

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE RIBEIRÃO PRETO (2014-2024): desafios e perspectivas para a implementação de processos participativos

DEMOCRATIC MANAGEMENT OF PUBLIC BASIC EDUCATION IN THE MUNICIPAL EDUCATION SYSTEM OF RIBEIRÃO PRETO (2014-2024): challenges and perspectives for the implementation of participatory processes

GESTIÓN DEMOCRÁTICA DE LA EDUCACIÓN BÁSICA PÚBLICA EN EL SISTEMA EDUCATIVO MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO (2014-2024): desafíos y perspectivas para la implementación de procesos participativos

 Rafael José da Silveira¹

 José Gerardo Matos Guimarães²

 Felipe Elias Miguel³

1. Bacharel e Licenciado em História (UNESP), Aperfeiçoamento em mentoria de Diretores Escolares (UFSCAR); Especialista em História e Cultura (Centro Universitário Barão de Mauá), Especialista em Gestão Escolar (UNIFRAN), Mestre em Educação (USP). Chefe da Divisão de Gestão Democrática e Programas Intersecretariais da Secretaria Municipal da Educação de Ribeirão Preto-SP (atual); Membro do Conselho Gestor da Plataforma J 154 (Rede Protetiva da Criança e do Adolescente, atual). E-mail: rafaelsilveira@educacao.pmrp.sp.gov.br.
2. Doutor em Integração da América Latina pela Universidade de São Paulo; curso doutorado em Comunicação e Semiótica na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC; mestre em Artes pela Universidade de São Paulo. Graduação em Educação Artística Pelo IMSP. Professor de Arte e colaborador junto à Divisão de Gestão Democrática e Programas Intersecretariais. E-mail: joseguimaraes@educacao.pmrp.sp.gov.br.
3. Bacharel em Administração Pública pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP e em Direito pela Universidade Mackenzie, possui especialização em Economia Financeira pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP e MBA pela Fundação Getúlio Vargas – FGV. É Mestre em Finanças e Controladoria pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo – EAESP, da Fundação Getúlio Vargas – FGV. É Secretário Municipal da Educação de Ribeirão Preto. E-mail: felipemiguel@educacao.pmrp.sp.gov.br.

RESUMO: Este artigo tem por objetivo principal fazer uma análise crítica do histórico de implantação dos procedimentos utilizados visando a gestão democrática das escolas da Rede Municipal de Ensino de Ribeirão Preto. Para efeito de análise, tomamos como referência os últimos dez anos (2014-2024), apontando a evolução das políticas públicas, da legislação vigente, e as atuais sobre o tema, a partir dos seguintes eixos: a) escolha de diretores b) organização dos Conselhos Escolares. Por fim, buscamos traçar estratégias referentes à temática tendo em vista nossas experiências contribuindo com o Poder Executivo na elaboração de Projeto de Lei que visa à regulamentação e institucionalização de mecanismos de participação no âmbito do Sistema Municipal de Ensino, sobretudo no que diz respeito aos Conselhos Escolares e seu respectivo Fórum.

Palavras-chave: Gestão Democrática. Sistema Municipal de Ensino. Ribeirão Preto-SP.

ABSTRACT: This article main objective is to make a critical analysis of the history of implementation of the procedures used for the democratic management of schools in the Ribeirão Preto Municipal Education Network. For analysis purposes, we took the last ten years (2014-2024) as a reference, pointing out the evolution of public politics, current legislation on the subject, based on the following axes: a) choice of directors b) organization of School Councils. Finally, we seek to outline strategies regarding the topic, taking into account our experiences contributing to the Executive Branch in the preparation of a Bill that aims to regulate and institutionalize participation mechanisms within the scope of the Municipal Education System, especially with regard to Councils School and respective Forum.

Keywords: Democratic Management. Municipal Education System. Ribeirão Preto-SP.

RESUMEN: El principal objetivo de este artículo es realizar un análisis crítico de la historia de implementación de los procedimientos utilizados para la gestión democrática de las escuelas en la Red Municipal de Educación de Ribeirão Preto. Para efectos de análisis, tomamos como referencia los últimos diez años (2014-2024), señalando la evolución de las políticas públicas, la legislación vigente y actual con base en los siguientes ejes: a) elección de directores b) organización de Consejos Escolares. Finalmente, buscamos delinear estrategias referentes al tema, tomando en cuenta nuestras experiencias contribuyendo con el Poder Ejecutivo en la elaboración de un Proyecto de Ley que tiene como objetivo regular e institucionalizar mecanismos de participación en el ámbito del Sistema Educativo Municipal, especialmente en lo que respecta a los Consejos Escolares y respectivo Fórum.

Palabras-clave: Gestión Democrática; Sistema Educativo Municipal; Ribeirão Preto-SP.

Recebido em: 19/08/2024

Aprovado em: 15/09/2024



Todo o conteúdo deste periódico está licenciado com uma licença Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0 Internacional), exceto onde está indicado o contrário.

Introdução

Para melhor compreensão do que é mostrado neste artigo, consideramos oportuno que se tome conhecimento de nossos itinerários profissionais, pois do ponto de vista da ciência, a produção acadêmica se dá na relação entre o sujeito e o objeto do conhecimento, ou seja, entre o “homem que se propõe a conhecer algo” e “o aspecto da realidade a ser conhecido” (Carvalho et al, 2003, p. 18). Ainda, concordando com Carvalho e colaboradores em suas assertivas quando defendem que as verdades científicas são históricas, compreendemos que não há neutralidade na produção do conhecimento, logo, todo trabalho de investigação precisa ser devidamente contextualizado.

Escrevemos este artigo em meados do ano de dois mil e vinte e quatro, estando na condição de Secretário de Educação do Município de Ribeirão Preto, Dr. Felipe Elias Miguel (2019-2024) e os professores e técnicos da Secretaria Municipal da Educação, Prof. Me. Rafael José da Silveira e Prof. Dr. J. Gerardo M. Guimarães. Nossos percursos de atuação profissional na Rede Municipal de Ensino de Ribeirão Preto indicam haver sintonia e postura crítica, qualidades indispensáveis a quem atua em instâncias públicas.

O Prof. Me. Rafael Silveira ingressa no serviço público municipal em 2014 na seguinte trajetória: a) como professor concursado na disciplina de História; b) como membro da Comissão que discutiu e elaborou o projeto para admissão de diretores (2017); c) como professor afastado para assessoramento pedagógico junto a Secretaria Municipal da Educação (2018, 2019, 2023); d) como diretor de escola de ensino fundamental (2020-2022) e como representante dos diretores de escola e Presidente do Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto (2022). Atualmente, é responsável pela Divisão de Gestão Democrática e Programas Intersecretariais da Secretaria Municipal da Educação, bem como pela coordenação da equipe de monitoramento e acompanhamento das metas e estratégias do Plano Municipal de Educação. Soma-se a isto experiência de docência no ensino superior, bem como em outras redes públicas e privadas da educação básica em Ribeirão Preto e região desde 2008, período em que vivenciou diversas realidades em diferentes sistemas e unidades de ensino, em suas próprias normas e culturas organizacionais. O autor entende que a experiência profissional, aliada à história pessoal e formação acadêmica, inclusive com a titulação obtida por defesa de mestrado na área de Políticas Públicas relativas à Educação e que não será objeto de apreciação neste artigo, formam nossa subjetividade. Portanto, não seria cientificamente honesto dizer que há neutralidade nesta abordagem, mas que há busca de uma objetividade, dentro do contexto de análise, isto é, a Gestão Democrática do Sistema Municipal de Ensino de Ribeirão Preto-SP.

O professor J. Gerardo M. Guimarães também ingressa em 2014, com a seguinte trajetória: a) como professor concursado na disciplina de Arte; b) como professor readaptado, colaborando na elaboração do Referencial Curricular de Educação Infantil (2018); c) membro da Comissão que discutiu e elaborou o projeto para admissão de diretores (2017); d) membro da equipe técnica e revisor do Plano Municipal de Educação de Ribeirão Preto, (2023); e) colaborador da Divisão de Gestão Democrática e Programas Intersecretariais (2024). Foi professor de ensino superior na cidade de São Paulo, atuando na área de Comunicação e Arte da Universidade de São Paulo e atuou na área de educação da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC. Proferiu conferências e cursos nos seguintes países: Argentina, Peru, Cuba, Espanha, Portugal e Alemanha. Foi assistente Legislativo por quatro anos na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. É membro da União Brasileira de Escritores. Em 2017, recebeu o prêmio Qualidade

Brasil pelo conjunto de produção intelectual e o título de Comendador. Atualmente desenvolve pesquisas na área de Educação Infantil.

