



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

ALINE SILVA DA COSTA

A Orientação Educacional sob análise:
Revendo o campo de atuação nos municípios de
Mesquita e Duque de Caxias

Orientadora: Prof^ª Dr^ª Sabrina Moehlecke

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

**A Orientação Educacional sob análise:
Revedo o campo de atuação nos municípios de
Mesquita e Duque de Caxias**

ALINE SILVA DA COSTA

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

Orientadora: Prof^ª Dr^ª Sabrina Moehlecke

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

**A Orientação Educacional sob análise:
Revendo o campo de atuação nos municípios de
Mesquita e Duque de Caxias**

ALINE SILVA DA COSTA

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

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª

Profª Drª

Profª Drª

Rio de Janeiro
Junho de 2020

Dedico este trabalho em memória de minha avó Maria.

AGRADECIMENTOS

À minha família, benção de Deus, que mesmo de longe se fez tão perto com suas vibrações e desejos de me ver alcançando os objetivos que também se revelam neles. Agradeço a minha mãe, Helena, pelas palavras amorosas de incentivo e orgulho por ter chegado tão longe - a 1ª da família a ingressar numa universidade pública, motivo de muito orgulho. Ao meu pai, José do Reis, que apesar do pouco estudo sempre incentivou os filhos a estudarem. Mesmo de longe vocês são inspiração diária para eu continuar nessa trajetória.

Aos meus irmãos pela torcida e carinho comigo. À minha tia Rosa, mulher batalhadora, que me acolheu quando precisei e sei que sempre estará de braços abertos para acolher seus sobrinhos. À minha sogra Palmira pela confiança, dedicação e carinho em todos os momentos.

Aos meus colegas de curso, presentes da UFRJ para a vida, que tornaram estes cinco anos mais alegres e divertidos; entre eles, Camilla Ximenes, Maria do Socorro, Adriana, Ketellyn: vocês são especiais.

Dedico este trabalho aos queridos professores com quem pude realizar tantas descobertas e, em especial, à minha orientadora Sabrina Moehlecke, que, com sua dedicação e sorriso manso, tornou mais leve e agradável a pesquisa, a escrita e a conclusão desta monografia.

Por último e não menos importante, agradeço ao meu marido Luís, companheiro, paciente, amigo e grande responsável por esta conquista, que me deu força quando tudo parecia difícil. Você me ajudou tanto, estudando e sonhando junto comigo e hoje só tenho a te agradecer. Te amo!

Obrigada, meu Deus, por todas as dádivas que me deste.

RESUMO

Ao longo de sua história, o sistema educacional brasileiro tem sido organizado a partir de diferentes concepções de educação, de gestão e de escola, de acordo com as necessidades de cada momento histórico. Isso também levou a diferentes maneiras de se organizar o trabalho pedagógico, assim como as funções a serem exercidas por diferentes profissionais, como os supervisores de ensino, coordenadores pedagógicos, orientadores educacionais, entre outros (LIBÂNEO, 2005). No caso específico da orientação educacional, nota-se, de acordo com a literatura, uma mudança no paradigma, que antes era concebido a partir de uma visão individualizada da função desse profissional, com conotação vocacional e/ou assistencial, para uma concepção mais coletiva e envolvendo todos os agentes escolares para o alcance de um mesmo objetivo, o qual se refere à formação de seus alunos como cidadãos, em seus aspectos sociais, políticos e culturais. Desse modo, a presente pesquisa monográfica tem como objetivo identificar as atuais possibilidades de atuação dos orientadores educacionais nas escolas públicas de dois municípios do estado do Rio de Janeiro, no intuito de observar se essas mudanças nas atribuições desses profissionais nas escolas se fazem presentes. Para tanto, foram escolhidos os municípios de Mesquita e Duque de Caxias; o primeiro por ter sido criado mais recentemente e o segundo por ser mais antigo. Como metodologia, foi realizada uma revisão bibliográfica sobre o tema no Brasil. Em seguida, analisados os editais para concursos à função de orientador educacional desses municípios, além de seus regimentos escolares, assim como o traço histórico de cada um. O aporte teórico contou com algumas reflexões de Pascoal (2008); Grinspun (1994); e Giacaglia & Penteado (2014). Como resultado, foi possível identificar o perfil de orientação educacional presente na gestão e organização das escolas dos dois municípios selecionados, as atribuições e exigências em termos de formação e dos saberes profissionais exigidos que apontam para uma atuação crítica e emancipatória.

Palavras-chave: sistemas de ensino, gestão escolar, orientação educacional.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO -	8
CAPÍTULO 1- BREVE CONTEXTO DA ORIENTAÇÃO EDUCACIONAL NO BRASIL.....	11
1.1. Debate e concepções de orientação educacional na literatura da área	11
1.2- Legislação atual: orientações gerais e a formação do orientador educacional	16
CAPÍTULO 2 – DESCRIÇÃO DOS MUNICÍPIOS E O PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA.....	20
2.1- O município de Duque de Caxias no Estado do Rio de Janeiro.....	22
2.2 - O município de Mesquita no Estado do Rio de Janeiro.....	24
CAPÍTULO 3-ANÁLISE DOS REGIMENTOS INTERNOS E EDITAIS À FUNÇÃO DE ORIENTADOR EDUCACIONAL.....	27
3.1 – Regimento e edital de Mesquita e Duque de Caxias, um olhar sobre o Orientador Educacional.....	27
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	38
REFERÊNCIAS.....	40

INTRODUÇÃO

A organização do trabalho pedagógico, bem como a organização da gestão escolar, que visa a emancipação de seus alunos e da comunidade escolar, são objetos de análise deste trabalho, que tem como foco principal o trabalho da Orientação Educacional como ferramenta importante nesse processo. Foi a partir de uma vivência de estágio – que são terras férteis para levantarmos questões de pesquisa – que a temática para pesquisar sobre o trabalho da Orientação Educacional se apresentou para mim. Lembro da fala de uma orientadora educacional em um dos meus últimos dias de estágio de gestão numa determinada escola no ano de 2017, estágio este que foi exercido na sala das orientadoras educacionais (todas mulheres), onde pude ter o contato direto com estes profissionais. O questionamento levantado na fala da orientadora desta escola estava relacionado com as poucas pesquisas de monografias sobre o trabalho dos orientadores educacionais nas escolas. Segundo a orientadora, ela sentia falta de ver os alunos, futuros pedagogos, pesquisando sobre a atuação dos orientadores educacionais, principalmente com relação a ação desses profissionais junto aos professores e demais profissionais da escola, seus desafios na conquista de espaço para atuação e consolidação do seu trabalho.

Este questionamento foi um dos motivos que me levaram a pesquisar sobre a atuação desses profissionais nos municípios de Duque de Caxias e Mesquita. Não se trata de uma pesquisa em campo com os orientadores educacionais em atuação, nas suas atividades práticas. A pesquisa visa a identificar como ocorrem a seleção desses profissionais nos municípios citados e qual definição de Orientação Educacional se faz presente nos documentos legais de cada município, além das possibilidades de atuação desse profissional no trabalho conjunto com a equipe pedagógica, estudantes e demais profissionais da educação. Buscamos ainda resgatar de forma breve e contextualizada a trajetória desse profissional na legislação brasileira de ensino, sua formação e espaços de atuação, enfatizando ainda sua importância na contribuição daquele que é o objetivo principal da escola, o ensino e aprendizagem dos alunos.

A realidade diversa que esse profissional pode encontrar atualmente, seja na rede municipal ou estadual, reflete questões que estão relacionadas com a própria trajetória da orientação educacional ao longo da história. Trajetória que se constituiu marcada por contradições, conflitos e por uma atuação que, inicialmente, esteve focada no atendimento ao aluno e seus “problemas” de modo preventivo e/ou de ajustamento e, pouco ou quase nada voltada para a sua autonomia (GRINSPUN, 1994). De acordo com alguns autores, essa trajetória teve como fatores que

contribuíram para a colocação da orientação no “baú” do esquecimento: os referenciais teóricos obscuros (PASCOAL, 2008); os objetivos poucos claros e precisos observados nos próprios documentos legais que tratam da orientação educacional (GRINSPUN, 1994); a dimensão prática de seu fazer que, mesmo regulado por normatizações e orientação, acaba sendo deslocada pelas necessidades diárias da escola, tornando o orientador um “faz tudo” (MOEHLECKE, 2017). No entanto, é preciso destacar a importância desse profissional na equipe escolar como um agente de suma importância na defesa da aprendizagem dos alunos. Um profissional consciente da especificidade e importância do seu trabalho junto aos alunos, comunidade e demais membros da equipe escolar, atuando conjuntamente para a promoção do desenvolvimento dos educandos na sociedade. E, portanto, necessário em toda a rede escolar brasileira (PASCOAL, 2008).

Diante dessas questões, esta pesquisa buscou contextualizar a trajetória da orientação educacional no cenário brasileiro; identificar a identidade desses profissionais nos documentos nacionais e municipais dos municípios pesquisados; identificar as atuais possibilidades de atuação especificadas nas atribuições e no entendimento do que é a orientação educacional desses dois municípios. A pesquisa pôde fazer ainda um paralelo entre o princípio da gestão democrática preconizado nos documentos oficiais – como o PNE 2014, a LDB 9.394/96 – e a gestão e organização pedagógica das redes de ensino mesquitense e caxiense.

Desse modo, o primeiro capítulo apresenta, inicialmente, um diálogo com a literatura na área, realizando uma breve contextualização da Orientação Educacional no Brasil, desde seu surgimento na legislação brasileira na década de 1940, nas Leis Orgânicas do Ensino (influenciada pela orientação profissional que acontecia no EUA nos anos 1930), passando pelos principais momentos que esteve em destaque na legislação e nas escolas. Identificam-se, ainda, as principais concepções acerca da orientação educacional e o debate na área. Em seguida, são analisadas questões referentes à formação desse profissional nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394/96.

No segundo capítulo, apresentamos um pouco da história e trajetória de cada município pesquisado desde sua emancipação, como os aspectos legais e normativos, que tem apontado para uma organização escolar democrática. Para isso, foram observados os planos municipais de educação, a presença do Conselho Municipal de Educação, dos grêmios, entre outros que sinalizam para o princípio da gestão democrática da educação e da escola.

