



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**  
**CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS (CFCH)**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**LICENCIATURA EM PEDAGOGIA**

**DÉBORA SILVA QUIRINO DO NASCIMENTO**

**PLANO DE GESTÃO: UM ESTUDO SOBRE SUA RELAÇÃO COM A GESTÃO  
DEMOCRÁTICA NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO RIO DE  
JANEIRO**

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Daniela Patti do Amaral

Rio de Janeiro  
Junho de 2020



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**  
**CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS (CFCH)**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**LICENCIATURA EM PEDAGOGIA**

**DÉBORA SILVA QUIRINO DO NASCIMENTO**

**PLANO DE GESTÃO: UM ESTUDO SOBRE SUA RELAÇÃO COM A GESTÃO  
DEMOCRÁTICA NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO RIO DE  
JANEIRO**

Monografia apresentada à Faculdade de Educação  
da UFRJ como requisito parcial à obtenção do título  
de Licenciatura em Pedagogia.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Daniela Patti do Amaral

Rio de Janeiro  
Junho de 2020

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**  
**CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS (CFCH)**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**LICENCIATURA EM PEDAGOGIA**

**DÉBORA SILVA QUIRINO DO NASCIMENTO**

**PLANO DE GESTÃO: UM ESTUDO SOBRE SUA RELAÇÃO COM A GESTÃO  
DEMOCRÁTICA NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO RIO DE  
JANEIRO**

Monografia apresentada à Faculdade de Educação da UFRJ como requisito parcial à obtenção do título de Licenciatura em Pedagogia.

Aprovada em \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Daniela Patti do Amaral

---

Professora convidada: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Silvina Julia Fernández

---

Professora convidada: Prof<sup>ª</sup> Ms. Marcela Moraes de Castro

Rio de Janeiro

Junho de 2020



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

COORDENAÇÃO DE PEDAGOGIA

---

### ATA DA SESSÃO DE DEFESA DE MONOGRAFIA

Aos 18 dias do mês de junho de 2020, com base na Resolução CEPG nº 01/2020, reuniu-se em sessão remota, que foi gravada, a Banca Examinadora da Monografia intitulada: **Plano De Gestão: Um Estudo Sobre Sua Relação Com A Gestão Democrática Na Rede Municipal De Educação Do Rio De Janeiro** de autoria da graduanda **Débora Silva Quirino do Nascimento** DRE 108070377 do Curso de Licenciatura em Pedagogia. A Banca, participando por videoconferência, foi constituída pelas professoras Silvina Julia Fernández, Marcela Moraes de Castro e Daniela Patti do Amaral, esta na condição de orientadora e presidente da sessão. Às 15h a sessão foi aberta, convidando-se a candidata a fazer breve exposição sobre a monografia em julgamento e concedendo-lhe o prazo máximo de 20 minutos. Finda a exposição, passou-se a palavra aos participantes da Banca Examinadora, esclarecendo-se que cada um deles dispunha de até 10 minutos para sua arguição e que a candidata dispunha do mesmo tempo para as respostas. Ao final da arguição, a Banca Examinadora analisou e decidiu reservadamente sobre a Monografia apresentada. A seguir, a presidente comunicou que a Banca Examinadora considerou a monografia aprovada com a nota 9,0 (nove). A presidente da Banca Examinadora deu por encerrada a sessão às 17h30. E, para constar, eu, Daniela Patti do Amaral, lavrei a presente ata que foi assinada por mim representando todo os membros da Banca e a candidata.

Daniela Patti do Amaral – orientadora

Silvina Julia Fernández – avaliadora

Marcela Moraes de Castro – avaliadora

Débora Silva Quirino do Nascimento – aluna

Daniela Patti do Amaral

Presidente da banca

Dedico esse trabalho a minha amada mãe, minha família, amigos, mestres que contribuíram para minha formação acadêmica e pessoal; e a todos os professores e alunos que convivem diariamente com as injustiças sociais, mas não perdem as esperanças de dias melhores. A todos vocês, destino minha escrita.

## AGRADECIMENTOS

Durante minha trajetória no curso de Pedagogia da UFRJ, algumas pessoas foram fundamentais para minha permanência e conclusão dessa graduação.

Agradeço, primeiramente, a minha mãe, que esteve ao meu lado ao longo de todo processo, sendo meu porto seguro em momentos de dúvidas e dificuldades. Com ela comemorei vitórias, realizei sonhos e continuo sonhando.

Ao meu pai, minhas avós e minhas tias que sempre confiaram que eu alcançaria os objetivos que por mim foram estipulados. Sei que eles têm muito orgulho da pessoa e profissional que sou hoje. Um agradecimento especial a minha tia Ana e família que me receberam de braços abertos na Alemanha, no período que eu cursei um semestre na University of Cologne. Tia Ana, você foi muito importante na realização desse sonho do intercâmbio.

Aos meus amigos Christiano Titonelli, Jardel Augusto Lemos, Irla Mary, Natalia Macedo e Prof. Dr. Jeffeson de Azevedo que me apoiaram nos momentos mais difíceis, e me fizeram seguir em frente em busca dos meus sonhos.

Aos meus queridos mestres do curso de Letras da UERJ Formação de Professores, que me apresentaram o campo educacional, este que até hoje é o alvo das minhas pesquisas, e de muitas inquietações.

Aos mestres da Especialização Leitura e Produção de Texto da UFF, Prof. Eduardo Kenedy e Prof. Silmara Dela Silva por todo conhecimento compartilhado com nós alunos. Em especial, a minha querida Professora Orientadora Sônia Monnerat por toda generosidade e compreensão, que me possibilitou aprender muito sobre a escrita, o texto e a vida.

Aos professores do Mestrado em Educação da UFF, serei eternamente grata por terem me possibilitado aprender tanto sobre a Educação e ter experiências singulares que vão muito além de uma descrição no currículo lattes. Prof. Waldeck Carneiro e Prof. Flávia Araújo foram fundamentais para minha formação como docente e como pesquisadora. Faço um agradecimento especial ao meu professor Orientador Jorge Najjar. Sua generosidade singular o faz ser um professor com um diferencial. Ele que me apresentou o NUGEPPE, grupo de pesquisa com grande comprometimento com uma

educação de qualidade, o qual me possibilitou aprender muito sobre o fazer pesquisa. Agradeço de coração a todos os membros do grupo, em destaque para Marcelo Mocarzel, Alba Baensi, Solange Santiago e Amanda Borde.

Aos funcionários e mestres da UFRJ, por terem me proporcionado vivenciar momentos de muito aprendizado e felicidade. Sou muito grata aos profissionais dessa instituição pelas oportunidades que foram a mim disponibilizadas. Estudar na UFRJ realmente mudou a minha vida. Agradeço imensamente todos os professores os quais tive a oportunidade de estar em suas turmas. Mas preciso destacar alguns nomes que levarei para sempre em minha memória. Prof. Reuber, Prof. Roberto Leher, Prof. Regina Celi, Prof. Elaine Constant, Prof. Silvina Fernández, Prof. Willian Soares, Prof. Giseli Barreto, Prof. Rodrigo Rosistolato, Prof. Bruno Gawryszewski, Prof. Ana Ivenick, obrigada por todo ensinamento.

A Professora Marcela Castro e Professora Silvina Fernández pela honra em terem aceito o convite de participar da minha banca de defesa de monografia e pelas significativas contribuições ao texto.

A minha orientadora Professora Daniela Patti, que é uma referência como professora, pesquisadora e profissional. Cada dia ao seu lado é uma oportunidade única de aprender e ressignificar conceitos que muitas vezes já estavam por mim consolidados. Aulas, encontros e conversas sempre me fazem enxergar além, e me motivam a seguir em frente na minha vida acadêmica e profissional. Ter uma orientadora tão dedicada e humana durante essa trajetória é um privilégio. O grupo de pesquisa GESED, que ela coordena, me possibilitou aprofundar-me nas discussões sobre gestão democrática e aprender muito sobre escola pública a partir da troca com os membros do grupo, Janaina Goulart, Caroline Domingues, Bethania Bittencourt, Evelin Souza, Cleber Souza, Eduardo Neto e Anne Laurentino.

Aos meus colegas de profissão e alunos que me instigam a entender as relações dentro do espaço escolar e como essas são reflexos e ou refletem na sociedade. Eles são fundamentais para construção das minhas análises e para minha interpretação dos dados.

A Deus por me permitir fechar mais esse ciclo, com esperança de dias melhores para educação e para nossa sociedade. Estudar gestão democrática é ir além dos muros da escola.

É que a democracia, como qualquer sonho,  
não se faz com palavras desencarnadas, mas  
com reflexão e prática.

Paulo Freire



## RESUMO

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a gestão democrática é incluída na lei como princípio do ensino público no país. Mediante a isso, observa-se uma discussão no campo educacional em busca de compreender o processo democrático no espaço escolar, ao passo em que o país se reestrutura como democracia. Sendo assim, através desse estudo, pretende-se analisar um instrumento da gestão escolar, o plano de gestão, e como esse dialoga com os pressupostos da gestão democrática. A partir de uma análise das normativas do processo de seleção de gestores da Rede Municipal de Educação do Rio de Janeiro, buscamos analisar o planejamento educacional como meio e fim das práticas da gestão democrática. Esse estudo se apresenta como uma pesquisa documental e bibliográfica de natureza qualitativa. O aporte teórico dessa monografia se constitui de autores como Paro, Amaral, Bordignon, Fernández, dentre outros. Além disso, analisamos a Constituição Federal de 1988, a Lei De Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, o Plano Nacional de Educação de 2001 e de 2014; e normativas educacionais do município do Rio de Janeiro. Concluimos que as legislações acerca da gestão democrática contribuem para a construção de uma cultura democrática no espaço escolar, todavia essas não são garantidoras da encenação dessas políticas, visto que a discricionariedade dos atores ali envolvidos ressignificam o texto no contexto da prática.

Palavras-chave: gestão democrática, plano de gestão, planejamento educacional.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
CAPÍTULO I	
O debate sobre gestão democrática, planejamento e plano de gestão.....	13
CAPÍTULO II	
Planejamento educacional na cidade do Rio de Janeiro: o plano de gestão na seleção de diretores	
2.1.Legislação Municipal em vigência sobre gestão democrática e a seleção de diretores.....	23
2.2. Autoavaliação das Unidades Escolares.....	29
2.2.1: Autoavaliação das Unidades Escolares: Educação Infantil.....	30
2.2.2 Autoavaliação das Unidades Escolares: Ensino Fundamental.....	32
CAPÍTULO III	
Análise de um plano de gestão: limites e perspectivas .....	35
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	42
Referências.....	45

## **Introdução**

Desde os meus quatorze anos estou imersa na profissão docente. Iniciei minha trajetória profissional como voluntária do Programa do Governo Federal intitulado Escola de Paz, que tinha como proposta abrir as escolas públicas aos sábados para a prática de esportes e oficinas com diferentes temáticas, e direcionados a comunidade escolar. Aos dezoito anos, ingressei na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), na Faculdade de Formação de Professores (FFP), para cursar Letras Português/Literatura – que posteriormente transferi para Português/Inglês, e no ano seguinte, iniciava meu curso de Pedagogia na UFRJ. Era um desafio ainda tão jovem ter que conciliar duas faculdades públicas de excelência. Além disso, tive que administrar estudar em duas instituições localizadas em cidades diferentes.

Logo no início das graduações, tive a oportunidade de trabalhar como voluntária do Programa Mais Educação. Nesse período, a UERJ FFP passou por uma extensa greve e, durante esse período, consegui um emprego temporário na maior escola da cidade onde residia, São Gonçalo. Logo fui efetivada e foi meu primeiro vínculo empregatício. Aprendi muito trabalhando naquele colégio, e tive um crescimento rápido na instituição, desempenhando diferentes funções.