O Secretário da Educação, Me. Felipe Elias Miguel, é bacharel em Administração Pública e em Direito. Possui mestrado em Finanças e Controladoria pela Fundação Getúlio Vargas. Atuou como Diretor Administrativo e Financeiro na Secretaria de Agricultura e Abastecimento e na Coordenadoria de Defesa Agropecuária. Também atuou como Diretor de Finanças e Administração da Companhia Docas do Porto de São Sebastião e na Companhia Regional Habitação de Ribeirão Preto - COHAB-RP. Em 2019 assumiu a gestão da Secretaria Municipal da Educação de Ribeirão Preto, encontrando uma rede sem grandes evidências do compromisso com a redução das desigualdades sociais e de aprendizagem, compromisso este com a democracia e com a dignidade humana, o qual encontra-se expresso no artigo 3º da Constituição Federal. Ao reforçar a necessidade de evidenciar esforços para superação daquilo encontrado em 2019, remete-se primeiramente ao acesso à educação, em especial, na incumbência exclusiva dos municípios, o qual, a oferta de vagas em educação infantil, em especial, a oferta do acesso à creche como estratégia de promoção de igualdade e oportunidades que em curto prazo alcança a marca de 4 mil novas vagas e concomitante, um olhar atento e sensível para a modalidade EJA. Quanto ao Plano Municipal da Educação, defendemos que as políticas contidas devem convergir para o que é de direito do estudante: a qualidade da aprendizagem, e neste sentido, conseguimos aprová-lo após dez anos de discussão. Encontramos outros inúmeros desafios, que entendemos, termos superado, por meio das seguintes ações: a) incentivo à aprendizagem dos alunos, a partir de programas específicos voltados à recuperação por meio de princípios de equidade; b) aumento da carga horária dos alunos na escola; c) instituição do Inglês com material e a metodologia de Cambridge para todos os alunos da Rede Municipal a partir da pré-escola; d) estabelecimento de parcerias com universidades para ações formativas, e) o aperfeiçoamento da infraestrutura predial e de recursos didáticos e pedagógicos para salas de aula e ambientes externos. Apesar dos progressos elencados, entendemos que ainda temos muitos desafios pela frente, entre eles, o fomento à maior participação da comunidade escolar e da sociedade civil como um todo nos colegiados escolares e demais espaços de decisão e controle social para a que a gestão democrática seja exercida em sua plenitude, pois além de um princípio constitucional, os processos participativos impactam na qualidade do ensino, conforme abordaremos neste texto.

Características da rede municipal de ensino

O município de Ribeirão Preto situa-se na região nordeste do Estado de São Paulo e sua distância até a capital é de 311 quilômetros. Atualmente, segundo dados do IBGE (2022), sua população é de 698.642 habitantes e possui IDH 0,800 (2010), índice considerado muito alto. Ainda, segundo dados do IBGE (2021), o município tinha um PIB de aproximadamente 40 bilhões de reais, o 11º entre os 645 paulistas e o 29º entre as 5570 cidades brasileiras, caracterizando-se como importante centro urbano e de prestação de serviços nos cenários estadual e nacional.

Ribeirão Preto possui seu próprio sistema de ensino, entretanto, o conceito de rede municipal não se confunde com o de sistema municipal, conforme se nota nas duas referências mostradas abaixo. Segundo a Lei Complementar 3062/2021, em seu artigo 205, entende-se por:

- I – Rede Municipal de Ensino – O conjunto das Unidades Educacionais mantidas pela Administração Pública Municipal por meio da Secretaria Municipal da Educação e das Organizações da Sociedade Civil parceiras;
- II – Sistema Municipal de ensino – o conjunto das Unidades Educacionais que compõem a Rede Municipal de Ensino, as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos municipais de educação (Ribeirão Preto, 2021).

Vale ressaltar que o objeto deste artigo é primordialmente a gestão democrática das Unidades Educacionais mantidas pela Administração Pública Municipal por meio da Secretaria Municipal de Educação, ainda que as escolas “parceiras” também façam parte da rede municipal. No último caso, a situação jurídica não se equivale ao modelo estatal, apesar de que recebam dinheiro público e realizem prestação de contas junto à municipalidade. Estas instituições não estão obrigadas a constituir Conselhos Escolares, embora participem da rede de ensino. Ademais, seus gestores e professores são contratados diretamente por meio de suas mantenedoras. Por outro lado, abordaremos situações relacionadas a órgãos municipais de educação vinculados ao Sistema Municipal de Ensino, desconsiderando-se as instituições de educação infantil mantidas pela iniciativa privada.

Os dados do Censo Escolar de 2023 indicam como as matrículas na Educação Básica se encontravam distribuídas entre as redes públicas de ensino (Quadro 1):

Quadro 1. alunos matriculados na educação básica em Ribeirão Preto-SP (2023)

GERAL			
NÍVEL/ETAPA DE ENSINO	ESTADUAL	MUNICIPAL	TOTAL
Creche	25	8.190	8.215
Pré-escola	23	9.473	9.496
Fund. Anos Iniciais	15.364	11.917	27.281
Fund. Anos Finais	13.265	9.460	22.725
Médio	13.923	-	13.923
EJA - Fundamental	141	769	910
EJA - Médio	694	-	694
TOTAL	43.435	39.809	83.244

Fonte: MEC/Inep - Censo da Educação Básica - 2023. Cálculo baseado na Tabela de Microdados do INEP – 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>. Acesso em: 07 de maio de 2024.

Os números indicam que as redes públicas matricularam um total de 83.244 estudantes em Ribeirão Preto, sendo que 39.809 (48%) foram atendidos em unidades da rede municipal. A título de ilustração, a tabela desconsidera as matrículas das instituições privadas (com ou sem fins lucrativos), onde estiveram matriculados 50.219 alunos no período informado, segundo o mesmo Censo. A quantidade de unidades de ensino mantidas pela iniciativa privada supera o total somado das redes públicas no município, conforme Quadro 2:

Quadro 2: total de escolas por dependência administrativa (2023)

Localidade da Escola	Total Geral	Total de Urbana	Urbana			Total de Rural	Rural
			Estadual	Municipal	Privada		
Ribeirão Preto	386	383	75	109	199	3	3

Fonte: MEC/INEP. Censo Escolar – 2023. Disponível em <https://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard>. Acesso em: 17 de junho de 2024

Em sua rede própria, desconsiderando as unidades conveniadas (parceiras), o município de Ribeirão Preto possui 109 unidades, sendo 33 escolas de ensino fundamental e 76 de educação infantil. Em dezembro de 2023, os dados da Pasta da Educação¹ indicavam que a rede municipal possuía 3816 professores, sendo 2.750 efetivos (72%) e 1066 contratados (28%) em caráter emergencial. O Sistema Municipal de Ensino possui, além dos colegiados escolares, instâncias de participação vinculadas à secretaria da Educação e ativas como o Conselho Municipal de Educação, o Conselho de Alimentação escolar e o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação do Município (CACs FUNDEB)². O Município de Ribeirão Preto aprovou, recentemente, seu Plano Municipal de Educação³, por meio da Lei 14918/2024.

Escolha de diretores e conselhos escolares

Desde 2014, a temática sobre o processo de escolha de diretores permeava o cotidiano das unidades de ensino. Naquele momento, o contexto político local indicava uma interferência de membros do poder legislativo na indicação de cargos de confiança do executivo, sobretudo no que diz respeito à direção escolar. Esta prática passou a ser cada vez mais questionada por educadores locais, influenciados pelo clima da aprovação do Plano Nacional da Educação (2014), que traçava políticas para a gestão democrática para os próximos dez anos. À luz do contexto nacional, a sociedade civil local também discutiu e aprovou uma proposta de texto⁴, traçando estratégias específicas para a meta 19, que deveriam ser implementadas em até dois anos, entre as quais:

Garantir que os diretores de escola sejam professores efetivos da rede, com formação específica de nível superior, de licenciatura plena em Pedagogia, e experiência de no mínimo 5 anos de exercício no cargo de professor; [...] **assegurar consulta pública da comunidade escolar para a constituição da equipe gestora da escola; [...] estabelecer eleição para coordenador do conselho de escola por seus integrantes, sendo vedada a sua participação pelo diretor** (PME, 2015).