O terceiro e último capítulo analisa propriamente o regimento interno escolar desses dois municípios, assim como o último edital de concurso para a função de orientador educacional. Esta análise tem o intuito de verificar qual perfil de orientador educacional se faz presente nessa normativa e quais atribuições e exigências de formação estão presentes nesses documentos para esta

função, observando particularmente qual a ênfase dada à defesa da educação pública de qualidade ancorada no princípio da gestão democrática.

CAPÍTULO 1- BREVE CONTEXTO DA ORIENTAÇÃO EDUCACIONAL NO BRASIL

1. 1. Debate e concepções de orientação educacional na literatura da área

A história da Orientação Educacional, no Brasil, se confunde com a própria história da Educação e com as mudanças pelas quais a escola passou ao longo do tempo. Como aponta Grinspun (1994), “todo processo da Orientação manteve estreita relação com as tendências pedagógicas” (p.11), ou seja, seu trabalho refletia o momento e a concepção de educação de seu tempo. Logo, como aponta a autora, dela se esperava práticas alinhadas a essas concepções, que muitas vezes eram excludentes e pouco questionadoras da realidade social de seu tempo.

Para entendermos como ocorreu a implantação da Orientação Educacional no cenário educacional brasileiro, vamos voltar um pouco no tempo e rever de forma breve sua história. A Orientação Educacional surge por volta de 1930 a partir da orientação profissional que, nesse período, se fazia nos EUA. No Brasil, ela aparece na década de 1940 na legislação, num momento em que o país passava por intensas mudanças. Nesse momento, a Orientação Educacional tinha o papel de ajudar os estudantes nas suas escolhas profissionais. Vale ressaltar que a orientação educacional já era objeto de discussão, nos moldes realizados no EUA, desde os primeiros movimentos dos pioneiros da educação da chamada “Escola Nova”.

De acordo com Giacaglia & Penteado (2014), a primeira vez que a orientação educacional apareceu na legislação brasileira foi em 1942, nas Leis Orgânicas do Ensino, que foram criadas para cada modalidade do ensino secundário da época. São eles: o secundário, o ensino industrial, o comercial e o agrícola. A orientação, nesse momento, estava restrita a esse nível de ensino, trazendo preocupações de cunho mais profissionalizante, refletida na concepção da sua atuação, como destacada nos seguintes artigos:

Decreto-Lei nº 4.073 de 30/1/1942 (Lei Orgânica do Ensino Industrial)

Título III - Da Orientação Educacional

Capítulo XII

Artigo 50- Instituir-se-á em cada escola industrial ou escola técnica a orientação educacional mediante a aplicação de procedimentos adequados, pelos quais se obtenham a conveniente adaptação profissional e social e se habilitem os alunos para a solução dos próprios problemas.

Decreto-Lei nº 4.244 de 9/4/1942 (Lei Orgânica do Ensino Secundário)

Título III- Da Orientação Educacional

Capítulo VI

Artigo 81-É função da orientação educacional, mediante as necessárias observações cooperar no sentido de que cada aluno se encaminhe convenientemente nos estudos e na escolha de sua profissão, ministrando-lhes esclarecimentos e conselhos, sempre em entendimento com a sua família.

Decreto-Lei nº 6.141 de 28/12/1943 (Lei Orgânica do Ensino Comercial)

Título II - Da Orientação Educacional e Profissional

Capítulo VI

Artigo 40-É função da orientação educacional e profissional, mediante as necessárias observações, velar no sentido de cada aluno execute satisfatoriamente os trabalhos escolares e em tudo mais, tanto no que interessa a sua saúde quanto ao que respeita aos seus assuntos e problemas intelectuais e morais, na vida escolar e fora dela, se conduza de maneira segura e conveniente, bem assim se encaminhe com acerto na escolha ou preferências de sua profissão.

Decreto-Lei nº 9.613 de 20/8/1946 (Lei Orgânica do Ensino Agrícola)

Os artigos referentes à orientação educacional são idênticos aos do Decreto-Lei citados anteriormente.

Nesta época, em que a orientação aparece nas Leis Orgânicas de Ensino, não havia cursos para orientação educacional no Brasil. Segundo Pimenta (1988), até 1958, São Paulo contava apenas com cinco faculdades que ministravam o curso superior de orientação educacional. O primeiro curso oficial foi criado em 1945 pela PUC- Campinas. Desta forma, quem acabava por ocupar os cargos de orientadores educacionais nas escolas não tinha formação específica para essa atuação. Somente em 1958 é que o Ministério da Educação regulamenta provisoriamente o exercício da função e o registro de orientador educacional, pela portaria n.105, de março de 1958, ficando provisória até 1961, quando a LDB 4.024 passa a regulamentar a formação do orientador educacional.

Como percebemos, a concepção de orientação educacional, e sua legislação no início de sua implantação, surge em um momento de intensas transformações econômicas no Brasil, com a intensificação de seu processo de industrialização. Desse modo, a orientação educacional, advinda da orientação profissional e vocacional importada dos EUA, se fez presente na implementação e concepção de um novo tipo de educação no país. Segundo Pimenta (1988), nesse período da história do Brasil, surge a preocupação em dar um novo sentido para o ensino, que seria a sondagem de aptidões e o ensino profissionalizante, no qual a orientação esteve muito presente, apesar de ampliadas as suas atribuições iniciais.

Apesar de aparecer nas legislações nos anos 1940, foi somente a partir da Lei n.5.692/71, que tornou o ensino secundário compulsoriamente profissionalizante, que a Orientação Educacional ganha obrigatoriedade nas escolas. Como se destaca no artigo 10º da referida lei: “Será instituída obrigatoriamente a Orientação Educacional, incluindo aconselhamento vocacional em cooperação com os professores, a família e a comunidade”. Nesse momento, a orientação está voltada para trabalhar as questões relacionadas ao currículo, a questionar a escola e a prática pedagógica. No entanto, o Decreto nº72846/73 vai regular os passos destes profissionais. Com isso, a orientação deveria voltar-se, principalmente, para o aconselhamento vocacional e, apesar de na lei ser mencionada a cooperação dos professores e da família, acabou por ser mais uma prestadora de informações profissionais (PIMENTA, 1988).

De acordo com Pascoal (2008),

Uma leitura crítica da legislação e dos contextos sociais em que foram promulgadas pode nos levar a entender que a Orientação Educacional no Brasil tem cumprido os papéis que dela eram esperados; muitas vezes a favor do sistema excludente e poucas vezes carregada de ousadia no sentido da emancipação das camadas populares. Isso se deve, principalmente, ao fato de estar atrelada às políticas educacionais vigentes nos diferentes momentos históricos. (p.104)

No que se refere às definições do que é orientação e as atribuições do orientador educacional, as legislações deixaram lacunas. Para definir o que é Orientação Educacional, Grinspun (1994), por exemplo, faz alusão a uma “caixa-preta”. Segundo a autora, é mais fácil dizer o que não é Orientação Educacional e ainda que “há uma indefinição quanto ao que se pretende da Orientação, perfeitamente observável ao longo da sua trajetória”(p.15).

Definir o que é Orientação Educacional é uma tarefa complexa, como abordam Giacaglia & Penteado (2014), que a definiram de forma “genérica”, mas que, na visão das autoras, satisfaz a quem a estuda. Trata-se da seguinte definição:

Um processo sistemático, contínuo, complexo; é uma assistência profissional realizada através de métodos e técnicas pedagógicas e psicológicas, que levam o educando ao conhecimento de suas características pessoais e das características do ambiente sociocultural, a fim de que possa tomar decisões apropriadas às perspectivas maiores de seu desenvolvimento pessoal e social (p.54-55).

De acordo com Grinspun (1994), a questão não é mais o ajustamento do aluno à escola, tampouco o conceito de uma orientação terapêutica ou psicologizante, mas sim a formação de cidadãos críticos, participativos e mais conscientes da sociedade na qual está inserido. É nesse momento, a partir dos anos 80, com os processos de transformação política do país, que começa a ser questionada com mais vigor o papel da escola na transformação de uma sociedade crítica e questiona-se também a formação e a prática realizada pelos orientadores educacionais.

Esse período é marcado pela realização de muitos cursos de reciclagem, de atividades que deveriam ser integradas com os supervisores, de trabalhos voltados para o currículo, onde a própria questão do trabalho era o eixo condutor da proposta curricular. O orientador educacional quer participar do planejamento - não como benesse da Orientação, mas sim como um protagonista do processo educacional - procurando discutir objetivos, procedimentos, estratégias, critérios de avaliação, sempre voltados para os alunos. O orientador deseja trazer a realidade do aluno para dentro da escola e, portanto, começa a discutir suas práticas, seus valores, a questão do aluno trabalhador, enfim, o seu “mundo lá de fora”. (GRINSPUN, 1994, p.20-21).

Para exemplificar as definições e atribuições do orientador educacional na escola e na sociedade com base na visão de alguns autores, que são poucos que abordam diretamente a Orientação Educacional¹, achamos por bem elaborar um quadro (quadro1) no qual, de forma sintetizada, podemos perceber qual o foco que cada um traz para este profissional. Futuramente usaremos esse quadro para compararmos tais definições com o que aparece nos documentos relativos à função de orientador educacional nos municípios de Duque de Caxias e Mesquita.

QUADRO 1 – AUTORES E CONCEPÇÕES

Autor(a)	Definição da O. E.	Atribuição do Or. E.
Grinspun (1994)	É uma parceira do projeto político-pedagógico; mediadora, dialógica e crítica. É uma ação a serviço do aluno e do processo pedagógico.	Estudar a realidade do aluno; compreender o imaginário social, as questões de autoestima, autorrealização. Trabalhar a interdisciplinaridade, a intersubjetividade e o diálogo.
Assis (1994)	A O.E deve estar voltada para o currículo, o ensinar e aprender e todas as relações decorrentes desses processos.	O orientador deve ser capaz de: discutir com a/na equipe o currículo; analisar com a equipe as contradições da escola; fundamentar cientificamente sua ação; é responsável pela aprendizagem do aluno.
Pascoal (2008)	Uma prática social ampla a serviço da escola.	Ser um mediador entre aluno, situações didático-pedagógicas e

¹ Na literatura brasileira encontramos poucos autores que se debruçam sobre o tema na atualidade. A maior parte da bibliografia encontrada é quase sempre dos mesmos autores que estão escrevendo sobre a sua prática enquanto orientadores educacionais nas décadas de 80 e 90.

		socioculturais; trabalhar diretamente com o aluno; desenvolver propostas que elevem o nível cultura do aluno; cuidar da formação do aluno.
Almeida e Soares (2010)	Tem como ponto de partida e chegada a relação professor/aluno no âmbito escolar; trata-se em sua origem de um serviço técnico, especializado e tem como eixo articulador o PPP.	Deve identificar as dificuldades no processo de ensino-aprendizagem; assessorar o professor na relação teoria/prática/realidade; responsável pela organização e articulação do trabalho pedagógico.
Giacaglia & Penteadó (2014)	É um processo sistemático, contínuo e complexo; é uma assistência profissional que usa métodos e técnicas psicológicas e pedagógicas.	Um profissional técnico e assistencial; exerce uma profissão de apoio a pessoas, deve ser um líder.