Na trajetória acadêmica, posso destacar que, na UERJ FFP, fui bolsista de Estágio Interno Complementar pelo Cetreina, no qual participava de um Projeto desenvolvido na universidade, que tinha como objetivo estimular a produção textual dos discentes. Na UFRJ, tive uma produtiva experiência com um intercâmbio para Alemanha, no qual fiz um semestre na University of Cologne, e cursei nove disciplinas da área de educação e linguagem através de um convênio da UFRJ. Na Pedagogia, fui também bolsista de Iniciação Científica. Assim, vejo que, como aluna, tive a possibilidade de vivenciar ricas experiências nas universidades, o que, de fato, é um diferencial para minha vida profissional, acadêmica e pessoal.

Ao concluir minha graduação de Letras, meses depois ingressei na Rede FAETEC – Fundação de Apoio à Escola Técnica, na qual lecionava Inglês, e em seguida, comecei a atuar na Rede Municipal de Educação do Rio de Janeiro. Atualmente, faço parte de uma equipe diretiva de uma escola da Rede Estadual do Rio de Janeiro e atuo como membro de equipe de Gerência de Educação da Secretaria Municipal do Rio de Janeiro.

Observo que, a partir da redemocratização do Estado Brasileiro, na década de 80, a gestão democrática se constitui como princípio do ensino público presente na Constituição Federal de 1988. Sendo também apontada em legislações posteriores como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9394/96) e no Plano Nacional de Educação de 2001 e de 2014. Ao analisar essas normativas, verificamos lacunas na discussão da gestão democrática e a menção da necessidade de uma lei complementar para as instâncias subnacionais, o que possibilita que os entes federativos se apropriem desse princípio de formas distintas e até paradoxais.

Ao me debruçar sobre a legislação em vigência sobre o processo de seleção de gestores das Unidades Escolares na Rede Municipal de Educação do Rio de Janeiro, nota-se que a gestão democrática e participativa é apontada como requisito para as ações da Secretaria Municipal de Educação. Através da Resolução SME Nº 20 (de 29 de setembro de 2017), o Secretário Municipal de Educação vigente, César de Queiroz Benjamin, pontuou que o processo seria realizado em duas etapas: a inscrição e consulta pública. E nos três primeiros meses de mandato, o ocupante do cargo de diretor deveria coordenar o processo de construção de um projeto de gestão, em conjunto com a comunidade escolar.

Busco, através dessa monografia, analisar as legislações da Rede Municipal de Educação do Rio de Janeiro que discorrem sobre o processo de seleção de diretores a fim de compreender como o plano de gestão é visto nessas normativas. Além disso, compreender como as propostas para o plano de gestão dialogam com os fundamentos da gestão democrática. Sendo assim, a pesquisa se constitui na natureza qualitativa, através de uma análise documental. Procurei realizar um estudo de documentos oficiais da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, tais como a Resolução SME Nº 20 (de 29 de setembro de 2017), Autoavaliação das Unidades escolares de Educação Infantil e Autoavaliação das Unidades Escolares de Ensino Fundamental. Acrescenta-se a isso uma discussão sobre planejamento educacional e gestão democrática, a partir de uma pesquisa bibliográfica.

Ivanick & Canen (2016) apontam critérios de rigor nas metodologias que se apresentam qualitativa, tais como a necessidade de relacionar o caso específico da pesquisa a um aspecto mais amplo; e a possibilidade da generalização naturalística – a possibilidade dos leitores de associar os pontos apresentados na pesquisa com outras realidades. Leite (2008) complementa que a pesquisa qualitativa se propõe a analisar os

fenômenos levando em consideração seu contexto, as causas e inter-relações sutis que podem permear-se entre a análise e as conclusões.

Iniciei esse estudo a partir de uma busca no banco de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) onde limitei a pesquisa a palavras como plano de gestão, gestão escolar, educação, gestão democrática e plano em produções dos últimos dois anos. A busca por plano de gestão associada a gestão democrática indicou 128 trabalhos e artigos. Após uma triagem dos textos, foi possível verificar que esses tinham como temática a discussão do plano nacional de educação, plano municipal de educação plano diretor, projeto político pedagógico, Plano de Ações Articuladas (PAR), dentre outros. Nesse banco, não localizei produções que o plano de gestão seja o foco da pesquisa.

Mediante a isso, torna-se um desafio para essa pesquisa possibilitar que a análise dos textos oficiais da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro perpassa a um estudo local, e se mostre como uma arena de discussão maior sobre a contribuição do plano de gestão na construção da gestão democrática.

Justifica-se, esse estudo, pois desde o meu ingresso na Rede Municipal de Educação do Rio de Janeiro as ações da gestão escolar me despertavam o interesse, já que influenciavam no meu trabalho docente, no comportamento dos alunos e no funcionamento da unidade escolar. No tocante ao meio acadêmico, a partir da minha busca em banco de dados, e em obras, verifiquei que a discussão sobre o plano de gestão não é tão recorrente como o debate sobre projeto político pedagógico e os planos de educação, embora seja um documento apontado nas estratégias da meta 19 sobre gestão democrática no Plano Nacional de Educação de 2014. Entendemos que os estudos do planejamento educacional apresentam significativas contribuições para encenação das políticas públicas educacionais que pairam sobre a gestão democrática. No âmbito social, discutir sobre os processos de democratização da escola faz-se cada vez mais necessário em um país que o Estado Democrático ainda se encontra em construção.

A fim de organização, essa monografia se constitui desta introdução e outros três capítulos.; O capítulo 1 aborda o debate sobre gestão democrática, planejamento e plano de gestão, no qual eu relaciono o planejamento e plano de gestão aos pressupostos da gestão democrática. No capítulo 2, discutimos planejamento educacional na cidade do Rio de Janeiro contemplando o plano de gestão na seleção de diretores; as normativas do

município do Rio de Janeiro que pairam sobre gestão democrática, e fazemos uma análise do documento norteador intitulado Autoavaliação das Unidades Escolares. Por fim, no capítulo 3, selecionamos um plano de gestão de uma escola da Zona Sul do Rio de Janeiro, que atende Educação Infantil, Ensino Fundamental e EJA, analisamos sua configuração e suas proposições com base nas discussões realizadas nos capítulos precedentes. Nas considerações finais, apresentamos nossas percepções sobre a temática após esse estudo.

## **CAPÍTULO I – O DEBATE SOBRE GESTÃO DEMOCRÁTICA, PLANEJAMENTO E PLANO DE GESTÃO**

Consideramos que a discussão sobre gestão democrática na educação destacou-se em âmbito social, acadêmico e político, na década de 80, após o período de ditadura civil-militar. Buscava-se redemocratizar o país, após um regime marcado por autoritarismo e centralização.

Nesse tempo de disputas – inclusive pelo significado de democracia no país – a gestão educacional também adquiriu notoriedade. Por um lado, em razão de se tratar de um domínio central da política pública para a consecução de objetivos educacionais; por outro lado, pelo crescente processo de produção do conhecimento sobre o tema (NARDI; BOIAGO, 2018, p.750).

Entendemos que gestão democrática se constitui como uma arena em disputa, e em consonância com o conceito de democracia, apresenta avanços, recuos e reconstruções temporais, locais, sociais e históricas. Sendo assim, destacamos que “há uma pluralidade de formas democráticas que devem ser consideradas como legítimas. Os critérios para verificar se uma sociedade é efetivamente democrática, seriam de ver se realmente se trata de uma forma na qual se institucionaliza o poder do povo” (MOUFFE, 2010, p.239).

Com a promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988), a gestão democrática se apresenta como um princípio obrigatório no ensino público. Assim, torna-se objeto de pesquisa de muitos educadores, no Brasil. De acordo com Nardi e Boiago (2018), em um cenário de crescente perspectiva da democracia, a temática gestão democrática e seus contrastes em políticas e práticas de gestão educacional vão configurando questões de estudos e pesquisas na área educacional.

Na perspectiva de democracia na escola, Najjar (2006) afirma que esta pode ser vista como um meio eficaz de organização, onde a gestão democrática tem como pressuposto uma multiplicidade de sujeitos que partilham o poder, e essa multiplicidade seria basilar para lidar com as complexidades do espaço escolar. Defendemos que gestão democrática é:

Compreendida então como um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola/educação identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola/sistema na busca da solução daqueles problemas (SOUZA, 2009, p.125-126).

Entender gestão democrática como um processo político significa perceber que sua encenação não limita-se a tradução dos textos oficiais em ações na escola. É importante considerar que há “fatores objetivos (materiais, culturais, contextuais) e subjetivos (valores, visões de mundo, história de formação dos sujeitos) impregnados nas práticas discursivas e não discursivas dos atores envolvidos” (ROSA, 2019, p.8).

Mediante a lacunas normativas de como seria a efetivação da gestão democrática nos sistemas de ensino, a tradução desse princípio no contexto da prática tem de depender de legislações específicas para sua encenação. Com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96), a gestão democrática é posta em cena nas políticas educacionais, apresentando uma inter-relação com aspectos já recorrentes das discussões do campo, nos quais destacamos “I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola” (BRASIL, 1996).

Segundo Batista e Zanardini (2011), a discussão referente ao projeto político pedagógico iniciou-se no processo de redemocratização do Brasil, destacando-se após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Sendo assim, entendemos que a década de 80 foi o cenário de discussões de democratização das escolas públicas. Veiga (1995) aponta que através da construção do projeto político pedagógico, é possível uma vivência democrática devido a participação dos sujeitos envolvidos com a escola e a relação entre as dimensões política e pedagógica.

Consideramos, assim, que o projeto político pedagógico é um instrumento proporcionador de práticas que vão ao encontro de uma perspectiva democrática. Para Vasconcellos (2019), o PPP é

O plano global da instituição. Pode ser entendido como sistematização, nunca definitiva, de um processo de Planejamento Participativo, que se aperfeiçoa e se concretiza na caminhada, que define claramente o tipo de ação educativa que se quer realizar (p.169).

Dessa forma, entendemos o projeto político pedagógico como um documento que apresenta a identidade da unidade escolar, visto que é elaborado com a participação de todos os atores envolvidos no processo; que contém os objetivos e expectativas daquela comunidade escolar; e se constitui tanto como resultado quanto instrumento de práticas democráticas.



Zanardini (1998) acrescenta que é no PPP que os sujeitos que estão na escola pensam em sua organização e gestão, e que este documento não se limita a uma formalidade e burocracia, já que é um constante planejamento/avaliação da prática da escola, pois possibilita a análise das dificuldades e a busca de ações para realização e concretização da intencionalidade política da escola.

A partir desse entendimento de projeto político pedagógico, trazemos para esse estudo outros documentos do campo educacional que também são compreendidos como mecanismos de gestão democrática. De acordo com Souza e Martins (2014), os Planos Nacionais de Educação, os Planos Estaduais de Educação, o Plano de Educação do Distrito Federal e os Planos Municipais de Educação são tratados na literatura como instrumentos estratégicos de gestão democrática da educação, devido sua necessidade de prever a participação sociopolítica e na sua elaboração de diretrizes e metas, objetivos e prazos de acordo com a realidade educacional identificada na diagnose.

Essa discussão sobre projeto político pedagógico e planos de educação, além de discorrer sobre gestão democrática, está inserida também nos estudos de planejamento educacional. De antemão já destacamos que o planejamento se constitui através de uma intencionalidade. O ato de planejar pode ser compreendido como olhar a frente e analisar o desenvolvimento de determinadas ações. Soma-se a isso que planejar é também refletir como podemos modificar algo.

