



“Educação como prática de Liberdade”:
cartas da Amazônia para o mundo!

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (UFPA)
SET-OUT 2021

ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

8974 - Resumo Expandido - Trabalho - 40ª Reunião Nacional da ANPEd (2021)

ISSN: 2447-2808

GT05 - Estado e Política Educacional

A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS E LEIS ORGÂNICAS DAS CAPITAIS E DO DISTRITO FEDERAL

Ângelo Ricardo de Souza - UFPR - Universidade Federal do Paraná

Renata Riva Finatti - UFPR - Universidade Federal do Paraná

Agência e/ou Instituição Financiadora: CAPES

A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS E LEIS ORGÂNICAS DAS CAPITAIS E DO DISTRITO FEDERAL [\[1\]](#)

Resumo: Esta pesquisa analisou as formas como os estados da federação e os municípios capitais tratam a gestão democrática da educação. Foram tomadas as Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos 26 Estados e do Distrito Federal e das 26 capitais. A análise foi realizada a partir da busca pelas seções específicas que tratam da educação nos respectivos documentos, e particularmente nos fragmentos que exprimem princípios ou mecanismos acerca de como deve se dar a gestão. Como achados, temos uma aproximação das normativas aos preceitos da Constituição Federal de 1988, mas, com alguns entes federados que sequer citam qualquer preceito e com outros que o descrevem em maior detalhamento de instrumentos.

Palavras-chave: Gestão democrática; Educação pública; Legislação Educacional; Políticas Educacionais.

INTRODUÇÃO

O foco deste estudo é a análise das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos municípios capitais no tratamento da gestão democrática da educação. Esta pesquisa dialoga com estudos que vêm tomando, desde há pelo menos 20 anos, a regulamentação da gestão democrática como objeto de estudo (MENDONÇA, 2000, 2017; NARDI, 2018; RIBEIRO; NARDI, 2018; SOUZA, 2017; SOUZA; PIRES, 2018).

Os dispositivos constitucionais são a máxima regulamentação dos entes federados brasileiros, ainda que devam ser respeitadas as normativas nacionais. É a Constituição Federal de 1988 (CF/88) que impõe a elaboração, por parte dos Estados Federados, de Constituição Estadual, observados os princípios da primeira (BRASIL, 1988, Art. 25). Também o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias prevê a elaboração e aprovação das Leis Orgânicas dos municípios.

Para a análise, parte dos documentos foi recolhida no sítio eletrônico do Palácio do Planalto [\[2\]](#), cujas informações estão vinculadas às bases de dados das Unidades da Federação. No caso das Leis Orgânicas das Capitais, a busca se deu em portais da transparência ou

Câmaras de Vereadores. Vale destacar, neste aspecto, que nem sempre são encontrados os documentos consolidados, ou seja, com versões atualizadas e o histórico das alterações ocorridas. Este é um aspecto importante a se considerar no acesso à informação, uma vez que não encontrar as alterações em dado documento pode não significar a inexistência delas, mas a não atualização daquele documento em específico nas bases eletrônicas. Este acesso dificultado às informações mais atualizadas do ponto de vista da legislação brasileira pode ser um entrave às pesquisas ou à própria reclamação por Políticas Públicas.

A norma é, para o direito público, a ferramenta que cria deveres e proibições e, portanto, fonte da administração. É um aparato técnico-burocrático, portanto, fundamental para o entendimento das políticas e, não distintamente, daquelas no âmbito da educação e de sua gestão. Nesta seara é que a compreensão de seus contornos e a forma pela qual declara princípios ou instrumentos está diretamente vinculada às formas do desenho das políticas e, de alguma maneira, também às formas de expressão dessas políticas na disponibilização do direito à educação ou das formas democráticas de acesso a ele.

Importante ainda destacar que um estudo para o qual se voltou aos dispositivos constitucionais foi desenvolvido por Mendonça (2017). Tal estudo versou, dentre outros aspectos, sobre a gestão democrática do Ensino Público, e teve como um dos produtos panorama nacional sobre a matéria, no âmbito da Educação Básica, considerando o PNE.

