



Gestão escolar no Brasil

Sofia Lerche Vieira

Eloisa Maia Vidal

Jaana Flávia Fernandes Nogueira

 FGV EDITORA

Sofia Lerche Vieira | Eloisa Maia Vidal |
Jaana Flávia Fernandes Nogueira

GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL

Copyright © 2020 Sofia Lerche Vieira, Eloisa Maia Vidal,
Jaana Flávia Fernandes Nogueira

Direitos desta edição reservados à
FGV EDITORA
Rua Jornalista Orlando Dantas, 9
22231-010 | Rio de Janeiro, RJ | Brasil
Tels.: 0800-021-7777 | 21-3799-4427
Fax: 21-3799-4430
editora@fgv.br | pedidoseditora@fgv.br
www.fgv.br/editora

Impresso no Brasil | *Printed in Brazil*

Todos os direitos reservados. A reprodução não autorizada desta publicação,
no todo ou em parte, constitui violação do copyright (Lei no 9.610/98).

Os conceitos emitidos neste livro são de inteira responsabilidade dos autores.

1ª edição – 2020

Preparação de originais: Sandra Frank
Projeto gráfico de miolo e diagramação: Mari Taboada
Revisão: Michele Mitie Sudoh
Capa: Estúdio 513

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Biblioteca Mario Henrique Simonsen

Vieira, Sofia Lerche, 1953-
Gestão escolar no Brasil / Sofia Lerche Vieira, Eloisa Maia Vidal, Jaana Flá-
via Fernandes Nogueira. – Rio de Janeiro : FGV Editora, 2020.
1 recurso online (178p.) : ePub

Inclui bibliografia.
ISBN: 976-65-5652-014-8

1. Escolas – Organização e administração – Brasil. 2. Planejamento educa-
cional – Brasil. 3. Indicadores educacionais – Brasil. 4. Educação básica – Cur-
rículos – Brasil. 5. Educação e Estado – Brasil. I. Vidal, Eloisa Maia, 1957- . II.
Nogueira, Jaana Flávia Fernandes. III. Fundação Getulio Vargas. IV. Título.

CDD – 371.200981

Elaborada por Amanda Maria Medeiros López Ares – CRB-7/1652

SUMÁRIO

Listas de figuras, gráficos e quadros 7

Lista de siglas 9

PREFÁCIO 11

INTRODUÇÃO 17

1 PLANEJAMENTO E GESTÃO ESCOLAR 23

Planos 24

Planejamento 26

Planejamento escolar 28

Gestão escolar 34

2 GESTÃO PEDAGÓGICA 41

Proposta pedagógico-curricular da escola 43

Acompanhamento das crianças e avaliação dos estudantes 69

Coordenação pedagógica 75

3 GESTÃO RELACIONAL 85

Gestão de pessoas 86

Gestão democrática 90

Relação escola, família e comunidade 93

Participação e parcerias externas 95

4 GESTÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA 103

Gestão administrativa da escola 104

Gestão financeira da escola 118

5 GESTÃO DE INDICADORES EDUCACIONAIS 137

Conceitos básicos 141

Indicadores de acesso e participação 142

Indicadores de eficiência e rendimento 144

Indicadores de desempenho escolar 151

Considerações finais 163

Referências 167

As autoras 175

Listas de figuras, gráficos e quadros

Figuras

Figura 1 – Dimensões de gestão com foco no pedagógico

Figura 2 – Dimensões da gestão escolar – 1

Figura 3 – Dimensões da gestão escolar – 2

Figura 4 – Estrutura da BNCC para a educação básica

Figura 5 – Tipos de parceria

Figura 6 – Modelo de planilha para registro de inventário

Figura 7 – Ciclo de gestão dos recursos financeiros

Figura 8 – Novo Saeb 2019

Gráficos

Gráfico 1 – Saeb dos anos iniciais do ensino fundamental – matemática (2005 a 2017)

Gráfico 2 – Saeb dos anos iniciais do ensino fundamental – língua portuguesa (2005 a 2017)

Gráfico 3 – Saeb dos anos finais do ensino fundamental – matemática (2005 a 2017)

Gráfico 4 – Saeb dos anos finais do ensino fundamental – língua portuguesa (2005 a 2017)

Gráfico 5 – Saeb do ensino médio – matemática (2005 a 2017)

Gráfico 6 – Saeb do ensino médio – língua portuguesa (2005 a 2017)

Quadros

Quadro 1 – Novos valores-limite para aquisições públicas por meio de licitação (lei nº 8.666/1993)

Quadro 2 – Contratação direta

Quadro 3 – Ações do PDDE

Quadro 4 – Ideb 2005, 2017 e projeções para o Brasil

Lista de siglas

ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
Aneb	Avaliação Nacional da Educação Básica
Anresc	Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAE	Conselhos de Alimentação Escolar
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNE	Conselho Nacional de Educação
EC	Emenda Constitucional
EM	Entidades Mantenedoras
ENC	Exame Nacional de Cursos
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
Esaf	Escola de Administração Fazendária
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual

MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PBF	Programa Bolsa-Família
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PGE	Plano de Gestão Escolar
Pisa	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
Pnae	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNTE	Programa Nacional de Transporte Escolar
PPA	Plano Plurianual
PPP	Projeto Político-Pedagógico
Projovem	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
Pronaf	Programa Nacional de Agricultura Familiar
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
Seduc	Secretaria da Educação do Estado
SME	Secretaria Municipal de Educação
TAfasts	Taxa de Abandono
TCU	Tribunal de Contas da União
TDIS	Taxa de Distorção Idade/Série
TEB	Taxa de Escolarização Bruta
TEL	Taxa de Escolarização Líquida
TReprovs	Taxa de Reprovação
UEx	Unidades Executoras Próprias
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

PREFÁCIO

O LIVRO *Gestão escolar no Brasil* vem a público em momento oportuno e necessário. Com esclarece sua introdução, trata-se de obra destinada “aos que desejam conhecer mais sobre a temática da gestão escolar. Foi pensado para estudantes e profissionais desse campo, sobretudo para professores que ocupam as funções de direção e coordenação escolar. Por isso mesmo, foi escrito de forma didática, apresentando informações essenciais e aprofundando reflexões estratégicas para a compreensão dos desafios envolvidos na tarefa de promover uma gestão voltada para a aprendizagem das crianças e dos estudantes de toda a educação básica”. Elaborado por profissionais competentes e comprometidas com o aprofundamento da análise no campo da política educacional, oferece contribuição oportuna e estratégica ao enfrentamento dos grandes desafios nessa esfera de atuação.

Dando continuidade a uma reflexão sobre os desafios nesse campo iniciada com outras publicações, a obra é uma iniciativa do Centro de Desenvolvimento da Gestão Pública e de Políticas Educacionais (DGPE) da Fundação Getulio Vargas (FGV) e da Editora FGV. Pretende-se com essa linha editorial não apenas difundir para um público mais amplo estudos e pesquisas desenvolvidos pelo DGPE, como também ampliar a discussão sobre temas estratégicos ao desenvolvimento da educação no Brasil.

É oportuno lembrar que o tema geral do livro se articula a importantes dispositivos da Constituição da República Federativa do Brasil (CF/1988) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

(LDB) – Lei nº 9.394/1996, principais documentos orientadores da política educacional brasileira. Tanto a Constituição como a LDB apontam entre os princípios do ensino a “garantia de padrão de qualidade” (CF/1988, art. 206, VII e LDB, art. 3º, XIX). Nessa mesma direção, tais padrões são definidos como “a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (LDB, art. 4º, IX).

A Carta Magna determina, ainda, que lei estabelecerá o plano nacional de educação, com algumas finalidades, a exemplo da universalização do atendimento escolar e da melhoria da qualidade do ensino (art. 214, II e III). O atual Plano Nacional de Educação (PNE), com vigência de 2014 a 2024, estabelece, para o país, metas de qualidade cujo alcance depende de todas as unidades escolares. A gestão escolar, nesse sentido, pode e deve estar no centro das preocupações de formuladores e implementadores de políticas educacionais. Portanto, um livro sobre essa temática é bem-vindo ao campo da educação e, de modo específico, àqueles que cotidianamente lidam com a gestão da aprendizagem.

A melhoria da qualidade da educação brasileira é um grande desafio ao poder público, em todas as instâncias de governo. Cabe à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, em regime de colaboração, apoiar as escolas públicas de educação básica, tanto do ponto de vista pedagógico quanto do financeiro, para que suas funções sejam desempenhadas adequadamente.

As escolas, por sua vez, possuem um papel central nesse processo. É nessas instituições, apoiado pelo seu Projeto Político-Pedagógico, que o processo de ensino e aprendizagem ocorre. Conforme a citada LDB, outro princípio do ensino é a “gestão democrática do ensino público” (art. 3º, VIII), sendo prevista a “participação dos profissionais da educação do projeto pedagógico da escola” (art. 14, I).

A gestão escolar assume uma dimensão estratégica para a garantia da qualidade da educação. São muitas as frentes a serem

conduzidas por tal profissional, como bem apontado neste livro, que, após uma discussão inicial sobre o planejamento e a gestão escolar, trata da gestão pedagógica, da gestão relacional, da gestão administrativo-financeira e da gestão de indicadores educacionais.

Nossa experiência no campo educacional brasileiro, fortemente marcada por mais de uma década atuando no Ministério da Educação, nos proporcionou um diálogo importante com gestores e educadores de todo o país. A reflexão junto a secretários estaduais e municipais de educação e com diretores de escolas aponta que a maior parte do tempo desses profissionais é dedicada a assuntos administrativos.

Conquanto as questões administrativas sejam necessárias e mesmo essenciais para o bom funcionamento da escola, é certo que o foco dessa instituição é a aprendizagem. Desse modo, é para essa finalidade maior que tem que ser direcionado o olhar mais detalhado de todos. Acompanhar e apoiar os coordenadores pedagógicos e os professores deve ser, nesse sentido, uma prioridade dos diretores escolares.

A contribuição para a formação de gestores comprometidos com o pleno funcionamento administrativo da escola e com sua função social na promoção da aprendizagem de saberes, competências e habilidades de todos os estudantes é o foco desta obra. Visando contribuir de modo especial para subsidiar equipes escolares em seu trabalho cotidiano de gestão da aprendizagem, a reflexão aborda uma sequência lógica de temas intimamente articulados que, para fins didáticos, são apresentados em cinco diferentes capítulos.

As considerações iniciais do livro são apresentadas em uma introdução que, de modo sucinto, aborda a organização geral da obra. A seguir, são aprofundados os temas do planejamento e da gestão escolar, buscando conceituar e situar historicamente o papel dos planos de educação e do planejamento educacional e escolar. Analisa, nesse contexto, a contribuição do Plano de Desenvolvi-

mento da Escola (PDE) e do Projeto Político-Pedagógico (PPP) para a vida escolar, bem como o conceito de gestão escolar e suas implicações para a melhoria da educação.

O tema que dá sequência ao estudo é a gestão pedagógica, tendo como temas centrais a proposta pedagógico-curricular da escola, o acompanhamento das crianças e avaliação dos estudantes e a coordenação pedagógica. Trata também de elementos que fazem parte da gestão pedagógica, como menção à legislação de referência no campo de currículo e de avaliação da aprendizagem, sobretudo no contexto da grande reforma curricular pela qual o país está passando. Destacam-se o papel dos coordenadores pedagógicos e a necessidade de sua formação permanente em serviço.

Outro foco da análise é a gestão relacional, expressão que abrange a gestão de pessoas; a gestão democrática; a relação escola, família e comunidade; e a participação e parcerias externas. Os diferentes aspectos da gestão relacional são essenciais à condução do bom trabalho no âmbito escolar, devendo ser conduzidos com habilidade e profissionalismo. Vários estudos apontam a diferença que fazem bons gestores nos resultados acadêmicos dos estudantes. Esses profissionais necessitam de uma formação adequada e de orientações para o bom desenvolvimento de seu trabalho.

A gestão administrativo-financeira da escola é outro tema central do estudo. É relevante por favorecer a organização da escola para que os aspectos centrais, antes referidos, possam ocorrer de modo adequado. Existem regras e prazos legais que precisam ser observados nessa esfera. Existem um planejamento e ações necessárias para que, entre outras questões, os insumos necessários ao processo de ensino-aprendizagem sejam assegurados.

Outro tema estratégico à gestão escolar contemporânea discutido no livro é a gestão de indicadores educacionais. Para melhor situar o leitor, são apresentados conceitos básicos do campo, indicadores de acesso e participação, indicadores de eficiência e

rendimento e indicadores de desempenho escolar. A educação escolar, cujo objetivo maior é o pleno desenvolvimento humano, tem muitas dimensões. Indicadores educacionais, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), dão conta de apenas algumas delas, mas são dimensões estratégicas, como o avanço cognitivo dos estudantes, tão essencial ao exercício da cidadania no mundo contemporâneo.

Se por um lado as considerações sobre o planejamento e a gestão escolar, a gestão pedagógica, a gestão relacional, a gestão administrativo-financeira e a gestão de indicadores revelam a “complexidade da gestão”, por outro lado é oportuno reiterar que esta “não tem um fim em si mesma e deve ser orientada para viabilizar o alcance da finalidade maior da escola: assegurar a aprendizagem e o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes”.

Aprofundando um conjunto de temas da maior relevância para a gestão escolar, a obra apresenta, em linguagem acessível, uma reflexão consistente, cuja pertinência e atualidade motivaram a Editora da Fundação Getúlio Vargas a apoiar sua publicação. As autoras, profissionais com experiências diversas no campo acadêmico e na gestão pública da educação, brindam o público com uma reflexão oportuna e necessária. Por todas essas razões, recomendamos a leitura do livro.

JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES

Diretor do Centro de Desenvolvimento da Gestão Pública
e Políticas Educacionais da Fundação Getúlio Vargas

INTRODUÇÃO

ESTE LIVRO É DESTINADO aos que desejam conhecer mais sobre a temática da gestão escolar. Foi pensado para estudantes e profissionais desse campo, sobretudo para professores que ocupam as funções de direção e coordenação escolar. Por isso mesmo, foi escrito de forma didática, apresentando informações essenciais e aprofundando reflexões estratégicas para a compreensão dos desafios envolvidos na tarefa de promover uma gestão voltada para a aprendizagem das crianças e dos estudantes de toda a educação básica.

A gestão escolar refere-se à esfera de abrangência dos estabelecimentos de ensino, situando-se na esfera micro – quando comparada à gestão educacional. Orienta-se para assegurar aquela que é a finalidade maior das instituições educativas: garantir o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças, jovens e adultos. Nesse campo da gestão, situam-se professores, alunos e outros membros da comunidade escolar: funcionários que trabalham na escola, docentes que ocupam cargos diretivos, famílias e integrantes da área geográfica onde se localiza a escola.

A Constituição de 1988 aponta a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, a ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade (art. 205). Como se vê, a educação é um direito dos cidadãos brasileiros e precisa da articulação de um conjunto de atores para ser assegurada. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei nº 9.394/1996, que trata da educação escolar, inovou por ser a primeira a dispensar atenção

particular à gestão escolar, atribuindo um significativo número de incumbências aos estabelecimentos de ensino (art. 12, I a VII).

Segundo a LDB, a elaboração e a execução de uma proposta pedagógica é a primeira e principal das atribuições da escola, devendo sua gestão direcionar-se para tal finalidade. Isso porque dessa definição dependem muitas outras. A proposta pedagógica é, com efeito, o norte da escola, definindo caminhos e rumos que uma determinada comunidade busca para si e para aqueles que se agregam em seu entorno.

São tarefas específicas da escola a gestão de seu pessoal, assim como de seus recursos materiais e financeiros. Noutras palavras, cabe a ela gerir seu patrimônio imaterial e material. O primeiro refere-se às pessoas, às ideias e à cultura produzida em seu interior; o segundo diz respeito a prédios e instalações, equipamentos, laboratórios, livros, enfim, tudo aquilo que se traduz na parte física de uma instituição escolar.

Além dessas atribuições, e acima de qualquer outra dimensão, porém, está a incumbência de zelar pelo que constitui a própria razão de ser da escola: o ensino-aprendizagem. Desse modo, tanto lhe cabe “velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente” como “assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas”, além de “prover meios para a recuperação de alunos de menor rendimento” (LDB, art. 12, III, IV, V). Esses três dispositivos remetem ao coração das responsabilidades de uma escola. Ao exercer com sucesso tais incumbências, a instituição realiza a essência de sua proposta pedagógica.

Uma importante dimensão da gestão escolar é a relação com a comunidade. Assim, cabe à escola “articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração” entre ambas, e, ao mesmo tempo, “informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola ” (LDB, art. 12, VI e VII).

Outro aspecto a observar é a autonomia escolar. O legislador é claro no sentido de afirmar a existência de “progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira” (LDB, art. 15), a serem também definidos pelos sistemas de ensino. Assim, a autonomia de uma escola não é algo dado, mas construído a partir de sua identidade e trajetória. Os “graus de autonomia” correspondem a diferentes formas de existir da própria instituição. Dizem respeito a sua história, a seu tamanho, a seu corpo docente, à observância às diretrizes estabelecidas pelo sistema de ensino, seu desempenho e gestão de recursos.

Todas as questões antes referidas são tratadas em detalhe neste livro que, em síntese, aborda o desafio da aprendizagem na perspectiva da gestão escolar mediante a discussão sobre quatro dimensões: a gestão pedagógica; a gestão relacional; a gestão administrativa e financeira; e a gestão de indicadores. Para tanto, o texto está organizado em cinco capítulos, articulados entre si.

O capítulo 1 – Planejamento e gestão escolar – introduz a proposta do livro. Os temas focalizados são: planos e planejamento; planejamento escolar; gestão escolar e suas respectivas dimensões. Ao tratar desses conteúdos, procura-se identificar o papel dos planos e do planejamento nas dinâmicas dos governos, de modo a situar o planejamento escolar nesse contexto. O capítulo apresenta um debate sobre a gestão escolar e suas dimensões, argumentando que essas são interdependentes. Ressalta-se, entretanto, que sendo a escola um espaço, por excelência, de ensino-aprendizagem, a gestão pedagógica constitui a dimensão central do trabalho escolar.

O capítulo 2 – Gestão pedagógica – analisa aspectos relacionados à gestão pedagógica da escola, abordando questões referentes à proposta pedagógico-curricular; ao acompanhamento das crianças e à avaliação dos estudantes, bem como à coordenação pedagógica, incluindo observações sobre a relevância da formação continuada de professores que ocorre no âmbito das próprias instituições edu-

acionais. A proposta pedagógica da educação infantil e o currículo dos ensinos fundamental e médio constituem o coração do fazer pedagógico e, conforme discutido nesse capítulo, a operacionalização do planejamento previsto deve ser acompanhada, de modo que os professores obtenham os subsídios necessários ao sucesso de seu trabalho. É ressaltada, ainda, a necessidade de avaliar permanentemente os estudantes e monitorar seus resultados, no sentido de dar continuidade ou redirecionar a ação pedagógica em sala de aula.

O capítulo 3 – Gestão relacional – reflete sobre os diferentes temas da gestão relacional, buscando mostrar a centralidade das relações inter e intrapessoais no âmbito das organizações escolares. Do mesmo modo, procura explorar o potencial das relações na melhoria da gestão escolar e na promoção do ensino-aprendizagem. O capítulo aprofunda o conhecimento sobre a gestão de pessoas, focalizando a importância do clima escolar e da liderança da gestão. Discute também a importância da gestão democrática na escola pública. Busca-se, ainda, compreender a relação entre a escola, a família e a comunidade, destacando-se o potencial das parceiras para o aprimoramento da gestão escolar.

O capítulo 4 – Gestão administrativa e financeira – contempla uma discussão sobre a gestão e o uso dos recursos patrimoniais da escola e da comunidade, tanto os materiais quanto os imateriais. Trata, ainda, dos seguintes temas: gestão de recursos financeiros e a forma como esses recursos chegam às unidades escolares: indiretamente, em forma de equipamentos, livros didáticos, laboratório de informática, por exemplo, e diretamente, por meio de programas de transferências realizadas por instâncias educacionais da União (Ministério da Educação e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), dos estados ou dos municípios; procedimentos legais que orientam a aquisição de bens e/ou serviços e a prestação de contas, aspecto importante para a boa gestão escolar e imprescindível para assegurar que se efetive uma gestão democrática e participativa.

O capítulo 5 – Gestão de indicadores – aborda a importância da construção de indicadores sociais e educacionais, apresentando o principal instrumento de coleta de dados educacionais atualmente disponível no Brasil, o censo escolar, e explicitando os principais indicadores educacionais nacionais. Orienta como calcular os indicadores de rendimento e distorção idade/série, além das taxas de escolarização bruta e líquida, informações importantes para análise e planejamento das políticas no âmbito de um sistema educacional e de cada escola. Procura também apresentar interpretações sobre os dados expressos por meio dos indicadores educacionais, destacando possíveis impactos na sociedade, nas escolas e nos indivíduos. Dedicada, por fim, uma seção ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), apresentando, inclusive, as modificações implementadas em 2019, e descreve o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), mostrando alguns resultados obtidos no período de 2005 a 2017.

A gestão é uma atividade que não tem um fim em si mesma, orientando-se sempre para a busca de determinados resultados. No caso da gestão escolar, o objetivo maior é garantir os direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças e dos jovens. A análise das temáticas deste livro, de modo integrado, oferece um arcabouço teórico fundamental para a compreensão da complexidade e relevância da gestão escolar. A aplicação prática dos conhecimentos apresentados pode propiciar um ambiente escolar mais adequado à concretização de sua finalidade.

1 Planejamento e gestão escolar

A EDUCAÇÃO, DIREITO SOCIAL AFIRMADO pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988) em seu art. 6º, é desenvolvida pela escola – instituição que a humanidade criou para promover o ensino-aprendizagem, transmitindo os saberes acumulados historicamente e promovendo a capacidade de criar e inovar. Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394/1996), a educação abrange “processos formativos” diversos (art. 1º) e “tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 2º).

A educação escolar é desenvolvida “predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias” devendo “vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social” (LDB, art. 1º, §§ 1º e 2º). Situada em um espaço e tempo determinados, a escola recebe influências diversas do contexto em que se insere. Embora existam características comuns a todas as escolas, cada uma tem suas especificidades e relaciona-se com seu entorno de forma própria, conforme as regiões, estados e municípios onde se localizam.

O elemento comum a todas as escolas é a promoção da aprendizagem, processo cognitivo complexo, objeto de teorias e práticas diversas. Considerando tal perspectiva, os focos centrais da gestão escolar são o ensinar e o aprender, finalidades que devem estar sempre presentes em todo o trabalho por elas desenvolvido.

Este capítulo focaliza o planejamento e a gestão escolar na perspectiva de compreender as características dessas atividades e as

articulações recíprocas que se estabelecem. O tema é apresentado mediante reflexão sobre algumas ideias acerca de planos e planejamento, bem como do detalhamento de alguns de seus instrumentos, como: o Projeto Político-Pedagógico (PPP), o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e o Plano de Gestão Escolar (PGE), este conhecido com nomenclaturas diversas nas instituições escolares. O capítulo aprofunda ainda o debate sobre a gestão escolar, incluindo algumas considerações úteis ao entendimento dos gestores sobre a esfera de abrangência de sua atuação. Para finalizar, são apresentadas as quatro dimensões da gestão escolar (gestão pedagógica, gestão relacional, gestão administrativo-financeira e gestão de indicadores), aprofundadas nos capítulos subsequentes.

Planos

Um plano diz respeito a uma ideia que se pretende colocar em prática, tanto do ponto de vista de iniciativas individuais quanto de ações coletivas. Na vida pública, os planos são importantes componentes da disposição dos governos e organizações para pensarem o futuro, estabelecer prioridades e propor iniciativas para a solução de problemas.

Quando desenvolvemos ações sem planejar, corremos o risco de comprometer seu sucesso. Por isso mesmo, os planos costumam preceder as ações. Embora existam pessoas especializadas em planejamento, planejar faz parte da vida cotidiana. Em se tratando do mundo do trabalho, o planejamento ganha outra dimensão.

Os planos são importantes componentes da política pública. Não apenas anunciam as prioridades de uma administração como também asseguram a continuidade das ações desenvolvidas. No Brasil, os planos começaram a fazer parte das atividades gover-

namentais desde a chamada era Vargas.¹ Foi, contudo, durante a presidência de Juscelino Kubitschek (1956-1961), com o chamado Plano de Metas (Lafer, 1987), que os planos passaram a ser incorporados à administração pública.

Os planos de educação também possuem uma longa história no Brasil. O primeiro Plano Nacional de Educação (PNE) foi concebido no governo de João Goulart (1961-1964) e publicado em 1962 (Brasil, 1962). Durante a ditadura militar e depois do retorno à democracia, muitos planos foram elaborados (Vieira, 2017). No presente século, dois planos nacionais de educação foram concebidos e aprovados pelo Congresso Nacional na forma de lei: o primeiro, em 2001 (Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001) e o segundo, em 2014 (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014).

O PNE de 2014, elaborado com grande participação de instituições organizadas do campo educacional, estabeleceu 20 metas a serem cumpridas em um período de 10 anos (2014-24), com prazos intermediários. A maioria dessas metas não foi atingida até o ano de 2018.² Cada esfera administrativa da educação – União, estados, Distrito Federal e municípios – deve oferecer uma contribuição ao alcance das metas nacionais.

Para tanto, o PNE é complementado por planos estaduais e municipais de educação nos quais, além da observância às orientações do plano nacional, cada instância de governo define as próprias metas e estratégias. Os planos das escolas devem ser estabelecidos em sintonia com as metas mais gerais do PNE, assim como dos estados e municí-

1. A chamada era Vargas corresponde ao período em que Getúlio Vargas foi presidente do Brasil (1930-1945 e 1951-1954). As primeiras iniciativas de planejamento governamental no país foram iniciadas em seu governo.

2. Segundo estudos de acompanhamento do PNE, apenas uma das 20 metas foi cumprida: a que estabelece que pelo menos 75% dos professores da educação superior sejam mestres e 35% sejam doutores (meta 13). Conferir: Relatório do 20 Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018 (Brasil, 2018a).

pios onde estão inseridos. Planos como os aqui referidos não apenas representam um exercício de projeção de futuro, mas contribuem para a formulação de metas e estratégias de longo alcance. Diferentemente dos planos de longa duração, o planejamento governamental possui ciclos mais curtos, como veremos no tópico a seguir.

Planejamento

O planejamento é uma atividade própria dos governos e é feito de acordo com um conjunto de orientações definidas em lei. Todas as esferas do poder público – União, estados, Distrito Federal e municípios – possuem rotinas de planejamento orientadas por normas e diretrizes comuns.

No caso particular do setor público, o planejamento tem características próprias. Normas e procedimentos diversos o definem. Algumas normas são previstas, inclusive, na Constituição Federal, que orienta como e quando devem ser feitos os planos governamentais. Há, pois, nesse setor, um ciclo de planejamento previsto em lei, que será detalhado adiante.