Para Vasconcellos (2019), planejar é antecipar mentalmente uma ação a ser realizada. Ferreira (apud BORDIGNON, 2014) acrescenta que o ato de planejar é o contrário do ato de improvisar, e uma ação improvisada é uma ação não planejada. Pontua-se que não improvisamos quando temos um objetivo específico e buscamos alcançá-lo.

No planejamento educacional, definimos os objetivos de acordo com a concepção de educação adotada. Segundo Bordignon (2014), essa concepção que norteia as políticas educacionais chamamos de diretrizes. Essas “estabelecem as orientações, mais especificamente as definições normativas das políticas, e oferecem os parâmetros para a ação dos agentes públicos” (p.32). Além das diretrizes, o autor traz também a explicação de metas e estratégias. As metas seriam o quanto pretende caminhar, se apresentam como objetivos quantificados e datados. Representam desafios institucionais e compromisso do governo e da sociedade, que direcionam a ação dos agentes públicos e o controle social.

Já as estratégias apontam a utilização de recursos, os meios e processos para realizar os objetivos, e devem constituir os programas definidores do governo para alcançar as metas.

Nessa percepção de entender planejamento a partir de metáforas com o caminhar, é importante para o debate apresentar a distinção entre plano e planejamento. Mocarzel (2018) aponta a partir de Vasconcellos (2014) e Gandin (2014) algumas considerações sobre o assunto.

De acordo com Vasconcellos (apud MOCARZEL, 2018), o planejamento é um processo contínuo e constante de reflexão, de escolhas, de colocação em prática e acompanhamento. E entende-se plano como resultado dessa reflexão, uma sistematização de uma etapa do planejamento. Visto como um registro que pode ser não utilizado e não interferir na execução do planejamento.

Por sua vez, Gandin (apud MOCARZEL, 2018) tem uma compreensão sobre plano e planejamento que vai de encontro ao proposto por Vasconcellos, pois ele aponta o plano como algo dinâmico, com suas características próprias e que deve se apresentar de fácil execução.

Consideramos relevante destacar que o entendimento de Gandin (apud MOCARZEL, 2018) sobre plano se aproxima do que Vasconcellos (apud MOCARZEL, 2018) compreende como projeto. De acordo com Vasconcellos, a ideia de projeto constitui o plano, a reflexão e colocação em prática. Percebe-se similaridades nos conceitos de planejamento e projeto, sendo esse último se apresentando numa perspectiva mais concreta. Em contrapartida, Gandin entende o projeto como uma ação marcada por temporalidade e determinado espaço, que se constitui mais limitada e menos complexa que o planejamento ou o plano.

Acrescentamos, nessa análise, a percepção de Bordignon (2014) sobre plano, que para o autor é um documento formal que apresenta as decisões tomadas no processo de planejamento, que entendemos que se constitui de processos decisórios na fase de elaboração do plano e de sua implementação. Sendo assim, o planejamento é um processo contínuo de tomada de decisão, que começa antes e continua depois do plano.

Dessa forma, percebe-se que Vasconcellos (apud MOCARZEL, 2018) e Bordignon (2014) apresentam percepções similares de plano e planejamento, na

perspectiva de plano como registro, uma etapa do planejamento, cujo este constitui-se como processo.

Embora Gandin (apud MOCARZEL, 2018) e Vasconcellos (apud MOCARZEL, 2018) entendam plano e planejamento de forma distinta, há um consenso que o planejamento deve ocorrer de modo cíclico, a partir da elaboração, depois a realização, avaliação e no final, retoma à elaboração. Esse ciclo continua enquanto tiver necessidade e intencionalidade de planejar. Para Mocarzel (2018), a etapa da elaboração apresenta três momentos: o diagnóstico da realidade, a identificação da finalidade do planejamento e a construção do plano.

Nessa discussão de planejamento educacional, o autor faz um destaque que consideramos muito relevante. Os estudos de planejamento educacional apresentam duas vertentes: o planejamento das práticas educativas, que está direcionado ao processo de ensino aprendizagem e a organização das inter-relações do espaço escolar; e o planejamento de políticas públicas, relacionado ao sentido macro, a forma de organização dos sistemas e rede escolares.

Para esse estudo, o enfoque será no planejamento das práticas educativas. O primeiro ponto que destacamos é referente aos documentos. Na literatura, encontramos diferentes nomenclaturas para denominar o trabalho, tais como projeto político pedagógico, plano de aula, plano de curso, plano escolar, plano de gestão escolar, projeto educacional, proposta pedagógica dentre outros. Esses documentos têm como objetivo em comum nortear ações no espaço escolar, além de cada um apresentar uma estrutura metodológica e pretensões prática, filosófica, pedagógica e política próprias.

Conforme verificamos no início desse capítulo, tanto na Carta Magna (1988) como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), encontramos, em seus artigos, o princípio da gestão democrática na escola pública. Na LDBEN, evidencia-se o aspecto da participação da comunidade escolar na construção do projeto político pedagógico. Aponta-se a importância da elaboração coletiva do PPP, na perspectiva da democratização das relações no âmbito escolar.

Quando a comunidade escolar – na qual se incluem professoras e professores, futuras e futuros docentes, a quem se destina este projeto – tem acesso às informações e lhe é garantido o direito de participar das decisões, ela tem condições de compreender melhor o funcionamento da escola e de se organizar para assegurar que os interesses da maioria sejam atendidos. E uma das maneiras de fazer funcionar a escola e de organizá-

la com vistas à melhoria da qualidade do ensino é justamente a elaboração democrática e coletiva de seu projeto político pedagógico (BRASIL, 1998, p.9).

Percebe-se como consenso no campo educacional a importância do planejamento. Todavia quando fazemos uma análise dos planos de educação que estiveram em vigência no país, verificamos que sua efetividade se mostrou muito aquém do proposto. Identificamos falhas que inviabilizaram sua execução desde a diagnose. Além disso, Mocarzel e Najjar (2018) apontam que os planos educacionais precisam estar articulados com demais documentos de planejamento, a fim de viabilizar os recursos necessários para sua implementação.

Há um aspecto que consideramos relevante destacar que coaduna para não execução dos documentos de planejamento educacional. Teixeira (apud MOCARZEL e NAJJAR, 2018) embora defenda que os planos de educação se apresentam como exercício da gestão democrática, aponta que esses podem se tornar obstáculos de gestão. Isso se explica caso esses documentos sejam percebidos apenas como uma atividade burocrática na qual sua elaboração está associada ao cumprimento de uma lei e a função de coerção que ela configura ou até mesmo se forem vistos como mecanismos de manobra política.

Encontramos cenário similar quando nos referimos aos documentos de planejamento do cotidiano escolar. Observa-se alguns pontos dificultadores da efetividade desses textos no contexto da prática. De acordo com Fernández (2017), podemos verificar a realização desses documentos como uma ação protocolar, sem representar de fato o planejamento daquela comunidade escolar. Além disso, não obstante, nota-se resistência de profissionais de educação na elaboração de planejamentos.

Com efeito, se por um lado parece ser ponto pacífico que é necessário planejar, ao mesmo tempo, encontramos diversas situações que nos mostram um certo “descrédito” do planejamento para alguns dos atores educacionais. Posso citar aqui o caso dos Projetos Político-Pedagógicos (PPP) que são realizados apenas para serem engavetados no gabinete da Direção ou aqueles que, quando solicitados, nunca são encontrados, dado que são desconhecidos pelos sujeitos da escola ou bem se encontram em permanente “em construção”. Também posso mencionar a tensa situação que se manifesta, em inúmeros casos, quando a coordenação pedagógica solicita os planos de aula aos docentes (FERNANDÉZ, 2017, p. 63).

Essa discussão nos remete a questionar qual é o papel do planejamento no campo educacional e como o ato de planejar está em cena nas escolas e nas políticas educacionais. De acordo com o que já foi mencionado, a LDBEN (BRASIL,1996) determina a participação da comunidade escolar na elaboração do projeto político pedagógico.

Acrescentamos a isso que, há outras normativas tanto no âmbito nacional, estadual e municipal que endossam o debate da função desses planejamentos escolares. No Plano Nacional de Educação de 2001 (Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001), é possível citar, da meta de financiamento e gestão, a estratégia 27 “apoiar tecnicamente as escolas na elaboração e execução da proposta pedagógica” (BRASIL, 2001).

Em relação ao Plano Nacional de Educação (Lei nº13.005, de 25 de junho de 2014), na meta 19, encontramos a estratégia 19.6 “estimular a participação e a consulta de profissionais de educação, alunos(as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares” (BRASIL, 2014). Ao analisar essas ações que estão ancoradas em documentos do planejamento escolar e se apresentam como estratégias para meta de gestão democrática, reforçamos o entendimento desses planejamentos como mecanismos de democratização da escola.

Destacamos que certos documentos, como o plano de gestão, estão em cena também como critérios para seleção de diretores. De acordo com pesquisa realizada por Amaral (2019) sobre a legislação dos municípios do Rio de Janeiro, nota-se a recorrência da exigência da apresentação do plano de gestão previamente a nomeação dos gestores. Conforme a autora, há algumas fragilidades nesse modelo que pode levar a um desenho cartorial-protocolar de planos somente para constar sem que eles entrem na pauta cotidiana dos espaços colegiados da escola (AMARAL, 2019).

A legislação do município do Rio de Janeiro sobre seleção de gestores ganha destaque no contexto normativo do estado, pois determina a elaboração do plano de gestão após o pleito. A discussão sobre o plano faz parte do campo do planejamento educacional. É importante reforçar que os documentos que pertencem a esse campo apresentam uma diversidade de nomenclaturas, que por muitas vezes, se inter-relacionam, causando, com isso, diferenças conceituais e interpretativas.

Verificamos, nesse estudo, que o planejamento na educação coaduna com práticas que vão ao encontro de uma gestão democrática através da menção a normativas (LDBEN, PNE 2001, PNE 2014, PME RJ 2018) que apontam a elaboração de projetos político pedagógico, planos e projetos de gestão como estratégia da meta que paira sobre gestão democrática.

Buscamos nesse trabalho monográfico trabalhar com alguns conceitos que são consenso na literatura de planejamento, e, além disso, em alguns casos, apresentamos contrapontos a determinadas explicações.

Sendo assim, trazemos a discussão sobre o conceito de plano de gestão ainda de modo incipiente, visto as dificuldades encontradas na pesquisa sobre literatura que verse sobre a temática, conforme mencionado na introdução. Em pesquisas posteriores, pretendo aprofundar a discussão sobre o documento.

Martins (1999) aponta o plano de gestão como atividades relativas aos aspectos legais, e inclui também o regimento escolar, a proposta pedagógica, e o planejamento participativo como elementos que o constitui. Segundo o autor, o plano de gestão

É o documento que contém as decisões tomadas no planejamento escolar e operacionaliza procedimentos previstos no Regimento Escolar. Contém também outras informações importantes para a comunidade escolar: calendário, grade curricular, quadro de pessoal, horário de funcionamento etc. Contém ainda o plano de curso e o plano de ensino e expressa a proposta pedagógica (p.169).

Essa definição indicou a relação do plano de gestão com outros documentos de planejamento, que, em muitos casos, se complementam, dialogam, e até mesmo são utilizados de forma similar pela comunidade escolar. Suas conceituações não são engessadas, embora apresente características e estruturas básicas próprias, há diferentes entendimentos e usos para esses documentos.

De acordo com o autor, o plano de gestão sistematiza o que consta no regimento escolar, o qual é a base legal da escola, e deve ser elaborado sob a liderança do gestor. O regimento apresenta os procedimentos que regulam as relações institucionais da escola no âmbito administrativo e pedagógico.