Diante deste quadro, podemos observar como cada autor define e pensa as atribuições dos orientadores educacionais. É possível ainda observar as diferenças entre eles. Tal como demonstrado, cada autor traz na sua definição de orientação educacional posicionamentos, que vão desde o foco mais centrado no aluno até ao processo pedagógico que perpassa todas as instâncias da escola e que não se limita somente ao aluno. Identificam-se ainda algumas semelhanças e convergências entre as distintas definições.

Grinspun (1994), por exemplo, com uma longa trajetória na área de orientação, sustenta em sua definição uma visão de Orientação Educacional como parceira do PPP (Projeto político-pedagógico), a serviço da escola e do aluno. Seu foco está voltado, nesse momento, para o processo pedagógico refletido nas atribuições dos orientadores, que seriam: trabalhar a interdisciplinaridade, a intersubjetividade e o diálogo.

Assis (1994) segue uma linha de raciocínio parecida. Para a autora, a orientação educacional deve estar voltada para o currículo e as relações que perpassam o cotidiano da escola, que vai desde o ensinar e o aprender, mas também no modo como esse ato se efetiva, ou seja, “qual dimensão política se faz presente no ato pedagógico, no ensinar e aprender, na seleção de conteúdos, na metodologia adotada, assim como na relação professor-aluno” (p.127). Nesse sentido, as atribuições e o fazer do orientador não devem ocorrer de forma isolada; o seu trabalho necessita de um caráter

coletivo. O foco não é mais somente o aluno como centro de intervenção e sim todas as relações que atravessam a escola – ver a escola como um todo, inserida num determinado local e contexto- que afetam direta ou indiretamente a aprendizagem e formação destes alunos.

Nesse sentido, o foco pode até mudar, mas a intencionalidade do trabalho do orientador continua sendo a formação dos alunos, agora não mais numa concepção individualizada, mas sim coletiva, consciente de seu papel na sociedade.

Buscando contribuir para a definição da orientação educacional, Pascoal (2008) a apresenta como uma prática social a serviço da escola, mas chamando atenção para o foco principal, que deve ser o aluno. Segundo a autora, “a razão de ser da escola e da própria educação é o aluno, centro dos estudos da orientação educacional” (p.103). Os objetivos podem ser os mesmos, mas os caminhos para se chegar a eles podem passar tanto na centralidade no aluno como no processo; no entanto, é preciso ter clareza do percurso.

Conforme destacado por Pascoal (2008), não há dúvida de que o orientador educacional seja necessário ao processo educacional. No entanto, sua atuação deve estar vinculada a uma visão crítica e emancipatória da educação. Para a autora, há uma “ligação entre tal prática e a própria educação, uma vez que na raiz da palavra educação encontra-se orientar, guiar, conduzir o aluno” (p.103); por isso a importância em defender a presença de orientadores em todas as escolas públicas e não somente tê-los como um luxo em algumas escolas particulares.

De acordo com vários estudos (PASCOAL, 2008; GIACAGLIA & PENTEADO, 2014; ALMEIDA, 2010), a presença deste profissional em muitos estados e municípios é inexistente, o que significa um agente a menos na equipe pedagógica que poderia contribuir muito para a organização do trabalho pedagógico, com reflexo direto no processo de aprendizagem.

De modo geral, é importante destacar a defesa que as autoras fazem sobre a importância da presença dos orientadores educacionais nas escolas públicas como um valioso agente que, junto com os demais profissionais da escola, num trabalho articulado, só agregará na luta e defesa de uma educação de qualidade.

1.2. Legislação atual: Orientações gerais e a formação do orientador educacional

Como já mencionamos, a orientação educacional esteve presente na legislação brasileira desde os anos de 1940, quando apareceu pela primeira vez nas Leis Orgânicas de Ensino referente às Escolas Técnicas e Industriais. No entanto, sua efetiva presença nas escolas não seguiu aquilo determinado na lei. Tal afirmativa fica clara quando analisamos a obrigatoriedade da orientação descrita na Lei 5.692/71, algo que ficou apenas no papel (PASCOAL, 2008). A realidade das escolas

ainda estava bem distante, já que esta lei não foi completamente respeitada, no sentido de existir em cada escola um orientador educacional, como se determinava.

Sem entrarmos no mérito das práticas destes profissionais, vamos nos deter aqui naquilo que a legislação atual define como orientação educacional e qual deve ser a formação deste profissional.

Uma análise da presença da orientação educacional na LDB 9394/96 pode nos levar a entender que houve uma diminuição da sua importância. Segundo Grinspun (1994), havia a preocupação por parte dos orientadores nos anos 90 acerca da nova LDB mencionar ou não a orientação educacional. Tal inquietação se explica pelas incertezas e questionamentos vividos pelos orientadores nesse período. Esta preocupação, no entanto, foi diminuída com a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96. Contudo, apesar de a nova LDB aparentemente reconhecer a importância da orientação educacional, esta não aparece mais como obrigatória nas escolas.

Na LDB, lei n. 9394/96, não há menção direta e explícita do que deveria ser a orientação educacional nem quais seriam suas atribuições; sua menção é bastante parca. Como veremos a seguir ao discutir a formação desse profissional, a única menção direta à área da orientação educacional está no artigo 64, que justamente aborda a formação dos profissionais da educação. As questões referentes à definição da orientação educacional e de quais seriam as atribuições dos orientadores educacionais só aparecem mais detalhadamente nas diretrizes curriculares nacionais para o Curso de Pedagogia, que abordaremos mais adiante. De acordo com Giacaglia & Penteado (2014), “em vários artigos dessa lei [LDB] aparecem atribuições da escola, atribuições essas que são próprias da OE, mas não fica claro quais profissionais, nessas escolas, seriam responsáveis para a execução delas”(p.47).

Se, por um lado, na LDB a figura do orientador ou da orientação educacional é pouco evidenciada, por outro lado, nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, aprovadas em parecer em dezembro de 2006, menciona-se mais especificamente a orientação educacional; contudo, esta fica reduzida à área de serviço e apoio escolar, o que significa, na visão de Pascoal (2008), mais um passo para a extinção total dessa função.

Com relação à formação do orientador educacional, inicialmente estabelecia-se que este profissional teria uma formação especializada, de acordo com as habilitações que haviam sido instituídas pelo Parecer CFE nº252/1969, orientação que durou 37 anos. Depois disso, devido a inúmeros embates e críticas de uma formação do pedagogo questionada como “especialista”, passou-se à extinção destas habilitações, com a aprovação do Parecer CNE/CP nº3/2006.

Atualmente, sobre a formação deste profissional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB 9394/96) diz em seu artigo 64:

A formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e **orientação educacional** para a educação básica, será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional. (LDB 9394/96). [grifos nossos].

Um ponto presente na LDB e questionado por muitos pesquisadores da educação diz respeito justamente à formação dos orientadores educacionais e demais profissionais ligados à gestão, uma vez que, como vimos no artigo 64, a formação destes profissionais fica a critério das instituições, o que pode contribuir para que os cursos de pedagogia deixem de oferecer esta formação, repassando-a para os cursos de especialização ou pós-graduação.

De acordo com Pascoal (2008), historicamente os cursos de pedagogia têm formado os profissionais que atuam em funções ligadas à gestão educacional. No entanto, dependendo do estado, estes profissionais podem encontrar cenários bem diferentes para o exercício de sua função; isto pode ser observado desde o modo de contratação, como a própria inexistência de sua área. Em alguns estados a profissão de orientador educacional, por exemplo, não existe.

No que se refere à extinção das habilitações, é importante destacar os processos de reformulação pelos quais os cursos de pedagogia passaram e como a formação do orientador foi afetada e pensada em cada um deles. Segundo Cruz (2011), ao analisar a história do curso de pedagogia no Brasil, a questão das habilitações sempre foi motivo de controvérsias entre os profissionais da educação, não pelo fato de serem a favor ou contra, e sim pelo modo como foram concebidas e operacionalizadas.

Como já mencionamos, a partir da definição das novas regras para o curso de pedagogia (Resolução CNE/CP nº03/2006), as habilitações que antes faziam parte dos cursos de pedagogia deixam de existir, mas sua formação para exercício desta função permanece. Nesse momento, a docência passa ser a base principal da formação e atuação do pedagogo, conforme sinaliza o art.2º:

As Diretrizes Curriculares para o Curso de Pedagogia aplicam-se à formação inicial para o exercício da docência na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos cursos de Ensino Médio, na modalidade Normal, e em cursos de Educação Profissional na área de serviços e apoio escolar, bem como em outras áreas nas quais sejam previstos conhecimentos pedagógicos. (BRASIL, 2006).

Para Almeida e Soares (2010), os processos que levaram à elaboração e ao próprio conteúdo das Diretrizes Curriculares para o Curso de Pedagogia são questionados por autores da área educacional na questão da docência como base do trabalho pedagógico. Dentre estes autores destacamos Libâneo (2006):

Por respeito à lógica e à clareza de raciocínio, a base do curso de pedagogia não pode ser a docência. Todo trabalho docente é trabalho pedagógico, mas nem todo trabalho pedagógico é trabalho docente. A docência é uma modalidade de atividade pedagógica, de modo que a formação pedagógica é o suporte, a base da docência, não o inverso. Ou seja, a abrangência da pedagogia é maior do que a da docência. Um professor é um pedagogo, mas nem todo pedagogo precisa ser um professor. Isso de modo algum leva a secundarizar a docência, pois não estamos falando de prioridades de campos científicos ou da atividade profissional, estamos falando de uma epistemologia do conhecimento pedagógico (LIBÂNEO, 2006, p. 850).