Os princípios democráticos previstos na Carta de 1988 (e, posteriormente reforçados junto à Lei de Diretrizes e Bases de 1996) passaram a ser recepcionados pela legislação municipal. A lei municipal 315/1994 (estatuto do magistério), em seu artigo 1º, inciso I, reforçava que a rede de ensino deveria ter como um dos seus princípios a “gestão democrática da Educação”, prevendo e regulamentando, por

¹ Consulta ao sistema CODERP-GPR (Gestão de Profissionais da Educação da Secretaria Municipal da Educação) de Ribeirão Preto-SP.

² Informações sobre a organização e funcionamento destes colegiados podem ser encontradas através da página oficial da Secretaria Municipal da Educação disponível em <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/educacao/> Acesso em 21 de junho de 2024.

³ Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/2024/1492/14918/lei-ordinaria-n-14918-2024-aprova-o-plano-municipal-de-educacao-de-ribeirao-preto-pme-e-da-outras-providencias?q=14918> Acesso em 21 de junho de 2024.

⁴ Disponível em <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/pdf/educacao516202203.pdf> Acesso em 21 de junho de 2024.

exemplo, os conselhos escolares. No que tange ao processo de escolha de diretores, o estatuto do magistério de 1994, assim como a lei 2524/2012 (que revogou a lei 315/1994) estabeleciam que a equipe gestora (Diretor e Assistente de Direção, conforme redação de 1994 ou Diretor e Vice, conforme redação de 2012) seria indicada mediante livre nomeação pelo Prefeito Municipal.

Embora prevista consulta pública da comunidade escolar para a constituição da equipe gestora da escola conforme proposta do texto-base do PME de 2015, fato é que a Direção Escolar continuou a ser cargo de livre nomeação do Executivo Municipal. Isso ocorreu, pois Ribeirão Preto por razões políticas não conseguiu aprovar o texto mencionado, a despeito das pressões exercidas pela sociedade civil. A administração Darcy Vera (PSD, 2013-2016) encaminhou à Câmara em 2016 uma proposta que desagradou parte dos integrantes da sociedade em razão de diversas mudanças realizadas em comparação com o documento aprovado em audiência pública. Segundo o jornalista Cristiano Pavini (2022), o documento teria retirado desde processos democráticos, como a eleição para diretores escolares, até metas ambiciosas, como zerar o déficit de vagas em creche em dez anos.

O fim da gestão Darcy Vera foi particularmente traumático, atingindo também a Pasta da Educação. Em razão de uma investigação de corrupção batizada de “Operação Sevandija”, que foi amplamente divulgada pelas mídias local e nacional, inviabilizou-se a continuidade das discussões pertinentes às políticas educacionais. Tal contexto fez com que o Ministério Público passasse a aumentar sua fiscalização, sobretudo em matérias educativas.

Coube à primeira gestão Duarte Nogueira (PSDB, 2017-2020) retomar as discussões sobre o PME. No ano de 2018 chegou-se a ser formulada uma nova redação pelo Executivo Municipal que, mais uma vez, foi rechaçada após pressão de setores da sociedade. Somente na segunda gestão Duarte Nogueira (PSDB, 2021-2024) é que o município passou a ter seu plano aprovado por intermédio da Lei 14918/2024, ocorrida após retomada da discussão do texto-base de 2015, realização de estudos, atualização de dados e muitas reuniões, com participação do poder público e da sociedade civil⁵.

As administrações Duarte Nogueira chegaram a realizar estudos e projetos-piloto para repensar a forma de escolha de diretores. Em 2017, a primeira secretária da educação de Nogueira, Dra. Suely Vilela, chegou a coordenar uma comissão (da qual participamos) formada por representantes da Secretaria da Educação, entidades de classes, pais e professores, que discutiu e aprovou um texto que deveria se tornar um projeto de lei prevendo um processo de escolha misto em que os aspirantes à direção deveriam, além de um tempo mínimo de serviço prestado junto à rede municipal como professores, submeter-se a provas de conhecimentos gerais e específicos. Após classificados por quesitos técnicos, os aspirantes apresentariam suas propostas por meio de um Plano de Gestão para as comunidades escolares. Estas comunidades votariam no candidato de sua preferência. As discussões acerca da escolha de diretores também passaram a ser abordada naquele ano pelo Ministério Público/SP por meio do Grupo Especial de Educação (GEDUC).

Logo após apresentar a proposta à Câmara, Suely Vilela desligou-se do governo e o projeto não foi retomado. Sua sucessora, Dra. Luciana Rodrigues, permaneceu no cargo por aproximadamente um ano e durante este curto período priorizou a manutenção das escolas (quase todas estavam sem laudo de vistoria dos bombeiros) e tentou, sem sucesso, encaminhar um Plano Municipal de Educação.

⁵ Mais informações sobre este processo estão disponíveis em <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/educacao/plano-municipal-de-educacao> Acesso em 24 de junho de 2024.

Em meados de 2019, quando o Me. Felipe Elias Miguel assumiu a Pasta, priorizou, de início, um plano para manutenção e regularização dos prédios escolares, bem como para a expansão de vagas, prioritariamente na Educação Infantil. O ano de 2019 também foi marcado pela retomada das discussões acerca do processo de escolha de diretores. A Secretaria da Educação promoveu um projeto-piloto que visava credenciar professores aspirantes aos cargos de Direção. Segundo esta proposta, os professores seriam avaliados pelo currículo, por uma dinâmica de grupo e uma entrevista que seriam realizadas por uma banca composta por técnicos da Secretaria e por professores convidados de Instituições do Ensino Superior do município. Os profissionais habilitados seriam indicados, por meio de lista tríplice, para a escolha dos Conselhos de Escola, mediante apresentação de Plano de Gestão.

Embora alguns diretores tenham sido nomeados por meio deste processo, a proposta não foi regulamentada, se perdeu e à medida que vagava o cargo de Direção, os gestores continuavam a ser indicados pelo Chefe do Executivo, conforme legislação do momento.

Entre 2020 e 2021, com a pandemia da Covid-19 e seus transtornos decorrentes, arrefeceram as discussões sobre o formato de escolha dos diretores, período em que a Pasta focou seus esforços em adequar às escolas quanto ao atendimento de protocolos sanitários, bem como na elaboração de propostas pedagógicas para mitigar os prejuízos educacionais ocorridos com as aulas em caráter remoto.

No ano de 2022, integrantes do legislativo chegaram a propor um projeto de lei (PL 120/2022) prevendo que Diretor e Vice-Diretor das escolas públicas municipais seriam escolhidos pela comunidade escolar, mediante eleição direta, secreta e uninominal, sendo proibido o voto por representação ou por correspondência. Mais uma vez, a proposta não foi politicamente viabilizada. Aquele ano remonta a um momento em que a justiça notificou a prefeitura quanto à declarada ilegalidade de cargos de confiança do Executivo, entre eles, os de diretor e vice-diretor de escola. Em cumprimento à decisão judicial, a prefeitura enviou projeto de lei à Câmara prevendo concurso público para o que passou a ser denominado “gestor escolar”, sendo aprovado por meio da Lei 3166/2023, extinguindo-se os cargos de Diretor e Vice-Diretor, até então de livre nomeação do Prefeito, conforme estava previsto na Lei 2524/2012.

A mudança de denominação de Diretor (ou Vice-Diretor) para Gestor Escolar implicou novas responsabilidades para a administração das unidades de ensino, indicando uma gratificação para aqueles que fossem designados como “responsável principal” pela escola, conforme Lei 3166/2023, artigo 5º, § 1º. Segundo o decreto 267/2023, que regulamenta esta Lei, em seu artigo 4º, a função gratificada é exclusivamente para um de dois servidores concursados para o cargo de Gestor Escolar com designação na mesma unidade escolar de ensino fundamental regular. No Quadro 3 está o comparativo considerando a forma de provimento dos cargos de “Diretor” Escolar e do atual “Gestor”, assim como suas responsabilidades no quesito “Gestão Democrática”:

Quadro 3. Quadro comparativo entre diretores e gestores escolares, elaborado pelos autores a partir da consulta da legislação municipal