Além disso, Martins (1999) afirma que o plano de gestão expressa a proposta pedagógica da escola. Segundo o autor, esta é um documento que contém reflexões e

decisões assumidas pela equipe escolar, que serão vistos como princípios, objetivos e diretrizes que serão apontadas no regimento. A proposta pedagógica se configura em:

- Estudo completo da realidade na unidade escolar;
- Estabelecimento de metas a serem atingidas;
- Hierarquização de prioridades;
- Estabelecimento de critérios e ações para alcançar os objetivos;
- Objetividade no sentido de propiciar ao educando oportunidade de aprender e desenvolver a cidadania;
- Linhas norteadoras para o acompanhamento e avaliações de proposta;
- Avaliação no processo para detectar as mudanças ocorridas na escola (p.168)

Acrescentando-se a isso, Martins afirma que o plano de gestão apresenta os conteúdos de forma sistematizada com base em conceitos fundamentais que os alunos devem assimilar ao decorrer do ano letivo.

A partir de nossas leituras, em consonância com o que citamos previamente a respeito da interpretação dos documentos de planejamento, ressaltamos como estes apresentam variações com marcações temporais, sociais e históricas. Desse modo, entendemos plano de gestão similar ao que Martins define de proposta pedagógica. Já a percepção do autor sobre plano de gestão se aproxima da compreensão de projeto político pedagógico.

Silva (2003) defende que o projeto político pedagógico é

Um documento teórico-prático que pressupõe relações de interdependência e reciprocidade entre os dois polos, elaborado coletivamente pelos sujeitos da escola e que aglutina os fundamentos políticos e filosóficos em que a comunidade acredita e os quais deseja praticar; que define os valores humanitários, princípios e comportamentos que a espécie humana concebe como adequados para a convivência humana; que sinaliza os indicadores de uma boa formação e que qualifica as funções sociais e históricas que são de responsabilidade da escola (p.296).

Sendo assim, consideramos o plano de gestão como um documento norteador das ações pedagógicas e organizacionais da escola, onde a comunidade escolar, de forma democrática, busca se perceber como espaço social, político e de aprendizagem. Nele, encontramos a identidade e as expectativas da escola e dos atores ali envolvidos, a partir de um processo de participação democrático, plural e dialógico. Defende-se que a particularidade desse documento seria sua marcação temporal, no que diz respeito ao

retrato da escola e dos objetivos com prazos para sua realização; e específica, ao analisar as características próprias e locais daquela comunidade escolar.



## **CAPÍTULO II – PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO: O PLANO DE GESTÃO NA SELEÇÃO DE DIRETORES**

### **2.1. Legislação Municipal em vigência sobre gestão democrática e a seleção de diretores**

Pretende-se, nesse capítulo, analisar as legislações que compõem o cenário da política educacional do município do Rio de Janeiro que pairam sobre gestão democrática. Iniciamos essa discussão com a normativa que está em vigência sobre o processo seletivo de gestores, a Resolução SME Nº 20 (de 29 de setembro de 2017), de César Benjamin, que atuava como secretário Municipal de Educação.

Segundo Amaral (2019), portarias e resoluções emanam do Poder Executivo e se constituem como normativas frágeis, frente a uma lei, que é aprovada na Câmara dos Vereadores, a partir de debates e audiências públicas. Com isso, entendemos que essa resolução se configura como um texto com uma baixa escala de participação dos destinatários da política. Importante destacar fragilidades normativas no município tendo em vista que a resolução que regulamenta a seleção de diretores foi aprovada antes da sanção do Plano Municipal de Educação, que só ocorreu em 2018.

De acordo com Lima (1991), “a administração central não é um corpo homogêneo e a legislação e outros normativos produzidos não constituem um bloco monolítico, coerente e articulado, tudo prevendo e regulamentado, de tal forma que nada e nem ninguém lhe poderá escapar” (p.143). O autor complementa que a quantidade de normativos a respeito de um determinado assunto, a hierarquia de normativos, as revogações táticas, a linguagem imprecisa configuram um campo normativo marcado por incongruências e por contradições.

Ressaltamos que, o Plano Municipal de Educação do Rio de Janeiro, aprovado em 28 de maio de 2018, propõe, na meta 19, assegurar, por meio de Lei Municipal, a consulta à comunidade escolar, com o objetivo de garantir a gestão democrática e a escolha de diretores para cada unidade escolar (RIO DE JANEIRO, 2018). Em contrapartida, a estratégia 19.27 determina “realizar eleições democráticas de diretores a cada três anos, assegurando amplas discussões pela comunidade escolar acerca de sua regulamentação, da gestão democrática, assim como, da sua implementação e efetivação nas unidades escolares” (RIO DE JANEIRO, 2018).

Amaral (2019) aponta que a legislação do município do Rio de Janeiro que regulamenta a seleção de diretores apresenta um cenário normativo confuso, visto que há alternâncias entre os termos eleição e consulta nas diferentes normativas. É importante ressaltar a diferença entre esses processos de seleção.

No processo de consulta à comunidade, os destinatários da política apresentam uma baixa participação na escolha, além de um menor poder decisório na seleção, pois caberá ao executivo a decisão final a partir de uma lista tríplice dos candidatos com maior número de votos. Na eleição, entende-se que o candidato selecionado será o escolhido no pleito e nomeado pelo executivo a quem cabe a nomeação seja na consulta ou na eleição. Defendemos que o processo eleitoral se configura como um mecanismo com maior escala de democratização, pois permite que a comunidade escolar decida os atores que farão parte da gestão daquela escola.

Nessa discussão sobre gestão democrática, identificamos, no artigo 9º, do PME do Rio de Janeiro, que “o Município aprovará lei específica para o sistema de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública, no prazo de dois anos contados a partir da publicação desta Lei, adequando a legislação já adotada com essa finalidade” (RIO DE JANEIRO, 2018). Todavia, até a conclusão deste trabalho, verificamos ainda a ausência de uma lei municipal referente ao assunto.

Com isso, Amaral (2019) argumenta que, como o PME indica lei específica, entende-se que a Resolução nº 20, aprovada em 2017 deverá ser substituída uma vez que o termo legislação engloba uma resolução sancionada pelo secretário de educação – o que ocorreu no município carioca. No entanto, lei é de responsabilidade das casas legislativas, no caso a Câmara dos Vereadores (AMARAL, 2019).

Devido à ausência dessa lei, discutiremos, com isso, a Resolução que está em vigência. A normativa inicia-se com o apontamento de três considerações sobre a liderança do gestor; a integração escola, família e comunidade; e gestão democrática e participativa.

Aponta-se, na resolução, que a liderança positiva do gestor é essencial para a construção do sucesso escolar. Costa e Castanheira (2015) afirmam que, na literatura, é notável o aumento da associação da importância da liderança para melhoria da escola e

para o aprendizado dos estudantes.<sup>1</sup> Podemos encontrar estudos que defendem que quando a escola apresenta um ambiente ordeiro e tem uma boa gestão, há melhores condições para o processo de ensino-aprendizagem<sup>2</sup>. Entretanto, nota-se contraposições acerca do tipo e qualidade dessa influência nas escolas. Para Costa e Castanheira (2015), a liderança pode ser um elemento proporcionador do sucesso escolar:

Pela via da centralidade da liderança pedagógica na gestão escolar – um tipo de liderança caracterizada por práticas de gestão que têm como objetivo a melhoria do processo de ensino e aprendizagem, enfatizando a aquisição de conhecimentos pelos alunos e respectiva monitorização, dando particular atenção à supervisão do currículo e à eficácia das práticas dos professores – que cada vez mais se reconhece o seu contributo para a melhoria da escola e dos resultados dos alunos (COSTA & CASTANHEIRA, p.34, 2015).

Em diálogo com essa proposição, trazemos para discussão os resultados do estudo realizado por Oliveira e Carvalho (2018). De acordo com as autoras, a liderança do diretor propicia um clima institucional que possibilita um trabalho pedagógico mais eficaz e com melhor desempenho dos alunos. A gestão escolar, segundo Samons<sup>3</sup>, pode contribuir para o desenvolvimento de características fundamentais para a eficácia escolar, tais como objetivos e visões compartilhados, organização orientada à aprendizagem e parceria casa-escola.

No tocante à escola e família, indica-se, na resolução, que esta relação apresenta-se como fundamental para o processo de democratização da escola. Contudo, não fica explícito na normativa o que entende-se por democratização e como esta seria encenada no espaço escolar. De acordo com Oliveira (2019),

Ao lerem os documentos que fornecem as diretrizes oficiais e os marcos institucionais e regulatórios das políticas, alguns atores se encarregam de narrar e estabelecer as estratégias ou diretrizes, que nortearão a execução ou operacionalização das ações. No processo de interpretação, os profissionais que atuam na escola agregam a posição daquela escola em relação à política, além de suas percepções, crenças e saberes individuais e coletivos...A tradução, por sua vez, diz respeito ao processo de atuar sobre a política de forma mais prática e no exercício cotidiano do trabalho (p.3).

---

<sup>1</sup> Estudos como de BUSH; COLEMAN, 2000; CASTANHEIRA; COSTA, 2011; LEITHWOOD et al 2006.

<sup>2</sup> Estudos como de JACOBSON, 2011; MULFORD; SILLINS, 2011; PONT; NUSCHE; MOORMAN, 2008.

<sup>3</sup> SAMMONS, P. As características-chave das escolas eficazes. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. (Orgs). Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 335-392

Através dessa citação, buscamos trazer os conceitos de Ball e colaboradores (2012)<sup>4</sup> de interpretação e tradução. Entende-se que a tradução tem como processo inicial uma interpretação do texto oficial, o qual é ressignificado na prática, através dos sentidos atribuídos pelos atores que estão encenando aquela política e que a faz ser singular. Com isso, esses conceitos nos permitem apontar que, embora a resolução apresente a necessidade da democratização da escola, essa política poderá ter diferentes desdobramentos em sua encenação.

Dessa forma, se buscamos compreender como o processo de democratização da escola se configura nas normativas desse município, é preciso analisar, em suas legislações como se constituem os mecanismos de participação dos destinatários dessa política. Nardi & Boiago (2018) complementam que “nessa direção, entendemos a participação política como recurso fundamental à democratização da gestão da educação, sendo devido reconhecer a concorrência de fatores políticos, econômicos e sociais que buscam simplificá-la, especialmente, em seu teor político” (p.752).

De acordo com a Resolução da Secretaria Municipal de Educação (SME), para pontuar as ações sobre seleção de gestores, considera-se partir de uma gestão democrática e participativa, transparência e ética nas relações internas e externas, responsabilidade com o público e comprometimento com excelência. Destacamos dessa consideração a indicação de uma gestão democrática e participativa para nortear os direcionamentos da SME.

Conforme mencionamos, a partir de Mouffe (2010), há possibilidade de entendimentos plurais e heterogêneos do conceito de democracia tanto na academia como na sociedade. Oliveira e Menezes (2018) defendem que pesquisas sobre gestão democrática tem uma tendência a discutir a legislação atual, a participação da comunidade escolar, o planejamento de ações e tomada de decisões. No entanto, há diferentes perspectivas de compreensão, como a discussão sobre a introdução de modelos de administração em um perfil empresarial em detrimento de participação coletiva.

Acerca dessa associação da gestão democrática com a participação dos usuários da política na referida Resolução, aponta-se no Art.5º que o processo de seleção de gestores será realizado em duas etapas, a inscrição e a consulta à comunidade. No Art.8º,

---

<sup>4</sup> BALL, S.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. How schools do policy: policy enactment in secondary schools. New York: Routledge, 2012

é definido que essa consulta acontecerá através de uma votação que será acompanhada por uma comissão organizadora composta por membros da própria unidade escolar.