As críticas em relação à nova organização do curso de pedagogia e à formação dos profissionais da educação reside, conforme Kuenzer (2006), numa “totalidade vazia”, ou seja, uma formação que amplia a área de atuação, mas que ao mesmo tempo a limita. O egresso do curso de pedagogia deve estar apto tanto para a docência quanto para a gestão e a pesquisa; no entanto, do ponto de vista da formação, a ênfase dada nas diretrizes é claramente a docência. Desse modo, a formação para a gestão tende a ficar empobrecida, pois requer formação específica - dada a sua importância - que uma ou duas disciplinas dificilmente darão conta.

Diante desses inúmeros questionamentos que o campo vinha sofrendo, como pensar uma proposta que atendesse a todas as demandas da área da educação, da ação docente, da sociedade e da escola em crise? Nessa direção, Almeida e Soares (2010) enfatizam que, no tocante à formação do pedagogo, no novo modelo do curso de pedagogia apresentada pelas Diretrizes Curriculares Nacionais, no âmbito da docência, carece-se de aprofundamento para não sofrer o risco de perder sua especificidade. A preocupação das autoras reside no receio de que a formação do pedagogo, no exercício da função ligada à gestão, seja colocada em segundo plano em favor da formação do professor. Essas são questões históricas que passam pela identidade do pedagogo.

É nesse contexto que as áreas de supervisão, coordenação e orientação se encontram. Mesmo após a extinção das habilitações para orientação educacional, esses profissionais continuam existindo e exercendo funções no dia a dia da escola. Esses são os casos dos dois municípios pesquisados nesse trabalho, Mesquita e Duque de Caxias, que analisaremos a seguir.

CAPÍTULO 2 – DESCRIÇÃO DOS MUNICÍPIOS E O PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Alinhados à Constituição Federal de 1988 e às legislações educacionais de âmbito nacional como Plano Nacional da Educação - PNE (2014) e a LDB 9.394/96, os municípios passaram a gozar de autonomia na elaboração de políticas e nas formas de organizar o trabalho pedagógico e a oferta de ensino em seus territórios. De acordo com Hora (2010), “com o novo *status*, os municípios passaram a deter o direito de definir normas e políticas, viabilizando a concretização do regime de colaboração entre as três esferas políticas de poder: União, estados e municípios.” (p.566. grifos da autora).

A gestão democrática, preconizada na Constituição Federal de 1988, na LDB de 1996 e no PNE 2014, além do regime de colaboração que deve haver entre união, estados e municípios, são ferramentas de aproximação para um trabalho conjunto entre os entes federados para que se promova uma educação de qualidade e com possibilidade de aprendizagens significativas. Segundo Amaral (2016):

Os indicadores educacionais evidenciam que a melhoria da qualidade da educação depende, de maneira integrada, tanto de fatores internos quanto de fatores externos à unidade escolar que impactam os processos de ensino e de aprendizagem. Portanto, faz-se necessária a implementação e articulação de um conjunto de políticas públicas sociais e educativas que viabilizem melhores condições sociais e culturais e de exercício pleno da cidadania, o que inclui o direito a uma educação de qualidade. (p.132-133).

No entanto, como estados e municípios também legislam, torna-se mais desafiador este alinhamento - o princípio da gestão democrática. A LDB 9394/96 deixou em aberto este princípio, estabelecendo apenas algumas orientações mais gerais, e com isso se retirou de cena, deixando a cargo dos entes federados a incumbência de legislar mais detalhadamente sobre as formas de organização de sua gestão, ao sustentar que a gestão democrática do ensino público ocorrerá “na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino”. É de fundamental importância que a gestão educacional compreenda que sua ação não se dá isoladamente, e tampouco é neutra e impessoal. Para que a gestão de uma escola seja de fato democrática, é necessário compreender sua dimensão política apoiada em ações coletivas e participativas.

O PNE (2014) trouxe alguns avanços no sentido da gestão democrática, ao incluí-la como uma de suas metas, a meta 19, estabelecendo mais alguns parâmetros nacionais, ainda que seu detalhamento continue a cargo dos estados e municípios que gozam de autonomia para a elaboração

de seus planos educacionais. No entanto, esses documentos precisam adequar-se às metas e estratégias estabelecidas no Plano Nacional de Educação. Vejamos o que diz a meta 19 do PNE 2014-2024: “Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto” (BRASIL,2014).

Para o alcance desta meta são apresentadas oito estratégias que devem ser observadas. Dentre elas, destacamos aquela que preconiza a participação da comunidade escolar como um dos critérios relacionados ao provimento dos cargos de diretores escolares bem como critérios técnicos de mérito e desempenho. Do mesmo modo, salientamos as estratégias que visam ao fortalecimento dos espaços de participação na gestão escolar, como os conselhos municipais de educação, o fortalecimento de grêmios estudantis, entre outros. Essas diretrizes, ainda que ressignificadas, puderam ser observadas nos planos municipais de Duque de Caxias e Mesquita, como veremos mais adiante. A seguir as estratégias da meta 19 do PNE, da qual tratamos aqui:

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

19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumento de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros. Assegurando-se condições de funcionamento autônomo;

19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da 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).

No estado do Rio de Janeiro, coexistem diferentes formas de organização e seleção dos profissionais para exercício de funções ligadas à gestão. Porém, em junho de 2016, foi aprovada na Assembleia Legislativa do estado a Lei nº 7.266, que dispõe sobre os processos consultivos para indicação de diretores e diretores adjuntos nas escolas da rede estadual de educação e da Faetec. Esta lei apresenta uma série de processos para a ocupação deste cargo, entre elas a de que o indicado deve estar em exercício na escola e, após escolhido, deve fazer um curso de gestão escolar oferecido pela Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC.

No tocante ao cargo de diretores, em alguns estados esta escolha é realizada por meio de concurso público, apesar de a maioria ainda utilizar a indicação política. Com relação à função de orientador educacional, a ocupação para este cargo pode ocorrer, a depender do estado e do

município, por concurso público, indicação e/ou votação interna da escola. Em Mesquita e Duque de Caxias coexistiam à época da pesquisa todas estas formas de provimento deste cargo.

Diante destas questões, esta pesquisa leva em consideração a trajetória e a história de cada município, suas formas de organização do ensino, da gestão, seu grau de envolvimento, a abertura para participação de todos os envolvidos nas definições de políticas e decisões acerca da organização do trabalho pedagógico.

Na caracterização dos municípios de Duque de Caxias e Mesquita, serão analisados, além de suas dimensões sócio demográficas e políticas, se estes apresentam, no campo educacional, um plano municipal de educação; como ocorrem normalmente a contratação dos profissionais ligados à gestão; se estes possuem um conselho municipal de educação, dentre outros mecanismos que apontem para uma gestão democrática; além de observar como esta organização pode contribuir para o processo de aprendizagem dos alunos e para uma educação aberta à participação coletiva.

2.1 - O município de Duque de Caxias no Estado do Rio de Janeiro

No dia 31 de dezembro de 1943, através do Decreto-Lei 1.055, Caxias, antigo 8º distrito de Nova Iguaçu, é elevado à categoria de município recebendo o nome de Duque de Caxias. De acordo com os dados do IBGE, sua população em 2019 estava estimada em 919.596 mil habitantes². É um dos municípios mais antigos e populosos da Baixada Fluminense.

De acordo com Souza (2003), “O processo de emancipação da cidade esteve relacionado à formação de um grupo local que organizou a União Popular Caxiense (UPC) e à reforma territorial realizada por Amaral Peixoto, durante o Estado Novo na década de 30” (p.37).

O município é dividido em 4 distritos: 1º- Duque de Caxias, 2º- Campos Elíseos, 3º- Imbariê, 4º- Xerém. Duque de Caxias ocupa o segundo lugar no ranking de arrecadação de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) do estado do Rio de Janeiro, perdendo apenas para a capital, segundo a Fundação CIDE.

No campo da educação, de acordo com o último Censo Escolar/INEP 2018³, Duque de Caxias possuía 529 escolas, divididas em seus 4 distritos, com o total de 196.035 matrículas distribuídas da seguinte forma: matrículas em Creches 5.427; Pré-escolas 18.478; Anos Iniciais 65.204; Anos Finais 51.314; Ensino Médio 33.677; EJA 18.009; e Educação Especial 3.926. De

2 Fonte: IBGE Cidades. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/duque-de-caxias/panorama>>. Acesso em 28 dez 2019.

3 Fonte: Q-Edu. Disponível em: <<https://www.qedu.org.br/cidade/2751-duque-de-caxias/censo-escolar>>. Acesso em: 12 mar.2020.

acordo com a SME (Secretaria Municipal de Educação) do município, a sua missão consiste em desenvolver ações buscando a construção da gestão democrática e participativa, a educação igualitária e o fortalecimento do trabalho coletivo. A partir do que a sme explicita como seu objetivo, o município parece aderir, ao menos em termos formais, à direção que apontam os documentos nacionais LDB 93.94/96 e PNE 2014, no sentido da construção de uma gestão democrática na educação.

Podemos perceber este encaminhamento também quando analisamos o Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias (Lei Nº 2.713 de 30/06/2015), o qual estabelece como objetivo a implementação de uma gestão democrática nas escolas, com a escolha de diretores via eleição⁴, mesmo que ainda timidamente, pois ainda coexistem as duas formas de provimento para ocupação dos cargos de diretores - via indicação e via eleição. Vale ressaltar que, de acordo com Fernández (2017), até 2015 ‘nunca tinham sido realizadas eleições para diretores na rede municipal de Duque de Caxias, prevalecendo amplamente a indicação política para esse cargo’ (p.109). Os Conselhos municipais se fazem presentes em Duque de Caxias, o que também se apresenta como importante ferramenta sinalizando para uma gestão democrática.

O município possui um Plano Municipal de Educação (PME) que foi aprovado em 2015, sendo decenal (2015-2025), e foi elaborado adequando-se ao PNE (2014). O PME apresenta o princípio da gestão democrática no Art.º2 inciso VI: “promoção do princípio da gestão democrática da educação pública”. Vale destacar que Duque de Caxias conta ainda com um Conselho Municipal de Educação, apresentado na página online da SME da seguinte maneira:

O Conselho Municipal de Educação de Duque de Caxias, órgão colegiado criado pela Lei 1.330/97 e reformulado pela Lei 1.869 de 15 de abril de 2005, é responsável pelas atribuições do Sistema Municipal de Ensino em matéria consultiva, fiscalizadora, deliberativa, normativa, de acompanhamento e assessoramento, tendo suas competências e atribuições definidas na Lei e em seu Regimento Interno.