Assim como o governo federal, também os estados e municípios têm passos a percorrer na orientação de seu planejamento. Tais procedimentos não serão aqui aprofundados. O registro é apenas para lembrar que quando pensamos em um plano escolar, este se situa em um horizonte mais amplo, não apenas de uma escola em particular, mas da administração de um município, inserido no contexto de um determinado estado e região. E tudo isso tem implicações.

O planejamento no campo educacional é abordado por vários autores, sendo possível identificar na literatura a existência de, pelo menos, dois níveis: um mais amplo, que corresponde às diferentes esferas de governo; e outro mais restrito, realizado no âmbito escolar. Há consenso sobre o primeiro nível, relativo ao “planejamento em

nível nacional, estadual ou de um sistema determinado” (Menegolla e Sant’Anna, 2012:46), modalidade destacada nos parágrafos anteriores. Em relação ao planejamento escolar, há diferentes visões.

Independentemente da denominação que tiver, o plano de uma escola relaciona-se ao plano mais geral de uma secretaria estadual ou municipal de educação. Não é a mesma coisa planejar para escolas de um município de alto ou baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), para uma rede que já obteve avanços significativos ou outra que está começando a se organizar para melhor enfrentar o desafio da aprendizagem de seus alunos. Certo é que planejar é preciso. O planejamento é um componente estratégico da gestão escolar.

Embora as iniciativas de planejamento governamental no Brasil tenham sido iniciadas ainda na primeira metade do século XX, a Constituição Federal de 1988 representou “um divisor de águas” (Cochrane, 2012:28) entre os planos do passado e do presente. Ao estabelecer um ciclo de planejamento constituído de três etapas na concepção e na execução de políticas públicas (art. 165), a Carta Magna fortalece a perspectiva do planejamento como dimensão estratégica dos governos.

Em conformidade com a orientação constitucional, o Poder Executivo é responsável pela definição de seu programa de trabalho por meio de leis de sua iniciativa, a saber: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA é uma lei ordinária que expressa o plano de governo e apresenta as principais indicações dos rumos das ações do Executivo. Visando assegurar a continuidade e a transição entre os governos, a vigência de um PPA é de quatro anos, não coincidentes com os mandatos dos governantes. O primeiro ano de um governo corresponde ao último ano de execução do PPA elaborado pelo governo anterior e assim sucessivamente. A LDO, por sua vez, fixa as grandes linhas no uso de recursos, estabelecendo metas e prioridades do PPA. A esta se segue a LOA, que faz um detalhamento da destinação dos recursos ano a ano.

Em cada unidade federativa, há um planejamento conjunto dos órgãos de governo. Nos estados e municípios, a Secretaria de Educação integra esse planejamento mais geral e pode também realizar um planejamento específico das atividades que envolvem o conjunto de escolas de sua rede e outros órgãos que dela façam parte.

As escolas planejam tendo em vista diferentes propósitos. Sob a orientação da Secretaria de Educação são concebidas atividades de planejamento comuns a todas as unidades pertencentes a uma rede. Mas, conforme antes referido, há também atividades de planejamento próprias de cada escola, a exemplo do Projeto Político-Pedagógico (PPP), do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e do Plano de Gestão Escolar (PGE). No campo das ideias, os diferentes tipos e formas de planejamento devem convergir para objetivos comuns. Não raro, porém, por motivos diversos isso não acontece, havendo duplicação de esforços. Nesse caso, há prejuízos para as diferentes partes envolvidas no processo de planejamento.

Planejamento escolar

Conforme visto no tópico anterior, há diferentes interpretações sobre o planejamento escolar e seus principais instrumentos. A própria LDB utiliza diferentes denominações ao se referir a esse nível de planejamento, mencionando termos como: proposta pedagógica (arts. 12 e 13), plano de trabalho (art. 13), projeto pedagógico (art. 14). Segundo Veiga (2010:164) isso pode “trazer confusões conceituais e, conseqüentemente, operacionais”. É importante reter a noção de que a escola é responsável pela elaboração e execução de sua “proposta pedagógica” (art. 12, I).

Ao refletir sobre o assunto, Libâneo (2015:123-165) menciona o “projeto pedagógico-curricular” como síntese das atividades de planejamento ao nível da escola. Ora, o projeto pedagógico-curricular

de uma escola se confunde com o que a LDB denomina “proposta” ou “projeto pedagógico”, cuja terminologia mais conhecida entre educadores é Projeto Político-Pedagógico (PPP). Mais que um simples plano, o PPP é o eixo norteador do trabalho pedagógico na escola.

Menegolla e Sant’Anna (2012:46) observam que o planejamento escolar se desdobra em dois níveis. Um é o “plano das escolas, com os seus respectivos cursos, dos quais decorrem os planos curriculares” e a partir dos quais se planeja “toda a ação escolar”, matéria a ser melhor detalhada adiante. Finalmente, “como decorrência dos planos curriculares” estão “os planos de ensino, que são os planos de disciplinas, de unidades e experiências propostas pela escola, professores, alunos ou pela comunidade”.

Sem ignorar as diferentes formas de interpretar o planejamento escolar, este capítulo trata de três de suas modalidades: o Projeto Político-Pedagógico (PPP), o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e o Plano de Gestão (PG).

Projeto Político-Pedagógico (PPP)

O Projeto Político-Pedagógico (PPP) é uma modalidade de planejamento participativo, feito com a colaboração de todos os segmentos da escola, visando ao desenvolvimento de suas ações e estratégias. Segundo Veiga (2009:164), o PPP “aponta um rumo, uma direção, um sentido específico para um compromisso estabelecido coletivamente” e é ação fundamental “para nortear a organização do trabalho da escola” (Veiga, 2010:1). Nele estão registrados os valores, os objetivos e os caminhos para a escola chegar aonde seu coletivo pretende.

Segundo as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, o ponto de partida para a conquista da autonomia pela instituição educacional tem por base a construção da identidade de cada escola, cuja manifestação se expressa em seu projeto pedagógico e no regimento escolar próprio enquanto manifestação de seu

ideal de educação e que permite uma nova e democrática ordenação pedagógica das relações escolares (Brasil, 2013b:56).

A elaboração do projeto pedagógico e do regimento escolar não é tarefa burocrática ou rotineira. Como construções coletivas, ambos demandam a participação de todos os segmentos da escola e constante atualização. Ultrapassam, portanto, o período de uma gestão. Se poucos os conhecem e se esses documentos são guardados em algum lugar seguro, é provável que não estejam cumprindo seu papel de eixos norteadores da vida escolar.

Como lembra Veiga (2004:38):

O projeto pedagógico, ao se constituir em processo participativo de decisões, preocupa-se em instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que desvele os conflitos e as contradições, buscando eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias, rompendo com a rotina do mando pessoal e racionalizado da burocracia e permitindo relações horizontais no interior da escola.

São essas relações horizontais que vão contribuir para um bom clima escolar, aspecto identificado como central para o sucesso escolar (Vieira, 2018). Para além de convivência harmoniosa e orientada para o ensino e a aprendizagem de todos os estudantes, o PPP requer

uma reflexão acerca da concepção de educação e sua relação com a sociedade e a escola, o que não deixa de lado uma reflexão sobre o homem a ser formado, as questões vinculadas à cidadania, ao trabalho e à consciência crítica. Com base nas reflexões anunciadas, cabe à escola explicitar os fundamentos teórico-metodológicos, os objetivos, os conteúdos, a metodologia da aprendizagem, o tipo de organização e as formas de execução e avaliação da escola. As alterações que se fizerem necessárias resultam de um processo de discussão, avaliação e ajustes permanentes do projeto pedagógico [Veiga, 2010:164-165].

O PPP é tão importante na vida escolar que é tratado em detalhe nas Diretrizes Curriculares Gerais para a Educação Básica (Brasil, 2013b:55-59). Segundo esse documento, o PPP tem como fundamento uma gestão e uma organização democrática das instituições educativas, sendo

um documento em que se registra o resultado do processo negocial estabelecido por aqueles atores que estudam a escola e por ela respondem em parceria (gestores, professores, técnicos e demais funcionários, representação estudantil, representação da família e da comunidade local) [Brasil, 2013b:56].

Ainda em relação ao assunto, as referidas diretrizes sintetizam que o PPP

é, portanto, instrumento de previsão e suporte para a avaliação das ações educativas programadas para a instituição como um todo; referencia e transcende o planejamento da gestão e do desenvolvimento escolar, porque suscita e registra decisões colegiadas que envolvem a comunidade escolar como um todo, projetando-as para além do período do mandato de cada gestor. Assim, cabe à escola, considerada a sua identidade e a de seus sujeitos, articular a formulação do projeto político-pedagógico com os planos de educação nacional, estadual, municipal, o plano da gestão, o contexto em que a escola se situa e as necessidades locais e as de seus estudantes [Brasil, 2013b:48].

As Diretrizes Curriculares Gerais para a Educação Básica também focalizam outro instrumento da gestão escolar que complementa o PPP: o regimento escolar. Vale a pena conferir o que dizem a respeito do mesmo:

O regimento escolar trata da natureza e da finalidade da instituição; da relação da gestão democrática com os órgãos colegiados; das atribui-

ções de seus órgãos e sujeitos; das suas normas pedagógicas, incluindo os critérios de acesso, promoção, e a mobilidade do escolar; e dos direitos e deveres dos seus sujeitos: estudantes, professores, técnicos, funcionários, gestores, famílias, representação estudantil e função das suas instâncias colegiadas.

Nessa perspectiva, o regimento, discutido e aprovado pela comunidade escolar e conhecido por todos, constitui-se em um dos instrumentos de execução, com transparência e responsabilidade, do seu projeto político-pedagógico. As normas nele definidas servem, portanto, para reger o trabalho pedagógico e a vida da instituição escolar, em consonância com o projeto político-pedagógico e com a legislação e as normas educacionais [Brasil, 2013b:51).

Com base no que se viu sobre o PPP e o regimento escolar, pode-se afirmar que esses documentos são registros daquilo que uma escola quer para si em um horizonte temporal mais amplo. Se o Plano de Gestão se refere ao período de administração de um grupo gestor, o PPP e o regimento permanecem. O Plano de Desenvolvimento da Escola, por sua vez, é um instrumento de planejamento diferenciado e próprio das escolas públicas, adequando-se às demandas de repasses de recursos governamentais.

Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)

O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) é um instrumento de planejamento escolar disponibilizado pelo governo federal a todas as escolas públicas. Sua concepção surgiu no âmbito de um acordo de empréstimo entre o governo brasileiro e o Banco Mundial denominado Fundescola.³ O PDE representava a principal ação direcionada

3. O Fundescola era um programa destinado a promover a melhoria da qualidade da educação em escolas das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (cerca de

às escolas integrantes do programa, numa perspectiva de “planejamento estratégico que subsidiaria outras ações” (Brasil, s.d.).

Com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), em 2007, e a divulgação dos dados relativos ao ano de 2005, o Ministério da Educação decidiu ampliar a esfera de abrangência do PDE, direcionando-o para escolas com resultados mais críticos no referido índice. Foram feitos ajustes conceituais e técnicos na metodologia e criou-se o PDE Escola, visando inicialmente ao atendimento específico às unidades de baixo rendimento no Ideb.

O PDE Escola foi concebido como “um programa de apoio à gestão escolar baseado no planejamento participativo e destinado a auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão” (Brasil, s.d.), com apoio de recursos financeiros do governo federal visando à execução do planejamento escolar no todo ou em parte.

O PDE Interativo foi o “sistema criado para ser o ambiente de execução do programa PDE Escola” (Brasil, s.d.). Desde 2012 pode ser utilizado por todas as escolas, em apoio ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Assim, deixou “de ser o sistema de um programa para se tornar a plataforma de planejamento e gestão de vários programas e ações de PDDE” (Brasil, s.d.).⁴

Do ponto de vista do planejamento escolar, se o PPP é o norte da escola, o PDE é o elo entre todas as escolas de uma rede com as orientações comuns dadas pelo governo federal. O Plano de Gestão Escolar, por sua vez, refere-se ao período de uma equipe sob a liderança de um(a) diretor(a) frente à administração de uma determinada escola.

3.800 escolas em 450 municípios). Entre 1998 e 2007, beneficiou apenas unidades localizadas em municípios de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), então denominados “zonas de atendimento prioritário” (ZAPs).

4. Para mais esclarecimentos, ver: PDE Escola – Plano de Desenvolvimento da Escola. Disponível em: <<http://pdeescola.mec.gov.br/index.php/o-que-e-pde-escola>> Acesso em: 17 jul. 2018.

Plano de Gestão Escolar (PGE)

O aqui chamado Plano de Gestão Escolar (PGE) é um instrumento de planejamento de uma gestão para um período específico, possuindo nomenclaturas diversas dependendo do sistema ou da rede de ensino. Em alguns casos, é exigido formalmente pelas secretarias da educação, seja como parte da seleção para o cargo de diretor escolar, seja em momento posterior, como ferramenta para acompanhamento do trabalho realizado nas unidades educativas.

Esse plano deve ter como base, além das orientações da legislação vigente, o PPP, plano mais geral que norteia as ações da escola. Sua organização varia conforme as orientações das secretarias da educação, mas em geral inclui um diagnóstico de situação e propostas para a solução de problemas identificados no âmbito escolar. Em muitos casos, há uma explicitação dos problemas prioritários e suas causas; das metas e resultados esperados, além das ações previstas para superação dos problemas, com indicação de responsáveis e prazos.

A apresentação do PGE é relevante no início de qualquer gestão. Ele representa o alinhamento estratégico da visão e das ações do diretor e seu grupo de gestão escolar. Tão importante quanto sua elaboração é o monitoramento constante das ações desenvolvidas e resultados parciais obtidos. Como todos os planos, deve ser reavaliado periodicamente, no sentido de rever ações sempre que necessário. Ao final da gestão, também é essencial produzir um balanço e uma prestação de contas de seus resultados para a comunidade escolar.

Gestão escolar

Quando nos referimos à gestão educacional, estamos tratando da administração da educação em sentido mais amplo, da qual a gestão escolar faz parte. Essa, como o próprio nome diz, refere-se à esfera de abrangência dos estabelecimentos de ensino. Orienta-se

para assegurar aquilo que é próprio da finalidade da escola: promover o ensino-aprendizagem, viabilizando a educação como um direito de todos, conforme definido na Constituição Federal (1988) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996).

Como uma “organização de aprendizagem”, as escolas configuram-se como

locais onde os participantes continuamente expandem suas capacidades de criar e realizar, onde novos padrões de pensamento são incentivados, onde os participantes aprendem a como aprender juntos, e onde a organização amplia sua capacidade de inovação e de solução de problemas [Hoy e Miskel, 2015:31].

A LDB de 1996 foi a primeira das leis de educação a dispensar atenção particular à gestão escolar, atribuindo um significativo número de incumbências às unidades de ensino (LDB, art. 12, I a VII), que serão abordadas em detalhe.

Como já visto, de acordo com a LDB, a elaboração e a execução de uma proposta pedagógica é a primeira e a principal atribuição da escola, devendo sua gestão orientar-se para tal finalidade. Isso porque dessa definição dependem muitas outras. A proposta pedagógica é, com efeito, o norte da escola, definindo caminhos e rumos que uma determinada comunidade busca para si e para aqueles que se agregam em seu entorno.

São tarefas específicas da escola a gestão de seu pessoal, assim como de seus recursos materiais e financeiros. Noutras palavras, cabe a ela gerir seu patrimônio imaterial e material. O primeiro refere-se às pessoas, às ideias e à cultura produzida em seu interior; o segundo diz respeito a prédios e instalações, equipamentos, laboratórios, livros, enfim, tudo aquilo que se traduz na parte física de uma instituição escolar.⁵ A gestão de pessoas será abordada

5. Esse assunto é aprofundado no capítulo sobre gestão administrativa e financeira, mais especificamente na seção “Patrimônio na escola e na comunidade”.

no capítulo 3, que trata da gestão relacional. A gestão dos recursos materiais e financeiros, por sua vez, será tratada no capítulo 4, que focaliza a gestão administrativo-financeira.

Além dessas funções, e acima de qualquer outra dimensão, porém, está a incumbência de zelar pelo que constitui a própria razão de ser da escola: o ensino-aprendizagem. Assim, cabe à escola tanto “velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente”, como “assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas” e “prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento” (incisos III, IV e V do art. 12 da LDB). Esses três dispositivos remetem ao coraço das responsabilidades de uma escola. Ao exercer com sucesso tais incumbências, esta realiza a essência de sua proposta pedagógica.

O art. 12 da LDB trata ainda de outra importante dimensão da gestão escolar: a relação com a comunidade. Assim, é papel da escola “articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração” com a sociedade e, ao mesmo tempo, “informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica” (incisos VI e VII). Essas relações serão aprofundadas no capítulo 3, na reflexão sobre a gestão relacional.

Outro aspecto a observar em relação à LDB diz respeito à autonomia escolar. O legislador é claro no sentido de afirmar a existência de “progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira” (LDB, art. 15), a serem também definidas pelos sistemas de ensino.

Aqui, o entendimento orienta-se no sentido de que a autonomia de uma escola não é algo dado, mas construído a partir de sua identidade e história. Os “graus de autonomia” correspondem a diferentes formas de existir da própria instituição – dizem respeito à sua história, ao seu tamanho, ao seu corpo docente, à observância às diretrizes estabelecidas pelo sistema de ensino, seu desempenho e gestão de recursos.

Dimensões da gestão escolar

A gestão escolar possui várias dimensões e existem diferentes maneiras de denominá-las. Alguns estudos fazem maior detalhamento dessas dimensões, outros são mais sintéticos. Heloísa Lück (2009), por exemplo, autora muito apreciada por gestores educacionais e escolares, distingue sete dimensões da gestão: (1) gestão de resultados educacionais, (2) gestão democrática e participativa, (3) gestão de pessoas, (4) gestão pedagógica, (5) gestão administrativa, (6) gestão do clima e cultura escolar e (7) gestão do cotidiano escolar. Muito embora refira esse amplo conjunto de dimensões, em imagem da mesma obra (Lück, 2009:96), citando outros autores (Marçal e Sousa, 2001) a autora destaca a gestão pedagógica como centro das dimensões do trabalho escolar, referindo, ainda, a dimensão financeira, a dimensão jurídica e a dimensão administrativa, como se vê na figura 1.

Considerando essa imagem, percebe-se o centro da gestão escolar no pedagógico, independentemente de como as demais dimensões são

FIGURA 1. Dimensões de gestão com foco no pedagógico



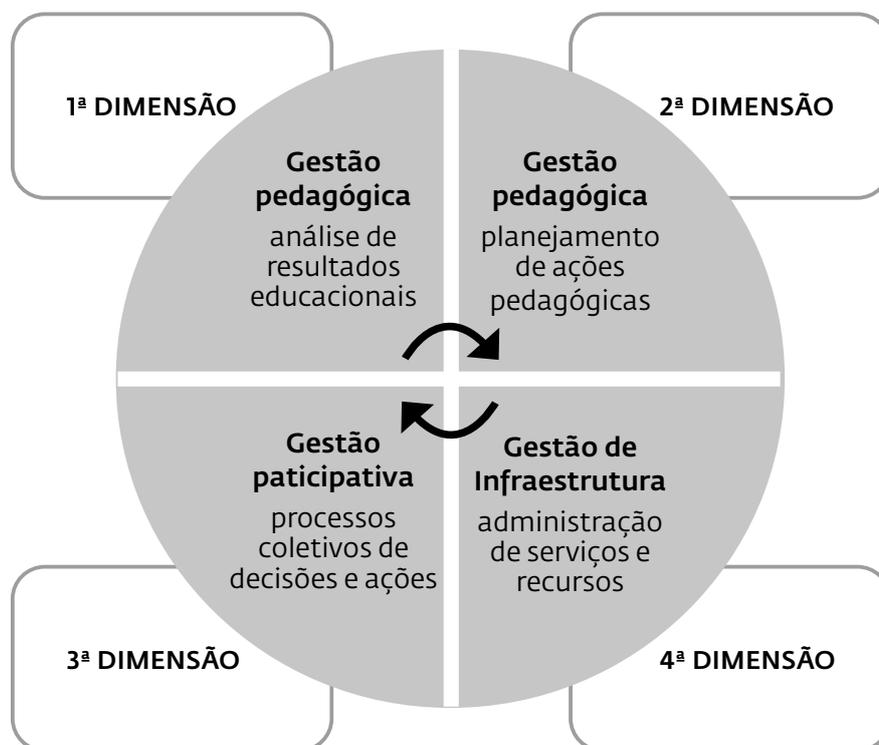
Fonte: adaptada de Lück, 2009:96.

concebidas. Em outra organização das dimensões do trabalho escolar, é possível identificar também o peso da gestão pedagógica, que ocupa dois quadrantes de uma proposta recente de formação de gestores (Espírito Santo, 2017). A figura 2, adaptada pelas autoras do material instrucional do curso, refere quatro dimensões da gestão escolar.

Segundo tal proposta, a 1ª e a 2ª dimensões referem-se à gestão pedagógica, diferenciadas pelo “planejamento de ações pedagógicas” (1ª dimensão) e pela “análise de resultados educacionais” (2ª dimensão). As demais formas de gestão, de acordo com essa proposta, são: a gestão participativa, que envolve “processos coletivos de decisões e ações” (3ª dimensão) e a gestão de infraestrutura, relativa à “administração de serviços e recursos” (4ª dimensão).

A referência às diferentes formas, antes abordadas, de agregar os conteúdos permite observar que, embora sejam distintos os modos de organização das dimensões da gestão escolar, os conteúdos são semelhantes.

FIGURA 2. Dimensões da gestão escolar 1

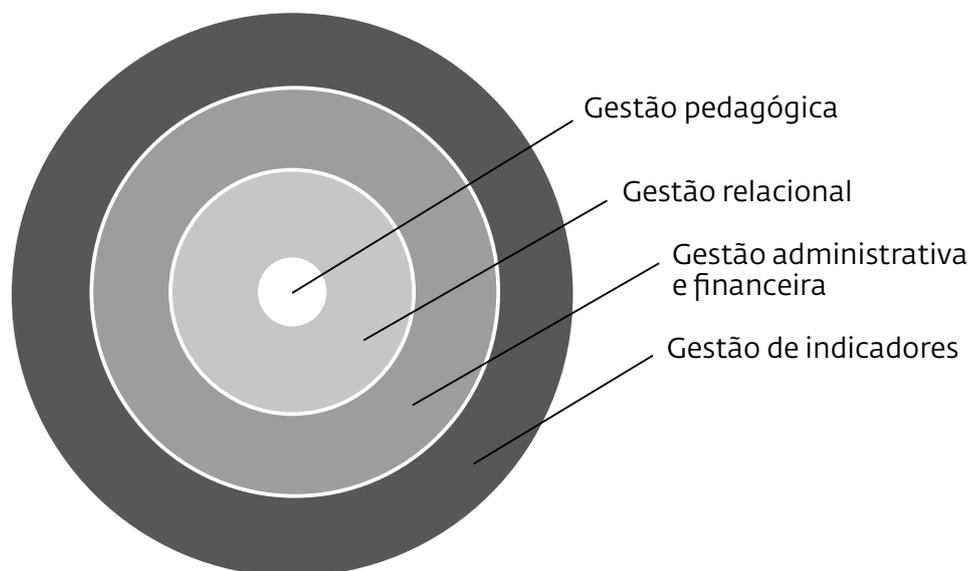


Fonte: adaptada de Espírito Santo, 2017, slide 10.

Este livro focaliza quatro dimensões da gestão escolar que se articulam mutuamente. A figura 3 procura expressar, pela imagem de um alvo formado por círculos concêntricos, a relação que se estabelece entre as diferentes dimensões da gestão, estando no centro o trabalho pedagógico.

Dada a relevância da gestão pedagógica, o capítulo 2 aprofunda a reflexão sobre essa temática, discutindo conteúdos relativos à aprendizagem, currículo, avaliação e formação.

FIGURA 3. Dimensões da gestão escolar 2



Fonte: elaboração das autoras.

2 Gestão pedagógica

A FINALIDADE MAIOR das instituições educativas é garantir o desenvolvimento das crianças e o aprendizado dos estudantes. Para que o processo de ensino-aprendizagem aconteça de modo satisfatório, várias condições são necessárias. Por isso mesmo, existe um processo chamado gestão escolar, que contempla a atuação em todo o espaço educativo, buscando colocar os recursos humanos, financeiros e materiais existentes a serviço da construção de um ambiente adequado à realização do trabalho pedagógico.

O trabalho pedagógico, atividade-fim da escola, envolve desde a elaboração da proposta pedagógica-curricular para as diferentes etapas de ensino até o acompanhamento das crianças ou avaliação de desempenho dos estudantes, passando por um processo de trabalho junto aos professores e podendo incluir, ainda, ações relacionadas a sua formação continuada. Cada um desses aspectos é determinante nos resultados alcançados e, por isso mesmo, será analisado em detalhe neste capítulo.

Antes de entrar na discussão dos elementos que compõem a gestão pedagógica, é importante mencionar que cada uma das etapas da educação básica possui especificidades que precisam ser consideradas. No caso da educação infantil, por exemplo, os profissionais, muitas vezes, preferem falar em proposta pedagógica da creche e pré-escola em lugar de currículo; e em acompanhamento pedagógico das crianças em vez de avaliação propriamente dita. Já no ensino fundamental e no ensino médio é necessário trabalhar com a ideia de currículo e de avaliação do desempenho dos estudantes.

Com efeito, a inclusão da educação infantil como primeira etapa da educação básica na Constituição Federal de 1988 representou um avanço no direito das crianças à educação. Essa incorporação das creches e pré-escolas ao sistema educacional contribuiu para fomentar os debates em torno do papel da educação infantil e da sua articulação com as etapas subsequentes da educação básica. De um lado, foi amadurecendo a ideia de que a educação infantil é uma etapa com características muito peculiares, sendo seu objetivo garantir o desenvolvimento integral das crianças, em seus diferentes aspectos. De outro, não se pode negar que após a educação infantil a criança tem acesso ao ensino fundamental, uma etapa da escolarização com demandas e expectativas próprias de aprendizagem.

Assim, muito embora a educação infantil não tenha como finalidade preparar a criança para o ensino fundamental, não pode haver uma separação ou desarticulação entre essas duas etapas. É preciso construir “instrumentos que articulem o trabalho pedagógico realizado ao longo destas etapas, sem impor o modelo de uma etapa à outra” (Oliveira, 2010:1).

Já o ensino fundamental, que ao longo do tempo obteve maior atenção no âmbito das políticas educacionais brasileiras, na última década passou por mudanças significativas, entre as quais se destaca a ampliação para nove anos de duração (Lei nº 11.274/2006). Essa mudança, que implica matrícula obrigatória das crianças a partir dos 6 anos de idade no ensino fundamental, exigiu adaptações curriculares para o atendimento adequado a esse público, que inclui desde crianças até adolescentes. A conclusão com sucesso dessa etapa da educação básica ainda constitui um desafio para os educadores e, sobretudo, para os gestores públicos.