Complementa-se, nesse artigo, quem são os atores que poderão votar. Terão esse direito todos os servidores da SME lotados e em efetivo exercício na unidade escolar, os alunos matriculados que completem nove anos até 31 de dezembro do ano corrente, um responsável de cada estudante e o presidente da Associação de Moradores que consta registrado em ata do Conselho Escola Comunidade.

Mediante ao exposto, trazemos uma provocação referente aos alunos que estão aptos a participar da votação. A Rede Municipal de Educação do Rio de Janeiro contempla as etapas da educação básica: Educação Infantil, Ensino Fundamental I e Ensino Fundamental II. Além disso, há modalidade de Educação de Jovens e Adultos e Escolas Especiais Exclusivas. Ao limitar a votação a partir dos oito anos, verifica-se que um grande número de alunos será excluído de participar desse processo de seleção. De acordo com um estudo realizado por Amaral (2019) sobre a legislação sobre processo seletivo de diretores em trinta e sete municípios do estado do Rio de Janeiro, observa-se com mais frequência que a participação dos alunos é a partir de doze anos.

Questiono, nesse modo, como o executivo define a idade mínima para a votação, quais critérios foram utilizados para essa tomada de decisão e como os destinatários dessa política participaram dessa escolha, visto que as ações da SME têm como pilar a gestão democrática. “Parece-me que encontramos um dos paradoxos da democracia, porque, para que possa haver democracia se necessita definir quem são as pessoas que possuem o direito a participar dessa decisão” (MOUFFE, 2010, p. 237).

Apesar dessa reflexão, torna-se imprescindível mencionar que essa normativa municipal do Rio de Janeiro, ao possibilitar a votação dos alunos a partir dos oito anos na seleção dos diretores, ganha destaque no cenário legislativo do estado do Rio de Janeiro com a possibilidade de maior participação estudantil no processo. Assim, mostrando-se como uma normativa com uma proposta mais democrática que a dos demais instâncias subnacionais.

Dando continuidade a essa discussão de participação, destacamos da Resolução da SME, o art. 12, que diz respeito ao plano de gestão. Pontua-se que, durante os três primeiros meses de mandato, o diretor deverá coordenar a elaboração do plano de gestão em conjunto com a comunidade escolar. Soma-se, ainda, que esse documento passará por

uma avaliação da Secretaria Municipal de Educação e deverá ser implementado na unidade escolar no ano corrente.

A análise de como o plano de gestão está em cena nas políticas referente a seleção de diretores mostra diferentes perspectivas dos legisladores e do poder executivo acerca da importância e da elaboração desse documento para as ações da gestão escolar. Pretendo, em um trabalho futuro, me aprofundar nessa discussão da encenação do plano de gestão nas políticas de democratização da escola.

Para Amaral (2019), quando o plano de gestão se apresenta como critério do processo seletivo, este pode configurar-se apenas como uma medida protocolar, em grande parte esvaziada de sentido e sem contribuições da comunidade escolar. Logo, entendemos que essa medida de elaboração do plano após a votação, em conjunto com a comunidade, pode materializar-se em uma aproximação com as nuances de uma gestão democrática.

Em uma busca das normativas sobre o provimento de gestores, encontramos a Resolução Nº. 1303, de 17 de setembro de 2014. Nesse texto, não fica claro ao leitor as etapas da seleção. Observa-se ênfase na descrição dos profissionais que são elegíveis ao processo, e uma ausência de detalhamentos sobre os critérios para escolha final desses gestores. Indica-se, na Resolução, que no ato da inscrição, o candidato precisa apresentar o Plano de Gestão com Melhoria de Desempenho e Redução de Evasão Escolar, que deverá conter até quatro laudas, em papel A4, Arial 12 e Espaço 1,5. Não há outra menção ao longo da normativa de como o plano de gestão deve ser elaborado. Após essa etapa, os candidatos serão submetidos a uma entrevista com uma Banca Avaliadora, composta por um representante do Nível Central e dois representantes da Coordenadoria Regional de Educação.

Dessa forma, verifica-se mudanças entre os dois últimos processos de seleção de diretores da Rede Municipal de Educação do Rio de Janeiro, dentre as quais salientamos que na Resolução de 2014, o processo era composto por inscrição, entrega do plano de gestão e uma entrevista com profissionais da rede. Já na Resolução de 2018, a seleção se constitui pela inscrição do candidato e consulta à comunidade, que será realizada através de votação. Além disso, a elaboração do plano de gestão é posta em cena após o pleito, indicando que a construção desse documento será realizada junto à comunidade escolar.

## **2.2. Apresentação do documento Autoavaliação das Unidades Escolares**

Com o objetivo de orientar os diretores escolares na construção do plano de gestão, a Secretaria Municipal de Educação desenvolveu um documento intitulado Autoavaliação das Unidades Escolares. Em suas páginas iniciais, aponta-se a importância dos processos de ensino-aprendizagem serem permanentemente avaliados, e enfatiza que todo desempenho pode ser melhorado. Acrescenta-se ainda que, devido ao dinamismo das práticas escolares, as avaliações não alcançam por completa a realidade da escola. Aponta que em países como Suécia, Noruega, Itália e Portugal, as avaliações já se apresentam obrigatórias e integram formalmente o calendário escolar.

A proposta dessa autoavaliação coaduna com a perspectiva de fortalecimento da identidade das escolas, a compreensão de sua missão e o sentimento de pertencimento à Rede Municipal, e sua periodicidade é anual. O texto enfatiza que esse processo se constitui como legítimo, pois será realizado pela comunidade escolar; abrangente, na medida em que traz dados qualitativos, em que provas não conseguem alcançar; e efetivo, a partir do entendimento que esse instrumento é mobilizador de mudanças.

Após a apresentação do objetivo, observamos um debate macro sobre a educação, a qual é entendida como um processo que exige continuidade e persistência. Essa lógica, no documento, se estende a construção de uma gestão democrática e eficaz, que se faz possível através de múltiplas iniciativas que se somam e se fortalecem, em conjunto com responsabilidade compartilhada.

A autoavaliação das Unidades Escolares apresenta duas versões: Educação Infantil e Ensino Fundamental. E estrutura-se em três partes: 1- a autoavaliação; 2- metodologias e ferramentas; e 3- estrutura para o plano de gestão.

No tocante à parte 1, há orientações sobre o processo de autoavaliação. Destacamos uma observação presente nos dois documentos importante para esse estudo.

A autoavaliação só será completa se houver a liderança da equipe gestora e a participação dos professores, funcionários, alunos e responsáveis. É fundamental que sejam criadas oportunidades para que cada um possa, com liberdade, expressar suas opiniões a respeito das ações desenvolvidas pela escola e propor novas ações (RIO DE JANEIRO, 2018, p.4).

Encontramos, na parte 2, uma instrução de como seriam essas ferramentas para a autoavaliação. A primeira refere-se a reflexões para a autoavaliação, onde a comunidade

escolar deve atribuir conceitos (MB: muito bom; B: bom; R: regular; I: insuficiente) a afirmações relacionadas a etapa de ensino, que já foram sinalizadas pela SME na parte 1 do documento. A ferramenta 2 intitulada radar nas unidades escolares tem como objetivo identificar dentre os eixos anteriormente avaliados quais seriam prioritários para escola. A terceira ferramenta é o mapa de empatia, que se propõe a possibilitar uma reflexão sobre a percepção de cada membro da comunidade escolar e seu papel na escola, além de proporcionar colocar-se no lugar do outro e respeitar às diferentes opiniões.

A parte 3 se constitui a mesma, tanto para Educação Infantil como para Ensino Fundamental, que seria a construção do plano. Pontua-se que o primeiro passo para elaboração do texto é a autoavaliação. A partir do diagnóstico da escola, é necessário estabelecer estratégias para fortalecer seus pontos fortes, e para enfrentar as dificuldades identificadas. De forma conjunta, refletir quais são os objetivos da escola para o ano vigente.

Com isso, o plano deverá ser composto por três seções: a) A escola que somos, com o diagnóstico e informações do perfil da unidade escolar; b) A escola que queremos ser, com a apresentação da identidade construída pela unidade escolar, seus resultados e objetivos desejados; e c) Como vamos chegar lá, com a definição de estratégias e propostas para alcançar as metas estabelecidas.

### **2.2.1 Autoavaliação das Unidades Escolares: Educação Infantil**

Na autoavaliação destinada para as unidades escolares de Educação Infantil, na parte 1, encontramos alguns eixos que contemplam a promoção do desenvolvimento integral das crianças de 0 a 5 anos e 11 meses para o debate da comunidade escolar: a) proposta pedagógica e desenvolvimento infantil; b) transição para o 1º ano; c) inclusão e garantia de direitos; d) ambiência escolar; e e) relação com o nível central e CREs.

Na parte 2, conforme explicamos anteriormente, a comunidade escolar precisa atribuir um conceito a cada afirmação. Sendo assim, ressalta-se alguns pontos. No eixo Proposta pedagógica e desenvolvimento infantil, observamos essas afirmações: “A unidade escolar possui um plano político pedagógico e todos os que trabalham na unidade escolar, responsáveis e membros do CEC, participaram da sua elaboração e conhecem o documento”. No eixo Ambiência escolar, o ponto: “Praticamente não há conflitos internos e, quando eles aparecem, são resolvidos de maneira construtiva”.



Verificamos, no eixo Relacionamentos no ambiente escolar, esses pontos que merecem destaque: “Há um clima de respeito recíproco na escola, entre equipe gestora, professores, funcionários, alunos e responsáveis”, “Os responsáveis comparecem e participam ativamente das reuniões de responsáveis e outros eventos realizados pela unidade escolar”.

Iniciamos a análise desses pontos destacados com o debate sobre projeto político pedagógico e o CEC (Conselho Escola Comunidade). Segundo a Resolução SME Nº. 38, de 27 de dezembro de 2017, a função do Conselho é atuar em conjunto com a comunidade escolar para o sucesso da unidade; definir pautas de reunião; reunir-se mensalmente para avaliar as ações e propostas para unidade escolar, definir em conjunto as prioridades para a aplicação dos recursos financeiros, dentre outras.

É importante ressaltar que uma das atribuições do CEC é participar da elaboração e desenvolvimento do projeto político pedagógico da unidade escolar, assim como da avaliação global da unidade escolar. Sendo assim, percebe-se como recorrente na legislação municipal do Rio de Janeiro pontuar o papel do CEC na construção do projeto da escola. Contudo reforçamos que não há uma implementação sequencial linear do que consta no plano de orientação da ação em se materializar no plano das ações organizacionais da escola (AMARAL, 2019). Percebemos, desse modo, essencial o documento de autoavaliação propor essa discussão sobre o CEC na unidade escolar.

Somando-se a isso, quando abordamos práticas que devem ser conduzidas no coletivo, é considerável como ponto de análise que a escola é um espaço que apresenta diferentes representatividades e colegialidades. Esses grupos não se constituem de forma homogênea, nem tão pouco tem um olhar uniforme sobre a escola e a partir do mesmo prisma. A construção de uma gestão democrática é refletir sobre o bem comum dos coletivos.

No espaço escolar, há diferentes atores que buscam edificar a escola através de seus interesses. “Conseqüentemente, a prática de gestão escolar ou de sistemas institui-se a partir da busca do gestor de atender ou de se manter na seara de contradições e de conflitos na qual sua gestão está imersa” (OLIVEIRA, 2019, p.287). Entendemos, dessa forma, que a construção coletiva parte de consensos e dissensos.

Oliveira (2019) aponta que as instituições escolares são arenas políticas onde as impressões, interesses e valores se aproximam e são processados, construindo assim

novas combinações que nos possibilitam compreender a implementação das políticas educacionais. A fim de tornar a escola um espaço dialógico, é fundamental para a comunidade escolar respeitar as particularidades de cada grupo e ator social que ali atuam.