Como foi possível destacar na breve descrição do município de Duque de Caxias, observamos um cenário aparentemente bem estruturado em relação aos dispositivos e ações que se encaminham para uma gestão democrática, em termos formais. Tais elementos, como o Plano Municipal de Educação (2015-2025) e a presença do Conselho Municipal de Educação e adoção de eleições para escolha de diretores - mesmo coexistindo a indicação política - sinalizam para uma avanço na meta 19 do PNE (2014) e pode ser um facilitador para o processo de aprendizagem

4 Utilizamos aqui a expressão “eleição” como uma das formas mais comumente empregada para falar do provimento de cargos de diretores escolares, mas enfatizamos que o termo legal é Consulta Pública.

participativa. No entanto, é preciso posteriormente verificar como este aparato tem efetivamente se refletido no provimento e definições do cargo de orientador educacional nas escolas caxienses.

2.2 - O município de Mesquita no Estado do Rio de Janeiro

Mesquita conquistou sua emancipação em 1999. É um dos municípios mais jovens da Baixada Fluminense, e assim como outros municípios emancipados da região, Mesquita pertenceu a Nova Iguaçu (antigo 5º distrito). O nome Mesquita é uma referência ao Barão de Mesquita, proprietário das fazendas que hoje compõem a região central da cidade. Apesar de relativamente jovem, o município começou seu processo de emancipação nos anos de 1950 do século passado. Segundo Silva (2015),

(...) Na década de 60 o movimento toma corpo, mas é somente na década de 80 que o processo adquire força suficiente para conseguir a realização de uma consulta popular. Em 1987 foi realizado um plebiscito que não alcançou o quorum previsto. Na década de 90 mais dois plebiscitos acontecem: em 1993, novamente o quorum não é conseguido e em 1995, novo plebiscito é marcado e realizado, dessa vez com a listagem “inchada” de quase treze mil eleitores, “até porque muitos já estariam mortos”, de acordo com notícia veiculada em um jornal de circulação diária (O GLOBO, 8/ 06/1997). Mais da metade votou “sim”, mas novamente não houve a confirmação da vitória. A partir desse momento iniciou-se uma campanha para provar que Mesquita já era emancipada, liderada pelo Comitê Pró-Emancipação, uma das organizações que reunia pessoas favoráveis ao movimento. Essa campanha deu origem a um processo judicial com duração de quatro anos, que percorreu o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal Superior Eleitoral. Em 25 de setembro de 1999, com o sancionamento da Lei 3253, Mesquita é elevada à categoria de cidade, tornando-se então o mais novo município do Estado do Rio de Janeiro. (p. 17).

Conforme dados do IBGE, sua população estimada em 2019 era de 176.106 mil⁵ habitantes. Mesquita possui um total de 101 escolas municipais de acordo com o último censo escolar MEC/INEP de 2018⁶. O número de matrículas nesse período correspondia a 35.236 mil distribuídas da seguinte forma: 1.742 em creches, 3.156 em Pré-escolas, 10.704 nos anos iniciais, 8.201 nos anos finais, 4.763 no Ensino Médio, 5.791 na EJA e 879 matrículas na Educação Especial.

O município possui uma Secretaria Municipal de Educação (SEMED) responsável por formular e implementar políticas públicas de educação na cidade, além de avaliar os resultados

5 Fonte: IBGE Cidades. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/mesquita/panorama>>. Acesso em 22 dez 2019.

6 Fonte: Q-Edu. Disponível em: <<https://www.qedu.org.br/cidade/2776-mesquita/censo-escolar>>. Acesso em: 3 jan.2020.

destas ações. Mesquita tem ainda um PME - Plano Municipal de Educação (2015-2025), que, de acordo com o site da prefeitura⁷, tem as seguintes diretrizes:

De acordo com o Plano Nacional de Educação – PNE, Lei Federal Nº 13.005, de 2014, o Plano Municipal de Educação de Mesquita, com vigência até 2025, conforme Lei 908, aprovada em 29 de junho de 2015, deve realizar o monitoramento contínuo e avaliações periódicas, com o envolvimento das instâncias afins e mobilização de toda a sociedade Mesquitense. O objetivo do monitoramento contínuo é acompanhar sistematicamente o esforço de implementação das estratégias do Plano, observando o atendimento às políticas públicas nacionais e regionais, a serem coletadas na referida conferência, para o alcance das metas (MESQUITA, 2015).

O PME de Mesquita possui 20 metas e foi elaborado em consonância com o Plano Nacional de Educação (PNE, Lei Federal nº 13.005/2014). O PME tem como principal ferramenta o monitoramento e avaliação por parte das secretarias. Quanto à gestão democrática, esta é apresentada na meta 19: “assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de formação e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas”.

Conforme dados do último relatório anual de 2018⁸ que monitora o PME de Mesquita, constam as seguintes ponderações com relação à meta 19:

Em relação ao cumprimento da Meta 19 buscando superar algumas lacunas, o município mantém iniciativas em curso, como o fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação, do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, dos Conselhos Escolares e dos Grêmios estudantis. A elaboração de lei específica acerca da Gestão Democrática, a definição do processo de seleção de diretores escolares, a criação do Fórum Permanente de Educação e a ampliação da participação de toda a comunidade escolar na avaliação do Projeto Político Pedagógico - PPP das escolas, constam como ações/estratégias da Meta 19 no “Plano Municipal de Educação – PME” de Mesquita.

Analisando a trajetória de Duque de Caxias e Mesquita, aqui descritas, podemos observar na história de cada município particularidades, mas também uma identidade comum. Segundo Hora (2010),

Os municípios da Baixada Fluminense apresentam, entre si, importante identidade social, cultural, geográfica, econômica, dada sua origem histórica, o modo de

7 Fonte: Site da prefeitura: Disponível em:

<<http://www.mesquita.rj.gov.br/pmm/semmed/2019/09/16/conferencia-municipal-de-educacao-de-mesquita>>. Acesso em: 4 jan.2020.

8 Relatório anual de monitoramento do Plano Municipal de Educação de Mesquita. PME 2015-2025 (período 2018). Lei Municipal nº 908/2015. Mesquita, 12 de setembro de 2019. Portaria SEMED 045/2019.

colonização e seu processo de desenvolvimento, o que facilita a identificação e compreensão dos modelos de gestão do ensino. Ressalto inclusive a organização geopolítica da região: Nova Iguaçu se tornou um gerador de novos municípios, com a emancipação de Duque de Caxias (que englobava São João de Meriti) em 1943; Nilópolis (1947); Belford Roxo e Queimados (1990), Japeri (1991) e, por fim, Mesquita (1999). (p.575-576).

Como podemos perceber, os municípios pesquisados estão caminhando para a adequação das legislações de âmbito nacional no tocante à construção de uma gestão democrática, claramente observável nos documentos municipais como PME, nas legislações e no discurso das secretarias e órgãos responsáveis pela educação básica de cada um. De acordo com Moehlecke (2015) apud Amaral, (2016, p.130), “o modo como as escolas organizam seu trabalho é apontado por diversos estudos (...) como um ponto central para a melhoria da aprendizagem dos alunos e seu consequente “sucesso escolar”. Percebe-se com isso uma intenção em implementar uma gestão democrática, participativa; no entanto, sua real efetivação, na prática, ainda carece de maiores investigações e estudos, o que não é o foco desse trabalho no momento.

CAPÍTULO 3 - ANÁLISE DOS REGIMENTOS INTERNOS E EDITAIS À FUNÇÃO DE ORIENTADOR EDUCACIONAL

Os municípios de Duque de Caxias e Mesquita contam nos seus sistemas de ensino e na organização do seu trabalho pedagógico com a atuação de orientadores educacionais. São profissionais contratados, em geral, por meio de concurso público ou por escolha da escola entre os profissionais que dela fazem parte. Dependendo do município, a nomenclatura/denominação para a função/cargo de orientador educacional pode mudar.

3.1 – Regimento e edital de Mesquita e Duque de Caxias, um olhar sobre o Orientador Educacional

Município de Mesquita

No município de Mesquita, por exemplo, os cargos de Orientador Educacional foram extintos, assim como os cargos de Orientador pedagógico e Supervisor Escolar, mas estas funções continuam existindo, agora com a denominação/nomenclatura de Professor II, que ocupam funções de magistério. Segundo o município de Mesquita, Professor II são profissionais da área educacional que exercem funções e atividades voltadas para o ensino - atuam na Educação Especial, Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental com carga horária de 24h semanais (no edital analisado a carga horária para Professor II /Orientador Educacional são de 18h).

Para ocupar o cargo de Orientador Educacional, é preciso estar dentro da carreira de Professor II, ser formado em pedagogia e com habilitação na área de orientador educacional (vale ressaltar que, de acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia de 2006, as habilitações foram extintas). De acordo com Amaral (2016), com relação ao provimento do cargo de orientador educacional em Mesquita,

Esta estratégia de provimento de cargo pode ser interpretada na perspectiva de que o profissional da educação é, na verdade, um professor de educação infantil e/ou anos iniciais e educação especial. Logo, sua remuneração será compatível com esse cargo, ele irá ocupar a função de Orientador ou Supervisor, porém, recebendo o piso salarial docente. Seria, salvo melhor definição, um professor-orientador-supervisor. (p.139).

Para entendermos o funcionamento do provimento do cargo de orientador educacional em Mesquita, o perfil e as atribuições deste profissional, analisaremos o edital nº 001/2016 do concurso público aberto pela prefeitura. O concurso ofertou vagas na carreira docente e também para diferentes cargos na área de gestão escolar, dentre elas: Professor II - Orientador Educacional (foram oferecidas 6 vagas). Analisaremos ainda o regimento interno do município no que se refere às atribuições do orientador educacional e o que se entende por esta área.

No regimento interno de Mesquita (DELIBERAÇÃO CME Nº 24/2016: Dispõe sobre Alteração do Regimento Escolar), Título II (DA ESTRUTURA) Capítulo I, na Seção VI, traz o perfil do Orientador Educacional - importante destacar que o município não utiliza mais essa nomenclatura e sim Professor II/Orientador Educacional. De acordo com o regimento interno escolar, a definição para este profissional consta da seguinte maneira:

Do Professor II / Orientador Educacional

Art. 51 Integram a carreira de Professor II / Orientador Educacional os servidores aprovados em concurso público, que portem habilitação específica em Orientação Educacional, tenham sido nomeados para o cargo de Professor II / Orientador Educacional, sejam responsáveis pelas diretrizes políticas-filosóficas da área de Orientação Educacional, exerçam atividades de identificação das características da clientela escolar, atuando na prevenção dos problemas que resultem em baixo rendimento da aprendizagem, participem de programas de recuperação de alunos e realizar outras atribuições compatíveis com sua especialização profissional.