Desafio de maiores proporções ainda é aquele reservado ao ensino médio. Por muito tempo essa etapa da educação básica foi colocada em segundo plano no âmbito das políticas educacionais. Apenas no século XXI, programas educacionais básicos, como alimentação e transporte escolar, livros didáticos, entre outros,

passaram a contemplar também essa etapa. Do ponto de vista pedagógico, o país conviveu com uma dualidade histórica entre uma formação propedêutica, mais voltada à preparação para o ensino superior, e uma formação profissionalizante, mais voltada para os aspectos práticos da vida cotidiana. As idas e vindas das políticas educacionais para essa etapa atestam essa afirmação.

Feitas essas considerações iniciais sobre as particularidades da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio, serão analisados os elementos constitutivos da gestão pedagógica da educação básica.

Proposta pedagógico-curricular da escola

Cury (2014:51) afirma que

o currículo é o trabalho da escola, um trabalho pedagógico. E o trabalho é a adequação, por meios pertinentes, aos fins projetados e definidos, em nosso caso, pelo ordenamento jurídico. [E conclui que] esse trabalho pedagógico só tem sentido se atender a tais fins estabelecidos pelo Estado Democrático de Direito.

Por isso mesmo, é importante olhar para a legislação educacional brasileira, analisando seus princípios, as finalidades da educação e as demais determinações previstas.

Neste texto, serão analisadas as determinações referentes ao currículo na Constituição de 1988; na LDB de 1996; nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica; nas Diretrizes específicas para a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio; no PNE 2014-2024 e, por fim, na Base Nacional Comum Curricular, que oferecem os subsídios necessários à definição de referenciais curriculares por parte dos sistemas e redes de ensino,

até chegarmos ao currículo da escola, em que o fazer pedagógico ganha forma e conteúdo.

Constituição de 1988

A Constituição de 1988 tem um capítulo específico para a educação. No âmbito desse capítulo, são detalhados alguns princípios com base nos quais o ensino deve ser ministrado. Muito embora todos os princípios citados sejam relevantes, nesta discussão sobre os aspectos pedagógicos vale a pena lembrar três deles: a “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber”; o “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas”; e a “gestão democrática do ensino público” (art. 206). Esses valores devem permear as ações na escola.

A Carta Magna prevê a fixação de “conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais” (art. 210). Ainda, ao tratar dessa etapa, estabelece que o ensino religioso terá matrícula facultativa e constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas, bem como terá suas aulas ministradas “em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem” (art. 210, §§ 1º e 2º). Maiores detalhamentos sobre a questão curricular, não apenas para o ensino fundamental, mas para toda a educação básica, são apresentados em legislação posterior, como a LDB de 1996 e outras.

LDB de 1996

Como determina a LDB de 1996, os sistemas de ensino devem definir suas normas de gestão democrática prevendo, entre outros

requisitos, a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola (art. 14). Esse envolvimento dos professores e demais profissionais da educação na elaboração do chamado Projeto Político-Pedagógico da escola, no qual está inserida a proposta pedagógica curricular, é essencial para seu sucesso. A participação na produção desse documento, que é vivo e dinâmico, gera um compromisso com sua execução. Todos os profissionais devem estar alinhados em busca do alcance das metas pactuadas pela e com a comunidade escolar.

A LDB de 1996 detalha os objetivos da educação básica de um modo geral, bem como os objetivos específicos de cada uma de suas etapas. A educação básica, segundo essa lei, “tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (art. 22). É possível constatar que esse objetivo é bastante abrangente, prevendo o desenvolvimento integral das crianças, jovens e inclusive dos adultos que não tiveram acesso à escola na idade considerada adequada.

A educação infantil “tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (art. 29). Já o ensino fundamental tem por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:

I - o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;

II - a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;

III - o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;

IV - o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social [art. 32].

O ensino médio, por sua vez, tem como finalidade

I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;

II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

III - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;

IV - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina [art. 35].

A escola, desse modo, deve estar organizada de modo a facilitar o alcance desses objetivos de desenvolvimento e de aprendizagem. Para isso, conforme já mencionado, é importante colocar a gestão escolar a serviço da aprendizagem e fortalecer a gestão pedagógica da escola, que orienta e apoia o trabalho dos professores nas salas de aula. Ter profissionais alinhados em torno de objetivos comuns constitui elemento estratégico para o sucesso escolar.

Uma das funções da União, em parceria com os estados, o Distrito Federal e os municípios, é o estabelecimento de “competências e diretrizes para a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum” (LDB 1996, art. 9º). A LDB, alterada pela Lei nº 12.796, de 2013, define que

os currículos da educação infantil, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos [art. 26].

Mais adiante, essa questão será retomada.

Algumas definições são especificadas na lei, a saber: os currículos da educação básica devem abranger obrigatoriamente o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil; o ensino da arte, incluindo a música, e a educação física constituem componente curricular obrigatório, ressalvadas algumas exceções para o caso da prática da educação física; o ensino da história do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro; o ensino de pelo menos uma língua estrangeira moderna deverá obrigatoriamente ser incluído a partir da 5ª série; os currículos do ensino fundamental e médio devem incluir os princípios da proteção e defesa civil e a educação ambiental; a exibição de filmes de produção nacional constituirá componente curricular complementar integrado à proposta pedagógica da escola; conteúdos relativos aos direitos humanos e à prevenção de todas as formas de violência contra a criança e o adolescente serão incluídos, como temas transversais, nos currículos escolares (art. 26, §§ 1º a 9º). É importante mencionar, ainda, que o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena passa a ser obrigatório nos estabelecimentos públicos e privados de ensino fundamental e médio (art. 26-A).

A LDB vai mais além ao especificar diretrizes adicionais para os conteúdos curriculares da educação básica. São elas:

Art. 27. [...]

I - a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;

II - consideração das condições de escolaridade dos alunos em cada estabelecimento;

III - orientação para o trabalho;

IV - promoção do desporto educacional e apoio às práticas desportivas não formais.

No que diz respeito ao ensino fundamental, a lei específica que o currículo deverá incluir, obrigatoriamente, conteúdo que trate dos direitos das crianças e dos adolescentes e aponta a necessidade de inclusão do estudo dos símbolos nacionais como tema transversal nos currículos (art. 32). Por fim, estabelece que “o ensino religioso, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de Ensino Fundamental, assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, vedadas quaisquer formas de proselitismo” (art. 33).

Em se tratando do ensino médio, é definido que o currículo será composto pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e por itinerários formativos, “que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino” (art. 36). Os itinerários envolvem linguagens e suas tecnologias; matemática e suas tecnologias; ciências da natureza e suas tecnologias; ciências humanas e sociais aplicadas; e formação técnica e profissional.

É importante mencionar a previsão de que na “oferta de Educação Básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região”, incluindo especialmente conteúdos

curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos dessas regiões (art. 28).

Por fim, a LDB determina que os sistemas de ensino deverão assegurar aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação currículos específicos para atender às suas necessidades (art. 59).

Diretrizes curriculares

Entre o final do século XX e início do século XXI foram publicadas diversas diretrizes curriculares nacionais pelo Conselho Nacional de Educação.⁶ Apesar da relevância de cada uma dessas diretrizes, aqui serão feitas breves referências a questões tratadas em quatro delas: as diretrizes para a educação básica, em geral, e as diretrizes para a educação infantil, para o ensino fundamental e para o ensino médio, em particular.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica (Brasil, 2010a) apresentam uma definição importante do currículo,

6. Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica; Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil; Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (Nove) Anos; Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio; Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio; Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo; Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, Modalidade Educação Especial; Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação para Jovens e Adultos em Situação de Privação de Liberdade nos Estabelecimentos Penais; Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos – EJA; Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena; Diretrizes para o Atendimento de Educação Escolar de Crianças, Adolescentes e Jovens em Situação de Itinerância; Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola; Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana; Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos; e Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Ambiental.

compreendido “como o conjunto de valores e práticas que proporcionam a produção, a socialização de significados no espaço social e contribuem intensamente para a construção de identidades socioculturais dos educandos” (art. 13). Segundo esse documento:

§ 1º. O currículo deve difundir os valores fundamentais do interesse social, dos direitos e deveres dos cidadãos, do respeito ao bem comum e à ordem democrática, considerando as condições de escolaridade dos estudantes em cada estabelecimento, a orientação para o trabalho, a promoção de práticas educativas formais e não formais.

§ 2º. Na organização da proposta curricular, deve-se assegurar o entendimento de currículo como experiências escolares que se desdobram em torno do conhecimento, permeadas pelas relações sociais, articulando vivências e saberes dos estudantes com os conhecimentos historicamente acumulados e contribuindo para construir as identidades dos educandos.

§ 3º. A organização do percurso formativo, aberto e contextualizado, deve ser construída em função das peculiaridades do meio e das características, interesses e necessidades dos estudantes, incluindo não só os componentes curriculares centrais obrigatórios, previstos na legislação e nas normas educacionais, mas outros, também, de modo flexível e variável, conforme cada projeto escolar [...]

Em relação à educação infantil, como destacado nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Brasil, 2009a),

o currículo [...] é concebido como um conjunto de práticas que buscam articular as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, ambiental, científico e tecnológico, de modo a promover o desenvolvimento integral de crianças de 0 a 5 anos de idade [art. 3º].

Essas práticas, retomando as considerações do parecer que subsidia a aprovação das referidas diretrizes, “são efetivadas por meio de relações sociais que as crianças, desde bem pequenas, estabelecem com os professores e as outras crianças, e afetam a construção de suas identidades” (Brasil, 2009a:112).

Na visão de Oliveira (2010:4), a definição de currículo assumida pelas diretrizes “põe foco na ação mediadora da instituição de educação infantil como articuladora das experiências e saberes das crianças e os conhecimentos que circulam na cultura mais ampla e que despertam o interesse das crianças”. Uma definição desse tipo, segundo a autora, é inovadora no campo da educação infantil, permitindo “avaliar e aperfeiçoar as práticas vividas pelas crianças nas unidades de Educação Infantil”.

Como explicado no parecer antes citado,

o currículo na Educação Infantil tem sido um campo de controvérsias e de diferentes visões de criança, de família, e de funções da creche e da pré-escola. No Brasil, nem sempre foi aceita a ideia de haver um currículo para a Educação Infantil, termo em geral associado à escolarização tal como vivida no Ensino Fundamental e médio, sendo preferidas as expressões “projeto pedagógico” ou “proposta pedagógica” [Brasil, 2009a:111].

Esse parecer define o projeto pedagógico ou a proposta pedagógica como um plano que orienta as atividades da instituição educacional e cujo objetivo é explicitar as metas a serem alcançadas em termos de desenvolvimento das crianças:

Na sua execução, a instituição de educação infantil organiza seu currículo, que pode ser entendido como as práticas educacionais organizadas em torno do conhecimento e em meio às relações sociais que se travam nos espaços institucionais, e que afetam a construção das identidades das crianças [Brasil, 2009a:85].

Conforme as diretrizes (Brasil, 2009a,) a proposta pedagógica das instituições de educação infantil deve ter como objetivo “garantir à criança acesso a processos de apropriação, renovação e articulação de conhecimentos e aprendizagens de diferentes linguagens” e, ademais, buscar assegurar “o direito à proteção, à saúde, à liberdade, à confiança, ao respeito, à dignidade, à brincadeira, à convivência e à interação com outras crianças” (art. 8º). Na efetivação desse objetivo, assim, a proposta pedagógica deve “prever condições para o trabalho coletivo e para a organização de materiais, espaços e tempos que assegurem”:

I - a educação em sua integralidade, entendendo o cuidado como algo indissociável ao processo educativo;

II - a indivisibilidade das dimensões expressivo-motora, afetiva, cognitiva, linguística, ética, estética e sociocultural da criança;

III - a participação, o diálogo e a escuta cotidiana das famílias, o respeito e a valorização de suas formas de organização;

IV - o estabelecimento de uma relação efetiva com a comunidade local e de mecanismos que garantam a gestão democrática e a consideração dos saberes da comunidade;

V - o reconhecimento das especificidades etárias, das singularidades individuais e coletivas das crianças, promovendo interações entre crianças de mesma idade e crianças de diferentes idades;

VI - os deslocamentos e os movimentos amplos das crianças nos espaços internos e externos às salas de referência das turmas e à instituição;

VII - a acessibilidade de espaços, materiais, objetos, brinquedos e instruções para as crianças com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação;

VIII - a apropriação pelas crianças das contribuições histórico-culturais dos povos indígenas, afrodescendentes, asiáticos, europeus e de outros países da América;

IX - o reconhecimento, a valorização, o respeito e a interação das crianças com as histórias e as culturas africanas, afro-brasileiras, bem como o combate ao racismo e à discriminação;

X - a dignidade da criança como pessoa humana e a proteção contra qualquer forma de violência – física ou simbólica – e negligência no interior da instituição ou praticadas pela família, prevendo os encaminhamentos de violações para instâncias competentes [Brasil, 2009a, art. 8º, § 1º].

As propostas pedagógicas das instituições de educação infantil devem levar em consideração, ainda, as especificidades das comunidades nas quais estão situadas. Os povos indígenas, por exemplo, têm garantida sua autonomia na escolha dos modos de educação de suas crianças de 0 a 5 anos de idade. Suas propostas, desse modo, devem ter relação com os conhecimentos, crenças e valores de seus povos, reafirmar sua identidade étnica, entre outras questões. Já as propostas pedagógicas para as crianças filhas de agricultores familiares, extrativistas, pescadores artesanais, ribeirinhos, assentados e acampados da reforma agrária, quilombolas, caiçaras e povos da floresta devem ser vinculadas às suas realidades, respeitando e fortalecendo suas culturas, tradições e identidades, entre outros aspectos [Brasil, 2009a, art. 8º, §§ 2º e 3º].

O projeto pedagógico constitui, conforme detalhado, um importante norteador das atividades a serem desenvolvidas na escola. É preciso considerar, também, elementos centrais do processo pedagógico que toma corpo nas creches e pré-escolas. Como afirma Oliveira (2010:4-5), “o cotidiano dessas unidades, como contextos de vivência, aprendizagem e desenvolvimento, requer a organização de diversos aspectos”, a saber: os tempos de realização das atividades, os espaços em que essas atividades transcorrem, os materiais disponíveis e, em especial, as maneiras de o professor exercer seu papel.

Em relação aos tempos de realização das atividades, a LDB de 1996 apresenta algumas regras comuns a serem observadas pelas instituições de educação infantil, tais como: carga horária mínima anual de 800 horas, distribuída por um mínimo de 200 dias de trabalho educacional; atendimento à criança de, no mínimo, quatro horas diárias para o turno parcial e de sete horas para a jornada integral; e controle de frequência das crianças, exigindo-se uma frequência mínima de 60% do total de horas previstas (art. 31, II, III, IV). Há que se considerar a necessidade de adequação ou flexibilização do calendário escolar dessas comunidades às suas necessidades culturais e econômicas.

No que diz respeito aos espaços em que as atividades pedagógicas transcorrem, Oliveira (2010:5) destaca a necessidade de estruturar os ambientes internos e externos das creches e pré-escolas de modo a favorecer as interações infantis na exploração que fazem do mundo. Como bem compara Gonzalez-Mena (2015:185), se nas etapas e níveis escolares mais elevados os professores passam muito tempo criando lições escolares, na educação infantil “os educadores despendem muito tempo e energia criando ambientes que aprimorem o processo de ensino-aprendizagem”, tendo em vista que as crianças crescem com as interações que estabelecem com outras pessoas e com coisas presentes ao seu redor.

Füllgraf e Wiggers (2014) explicam que os espaços internos e externos das unidades de educação infantil devem estar em consonância com a legislação vigente para essa etapa da educação básica e de acordo com a proposta pedagógica da instituição. Para além disso, as autoras citam alguns itens que devem ser considerados:

local onde a instituição foi instalada; facilidade de acesso a este; segurança; meio ambiente; salubridade; saneamento; higiene; tamanho; luminosidade; ventilação e temperatura, de acordo com as características climáticas das diferentes regiões brasileiras; visão para o espaço externo; rede elétrica, água potável, esgotamento sanitário; instala-

ções sanitárias e para a higiene pessoal das crianças; instalações para preparo e/ou serviços de alimentação; condições de acessibilidade às crianças e adultos com deficiência; ambiente adequado para repouso, expressão livre, movimento e brincadeiras; mobiliário; equipamentos; materiais pedagógicos [Füllgraf e Wiggers, 2014:124].

Os materiais disponíveis são essenciais para a condução das atividades pedagógicas. Eles precisam ser adequados à faixa etária e ao nível de desenvolvimento das crianças. A título de ilustração,

brinquedos de escalar devem ser bem menores para bebês e crianças pequenas do que os utilizados pelas crianças mais velhas. Materiais para crianças em idade pré-escolar e em idade escolar podem incluir diversas partes e peças, mas os bebês e as crianças menores não devem ter acesso a itens pequenos o bastante para engasgá-las [Füllgraf e Wiggers, 2014:187].

A variedade e disponibilidade de brinquedos e demais materiais pedagógicos é um aspecto essencial a ser observado em se tratando dessa etapa do ensino.

Por fim, um elemento estratégico está na maneira como o professor exerce seu papel,

organizando o ambiente, ouvindo as crianças, respondendo-lhes de determinada maneira, oferecendo-lhes materiais, sugestões, apoio emocional, ou promovendo condições para a ocorrência de valiosas interações e brincadeiras criadas pelas crianças [Oliveira, 2010:5].

O profissional que atua com crianças é responsável não apenas por organizar o ambiente físico, mas sobretudo por criar um ambiente socioemocional favorável ao desenvolvimento infantil, incluindo no convívio qualidades como o respeito, a cordialidade, o cuidado e a proteção.

Uma observação importante registrada nas diretrizes de 2009 (Brasil, 2009a) diz respeito aos eixos norteadores das práticas pedagógicas na educação infantil, a saber: as interações e as brincadeiras (art. 9º). Os profissionais da educação, segundo esse documento, devem garantir experiências que:

I - promovam o conhecimento de si e do mundo por meio da ampliação de experiências sensoriais, expressivas, corporais que possibilitem movimentação ampla, expressão da individualidade e respeito pelos ritmos e desejos da criança;

II - favoreçam a imersão das crianças nas diferentes linguagens e o progressivo domínio por elas de vários gêneros e formas de expressão: gestual, verbal, plástica, dramática e musical;

III - possibilitem às crianças experiências de narrativas, de apreciação e interação com a linguagem oral e escrita, e convívio com diferentes suportes e gêneros textuais orais e escritos;

IV - recriem, em contextos significativos para as crianças, relações quantitativas, medidas, formas e orientações espacotemporais;

V - ampliem a confiança e a participação das crianças nas atividades individuais e coletivas;

VI - possibilitem situações de aprendizagem mediadas para a elaboração da autonomia das crianças nas ações de cuidado pessoal, auto-organização, saúde e bem-estar;

VII - possibilitem vivências éticas e estéticas com outras crianças e grupos culturais, que alarguem seus padrões de referência e de identidades no diálogo e reconhecimento da diversidade;

VIII - incentivem a curiosidade, a exploração, o encantamento, o questionamento, a indagação e o conhecimento das crianças em relação ao mundo físico e social, ao tempo e à natureza;

IX - promovam o relacionamento e a interação das crianças com diversificadas manifestações de música, artes plásticas e gráficas, cinema, fotografia, dança, teatro, poesia e literatura;

X - promovam a interação, o cuidado, a preservação e o conhecimento da biodiversidade e da sustentabilidade da vida na Terra, assim como o não desperdício dos recursos naturais;

XI - propiciem a interação e o conhecimento pelas crianças das manifestações e tradições culturais brasileiras;

XII - possibilitem a utilização de gravadores, projetores, computadores, máquinas fotográficas, e outros recursos tecnológicos e midiáticos [Brasil, 2009a:99].

Com efeito, “a partir de avanços legais e teóricos, chega-se ao entendimento de que a educação infantil é a primeira etapa da Educação Básica e sua função se sintetiza na tríade educar-cuidar-brincar” (Assis, 2009:44). O cuidar é concebido como um aspecto tão relevante quanto o educar, e o brincar é um aspecto central deste processo, por meio do qual “a criança se apropria do mundo reproduzindo ações humanas”.

Diversos autores destacam a relevância da brincadeira para o processo de desenvolvimento das crianças.

Uma das vantagens da brincadeira é que ela ajuda as crianças a praticarem a construção de significado. Isso significa que elas aprendem ou constroem conhecimento encontrando significado em suas experiências em vez de receberem passivamente informações de seus professores [Gonzalez-Mena, 2015:79].

Vários conhecimentos e habilidades são trabalhados por meio de jogos e outros brinquedos, cabendo aos professores e aos demais atores do processo educativo tirar proveito dessas atividades cotidianas.

Em relação ao ensino fundamental, as Diretrizes para o Ensino Fundamental de 9 anos (Brasil, 2010b) apresentam uma definição de currículo como sendo

constituído pelas experiências escolares que se desdobram em torno do conhecimento, permeadas pelas relações sociais, buscando articular vivências e saberes dos alunos com os conhecimentos historicamente acumulados e contribuindo para construir as identidades dos estudantes (art. 9º).

É importante o registro de que

As experiências escolares abrangem todos os aspectos do ambiente escolar: aqueles que compõem a parte explícita do currículo, bem como os que também contribuem, de forma implícita, para a aquisição de conhecimentos socialmente relevantes. Valores, atitudes, sensibilidade e orientações de conduta são veiculados não só pelos conhecimentos, mas por meio de rotinas, rituais, normas de convívio social, festividades, pela distribuição do tempo e organização do espaço educativo, pelos materiais utilizados na aprendizagem e pelo recreio, enfim, pelas vivências proporcionadas pela escola [art. 9º, § 2º].

Essa observação de que a formação dos estudantes passa pelos conteúdos explícitos no projeto pedagógico-curricular mas também por outras experiências vividas na escola permite compreender não apenas a sala de aula, mas toda a escola como um ambiente educativo.

O currículo do ensino fundamental, como especificado nas diretrizes dessa etapa da educação básica (Brasil, 2010b) deve ter “uma base nacional comum, complementada em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar por uma parte diversificada” (art. 10). Essas duas partes devem ser integradas, de modo a possibilitar “a sintonia dos interesses mais amplos de formação básica do cidadão com a realidade local, as necessidades dos alunos, as características regionais da sociedade, da cultura e da economia” (art. 11, § 1º). Os conhecimentos da Base Nacional Comum Curricular devem contribuir para a divulgação de “valores fundamentais ao interesse social e à preservação da ordem democrática” (art. 11, § 2º),

e o conhecimentos da parte diversificada do currículo, a serem definidos pelos sistemas de ensino e pelas escolas, devem assegurar “a contextualização dos conhecimentos escolares em face das diferentes realidades” (art. 11, § 3º).

É importante a observação de que os conhecimentos de ambas as partes do currículo

têm origem nas disciplinas científicas, no desenvolvimento das linguagens, no mundo do trabalho, na cultura e na tecnologia, na produção artística, nas atividades desportivas e corporais, na área da saúde e ainda incorporam saberes como os que advêm das formas diversas de exercício da cidadania, dos movimentos sociais, da cultura escolar, da experiência docente, do cotidiano e dos alunos [art. 12].

As diretrizes para o Ensino Fundamental (Brasil, 2010b) detalham as áreas do conhecimento a serem trabalhadas e seus respectivos componentes curriculares, assim distribuídos:

Art. 15. Os componentes curriculares obrigatórios do Ensino Fundamental serão assim organizados em relação às áreas de conhecimento:

I - Linguagens:

- a) Língua Portuguesa;
- b) Língua Materna, para populações indígenas;
- c) Língua Estrangeira moderna;
- d) Arte; e
- e) Educação Física;

II - Matemática;

III - Ciências da Natureza;

IV - Ciências Humanas:

- a) História;
- b) Geografia;

V - Ensino Religioso.

Há, ainda, no art. 15, diversas particularidades sobre o currículo do Ensino Fundamental que são abordadas nas diretrizes específicas dessa etapa da educação básica (Brasil, 2010b), em sintonia com o apresentado na LDB de 1996:

§ 1º. O Ensino Fundamental deve ser ministrado em língua portuguesa, assegurada também às comunidades indígenas a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem [...].

§ 2º. O ensino de História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, especialmente das matrizes indígena, africana e europeia [...].

§ 3º. A história e as culturas indígena e afro-brasileira, presentes, obrigatoriamente, nos conteúdos desenvolvidos no âmbito de todo o currículo escolar e, em especial, no ensino de Arte, Literatura e História do Brasil, assim como a História da África, deverão assegurar o conhecimento e o reconhecimento desses povos para a constituição da nação [...].

§ 4º. A Música constitui conteúdo obrigatório, mas não exclusivo, do componente curricular Arte, o qual compreende também as artes visuais, o teatro e a dança [...].

§ 5º. A Educação Física, componente obrigatório do currículo do Ensino Fundamental, integra a proposta político-pedagógica da escola.

§ 6º. O Ensino Religioso, de matrícula facultativa ao aluno, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui componente curricular dos horários normais das escolas públicas de Ensino Fundamental [...].

Vale registrar, ainda, que “na parte diversificada do currículo do Ensino Fundamental será incluído, obrigatoriamente, a partir do 6º ano, o ensino de, pelo menos, uma Língua Estrangeira moderna, cuja escolha ficará a cargo da comunidade escolar” (art. 17).

Em relação à última etapa da educação básica, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (Brasil, 2012) definem que sua organização curricular “tem uma base nacional comum e uma parte diversificada que não devem constituir blocos distintos, mas um todo integrado” (art. 7º). São apresentadas as quatro áreas do conhecimento nas quais o currículo deve ser organizado – Línguas; Matemática; Ciências da Natureza; e Ciências Humanas – com o adendo de que essa forma de organização não exclui os componentes curriculares específicos; antes, busca fortalecer as relações entre eles (art. 7º, § 2º).

As diretrizes de 2012, ao tratarem do currículo, fazem referência aos componentes obrigatórios, conforme a LDB de 1996. Conforme o art. 9º das diretrizes:

Parágrafo único. Em termos operacionais, os componentes curriculares obrigatórios decorrentes da LDB que integram as áreas de conhecimento são os referentes a:

I - Línguas:

- a) Língua Portuguesa;
- b) Língua Materna, para populações indígenas;
- c) Língua Estrangeira moderna;
- d) Arte, em suas diferentes línguas: cênicas, plásticas e, obrigatoriamente, a musical;
- e) Educação Física.

II - Matemática.

III - Ciências da Natureza:

- a) Biologia;
- b) Física;
- c) Química.

IV - Ciências Humanas:

- a) História;
- b) Geografia;

- c) Filosofia;
- d) Sociologia.

Também são feitas referências a legislações específicas que apontam como obrigatórios o ensino de: (1) língua espanhola com oferta obrigatória pelo estabelecimento escolar e matrícula facultativa pelos estudantes; (2) tratamento transversal dos seguintes temas: educação e alimentação escolar; envelhecimento e valorização do idoso; educação ambiental; educação para o trânsito; e educação em direitos humanos (art. 10, I e II). Há, ainda, a possibilidade de inclusão de novos componentes curriculares, a critério dos sistemas e redes de ensino, bem como das escolas (art. 11).