Com isso, compreendemos como papel da equipe pedagógica construir um clima escolar que possibilite a participação da comunidade escolar nas ações e tomada de decisões, no âmbito pedagógico e organizacional. Quando há a integração dos familiares nos processos decisórios da escola, o clima escolar promove uma comunicação mais positiva na formação do aluno (PASSIONE, 2019).

### **2.2.2. Autoavaliação das Unidades Escolares: Ensino Fundamental**

Conforme sinalizamos do documento voltado à Educação Infantil, na parte 1, há eixos que buscam nortear o processo de autoavaliação. Para o Ensino Fundamental, foram discriminados sete para permear a discussão sobre a unidade escolar: a) alfabetização dos alunos, manejo dos números e incentivo à leitura; b) aprendizagem; c) protagonismo infantojuvenil; d) inclusão e garantia de direitos; e) ambiência escolar; f) relacionamentos no ambiente escolar; g) relação com o nível central e CREs.

A respeito da parte 2, enfatizamos afirmações de alguns eixos que podem contribuir para nosso estudo. Salienta-se que, há pontos que estão presentes tanto no documento de Educação Infantil quanto do Ensino Fundamental.

No eixo Protagonismo infantojuvenil, selecionamos os pontos: “Os alunos são incentivados a adotar posição de protagonistas no ambiente escolar. Há grêmios estudantis participando da tomada de decisões na escola e ajudando os alunos a se organizarem em torno de seus interesses comuns”, “Os alunos participam da elaboração das regras de convivência na escola” e “ Os professores desenvolvem atividades para que os alunos aprendam a dialogar, negociar e colocar as suas opiniões”

Acerca do eixo Relacionamentos no ambiente escolar, colocamos em destaque o seguinte ponto: “As famílias dos alunos têm espaços de participação na escola. São atendidas com respeito e atenção, recebem informações sobre o desempenho escolar dos filhos e são incentivadas a acompanhar seus estudos”.

É observável que a discussão da representatividade juvenil dentro dos espaços escolares também se faz presente em outros textos oficiais do município do Rio de

Janeiro. Na meta 19.10, do Plano Municipal de Educação (RIO DE JANEIRO, 2018), propõe-se:

manter as representações de Grêmios Estudantis como espaços de participação e exercício de cidadania, garantindo espaço de participação democrática, formação de lideranças e de exercício da cidadania, respeitando o cumprimento da Lei Federal do Grêmio Livre nº 7.389 de 4 de novembro de 1985 e a Lei Estadual nº 1.949 de 8 de janeiro de 1992 que assegura a livre organização dos estudantes.

Se partimos do pressuposto que as ações da escola devem ter como base os princípios democráticos, em consonância com as legislações nacionais e municipais aqui apresentadas, a atuação dos alunos no espaço escolar torna-se também pilar dessa discussão. Gestão democrática pressupõe a participação de toda comunidade escolar, alunado, professores, funcionários não docentes e responsáveis nos processos decisórios e no dia a dia da escola.

Reconhecemos que viver e construir espaços mais democráticos na escola ainda se mostra como um desafio em um país que a gestão democrática foi promulgada como princípio no final da década de 80. Sendo assim, consideramos essencial normativas que pontuem a importância de colegiados e espaços de discussão na educação. Certamente as normativas não são garantidoras de vivências democráticas e compreendemos as limitações dos planos para a ação organizacional das escolas. Mas, acreditamos que sua garantia poderá impulsionar a comunidade escolar a reflexões e ações para uma escola com processos democráticos. A legislação se faz importante nesse processo, embora sozinha não seja garantidora de uma gestão democrática.

O grêmio é visto como um mecanismo de gestão democrática, com isso, sendo fundamental para o espaço escolar. Ressaltamos a importância de permitir e estimular que esses alunos tenham mais voz nas decisões e escolhas que emergem o trabalho pedagógico e administrativo. Entendemos, dessa forma que, tanto professores, como equipe pedagógica precisa atuar em uma perspectiva que esses estudantes aprendam a dialogar, defender seus pontos de vista e pensar no coletivo.

Esse processo democrático deve ser construído também com a participação das famílias. É imprescindível refletir como de fato os responsáveis estão inseridos no espaço escolar. Observa-se que, em muitos casos, as famílias participam de reuniões apenas como ouvintes, com pouca ou nula interferência nas ações da escola. “É a negação da participação e da democracia, e também da possibilidade do ser humano se realizar como

pessoa que decide, que opta, que participa e interfere. Trata-se de um autoritarismo vergonhoso e contraditório” (DALBERIO, 2009, p.80).

Freire (2003) complementa que é necessário superar o que ele chama de falsa participação. O autor aponta que, na escola, não há mais espaço para dúvida, crítica, curiosidade, sugestão, os educadores se mostram submissos, o direito dos estudantes limita-se a fazer o dever sem questionamentos. Já os pais são convidados a comparecer na escola apenas para festas ou para receber queixas de seus filhos.

Sendo assim, apontamos que, quando a escola se propõe a construir uma gestão democrática, ela precisa de antemão compreender a relevância e a necessidade da participação da comunidade no planejamento, nas ações, nas decisões e no cotidiano escolar. Entende-se que há muitos obstáculos para sua concretização, tais como o autoritarismo que está impregnado nas instituições escolares, e a própria dinâmica da escola.

Com isso, verifica-se o quão se fazem necessários ao campo educacional documentos e normativas que estimulem a reflexão dos educadores acerca da contribuição das famílias para as práticas escolares, a fim de proporcionar uma mudança da cultura escolar da ausência ou falsa participação desses atores no processo educativo.

Nesse contexto, buscamos, no próximo capítulo, analisar o plano de gestão apresentado pela equipe diretora de uma escola no município do Rio de Janeiro, de modo a refletir sobre seu alcance, limites e perspectivas de pensar a escola pública.

### CAPÍTULO III

#### ANÁLISE DE UM PLANO DE GESTÃO: LIMITES E PERSPECTIVAS

Com o objetivo de compreender a elaboração dos planos de gestão nas unidades escolares da rede municipal do Rio de Janeiro, tendo em vista as limitações deste trabalho monográfico selecionamos um plano para analisar e ilustrar a discussão.

Como atualmente trabalho em uma Coordenadoria Regional de Educação, tive acesso a alguns planos. Dentre estes, optamos por escolher o documento de uma escola que oferte diferentes etapas, segmentos e/ou modalidades, partindo do pressuposto que, a pluralidade e heterogeneidade do alunado é um aspecto dificultador de consensos, que possivelmente demandará mais esforços para elaboração do plano de gestão. É importante ressaltar que um dos aspectos principais desse documento é sua construção de forma coletiva com a comunidade escolar.

Mediante a isso, a escola escolhida é um CIEP que fica localizado na Zona Sul do Rio de Janeiro, atende Educação Infantil, Ensino Fundamental I e II e a modalidade Educação de Jovens e Adultos, no horário noturno. Em 2013, a escola tornou-se de Turno Único.

A fim de compreender a configuração da unidade escolar, faz-se necessário apresentar seu perfil. Iniciamos com a discussão sobre o CIEP. Os Centros Integrados de Educação Política (CIEPs) fizeram parte do Programa Especial de Educação (PEE), no estado do Rio de Janeiro, durante os governos de Leonel Brizola, sob coordenação de Darcy Ribeiro, na década de 80 e 90. Fernando Collor, então presidente, em 1990, expandiu essas escolas para o território nacional, as quais ficaram conhecidas como Centro Integrados de Apoio às Crianças (CIACs) ou Centros de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (CAICs) (BOMENY, 2008).

Aponta-se que a proposta do CIEP tinha como objetivo operar uma revolução no sistema educacional, a fim de diminuir os altos índices de evasão e repetência. Buscava-se proporcionar uma educação integral com ampliação da jornada escolar para nove horas, em escolas com instalações novas, que apresentavam salas de aula, salas de leitura, consultório médico-odontológicos, refeitórios com boa infraestrutura e quadras de esporte. Além disso, havia casa dos alunos residentes. A escola se mostrava como a solução para o combate à violência (MIGNOT *apud* GALIAN; SAMPAIO, 2012).

O primeiro ato do Programa Especial de Educação foi a criação da Passarela do Samba, o Sambódromo. Pretendia-se que aquele espaço funcionasse com desfiles carnavalescos e com escolas durante o ano letivo. A estrutura seria composta por 160 salas de aula, pré-escolas; escolas de primeiro grau integral, segundo grau, formação de professores, ensino supletivo, quadras de esporte e bibliotecas com atendimento a 16 mil crianças e jovens (BOMENY, 2008).

Bomeny (2008) defende que o Programa Especial de Educação tinha como pilar valorizar o ensino público e garantir à população seu direito democrático, através de um ensino gratuito moderno, reestruturado no âmbito pedagógico e tecnológico. O programa apresentava, em seu documento, dezenove metas, tais como:

Metas assistenciais ligadas à educação (material didático para todos os alunos, uniforme, calçado escolar); metas assistenciais não relacionadas com a educação (melhoria da qualidade da merenda escolar e assistência médico-odontológica para os alunos); metas de conservação das escolas (reformas dos prédios escolares e renovação do mobiliário); metas pedagógicas (eliminação do terceiro turno diurno nas escolas, aumento da carga horária diária para cinco horas, revisão de todo o material didático, reforço adicional de horas de aula para a melhoria do rendimento escolar, separação dos alunos do primeiro segmento do ensino fundamental dos alunos do segundo segmento – da primeira a quarta e da quinta a oitava séries, respectivamente); novos projetos educacionais (Casa da Criança com atendimento pré-escolar, criação dos CIEPs; criação dos Centros Culturais Comunitários, Educação Juvenil com atendimento noturno para jovens de 14 a 20 anos); treinamento de professores e melhoria das condições de trabalho (cursos para reciclagem de professores, novos cursos de formação de professores, revitalização dos Institutos de Educação, reestruturação da carreira docente, do estatuto do professor e dos regulamentos das escolas) (BOMENY, 2008, p.4 e 5).

Embora a literatura reconheça o destaque da proposta dos CIEPs na educação do país, o projeto também foi alvo de muitas críticas relacionadas à falta de estudos detalhados sobre a demanda, os altos custos das novas construções em detrimento ao aumento de salário de professores, materiais didáticos e aperfeiçoamento da rede, a separação entre as atividades de estudo e atividades mais livres e recreativas. Galian e Sampaio (2012) trazem alguns questionamentos sobre o projeto: “Para que se pensou a educação em tempo integral no caso dos CIEPs? Para resolver a questão da violência urbana, retirando crianças e jovens das ruas? [...] Qual concepção de educação defendida?” (p.411).

Torna-se importante enfatizar, de acordo com Bomeny (2008), o Programa Especial de Educação apresentou a democratização do processo decisório à medida que, proporcionou uma ampla discussão com os professores referente a reestruturação da escola pública. A autora apresenta um trecho do artigo da Folha Dirigida, de 11 de novembro de 2003, no qual recorre a uma sequência temporal sobre o regime militar da década de 80; e o movimento Diretas já! como um espaço para volta da democracia. Nesse artigo, afirma-se que o encontro para permear as ações do PEE, que aconteceu em Mendes, seria a primeira vez no país que educadores se reuniam para discutir políticas educacionais para os próximos anos. E que dele, surgiu a ideia dos CIEPs.

Com o fim dos governos de Brizola, a política dos CIEPs deixou de estar em cena, perdendo com isso seus aspectos principais. Mendonça (2001) traz uma discussão que dialoga com esse enfraquecimento ao afirmar que o Estado, por se configurar de modo autocrático e autoritário, possibilita que as políticas públicas constantemente sejam modificadas, de acordo com conveniências políticas.