Nota-se nos dois primeiros artigos do regimento escolar de Mesquita uma definição muito clara daquilo que deve ser o trabalho do orientador educacional. O regimento sinaliza, entre outras, uma definição que esteve presente por muito tempo na trajetória da orientação educacional desde seu surgimento na década de 1940, quando era voltada para o ensino profissionalizante e que ainda se faz presente, ou seja, aquela voltada para auxiliar os alunos nas suas escolhas profissionais e na resolução de conflitos que interfiram no seu rendimento escolar.

Quando analisamos o Art.52, que trata das finalidades do SOE (Serviço de Orientação Educacional), encontramos um leque maior da área de atuação e um ponto muito importante no trabalho do orientador, que é resgatar a importância das relações professor-aluno e escola - comunidade - família. Esse trabalho conjunto com a comunidade escolar e local é apontado por Pascoal (2008) como uma das cinco principais áreas de possibilidade de atuação do orientador (o aluno, a escola, a família, a comunidade e a sociedade).

Logo em seguida, ainda no Art. 52, é estabelecido o entendimento do que é Orientação Educacional para aquele município, no qual se repete a mesma definição realizada por Penteadó (1976) e trazida no livro “Orientação Educacional na Prática” por Giacaglia e Penteadó (2014). Ou seja, ela é entendida como um “processo dinâmico, contínuo e sistemático”, além ainda de enfatizar

o conceito de uma Orientação Educacional que trabalha para desenvolver e harmonizar equilibradamente o aluno em todos os seus aspectos. Na tentativa de formular uma definição e atribuição do que deve ser o trabalho do orientador educacional na sua rede, Mesquita resgata uma visão de orientação que, de acordo com Grinspun (1994), ficou no passado, de caráter preventivo, facilmente observável no seu regimento.

A Orientação Educacional é entendida como um processo dinâmico, contínuo e sistemático, estando integrada em todo o currículo escolar sempre entendendo o aluno como um ser global que deve desenvolver-se harmoniosa e equilibradamente em todos os aspectos: intelectual, físico, social, moral, estético, político, educacional e vocacional (MESQUITA, 2016).

Ainda assim, o Art. 52 avança quando diz que o Serviço de Orientação Educacional (SOE) tem por finalidade resgatar a importância das relações professor-aluno e escola-comunidade-família, numa ação globalizada e integrada na unidade escolar, pressupondo-se que sua atuação seja voltada para o contexto político-pedagógico a partir da compreensão crítica da relação escola/sociedade.

Já o artigo 53, do regimento interno de Mesquita, vai detalhar especificamente as atribuições do Professor II / Orientador educacional e traz 26 frentes de atuação que passam pela promoção da integração comunidade-escola, como também pela participação do orientador em todos os momentos coletivos da equipe pedagógica da escola, seja na elaboração do projeto político pedagógico, seja na participação nos conselhos de classes, no acompanhamento dos alunos, em trabalhos de composição das turmas, controle de frequência, entre outros, como veremos a seguir.

Art. 53 São atribuições do Professor II / Orientador Educacional:

- I. Promover o processo de integração escola-comunidade, a fim de criar um espaço educativo de trocas e crescimento recíproco, com vistas à melhoria da qualidade de ensino;
- II. Coordenar e participar da elaboração e avaliação das propostas e projetos desenvolvidos pela unidade escolar;
- III. Prestar assistência aos alunos, individualmente ou em grupo;
- IV. Planejar e coordenar juntamente com os outros membros da equipe técnico-pedagógica, os conselhos de classe e centros de estudos;
- V. Participar dos conselhos de classe, fornecendo subsídios ao desenvolvimento do educando e à promoção de uma avaliação coerente com os princípios e objetivos do projeto político pedagógico;
- VI. Pesquisar, estudar e selecionar assuntos específicos de seu campo de trabalho, procurando manter-se atualizado;
- VII. Promover a integração entre os corpos docente, discente e administrativo, contribuindo para a melhoria da ação educativa, fundamentada no projeto político-pedagógico da unidade escolar;

- VIII. Participar do controle do processo de frequência escolar, acompanhando e analisando a apuração da assiduidade, prestando e difundindo informações aos alunos, pais e responsáveis sobre a frequência, de acordo com a legislação vigente;
- IX. Participar da composição e acompanhamento de turmas e grupos;
- X. Desenvolver procedimentos que contribuam para o conhecimento da relação professor-aluno em situações escolares específicas, colaborando na implementação da metodologia de ensino que favoreça a aprendizagem e o desenvolvimento;
- XI. Participar de Formações e reuniões, promovidas pela SEMED, divulgando todas as informações na unidade escolar em que atue;
- XII. Mobilizar a escola, a família e a criança para a investigação coletiva da realidade na qual todos estão inseridos;
- XIII. Cooperar com o professor, auxiliando-o na tarefa de compreender o comportamento das classes e dos alunos em particular;
- XIV. Manter os professores informados quanto às atitudes do SOE junto aos alunos, principalmente quando esta atitude tiver sido solicitada pelo professor;
- XV. Esclarecer a família quanto às finalidades e funcionamento do SOE;
- XVI. Atrair os pais para a escola a fim de que nela participem como força viva e ativa;
- XVII. Desenvolver trabalhos de integração entre pais e escola, professores e pais e pais e filhos;
- XVIII. Articular a escola com os demais órgãos e instituições sociais em uma rede de proteção a criança e ao adolescente;
- XIX. Trabalhar preventivamente em relação a situações e dificuldades promovendo condições que favoreçam o desenvolvimento do educando;
- XX. Organizar dados referentes aos alunos, acompanhar a frequência, preencher a Ficha de Controle e Acompanhamento de Aluno Infrequente - FICAI, quando necessário, e criar instrumentos de informação e controle do motivo da evasão;
- XXI. Procurar captar a confiança e cooperação dos educandos, ouvindo-os com paciência e atenção;
- XXII. Tratar de assuntos atuais e de interesse dos alunos fazendo integração junto às diversas disciplinas;
- XXIII. Desenvolver uma ação integrada com a orientação pedagógica e os professores visando melhoria do rendimento escolar, por meio da aquisição de bons hábitos de estudo;
- XXIV. Preparar e acompanhar o aluno para a escolha de representantes de classe, representações em conselhos e/ou comissões;
- XXV. Atender a comunidade escolar e o público em geral com respeito, atenção e cordialidade, fornecendo informações e orientações pertinentes;
- XXVI. Manter absoluta assiduidade, comunicando, com antecedência, possíveis atrasos ou faltas, conforme legislação em vigor.

Inúmeras são as atribuições dadas ao orientador educacional, conforme detalha o regimento, mas que estão dentro de uma coerência. Seu trabalho não acontece isoladamente em uma sala. O regimento é bastante específico quanto às atribuições do orientador e da sua articulação com os demais profissionais da educação atuantes na escola. Por isso, é fundamental uma formação que dê conta dessa gama de atribuições. Nesse sentido, Assis (1994), pensando na formação deste profissional, enfatiza que:

São os desafios da nossa prática que despertam em nós o sentido da busca de novos conteúdos, novos caminhos, mas é também a possibilidade de acesso a novas informações que tem ajudado alguns orientadores educacionais a avançarem no discurso e na prática; outros, apenas no discurso. (p.137).

Com relação ao edital do último concurso público (Nº001/2016, de 11 de abril de 2016) de Mesquita à função de Professor II/Orientador Educacional, este não traz consigo as atribuições deste cargo para os profissionais que vierem a ser aprovados. Pressupõe-se, então, que estes profissionais aprovados sigam o regimento interno escolar do município e desenvolvam seu trabalho pautado nele como confirmado no item 2.1. “Atribuições Específicas dos cargos públicos, oferecidas no presente certame estão descritas no Regimento CME”, que sofreu várias alterações até a última CME nº24/2016, que dispõe sobre a alteração do regimento interno. No que se refere ao regimento, este é muito claro com relação às atribuições do orientador, que são inúmeras, como já destacamos.

O que podemos analisar propriamente no edital para a função de orientador educacional são os requisitos exigidos para inscrição no cargo, que são: Licenciatura Plena em Pedagogia com Habilitação em Orientação Educacional ou Licenciatura em qualquer área e Pós-Graduação em Orientação Educacional e os conteúdos programáticos (apresentado em anexo), que nos dão pista para comparar se estão em consonância com a definição e atribuição do orientador do regimento interno.

Os conhecimentos específicos apresentados pelo edital seguem uma linha crítica da história da orientação educacional no Brasil. Passam desde os aspectos legais, princípios éticos, e da função e papel do orientador. Exigem-se também conhecimentos legais da legislação brasileira sobre a educação, das tendências pedagógicas e do cotidiano escolar. Os conteúdos não se esgotam nos listados aqui, mas ressalta-se que estes apresentam uma visão crítica de educação e cobram conhecimentos do orientador sobre fracasso e sucesso escola e o seu papel na formação continuada do professor.

O perfil de orientador presente no regimento interno e de conhecimento dos inscritos/aprovados no concurso da prefeitura de Mesquita se apresenta de forma muito clara e específica, apesar de não especificar como fazê-lo. Para dar conta de todas as atribuições presentes

no regimento, é exigido, para o concurso, habilitação na área. Como já destacamos, a habilitação em orientação educacional não existe mais nos cursos de pedagogia, mas o edital não esclarece nada a este respeito.

O que se pode observar, portanto, é um perfil de orientação pautado na coletividade. Desse modo, o trabalho do orientador deve estar articulado com os demais profissionais da educação, tendo como finalidade a ajuda aos alunos em todos os seus aspectos. Ou seja, passa desde um trabalho mais individualizado com os alunos, como destaca o item 24 do regimento que atribui ao orientador educacional a função de preparar e acompanhar os alunos para a escolhas de seus representantes de turma, a identificação das dificuldades e seus devidos encaminhamentos, como também pelos momentos coletivos de toda escola em parceria com os membros da equipe técnico-pedagógica na elaboração de seus projetos conforme destaca o item 2.