PNE 2014-2024

O Plano Nacional de Educação (Brasil, 2014), aprovado em 2014, também traz determinações relacionadas ao currículo nas estratégias de diferentes metas. Uma das estratégias consiste em

estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa, diretrizes pedagógicas para a Educação Básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos(as) alunos(as) para cada ano do Ensino Fundamental e Médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local [Brasil, 2014, meta 7, estratégia 7.1].

Há aproximadamente 10 outras estratégias que fazem referência à questão do currículo, mas aqui será destacada uma delas, a saber:

estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos(as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pe-

pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares [Brasil, 2014, meta 19, estratégia 19.6].

É explícita, assim, a relevância da comunidade escolar na elaboração dos currículos nas instituições educacionais.

BNCC e referenciais curriculares dos sistemas e redes de ensino

Após a aprovação do PNE 2014-2014, o Ministério da Educação deflagrou discussões internas e externas sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Enquanto a BNCC para a educação infantil e para o ensino fundamental foi aprovada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e homologada pelo Ministério da Educação (MEC) no final de 2017, a BNCC para o ensino médio passou por essas fases no final de 2018.

A BNCC (Brasil, 2018b) é um documento normativo a ser utilizado por todos os sistemas e redes de ensino como base para a produção de seus referenciais curriculares ou currículos, bem como das propostas pedagógicas das unidades educativas. Nela são definidas as aprendizagens essenciais que todos os estudantes devem desenvolver ao longo de sua vida escolar.

A expectativa da BNCC é que, ao longo da educação básica, sejam desenvolvidas 10 competências gerais, a saber:

1. Valorizar e utilizar os conhecimentos historicamente construídos sobre o mundo físico, social, cultural e digital para entender e explicar a realidade, continuar aprendendo e colaborar para a construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva.
2. Exercitar a curiosidade intelectual e recorrer à abordagem própria das ciências, incluindo a investigação, a reflexão, a análise crítica, a

imaginação e a criatividade, para investigar causas, elaborar e testar hipóteses, formular e resolver problemas e criar soluções (inclusive tecnológicas) com base nos conhecimentos das diferentes áreas.

3. Valorizar e fruir as diversas manifestações artísticas e culturais, das locais às mundiais, e também participar de práticas diversificadas da produção artístico-cultural.

4. Utilizar diferentes linguagens – verbal (oral ou visual-motora, como Libras, e escrita), corporal, visual, sonora e digital –, bem como conhecimentos das linguagens artística, matemática e científica, para se expressar e partilhar informações, experiências, ideias e sentimentos em diferentes contextos e produzir sentidos que levem ao entendimento mútuo.

5. Compreender, utilizar e criar tecnologias digitais de informação e comunicação de forma crítica, significativa, reflexiva e ética nas diversas práticas sociais (incluindo as escolares) para se comunicar, acessar e disseminar informações, produzir conhecimentos, resolver problemas e exercer protagonismo e autoria na vida pessoal e coletiva.

6. Valorizar a diversidade de saberes e vivências culturais e apropriar-se de conhecimentos e experiências que lhe possibilitem entender as relações próprias do mundo do trabalho e fazer escolhas alinhadas ao exercício da cidadania e ao seu projeto de vida, com liberdade, autonomia, consciência crítica e responsabilidade.

7. Argumentar com base em fatos, dados e informações confiáveis, para formular, negociar e defender ideias, pontos de vista e decisões comuns que respeitem e promovam os direitos humanos, a consciência socioambiental e o consumo responsável em âmbito local, regional e global, com posicionamento ético em relação ao cuidado de si mesmo, dos outros e do planeta.

8. Conhecer-se, apreciar-se e cuidar de sua saúde física e emocional, compreendendo-se na diversidade humana e reconhecendo suas emoções e as dos outros, com autocrítica e capacidade para lidar com elas.

9. Exercitar a empatia, o diálogo, a resolução de conflitos e a cooperação, fazendo-se respeitar e promovendo o respeito ao outro e aos direitos humanos, com acolhimento e valorização da diversidade de indivíduos e de grupos sociais, seus saberes, identidades, culturas e potencialidades, sem preconceitos de qualquer natureza.

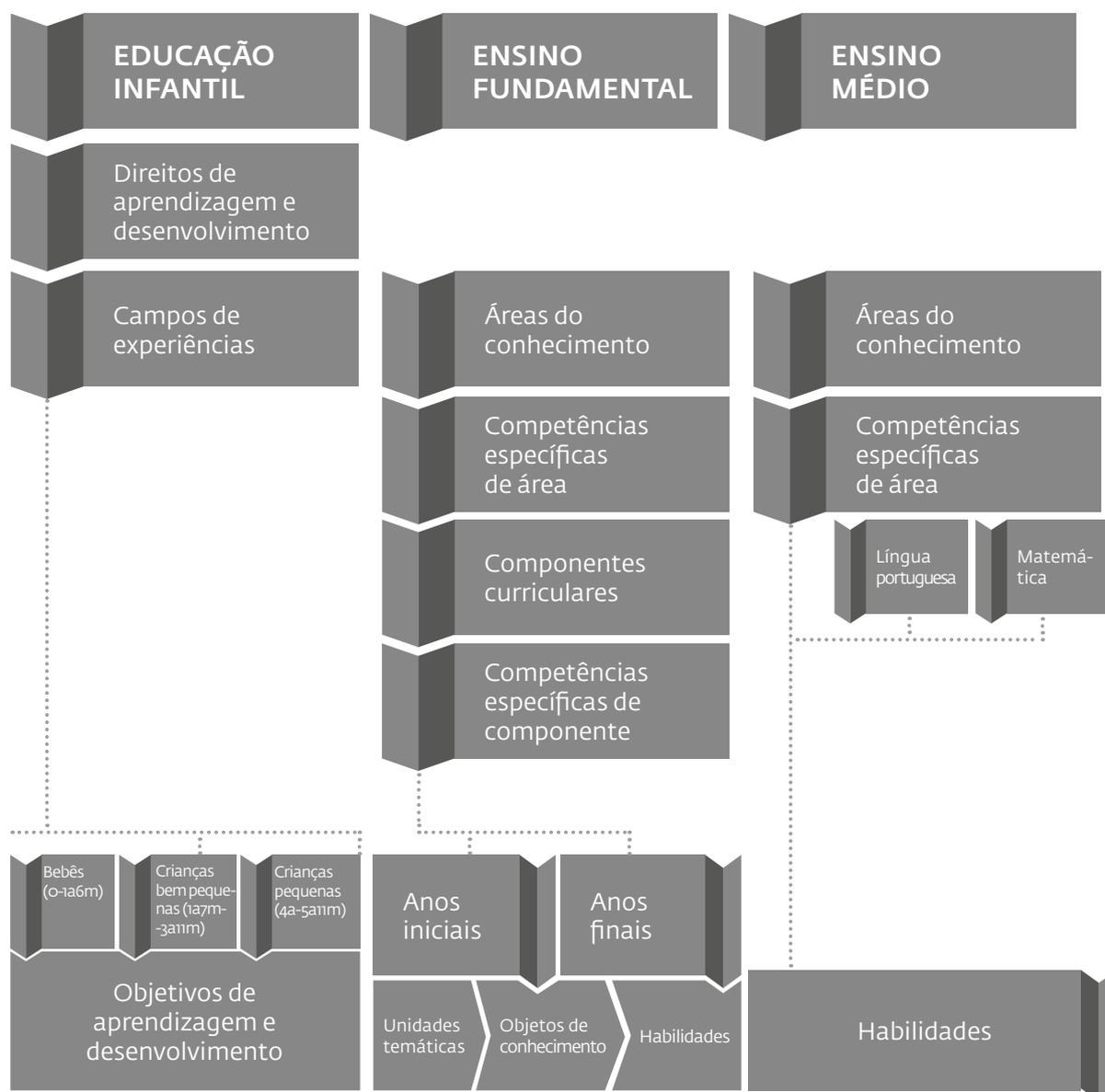
10. Agir pessoal e coletivamente com autonomia, responsabilidade, flexibilidade, resiliência e determinação, tomando decisões com base em princípios éticos, democráticos, inclusivos, sustentáveis e solidários [Brasil, 2017, anexo I, p. 9].

É interessante destacar que algumas das competências são bastante focadas nos aspectos cognitivos da educação escolar, como a de número 1 (valorizar e utilizar os conhecimentos historicamente construídos...), ao passo que outras relacionam-se fortemente aos aspectos socioemocionais, como a de número 8 (conhecer-se, apreciar-se e cuidar de sua saúde física e emocional...). Há, ainda, competência que articula essas duas dimensões, como a de número 4 (utilizar diferentes linguagens... para se expressar e partilhar informações, experiências, ideias e sentimentos...). Assim, é importante reconhecer o esforço feito pela BNCC para superar a tradicional separação entre uma educação voltada para os aspectos cognitivos e outra para os aspectos socioemocionais. Ambas as dimensões são relevantes e complementares no processo de formação integral das crianças e dos jovens que frequentam as escolas.

A figura 4 apresenta uma síntese da estrutura do documento.

Em linhas gerais, é possível afirmar que na educação infantil devem ser assegurados direitos de aprendizagem e desenvolvimento (conviver, brincar, participar, explorar, expressar, conhecer-se) e são estabelecidos campos de experiências nos quais as crianças podem aprender e se desenvolver (o eu, o outro e o nós; corpo, gestos e movimentos; escuta, fala, pensamento e imaginação; espaços, tempos, quantidades, relações e transformações). Para cada um dos

FIGURA 4. Estrutura da BNCC para a educação básica



Fonte: documento Base Nacional Comum Curricular: educação é a base (Brasil, 2013b:27).

campos de experiência são definidos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento por grupo de faixa etária (bebês – 0 a 1 ano e 6 meses; crianças bem pequenas – 1 ano e 7 meses a 3 anos e 11 meses; crianças pequenas – 4 anos a 5 anos e 11 meses).

Já no ensino fundamental, são definidas áreas do conhecimento (linguagens, matemática, ciências da natureza, ciências humanas,

ensino religioso) e componentes curriculares por área do conhecimento: (linguagens – língua portuguesa, arte, educação física, língua inglesa); matemática – matemática; ciências da natureza – ciências; ciências humanas – geografia, história; ensino religioso – ensino religioso). Para cada área e para cada componente há competências específicas a serem desenvolvidas. Com o objetivo de desenvolver tais competências, cada componente curricular apresenta um conjunto de habilidades associadas a objetos de conhecimento, que por sua vez estão organizados em unidades temáticas.

Para o ensino médio, por fim, são definidas áreas do conhecimento. Cada uma das áreas do conhecimento apresenta competências específicas a serem desenvolvidas no âmbito da BNCC e dos itinerários formativos dos estudantes. Cada uma das competências específicas está associada a um conjunto de habilidades. De modo mais detalhado:

As áreas de Ciências da Natureza e suas Tecnologias (Biologia, Física e Química), Ciências Humanas e Sociais Aplicadas (História, Geografia, Sociologia e Filosofia) e Matemática e suas Tecnologias (Matemática) seguem uma mesma estrutura: definição de competências específicas de área e habilidades que lhes correspondem. Na área de Linguagens e suas Tecnologias (Arte, Educação Física, Língua Inglesa e Língua Portuguesa), além da apresentação das competências específicas e suas habilidades, são definidas habilidades para Língua Portuguesa [Brasil, 2017, anexo I, p. 33].

É importante aprofundar os conhecimentos sobre cada um dos aspectos antes referidos, com o objetivo de garantir que as crianças e estudantes possam desenvolver as competências previstas para cada etapa da educação básica.

Currículo da escola

Como explica Libâneo (2015:135), “não há uma única maneira de elaborar o projeto pedagógico-curricular porque cada escola, cada situação, tem a sua diversidade, sua singularidade, seu modo de planejar”. É essencial, contudo, que esse projeto esteja em sintonia com as determinações legais, como os documentos antes discutidos: as Diretrizes Nacionais Curriculares para a Educação Básica, de 2010; as diretrizes específicas para os diferentes níveis e modalidades de ensino; a Base Nacional Comum Curricular (BNCC); e os currículos das diversas redes de ensino, a maior parte dos quais está sendo revista em função da recente homologação da BNCC para toda a educação básica.

A gestão de currículo tem a ver com diretrizes para a seleção de conhecimentos para os alunos aprenderem e se apropriarem de “pedaços” da cultura historicamente produzida. Os conhecimentos selecionados começam a aparecer na base nacional comum, depois nas propostas dos estados e municípios e são detalhados nas escolas, contidos no Projeto Político Pedagógico (PPP) ou especificamente no projeto curricular das escolas. É importante, contudo, destacar que na escola currículo é mais que isso: são todas as práticas vividas que tornam os alunos em determinados tipos de sujeito.

É essencial que a escola realize seu planejamento curricular, entendido como “processo de tomada de decisões sobre a dinâmica da vida escolar” (Menegola e Sant’Anna, 2012:50). O plano curricular escolar é um documento orientador das atividades educativas na escola, integrando todas as ações para a consecução dos objetivos educacionais. Sendo assim, é um material vivo e dinâmico, devendo contar com a participação de todos os educadores.

O currículo é, antes de mais nada, um terreno contestado. Diferentes grupos apresentam visões distintas sobre o que e como deve ser ensinado nos estabelecimentos educacionais. Existe um

mínimo de conteúdos instituído pela legislação que deve ser obedecido, a ser complementado em cada rede de ensino e em cada escola, tendo em vista a realidade local.

Uma observação importante é a de que políticas curriculares resultam de complexas relações e decisões de múltiplos atores. A gestão do currículo no sistema educacional e na escola precisa, desse modo, levar em consideração as muitas vozes envolvidas nesse processo. É um esforço de coordenação não trivial e de extrema relevância. Em jogo, está nada menos que o direito das crianças e dos jovens ao conhecimento e a um futuro promissor.

Acompanhamento das crianças e avaliação dos estudantes

A avaliação constitui uma dimensão essencial do processo educativo, em todos os níveis e modalidades de ensino. Para a garantia do direito de aprender, existem diferentes aspectos a serem observados, que envolvem desde a organização da instituição escolar até o desenvolvimento dos estudantes. As Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (Brasil, 2010a), por exemplo, citam três dimensões básicas da avaliação no ambiente educacional: “I - avaliação da aprendizagem; II - avaliação institucional interna e externa; e III - avaliação de redes de Educação Básica” (art. 46). A utilização de todas essas dimensões, de modo integrado, pode oferecer um panorama mais completo do andamento do processo de ensino-aprendizagem. Necessário se faz observar, contudo, que a forma de operacionalização de cada uma dessas dimensões depende das especificidades do nível ou etapa da educação em questão.

A Constituição de 1988 apresenta como um dos princípios do ensino, tanto no setor público quanto no setor privado, a garantia de padrão de qualidade (art. 206, VII), muito embora não detalhe

como esse padrão deve ser aferido. Em relação à iniciativa privada, em particular, estabelece que sua oferta é livre, desde que sejam atendidas duas condições: cumprimento das normas gerais da educação nacional e autorização e avaliação de qualidade pelo poder público (art. 209, I e II).

A LDB de 1996, que reitera os aspectos tratados pela Constituição em relação à avaliação, vai além ao afirmar que é incumbência da União “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no Ensino Fundamental, Médio e Superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino” (art. 9, VI). Com efeito, o governo federal elaborou um robusto sistema de avaliação da educação básica, que foi sendo aperfeiçoado ao longo dos anos, com a finalidade de atender a esse dispositivo legal. É relevante o registro de que as crianças da educação infantil não participam de nenhum processo nacional de avaliação, dadas as finalidades da etapa da educação básica em que se encontram e as complexidades da infância.

É importante considerar que a avaliação não possui um fim em si mesma, sendo sempre orientada para o alcance de determinados objetivos. Em relação à educação infantil, a LDB de 1996 aponta que sua finalidade é o desenvolvimento integral da criança, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social (art. 29). Como afirma Carneiro (2014:219), “o planejamento pedagógico e os currículos sob a forma de atividades e programações flexíveis não podem privilegiar qualquer aspecto em detrimento de outro(s)”. A mesma lei determina que nessa etapa da educação básica, “a avaliação mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental” (art. 31, I).

Ao tratar das regras comuns para a organização da educação infantil em creches e pré-escolas, a LDB de 1996 prevê “avaliação mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças,

sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao Ensino Fundamental” e “expedição de documentação que permita atestar os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança” (art. 31, I e V).

Carneiro (2014:232) explica que “os conceitos de avaliação que devem ser atendidos na educação infantil são o de acompanhamento do desenvolvimento e do processo de observação, com o respectivo registro, e não o de promoção, como acontece no Ensino Fundamental”. Como pondera o autor, essa é uma área na qual ainda há muito a se fazer. É preciso contar com uma multiplicidade de profissionais especialistas no processo de desenvolvimento das crianças, além dos professores, tais como médicos, psicólogos, sociólogos, assistentes sociais, fonoaudiólogos, terapeutas familiares, orientadores educacionais, supervisores e especialistas em medidas educacionais.

O parecer que justifica a proposição das Diretrizes Nacionais Curriculares Gerais para a Educação Básica de 2010 é feliz ao reconhecer que na educação infantil

seus sujeitos situam-se na faixa etária que compreende o ciclo de desenvolvimento e de aprendizagem dotada de condições específicas, que são singulares a cada tipo de atendimento, com exigências próprias. Tais atendimentos carregam marcas singulares antropoculturais, porque as crianças provêm de diferentes e singulares contextos socio-culturais, socioeconômicos e éticos. Por isso, os sujeitos do processo educativo dessa etapa da Educação Básica devem ter a oportunidade de se sentirem acolhidos, amparados e respeitados pela escola e pelos profissionais da educação, com base nos princípios da individualidade, igualdade, liberdade, diversidade e pluralidade. Deve-se entender, portanto, que, para as crianças de 0 a 5 anos, independentemente das diferentes condições físicas, sensoriais, mentais, linguísticas, étnico-raciais, socioeconômicas, de origem, religiosas, entre outras, no espaço escolar, as relações sociais e intersubjetivas requerem a atenção intensiva dos profissionais da educação, durante o tempo e o momento

de desenvolvimento das atividades que lhes são peculiares: este é o tempo em que a curiosidade deve ser estimulada, a partir da brincadeira orientada pelos profissionais da educação. Os vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social, devem iniciar-se na pré-escola e sua intensificação deve ocorrer ao longo do Ensino Fundamental, etapa em que se prolonga a infância e se inicia a adolescência [Brasil, 2013b:36-37].

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Brasil, 2009a) fazem referência ao trabalho de avaliação nas creches e pré-escolas. Segundo esse documento:

Art. 10. As instituições de Educação Infantil devem criar procedimentos para acompanhamento do trabalho pedagógico e para avaliação do desenvolvimento das crianças, sem objetivo de seleção, promoção ou classificação, garantindo:

I - a observação crítica e criativa das atividades, das brincadeiras e interações das crianças no cotidiano;

II - utilização de múltiplos registros realizados por adultos e crianças (relatórios, fotografias, desenhos, álbuns etc.);

III - a continuidade dos processos de aprendizagens por meio da criação de estratégias, adequadas aos diferentes momentos de transição vividos pela criança (transição casa/instituição de educação infantil, transição no interior da instituição, transição creche/pré-escola e transição pré-escola/Ensino Fundamental);

IV - documentação específica que permita às famílias conhecer o trabalho da instituição junto às crianças e os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança na Educação Infantil;

V - a não retenção das crianças na Educação Infantil.

Tal como destacado no parecer que subsidiou a aprovação das referidas diretrizes, “a avaliação é instrumento de reflexão

sobre a prática pedagógica na busca de melhores caminhos para orientar as aprendizagens das crianças” (Brasil, 2013b:95). Sendo assim, ela deve contemplar todos os elementos do contexto de aprendizagem, tais como:

as atividades propostas e o modo como foram realizadas, as instruções e os apoios oferecidos às crianças, individualmente e ao coletivo de crianças, a forma como o professor responde às manifestações e às interações das crianças, os agrupamentos que as crianças formaram, o material oferecido e o espaço e o tempo, garantidos para a realização das atividades [Brasil, 2013b:95].

É a partir da observação desses elementos e do desenvolvimento das crianças que os professores podem dar continuidade ou redirecionar as atividades em curso nas instituições de educação infantil.

Em relação ao ensino fundamental, as diretrizes específicas para essa etapa da educação básica determinam que “a avaliação dos alunos, a ser realizada pelos professores e pela escola como parte integrante da proposta curricular e da implementação do currículo, é redimensionadora da ação pedagógica” (art. 32). Ou seja, reitera a ideia de que a avaliação não tem um fim em si mesma, devendo ser realizada com o objetivo de aperfeiçoar a prática pedagógica dos professores, no sentido de garantir a aprendizagem dos estudantes. Conforme esse documento, a avaliação dos estudantes deve (art. 32):

I – assumir um caráter processual, formativo e participativo, ser contínua, cumulativa e diagnóstica [...];

II – utilizar vários instrumentos e procedimentos, tais como a observação, o registro descritivo e reflexivo, os trabalhos individuais e coletivos, os portfólios, exercícios, provas, questionários, dentre outros, tendo em conta a sua adequação à faixa etária e às características de desenvolvimento do educando;

III – fazer prevalecer os aspectos qualitativos da aprendizagem do aluno sobre os quantitativos, bem como os resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais [...];

IV – assegurar tempos e espaços diversos para que os alunos com menor rendimento tenham condições de ser devidamente atendidos ao longo do ano letivo;

V – prover, obrigatoriamente, períodos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo [...];

VI – assegurar tempos e espaços de reposição dos conteúdos curriculares, ao longo do ano letivo, aos alunos com frequência insuficiente, evitando, sempre que possível, a retenção por faltas;

VII – possibilitar a aceleração de estudos para os alunos com defasagem idade-série.

Cabe observar que há uma previsão de que os procedimentos de avaliação adotados pelos professores e pelas escolas sejam

articulados às avaliações realizadas em nível nacional e às congêneres nos diferentes Estados e Municípios, criadas com o objetivo de subsidiar os sistemas de ensino e as escolas nos esforços de melhoria da qualidade da educação e da aprendizagem dos alunos [art. 33].

No ensino médio, conforme registrado nas diretrizes para essa etapa (Brasil, 2012), é importante ressaltar o dever dos sistemas de ensino de, entre outros aspectos,

instituir sistemas de avaliação e utilizar os sistemas de avaliação operados pelo Ministério da Educação, a fim de acompanhar resultados, tendo como referência as expectativas de aprendizagem dos conhecimentos e saberes a serem alcançados, a legislação e as normas, estas Diretrizes, e os projetos político-pedagógicos das unidades escolares [art. 17, VI].

Ainda nessas diretrizes é feita referência ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), que segundo o texto legal deve progressivamente compor o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) (art. 21).

Como destacado no início deste tópico, são diferentes as dimensões a serem observadas no processo de avaliação. As Diretrizes Nacionais Curriculares Gerais para a Educação Básica (Brasil, 2010a), ao tratarem da avaliação da aprendizagem, reiteram que a avaliação na educação infantil é feita mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento da criança (art. 47, § 3º). Já a avaliação institucional interna, de acordo com o documento,

deve ser prevista no projeto político-pedagógico e detalhada no plano de gestão, realizada anualmente, [...], para rever o conjunto de objetivos e metas a serem concretizados, mediante ação dos diversos segmentos da comunidade educativa, o que pressupõe delimitação de indicadores compatíveis com a missão da escola [art. 52].

Por fim, a avaliação de redes de ensino é apontada como algo que deve ocorrer periodicamente, por órgãos externos à escola, de modo que a sociedade possa acompanhar a qualidade das unidades educativas (art. 53).

Coordenação pedagógica

Assim como o diretor é um ator central no processo de gestão da escola, o coordenador pedagógico possui destaque quando se trata da gestão pedagógica. Em algumas unidades escolares, quando não há um coordenador especificamente alocado para essa função, a coordenação pedagógica é exercida pelo próprio diretor, em parceria com o coletivo dos professores. Esse trabalho constitui o cora-

ção do fazer da escola, cuja finalidade máxima é garantir o desenvolvimento das crianças e a aprendizagem de todos os estudantes.

Em linhas gerais, é possível afirmar que a

coordenação pedagógica tem como principal atribuição a assistência pedagógico-didática aos professores para que cheguem a uma situação ideal de qualidade de ensino (considerando o ideal e o possível); ajuda-os a conceber, construir e administrar situações de aprendizagem adequadas às necessidades educacionais dos alunos” [Libâneo, Oliveira e Toschi, 2012:502].

É um trabalho de acompanhamento da prática pedagógica docente e de apoio a sua execução, fazendo uso de procedimentos de reflexão, investigação e proposição.

Em síntese, aos responsáveis pela gestão pedagógica cabem, entre outras atividades:

o acompanhamento das atividades em sala de aula, em atitude de colaboração com o professor da classe; a supervisão da elaboração de diagnósticos, para o projeto pedagógico-curricular da escola e para outros planos e projetos; a orientação da organização curricular e o desenvolvimento do currículo, incluindo assistência direta aos professores na elaboração dos planos de ensino, na escolha de livros didáticos, nas práticas de avaliação da aprendizagem, a coordenação de reuniões pedagógicas e entrevistas com professores, para promover relação horizontal e vertical entre disciplinas, estimular a realização de projetos conjuntos entre os professores, diagnosticar problemas de ensino-aprendizagem, adotando medidas pedagógicas preventivas, e adequar conteúdos, metodologias e práticas avaliatórias; a proposição e a coordenação de atividades de formação continuada e desenvolvimento de professores [Libâneo, Oliveira e Toschi, 2012:503].

Como discutido, existe uma vasta legislação que determina questões relacionadas ao currículo escolar, que vai desde a Constituição de 1988 até os referenciais curriculares dos municípios. É na escola, contudo, que o planejamento curricular específico de cada instituição é elaborado, tendo em vista sua realidade. Quanto mais participativo for esse processo, maiores as chances de que os objetivos projetados sejam alcançados, dado o alinhamento e envolvimento dos profissionais da educação e de toda a comunidade escolar.

Uma vez definidos os objetivos de desenvolvimento e aprendizagem, é importante planejar as estratégias didáticas a serem utilizadas para que tais objetivos se materializem. Nesse contexto está a elaboração dos planos escolares (planos curriculares por disciplina; plano de aulas, entre outros) por parte dos professores, com o apoio dos responsáveis pela gestão pedagógica.

Outro aspecto estratégico é relacionado a processos de acompanhamento do desenvolvimento das crianças da educação infantil, por meio de registros diversos, e da avaliação da aprendizagem dos estudantes dos ensinos fundamental e médio. A avaliação a ser realizada deve ter um caráter processual, formativo e participativo. Por meio dela é possível identificar as dificuldades de aprendizagem dos alunos e os problemas de ensino dos professores, assim como definir estratégias de superação dessas dificuldades e problemas. Há ganhos consideráveis quando a família está próxima desse trabalho realizado pela escola, mantendo-se informada sobre a evolução das crianças e participando do processo de educação escolar de seus filhos.