O governante dita à sociedade sua vontade pessoal como se estatal fosse, numa versão adaptada e moderna do coronelismo, elemento que participa da estrutura patrimonial e que transforma o governante no dono do governo. Esse poder pessoal acaba permitindo a descontinuidade na sustentação de políticas educacionais [...] Cada secretário, cada governador ou prefeito tem o seu plano, a sua proposta curricular, a sua lei, julgando com arrogância típica de quem se pensa dono do cargo que ocupa, que são os seus instrumentos os que melhor respondem às necessidades da população (MENDONÇA, 2001, p.97).

Mediante a esse cenário de descontinuidade de políticas, após os Governos de Brizola, muitos CIEPs passaram pelo processo de municipalização, assim, tornando-se parte de redes municipais. A escola selecionada para analisarmos o plano de gestão integra essa situação. Essa ação pode ser vista também como um aspecto que propicia a descaracterização dessas escolas, visto que sua administração ficará na incumbência de cada município.

De acordo com o plano de gestão, a partir de 2013, a escola tornou-se de Turno Único, o que ocasionou a mudança do horário das aulas. Até o ano de 2012, o funcionamento era de 7h30 até 16h30, e atualmente, é de 7h30 até 14h30.

Através da Lei nº 5.225, de 5 de novembro de 2010, de autoria do vereador Jorge Felipe e outros, ficou estabelecido o turno único de sete horas para toda rede municipal, no prazo de dez anos, seguindo dez por cento ao ano. Aponta-se que o turno único

atenderá educação infantil e ensino fundamental; e destacam prioridade às escolas localizadas em áreas de planejamento com menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH). Ressaltamos que, no 3º parágrafo, discorrem sobre a possibilidade do período escolar ser superior à sete horas, segundo critério das famílias, dos estudantes e do sistema de ensino.

Domingues (2020) afirma que o turno único foi implementado inicialmente em dez escolas, no modelo de Ginásio Experimental Carioca. Segundo o Decreto 32.672/2010, a autora indica ações que configuram essas escolas: “material didático específico, formação de educadores, plataforma de aulas digitais, aulas de reforço, espaço para biblioteca ou sala de leitura, espaço para a prática de esporte educacional e apoio às práticas desportivas não-formais” (p.67).

Ao analisar o plano de gestão, notamos a ausência de menção sobre o projeto inicial dos CIEPs. Embora seja indicado no documento que a escola é um CIEP, não foram apresentadas e/ou relacionadas práticas atuais da escola com a proposta das escolas de Brizola. Podemos considerar essa lacuna como o sucateamento do projeto, descontinuidade da política e o posicionamento da escola como negação da sua própria identidade e/ou desconhecimento de sua história.

Observa-se essa postura similar ao indicar a mudança da escola para Turno Único. Indica-se a diminuição da carga horária das aulas e a modificação quase total do quadro de professores com a chegada de profissionais com regime de trabalho de 40h. A política citada abrange outros aspectos além do horário, e defendemos que a mencionada escola deveria apresentar como essa política modificou a rotina escolar ou até mesmo como essa política não entrou de fato em cena no contexto da prática.

No documento, foi sinalizado que, devido a implantação do Turno Único no CIEP, houve uma perda considerável de alunos, de 470 para 356 matrículas. Dessa forma, destacamos o quanto seria necessário a escola problematizar a encenação dessa política na escola, quais foram os efeitos e resultados do turno único naquela instituição, como os atores e destinatários da política participaram de sua encenação e quais foram as percepções da comunidade escolar diante dessa política educacional. Faz-se essencial para a escola analisar os motivos da saída desses alunos, quem são esses estudantes que não permaneceram na escola e para qual unidade de ensino eles ingressaram. A proposta



de uma busca ativa de alunos evadidos, na nossa análise, deveria integrar o plano de gestão da escola.

É importante destacar uma dificuldade que a escola sinalizou no documento. Pontua-se que os responsáveis têm preocupação com casos recorrentes de violência dentro da escola, algo que preocupa também professores e funcionários. Esse aspecto nos remeteu a proposta inicial dos CIEPs, que tinha como objetivo combater a violência (MIGNOT apud GALIAN; SAMPAIO, 2012). Mediante a isso, surgem questionamentos: Como a proposta dos CIEPs poderia ter contribuído para a diminuição da violência? Se a política a qual o CIEP integra tivesse tido continuidade, a violência nessa escola ainda seria apontada como uma preocupação da comunidade escolar?

Há também, no plano de gestão, menção ao trabalho de reforço escolar como uma ação da escola para melhorar o desempenho dos alunos com dificuldade de aprendizagem. Verificamos que a proposta dos CIEPs já trazia essa preocupação, apontando com isso, reforço adicional de horas de aula para a melhoria do rendimento escolar (BOMENY, 2008).

Conforme sinalizamos no capítulo sobre autoavaliação, o plano de gestão deve ser elaborado a partir de três seções: a) A escola que somos; b) A escola que queremos ser; e c) Como vamos chegar lá.

Ao verificar a seção um do plano de gestão, entendemos que a ausência de uma maior discussão sobre o CIEP e o Turno Único, a lacuna de uma investigação sobre as situações de alunos egressos da escola fragilizam a descrição do perfil da escola. Somando-se a isso, notamos também uma insuficiência de dados quanto a taxa de reprovação e evasão do alunado. Além de não apresentar informações sobre os estudantes da Educação de Jovens e seu processo de aprendizagem.

O documento aponta de forma superficial os dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e do Índice de Desenvolvimento da Educação do Município do Rio de Janeiro (IDERIO), sem problematizar como a escola chegou a esses resultados. Afirma-se que, nos Centros de Estudos, toda a equipe analisa os resultados dessas avaliações externas, a fim de orientar o replanejamento das ações pedagógicas e administrativas. Vemos, com isso, uma faceta da compreensão sobre planejamento trazida por Gandin (apud MOCARZEL, 2018) e Vasconcellos (apud MOCARZEL, 2008)

no que diz respeito a esse processo acontecer de forma cíclica, passar por uma avaliação e retornar a sua elaboração.

No tocante a escola que queremos, a equipe afirma que avançou na construção da escola almejada com a criação do regimento interno. Busca-se com este unificar a conduta dos funcionários em relação às regras para o bom andamento da unidade escolar. Embora Martins (1999) aponte que, no plano de gestão, há os direcionamentos propostos no regimento escolar, verificamos apenas a menção a criação do documento, sem apresentar de forma concreta seus procedimentos e sua relação com o que é apresentado no plano.

Encontramos, nessa seção, algumas propostas para escola que são apontadas no texto como metas - como por exemplo, um direcionamento sobre a metodologia da Educação Infantil. A partir dos pressupostos de Bordignon (2014), entende-se meta como um objetivo quantitativo, e com estabelecimento de prazos, logo, percebemos essas propostas como objetivos a serem alcançados, e não as consideramos metas.

Na seção 3 do projeto de gestão, intitulada Como vamos chegar lá, selecionamos alguns pontos para análise. São estabelecidas reuniões semanais com a equipe e com os membros do CEC para discutir os problemas da escola e atualizar constantemente o projeto político pedagógico.

Consideramos importante salientar um baixo nível de participação das famílias na construção do ppp, ao limitar aos integrantes do CEC esse processo. Além disso, o alunado não foi considerado na elaboração do documento. Segundo Fernández (2017),

[...] nem sempre os responsáveis são convocados para participar em função da elaboração, implementação e avaliação do PPP da escola. A convocatória se dá – quando se dá... – em diversos momentos e de diferentes formas, entretanto, sempre conduzida e centralizada por algum integrante da gestão escolar, preferencialmente, a orientação pedagógica (p.115).

De acordo com a autora (2015), na elaboração do projeto político pedagógico, é necessário se ater para que o documento não se torne programas políticos, com marcos referenciais amplos, como cidadania e democracia, que permitem diferentes interpretações e consequências divergentes para a ação, o que evitaria conflitos nas relações interpessoais da escola. “Isto porque costuma ser mais fácil que um ator gere consenso interno sobre um conjunto de objetivos gerais do que sobre os meios necessários para a ação” (FERNÁNDEZ, 2015, p.50).

Podemos verificar, na seção 2, esse mecanismo de optar pelo uso de conceitos mais amplos que abrem lacunas para diferentes ressignificações quando apresentam a missão da escola em “promover educação pública ampla, significativa e democrática para uma formação cidadã”. O que de fato seria uma escola pública ampla, significativa e democrática para uma formação cidadã?

Pontua-se também que a direção pretende estabelecer um cronograma para realizar assembleias com alunos, pais para discutir o regimento interno, planejamento de ações e prestações de contas. É importante observar se nesses espaços será possível uma participação do alunado e responsáveis com voz para opinar e sugerir, ou será apenas uma falsa participação (FREIRE,2003) onde a comunidade escolar só tomará ciência das decisões já tomadas. Além disso, observamos que, a participação dos pais e estudantes limita-se a momentos pontuais e pelo tipo de intervenção que lhes é permitida pela gestão escolar (FERNANDEZ, 2015).

A fim de concluir essa análise sobre o plano de gestão, destacamos a ausência de ações, metas e estratégias que atendam o alunado da Educação de Jovens e Adultos. Devido a fragilidade do diagnóstico do documento, não temos ao certo a quantidade de alunos em cada etapa e modalidade, não sabendo ao certo quantos alunos foram esquecidos nesse plano de gestão, sendo assim excluídos do processo de planejamento das ações da escola.

De acordo com Arroyo (2011), “a visão reducionista com que, por décadas, foram olhados os alunos da EJA – trajetórias escolares truncadas, incompletas – precisará ser superada diante do protagonismo social e cultural desses tempos de vida” (p.21).

Verificamos, dessa forma, a necessidade de conhecer o perfil desses estudantes da EJA, traçar objetivos pedagógicos que dialoguem com a expectativa desse alunado e construir com eles estratégias para tornar o processo de aprendizagem mais significativo. Para Arroyo (2011), a educação de jovens e adultos deve ser vista como um campo de responsabilidade pública.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão democrática promulga-se como princípio do ensino público pela primeira vez na Constituição Federal de 1988. Com isso, fortalece a discussão sobre os processos de democratização do espaço escolar. Embora esse princípio esteja presente também em normativas posteriores (LDBEN/1996, PNE 2001-2010 e PNE 2014-2024) ainda não há um consenso sobre o conceito de gestão democrática. Partimos do pressuposto que é um processo político, no qual todos os atores da comunidade escolar identificam problemas, discutem, deliberam e avaliam as ações ali desenvolvidas.

É importante destacar que não há uma sequência linear com o que está proposto no plano da orientação e o que é encenado no plano da ação. Entre esses, há influências de cunho político, social, econômico e pessoal que podem ressignificar o que está proposto na normativa ou até mesmo não colocá-la em cena no campo, visto que a gestão democrática se constitui como processo.

Nesse estudo, buscamos analisar um instrumento da gestão escolar, o plano de gestão, que entendemos como um documento de planejamento de ações pedagógicas e administrativas, construído com a participação da comunidade escolar, que a partir de um diagnóstico da escola, define-se metas e estratégias que atendam os anseios dos atores ali envolvidos.

Ao discutir documentos que constituem o campo do planejamento educacional, ressaltamos a diversidade de nomenclaturas e compreensões existentes. Verifica-se a pluralidade de entendimento acerca do mesmo documento, conforme encontramos na discussão sobre plano e planejamento. Vasconcellos (apud MOCARZEL, 2018) e Bordignon (2014) apontam o plano como uma etapa de sistematização do planejamento. Já Gandin (apud MOCARZEL, 2018), em contrapartida, aponta o plano como algo dinâmico.