	Lei 2524/2012 (dispositivos revogados)	Decreto 267/2023 que regulamenta a Lei 3166/2023 (em vigência)
Denominação do cargo	Diretor de escola	Gestor Escolar
Forma de provimento	Em comissão, mediante nomeação pelo Chefe do Executivo, precedida de indicação do Secretário da Educação	Concurso Público de Provas e Títulos
Requisitos para provimento	Licenciatura Plena em Pedagogia ou pós-graduação em Gestão Escolar ou equivalente e ter no mínimo 05 (cinco) anos de efetivo exercício no Magistério da Educação Básica da Secretaria Municipal de Educação de Ribeirão Preto	Licenciatura Plena em Pedagogia ou pós-graduação em Gestão Escolar ou equivalente e ter no mínimo 05 (cinco) anos de efetivo exercício no Magistério da Educação Básica Pública.
Principais atribuições quanto à Gestão Democrática	<p>[...]</p> <p>II - seguir a proposta Educacional da Rede Municipal de Ensino de Ribeirão Preto, respeitando as peculiaridades da Unidade Educativa e integrando-se às ações pedagógicas como participante na elaboração e execução delas;</p> <p>III - exercer suas atribuições, objetivando a gestão democrática da unidade escolar;</p> <p>[...]</p> <p>VI - coordenar a elaboração, execução e avaliação da Proposta Pedagógica da escola, submetendo-a a apreciação do Conselho de Escola;</p> <p>[...]</p> <p>XIII - dar ciência ao Conselho de Escola e às demais instituições escolares de suas atribuições e convocá-los para as decisões que se fizerem necessárias, conforme legislação específica;</p> <p>XIV - manter um processo de comunicação claro e aberto com os membros da escola e entre a escola e a comunidade;</p> <p>XV - promover a integração da comunidade escolar com a comunidade local, estimulando e oferecendo condições para a participação efetiva de todos no planejamento, na execução e avaliação da Proposta Pedagógica da Escola.</p>	<p>[...]</p> <p>II - seguir a proposta educacional da Rede Municipal de Ensino de Ribeirão Preto, respeitando as peculiaridades da unidade escolar e integrando-se às ações pedagógicas como participante na elaboração e na sua execução;</p> <p>III - exercer suas atribuições, objetivando a gestão democrática da unidade escolar;</p> <p>[...]</p> <p>VI - presidir, coordenar e participar da elaboração, execução e avaliação da proposta pedagógica da escola, submetendo-a à apreciação do Conselho de Escola;</p> <p>[...]</p> <p>XIV - dar ciência ao Conselho de Escola e às demais instituições escolares de suas atribuições e convocá-los para as decisões que se fizerem necessárias, conforme legislação específica;</p> <p>XV - manter um processo de comunicação claro e aberto com os membros da escola e entre a escola e a comunidade;</p> <p>XVI - promover a integração da comunidade escolar com a comunidade local, estimulando e oferecendo condições para a participação efetiva de todos no planejamento, na execução e pela avaliação da Proposta Pedagógica da Escola;</p> <p>[...]</p> <p>XXV - promover um ambiente escolar seguro, acolhedor e inclusivo.</p>

Fonte: elaborado pelos autores, a partir de consulta à legislação municipal

Em que pese as mudanças de denominação do cargo, as atribuições quanto à gestão democrática permaneceram praticamente as mesmas, prevendo consultas ao Conselho de Escola, alinhamentos junto à comunidade e o fomento à participação dos atores escolares quanto à elaboração do Projeto Político-Pedagógico. Todavia, chamou-nos a atenção as responsabilidades adicionais previstas para os gestores de ensino fundamental com função gratificada, as quais integram as avaliações externas em larga escala e que contemplam o conjunto de cinco requisitos, sendo quatro deles referentes a avaliações, conforme Decreto 267/2023, artigo 4º:

- I – do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) [...] que os resultados compõem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb);
- II – do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp), cujos resultados integram o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp);
- III – do Sistema de Avaliação Externa aplicada pelo Sistema Municipal de Ensino, que culminam resultados de desempenho/aprendizagem dos estudantes e oferece subsídios para a elaboração, o monitoramento e o aprimoramento de políticas educacionais com base em evidências;
- IV – da aplicação das provas e os respectivos resultados impliquem em recursos orçamentários oriundos da União e do Estado para o Município, compondo o orçamento destinado à educação;
- V – da responsabilidade legal pelo estabelecimento de ensino nos termos do cadastramento nos sistemas digitais externos vinculados ao Ministério da Educação e Secretaria Estadual da Educação (Ribeirão Preto, 2023).

Também, o artigo 5º do mesmo decreto faz muitas referências quanto às responsabilidades do gestor escolar com função gratificada, no ensino fundamental, no que diz respeito às avaliações de larga escala e índices decorrentes das mesmas, conforme segue:

- [...]
- VI - elaborar plano de estratégias e ações de forma a assegurar a evolução no Índice de Qualidade da Educação Municipal (IQEM), calculado com base nas seguintes variáveis dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental da rede municipal de ensino:
 - a) desempenho nas provas de avaliação;
 - b) evolução do desempenho nas provas de avaliação;
 - c) taxas de participação nas provas de avaliação;
 - d) taxas de reprovação;
 - e) taxas de abandono.
- VII - realizar e executar análise e tratamento de dados do Ieb ou e/ou que complementem ou substituam os desenvolvidos pelas unidades da federação e outros;
- [...] XIII - articular e mobilizar toda as informações com a comunidade escolar e estabelecer ações referentes às avaliações internas e externas (SARESP, SAEB, fluência leitora e avaliação externa realizada pela Secretaria Municipal da Educação);
- [...] XVI - acompanhar a execução pelo coordenador pedagógico das avaliações internas e externas, como foco na garantia do direito da aprendizagem de todos os estudantes matriculados na unidade escolar de sua responsabilidade (Ribeirão Preto, 2023).

A Rede Municipal de Ensino de Ribeirão Preto, além de aplicar as avaliações nacionais de larga escala, aderiu ao SARESP em 2022 e, no mesmo ano, passou a contratar a Fundação VUNESP tendo em vista a necessidade de se criar políticas públicas baseadas em evidências por meio de aplicação de avaliações externas. No que diz respeito aos serviços prestados pela VUNESP, foram realizadas cinco avaliações de rede até o momento, objetivando diagnosticar os saberes escolares apreendidos pelo público estudantil que integra o Ensino Fundamental (2º ao 9º Ano). Por meio das avaliações baseadas em itens fundamentados em habilidades, tornou-se possível conhecer de maneira mais aprofundada os saberes que estão sendo apreendidos pelos estudantes, bem como ter o apontamento daqueles saberes que demandam uma atenção mais específica.

Os autores deste artigo não são contrários à adesão da Rede Municipal quanto à aplicação de avaliações de larga escala, sobretudo quando utilizadas como instrumentos de política pública para planejamento, estratégia e correção de rotas. O que não pode ocorrer é o fomento à uma “sanha avaliadora”

em que a avaliação deixa de ser meio e transforma em um fim por si mesma, desvirtuando os propósitos educativos de formação, tendo em vista que a educação é a apropriação da cultura pelos sujeitos (Paro, 2010b; 2011). Ainda, se estas avaliações não forem vistas como simples diagnósticos, mas como fatores de mera responsabilização docente ou mesmo da gestão escolar, corre-se sempre o risco de alimentarmos didáticas tradicionais voltadas não para a educação, mas para a memorização e para o adestramento de nossas crianças, atitudes estas totalmente contrárias aos propósitos legais, democráticos e pedagógicos vigentes.

A título de esclarecimentos, é necessário entender que o contexto de criação ou maior fomento de aplicação de avaliações de larga escala no ensino público coincide com discussões acerca do papel do Estado e suas responsabilidades para com as políticas sociais a partir de inserção de modelos de mercado na administração pública na década de 1990, implicando novos pactos regulatórios onde o Estado passaria a ser cada vez mais regulador e cada vez menos executor de políticas, delegando para entes subnacionais ou para a iniciativa privada a responsabilidade pela execução e qualidade dos serviços ofertados (Brasil, 1995; Peroni, 2003).

Segundo Stephen Ball (2005), os métodos privados que influenciam a forma de gerir a coisa pública são baseados, principalmente, em dois conceitos que, segundo o autor, nada mais são do que novas tecnologias organizativas de poder: o “gerencialismo” e a “performatividade”. Para Ball (2005),

A performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança. Os desempenhos de sujeitos individuais ou de organizações servem de parâmetros de produtividade ou de resultado, ou servem ainda como demonstrações de qualidade [...]. O gerencialismo representa a inserção, no setor público, de uma nova forma de poder, ele é um instrumento para criar uma cultura empresarial competitiva (BALL, 2005, p. 544).

Em que pesem as críticas apresentadas por Ball (2005), a Rede Municipal, até o presente momento, não criou dispositivos que vinculam salários de professores à resultados em avaliações externas, diferentemente do que ocorre na rede estadual paulista, sendo esta, em tese, mais permeável aos efeitos do “gerencialismo” e da “performatividade”. Todavia, chama-nos à atenção o fato de que o gestor escolar que percebe atividade gratificada na rede municipal passa a ser o grande responsável pelos resultados e por acompanhar as ditas avaliações externas em sua unidade de ensino. O fato, por si só, decorre de uma certa justificativa, pois o gestor escolar com gratificação possui mais responsabilidades (até para além das avaliações externas) do que seus colegas de função. Entretanto, há que se ter cuidado para que tal fato não instigue um ambiente competitivo de tal maneira que se perca a cultura colaborativa e a solidariedade em ambiente de trabalho, bem como possíveis ensejos à didática tradicionalista apontada acima no afã de, desesperadamente, atingir-se índices projetados pelos gestores públicos.