Assim, esta pesquisa busca sintetizar a forma como as unidades da federação e capitais afirmaram, em suas normativas máximas, a gestão democrática da educação.

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO TRATADA NOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS

A análise dos documentos pressupôs, por óbvio, um conceito de gestão democrática. Assim, tomamos por exemplo de (MENDONÇA, 2000, p. 69, grifos do autor), a ideia de que

A gestão democrática deve ser abordada no seu sentido amplo, como um conjunto de procedimentos que inclui todas as fases do processo de administração, desde a concepção de diretrizes de política educacional, passando pelo planejamento e definição de programas, projetos e metas educacionais, até as suas respectivas implementações e procedimentos avaliativos.

Por certo, ainda, com as devidas características ou elementos próprios à democracia, como a participação e a autonomia, dentre outros. Ao olharmos para a legislação nacional sobre a temática, é mister destacar que seu desenho não se deu sem embates e pressão de movimentos de educadores(as), por exemplo, como destaca o autor, tanto para o caso da CF/88, quanto da forma como se apresentou no texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB/96 (BRASIL, 1996). Na primeira, os princípios estão elencados nos artigos 205 e 206, especialmente, e se restringem ao enunciado específico para o ensino público e outros correlatos para o ensino, de forma geral. Na LDB/96, temos o Art. 14, que imputa aos sistemas de ensino a definição de normas para a gestão democrática do ensino público, demandando a existência e funcionamento de conselhos escolares e a participação na elaboração de projetos político-pedagógicos.

Como afirmado, foram lidos os dispositivos constitucionais nas seções específicas acerca da educação, ainda que buscadas outras informações que pudessem dar pistas dos princípios democráticos ao longo dos textos. Como regra, a maior parte dos documentos faz referência ou repete o texto da CF/88, mas, como se verá, há exceções.

Dentre as análises feitas, e dispostas no quadro – “A gestão democrática da educação presente nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas do Distrito Federal e das capitais”[3], foi possível observar que nem todos os dispositivos constitucionais foram atualizados a partir das alterações que a Carta Magna recebeu. Como exemplo, as constituições dos estados de Alagoas e do Pará, que afirmam respectivamente a gratuidade e obrigatoriedade do ensino de primeiro grau e do ensino fundamental. Ainda, quatro unidades da federação tampouco citam a gestão democrática da educação ou do ensino público, alguns dos quais, porém, mantêm presentes os princípios constitucionais do Art. 206 (BRASIL, 1988); no caso do Pará, nem isso.

Um destaque encontrado nas normas são referências às ideias de mérito, presentes tanto na Lei Orgânica do Distrito Federal quando na Constituição Estadual de Minas Gerais, elemento ao qual o Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014) vigente também faz referência.

Pelo menos quatro Estados – Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso e Amazonas – e duas capitais – Manaus e Fortaleza – têm alterações ou supressões em seus textos constitucionais em virtude de Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADI. Ambos os textos faziam referência ao provimento de equipes diretivas escolares por meio de eleições com participação da comunidade escolar.

A autonomia das unidades dos sistemas ou redes é citada apenas em quatro normativas estaduais – Acre, Bahia, Roraima e Espírito Santo – sendo que apenas o último se refere à autonomia e liberdade de organização de estudantes – elemento que aparece com maior frequência nas leis orgânicas das capitais, como o quadro aponta –, enquanto os demais tratam-na no âmbito dos Conselhos Estaduais de Educação.

Como visto, o quadro também explicita tipologias para os dispositivos. Mendonça (2017) inicia este trabalho e AUTOR (ANO)[4], analisa-os e atualiza parte dos dados. Assim, de maneira genérica, pode-se observar que as Leis Orgânicas das capitais descrevem um número maior de instrumentos de gestão democrática, ampliando o princípio constitucional (tipologia 1). Não obstante, há divergências, como aquela de Macapá e Amapá. O Estado amplia a ideia de gestão democrática para instituições de qualquer natureza, enquanto a capital não faz referência direta ao princípio. Nesta linha, enquanto Goiás, Paraíba, Rondônia, Rio Grande do Sul e Sergipe repetem o texto da CF/88, as capitais qualificam a gestão democrática, descrevendo instrumentos para operá-la. No mesmo sentido estão as Constituições de Alagoas e Pará, que tampouco repetem o princípio de gestão democrática, mas cujas capitais o fazem e citam, inclusive, a eleição de direções e/ou colegiados.