Atualmente, existe um conjunto de instrumentos de avaliação, que vai desde aqueles preparados pelos próprios professores até os realizados em âmbito nacional, a exemplo do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), e em âmbito internacional, como o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa). Mais do que apenas submeter os estudantes a todas essas avaliações, é necessário analisar os resultados obtidos e, a partir deles, dar continuidade ou reorientar a ação pedagógica em sala de aula.

PONTOS RELEVANTES PARA A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

Publicações da OCDE denominadas Pisa em Foco tratam de questões educacionais que são discutidas à luz dos resultados do Pisa 2009. Elaborados em forma de textos curtos, os estudos estão baseados em dados levantados nas aplicações do Pisa, que instigam a uma reflexão sobre pontos relevantes para a qualidade da educação.

O Pisa, sigla do Programme for International Student Assessment, que, em português, foi traduzido como Programa Internacional de Avaliação de Alunos, é um programa internacional de avaliação comparada aplicada a estudantes na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. Esse programa é desenvolvido e coordenado internacionalmente pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), havendo em cada país participante uma coordenação nacional. No Brasil, o Pisa é coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

As avaliações do Pisa acontecem a cada três anos e abrangem três domínios do conhecimento – leitura, matemática e ciências – havendo, a cada edição do programa, maior ênfase em cada uma dessas áreas. Em 2000, o foco era na leitura; em 2003, matemática; e em 2006, ciências. O Pisa 2009 inicia um novo ciclo do programa, com a ênfase novamente recaindo sobre o domínio de leitura.

O objetivo principal do Pisa é produzir indicadores que contribuam para a discussão da qualidade da educação ministrada nos países participantes, de modo a subsidiar políticas de melhoria da educação. A avaliação procura verificar até que ponto as escolas de cada país estão preparando seus jovens para exercerem o papel de cidadãos na sociedade contemporânea.

Além de avaliar os conhecimentos e competências dos estudantes em leitura, matemática e ciências, o Pisa coleta informações básicas para a elaboração de indicadores contextuais, os quais possibilitam relacionar

o desempenho dos alunos a variáveis demográficas, socioeconômicas e educacionais. Essas informações são coletadas por meio da aplicação de questionários específicos para os alunos e para as escolas.

Os resultados desse estudo podem ser utilizados pelos governos dos vários países envolvidos como instrumentos de trabalho na definição e/ou melhoria de políticas educacionais, visando a uma adequada preparação dos jovens para a vida futura. A coleta de dados do Pisa permite que sejam desenvolvidos estudos mais detalhados sobre variáveis intra e extraescolares, além de estudos comparados, que têm dado grande contribuição para os sistemas de ensino que se encontram em estágio de desenvolvimento.

A seguir apresentamos alguns resultados desses estudos (FVC, 2013:71-74).

- Na maioria dos países da OCDE e em 25 países parceiros do Pisa, constatou-se que a educação pré-escolar traz benefícios para a educação subsequente dos alunos, independentemente do ambiente socioeconômico ao qual eles pertencem. O Brasil apresenta aproximadamente 38 pontos de diferença associados com a frequência à pré-escola por mais de um ano, depois de se levar em conta o ambiente socioeconômico. (Fonte: Pisa em foco 1: Frequentar a educação pré-escolar traduz-se em melhores resultados na escola?)
- Resultados do Pisa 2009 mostram que entre os países que apresentaram melhoria na média de desempenho em leitura desde 2000, a maioria teve esse ganho associado à melhoria no desempenho dos alunos que estavam nos níveis mais baixos de desempenho e que isso foi causa para a diminuição da distância entre os alunos com níveis mais altos e os com níveis mais baixos. Em quase todos os países, o desempenho das meninas melhorou mais que os meninos. (Fonte: Pisa em foco 2: Melhorando o desempenho a partir dos níveis mais baixos.)
- Nos países com melhores desempenhos no Pisa, os estudantes têm mais tempo de aulas regulares na escola e passam menos tempo em aulas de reforço e estudo individual após o horário da escola. As aulas fora do horário escolar com um professor da escola ajudam a diminuir as

desigualdades, enquanto aulas com um professor que não seja da escola podem aprofundar as desigualdades entre os alunos. (Fonte: Pisa em foco 3: Vale a pena investir em aulas de reforço após o horário escolar?)

- Os problemas disciplinares estão inversamente relacionados com os resultados no Pisa. Quanto menos problemas disciplinares nas aulas, melhor o desempenho dos alunos. Constatou-se também que a disciplina na sala de aula em muitos países participantes do Pisa melhorou e que os estudantes passaram a se relacionar melhor com seus professores. No Brasil, 67% dos alunos que participaram do Pisa 2009 informaram ser as salas de aula tranquilas. (Fonte: Pisa em foco 4: A disciplina nas escolas está deteriorada?)
- Os dados do Pisa 2009 mostram que nos países da OCDE, 31% dos estudantes provenientes os meios socioeconômicos desfavoráveis estão entre os que alcançam melhores desempenhos entre todos os estudantes de meios socioeconômicos similares, no âmbito internacional, e que quanto mais confiantes e motivados forem os alunos, maiores suas chances de estarem no grupo dos resilientes. Ou seja, o ciclo de baixas conquistas acadêmicas pode ser rompido com a oferta de mais aulas regulares nas escolas. No Brasil, esse número é de cerca de 20%. (Fonte: Pisa em foco 5: Como alguns estudantes superam as dificuldades do ambiente socioeconômico?)
- Altos índices de repetência tendem a baixar o desempenho geral do país, assim como o ambiente socioeconômico passa a ter um impacto mais forte sobre o rendimento escolar. Esse fenômeno acontece em sistemas que adotam a transferência de escola de alunos fracos ou indisciplinados. Dados mostram que o custo da repetência de um aluno brasileiro para uma faixa etária (15 anos) corresponde a cerca de U\$ 10.000, em relação aos cerca de U\$ 3.000 que correspondem ao gasto anual do aluno da Educação Básica em 2007. (Fonte: Pisa em foco 6: Quando os estudantes repetem um ano ou são transferidos da escola: o que isso significa para os sistemas de educação?)
- Os dados mostram que os estudantes que frequentam as escolas privadas tendem a alcançar melhores resultados que os das escolas públicas,

mas o fato de os países terem maiores percentuais de escolas privadas não [representa] melhores desempenhos no Pisa. No entanto, estudantes de escolas públicas em contexto socioeconômico semelhante ao das escolas privadas tendem a alcançar bons desempenhos. (Fonte: Pisa em foco 7: Escolas privadas: quem sai ganhando?)

- Entre os países da OCDE, 2/3 dos estudantes afirmam ler por prazer diariamente, embora esse percentual tenha caído entre 2000 e 2009 na maioria dos países. A leitura por prazer está associada a melhores desempenhos no Pisa, sendo as meninas e os alunos dos meios socioeconômicos mais favorecidos os que leem mais. No Brasil, mais de 60% dos meninos e quase 90% das meninas informam que leem por prazer, ficando a média do país em cerca de 80%, embora esse valor tenha diminuído em relação a 2000. (Fonte: Pisa em foco 8: Os estudantes de hoje leem por prazer?)
- A autonomia das escolas tem relação direta com o desempenho dos estudantes, e esses resultados estão associados à responsabilização (*accountability*). Escolas com pouca responsabilização, mesmo que tenham autonomia na alocação dos recursos, tendem a apresentar desempenhos mais baixos. O Brasil apresenta valor negativo no que diz respeito à autonomia da escola na alocação de recursos e em relação ao currículo e avaliação (os valores negativos indicam responsabilidade relativamente maior para as autoridades locais, regionais e nacionais do que para as escolas, em comparação com a média da OCDE). (Fonte: Pisa em foco 9: Autonomia da escola e responsabilização (*accountability*) têm alguma relação com o desempenho dos estudantes?)
- O fato de os pais lerem para os filhos durante o primeiro ano da escola primária os leva a alcançarem resultados significativamente mais altos no Pisa que os estudantes cujos pais não liam com frequência ou nunca liam, independentemente do nível socioeconômico da família. Outro dado revelado é que o envolvimento dos pais com os filhos de 15 anos está associado a desempenhos altos no Pisa. (Fonte: Pisa em foco 10: O que os pais podem fazer para ajudar os filhos a terem sucesso na escola?)

- As meninas superam os meninos em leitura digital, mas essa diferença é menor do que quando se trata da leitura no modo impresso. No caso de meninos e meninas com proficiência semelhante em leitura nas provas impressas, os meninos apresentam maiores habilidades em leitura digital. (Fonte: Pisa em foco 12: Meninos e meninas estão preparados para a era digital?)
- Os sistemas de ensino que apresentam bom desempenho no Pisa acreditam que todos os estudantes são capazes de obter bons resultados e criam condições para que isso aconteça. Outra constatação foi que uma maior renda nacional ou um maior gasto com educação não assegura melhores desempenhos dos alunos no Pisa, sendo mais importante a forma como os recursos são aplicados do que a quantidade dos mesmos. Outro aspecto observado foi que nos sistemas de ensino bem-sucedidos nos países de economias mais ricas, há uma priorização da qualidade dos professores em detrimento do tamanho das turmas. (Fonte: Pisa em foco 13: Pode o dinheiro comprar um bom desempenho no Pisa?)
- Segundo dados do Pisa, não é possível identificar relação entre desempenho médio dos alunos de um país e a adoção de pagamentos baseados na atuação do professor. No entanto, quando se considera o pagamento dos professores como um todo em comparação com a renda nacional, em países onde o salário do professor é menos de 15% acima do PIB per capita (caso do Brasil), o desempenho dos estudantes tende a ser melhor quando se adota um sistema de pagamento baseado na atuação docente. (Fonte: Pisa em foco 16: Um pagamento baseado no desempenho melhora a atuação do professor?)

Um destaque merece ser dado à questão da formação inicial e continuada de professores, que constitui elemento estratégico dos processos de melhoria da qualidade do ensino. Se a formação inicial, que constitui o mínimo legal requerido para o exercício da do-

cência, ocorre em geral em ambiente externo à escola, a formação continuada pode acontecer em diferentes espaços, que vão desde as universidades e demais instituições de formação superior até as escolas propriamente ditas.

As escolas, na formação continuada, podem vir a ser utilizadas simultaneamente como espaço de reflexão e de ação. “É na escola, no contexto de trabalho, que os professores enfrentam e resolvem problemas, elaboram e modificam procedimentos, criam e recriam estratégias de trabalho e, com isso, vão promovendo mudanças pessoais e profissionais” (Libâneo, 2015:187).

Giovanni (2003:213) pondera a relevância de “reconhecer que aprendizagens profissionais não são um resultado necessário da situação de trabalho e do exercício da profissão. Para que elas ocorram, alguns elementos e condições essenciais, sistemática e intencionalmente buscados, precisam estar presentes”. A autora cita algumas dessas condições, tais como a intencionalidade do processo e a produção do conhecimento. A intencionalidade diz respeito à existência de questionamentos sobre a profissão e a busca de respostas. Já a produção do conhecimento parte do pressuposto de que as vivências cotidianas dos professores

podem gerar pensamentos, problematizações, interrogações, questionamentos que, por sua vez, são capazes de desencadear ações, mecanismos, movimentos, individuais e coletivos, de busca de soluções e respostas, cujo desenvolvimento por seu turno, pode promover mudanças e gerar novas situações [Giovanni, 2003:214].

O trabalho de coordenação pedagógica pode envolver também a formulação e implementação de programas de formação continuada na escola, por meio de grupos de estudos e de discussão entre os professores, entre outras estratégias. Essa formação continuada “é condição para a aprendizagem permanente e para o

desenvolvimento pessoal, cultural e profissional de professores e especialistas” (Libâneo, 2015:187). Os professores trabalham, sobretudo, com o conhecimento, mediados pelas relações. Por isso mesmo, necessitam estar constantemente aperfeiçoando seus saberes, de modo a oferecer o melhor de si aos seus estudantes.

3 Gestão relacional

A CAPACIDADE DE ESTABELEECER relações de qualidade na gestão é um fator importante para o sucesso de qualquer organização. Isso porque “se as relações são a base da existência humana, tornam-se imprescindíveis a qualquer comunidade ou grupo” (Davel e Vergara, 2005:12). A adoção de “uma concepção relacional” supõe “que o trabalho de uma organização ocorre no espaço de interação de seus membros, ou seja, no ‘espaço entre’ pessoas” (Davel e Vergara, 2005:11). Desenvolver relações de qualidade no ambiente de trabalho contribui não apenas para o rendimento e bem-estar dos envolvidos, como também para a melhoria da capacidade organizacional em termos de colaboração, coordenação, aprendizagem, adaptação e compromisso de todos.

A ideia de uma gestão relacional articula-se a um conjunto de temas estratégicos da gestão educacional e escolar, como a gestão de pessoas, a gestão democrática, o clima escolar, a liderança, a relação entre a escola e a comunidade, entre outros. O tratamento e as formas de agregação desses conteúdos podem variar, conforme o nível de aprofundamento perseguido e a perspectiva dos autores (Lück, 2009; Vieira, 2018). A expressão associa-se às relações intrapessoais e interpessoais que dizem respeito à comunidade educativa visando à participação de todos os seus segmentos.

Sobre o assunto, Maranhão (2007:1) afirma que “a teoria da gestão relacional defende que é através da relação intrapessoal e interpessoal que se pode através da conquista envolver todos os que fazem a comunidade educativa na construção de uma gestão participativa, democrática e emocionalmente envolvida”.

Essas considerações, de algum modo, remetem à oportunidade de abrigar os temas que dizem respeito às relações entre pessoas na escola sob um bloco comum. A expressão gestão relacional surge, assim, como um campo de reflexão no qual é possível pensar nas diversas interações entre as pessoas que ocorrem no âmbito da escola.

Tendo em mente essa perspectiva, o presente capítulo trata de alguns desses temas centrais à gestão relacional: a gestão de pessoas, focalizando a importância do clima escolar e da liderança da gestão; a gestão democrática; a relação entre a escola e a comunidade; e as parcerias e suas possibilidades.

Gestão de pessoas

Sendo a educação um empreendimento humano por excelência, a relação entre as pessoas é essencial ao cumprimento da função social da escola. Relações positivas entre pessoas no ambiente de trabalho geram motivação, alegria e leveza na condução do trabalho. Assim, essas relações são compreendidas como centrais à qualidade da vida escolar. A esse respeito é oportuno observar a afirmação de Lück (2009:82):

as pessoas, com sua competência, comprometimento e capacidade de ação coletivamente organizada, constituem-se na alma da escola e a base da sua qualidade educacional. E é importante o destaque de que são as pessoas, trabalhando em conjunto, de forma integrada, compartilhando competentemente responsabilidades, que fazem a diferença na qualidade do trabalho educacional promovido pela escola.

A gestão de pessoas, de sua atuação coletivamente organizada, constitui-se, desse modo, no coração do trabalho de gestão escolar.

A maioria das pessoas, de modo especial aquelas que exercem ou já exerceram atividades de liderança, estão cientes da complexidade que os relacionamentos podem gerar nas organizações. Por isso mesmo, e não por acaso, parte significativa do tempo de ocupantes de cargos de chefia é despendida com a escuta atenta aos problemas que lhes são trazidos pelos membros da comunidade onde atuam e a solução de conflitos. Não raro, esses problemas decorrem de questões simples, como divergências banais entre determinados membros de uma organização. Como a percepção das pessoas difere de uma para outra, existe a possibilidade de que aspectos elementares e corriqueiros do dia a dia despertam eventuais ruídos de comunicação e transformem-se em dificuldades, a ponto de gerar desavenças e contribuir para a deterioração do bom clima de uma organização.

Os comportamentos humanos nem sempre são objetivos e lineares; ao contrário, com frequência são ambíguos e permeados por contradições. A sensibilidade de uns não é a mesma de outros. Grupos se formam por motivos os mais diversos e nem sempre atuam em favor de um clima organizacional positivo, podendo contribuir para minar os esforços de cultivar boas relações entre as pessoas. De tal maneira, a gestão de pessoas não é empreendimento trivial e requer habilidades específicas de liderança para a solução de problemas no cotidiano de uma escola. Por tudo isso, é possível afirmar que: “as demandas e possibilidades de atuação sob a dimensão da gestão de pessoas são múltiplas, pois interferem em todas as ações da escola e se articulam com todas as demais dimensões de gestão escolar” (Lück, 2009:82). A motivação, o compromisso, o trabalho em equipe e o diálogo são essenciais no processo de gestão de pessoas.

O núcleo gestor tem papel fundamental no desenvolvimento de uma gestão de pessoas centrada em relações positivas que contribuam para um trabalho de equipe entre professores, estudantes e

ELEMENTOS FUNDAMENTAIS NA GESTÃO DE PESSOAS

Motivação e desenvolvimento de espírito comprometido com o trabalho educacional, pelos quais os participantes da comunidade escolar reconhecem em si os valores correspondentes aos valores educacionais e a perspectiva de, com seu empenho e competências, contribuir para a realização de seus objetivos, e, ao mesmo tempo que contribuem para a formação e aprendizagem dos seus alunos, alcançam e reconhecem os mesmos resultados em si próprios.

- **Formação de espírito e trabalho de equipe**, ação constituída pelo acompanhamento cotidiano de organizar, orientar e articular as interações que ocorrem no interior da escola, que são naturalmente orientadas por múltiplos interesses de validade e intensidade diferentes, superando eventuais situações de altos e baixos, fazendo superar essa diversidade de modo a equacionar motivações em torno dos objetivos educacionais.
- **Cultivo de diálogo e comunicação abertos e contínuos**, que se constituem em elementos educacionais fundamentais para que uma equipe se constitua e se mantenha como tal e orientada por objetivos comuns de promoção da aprendizagem e desenvolvimento.
- **Inter-relacionamento pessoal orientado pelo espírito humano e educacional**, segundo o qual, construir um bom relacionamento com os outros e ter tato para expor um ponto de vista ou fazer alguma crítica ao trabalho do outro tornam-se diferenciais do trabalho educativo e se constituem tanto em um aspecto motivacional entre os participantes da escola como elemento de formação dos alunos.
- **Capacitação em serviço orientada pela promoção de um ambiente centrado na aprendizagem continuada**. O processo socioeducacional da escola e as experiências a ele relacionadas se constituem em elemento de aprendizagem e formação das pessoas que atuam nesse ambiente. Essa aprendizagem não ocorre espontaneamente e deve ser orientada segundo o sentido de desenvolvimento pretendido pela esco-

la, em relação ao seu processo educacional. Essa orientação se dá em um processo de capacitação continuada e em serviço.

- **Desenvolvimento de uma cultura de avaliação e autoavaliação** contínua de desempenho, que corresponde à prática realizada de modo a permitir reflexão orientadora da revisão de práticas e promoção do seu desenvolvimento contínuo.

Fonte: transcrito de Lück (2009:82).

funcionários. A colaboração entre os diferentes segmentos da comunidade escolar contribui não apenas para um bom clima escolar e organizacional (Lück, 2010), como também para atingir o objetivo central da escola: o sucesso da aprendizagem de todos os alunos.

A esse respeito, é oportuno lembrar as considerações de Vieira (2018:8):

Muitos estudos destacam o clima escolar como um importante componente do sucesso escolar. Embora seja um tanto complexo definir os ingredientes de tal fator, este se traduz como expressão de respeito mútuo, gentileza e serena alegria no convívio. Sob tais circunstâncias, professores e alunos têm liberdade de ir e vir com responsabilidade. O trabalho escolar, por sua vez, é conduzido com leveza e harmonia. O clima institucional se expressa no ambiente humano e físico das escolas. Algumas parecem acolher espontaneamente a todos; outras, nem tanto. Imagens de escolas muitas vezes são capazes de mostrar com clareza tanto a presença de um bom clima escolar como a sua ausência. Clima escolar se traduz em um ambiente humano positivo.

É relevante observar que este fator não depende de elementos externos para se fazer presente na escola. Sob a liderança do(a) diretor(a) o clima é construído por todos. A colaboração mútua, neste caso, tende

a pautar as relações e contribuir para que o sucesso seja mais facilmente atingido, uma vez que a escola é um lugar onde as pessoas se sentem bem e para os quais se sentem estimuladas a sempre voltar (p. 8).

Conforme afirmado, a liderança da gestão é importante fator para a construção de um bom clima escolar e organizacional, fator destacado por inúmeros estudos e objeto de reflexão de diversos autores (Lück, 2008b; Reynolds e Teddlie, 2008). Com efeito, este é um componente crucial da gestão relacional:

Como em qualquer esfera da atividade humana, a liderança daqueles que estão à frente de qualquer empreendimento é crucial. Se isto se aplica às instituições em geral, é de especial significado na gestão educacional e escolar. Não por acaso, nas últimas décadas investimentos significativos foram feitos pelo Poder Público (União, Estados e Municípios) na formação de gestores educacionais e escolares. Em sendo uma área onde a interação humana é elemento central, a liderança se faz também pelo bom entendimento entre as pessoas, pela construção de aliança entre pessoas visando um objetivo comum. Construir tal entendimento requer foco nas relações entre pessoas [Vieira, 2018:5-6].

Se a gestão de pessoas é o “coração do trabalho de gestão escolar” (Lück, 2009), a gestão democrática é o caminho seguro para garantir sua pulsação. Por isso mesmo, o próximo tema a ser abordado é a gestão democrática.

Gestão democrática

Este tópico focaliza a gestão democrática pela sua relevância no trabalho da gestão escolar, sobretudo no âmbito das instituições públicas. Outro atributo frequentemente associado à gestão de-

mocrática é a ideia de participação. Fala-se também, portanto, em gestão democrática e gestão participativa como se fossem sinônimos. É verdade que há umnexo importante entre as duas palavras e ambas se fortalecem mutuamente. Uma explicação, porém, aqui é necessária. Embora o termo gestão participativa seja utilizado por alguns autores (Lück, 2008a), a expressão consagrada pela Constituição de 1988 é “gestão democrática”, daí a opção por utilizá-la sempre que se trata da participação na escola pública brasileira. Parte-se do pressuposto de que a participação é componente intrínseco da gestão democrática, ou seja, toda gestão democrática é necessariamente participativa. Por isso mesmo, utilizar esses dois qualificativos acaba por configurar-se como redundância.

É oportuno esclarecer que se toda gestão democrática implica participação, a recíproca nem sempre é verdadeira. A simples existência da participação não assegura a gestão democrática. Em outras palavras, embora o coletivo da escola possa estar sendo ouvido, nem por isso suas ideias e contribuições são necessariamente consideradas.

A gestão democrática nesse sentido requer a participação, mas precisa ir além. Não basta ouvir. É preciso acatar o que se ouviu. Tal procedimento implica considerar os interesses da maioria, sem deixar de lado as vozes minoritárias. O compartilhamento de decisões facilita o estabelecimento de consensos em benefício do bem comum.

Os anseios de gestão democrática se manifestaram no Brasil desde o início da abertura política, concretizando-se a partir dos anos 80 e 90 do século XX por meio de iniciativas diversas, inclusive a eleição de diretores escolares em vários sistemas estaduais e municipais. Mais do que simples espectadores, os educadores têm anseios de maior participação na formulação e gestão da(s) política(s). A gestão democrática da escola é um desses espaços de intervenção que se articula a outros, no campo da política sindical, partidária e nas demais formas de exercício da cidadania e da militância.

Um dos temas mais discutidos entre os educadores, a gestão democrática representa importante desafio na operacionalização da(s) política(s) de educação e no cotidiano da escola. Estando presente no cenário educacional brasileiro há quase 30 anos, o tema se mantém desafiante. De um lado, por tratar-se de um princípio constitucional que diz respeito à escola pública e, portanto, configurar-se como foco natural de atenção. De outro, por ser tema instigante à reflexão. Bem sabemos que é mais fácil falar sobre gestão democrática do que praticá-la. Tal afirmação é verdadeira tanto para a convivência em sociedade quanto para o cotidiano escolar.

A base legal da gestão democrática do ensino público remonta à Constituição de 1988, que a define como um de seus princípios (art. 206, VI). No mesmo sentido, também se expressa a LDB, ao detalhar o artigo constitucional, que utiliza os termos “na forma desta Lei”, acrescentando as palavras “e da legislação dos sistemas de ensino” (art. 3º, VIII).

A gestão democrática é um valor público definido em lei e seus limites são assim estabelecidos:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Conforme os dois princípios definidos pela LDB (art. 14), a participação refere-se ao âmbito da escola: a elaboração de seu projeto pedagógico e a atuação em conselhos escolares ou equivalentes. Na perspectiva da LDB, portanto, a gestão democrática circunscreve-se a alguns aspectos da vida escolar, tal como se viu nos dispositivos referidos e comentados.

Como a LDB remete a regulamentação da gestão democrática do “ensino público na educação básica” aos sistemas de ensino, oferece ampla autonomia às unidades federadas para definirem, em sintonia com suas especificidades, formas de operacionalização de tal processo, o qual deve considerar o envolvimento dos profissionais de educação e das comunidades escolar e local.

Os órgãos colegiados são instâncias fundamentais à prática da gestão democrática. É por intermédio de sua participação que os princípios da gestão democrática são operacionalizados. O núcleo gestor da escola tem fundamental papel nesse processo de viabilizar a gestão relacional sustentada por uma gestão democrática de pessoas.

As considerações apresentadas neste tópico, por certo, não esgotam a riqueza dos aspectos da gestão democrática. A intenção da discussão sobre o tema foi oferecer um ponto de partida para a reflexão. Nos próximos tópicos serão abordados outros elementos da gestão relacional, aprofundando a relação entre a escola, a família e a comunidade, a participação de agentes externos e parcerias.

Relação escola, família e comunidade

Ainda que muito tenha sido dito e repetido sobre a relação escola, família e comunidade, para grande número de gestores esse não é um componente simples da gestão escolar. Com frequência, sob o argumento de que as famílias não se interessam pela vida escolar de seus filhos, muitas escolas relegam sua participação a eventos pontuais e à oferta de serviços voluntários esporádicos. Nesse sentido, não é demais lembrar que:

A aproximação entre a escola, a família e a comunidade contribui para a segurança emocional dos alunos e a melhoria de sua aprendizagem. A educação é um processo que envolve valores construídos coletivamente. A família e a comunidade fortalecem estes laços.

Estudos mostram que mesmo famílias com demandas não qualificadas exercem papel importante na escolarização de seus filhos. Se a escola é importante para todas as crianças, sua contribuição é ainda mais importante para crianças oriundas de contextos de vulnerabilidade socioeconômica do que para outras.

A abertura da escola à comunidade reforça o sentimento de pertencimento e de valorização do espaço escolar, contribuindo para a motivação e o esforço de alunos e professores na busca do sucesso escolar [Vieira, 2018:9].

A gestão da escola precisa planejar a inserção na comunidade de forma que ambas – escola e comunidade – sintam-se confortáveis no processo de interação. A gestão democrática e participativa pressupõe o entendimento de que a escola não está sozinha na busca pela solução de seus principais problemas.

E qual seriam os principais problemas da escola? É difícil haver consenso sobre isso, especialmente pela diversidade de contextos sociais, culturais e econômicos em que as unidades escolares estão inseridas. Mas, sem dúvida, a principal missão de uma escola é a aprendizagem de todos os alunos que ali se encontram e a participação das famílias, mesmo aquelas sem escolarização formal, é fator importante no processo de ensino-aprendizagem.