Conforme já abordado, reiteramos que não somos contrários à aplicação e uso dos resultados de avaliações externas desde que se tenha os devidos cuidados mencionados e algum senso crítico para relativizar sua importância como se os índices decorrentes fossem o único indicador existente para retratar a qualidade do ensino ofertado. No contexto deste entendimento, temos indícios de que a gestão democrática da escola pode impactar na qualidade do ensino. Valendo-se de estudos quantitativos, José Reinaldo Riscal e Maria Cecília Luiz (2016) realizaram reflexões sobre o impacto da gestão democrática

no desempenho de escolas públicas no Brasil. Segundo os autores, fatores como localização, dependência administrativa e nível socioeconômico do contexto escolar possuem importância relativa de 94,74 % nos indicadores de avaliações externas (aplicadas pelo governo federal) para os anos iniciais e 90,89% para os finais, ao passo que o caráter mais ou menos democrático da gestão implicaria em um impacto relativo de pouco mais de 4% para os anos iniciais e de aproximadamente 7% para os anos finais. Riscal e Luiz estabeleceram duas dimensões para análise, relativas à gestão democrática (Quadro 4):

Quadro 4. hierarquia de fatores segundo a parcela da soma de quadrados do total de variáveis explicativas do modelo (anos finais)

Dimensões de análise	Importância relativa	Variáveis	Importância relativa
Gestão Democrática: Formação, experiência e atuação do diretor	3.85%	Carga horária do diretor na escola	1.45%
		Organização de atividades formativas na escola nos últimos dois anos por parte do diretor	1.08%
		Diretor que complementa renda com outra atividade	0.42%
		Forma de provimento do cargo de Diretor	0.40%
		Titulação e estudos em pós-graduação do diretor	0.33%
		Experiência do diretor como gestor na unidade escolar	0.16%
Gestão Democrática: Projeto Pedagógico e Conselho Escolar	2.90%	Frequência com que o Conselho de Classe se reúne	0.86%
		Composição do Conselho Escolar, com presença de pais ou responsáveis	0.59%
		Forma em que se elaborou o Projeto Pedagógico	0.56%
		Participação do Conselho escolar no planejamento administrativo da escola	0.36%
		Participação do Conselho Escolar quanto ao planejamento para aplicação dos recursos financeiros da escola	0.27%
		Participação do Conselho Escolar na prestação de contas dos gastos efetuados pela escola	0.26%

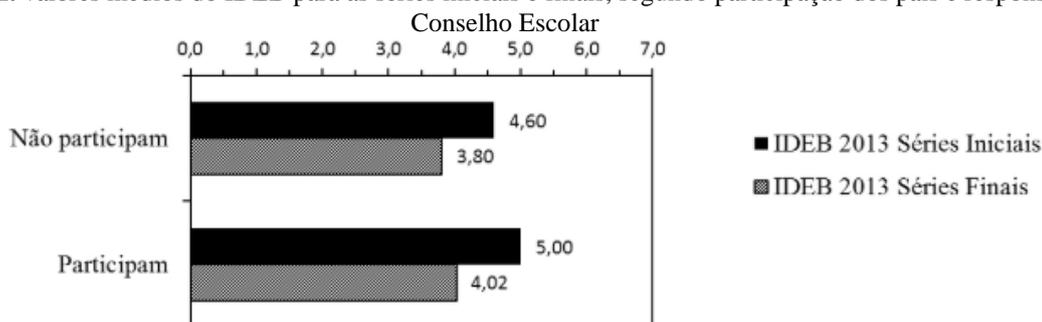
Fonte: adaptação de dados apresentados por Riscal e Luiz (2016, p 113-114).

Riscal e Luiz (2016) apontam em seus estudos que existe impacto significativo nos resultados de avaliação externa a depender da forma do provimento do cargo de Diretor, assim como em escolas onde há participação de pais ou responsáveis no Conselho Escolar. Os autores defendem que as escolas que possuem diretores indicados tendem a ter menor desempenho em relação às que possuem diretores concursados, eleitos ou que se submetem a modelos mistos envolvendo processos seletivos com eleições. Segundo os autores,

Esse importante resultado corrobora a discussão sobre gestão democrática desenvolvida nesse estudo, mostrando que práticas patrimonialistas de provimento do cargo, além de antidemocráticas, associam-se estatisticamente a desempenhos mais baixos nas avaliações em larga escala (Riscal e Luiz, 2016, p.122).

No que se refere aos Conselhos Escolares, o engajamento dos pais também pode fazer a diferença na qualidade do ensino ofertado (Figura 1):

Figura 1. valores médios do IDEB para as séries iniciais e finais, segundo participação dos pais e responsáveis no



Fonte: reprodução de quadro elaborado por Luiz e Riscal (2016, p.130).

A aludida cultura patrimonialista é uma permanência de séculos, fazendo parte, segundo Sérgio Buarque de Holanda (2005), da formação da sociedade brasileira, reproduzindo modelos personalistas na política e na administração pública, dificultando a criação de uma impessoalidade no trato para com o bem comum. Desde a década de 30 do século passado, Holanda (2005), à luz da sociologia weberiana, analisava a formação da identidade nacional e a necessidade de romper com o passado colonial e com as práticas da chamada República Velha para que pudéssemos caminhar rumo a uma sociedade mais democrática e republicana de fato.

Em que pese os avanços obtidos em quase um século, o ranço patrimonialista ainda pode ser observado em nossa sociedade, mesma em Ribeirão Preto, um município relativamente moderno e desenvolvido para os padrões estaduais e nacionais. Isto pode explicar, em partes, as razões pelas quais discutimos por uma década um modelo mais democrático de escolha de diretores e sua inviabilidade política até o momento em que, por imposição judicial, foi necessário realizar às pressas concurso público de provas e títulos e não pudemos concretizar a regulamentação de um processo que, no mínimo, envolvesse algum tipo de consulta pública, conforme estabelecido na meta 19 do Plano Municipal de Educação (2024). A via da judicialização, embora de inquestionável mérito legal, minou as expectativas quanto à pactuação por processos mais participativos. Reconhecemos todos os méritos do concurso público e sua impessoalidade quanto ao provimento do cargo de Diretor, sendo neste caso, um avanço em relação ao modelo anterior. Todavia, em que pese ser um processo diferente da simples indicação, não garante que o gestor tenha uma efetiva liderança política junto à comunidade escolar, tampouco que a gestão será mais democrática. Por esse motivo, defendemos um modelo que envolva participação dos atores escolares.

Na perspectiva de Vitor Paro, só pode haver democracia e aprendizagem na escola se os atores forem respeitados como sujeitos, ou seja, por meio do diálogo. Defendendo a ideia de que o aluno só aprende se quiser, Paro (2010) faz uma distinção entre autoridade e autoritarismo, indicando que a persuasão é a forma de exercício de poder em que mais se respeita os sujeitos, diferente da coerção e da manipulação (neste caso, os reais interesses do manipulador ficariam ocultos). Segundo ele,

[...] a autoridade é um tipo especial de poder estabilizado denominado “poder legítimo”, ou seja, aquele em que a adesão dos subordinados se faz como resultado de uma avaliação positiva das ordens e diretrizes a serem obedecidas. Apenas nessa [...] acepção pode-se dizer que a autoridade se insere numa forma democrática de exercício do poder, na medida em que a obediência ocorre sem prejuízo da condição de sujeito daquele ou daqueles que obedecem [...]. Além disso, será entendido como autoritarismo precisamente a negação dessa condição democrática da autoridade, ou seja, quando as decisões são tomadas por quem detém o poder, sem a concordância dos que estão a eles subordinados (Paro, 2010b, p. 40).