CONCLUSÕES

Parece, portanto, haver absorção do princípio democrático da forma como está presente na CF/88 na maior parte dos dispositivos constitucionais das unidades federativas e capitais. No entanto, há situações em que este princípio é ampliado para todas as instituições de ensino – Acre, Amapá e Roraima – e o caso do Espírito Santo, que já nesta norma enuncia os colegiados como órgãos máximos de gestão, além da forma de escolha de dirigentes que pressuponha a participação da comunidade e mecanismos de controle social. No caso das capitais, muitas enunciam a forma de escolha de dirigentes escolares por eleição, citam colegiados, dentre outros elementos, mas não os qualificam.

Vemos, portanto, que há um elemento indutor da CF/88 sobre as constituições estaduais e leis orgânicas quanto à temática da gestão democrática, ainda que a autonomia dos

entes federados, ou a menor priorização dos constituintes no âmbito dos estados e municípios tenha alterado, em alguma medida, tal indicação.

Estudos empíricos, para ver como são operadas as normas analisadas, são fundamentais para compreensão da gestão democrática em sua materialidade e contribuiriam sobremaneira para a comprovação e maior explicação das conclusões aqui endereçadas.

Referências:

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). **Diário Oficial da União**, 1988.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, 1996.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 1–14, 2014.

MENDONÇA, E. F. **A regra e o jogo: Democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. [s.l.] Tese de doutorado (Educação). Campinas, SP: FE/Unicamp, 2000.

MENDONÇA, E. F. **Produto I: Documento técnico contendo estudo sobre o panorama nacional de efetivação da gestão democrática na Educação Básica no Brasil, considerando o PNE, nos três últimos anos**. Brasília: Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação, 2017. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2018-pdf-1/99831-produto-1-gestao-democratica-na-educacao-basica-no-brasil/file>>.

NARDI, E. L. Gestão democrática do ensino público na educação básica: dimensões comuns e arranjos institucionais sinalizados em bases normativas de sistemas municipais de ensino. **Educar em Revista**, v. 34, n. 68, p. 123–136, 2018.

RIBEIRO, R. M. DA C.; NARDI, E. L. Bases normativas e condições político-institucionais da gestão democrática em sistemas municipais de ensino do estado do Piauí. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 26, n. 98, p. 7–31, 2018. Fundação Cesgranrio. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362018000100007&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 17/5/2020.

SOUZA, Â. R. DE. Políticas de democratização da gestão educacional no Brasil: experiência e expectativa com o novo plano nacional de educação. **Revista Pedagógica**, v. 18, n. 39, p. 111, 2017

SOUZA, Â. R. DE; PIRES, P. A. G. As leis de gestão democrática da Educação nos estados brasileiros. **Educar em Revista**, v. 34, n.68, p. 65–87, 2018.

DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS: A lista de documentos consultados, por ser extensa, está apensada em uma pasta com acesso *on-line*, disponível no link https://drive.google.com/drive/folders/1z_CactbPu7cGjLgAMePQCKLxDyn_wRDT?usp=sharing

[1] Os resultados descritos compõem pesquisa de doutoramento realizada entre 2018 e 2021. Para não incorrer em quebra de anonimato, ela não está aqui referenciada.

[2] <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-estadual/constituicoes-estaduais>, acesso em

outubro de 2020.

[3] Disponíveis na base de dados online elaborada pela pesquisa https://drive.google.com/file/d/1715TU1LzlPh4m8rPtK1vN6_va1qKProH/view?usp=sharing

[4] Para não incorrer em quebra de anonimato, a referência foi retirada.