A esse respeito, vale a lembrança do escritor José Saramago, prêmio Nobel de Literatura, ao destacar o papel de sua avó em seu processo de escolarização: todas as noites, Josefa, uma mulher analfabeta, lhe cobrava os deveres e conversava com ele sobre o que havia feito na escola. Não é porque as pessoas não sejam escolarizadas que não tenham potencial de participação no acompanhamento de crianças. Assim, a ideia de que famílias pouco instruídas não têm interesse pela vida escolar de seus filhos merece ser repensada. Por meio do diálogo e da interação entre a gestão e as famílias esses obstáculos podem ser superados.

O interesse e participação na vida da escola diz respeito não só aos profissionais da comunidade escolar (diretores, coordenadores, professores, secretários) e pais de alunos, mas também a outras pessoas e instituições do lugar em que ela está situada. Líderes comunitários, empresários, religiosos, funcionários públicos e profissionais liberais, entre outros, podem contribuir com a gestão da escola, desenvolvendo atividades e assumindo responsabilidades junto à comunidade escolar.

Essa participação da comunidade deve ser formalizada por meio de parcerias e construída a partir de necessidades diagnosticadas no planejamento anual do estabelecimento de ensino. Um primeiro movimento da gestão escolar no sentido da construção de parcerias está justamente no reconhecimento de que todos que possam e queiram contribuir serão bem-vindos e poderão participar da vida escolar.

Participação e parcerias externas

A gestão escolar, a partir dos problemas identificados e dos parceiros interessados em contribuir nas soluções precisa sistematizar e construir um arcabouço do trabalho a ser desenvolvido. A interação deve apontar no sentido de que o todo será sempre maior do que a soma das partes e de que deve haver sinergia entre os parceiros de modo a se criar um clima escolar satisfatório. O conjunto de iniciativas de parceria passa a constituir uma rede e adquire mais coesão, tornando-se mais forte e resiliente.

As atividades voluntárias realizadas por pessoas ou instituições da sociedade e que envolvem recursos financeiros, materiais e humanos para ajudar a escola constituem o cerne das parcerias. Mas suas contribuições devem ser alinhadas às reais demandas da escola, no sentido de que tudo o que está sendo feito vise à melhoria da qualidade dos serviços educacionais oferecidos.

A escola precisa da união de esforços dos diversos setores da sociedade para cumprir seu papel de formar cidadãos capazes de transformar a realidade social em que vivem. Uma gestão escolar democrática e participativa inclui nos seus processos esse tipo de iniciativa e sente-se bem procedendo dessa forma.

A importância das parcerias com a comunidade é justamente porque, melhor do que ninguém, esta sabe as reais necessidades dos alunos e pode sugerir alternativas para os problemas enfrentados pela escola. Muitas vezes, a solução pode dizer respeito à forma de abordagem do problema ou de encaminhamento da solução, e o olhar externo da comunidade ajuda a escola na elucidação desses entraves.

O sistema de parceria, na maioria dos casos, envolve a dedicação de uma parte de tempo do parceiro para ajudar no aperfeiçoamento da educação dos alunos ou na administração da escola. Outras situações envolvem a doação de recursos financeiros ou materiais para a implementação de ações de que a escola esteja precisando.

O espírito da parceria está justamente na força da participação, por meio de ações voluntárias e de outras contribuições que não envolvem necessariamente recursos financeiros. Os parceiros, por via do trabalho voluntário, contribuem com tempo e talento, dando exemplo de valores sociais e humanos imprescindíveis para a formação das novas gerações.

A escola não é uma organização isolada da sociedade. Ela se insere num determinado contexto social e cultural e estabelece relações com diferentes grupos sociais, entidades e instituições públicas e privadas que, de alguma forma, interferem na construção de seu projeto pedagógico. Podemos afirmar que as famílias dos alunos estão mais próximas da escola por participarem diretamente e acompanharem com interesse a vida escolar de seus filhos.

A gestão escolar precisa considerar como enriquecedora e produtiva a participação da comunidade que se situa no entorno

da unidade escolar e que pode colaborar com variadas formas de trabalho. Essa comunidade pode ser representada por um amplo leque de entidades.

No Brasil, nos últimos anos, é possível citar três exemplos bem-sucedidos de parcerias com o poder público no sentido de assegurar o direito à educação. Trata-se do Conselho Tutelar, do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho da Juventude.

CONSELHO TUTELAR, CONSELHO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, CONSELHO DA JUVENTUDE

Conselho Tutelar – No Brasil, os conselhos tutelares são órgãos municipais destinados a zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, conforme determinado no Estatuto da Criança e do Adolescente (arts. 131 a 140). Surgiu junto com o Estatuto da Criança e do Adolescente, por meio da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990, e é uma entidade vitalícia. Uma vez criado não pode mais ser extinto. É autônomo em suas decisões – o que decide não recebe interferência de fora. É também não jurisdicional – não julga, não faz parte do Judiciário, não aplica medidas judiciais. Devido ao seu trabalho de fiscalização, goza de autonomia funcional, não tendo nenhuma relação de subordinação com qualquer outro órgão do Estado.

Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente – Órgão colegiado integrante do poder público nos seus três níveis. Tem caráter deliberativo, composição paritária entre membros do governo e da sociedade civil. Tem por finalidade elaborar e controlar políticas de atendimento dos direitos de crianças e adolescentes que venham assegurar a proteção integral a

esses sujeitos. Foi criado pela Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990, que homologa o Estatuto da Criança e do adolescente (ECA), explicitada tal criação em seu art. 88, II.

Conselho de Juventude – Apesar dos inúmeros acontecimentos relativos a problemas com a juventude brasileira, a experiência dos Conselhos de Juventude no país é bem recente. Basta dizer que somente em 2005, a Lei no 11.129, de 30 de junho, cria a Secretaria Nacional de Juventude, o Conselho Nacional de Juventude e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem). A partir de então, estados e municípios intensificaram suas ações visando à efetivação de seus conselhos. Os conselhos de juventude nas três esferas de poder são responsáveis por formular e propor diretrizes da ação governamental voltadas para os jovens, bem como elaborar estudos e pesquisas sobre a realidade socioeconômica desse público. O Conjuve é composto por 1/3 de representantes do poder público e 2/3 da sociedade civil, que é maioria no colegiado e reflete as diversas formas de organização e participação da juventude brasileira.

Outros parceiros do poder público são inerentes aos próprios sistemas de ensino. É o caso das secretarias de educação, que atuam na coordenação da rede de escolas sob sua jurisdição e que exercem importante função no cotidiano escolar, especialmente junto à gestão escolar e à formação e orientação dos docentes. É atribuição dessas secretarias atuar articulando os diversos interesses das comunidades escolares e tentar atender às demandas de aperfeiçoamento de suas equipes em consonância com os incentivos nacionais, estaduais e municipais, contribuindo para a melhoria dos sistemas educacionais.

As universidades são instituições com amplas possibilidades de parcerias, especialmente no que diz respeito à produção de co-

nhecimentos científicos, à socialização de novos modelos de gestão, à utilização de novas metodologias de sala de aula, formação inicial e continuada das equipes escolares, produção de materiais didáticos etc. Assim, vai se constituindo uma rede de parceiros na gestão da escola, na qual cada segmento tem suas próprias contribuições a oferecer.

Para concluir, podemos dizer que a parceria deve ser reconhecida pelo poder de agregar valor não somente à ação focalizada, como também contribuir para a qualidade da instituição e para a melhoria de seu gerenciamento, promovendo não apenas um modo diferente de agir (mudança), como também um jeito diferente de ser (transformação), tendo como resultado a promoção humana.

Tipos de parceria

Há vários tipos de parceria e de trabalho voluntário, e cada escola deve procurar os mais adequados à sua realidade. Algumas sugestões sobre as diferentes parcerias podem ser observadas na figura 5.

FIGURA 5. Tipos de parceria



Fonte: Elaboração das autoras.

- *Empresas e organizações não governamentais* – Esse é um campo amplo de possibilidades, contemplando desde iniciativas que envolvem a doação de algum bem material ou dinheiro para aquisição de um determinado equipamento até a liberação de funcionários para atuarem com reforço escolar junto a alunos com déficits de aprendizagem. Pode também incluir a cessão de horas de trabalho de profissionais qualificados para atuar como formadores ou assessores especiais de que a escola esteja precisando. Algumas empresas ou organizações não governamentais possuem linhas de apoio claramente definidas, como doações de equipamentos para formação de fanfarras, equipamentos esportivos, bibliotecas escolares, entre outros.
- *Comunidade* – Também é um campo vasto para formação de parcerias, uma vez que a escola pode contar com o auxílio de pessoas e profissionais liberais que se disponham a doar parte de seu tempo e talento para colaborar com alguma demanda escolar: aulas de reforço em algumas disciplinas ou atividades, como matemática e ciências; atuação como agente de leitura; serviços de monitoria junto a alunos, auxiliando-os em suas dificuldades emocionais e fortalecimento de sua autoimagem etc. Engenheiros, arquitetos, pedreiros, carpinteiros e mestres de obras, pintores e bombeiros podem ajudar na reforma das instalações; médicos e dentistas podem atuar orientando alunos e professores sobre as doenças mais comuns e calendário de vacinação; nutricionistas, dando palestras sobre alimentação equilibrada e saudável; economistas e contadores, apresentando noções básicas de educação financeira, contabilidade, impostos, juros de prestações, inflação etc.; técnicos de informática e especialistas em computação, ajudando a instalar e manter os microcomputadores da escola e treinando professores, funcionários e alunos para usá-los, ministrando cursos básicos de informática, programação e sistemas operacionais para os alunos, entre outras possibilidades.

- *Famílias* – A gestão escolar precisa descobrir mecanismos capazes de envolver de forma mais efetiva os pais e responsáveis pelos alunos no sentido de que eles acompanhem com mais atenção a vida de seus filhos na escola. Além disso, os pais e outros membros da família podem se envolver, atuando como multiplicadores da ideia de parceria na comunidade. Muitos pais de alunos trabalham em empresas e órgãos públicos e podem ser mensageiros da escola em seu próprio ambiente de trabalho para atrair essas instituições (públicas e privadas) para uma parceria.
- *Entidades sociais de serviço (sindicatos, igrejas, fundações etc.)* – A participação de entidades sociais nas escolas pode se realizar por meio de várias atividades, como a realização de cursos extracurriculares de iniciação ao trabalho, que podem ser oferecidos para pais e familiares ou mesmo para os próprios alunos. Cultivo de plantas ornamentais e medicinais, panificação, jardinagem, artesanato, fabricação de velas artesanais, corte e costura etc. são atividades que podem contar com trabalho voluntário. As entidades religiosas podem apoiar iniciativas de atendimento a alunos com dificuldades específicas de aprendizagem, com necessidades educativas especiais, e podem também mobilizar os fiéis para apoiar a escola e nela trabalharem voluntariamente. Empresas e sindicatos também podem colaborar e atuar por meio de diversas formas de parceria.

A reflexão sobre os diferentes aspectos da gestão relacional abordados neste capítulo, por certo, não esgota o assunto. A intenção aqui foi iniciar um debate tendo em vista a relevância do tema para a gestão escolar e a necessidade de aprofundá-lo. Reconhecer o papel estratégico das relações entre pessoas na organização escolar e desenvolver estratégias para aprimorá-las é dimensão significativa do trabalho do núcleo gestor e do coletivo escolar, lembrando que essas são atitudes que estão na governabilidade da escola.

4 **Gestão administrativa e financeira**

PARA GARANTIR AS BOAS CONDIÇÕES e o bom funcionamento das unidades educativas, permitindo que o trabalho pedagógico seja realizado de modo bem-sucedido, vários requisitos são necessários. Este capítulo é dedicado à gestão de recursos escolares, mais precisamente dos recursos administrativos e financeiros.

Inicialmente, aborda alguns aspectos da gestão administrativa da escola, especialmente no que diz respeito à gestão e ao uso do patrimônio, tanto do patrimônio material quanto do patrimônio imaterial da escola e da comunidade. Destaca, ainda, elementos importantes da gestão e utilização do espaço físico escolar. Parte-se do princípio de que todos esses ativos devem ser administrados no sentido de criar um ambiente propício ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

Em seguida, focaliza elementos da gestão financeira da escola. Na gestão do cotidiano escolar, a presença ou ausência de recursos financeiros é o que mais chama a atenção da comunidade escolar, seja pelas dificuldades em dispor desses recursos, seja pelos procedimentos necessários à sua utilização. É importante ter clareza sobre a forma como os recursos financeiros chegam à escola: indiretamente, em forma de equipamentos como laboratórios de ciências, livros didáticos, laboratórios de informática, por exemplo; diretamente, por meio de programas de transferências realizadas por instâncias educacionais da União (Ministério da Educação e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), dos estados ou dos municípios; ou ainda mediante doações por parte de instituições ou organizações

não governamentais. É necessário, ainda, saber como utilizar adequadamente esses recursos, tendo em vista, de um lado, a potencialização de seus resultados e, de outro, sua prestação de contas legal.

Gestão administrativa da escola

A gestão administrativa da escola contempla a atuação em questões como a manutenção e melhoria da infraestrutura escolar; a aquisição, conservação e uso de equipamentos e materiais didáticos; a organização e o utilização dos espaços, entre outras. É importante, nessa seara, atentar sempre para os aspectos legais da gestão. É possível afirmar que no âmbito da gestão administrativa está incluída, ainda, a gestão de recursos financeiros, que, para fins didáticos, será abordada no próximo tópico deste capítulo.

Gestão e uso do patrimônio da escola

No Brasil, o acesso à educação básica pública é fenômeno recente, que remonta às últimas décadas do século XX. Isso significa que em alguns locais os avós das crianças que hoje frequentam a escola não tiveram acesso a esse direito social. Significa também que a existência da escola não só assegura um direito social garantido pela Constituição Federal, mas que esse equipamento possui um valor simbólico muito representativo para a comunidade. Em muitos casos, a comunidade escolar sente-se incluída e a considera um patrimônio público de grande valor social.

Considerando que a escola é um espaço, por excelência, onde se processa o ensino-aprendizagem, este texto ressalta a relevância de alguns ambientes dessa instituição, classificando-os em três grupos: o pedagógico, o administrativo e o de serviços.

No grupo dos ambientes pedagógicos encontram-se as salas de aula, de leitura, de vídeo, biblioteca, laboratórios, bem como quaisquer outros espaços destinados ao atendimento dos alunos organizados em turmas. O segundo grupo consiste dos espaços destinados à administração da escola, como a diretoria, secretaria, sala dos professores, cozinha, almoxarifado, depósitos, entre outros locais nos quais ocorrem as atividades administrativas e de suporte às atividades pedagógicas. No último grupo, os ambientes de serviços, estão os espaços voltados ao atendimento coletivo, em turmas diversas, a exemplo da cantina, refeitório, auditório, sanitários, pátio, quadra esportiva, horta etc.

É importante destacar, no entanto, que todos os ambientes existem com a finalidade de atender os alunos, criando condições para assegurar seu êxito no processo educativo. Cada um dos espaços precisa estar preparado de forma satisfatória para desenvolver suas atividades básicas.

Assim, a iluminação, a acústica (eliminação ou minimização de ruídos), o clima (conforto térmico), as cores e os equipamentos devem atender a recomendações técnicas compatíveis com os usuários. Por exemplo, escolas que atendem a alunos de ensino médio dificilmente têm condições de ser utilizadas para alunos da educação infantil, devido ao tamanho das carteiras, altura do quadro branco, ausência de brinquedos e cantinho de leitura etc.

No Brasil, observa-se que as escolas nem sempre atendem a essas preocupações, e ainda é comum a existência de instituições em ambientes que não foram projetados para a função do ensino (casas, galpões, prédios adaptados etc.). Esse fato representa um desafio para a gestão escolar, uma vez que a inadequação dos espaços físicos pode comprometer o processo de ensino-aprendizagem.

Em relação à iluminação dos ambientes escolares, importa observar que excesso de claridade ou a falta dela em ambientes de estudo e de trabalho podem causar desconforto e até risco à saúde visual. A escola deve se preocupar com o conforto visual de todos

que trabalham nos diversos ambientes e, por isso, deve estar atenta à intensidade da luz, à ausência de ofuscamento, ao nível de brilho das superfícies, à cor da luz e à distribuição das luminárias de forro, de modo a não deixar zonas escuras nos espaços de trabalho.

Quanto à acústica, é importante considerar todos os sons que possam interferir no trabalho pedagógico de modo a perturbar e comprometer a aprendizagem dos educandos.

O CONSUMO DE ENERGIA NA ESCOLA

Uma preocupação da gestão escolar se refere às despesas fixas, sendo a conta da energia uma das que mais preocupa. Os gestores precisam conciliar a qualidade e a quantidade da iluminação dos ambientes escolares, o consumo dos eletrodomésticos e eletroeletrônicos com o valor da conta mensal paga à concessionária de energia. Para tentar diminuir o consumo, segue algumas orientações que implicam em pequenas mudanças de hábito e atitudes como:

- Aproveitar sempre a luz natural para a iluminação dos ambientes, deixando as lâmpadas apagadas.
- Dividir a iluminação de um ambiente em setores e acender somente a área que está sendo utilizada.
- Pintar as paredes com cores claras, que refletem melhor a luz e diminuem a necessidade de lâmpadas.
- Desligar as luzes dos ambientes que não estão sendo usados.
- Manter lâmpadas e luminárias limpas.
- Utilizar luminárias eficientes com refletores que aproveitam toda a luz emitida pelas lâmpadas.
- Utilizar reatores eletrônicos para lâmpadas fluorescentes, que gastam muito menos energia que os eletromagnéticos.

- Substituir lâmpadas incandescentes por fluorescentes compactas, que duram mais e consomem menos.
- Os LEDs duram ainda mais e consomem ainda menos que a lâmpadas fluorescentes compactas.
- Substituir lâmpadas fluorescentes tubulares de 40W e 20W (antigas) por 28W e 14W.
- Os LEDs tubulares duram ainda mais e consomem ainda menos que a lâmpadas fluorescentes tubulares de 28W e 14W.
- Desligar os aparelhos elétricos que não estão sendo usados.
- Programar monitores e computadores para estado de espera após 10 minutos sem uso.
- Evitar deixar aberta a porta da geladeira e verificar a borracha de vedação. Utilizar equipamentos com o selo Procel, que consomem menos energia que os demais.
- Utilizar a ventilação natural, principalmente em dias frios em que o ar-condicionado não é necessário.
- Manter limpo o filtro do ar-condicionado. Ajustar o termostato do ar-condicionado para a temperatura adequada.
- Verificar se não há vazamento nos dutos de ar-condicionado. Manter portas e janelas fechadas quando estiver usando o ar-condicionado. E utilizar cortinas e persianas para proteger os ambientes da luz direta do sol.
- Proteger os aparelhos de ar-condicionado da incidência direta do sol.
- Utilizar os aparelhos de ar-condicionado que têm o selo Procel. Conso-mem menos energia e são mais silenciosos.
- Eliminar vazamentos de água ajuda a economizar energia elétrica.

É importante lembrar que evitar o desperdício não é racionar energia e não compromete necessariamente a qualidade de vida ou a produtividade e o desenvolvimento do país.

Fonte: Dicas de economia de energia por setor de consumo. Superintendência de Eficiência Energética – PF. Março de 2016.

A gestão escolar pode adotar medidas administrativas simples, como a modificação do local ou do horário de realização de determinados serviços. Por outro lado, pode também colocar isolamento acústico nos ambientes, minimizando os ruídos, especialmente nas salas de aula. Essa medida exige, contudo, que as salas tenham climatização, para que as portas possam ficar fechadas.

As condições térmicas (sensação de calor ou de frio) precisam ser consideradas, pois podem interferir na aprendizagem. Salas de aula frias ou quentes demais prejudicam a concentração de alunos e professores. Sistemas de aquecimento e refrigeração devem ser planejados quando da construção do prédio, e caso essas condições térmicas não tenham sido observadas, são necessárias intervenções que venham a contribuir para elevar o conforto dos alunos e de toda a comunidade escolar. Em escolas com terreno disponível, o cultivo de jardins e o plantio de árvores frondosas é uma boa recomendação para melhorar as condições de calor e tornar o ambiente mais agradável.

As cores dos ambientes também interferem na promoção da saúde, do conforto, da segurança e do bem-estar das pessoas. Estudos mostram que as cores são capazes de produzir reações psicológicas positivas relacionadas ao humor, satisfação e motivação; aumento do desempenho na realização de tarefas; menor fadiga visual, além de facilidade de conservação e limpeza do ambiente. Nos aspectos funcionais, as cores podem afetar o conforto visual e são importantes para a sinalização de segurança em equipamentos e áreas construídas, ajudando também a organizar os espaços.

Cores podem indicar significados, provocar emoções, valorizar ou mascarar objetos, criar pontos focais, reforçar ou atenuar contrastes e identidades, bem como aproximar ou afastar superfícies. No ambiente educativo, devem ser utilizadas e combinadas de modo a estimular a alegria e a criatividade, mas, ao mesmo tempo, a auxiliar a reflexão e a concentração.

Patrimônio material e imaterial da escola e da comunidade

A escola, como um bem da comunidade, é aceita e reconhecida quando consegue mostrar capacidade de se inserir no contexto social e cultural local, respeitando e ajudando a preservar seus valores, sua cultura, seu patrimônio material e imaterial. É importante conhecer a definição e a relevância do patrimônio material e do patrimônio imaterial das escolas.

PATRIMÔNIO MATERIAL E SEUS USOS

O patrimônio material pode ser dividido em três categorias: instalações, equipamentos e materiais de consumo. Quando falamos de instalações, estamos nos referindo ao imóvel no qual está instalada a escola, incluindo o terreno (área física total) e a área construída. O terreno deve ter matrícula registrada em cartório de imóveis e a área física ou obras de engenharia construídas devem possuir todas as plantas (incluindo planta baixa, elétrica, hidráulica, entre outras informações relevantes). Esses documentos são importantes no caso de reformas ou problemas na construção, pois eles informam em que locais se posicionam colunas de sustentação, tubulações, fiação, caixa de passagens de esgotos etc. Após a construção, deve ser feita a averbação do prédio e tal fato deverá se repetir sempre que houver alterações, seja na edificação ou na sua propriedade. Embora as providências relativas à matrícula do imóvel sejam competência do proprietário, é importante que a gestão escolar tenha no seu acervo cópias desses documentos, para atender a demandas de fiscalização, solicitação de recursos para novas construções ou reformas, entre outras demandas.

Os equipamentos e materiais permanentes são os bens materiais duráveis, com vida útil estimada em pelo menos dois anos. Eles precisam ser tombados, que é uma forma de registro, por órgão

competente. São considerados equipamentos todos os artefatos eletroeletrônicos, como geladeira, forno de micro-ondas, fogão, freezer, computadores, *data show*, lousa digital e similares.

É atribuição dos gestores escolares assegurar a manutenção dos equipamentos e materiais permanentes, de maneira que esses se mantenham em condições adequadas de funcionamento e consigam atender às necessidades dos docentes e alunos durante a realização das atividades pedagógicas.

Os serviços de manutenção preventiva devem ser planejados para acontecer durante as férias ou no recesso escolar e exigem um planejamento prévio e um plano de ação sobre: o que precisa ser feito, quem fará, de onde virão os recursos, quais providências devem ser adotadas para a realização dos trabalhos e quanto custará.

Quando da realização de serviços de manutenção, a gestão escolar deve atentar para a verificação das instalações elétricas, hidráulicas, sanitárias, rede lógica (se houver), laboratórios didáticos e espaços externos à escola (pátios, quadras, muros, calçadas etc.). Os equipamentos e materiais permanentes também devem possuir um calendário de manutenção preventiva programado. A manutenção corretiva tem sempre um custo mais alto, além dos prejuízos advindos da perda definitiva de alguns equipamentos.

Na categoria materiais de consumo encontram-se os bens cuja existência tem curta duração (menos de dois anos) ou que perdem a identidade física ao serem utilizados. Não há necessidade de tombamento desses bens, mas é necessário controle sobre a aquisição, armazenamento, distribuição e uso. Os materiais de consumo na escola podem ser classificados em cinco grupos: de expediente, de primeiros socorros, materiais de limpeza, gêneros alimentícios e materiais para distribuição gratuita.

Os materiais de expediente são aqueles destinados aos serviços na secretaria da escola e às atividades didáticas no cotidiano letivo. Os mais conhecidos são: papéis, colas, clipes, grampos, tesou-

ras, barbantes, fitas adesivas, líquidos corretivos, entre outros. Os recursos financeiros destinados à aquisição desses materiais são aqueles alocados para a manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). No entanto, alguns programas específicos (Mais Educação, Segundo Tempo, Escola Aberta etc.) podem também destinar recursos para a aquisição de materiais de consumo e, nesses casos, seus usos devem ser dirigidos para as atividades específicas dos programas.

Os materiais de expediente podem ser adquiridos diretamente pela escola ou comprados pelo órgão central (Seduc ou SME) e distribuídos para os estabelecimentos de ensino, de acordo com o cronograma estabelecido.

Os materiais de primeiros socorros são exigência legal estabelecida pela Norma Reguladora (NR) 7.5.1 do Ministério do Trabalho,⁷ que determina:

Todo estabelecimento deverá estar equipado com material necessário à prestação dos primeiros socorros, considerando-se as características da atividade desenvolvida. O material deve ser guardado em local adequado e aos cuidados de pessoa treinada para esse fim.

A existência de grande número de crianças que interagem em ambientes diversificados como sala de aula, parques infantis, pátio e pistas de corrida exige que a gestão escolar adote providências para evitar acidentes. Por isso, torna-se imprescindível a existência de um kit de primeiros socorros, contendo materiais como antissépticos, esterilizantes, esparadrapo, bandagens diversas, luvas plásticas, saponáceos específicos e outros materiais para curativos, armazenados em local próprio e do conhecimento de todos. Im-

7. Ver detalhes em: <www.normaregulamentadora.com.br/2008/06/06/nr-7/>. Acesso em: mar. 2020.

portante também possuir relação de telefones dos postos de saúde, ambulâncias, corpo de bombeiros e serviços de emergência.

Os produtos de limpeza, por sua vez, são aqueles usados no cotidiano e incluem vassouras, rodos, pás, esponjas, flanelas, detergentes, desinfetantes, desengordurantes e outros itens para esse fim. Pela sua natureza e constituição envolvendo produtos químicos, devem ser armazenados em local específico, distante de gêneros alimentícios e ser objeto de rigoroso controle em fichas de estoque.

Os gêneros alimentícios servem para o preparo da alimentação escolar. Muitos deles são perecíveis em curto prazo, mas, independentemente disso, as datas de validade dos mesmos devem ser observadas com certa frequência. O armazenamento desses gêneros requer cuidados específicos para cada tipo de alimento: frutas e verduras frescas devem ser armazenadas em geladeira; carnes e peixes não enlatados em *freezer*, sob temperatura adequada e durante período específico, conforme a orientação de nutricionistas e a validade dos produtos.