Tendo em vista que não foi possível viabilizar modelos mais participativos para o processo de escolha de diretores na Rede Municipal de Ensino, resta-nos incentivar a participação dos diferentes segmentos que compõem a comunidade escolar e local nas instâncias colegiadas da escola e do Sistema Municipal de Ensino como um todo. Um dos principais espaços a ser ocupado, sem prejuízo dos demais, é o Conselho Escolar. Segundo nossa experiência na Pasta da Educação, podemos afirmar que todas as escolas possuem Conselho Escolar instituído ou em processo de eleição em razão do vencimento de mandato. Compete a este colegiado, de acordo com o artigo 73 da Lei 2524/2012:

I - discutir e adequar, no âmbito da unidade escolar, as diretrizes da política educacional estabelecida pela Secretaria Municipal da Educação e complementá-las naquilo que as especificidades locais exigirem;

II - definir as diretrizes, prioridades e metas de ação da escola para cada período letivo, que deverão orientar a elaboração da Proposta Pedagógica, do Calendário Escolar e do Plano de Gestão da unidade escolar, respeitadas as legislações pertinentes;

III - aprovar o Plano de Gestão e acompanhar sua execução;

IV - avaliar o desempenho da escola face às diretrizes, prioridades e metas estabelecidas;

V - decidir quanto à organização e o funcionamento da escola, o atendimento à demanda e demais aspectos pertinentes, de acordo com as orientações fixadas pela Secretaria Municipal da Educação, particularmente:

- a) deliberar sobre o atendimento e acomodação da demanda, turnos de funcionamento, distribuição de anos, séries e classes por turnos, utilização do espaço físico, considerando a demanda e a qualidade de ensino;
garantir a ocupação ou cessão do prédio escolar, inclusive para outras atividades
- b) além das de ensino, fixando critérios para o uso e preservação de suas instalações a serem registradas no Plano Escolar.

VI - analisar, aprovar e acompanhar projetos pedagógicos propostos pela equipe escolar ou pela comunidade escolar, para serem desenvolvidos na escola;

VII - propor alternativas para solução de problemas de natureza pedagógica, tanto aqueles detectados pelo próprio Conselho, como os que forem a ele encaminhados;

VIII - discutir critérios e procedimentos de avaliação relativa ao processo educativo e à atuação dos diferentes segmentos da comunidade escolar de acordo com as normas do Conselho Municipal de Educação e Secretaria Municipal da Educação;

IX - decidir procedimentos relativos à integração com a Associação de Pais e Mestres e o Grêmio estudantil, com outros órgãos da escola, quando houver, e com outras Secretarias Municipais;

X - traçar normas disciplinares para o funcionamento da escola, dentro dos parâmetros da legislação em vigor.

Parágrafo único. As decisões do Conselho de Escola deverão preservar o princípio democrático (Ribeirão Preto, 2012).

Por experiência, podemos inferir que a despeito da clareza das competências apresentadas, na prática, o que ocorre é uma tensão entre o órgão regulador (a Secretaria Municipal da Educação - SME) e as unidades escolares, representadas por seus Conselhos. Estes, a despeito de suas incumbências, procuram sempre maior autonomia em relação às normatizações e determinações da SME, ao passo que esta procura exercer sua discricionariedade por meio de atos administrativos. Segundo Ângela Maria Martins, a “autonomia será sempre o produto de uma conjuntura histórica e política em processo de construção permanente, e nunca a resposta definitiva para contradições e conflitos sociais” (2002, p. 32). Daí decorre a importância dos atores escolares quanto à participação direta nos espaços institucionais existentes.

Pudemos, como técnicos da SME, participar “in loco” na reunião de conselhos a convite dos gestores escolares ou até mesmo de pais, no sentido de esclarecimentos quanto à legalidade de situações apresentadas e, por vezes, para mediar situações de conflito entre seus membros, respeitando-se sempre a autonomia deliberativa do órgão. Em outros momentos, acompanhamos à distância, por meio de suporte técnico ao gestor escolar, quando somos acionados. A partir deste trabalho, identificamos que algumas unidades escolares conseguem mobilizar seus atores quanto à participação, todavia, encontramos situações relativas aos Conselhos Escolares que dificultam ou desmobilizam o processo participativo nestes espaços em razão de:

- a) desconhecimento da legislação;
- b) desconhecimento do regimento interno do próprio conselho;
- c) comunicação violenta e falta de urbanidade entre membros;
- d) dificuldade de encontrar interessados para participar em órgãos colegiados, entre outras.

Foi possível identificar, também, que alguns conselhos escolares possuíam, entre seus líderes, profissionais do magistério que detêm algum poder de mobilização na comunidade, vale dizer, o que é benéfico! Entretanto, ainda que as intenções destes profissionais sejam as melhores possíveis, sempre há o risco de corporativismo camuflado de democracia caso não haja verdadeira participação de outros segmentos como pais, funcionários e alunos nestes espaços. E, ainda que haja a participação conforme defende Paro (2010), ela não pode ocorrer mediante manipulação, mas por meio da persuasão. Para tal, é fundamental que todos os segmentos representativos conheçam seus direitos, deveres e, portanto, possam conscientemente participar das decisões pactuadas, exprimindo, cada um, sua genuína opinião.

Entendemos que este ideal pode ser perseguido por meio de processos formativos envolvendo todos os atores, levando-se em consideração não somente o caráter mobilizador de algumas lideranças, mas o exercício de uma escuta ativa, por exemplo, da SME para com os gestores e destes para com sua comunidade escolar, sempre no intuito de promoção da empatia, do diálogo e da construção conjunta de projetos e tomada de decisões coletivas, práticas estas que favorecem uma cultura colaborativa e senso de responsabilidade entre os envolvidos.

Proposta que visa regulamentar a gestão democrática

Considerando a Lei Federal 14644/2023 que altera a LDB para prever a instituição de Conselhos Escolares e de Fóruns dos Conselhos Escolares e, ainda, considerando o PME aprovado por meio da Lei 14918/2024, sobretudo o que diz respeito à meta 19 e suas estratégias, encaminhamos uma minuta de Projeto de Lei para ser apreciada e deliberada junto ao Conselho Municipal da Educação (CME) em meados de junho do presente ano. Após parecer, o texto será enviado ao Executivo Municipal e, posteriormente,

protocolado junto à Casa de Leis do município. Nossa expectativa é que a proposta seja considerada e que suas modificações ocorram em forma de avanços quanto a institucionalização dos mecanismos de participação previstos, de maneira a não descaracterizá-la por completo, ainda que tenha de passar democraticamente por diversos crivos políticos até sua efetiva implementação.

O texto-base da minuta enviada pela SME contou com nossa colaboração e a despeito de eventuais críticas ou discordâncias que possamos ter de alguns dispositivos presentes na versão final encaminhada pela Pasta junto ao CME, entendemos que a proposta possui muitos méritos e representa um avanço pois:

- a) Compila em uma mesma legislação todos os dispositivos que normatizam a Gestão Democrática no Sistema Municipal de Ensino, ao contrário do que ocorre atualmente;
- b) Prevê e reforça a importância do Conselho Municipal da Educação, do Conselho do CACS FUNDEB e do Conselho de Alimentação Escolar;
- c) Transforma em lei diretrizes sobre os “grêmios estudantis” e “Conselhos de Classe Participativo” que estavam precariamente regulamentados por meio de resoluções da Pasta da Educação, garantindo continuidade destes mecanismos e desta política a despeito de mudanças de governos;
- d) Institucionaliza o Fórum Municipal de Educação, estabelecendo garantias para sua implementação, funcionamento e continuidade;
- e) Atualiza o Sistema Municipal de Ensino, recepcionando diretrizes federais e, dentro delas, propõe nova regulamentação para os Conselhos Escolares, instituindo o Fórum dos Conselhos Escolares.

Concernente aos Conselhos Escolares, a nova proposta prevê algumas mudanças em relação ao modelo atual, tanto para acatar diretrizes federais, quanto para conferir maior protagonismo aos estudantes (Quadro 5):

Quadro 5. Conselhos Escolares: critérios para a representatividade

	LC 2524/2012	Proposta encaminhada ao CME
Paridade e proporcionalidade	40% docentes; 5% gestores; 5% servidores; 30% pais; 20% alunos.	45% professores, gestor escolar (membro nato), coordenadores ou supervisores; 5% demais servidores; 25% pais; 20% estudantes; 5% comunidade local
Participação estudantil	1) Na Educação infantil os pais representam os filhos; No Ensino Fundamental: alunos participam a partir do 5º ano.	1) Creche: pais representam os estudantes; 2) Pré-escola e anos iniciais do E.F: alunos participam acompanhados dos pais Anos finais do E.F: estudantes elegem e representam seus pares.
Composição da mesa diretora	Não regulamentada	Garante que qualquer membro do Conselho possa ser eleito para funções da mesa diretora (Presidente, vice-Presidente e Secretário), com exceção do segmento dos estudantes.