Município de Duque de Caxias

Duque de Caxias apresenta no seu regimento interno as equipes que fazem parte da sua organização escolar. Dentre elas, estão a equipe técnico-administrativo-pedagógico, que é constituída por: Diretor, vice-diretor, orientador pedagógico, *orientador educacional*, secretário, dirigente de turno, professor regente, mediador de tecnologia educacional, dinamizador de biblioteca e de leitura. Conta ainda com equipe diretiva (mais restrita), da qual o orientador educacional também faz parte. O Regimento interno do município traz todas as atribuições da equipe diretiva e a apresenta como uma instância que deve coordenar ações coletivas e integradoras, visando ao desenvolvimento de relações democráticas no interior da Unidade Escolar com a colaboração do Conselho Escolar.

A seção IV do regimento apresenta o orientador pedagógico e educacional, que tem como finalidade o desenvolvimento profissional do educador e educando; para isso este deve articular ações pedagógicas na unidade escolar. O regimento afirma ainda que a função do Orientador Educacional será exercida por professor legalmente habilitado em pedagogia, com especialização em Orientação Educacional e concursado para essa função.

O art.20 do regimento interno traz as atribuições do orientador educacional listadas, que são nove ao todo. Nas três primeiras atribuições, é apresentado um perfil de orientador responsável pela integração entre escola - comunidade, entre corpo docente, discente e administrativo, com o objetivo de promover a melhoria da ação educativa com base no projeto político pedagógico da unidade escolar. Trata-se de um trabalho de caráter coletivo. Já nas últimas seis atribuições do orientador, este apresenta um perfil de orientador como um agente de apoio, exercendo uma função

fundamentada na perspectiva trazida pela LDB 9394/96. A seguir a íntegra das atribuições do orientador presente no regimento interno de Duque de Caxias:

Art. 20 - São atribuições do Orientador Educacional:

- I- promover, com participação ativa dos demais profissionais da Unidade Escolar, o processo de integração escola-comunidade, criando um espaço educativo comum, de troca e crescimento recíproco, visando à melhoria da qualidade do ensino,;
- II- promover a integração entre o Corpo Docente, Discente e Administrativo, contribuindo para a melhoria da Ação Educativa, fundamentada no Projeto Político-Pedagógico da Unidade Escolar;
- III- acompanhar o processo de frequência escolar, orientando o corpo docente, discente e responsáveis, encaminhando, junto com a direção, aos órgãos competentes os casos de omissão e negligência, conforme o previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente;
- IV- encaminhar aos serviços de apoio especializado, em função das condições específicas dos alunos, na Rede Escolar de Ensino, para maior integração dos mesmos no processo de ensino-aprendizagem;
- V- desenvolver procedimentos que contribuam para o conhecimento/interação na relação professor-aluno em situação escolar específica, efetivando a implementação de metodologia de ensino que favoreça a aprendizagem e desenvolvimento;
- VI- desenvolver projetos sociais, articulados com a equipe técnico-administrativo-pedagógica e/ou integrados com instituições afins que visem ao bem estar bio-psicossocial dos membros da comunidade escolar e às famílias;
- VII- promover atividades de orientação para o trabalho tendo como princípio a relação trabalho-conhecimento vinculada à prática social;
- VIII- orientar, acompanhar e assinar os relatórios descritivos dos alunos, bem como documentos específicos solicitados por outros órgãos ou instituições;
- IX- cumprir as atribuições da Equipe Diretiva.

Como mencionamos, no regimento interno de Duque de Caxias, se apresentam duas formas de entender e conceber o trabalho do orientador educacional. Ao mesmo tempo em que este profissional é apresentado numa perspectiva integradora, coletiva e, portanto, um facilitador das trocas entre toda a comunidade escolar de modo a contribuir para o processo de aprendizagem, há também atribuições que o definem como um profissional de apoio, que deve se ocupar de acompanhar a frequência escolar, encaminhar, relatar e assinar relatórios sobre os alunos.

Essa forma de enxergar o trabalho do orientador educacional também é verificada em outras funções exercidas pelos profissionais da gestão escolar e pedagógica de modo geral. Em alguns casos, a ausência clara de uma definição de funções, como presente na própria LDB, pode tornar

ambíguo o seu trabalho, bem como limitar o seu espaço de atuação, fazendo com que na prática ele seja visto como aquele “faz tudo” (MOEHLECK, 2015).

Com relação ao provimento do cargo de orientador educacional, Duque de Caxias realizou seu último concurso para esta função (entre outras) em 2015. De acordo com o edital nº001/2015, o cargo para Orientação Educacional deve ser ocupado por um “Professor Especialista”, como consta na descrição do cargo:

Cargo: Professor Especialista - Orientação Educacional

Requisitos: Ensino Superior em Pedagogia com habilitação para o cargo ou Licenciatura com Pós-Graduação na área.

Por ocasião do concurso, foram oferecidas 26 vagas para o cargo de Professor Especialista - Orientação Educacional com carga horária de 16h distribuídas pelos quatro distritos (1º Distrito – Centro; 2º Distrito – Campos Elíseos; 3º Distrito – Imbariê; 4º Distrito – Xerém). O edital trouxe em anexo as atribuições sintéticas para cada área contemplada. Dentre elas estavam as atribuições do cargo de Professor Especialista - Orientação Educacional descritas da seguinte maneira:

Promover, com participação ativa dos demais profissionais da Unidade Escolar, o processo de integração escola-comunidade, criando um espaço educativo comum, de troca e crescimento recíproco, visando à melhoria da qualidade de ensino; promover a integração do Corpo Docente, Discente e Administrativo, contribuindo para a melhoria da Ação Educativa, fundamentada no Projeto Político-Pedagógico da Unidade Escolar; acompanhar o processo de frequência escolar, orientando o corpo docente, discente e responsáveis, encaminhando, junto com a direção aos órgãos competentes os casos de omissão e negligência, conforme o previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente; encaminhar aos serviços de apoio especializado, em função das condições específicas dos alunos, na Rede Escolar de Ensino, para maior integração dos mesmos no processo de ensino-aprendizagem; desenvolver procedimentos que contribuam para o conhecimento/interação na relação professor-aluno em situação escolar específica, efetivando a implementação de metodologia de ensino que favoreça a aprendizagem e desenvolvimento; desenvolver projetos sociais, articulados com a equipe técnico-administrativo-pedagógica e/ou integrados com instituições afins que visem ao bem estar biopsicossocial dos membros da comunidade escolar e às famílias; promover atividades de orientações para o trabalho tendo com princípio a relação trabalho-conhecimento vinculada à prática social; orientar, acompanhar e assinar os relatórios descritivos dos alunos, bem como documentos específicos solicitados por outros órgãos ou instituições; cumprir as atribuições da Equipe Diretiva.

Diferentemente de Mesquita, Duque de Caxias apresenta no edital do concurso a função de orientador educacional as atribuições deste profissional. No entanto, estas atribuições presentes no edital de Duque de Caxias são um resumo das atribuições presentes no seu regimento interno. Mesquita, por exemplo, pede que o candidato, para saber quais são as atribuições de cada cargo, consulte diretamente o regimento interno do município.

Para fins de comparação e análise do que cada município define as atribuições do orientador educacional, se fez necessário a elaboração de um quadro. Nesse quadro serão levadas em conta as atribuições que mais se destaca em cada município, primeiro em relação ao fazer numa perspectiva crítica, coletiva e participativa do orientador, em seguida aquelas atribuições que sinalizam para um fazer genérico sem uma definição clara que pode levar aos desvios e perda da identidade. Vale reforçar que a formação do orientador educacional precisa ser específica dada a complexidade que é a gestão escolar e mais ainda os desafios que própria educação demanda.

QUADRO 2 – ATRIBUIÇÕES DO OE SEGUNDO REGIMENTO INTERNO

MESQUITA	DUQUE DE CAXIAS
<p>Visão crítica e coletiva de atuação:</p> <p>I. Promover o processo de integração escola-comunidade, a fim de criar um espaço educativo de trocas e crescimento recíproco, com vistas à melhoria da qualidade de ensino;</p> <p>II. Coordenar e participar da elaboração e avaliação das propostas e projetos desenvolvidos pela unidade escolar;</p> <p>IV. Planejar e coordenar juntamente com os outros membros da equipe técnico-pedagógica, os conselhos de classe e centros de estudos;</p> <p>V. Participar dos conselhos de classe, fornecendo subsídios ao desenvolvimento do educando e à promoção de uma avaliação coerente com os princípios e objetivos do projeto político pedagógico;</p> <p>XXIV. Preparar e acompanhar o aluno para a escolha de representantes de classe, representações em conselhos e/ou comissões;</p>	<p>Visão crítica e coletiva de atuação:</p> <p>I. promover, com participação ativa dos demais profissionais da Unidade Escolar, o processo de integração escola-comunidade, criando um espaço educativo comum, de troca e crescimento recíproco, visando à melhoria da qualidade do ensino,;</p> <p>II. promover a integração entre o Corpo Docente, Discente e Administrativo, contribuindo para a melhoria da Ação Educativa, fundamentada no Projeto Político-Pedagógico da Unidade Escolar;</p> <p>V. desenvolver procedimentos que contribuam para o conhecimento/interação na relação professor-aluno em situação escolar específica, efetivando a implementação de metodologia de ensino que favoreça a aprendizagem e desenvolvimento;</p>
<p>Visão genérica:</p> <p>XX. Organizar dados referentes aos alunos, acompanhar a frequência, preencher a Ficha de Controle e Acompanhamento de Aluno Infrequente - FICAI, quando necessário, e criar</p>	<p>Visão genérica:</p> <p>VIII. orientar, acompanhar e assinar os relatórios descritivos dos alunos, bem como documentos específicos solicitados por outros órgãos ou instituições;</p>

instrumentos de informação e controle do motivo da evasão;	
Atuação direta com os alunos: XXIV. Preparar e acompanhar o aluno para a escolha de representantes de classe, representações em conselhos e/ou comissões;	Atuação direta com os alunos: VII. promover atividades de orientação para o trabalho tendo como princípio a relação trabalho-conhecimento vinculada à prática social;

Como podemos constatar, tanto Mesquita quanto Duque de Caxias mantêm o orientador educacional no quadro de profissionais da educação de suas escolas, do mesmo modo que continuam abrindo concursos para a ocupação deste cargo. As definições e atribuições desta área também estão listadas no regimento interno de cada município. Em relação ao edital, somente Duque de Caxias apresentou as atribuições do cargo para orientador educacional, mesmo que de forma sintetizada. Mas as definições e atribuições são de conhecimento e fácil acesso ao candidato de Mesquita.