Para os demais gêneros perecíveis que possuem prazo de validade maior, deve existir, no ambiente escolar, um depósito para esse fim, com proteção contra insetos, localizado longe dos depósitos de lixo e dos ramais de esgoto que servem aos sanitários, sem incidência direta do sol, sem ponto de umidade, com paredes revestidas de azulejo e ventilação adequada. Cada item deve possuir ficha de controle de estoque específica, na qual serão registradas a entrada e a saída, considerando o cardápio do dia, a frequência e a quantidade *per capita* daquele gênero para o preparo da refeição. No Brasil, há um programa específico que financia a aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar, a ser tratado com mais detalhes em tópico seguinte.

Os materiais de distribuição gratuita são aqueles adquiridos com recursos de MDE que atendem a todos os alunos do estabelecimento de ensino, como o fardamento, a mochila, cadernos

e outros materiais escolares, distribuídos para todos os estabelecimentos de ensino. Via de regra, a aquisição é feita pelo órgão central (Seduc ou SME). Os livros didáticos, obras complementares e dicionários são também materiais de distribuição gratuita adquiridos pelo FNDE para atendimento de crianças e jovens das escolas brasileiras.

Análise de controle de estoque e inventário

As dificuldades da gestão escolar associadas à falta de recursos financeiros para administração do cotidiano, em decorrência da centralização de parte dos recursos financeiros da educação pública brasileira, fazem com que o planejamento e o controle de estoque devam ser atividades prioritárias na gestão administrativa da escola. Nesse sentido, é importante a gestão escolar ter conhecimento da relação de recursos materiais que são adquiridos de forma centralizada e o calendário de aquisição, entrega ao órgão central e distribuição para as escolas. Considerando a quantidade de alunos e as demandas provenientes dos diversos setores, é importante estimar os recursos materiais que serão necessários para que não haja descontinuidade no desenvolvimento das ações durante todo o ano letivo.

No caso de a aquisição dos materiais ser realizada pela escola com recursos próprios, a gestão escolar deve se preocupar com a modalidade de aquisição que será necessária do ponto de vista da legalidade na administração do dinheiro público e planejar um calendário que também não implique descontinuidade das atividades, principalmente levando em consideração o intervalo de tempo que é necessário para a aquisição em função da modalidade de licitação a ser adotada.

Para que as atividades transcorram sem percalços e descontinuidade ao longo do calendário letivo, é imprescindível que a

gestão escolar trabalhe com controle de estoque, realizando registro meticoloso de tudo que possui no almoxarifado. A isso, chamamos inventário, que deve ser elaborado em livro próprio ou planilha eletrônica e acompanhado de forma cuidadosa pela gestão.

A figura 6 mostra uma planilha modelo para registro de inventário. Ela pode ser organizada em forma de arquivo eletrônico e guardada em uma pasta nos computadores destinados à administração escolar.

FIGURA 6. Modelo de planilha para registro de inventário

Estoque existente em ____ de _____ de _____

Classificação fiscal	Discriminação	Quantidade	Unidade	Valor			Observações
				Unitário	Parcial	Total	

Fonte: Elaboração das autoras.

A partir do inventário realizado, a gestão escolar pode se planejar para que a execução do ano letivo transcorra sem percalços e tanto as atividades pedagógicas como as demais atividades administrativas não sejam interrompidas por falta de materiais.

Uso do espaço físico

O crescimento desordenado das cidades brasileiras e a conquista tardia dos direitos sociais faz com que algumas comunidades não disponham de equipamentos públicos para atendimento de suas necessidades básicas de lazer, cultura, saúde e segurança. O processo de ocupação dos espaços urbanos se deu, na maioria das vezes, sem nenhum tipo de planejamento e, por isso, as áreas que

deveriam ser destinadas à construção de equipamentos públicos não existem ou são bastante reduzidas.

Em muitas comunidades, a escola é o único equipamento público existente que possui caráter multiuso,⁸ por ter uma estrutura física que pode abrigar não só as atividades pedagógicas próprias do processo de ensino-aprendizagem, mas que tem condições de atender a outras demandas.

Os espaços físicos de um estabelecimento de ensino, por sua natureza, podem ser adaptados para receber eventos variados, inclusive demandas da comunidade. Festividades que fazem parte da cultura local podem ser realizadas na quadra poliesportiva ou no pátio, festas comemorativas de aniversários e casamentos podem também utilizar os espaços escolares, além de datas e efemérides de interesse comunitário.

Para que esse compartilhamento de espaços aconteça sem problemas, é importante que a gestão escolar estabeleça regras de ocupação e uso dos ambientes escolares, de forma democrática e contando com a participação de representantes de todos os segmentos da escola e de fora dela.

O patrimônio material existente na escola deve atender prioritariamente à comunidade escolar. Mas como já foi apontado, em muitos locais a escola é o único equipamento público existente, e seu processo de reconhecimento, aceitação, valorização e respeito inclui sua utilização por parte da comunidade para eventos sociais e culturais. Tal possibilidade é legítima, no entanto precisa ser organizada e pactuada de forma que as atividades escolares não sejam prejudicadas e o patrimônio da escola não sofra danos nem prejuízos.

8. No Brasil, os prédios escolares são solicitados em várias situações, por exemplo: pela Justiça Eleitoral, para abrigar urnas durante as eleições e pela Defesa Civil ou prefeituras, para receber desabrigados de desastres naturais. São locais preferenciais para funcionar como alojamento em grandes eventos e utilizados para realização de provas de concursos e exames de grande escala.

Equipamentos escolares devem ser utilizados para a atividade-fim a que se destinam, qual seja, o processo educativo. Se por uma eventualidade for necessário realizar o empréstimo de algum equipamento a outros órgãos públicos, esse deve ser devidamente registrado e formalizado por meio de termo de empréstimo, no qual devem existir cláusulas com previsão de ressarcimento no caso de danos, perdas, furtos etc.

PATRIMÔNIO IMATERIAL E SUA PRESERVAÇÃO

O patrimônio imaterial, no contexto escolar, refere-se aos valores, princípios e à cultura de uma determinada comunidade, que se expressa nas práticas cotidianas dos alunos, professores e demais profissionais da educação. Conservar esse patrimônio parte do pressuposto de que a escola é parte integrante da comunidade e busca nela os fundamentos de sua existência, conservando os valores positivos e procurando colaborar para transformar o que a comunidade julga necessário. A escola deve sonhar o sonho da comunidade.

O patrimônio imaterial⁹ é algo intangível. Consiste num valor atribuído à escola pela comunidade e esse valor está associado à

9. O ato de preservar documentos é tão importante que há artigo na Constituição Federal de 1988 que assegura isso. É o caso do art. 216, segundo o qual: “Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. § 1º O poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação (EC nº 42/2003).”

forma como a comunidade vê a instituição. Ele se constrói ao longo do tempo, por meio de gestos, tomadas de posições, adoção de medidas nem sempre consensuais, mas necessárias para o atingimento de metas de aprendizagens, pela pedagogia do exemplo etc. A sensação de pertencimento da escola à comunidade e seu inverso, ou seja, a comunidade sentir-se acolhida e integrada à escola situa-se no espectro do intangível, na construção de uma parceria fundada no respeito à diferença.

Alguns exemplos que podem vir a contribuir para a construção do patrimônio imaterial da escola são os resultados positivos obtidos por seus egressos na vida profissional; a qualificação e compromisso de seus professores; as expectativas sobre as capacidades de aprendizagens dos alunos; a postura da gestão escolar no sentido de alcançar bons resultados de aprendizagem de todos os alunos; e as relações interpessoais fundadas no respeito, na solidariedade e na justiça.

No entanto, alguns aspectos que constituem o patrimônio imaterial são mais tangíveis. É o caso do uniforme, do hino, dos materiais didáticos que a escola adota, da bandeira escolar, que representam sua cultura e identidade própria. São elementos capazes de exercer influência em todos os seus membros, guiando seus comportamentos e mentalidades, às vezes, por gerações que se sucedem e que procuram preservar esses valores.

E como compartilhar e valorizar esses elementos simbólicos junto à comunidade escolar? A primeira iniciativa é incluí-los no Projeto Político-Pedagógico da escola. Assim, haverá espaço e condições objetivas para que os docentes e alunos envolvam-se em atividades que procurem inventariar e consolidar o patrimônio imaterial da instituição.

Uma estratégia pode consistir na realização de projetos de aprendizagem, por exemplo, o resgate da história da instituição; a construção de linhas do tempo sobre a existência da escola; o

registro por meio de história oral de fatos e acontecimentos relacionados à escola ou a ex-alunos; a gravação de vídeos e documentários sobre a comunidade escolar. Iniciativas dessa natureza são de fácil execução e de alto potencial criativo, ajudando a reforçar o vínculo necessário entre o patrimônio imaterial e o projeto pedagógico da escola. Esses aspectos podem ser explorados como temas transversais ou interdisciplinares, favorecendo a sensação de pertencimento.

Gestão financeira da escola

A educação pública brasileira, conforme disposto na Constituição Federal de 1988 em seu art. 212,¹⁰ estabelece percentuais de impostos a serem aplicados em educação pela União, estados, Distrito Federal e municípios, e informa que esses recursos serão aplicados em manutenção e desenvolvimento de ensino (MDE). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Brasil, 1996) define o que deve ser considerado manutenção e desenvolvimento do ensino.

Os governos federal, estaduais e municipais, via de regra, possuem programas que envolvem a utilização de recursos para MDE nas duas modalidades: iniciativas de transferência indireta – aquelas nas quais os governos adquirem materiais de consumo e recursos pedagógicos (livros didáticos e laboratórios, por exemplo), fazendo chegar tais bens às escolas; e iniciativas de transferências de recursos financeiros diretamente para as escolas, possibilitando que estas providenciem a aquisição de bens de acordo com suas necessidades e com as regras de cada programa. O programa federal

10. Segundo o art. 212 da Constituição Federal de 1988: “a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18%, e os estados, o distrito federal e os municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.”

que transfere recursos financeiros para escolas mais conhecido é o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Os recursos financeiros que são transferidos diretamente para a escola devem ser aplicados de acordo com o que estabelece a legislação em vigor. Assim, a gestão escolar deve adotar os procedimentos administrativos que atendam aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Deve também seguir o que estabelece a Lei nº 8.666/1993, conhecida como a Lei de Licitações.

PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Constituição Federal de 1988, no art. 37, explicita os princípios que devem reger a administração pública direta e indireta da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Esses princípios são essenciais para a probidade e transparência na gestão da coisa pública, de modo que só poderá ser válida a conduta administrativa se estiver compatível com eles:

Princípio da legalidade – Toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. A origem deste princípio está na constituição do estado de direito, que deve respeitar as leis que edita. Na administração pública não há liberdade e nem vontade pessoal. As leis administrativas são verdadeiros poderes-deveres, ou seja, são comandos rígidos que não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade das partes. O administrador público deve conformar seu ato legal com a moralidade e finalidade administrativas para dar legitimidade à sua atuação. É necessário agir conforme a lei e com probidade, orientando-se pelos princípios do direito e da moral, cotejando-se assim, o legal, o honesto e o conveniente aos interesses sociais.

Princípio da impessoalidade – Traduz a ideia da isonomia, ou seja, a igualdade de tratamento dispensada a todos os administrados que se encontrem na mesma situação jurídica, sem discriminações, benefícios ou qualquer tipo de favorecimento. Não se pode utilizar do prestígio ou de amizades pessoais para se conseguir privilégio junto à administração pública.

Princípio da moralidade – É exigida do gestor público uma moral para sua conduta externa. Não é possível dispensar os preceitos éticos que devem estar presentes na conduta do administrador público. Esse princípio evidencia a necessidade que temos de coibir a imoralidade, ou seja, aqueles atos imorais, evitados de improbidade administrativa e que causam prejuízos ao erário público.

Princípio da publicidade – Por este princípio, os atos da administração pública devem merecer a mais ampla divulgação para possibilitar o controle, a legitimidade/legalidade da conduta do gestor público. Devem ser publicadas em órgãos da imprensa, e afixadas em repartição administrativa as prestações de contas. Em raríssimas hipóteses admite-se o sigilo na administração pública (quando imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado – art. 5º, XXXIII).

A Emenda Constitucional nº 19/1998 incluiu, em seu art. 3º, o princípio da eficiência como um dos princípios constitucionais da administração pública. Ele orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios de que dispõe e a menor custo. Esse princípio veio demonstrar as mudanças constitucionais pretendidas que se operavam na administração pública, dando-lhe nova feição e roupagem. Estamos falando das mudanças do modelo de administração pública burocrático para o modelo gerencial, que tem na eficiência, eficácia e competitividade seus pressupostos.

Finalidade e gestão dos recursos financeiros na escola

Conforme preconiza a LDB de 1996, em seu art. 70, V, os recursos financeiros aplicados em MDE devem atender “as atividades-fim necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino”, ou seja, as atividades educativas e do processo de ensino-aprendizagem.¹¹ Isso significa que todos os investimentos, recursos e iniciativas devem confluir para sua finalidade mais nobre e importante, motivo de sua existência: a aprendizagem. A aquisição de materiais didáticos com recursos financeiros públicos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino deve estar a serviço do processo de ensino-aprendizagem, contribuindo para a melhoria da qualidade¹² da educação.

O processo de construção da gestão democrática das escolas públicas brasileiras, como já visto, tem como referencial a Constituição Federal de 1988. A Carta Magna, no art. 206, VI, defende a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”. A LDB de 1996, por sua vez, assegura que:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

11. O art. 70 da LDB, em oito incisos, estabelece quais despesas podem ser consideradas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), podendo ser quitadas com as receitas constitucionalmente vinculadas à educação.

12. O termo qualidade da educação tem sido motivo de ampla discussão entre os estudiosos e pesquisadores de várias áreas. Enquanto os economistas defendem a medida da qualidade da educação por uma métrica mais relacionada a insumos e produtos, e para tanto valorizam as avaliações externas que medem o desempenho de aprendizagem dos alunos, os educadores argumentam que a qualidade da educação envolve um conjunto de variáveis e que as avaliações externas são apenas uma face ou variável do complexo conceito de qualidade.

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Ao assegurar a participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar, o princípio da gestão democrática estabelece o controle da sociedade civil sobre a educação e a escola pública, garantindo ainda a liberdade de expressão, de pensamento, de criação de organismos coletivos, facilitando assim a luta por melhores condições materiais para a melhoria da qualidade do ensino.

Os conselhos ou colegiados escolares representam mecanismos de democratização da gestão escolar, ao mesmo tempo que atuam como estratégias de fortalecimento da gestão participativa. São constituídos como pessoas jurídicas de direito privado e instituídos por meio de lei específica para sua criação, com a finalidade de apoiar a gestão escolar. De acordo com Moreira (2013), esse modelo representa, na educação, o processo de descentralização implementado pela reforma do Estado¹³ na segunda metade dos anos 1990.

O conselho escolar tem as seguintes competências:

- Deliberativa – Diz respeito à tomada de decisões quanto ao direcionamento das ações pedagógicas e de gestão administrativo-financeira da unidade escolar. Um exemplo dessa competência refere-se à análise do Projeto Político-Pedagógico da escola em relação aos pressupostos teóricos que orientam sua formulação e a proposta curricular apresentada.
- Consultiva – Refere-se à emissão de pareceres para esclarecer dúvidas sobre situações decorrentes de ações pedagógicas e de

13. O Estado brasileiro, desde 1995, vem implementando uma progressiva reforma na gestão pública nos níveis federal, estadual e municipal. O modelo burocrático que vigorava até então fundamentava-se em três características: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. Ele começa a ser substituído pelo modelo de administração pública gerencial, cujos valores fundamentais são a eficiência, a eficácia e a competitividade (Secchi, 2009).

CONTROLE SOCIAL E GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA

A noção de cidadania ativa está fortalecida na Constituição de 1988 e representa o reconhecimento da complementaridade entre a representação política tradicional e a participação do cidadão exercida de forma direta. O poder a que se refere o texto constitucional é exercido de duas maneiras: por meio da participação popular e do controle social.

Por meio da participação popular na gestão pública, os cidadãos podem intervir na tomada de decisões administrativas a fim de que sejam adotadas medidas que, de fato, atendam ao interesse público. Como exemplos de participação popular podem ser citados: o voto, o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular de projetos de lei, a participação na composição dos conselhos de políticas públicas, a participação na elaboração das leis orçamentárias.

Mediante o controle social, os cidadãos podem fiscalizar a correta aplicação dos recursos públicos. É o controle de fora para dentro do Estado; o controle dos serviços ofertados pelo Estado, realizado pelos cidadãos, individualmente, em grupos ou por meio de entidades juridicamente constituídas. O controle social é um dos principais pilares para a fiscalização das ações públicas e pode ser aplicado, como exemplo, nas denúncias realizadas aos tribunais de contas, nas participações em audiências públicas e na elaboração de orçamentos participativos.

A existência do controle social exige, naturalmente, uma melhor prestação de serviços por parte da administração pública que, no movimento crescente de atendimento das demandas da sociedade, passou a investir na capacitação dos servidores, criou e mantém instrumentos de produtividade por meio de indicadores de desempenho, gradativamente ampliou a transparência da gestão dando ampla divulgação dos resultados alcançados.

Fonte: Figueiredo Junior (2010:190-193).

gestão administrativo-financeira, bem como à proposição de alternativas de soluções e procedimentos para a melhoria da qualidade do trabalho escolar, respeitada a legislação em vigor. Como exemplo, é possível citar o caso em que a escola percebe que existem muitos alunos com problemas de aprendizagem e propõe como alternativa a contratação de um professor para trabalhar com reforço escolar, no contraturno. Essa proposta precisa ser encaminhada ao conselho para avaliação e parecer.

- Normativa – Diz respeito ao estabelecimento de normas para o direcionamento das ações pedagógicas e de gestão administrativo-financeira da unidade escolar, respeitada a legislação em vigor. Nesse caso, o conselho pode estabelecer normas sobre a abertura da escola no fim de semana, para atendimento às demandas da comunidade, e contribuir de forma efetiva na elaboração do regimento escolar.
- Fiscalizadora-avaliativa – Refere-se ao acompanhamento sistemático e ao controle das ações desenvolvidas pela unidade escolar, objetivando a identificação de problemas e verificando a adequação das decisões. Compete ao conselho avaliar o planejamento apresentado pela gestão escolar acerca da aplicação dos recursos do PDDE da escola, analisar as prestações de contas de programas que transfiram dinheiro para a escola ou mesmo fiscalizar a aplicação de recursos financeiros doados por terceiro.

As escolas públicas, a partir da LDB de 1996, podem constituir-se como associações civis sem fins lucrativos, formadas pelos diversos segmentos que compõem a comunidade escolar (gestores, professores, servidores, pais e alunos), com a finalidade de receber e executar os recursos financeiros transferidos diretamente para elas, pelo poder público, especialmente pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Já os conselhos escolares são pessoas jurídicas de direito privado, a quem compete exercer, junto à unidade escolar que representam, as competências anteriormente descritas.

Ciclo de gestão dos recursos financeiros na escola

Uma gestão escolar democrática e participativa, como estabelecem a Constituição Federal de 1988 e a LDB de 1996, só se efetiva quando a instituição tem como princípio de sua administração a capacidade de decidir e agir de forma coletiva, ouvindo os diversos segmentos representativos da comunidade escolar. É na tessitura da administração de interesses diversos e multifacetados que se constrói uma gestão escolar democrática, acolhedora, respeitosa e ética.

A gestão dos recursos financeiros pode ser sintetizada como um conjunto de cinco passos, conforme sugerido por Moreira (2013) na figura 7.

O primeiro momento consiste em prever os recursos necessários para assegurar condições de implementar o planejamento

FIGURA 7. Ciclo de gestão dos recursos financeiros



Fonte: baseado em Moreira (2013:136).

elaborado para o ano letivo. No caso da escola, o planejamento pedagógico deve ser o foco prioritário das ações, de forma a promover uma educação de qualidade, atendendo ao que está proposto em seu Projeto Político-Pedagógico. Isso pressupõe a identificação das demandas expressas pelas equipes responsáveis, a estimativa de recursos necessários e a pesquisa de possíveis fontes de financiamento. Nesse processo é importante também procurar identificar possibilidades de financiamento em instituições públicas, privadas e organizações não governamentais, buscando descobrir de que forma a escola pode conseguir recursos.

O segundo momento consiste no processo de captação dos recursos e para isso torna-se necessário mobilizar esforços na obtenção dos valores previstos para o bom desempenho das equipes escolares. No caso das escolas públicas, existem iniciativas do governo federal que transferem recursos financeiros diretamente para as escolas (caso do PDDE) e outras possibilidades de captação de recursos, participando de programas ou projetos lançados por instituições governamentais via editais, solicitação de propostas ou adesão a algum tipo de chamada pública. Em alguns casos, o governo estadual ou municipal também realiza transferências de recursos financeiros diretamente para a escola.

No processo de captação de recursos, é importante não esquecer que existem empresas do setor privado ou organizações do terceiro setor que financiam projetos na área educacional. Para concorrer a esses recursos, é necessário ter ciência das exigências especificadas, dos procedimentos e metodologias definidos, dos valores a serem financiados, dos itens financiáveis, da forma de prestação de contas etc.

É muito importante também que a escola avalie de forma cuidadosa se essas possibilidades de captação de recursos articulam-se às demandas expressas pelas equipes escolares. Muitas vezes, na ansiedade de obter os recursos, a escola redimensiona suas demandas a ponto de modificá-las e desvinculá-las de suas reais necessidades,

prejudicando o planejamento e levando as equipes escolares a dispersar seus esforços e pulverizar suas ações.

Outro aspecto importante é que a escola não pode perder de vista os normativos legais estabelecidos pelo seu sistema de ensino quanto à gestão de recursos financeiros. Os órgãos centrais dos sistemas de ensino, como secretarias estaduais ou municipais de educação, possuem normas estabelecidas no que tange à gestão de recursos pelos seus estabelecimentos de ensino. Assim, além dos procedimentos específicos definidos pelos parceiros externos (públicos ou privados), a gestão escolar ainda precisa ficar atenta às orientações advindas do seu sistema de ensino.

A captação de recursos financeiros exige, no caso dos órgãos públicos, a formalização de um convênio entre as duas partes (conveniente e conveniado) e nesse documento estão previstas as atribuições e responsabilidades de cada parte. Via de regra, anexo ao termo de convênio encontra-se o plano de trabalho, que deve ser rigorosamente cumprido pela escola. Outros anexos também podem existir, quando necessário.

Quando a captação de recursos financeiros se dá junto a instituições privadas ou organizações do terceiro setor, o tipo de formalização mais usual é o termo de parceria, no qual também se encontram claramente definidas as atribuições e responsabilidades das duas partes. Em ambas as situações, a escola deverá abrir conta bancária específica por convênio ou termo de parceria celebrado, para a gestão dos recursos financeiros.

O terceiro momento diz respeito à aplicação dos recursos, que deve ser realizada mediante normas, procedimentos e prazos estabelecidos para cada programa ou projeto financiado, sem perder de vista os objetivos definidos e as metas planejadas. Os recursos financeiros devem ficar depositados em contas bancárias específicas e permanecer em alguma modalidade de aplicação financeira, para evitar a corrosão inflacionária. Eles devem ser gastos de acordo

com o plano de trabalho aprovado pela instituição financiadora e, havendo necessidade de alteração em algum dos itens financiados, deve ser realizada consulta prévia à instituição conveniente ou ao parceiro, solicitando autorização por escrito para tal. Isso feito, e autorizada a alteração, esta poderá ser realizada.

O quarto momento consiste em arrecadar os recursos, o que significa manter atualizado o recolhimento de todas as obrigações tributárias, jurídicas e legais da unidade executora – o conselho escolar –, haja vista ser esse o destinatário dos recursos que serão utilizados pela escola. O processo de arrecadação compreende as ações contábeis e previdenciárias, além da aprovação dos processos de prestação de contas de outros recursos recebidos.

O último momento da gestão dos recursos financeiros consiste na prestação de contas, documentação que mostra a execução física e financeira do projeto, acompanhada de extrato de conciliação bancária e, na maioria das vezes, de relatório técnico descrevendo o cumprimento do objeto do projeto. Toda essa documentação deve ser enviada aos agentes financiadores, na forma e prazo estabelecidos, e dada publicidade à ação junto à comunidade escolar.

Além da prestação de contas relativa à execução financeira do projeto, que deve atender às exigências do agente financiador, a gestão escolar deve se preocupar com a prestação de contas à comunidade na qual está inserida. Ao longo dos anos, o conceito de prestação de contas vem se ampliando, e hoje ele ultrapassa a dimensão meramente financeira e contábil, envolvendo também os resultados obtidos em função dos objetivos planejados e definidos.

Normativos legais para uso dos recursos financeiros

A Constituição Federal enuncia que os recursos financeiros a serem aplicados na educação pública são provenientes de impostos, ad-

vindos de todos os cidadãos brasileiros. Compete ao Estado gerir e aplicar esses impostos buscando a eficiência, a eficácia e a efetividade dos serviços oferecidos. Para isso são estabelecidos normativos legais que orientam a ação do Estado e que devem ser rigorosamente seguidos pelos agentes públicos executores das políticas.

Os recursos materiais e patrimoniais, os equipamentos e os bens existentes na escola devem ser adquiridos mediante procedimentos administrativos definidos por legislação específica. Essa legislação deve ser seguida tanto pela escola quanto pelo órgão central, no caso, a secretaria estadual ou municipal de educação, quando da realização de qualquer compra pública. Essa matéria é regulada pela Lei nº 8.666/1993,¹⁴ também conhecida como Lei de Licitações.

O Decreto nº 9.412/2018 atualiza os valores-limite de três modalidades de licitação – convite, tomada de preços e concorrência – que foram reajustados em 120%, em relação aos valores apontados na Lei nº 8.666/1993, que correspondem à metade do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) acumulado de maio de 1998 a março de 2018.

Os valores estabelecidos ficam atualizados da seguinte forma:

- para obras e serviços de engenharia na modalidade convite até R\$ 330 mil; tomada de preços até R\$ 3,3 milhões e concorrência acima de R\$ 3,3 milhões;
- compras e serviços na modalidade convite até R\$ 176 mil; tomada de preços até R\$ 1,43 milhão e concorrência acima de R\$ 1,43 milhão.

O quadro 1 mostra a situação dos valores-limite antes e depois do novo decreto.

14. A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, regulamenta o art. 37, XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. Essa lei tem sofrido várias atualizações, que podem ser conferidas nos decretos nº 1.054/1994; nº 7.174/2010; e na Lei nº 12.598/2012.

QUADRO 1. Novos valores-limite para aquisições públicas por meio de licitação (Lei nº 8.666/1993)

	CONVITE	TOMADA DE PREÇOS	CONCORRÊNCIA
OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA	ANTES: Até R\$ 150 mil	ANTES: Até R\$ 1,5 milhão	ANTES: Acima R\$ 1,5 milhão
	↓	↓	↓
	AGORA: Até R\$ 330 mil	AGORA: Até R\$ 3,3 milhões	AGORA: Acima R\$ 3,3 milhões
DEMAIS LICITAÇÕES (Compras e serviços excluindo-se obras e serviços de engenharia)	ANTES: Até R\$ 80 mil	ANTES: Até R\$ 650 mil	ANTES: Acima R\$ 650 mil
	↓	↓	↓
	AGORA: Até R\$ 176 mil	AGORA: Até R\$ 1,43 milhões	AGORA: Acima de R\$ 1,43 milhões

Fonte: <www.planejamento.gov.br/noticias/decreto-atualiza-valores-para-licitacoes-e-contratos>. Acesso em: mai. 2019.