Fonte: elaborada pelos autores

Por imposição da Lei Federal 14644/2023, recepcionamos na minuta encaminhada a representatividade dos “supervisores de ensino” como possibilidade para a categoria de Profissionais do Magistério. Também inserimos membros representativos da “comunidade local”, que são pessoas residentes ou que trabalhem no bairro em que a escola está inserida, mas que não poderiam fazer parte dos outros segmentos representados. Em razão de trabalhos realizados e apresentados pelos professores da rede municipal, sobretudo no que tange à pré-escola e aos anos iniciais do ensino fundamental, entendemos que é possível e desejável que os estudantes, ainda que relativamente tutelados por pais ou professores,

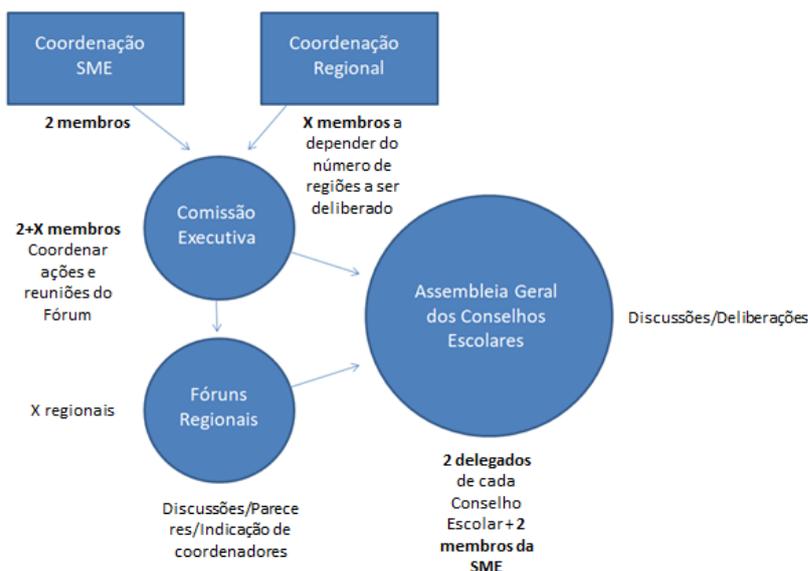
comecem desde cedo a participar destes espaços de discussão, tendo em vista que a democracia é uma práxis, portanto, a atuação das crianças se apresenta como um momento formativo para a cidadania, respeitada a autonomia, o currículo próprio e o momento do desenvolvimento de cada uma delas. Observamos, ainda, que na grande maioria das escolas, é o gestor que preside o colegiado, salvo algumas exceções. Tendo em vista que esta questão não se encontra regulamentada, muitos regimentos escolares prevêm que qualquer membro possa se candidatar à mesa diretora, todavia, muitos conselheiros desconhecem seus próprios regimentos. Assim, estamos propondo que esta questão seja regulamentada, recepcionando, neste sentido, algumas diretrizes propostas pelo Guia dos Conselhos Escolares⁶ (2018) coordenado pelo GEDUC do Ministério Público/SP e também estratégias contidas junto à meta 19 do PME aprovado.

No que tange ao Fórum dos Conselhos Escolares, tendo em vista que é uma política recente, poucos sistemas de ensino possuíam regulamentação própria, como Fortaleza (2007), por exemplo. Buscamos em estudos realizados e demais propostas sobre o tema (Brasil, 2009; Motta e Oliveira, 2022) para, à luz do nosso contexto, elaborarmos uma diretriz própria quanto à estrutura e funcionamento deste mecanismo de participação. Após muitas pesquisas no intuito de encontrarmos algum município da região de Ribeirão Preto que tivesse já organizado seu fórum dos Conselhos Escolares, obtivemos a informação de que Porto Ferreira-SP teria realizado uma experiência após aprovação da lei federal. Agendamos e realizamos visita técnica junto à Secretaria da Educação daquela cidade no mês de março do presente ano no afã de acompanharmos e compreendermos o trabalho realizado. Naquela oportunidade, identificamos que o município não havia regulamentado o Fórum, mas que teria marcado um encontro formativo com os Conselheiros organizados em Assembleia. Inspirou-nos, neste caso, a mobilização e a proposta formativa realizada por aquela rede, entretanto, tivemos de adaptar um modelo próprio tendo em vista a complexidade logística decorrente do tamanho da nossa rede própria, aproximadamente sete vezes maior (em termos de unidades escolares) do que a do município visitado.

Após os estudos citados e as experiências vivenciadas, sugerimos uma estrutura regionalizada de Fóruns dos Conselhos Escolares com Assembleias organizadas por meio de delegados nomeados por cada Conselho Escolar de sua respectiva circunscrição, tendo em vista as regiões da cidade. Na proposta, os Fóruns Regionais realizariam suas discussões e emitiriam pareceres a serem deliberados pela Assembleia. O Fórum teria caráter deliberativo, autonomia em relação a outros órgãos e ficaria como responsável por articular os Conselhos Escolares e realizar processos formativos para todos os conselheiros. Uma comissão executiva, composta por membros da Pasta da Educação e representantes dos conselheiros ficaria responsável por mobilizar, realizar e registrar os encontros. Segue figura abaixo que ilustra a proposta de organização do Fórum dos Conselhos Escolares da Rede Municipal de Ribeirão Preto (Figura 2):

⁶ Uma cartilha que explica os fundamentos do Conselho de Escola e, ao final, apresenta um texto com sugestões para que os Conselhos elaborem seus próprios regimentos à luz da lei.

Figura 2. proposta de organização do fórum dos conselhos escolares da rede municipal de Ribeirão Preto-SP.



Fonte: elaborada pelos autores

Considerações finais

Compreendemos que ocorreu nos últimos anos um esforço por parte da Secretaria Municipal da Educação em fomentar momentos participativos relativos ao processo de escolha dos diretores. Entretanto, por razões políticas fortemente influenciadas pelo ranço patrimonialista ainda presente em nossa cultura, o Executivo Municipal, a despeito das intenções apontadas, não conseguiu viabilizar junto ao Legislativo uma proposta de lei que contemplasse alguma participação da comunidade escolar quanto à escolha de seus diretores, sendo o caso judicializado.

A partir disso, foi realizado um concurso público de provas e títulos para gestores escolares às pressas, objetivando o cumprimento de decisão judicial e garantindo maior impessoalidade enquanto critério de escolha se equiparado à livre nomeação pelo Prefeito. Contudo, inviabilizou-se a discussão e implementação de modelos que consideramos mais pertinentes do ponto de vista da formação de lideranças democráticas. Entendemos que houve, nos últimos anos, avanços do ponto de vista do surgimento de lideranças de profissionais do magistério que possuem engajamento e habilidades para mobilizar a participação da comunidade nestes espaços.

Porém, a participação por si só não garante uma gestão democrática. Sem que haja a presença de diálogo e persecução na persuasão, os conselheiros estão sujeitos às possibilidades de manipulação, além do risco de atitudes corporativas travestidas de democracia minarem o trabalho democrático realizado, pois quando não há ampla mobilização em relação à efetiva participação, a formação de conselheiros e diálogo entre todos os segmentos que compõem o Conselho Escolar fica deveras prejudicado.

Não desconsiderando os avanços apontados, ainda que tímidos no sentido de impessoalização de processos, bem como a participação da comunidade escolar nos Conselhos, teremos, com certeza, de realizar uma tarefa hercúlea no sentido de fomentarmos momentos formativos por meio da institucionalização e consolidação de fóruns como política pública permanente, a despeito da alternância de governos. Esperamos que a proposta encaminhada seja, desta vez, viabilizada, instituindo o Fórum

Municipal da Educação e o Fórum dos Conselhos Escolares. Este último, em específico, responsável por articular os Conselhos e fomentar práticas formativas para os conselheiros, ocorrendo numa senda de colaboração que envolva as unidades escolares com o suporte técnico da Secretaria Municipal da Educação.

Referências

BRASIL. **Lei nº 7398, de 04 de novembro de 1985**. Dispõe sobre a organização de entidades representativas dos estudantes de 1º e 2º graus e dá outras providências. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7398.htm. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. **Constituição (1988), de 05 de outubro de 1988**. Brasília, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE (1995) **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Imprensa Nacional, 1995. Disponível em www.planalto.gov.br Acesso em 01/11/11

BRASIL. **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14644, de 02 de agosto de 2023**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para prever a instituição de Conselhos Escolares e de Fóruns dos Conselhos Escolares. Brasília, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14644.htm#art1. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional da Educação e dá outras providências. Brasília, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 29 jun. 2024.