A fim de compreender como o plano de gestão se aproxima dos pressupostos da gestão democrática, analisamos as normativas do município do Rio de Janeiro sobre seleção de diretores que abordam a elaboração do plano. Além disso, selecionamos um plano de uma escola municipal e levantamos alguns pontos para dialogar com a discussão.

Verificamos, a medida disso, a Resolução SME Nº 20, de 29 de setembro de 2017, na qual o plano de gestão se configura como um documento que deverá ser elaborado a

*posteriori* a última etapa da seleção de gestores, a consulta à comunidade, que será através de uma votação.

Nota-se, com isso, mudanças na estruturação do processo seletivo, em vista ao último pleito, ao passo que, na Resolução Nº. 1303, de 17 de setembro de 2014, aponta-se que a construção do plano de gestão integra uma das etapas do processo de seleção, sendo critério obrigatório para candidatar-se a vaga de gestor.

Em busca de compreender como essa mudança no processo de seleção de diretor corrobora para a construção da gestão democrática, fizemos uma análise do plano de gestão de uma escola da Rede Municipal do Rio de Janeiro. Notamos divergências e ausências do que foi proposto nos textos oficiais ao que está em cena no plano.

A primeira parte, intitulada “A escola que somos”, apresentou dados superficiais da realidade da escola, sem problematização e apresentação de informações relevantes sobre o processo de ensino-aprendizagem e a comunidade escolar. Embora compreendemos que dados quantitativos não expressam todas as dimensões das práticas educativas, consideramos que seu apontamento poderia contribuir para a construção do diagnóstico.

No tocante à Parte 2, “A escola que queremos”, observamos a necessidade de serem apontadas metas concretas, e estipularem prazos para sua efetivação. Conforme Fernández (2015) afirma que muitos projetos políticos pedagógicos se ausentam da discussão pedagógica, foi possível identificar essa prática também nesse plano de gestão. Essa não clareza de objetivos evidenciou-se, na parte 3, “Como vamos chegar lá”, com a ausência de estratégias para nortear o trabalho pedagógico e administrativo da escola. Se não sabem onde pretendem chegar, como escolher o caminho a seguir?

Embora sejam perceptíveis fragilidades no mencionado plano de gestão, acreditamos que a mudança do processo de seleção de diretores, cuja elaboração do plano de gestão se configura após a nomeação, pode ser entendida como uma ação que se propõe a ter um aspecto democrático. Defende-se esse posicionamento pois, ao permitir que a equipe diretiva construa seu plano depois do pleito, há mais possibilidades desse documento ser realizado de modo coletivo com a comunidade escolar. Sua apresentação como etapa da seleção de diretores fazia com que o plano tivesse um caráter protocolar, esvaziando seu sentido na ação de planejamento das práticas escolares.

O plano de gestão analisado nos aponta como a comunidade escolar traduziu os textos oficiais e como eles foram ressignificados por esses atores. Nessa análise, identificamos aspectos - como a tentativa de estabelecer diálogo com as famílias; a participação dos Grêmios, e do Conselho Escola Comunidade nas ações – que podem ser vistos como mecanismos de uma gestão democrática. No entanto, sua indicação no plano de gestão se apresenta de modo muito incipiente, tornando-se necessário apontamentos mais assertivos, se de fato, busca-se a democratização da escola. O contexto da prática pode ser visto como um possível objeto em pesquisas futuras.

Com isso, consideramos que o município do Rio de Janeiro apresentou avanços na normatização da gestão democrática ao determinar a construção do plano de gestão após o processo seletivo de gestores. Outrora percebemos o quão as legislações de democratização da escola são frágeis, têm lacunas e ganham diferentes ressignificações na cena da política.

Logo, concluímos que a gestão democrática deve ser entendida como um processo, reconhecendo seus progressos, recuos e obstáculos. Construir uma cultura democrática no espaço escolar é pensar além do âmbito educacional, é enxergar os atores da comunidade escolar como cidadãos de uma sociedade ainda em construção da democracia, ainda marcada pelo autoritarismo e silenciamento popular.

## Referências

- AMARAL, Daniela Patti do. Critérios técnicos e participação da comunidade na seleção de diretores de escolas públicas no Rio de Janeiro: qual gestão democrática em cena? In: Jorge Nassim Vieira Najjar; Alba Valéria Baensi; Débora da Silva Vicente (Org.). *Conselhos Escolares e Gestão Democrática: Alguns temas em debate*. 1ed. Rio de Janeiro: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, 2019, v.1, p.30-43.
- ARROYO, Miguel González. Educação de jovens-adultos: um campo de direitos e de responsabilidade pública. In: SOARES, Leôncio; GIOVANETTI, Maria Amélia; GOMES, Nilma Limo (Org). *Diálogos na educação de jovens e adultos*. 4ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.
- ASSIS, Caroline Domingues da S. Teles. Escolas de Turno Único no Rio de Janeiro: percepções dos professores especialistas sobre a ampliação da jornada escolar. Rio de Janeiro, 2020. Dissertação (Mestrado em Educação – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.
- BATISTA, Keila Cristina; ZANARDINI, Isaura Monica S. *O estudo da arte do projeto político-pedagógico a partir da década de 1990*. Seminário de Pesquisa do PPE. Universidade Estadual de Maringá, 2011.
- BOMENY, Helena. Salvar pela escola: programa educacional de educação. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (Org.). *A FORÇA do povo: Brizola e o Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas; ALERJ, 2008.
- BORDIGNON, Genuíno. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (orgs). *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas*. São Paulo: Edições Loyola, 2014.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- \_\_\_\_\_. Salto para o futuro. *Construindo a escola cidadã*. Projeto político pedagógico. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação a distância. Brasília, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9394/96*, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 10.172/2001, de 09 de janeiro de 2001. *Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências*. Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil, Brasília, 10 jan, 2001.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 13.005/2014, de 25 de junho de 2014. *Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências*. Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil, Brasília, 26 jun.2014.
- COSTA, Jorge Adelino; CASTANHEIRA, Patrícia. *A liderança na gestão das escolas: contributos de análise organizacional*. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - v.31, n.1, p.13-44 jan. /abr.2015.
- DALBERIO, Maria Célia Borges. *Neoliberalismo, políticas educacionais e a gestão democrática na escola pública de qualidade*. São Paulo, SP: Paullus, 2009.

FERNÁNDEZ, Silvina. Projeto político pedagógico e cotidiano escolar: retrospectivas, deslocamentos e possibilidades. In: AMARAL, Daniela Patti do (Org.) *Gestão escolar pública: desafios contemporâneos*. Rio de Janeiro: Fundação Vale, UNESCO, 2015.

\_\_\_\_\_. Planejamento escolar e participação: arranjos institucionais das equipes de gestão em escolas públicas de Duque de Caxias (RJ). In: MOEHLECKE, Sabrina; AMARAL, Daniela Patti do; FERNÁNDEZ, Silvina Julia (Org.). *História, políticas e experiências de gestão escolar: o lugar da orientação pedagógica nos sistemas de ensino públicos do Rio de Janeiro*. Curitiba: CRV, 2017.

FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

GADOTTI, GALIAN, Cláudia Valentina Assumpção; SAMPAIO, Maria das Mercês Ferreira. *Educação em tempo integral: implicações para o currículo da escola básica*. Revista Currículo sem Fronteiras, v.12, n.2, p.403-422, maio/ago, 2012.

IVENICK, A.; CANEN, A.G. *Metodologia da Pesquisa: rompendo fronteiras curriculares*. Rio de Janeiro: Editora Moderna Ltda, 2016.

LEITE, Francisco Tarciso. *Metodologia Científica: métodos e técnicas de pesquisa: monografias, dissertações, teses e livros*. Aparecida-SP: Ideias & Letras, 2008.

LIMA, Licínio C. Produção e reprodução de regras: normatismo e infidelidade normativa na organização escolar. Rev. Inovação. Editora: Ministério da Educação, 1991.

MENDONÇA, Erasto Fortes. *Estado Patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil*. Revista Educação & Sociedade, ano XXII, nº 75, agosto, 2001.

MOCARZEL, Marcelo. Notas conceituais sobre planejamento em educação. In: MOCARZEL, Marcelo (org). *Políticas e projetos em disputa: análise dos planos municipais de educação do Rio de Janeiro*. 1ed. Curitiba: Appris, 2018.

MOUFFE, Chantal. *Entrevista*. Trad. Bruno M. Lorenzetto, Fernanda B. Gonçalves, José Arthur C. de Macedo. Revista da Faculdade de Direito – UFPR, Curitiba, n.51, p.237-254, 2010.

NAJJAR, Jorge. *Gestão democrática da escola, ação política e emancipação humana*. Movimento – Revista de Educação, n.13, 2006.

NAJJAR, Jorge; MOCARZEL, Marcelo. Introdução à proposta de pesquisa. In: MOCARZEL, Marcelo (org). *Políticas e projetos em disputa: análise dos planos municipais de educação do Rio de Janeiro*. 1ed. Curitiba: Appris, 2018.

NARDI, Elton Luiz; BOIAGO, Paula Fernanda Silveira. *Contornos da produção acadêmica sobre gestão democrática do ensino público em teses e dissertações da área da educação (1996-2015)*. RBPAAE – v.34, n.3, p.749-773, set/dez. 2018

OLIVEIRA, Ana Cristina Prado de; CARVALHO, Cynthia de. *Gestão escolar, liderança do diretor e resultados educacionais no Brasil*. Revista Brasileira de Educação. v.23, n.2, janeiro, 2019.

OLIVEIRA, Ivana Campos; VASQUES-MENEZES, Ione. Revisão de literatura: o conceito de gestão escolar. Cadernos de Pesquisa v.48 n.169 p.876-900 jul./set.2018.

OLIVEIRA, Ramon. *A pesquisa em educação: a gestão educacional como tema do debate*. EccoS – Rev. Cient., São Paulo, n.48, p. 273-294, jan./mar.2019



- PARO, Vitor Henrique. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática. 1997
- PASSONE, Eric. *Gestão escolar e democracia: o que nos ensinam os estudos de eficácia escolar*. Laplage em Revista (Sorocaba), vol.5, n.2, mai.-ago. 2019, p.142-156.
- RIO DE JANEIRO (município). Secretaria Municipal de Educação. *Resolução SME Nº 1133, de 16 de maio de 2011*. Dispõe sobre o procedimento de consulta à Comunidade Escolar para escolha da direção das Unidades Escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências.
- \_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. *Resolução SME nº 20, de 29 de setembro de 2017*. Dispõe sobre o processo de Seleção de gestores das Unidades escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências.
- \_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. Nós somos a Rede. *Autoavaliação das Unidades Escolares*. 2018.
- \_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. Nós somos a Rede. *Autoavaliação das Unidades Escolares: Educação Infantil*. 2018.
- ROSA, Sanny S. *Uma introdução às ideias e as contribuições de Stephen J. Ball para o tema da implementação de políticas educacionais*. Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos em Política Educativa, v.4, p.1-17, 2019. Disponível em: <://www.revistas2.uepg.br/index.php/retepe>
- SILVA, M. A. Do projeto político do Banco Mundial ao projeto político-pedagógico da escola pública brasileira. Caderno CEDES, n.61. Campinas, dez. 2003.
- SOUZA, Ângelo Ricardo. *Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática*. Educação em Revista, Belo Horizonte, v.25, nº 03, p.123-140, dez, 2009.
- SOUZA, Donald de; MARTINS, Angela Maria (orgs). *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas*. São Paulo: Edições Loyola, 2014.
- VASCONCELLOS, C.S. *Planejamento: projeto de Ensino-Aprendizagem e Projeto Político Pedagógico*. 24ªed. São Paulo: Libertad Editora, 2014.
- VEIGA, I.P.A. (org.). *Projeto Político-Pedagógico da Escola: uma construção possível*. Campinas: Papirus, 1995.