

OS DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E O NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Márcio Alexandre Barbosa Lima

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)

marrcinho@gmail.com

Ana Elizabeth M. de Albuquerque (INEP)

abukerk@gmail.com

Robson dos Santos (INEP)

relvalins@gmail.com

Esta comunicação objetiva discutir as alterações dos referenciais da gestão democrática da educação, infringidas a partir da aprovação da Lei nº 14.113, em 2020, e do Decreto nº 10.656, em 2021, nos marcos da regulamentação do novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que diferem do arcabouço legal estabelecido pelo Plano Nacional de Educação (PNE) e pela legislação anterior, no que se refere às formas de provimento do cargo de diretor de escola e à participação da comunidade.

A gestão democrática do ensino público, instituída como princípio constitucional, conforme Art. 206 da Constituição Federal de 1988, foi referendada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/1996), e os Art. 3º e Art. 14 delinearam-na nos termos de participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; e participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares e, mais recentemente (Lei 14.644/2023), também em Fóruns dos Conselhos Escolares ou equivalentes; e definido o Conselho Escolar como órgão deliberativo (BRASIL, 2023).

Em 2014, o Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005), também ratificou em sua diretriz VI a "promoção do princípio da gestão democrática da educação pública" e avançou mais com o estabelecimento de referenciais da gestão democrática da educação. A meta 19 do Plano, possui estratégias indicam a forma de designação dos gestores escolares, que deverá contemplar a participação da comunidade escolar e com base em critérios técnicos de mérito e desempenho; e definem as instituições da gestão democrática da educação: conselho escolar, grêmios estudantis e associações de pais,

fóruns permanentes de educação, conselhos municipais de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB, conselhos de alimentação escolar, conselhos regionais e conselhos de acompanhamento de políticas públicas. Trata-se de uma construção histórica de referenciais da gestão democrática do ensino como política pública, e de mecanismos viabilizadores e canais político-pedagógicos de participação (ARAÚJO, 2009; DOURADO, 2008; BORDIGNON; GRACINDO, 2003). Essas institucionalidades democráticas fazem parte de uma gramática social, que aprofunda o entendimento sobre a democracia, com base na inovação social articulada com inovação institucional (AVRITZER, 2011).

Contudo, em contraposição a esse processo histórico de institucionalização da gestão democrática como política pública, em 2020, a Lei nº 14.113 e o Decreto nº 10.656, em 2021, no marco da regulamentação do novo FUNDEB, produziram alterações conceituais divergentes do arcabouço legal estabelecido pelo PNE e da legislação anterior.

Nas transcrições a seguir percebem-se as alterações infringidas.

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho E à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regule a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar. (BRASIL, 2014) Grifos nossos.

Na legislação do novo FUNDEB foi incluída uma condicionalidade de gestão por meio do inciso I do § 1º do artigo 14 da Lei Nº 14.113/2020, como pré-requisito à disputa pelos recursos da parcela VAAR. Nesta lei, todavia, a introdução da conjunção “**ou**” modificou o sentido da participação da comunidade na escolha do diretor e estabeleceu uma hierarquização, antes inexistente, entre os critérios técnicos de mérito e desempenho e a consulta pública à comunidade escolar, ficando essa subordinada aos critérios técnicos de mérito e desempenho.

Art. 14. [...]

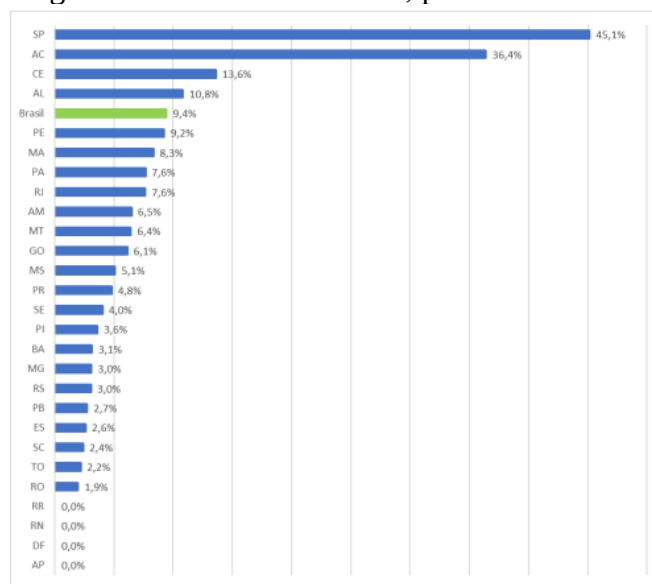
I-Provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho, **OU** a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar **dentre candidatos aprovados**

previamente em avaliação de mérito e desempenho; (BRASIL, 2020) Grifos nossos.

A tendência é a nova lei do FUNDEB produzir uma alteração em um dos processos públicos de participação social do campo educacional. A participação da comunidade nos processos de escolha de diretor de escola se constitui em um dos espaços públicos historicamente criados para que processos dialógicos e de controle social se desenvolvam. A escolha do diretor pela comunidade escolar consiste em um tipo de metodologia democrática e participativa capaz de agregar atores em torno das questões e desafios político-pedagógicos da unidade escolar e, por isso mesmo, está inscrita no atual PNE como prevalente e não subordinada a critérios técnicos de mérito e desempenho.

Com tais alterações em curso, o monitoramento da gestão democrática do ensino público no país se faz necessário. Metodologicamente, o estudo se organizou a partir de análise da legislação pertinente e de dados da Munic e Estadic (IBGE) e Censo da Educação Básica (INEP). Como resultados iniciais e com vistas a compor uma linha de base, serão apresentados alguns cenários por unidades Federativas.

Gráfico 1 - Percentual de municípios que selecionam seus diretores segundo os critérios inciso I do § 1º do artigo 14 da Lei nº14.113/2020, por UF – Brasil – 2021



IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais - 2021

Em termo simples, a questão que ainda persiste é: o novo PNE vai manter a tradição democrática expressa no “E” que aparece no Plano atual ou vai adotar a

contraposição trazida por meio do “OU” na definição de critérios para o provimento do cargo de diretor de escola? Tais opções acabam por representar formas distintas de compreender a forma de escolha do gestor da escola e, sobretudo, concepções diferentes de gestão democrática.

A inscrição da gestão democrática como princípio constitucional e sua instituição como no marco legislativo educacional indica a permanência e continuidade de lutas e desafios em torno de sua efetivação. A nova arquitetura da política de financiamento educacional brasileira representa mais um desses confrontos ao estabelecido atualmente pelo PNE e à história contida no arcabouço legal da institucionalização da gestão democrática no campo educacional.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, A. C. A gestão democrática e os canais de participação dos estudantes. Retratos da Escola, Brasília, v. 3, n. 4, p. 253-266, jan./jun. 2009.

AVRITZER, L. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. In PIRES, Roberto. (Org.) Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: IPEA, 2011.

BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: Acesso em: 04 fev. 2017.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 dez. 2020. Seção 1, p. 1. Edição Extra C.

BRASIL. Decreto nº 10.656, de 22 de março de 2021. Regulamenta a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 mar. 2021. Seção 1, p. 4.

BRASIL. Lei nº 14.644, de 02 de agosto de 2023. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para prever a

instituição de Conselhos Escolares e de Fóruns dos Conselhos Escolares. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 03 ago. 2023. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14644.htm#art1>

Acesso em: 13 fev. 2024.

DOURADO, L.F. A escolha de dirigentes escolares: Políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. S. C (Org.) Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios. 6. ed., São Paulo: Cortez, 2008.