CÂMARA MUNICIPAL (Ribeirão Preto). **Secretária da Educação falará sobre o processo de escolha de diretores e vices na Câmara Municipal**. 13/11/2017. Disponível em: <https://www.camararibeiraopreto.sp.gov.br/noticias/node/secretaria-da-educacao-falara-sobre-processo-escolha-diretor-es-vices-camara-municipal>. Acesso em: 12 jan. 2024.

CARVALHO, Maria Cecília M. de (Org.). **Construindo o saber - metodologia científica: fundamentos e técnicas**. Campinas: Papyrus, 2003.

COLETIVO POPULAR JUDETI ZILI (Ribeirão Preto). Câmara Municipal de Ribeirão Preto. **Projeto de Lei n. 120/2022**: dispõe sobre o processo de escolha de diretores e vice diretores nas unidades educacionais da rede municipal de ensino de Ribeirão Preto. 15/08/2022. Disponível em: https://publico.camararibeiraopreto.sp.gov.br/pysc/download_materia_pysc?cod_materia=NDIzNjU1&texto_original=1. Acesso em: 13 jun. 2024.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei nº 15667, de 12 de janeiro de 2015**. Dispõe sobre a criação, organização e atuação dos grêmios estudantis nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio públicos e privados. São Paulo, Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2015/lei-15667-12.01.2015.html>. Acesso em: 13 jun. 2024.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

JORNAL DA EPTV (Ribeirão Preto). **Projeto da Prefeitura acaba com indicação de diretores nas escolas de Ribeirão Preto**. 15/11/2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/projeto-da-prefeitura-acaba-com-indicacao-de-diretores-nas-escolas-de-ribeirao-preto.ghtml>. Acesso em: 02 jan. 2024.

LUIZ, M. C. **Proposta formativa em Mentoria de Diretores**. [Curso de Aperfeiçoamento em Mentoria de Diretores Escolares]. São Carlos: Autora, 2024. [Documento Eletrônico]. – São Carlos/SP.

MARTINS, A. M. **Autonomia da escola: a (ex)tensão do tema nas políticas públicas**. SP.: Cortez, 2002.

MINISTÉRIO PÚBLICO/SP (GEDUC/RP). **Geduc debate nomeação democrática de diretores de escolas na região de Ribeirão Preto**, 2017 Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/w/geduc-debate-nomea%C3%A7%C3%A3o-democr%C3%A1tica-de-diretores-de-escolas-na-regi%C3%A3o-de-ribeir%C3%A3o-preto>. Acesso em: 06 jan. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO/SP (GEDUC/RP). **Guia dos Conselhos Escolares: um modelo de funcionamento dos conselhos escolares e para a elaboração dos regimentos internos**. Ribeirão Preto-SP. [2018] data provável. Disponível em: <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/pdf/educacao668202208.pdf>. Acesso em 04 de junho de 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO/SP (GAECO), **Na operação Sevandija, do Gaeco, 21 são condenados por corrupção e outros crimes**. 2019. Disponível em <https://mpsp.mp.br/w/na-opera%C3%A7%C3%A3o-sevandija-do-gaeco-21-s%C3%A3o-condenados-por-corrup%C3%A7%C3%A3o-e-outros-crimes> Acesso em 24 de junho de 2024.

MOTTA, Fátima D.; OLIVEIRA, Eduardo Augusto Moscon. **Caderno do Conselheiro Escolar: conhecendo a proposta do Fórum de Conselhos Escolares**. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2022. Disponível em: https://educacao.ufes.br/sites/educacao.ufes.br/files/field/anexo/02_produto_educacional_525_41.pdf Acesso em 19/03/2024.

PARO, V. H. **Educação como exercício do poder: crítica ao senso comum em educação**. São Paulo: Cortez, 2010a.

_____. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2010b.

_____. **Crítica da estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Diretor Escolar: educador ou gerente**. São Paulo: Cortez, 2015.

PAVINI, Cristiano. **Ribeirão Preto descumpre lei e é uma das 3 cidades brasileiras sem Plano de Educação**, O Farolete, Ribeirão Preto, 2022. Disponível em: <https://farolete.info/ribeirao-preto-descumpre-lei-e-e-uma-das-3-cidades-brasileiras-sem-plano-de-educacao/>. Acesso em: 24 jun. 2024.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política Educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003

FORTALEZA. **Decreto n. 12302 de 28 de novembro de 2007**. Institui o Fórum Municipal dos Conselhos Escolares de Fortaleza. Publicado no Diário Oficial em 13 de Dezembro de 2007. Fortaleza-CE. 2007 Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/a/ad/LeiComp0047-07.pdf>. Acessado em 20/03/24.

RIBEIRÃO PRETO. **Lei de 06 de abril de 1990**. Lei orgânica do município de Ribeirão Preto-SP. Ribeirão Preto, SP, Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-ribeirao-preto-sp>. Acesso em: 13 jun. 2024.

_____. **Lei Complementar nº 315, de 13 de janeiro de 1994**. Dispõe sobre o estatuto do Magistério Público Municipal de Ribeirão Preto e dá outras providências. Ribeirão Preto, SP, Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-complementar/1994/32/315/lei-complementar-n-315-1994-dispoe-sobre-o-estatuto-do-magisterio-publico-municipal-de-ribeirao-preto-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 13 jun. 2024.

_____. **Lei Complementar nº 2524, de 23 de julho de 2012.** Dispõe sobre o plano de cargos, carreira e remuneração e sobre o estatuto do Magistério Público Municipal de Ribeirão Preto e dá outras providências. Ribeirão Preto, SP, Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-complementar/2012/253/2524/lei-complementar-n-2524-2012-dispoe-sobre-o-plano-de-cargos-carreira-e-remuneracao-e-sobre-o-estatuto-do-magisterio-publico-municipal-de-ribeirao-preto-e-da-outras-providencias> Acesso em: 13 jun. 2024.

_____. **Lei Complementar nº 3166, de 10 de março de 2023.** Dispõe sobre a criação dos cargos de provimento efetivo de gestor escolar junto à Secretaria Municipal da Educação, e dá outras providências. Ribeirão Preto, SP, Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-complementar/2023/317/3166/lei-complementar-n-3166-2023-dispoe-sobre-a-criacao-dos-cargos-de-provimento-efetivo-de-gestor-escolar-junto-a-secretaria-municipal-da-educacao-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 13 jun. 2024.

_____. **Decreto nº 267, de 11 de dezembro de 2023.** Regulamenta a Lei Complementar 3166, de 10 de março de 2023, que dispõe sobre a criação dos cargos de provimento efetivo de gestor escolar junto a Secretaria Municipal da Educação. Ribeirão Preto, SP, Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/decreto/2023/26/267/decreto-n-267-2023-regulamenta-a-lei-complementar-n%C2%BA-3166-de-10-de-marco-de-2023-que-dispoe-sobre-a-criacao-dos-cargos-de-provimento-efetivo-de-gestor-escolar-junto-a-secretaria-municipal-da-educacao>. Acesso em: 13 jun. 2024.

_____. **Lei Complementar nº 3062, de 28 de abril de 2021.** Dispõe sobre a organização administrativa e reorganização do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto e dá outras providências. Ribeirão Preto, SP, Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-complementar/2021/307/3062/lei-complementar-n-3062-2021-dispoe-sobre-a-organizacao-administrativa-e-reorganizacao-do-quadro-de-pessoal-da-prefeitura-municipal-de-ribeirao-preto-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 13 jun. 2024.

_____. **Lei n. 14918, de 20 de março de 2024.** Aprova o Plano Municipal de Educação de Ribeirão Preto -PME e dá outras providências. Ribeirão Preto-SP. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/2024/1492/14918/lei-ordinaria-n-14918-2024-aprova-o-plano-municipal-de-educacao-de-ribeirao-preto-pme-e-da-outras-providencias?q=14918> Acesso em 01 de julho de 2024.

RISCAL, José Reinaldo; LUIZ, Maria Cecília. **Gestão Democrática e a análise de avaliações em larga escala:** o desempenho de escolas públicas no Brasil. São Carlos: Pixel, 2016. Disponível em https://drive.google.com/file/d/1wUEFyQ0DOx64OouOx2GAfsfZSmcb_f60/view Acesso em 01 de junho de 2024.

SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO (Ribeirão Preto-SP). **Resolução Sme nº 17, de 21 de novembro de 2019.** Homologa a Deliberação CME n.06/2019 do Conselho Municipal de Educação. Dispõe sobre o estatuto dos grêmios estudantis. Ribeirão Preto, SP, Disponível em: www.ribeiraopreto.sp.gov.br/files/seducacao/pdf/i15res-19-17.pdf. Acesso em: 13 jun. 2024.