A análise realizada até aqui, com base no regimento interno, indica que Mesquita apresenta um perfil de orientador educacional numa perspectiva mais crítica de atuação, envolvido em todo o processo político pedagógico da escola, atuante junto ao corpo docente para melhoria da ação educativa, na avaliação e implementação de metodologia que favoreça a aprendizagem dos alunos. Nota-se que a orientação é chamada a desempenhar um papel de suma importância na construção de uma educação coletiva em que todos devem participar da tomada de decisão em prol do objetivo maior, que é a aprendizagem dos alunos.

Duque de Caxias, por sua vez, também traz a definição e atribuição de orientador numa visão integrada e coletiva, entendido como um profissional relevante para a construção de uma gestão democrática nas escolas, visando à qualidade da educação de seu município. No entanto, aqui aparece ainda uma visão de que o orientador deve exercer a função de um agente de apoio, quando diz que este deve “orientar, acompanhar e assinar os relatórios descritivos dos alunos, bem como documentos específicos solicitados por outros órgãos ou instituições”. Não que este trabalho não deva fazer parte das atribuições, mas a maneira como ele pode ser entendido e exercido às vezes pode limitar o seu espaço de atuação na construção cidadã e política de seus alunos.

A questão não diz respeito à quantidade de atribuição dada ao orientador educacional e sim à clareza e especificidade do trabalho que este profissional precisa desempenhar junto com a comunidade escolar, bem como a abertura e garantias para sua efetivação em parceria com os

demais membros. Para isso, é preciso um espaço bem organizado e uma gestão aberta a todos os envolvidos. Cabe, no entanto, para futuras pesquisas, aprofundar e compreender como as orientações trazidas por essas normativas se traduzem na prática diária destes profissionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta monografia, tivemos por objetivo apresentar a orientação educacional como campo em constante transformação, própria da sua natureza por estar estritamente ligada às concepções de educação de seu tempo. Desse modo, o primeiro capítulo, a partir de uma revisão da literatura, realizou um debate conceitual em torno da orientação educacional, resgatando ainda um pouco da história de sua implementação, desde a sua primeira menção nas Leis Orgânicas de Ensino na década de 1940 do século passado, período marcado por importantes transformações sociais e econômicas, até a atual LDB 9394/96, as DCNs para o Curso de Pedagogia e o Plano Nacional de Educação de 2014. O conceito de orientação educacional que foi implementado no Brasil teve forte influência daquela que se originou nos EUA nos anos de 1930. O contexto mundial, marcado pela forte industrialização, foi importante para dar origem à Orientação Educacional, que começou primeiro com a orientação vocacional e profissional para o mundo do trabalho.

O segundo capítulo procurou contar um pouco da trajetória dos municípios pesquisados - Duque de Caxias e Mesquita - desde sua emancipação, sua identidade social e seus aparatos legais no campo da educação, com foco na construção da gestão democrática recomendada no PNE 2014. Para isso, procuramos, na descrição, verificar como estes municípios organizam seus sistemas de ensino, se possuem um plano municipal de educação, um conselho municipal de educação, e qual o discurso presentes nestes documentos com relação à gestão democrática que deve haver entre municípios, estados e União na promoção de uma educação de qualidade. Entendemos que a gestão democrática é princípio fundamental nessa promoção e deve fazer parte da gestão escolar. Para isso, pede uma atuação com transparência, autonomia, participação, liderança e trabalho coletivo, como destaca Cury (2007).

Por fim, no terceiro capítulo analisamos o regimento interno e o edital de concurso à função de orientador educacional destes dois municípios. Esta análise teve como objetivo: identificar o perfil do orientador educacional; como este profissional é descrito; quais as atribuições e definições dada ao cargo, se são claros do ponto de vista da identidade profissional ou se apresentam de forma genérica e quais as consequências e/ou limitações para a atuação destes profissionais.

Concluimos que, apesar do pouco enfoque dado à orientação educacional na LDB 9394/96, bem como as incertezas quanto a quem cabe formar os orientadores educacionais, já que o artigo 64 da LDB deixa em aberto a formação deste profissional, essa área continua sendo de grande importância para a organização e gestão escolar que visa a alcançar o objetivo da escola, que é o ensino e a aprendizagem de seus alunos. Uma aprendizagem para além dos conteúdos, mas também focada na emancipação e na construção de cidadãos críticos e participativos da sociedade na qual estão inseridos. Para tanto, é preciso que a escola e seus representantes, corpo docente, discente,

direção, coordenação pedagógica e todos os atores envolvidos estejam abertos e conscientes de seu papel nessa engrenagem.

Por isso, refletimos e reforçamos a importância do orientador educacional presente na gestão não somente da rede de ensino de Mesquita e Duque de Caxias, mas em todas as escolas. Cabe a esse profissional desempenhar suas funções em parceria com os demais integrantes da escola: alunos (foco do seu trabalho) professores, família, direção, equipe técnica. Para tanto, é preciso ter clareza da especificidade do seu trabalho, que deve estar bem explicitada nos documentos nacionais e na legislação de cada município; formação em constante construção; espaço e diálogo para desenvolver o seu trabalho.

Retomo aqui a fala da orientadora educacional no campo de estágio, quando falava sobre a dificuldade inicial de conquistar o seu espaço na escola justamente pela falta de clareza dos demais profissionais sobre a importância e especificidade de seu trabalho. No entanto, este espaço foi sendo construído aos poucos com diálogo, participação e coletividade.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Claudia Mara de; SOARES, Kátia Cristina Dambiski. **Pedagogo escolar: as funções supervisora e orientadora**. Curitiba: Ibpx, 2010.

AMARAL, Daniela Patti do; et al. O curso de formação de coordenadores pedagógicos: a experiência no município de Mesquita (RJ). IN: MOEHLECKE, Sabrina; AMARAL, Daniela Patti do; FERNÁNDEZ, Silvina Julia (Orgs.). **História, políticas e experiências de gestão escolar: o lugar da orientação pedagógica nos sistemas de ensino públicos do Rio de Janeiro**. Curitiba: CRV, 2017.

ASSIS, Nízia de. Revendo o meu fazer sob uma perspectiva teórico-prática. In: Grinspun, Mírian P.S Zippin(Org.) **A prática dos orientadores educacionais**. São paulo: Cortez, 1994.

BRASIL, Resolução CNE/CP nº1, de 15 de maio de 2006. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de graduação em Pedagogia Licenciatura. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 de maio de 2006, Seção 1. P.11.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 dez. 1996.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 jan. 2020.

_____. **Lei n.13.005 de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: 2014.

CRUZ, Gisele Barreto da. **Curso de Pedagogia no Brasil: história e formação com pedagogos primordiais**. Rio de janeiro: Walk Editora, 2011.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.23, n. 3, p.483-495, set./dez. 2007.

FERNÁNDEZ, Silvina Julia. 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 (Orgs.). **História, políticas e experiências de gestão escolar: o lugar da orientação pedagógica nos sistemas de ensino públicos do Rio de Janeiro**. Curitiba: CRV, 2017.

GIACAGLIA, Lia Renata Angelini; PENTEADO, Wilma Millan Alves. **Orientação Educacional na prática: princípios, histórico, legislação, técnicas e instrumentos**. 6. ed. - São Paulo: Cengage Learning, 2014.

GRINSPUN, Mírian Paura Sabroza Zippin. A Orientação Educacional-- uma perspectiva contextualizada. In: Grinspun, Mírian P.S Zippin (Org.) **A prática dos orientadores educacionais**. São paulo: Cortez, 1994.

HORA, Dinar Leal da. Gestão dos sistemas educacionais: modelos e práticas exercidas na Baixada Fluminense. **RBP AE**, v.26, n.3, set./dez. 565-581, 2010.

LIBÂNEO, José Carlos. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. SP: Cortez, 2005.

_____. Diretrizes Curriculares da Pedagogia: Imprecisões teóricas e concepção estreita da formação profissional de educadores. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 843-876, out. 2006.

MOEHLECKE, Sabrina. O coordenador pedagógico nos sistemas de ensino do Rio de Janeiro: uma nova proposta de gestão das escolas? **Relatório inicial de pesquisa**. RJ: UFRJ, Faculdade de Educação, 2015.

PASCOAL, Miriam; HONORATO, Eliane Costa; ALBUQUERQUE, Fabiana Aparecida de. O orientador Educacional no Brasil. **Educação em revista**, Belo Horizonte, n.47. Jun 2008.

PIMENTA. Selma Garrido. **O pedagogo na escola pública**. São Paulo: Cortez, 1988.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS, ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Lei Nº 2.713 de 30 de junho de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS, ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **DECRETO Nº 4.238, DE 22 DE MAIO DE 2003**. Institui o Sistema Municipal de Ensino do município de Duque de Caxias – Rio de Janeiro.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS, ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Prefeitura Municipal de Duque de Caxias. **Edital de Concurso público nº001/2015, de 15 de abril de 2015**.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MESQUITA, ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Lei Nº 908 de 29 de junho de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MESQUITA, ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Prefeitura Municipal de Mesquita. **DELIBERAÇÃO CME Nº 24/2016 de 29 de novembro de 2016**. Dispõe sobre Alteração do Regimento Escolar.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MESQUITA, ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Prefeitura Municipal de Mesquita. Edital Mesquita/FUNRIO. **Edital de Concurso Público nº001/2016, de 11 de abril de 2016**.

RIO DE JANEIRO, ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. **Projeto de Lei Nº 584/2015**. Dispõe sobre o estabelecimento de processos consultivos para indicação de diretores e diretores adjuntos das instituições de ensino integrantes da rede da Secretaria de Estado de Educação e da fundação de apoio à escola técnica- FAETEC. Rio de Janeiro, 2015.

SILVA, Maria Fatima de Souza. Das Terras de Mutambó ao Município de Mesquita: RJ Memórias da Emancipação nas Vozes da Cidade. **XXVIII Simpósio Nacional de História. Lugares dos historiadores: velhos e novos desafios**. 27 a 31 de jul 2015, Florianópolis – SC.

SOUZA, Marlúcia dos Santos. Memórias da emancipação e intervenção no município de Duque de Caxias nos anos 40 e 50. Duque de Caxias: Instituto Histórico Vereador Thomé Siqueira Barreto, **Revista Pilares da História** – Dezembro/2003.