Para as contratações por meio de dispensa de licitação, os valores também foram atualizados: os máximos são R\$ 33 mil para obras e serviços de engenharia e de R\$ 17,6 mil para as demais licitações. Os limites correspondem a 10% do previsto na modalidade convite, conforme estabelece a Lei de Licitações, no art. 24.

O Decreto nº 9.412/2018, em vigor deste julho de 2018, aplica-se a todos os entes da Federação (União, estados, Distrito Federal e municípios), uma vez que cabe à União, exclusivamente, legislar sobre normas gerais de licitação e contratação.

Outras situações previstas na Lei nº 8.666/1993 são casos de guerra ou grave perturbação da ordem e casos de emergência ou de calamidade pública.¹⁵

15. O art. 24, da Lei nº 8.666/1993, prevê 33 hipóteses de dispensa de licitação.

Já inexigibilidade se aplica em casos de inviabilidade de competição. Situações que exijam a contratação de serviços técnicos, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização ou no caso de contratação de especialistas com comprovada experiência numa determinada área de atuação profissional. A inexigibilidade pode também ser utilizada para aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo. O quadro 2 resume os casos em que o poder público pode realizar contratação direta.

QUADRO 2. Contratação direta

MODALIDADES DE LICITAÇÃO	DESCRIÇÃO	LIMITES MONETÁRIOS
Licitação dispensada (Lei nº 8.666/1993, art. 17)	É a modalidade em que a lei desobriga expressamente a administração do dever de licitar no caso de bens móveis ou imóveis da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado.	Não há limite de valores.
Licitação dispensável (Lei nº 8.666/1993, art. 24)	Modalidade em que a lei estabelece em lista fechada as várias situações em que a licitação, embora possível, não é obrigatória.	Pelo inciso I, a licitação é dispensável para obras e serviços de engenharia até o valor de R\$ 33 mil e, pelo inciso II, é dispensável a licitação para compras e outros serviços até o valor de R\$ 17,6 mil. Esses valores foram atualizados pelo Decreto no 9.412/2018. Não excluídos os outros incisos desse artigo.
Inexigibilidade (Lei nº 8.666/1993, art. 25)	Na inexigibilidade a contratação se dá em razão da inviabilidade da competição ou da desnecessidade do procedimento licitatório.	Não há limite de valores.

Fontes: Lei nº 8.666/1993 e Decreto nº 9.412/2018.

A Lei nº 8.666/1993 estabeleceu, em seu art. 45, os seguintes critérios utilizados para o julgamento do procedimento licitatório:

1. menor preço, quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;
2. melhor técnica ou técnica e preço, utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos;
3. maior lance ou oferta, nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.

Conforme orienta essa mesma lei, os avisos contendo os resumos dos editais das licitações deverão ser publicados nos diários oficiais da União, do estado ou do Distrito Federal, quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da administração pública federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, e em jornal diário de grande circulação no estado e no município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

Ainda de acordo com a referida lei, no art. 21, o prazo mínimo de antecedência da publicação até o recebimento das propostas ou da realização do evento deverá ser de:

- 45 dias para concurso e concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço;

- 30 dias para concorrência, nos casos não especificados acima, e tomada de preços, quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço;
- 15 dias para a tomada de preços, nos casos não especificados acima; e
- cinco dias úteis para convite.

A realização das compras públicas realizadas mediante qualquer uma dessas modalidades de licitação, inclusive a inexigibilidade e a dispensa de licitação, é celebrada mediante contrato entre o contratante e o contratado e nele estão previstos todos os compromissos e prazos (entrega, vigência etc.) para ambas as partes, além de multas, entre outras questões.

É importante registrar que todo o processo licitatório exige acompanhamento sistemático, uma vez que em qualquer etapa do mesmo as empresas participantes podem solicitar esclarecimentos a respeito de algum item ou cláusula do edital, sendo que cabe à equipe da escola ou do órgão central responsável responder em tempo hábil.

Cabe à gestão escolar, no exercício da função pública, proceder de acordo com o que estabelece a legislação em vigência. Assim, quando for utilizar os recursos financeiros captados, o gestor precisa ficar atento a todos os procedimentos administrativos e aplicá-los de forma correta.

Programas e projetos escolares

O gestor escolar é, muitas vezes, surpreendido com o convite do órgão central para elaborar um projeto para que a escola receba recursos financeiros do governo federal. Embora iniciativas dessa natureza não estivessem previstas no Projeto Político-Pedagógico da escola, nem em seu planejamento anual, a gestão pode sentir-se

motivada a participar, precisando decidir de forma democrática e participativa o que fazer para ser beneficiado com o recurso.

Neste tópico, vamos conhecer os programas do governo federal que transferem recursos diretamente às escolas.

- **Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)**¹⁶ – Transfere, em caráter suplementar, recursos aos estados, Distrito Federal, municípios e às escolas federais (entidades executoras) para aquisição de gêneros alimentícios destinados ao preparo da merenda escolar. Os valores repassados têm por base o número de alunos matriculados na escola, conforme censo escolar do ano anterior. Do total recebido, 30% devem ser destinados à aquisição de gêneros produzidos por agricultores beneficiários do Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf). A alimentação servida deve passar por testes nutricionais e de aceitabilidade, além de fornecer uma quantidade estabelecida de calorias. Faz-se necessária a supervisão de nutricionistas, além do controle social realizado por um colegiado específico. O Pnae é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos conselhos de alimentação escolar (CAEs), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público. O valor repassado pela União a estados e municípios considera o número de dias letivos para cada aluno e é definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino.
- **Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)** – Assistência financeira prestada pela União, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, e também às escolas privadas de educação especial

16. Existem pelo menos três possibilidades da gestão dos recursos do Pnae: o centralizado, no qual compete ao órgão central adquirir os gêneros alimentícios e distribuir às escolas; o descentralizado (ou escolarizado), no qual os recursos são repassados à escola pelo órgão central e cabe a ela realizar a aquisição dos alimentos; e o terceirizado, por meio do qual o órgão central contrata uma empresa para fornecer a alimentação pronta.

mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Os recursos, repassados anualmente, destinam-se à aquisição de materiais permanentes, manutenção, conservação e pequenos reparos da escola; aquisição de materiais de consumo necessários ao funcionamento da instituição; avaliação da aprendizagem; implementação de projeto pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais. Os valores transferidos têm por base o número de alunos matriculados na escola, conforme censo escolar do ano anterior. As despesas devem ser previamente aprovadas pelo conselho escolar, que também aprovará a prestação de contas. Essa deverá ser encaminhada em tempo hábil à entidade executora (secretaria de educação do estado, Distrito Federal ou município) sob pena de comprometer o atendimento no programa para as demais escolas da rede.

De acordo com a Resolução FNDE nº 6, de 27 de fevereiro de 2018, os repasses dos recursos para as escolas ocorrem em duas parcelas anuais, devendo o pagamento da primeira parcela ser efetivado até 30 de abril e o da segunda parcela até 30 de setembro de cada exercício à unidade executora própria (UEx), entidade executora (EEx) e entidade mantenedora (EM) que cumprirem as exigências de atualização cadastral até a data de efetivação dos pagamentos.

O PDDE engloba várias ações que possuem finalidades e públicos-alvo específicos, como é possível observar no quadro 3.

QUADRO 3. Ações do PDDE

PDDE Integral	PDDE Estrutura	PDDE Qualidade
Mais Educação Novo Mais Educação	Escola Acessível Água na Escola Escola do Campo Escolas Sustentáveis	Ensino Médio Inovador Atleta na Escola Mais Cultura na Escola Mais Alfabetização

Fonte: elaboração das autoras.

Até recentemente, cada uma das ações presentes no PDDE estava sob responsabilidade de setores específicos do MEC,¹⁷ como a Secretaria de Educação Básica (Novo Mais Educação, Atleta na Escola, Ensino Médio Inovador, Mais Cultura nas Escolas e PDE Escola) e a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Água na Escola, Escola Sustentável, Escola do Campo e Escola Acessível), ou das secretarias estaduais e distrital de educação e prefeituras dos municípios: entidades que executavam os recursos do PDDE destinados às escolas com até 50 alunos matriculados. Com a mudança na gestão do governo federal e do Ministério da Educação, bem como de suas autarquias, ainda não há clareza sobre a continuidade dessas ações e, no caso de permanência, sobre como serão gerenciadas.

17. Ver: <www.fn.de.gov.br/programas/pdde/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-pdde>. Acesso em: fev. 2020.

5 Gestão de indicadores educacionais

ESTE CAPÍTULO APRESENTA alguns dos principais indicadores educacionais atualmente utilizados no Brasil e discute sua relevância para a formulação, análise e redirecionamento de políticas públicas no campo da educação. Aborda informações referentes ao censo escolar, principal instrumento para coleta dos dados que subsidiam a produção dos indicadores. A ideia central do texto é oferecer elementos para a compreensão do significado expresso por meio dos indicadores, de modo a fazer o melhor uso possível desses dados.

Ao longo dos anos, informações sobre o funcionamento dos sistemas educacionais têm sido coletadas e eventualmente utilizadas no planejamento e tomada de decisão. No entanto, nas últimas décadas, especialmente com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), houve um crescimento sem precedentes da demanda e utilização dessas informações. Isso em decorrência de uma preocupação maior com a qualidade da educação oferecida no âmbito das instituições escolares. O objetivo maior é assegurar a permanência e o sucesso escolar de todos os que frequentam a escola. Nesse contexto, o desenvolvimento de indicadores que contribuam para o conhecimento da realidade educacional das escolas, fornecendo informações úteis e politicamente relevantes para o processo decisório do setor público, torna-se imprescindível.

Entende-se por indicador a estatística educacional que apresenta um ponto de referência com o qual seja possível comparar

os diversos sistemas, sejam eles municipais, viabilizando a comparação entre escolas; nacionais, permitindo a comparação entre estados ou municípios; ou mesmo internacionais, possibilitando a comparação entre países, entre outras possíveis articulações. Conforme o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep):

Os indicadores educacionais atribuem valor estatístico à qualidade do ensino, atendo-se não somente ao desempenho dos alunos mas também ao contexto econômico e social em que as escolas estão inseridas. Eles são úteis principalmente para o monitoramento dos sistemas educacionais, considerando o acesso, a permanência e a aprendizagem de todos os alunos. Dessa forma, contribuem para a criação de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade da educação e dos serviços oferecidos à sociedade pela escola.¹⁸

Obviamente, indicadores não informam tudo sobre os sistemas educacionais, mas possibilitam a construção de um perfil sucinto da realidade, fornecendo pistas sobre o sucesso ou o fracasso de alguma iniciativa implementada no campo educacional. Os números obtidos ajudam a pensar sobre o que aconteceu ou está acontecendo com uma rede escolar ou com uma escola, por exemplo.

Dessa forma, indicadores educacionais refletem aspectos da realidade do sistema educacional. Sendo os indicadores estatísticos relativamente simples, dificilmente um indicador isolado poderá envolver todos os aspectos dos fenômenos que ocorrem no interior do sistema educacional. Portanto, um conjunto de indicadores

18. Extraído de: <<http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>. Acesso em: fev. 2020.

geraria uma informação mais abrangente e completa da realidade, permitindo avaliar o desempenho do sistema e contribuindo para orientar a tomada de decisões em educação. Além de auxiliar no entendimento do passado e do presente, os indicadores também são essenciais como instrumentos para o desenvolvimento dos planejamentos de curto, médio e longo prazos.

Os indicadores educacionais podem disponibilizar os seguintes tipos de informações a respeito do sistema educacional: descrição de suas características fundamentais; esclarecimento de problemas correntes ou potenciais do sistema e avaliação dos resultados e do alcance das metas planejadas.

Neste capítulo serão analisados alguns indicadores educacionais, selecionados por ajudar na compreensão de informações a respeito do sistema educacional estadual ou municipal, ou de escolas em particular. A principal fonte desses indicadores é o Censo Escolar da Educação Básica, um instrumento utilizado pelo MEC para coletar dados anualmente em todas as escolas públicas e privadas do país. O censo é um levantamento de informações estatístico-educacionais dos diferentes níveis/etapas e modalidades de ensino, podendo ser considerado a base de dados mais privilegiada para o segmento educacional.

Com os dados coletados pelo censo escolar é possível identificar um conjunto de variáveis que podem ajudar a conhecer o sistema educacional dos diversos sistemas e redes de ensino. Esse instrumento auxilia o poder público na formulação, planejamento, monitoramento e acompanhamento de uma série de políticas educacionais, seja na esfera do MEC, seja na esfera dos estados, municípios e escolas.

Os dados do censo escolar subsidiam diversas políticas educacionais federais, entre as quais destacam-se:

- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb);
- Programa Bolsa-Família (PBF);
- Programa Nacional do Livro Didático (PNLD);
- Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae);
- Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE);
- Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate); e
- outros programas e projetos provenientes do MEC e do FNDE.

Por meio do levantamento das informações do censo escolar, o Inep atualiza a cada ano o Cadastro Nacional de Escolas e as informações referentes à matrícula, ao movimento e ao rendimento escolar dos alunos. Inclui, ainda, dados sobre sexo, cor/raça, turnos, turmas, séries/anos, condições físicas dos prédios escolares e equipamentos existentes, além de informações sobre o pessoal técnico, administrativo e docente, por nível de atuação e grau de formação.

Os dados coletados no censo escolar permitem calcular os indicadores educacionais de oferta; de acesso e participação; de eficiência e rendimento; de financiamento da educação e de comparação internacional. Naturalmente, tais cálculos envolvem a utilização de fórmulas estatísticas, na maioria das vezes desconhecidas dos educadores, mas imprescindíveis para uma boa compreensão do cotidiano do sistema educacional. É preciso reconhecer que esse arsenal de dados a respeito do sistema escolar precisa ser mais bem entendido, explorado e utilizado como fonte de informações para definir políticas, planejar ações e orientar tomada de decisões.

O resultado das informações estatístico-educacionais serve também como instrumento básico de avaliação, planejamento e decisão, a fim de que o gestor tenha subsídios para o processo de-

cisório relacionado ao estabelecimento de políticas de melhoria da educação brasileira, da rede de ensino e da escola.

Este capítulo apresenta um conjunto de indicadores com o propósito de ajudar as equipes escolares e os gestores educacionais com conhecimentos imprescindíveis para uma análise criteriosa dos resultados dos indicadores educacionais das escolas. A partir da análise, poderão implementar políticas capazes de melhorar a qualidade da educação pública.

Conceitos básicos

Existe um conjunto de conceitos básicos sobre os quais se estruturaram as fórmulas que norteiam o cálculo dos indicadores educacionais. Entre eles, definimos como relevantes os seguintes:

- *aprovados*: número de alunos em cada série/ano do ensino fundamental e/ou médio que, ao final do ano letivo, preencheram os requisitos mínimos de aproveitamento e frequência previstos em legislação.
- *reprovados*: número de alunos em cada série/ano do ensino fundamental e/ou médio que, ao final do ano letivo, não preencheram os requisitos mínimos de aproveitamento e frequência previstos em legislação;
- *afastados por abandono*: número de alunos em cada série/ano do ensino fundamental e/ou médio que deixaram de frequentar a escola no decorrer do ano, e se matricularam novamente no ano seguinte;
- *afastados por transferência*: número de alunos em cada série/ano do ensino fundamental e/ou médio que deixaram de frequentar a escola para ingressar em outra, observadas as exigências legais;

- *promovidos*: número de alunos em cada série/ano do ensino fundamental e/ou médio que ao final do ano foram aprovados e estão matriculados na série imediatamente posterior à que cursaram;
- *repetentes*: número de alunos em cada série/ano do ensino fundamental e/ou médio que estão matriculados na mesma série que cursaram no ano anterior. A repetência se dá por três motivos: 1º repetente por ter sido reprovado; 2º repetente por ter abandonado; 3º repetente apesar de ter sido aprovado.
- *evadidos*: são aqueles alunos que desapareceram do sistema escolar.

Indicadores de acesso e participação

Entre os indicadores de acesso, destacam-se as taxas de escolarização líquida e bruta. Essas taxas podem ser calculadas para todos os níveis de ensino e dizem respeito aos estudantes que estão, efetivamente, matriculados no sistema escolar.

Taxa de Escolarização Bruta (TEB)

A taxa de escolarização bruta é considerada um indicador de acesso e participação, e expressa o percentual da matrícula total em determinada etapa ou nível de ensino em relação à população na faixa etária teoricamente adequada para frequentar essa etapa ou nível de ensino.

$$TEB_p = \frac{M \text{ total etapa ou nível de ensino}}{P \text{ com idade recomendada para etapa ou nível de ensino}} \times 100$$

Onde:

M total etapa ou nível de ensino = Número de alunos matriculados na etapa ou nível de ensino.

P com idade recomendada para etapa ou nível de ensino = População com idade recomendada para a etapa ou nível de ensino.

Vejam os exemplos a seguir:

$$TEB_F = \frac{\text{Mt no ensino fundamental}}{\text{População 6-14 anos}} \times 100$$

No ensino médio, a mesma taxa é calculada pela relação entre a matrícula total nessa etapa e a população de 15 a 17 anos, multiplicado por 100. Sua fórmula matemática é:

$$TEB_M = \frac{\text{Mt no ensino médio}}{\text{População 15 a 17 anos}} \times 100$$

Taxa de escolarização líquida (TEL)

A taxa de escolarização líquida é também considerada um indicador de acesso e participação, e expressa o percentual de pessoas matriculadas em determinada etapa ou nível de ensino na faixa etária teoricamente adequada a essa etapa ou nível em relação à população na faixa etária teoricamente adequada na mesma etapa ou nível de ensino.

$$TEL_p = \frac{\text{M faixa etária teoricamente adequada na etapa ou nível de ensino}}{\text{P com idade recomendada para etapa ou nível de ensino}} \times 100$$

Onde:

M faixa etária teoricamente adequada na etapa ou nível de ensino = Número de alunos na faixa etária teoricamente adequada na etapa ou nível de ensino.

P com idade recomendada para etapa ou nível de ensino = População total com idade recomendada para etapa ou nível de ensino

No ensino fundamental a TEL é dada pela relação entre a matrícula de 6 a 14 anos nessa etapa num determinado ano e a população de 6 a 14 anos do mesmo ano, multiplicado por 100. É expressa pela seguinte fórmula:

$$TEL_F = \frac{M_{6-14 \text{ anos no ensino fundamental}}}{\text{População de 6 - 14 anos}} \times 100$$

No caso do ensino médio, é a relação entre a matrícula de 15 a 17 anos nessa etapa e a população de 15 a 17 anos, multiplicado por 100. Sua fórmula matemática é:

$$TEL_M = \frac{M_{15-17 \text{ anos no ensino médio}}}{\text{População de 15 a 17 anos}} \times 100$$

O mesmo raciocínio se aplica para calcular a TEL de outros níveis/etapas.

Indicadores de eficiência e rendimento

São três as taxas de rendimento escolar: aprovação, reprovação e abandono. Essas três taxas expressam o percentual de alunos aprovados, reprovados e afastados por abandono numa determinada série/ano ou grupo de séries ao final do ano letivo. Os requisitos levados em consideração para o cálculo dessas taxas são o aproveitamento e a frequência.

O cálculo das taxas de aprovação, reprovação e abandono só pode ser feito de um ano para o outro, uma vez que a matrícula inicial se refere ao mesmo ano do censo escolar, mas as informações de rendimento e movimento escolar só são coletadas no censo escolar do ano seguinte. Para que seja possível entender e calcular as taxas de aprovação, reprovação e abandono, é preciso conhecer os termos empregados pelo MEC para o cálculo.

NOTAÇÃO	SIGNIFICADO
Aprov	Número de aprovados na série ou grupo de séries s.
Reprov	Número de reprovados na série ou grupo de séries s.
Afast	Número de afastados por abandono na série ou grupo de séries s.
Ms	Matrícula inicial na série ou grupo de séries s.
AFs	Afastados por abandono ou transferência na série ou grupo de séries s.
ADs	Admitidos por transferência na série ou grupo de séries s.
RECs	Reclassificados para a série ou grupo de séries s.
DEs	Alunos que saíram da série ou grupo de séries s, por reclassificação. (*)
S	Ensino fundamental (série, 1ª a 4ª, 5ª a 8ª, 1ª a 5ª, 6ª a 9ª, total), ensino médio (série, total).

* Reclassificação é um processo que pode ocorrer no decorrer do ano letivo, no qual o aluno que ingressa em uma determinada série pode ser remanejado, em função de uma avaliação prévia, para uma série mais avançada, diversa da série correspondente à sua matrícula inicial. Esse aluno é avaliado na série para a qual ele foi remanejado, recebendo a condição de aprovado, reprovado ou afastado por abandono.

É importante a explicação de que taxas de rendimento não são calculadas nem para a educação infantil nem para a educação de jovens e adultos. No caso da educação infantil, essas taxas não fazem sentido porque o sistema de avaliação não tem caráter promocional. Em outras palavras, não há reprovação das crianças que frequentam essa etapa da educação básica. Já no caso da educação de jovens e adultos, o motivo é que sua organização permite a aprovação em disciplinas, mas não necessariamente em anos.

Taxa de aprovação (T_{Aprov})

É a relação entre o número de alunos aprovados e a matrícula final multiplicado por 100. Matematicamente, pode ser expressa pela seguinte fórmula:

$$TA_{\text{Aprov}_s} = \frac{\text{Aprov}_s}{M_s - \text{AFs} + \text{ADs} + \text{RECs} - \text{DESs}} \times 100$$

Onde:

$$\text{Mat. final} = M_s - \text{AFs} + \text{ADs} + \text{RECs} - \text{DESs}$$

A taxa de aprovação indica a percentagem dos alunos matriculados no início do ano t e que, no final do mesmo ano, são aprovados. Essa taxa é muito importante porque vai compor o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), como veremos mais à frente. Ela também está associada à permanência e ao sucesso escolar do aluno.

Taxa de reprovação (TReprov)

É a relação entre o número de alunos reprovados e a matrícula final multiplicado por 100. Sua fórmula matemática é a seguinte:

$$TReprov_s = \frac{\text{Reprov}_s}{M_s - \text{AFs} + \text{ADs} + \text{RECs} - \text{DESs}} \times 100$$

Onde:

$$\text{Mat. final} = M_s - \text{AFs} + \text{ADs} + \text{RECs} - \text{DESs}$$

A taxa de reprovação indica a porcentagem dos alunos matriculados no início do ano e que, no final do mesmo ano, são reprovados. Estudos mostram que a reprovação compromete a vida escolar do aluno, pois baixa sua autoestima, prejudicando o fluxo escolar e inchando o sistema educacional. Além disso, contribui para o aumento da distorção idade/série, outro indicador que sobrecarrega o sistema educacional. Estudo realizado por Luz (2008:12), na sua dissertação de mestrado, relaciona a proficiência dos repetentes

com os colegas promovidos e chega à conclusão de que “ao término do ano repetido, o desempenho dos repetentes é semelhante ao dos novos colegas de turma, e bastante inferior ao apresentado pelos antigos pares que progrediram”. Assim, para a autora, a repetência possui um duplo efeito negativo, impedindo os alunos de seguirem sua trajetória escolar e terem acesso aos conteúdos subsequentes, além de prejudicar a escola ao reduzir sua taxa de aprovação.

Taxa de abandono (TAfast)

É a relação entre o número de alunos que abandonaram e a matrícula final multiplicado por 100. A fórmula matemática que expressa a taxa de abandono é:

$$TA_{fast_s} = \frac{A_{fast_s}}{M_s - A_{Fs} + A_{Ds} + REC_s - DES_s} \times 100 \quad \text{ou}$$

$$TAB_s = 100 - (TA_{prov_s} + TRe_{prov_s})$$

A taxa de abandono indica a porcentagem dos alunos matriculados na série s , no início do ano t , que no final do ano t , não constam nem como aprovado nem como reprovado. Ultimamente, a taxa de abandono tem sido relacionada a alguns fatores como: baixa atratividade da escola, que não oferece um ambiente acolhedor e agradável; qualidade das aulas; falta de recursos pedagógicos; baixo compromisso da gestão escolar, entre outros. O abandono também prejudica a trajetória escolar do aluno, contribui para o aumento da distorção idade/série e, em alguns casos, pode ser associado a fatores externos à escola, como aumento de índice de violência entre jovens, consumo de drogas ilícitas etc.

Taxa de distorção idade/série (TDIS)

É um indicador de eficiência do sistema educacional, expressa pelo percentual de alunos em cada série com idade superior à idade recomendada. É dada pela fórmula:

$$TDIS_{ks} = \frac{Mksi_sup}{Mks} \times 100$$

Onde:

Mksi_sup = número de matrículas na idade i_sup acima da recomendada para o nível de ensino k e na série ou grupo de séries s.

Mks = número total de matrículas no nível de ensino k na série ou grupo de séries s.

i_sup = idade superior à recomendada para a série frequentada s no nível de ensino k.

k = Ensino fundamental e ensino médio.

s = Ensino fundamental (série, 1^a a 4^a, 1^a a 5^a, 5^a a 8^a, 6^a a 9^a, total) e ensino médio (série, total).

Em estudo realizado, Cerqueira (2004) aponta que as maiores taxas de distorção idade/série estavam associadas aos municípios com um número mais elevado de alunos por turma, e que menores taxas estavam associadas a melhores indicadores de infraestrutura municipal. Verificou-se também que entre a 1^a e a 4^a série o percentual de escolas com quadra e a qualificação docente tiveram um efeito redutor nas taxas de repetência, enquanto entre a 5^a e a 8^a série um maior número de alunos por turma teve um efeito positivo sobre essas taxas. O autor destacou a importância da infraestrutura escolar e da qualificação docente como fatores relacionados às taxas de eficácia escolar.

DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE E TAXAS DE TRANSIÇÃO

Em um sistema educacional seriado, existe uma adequação teórica entre a série e a idade do aluno. No caso brasileiro, considera-se a idade de 6 anos como a idade adequada para ingresso no ensino fundamental, cuja duração, normalmente, é de 9 anos. Seguindo este raciocínio, é possível identificar a idade adequada para cada série. Esse indicador permite avaliar o percentual de alunos, em cada série, com idade superior à idade recomendada.

Como o censo escolar obtém a informação sobre idade por meio do ano de nascimento, adotamos o seguinte critério para identificar os alunos com distorção idade/série: considerando o censo escolar do ano t e a série k do ensino fundamental, cuja idade adequada é de i anos. Então o indicador será expresso pelo quociente entre o número de alunos que, no ano t , completam $i + 2$ anos ou mais (nascimento antes de $t - [i + 1]$), e a matrícula total na série k .

A justificativa deste critério é que os alunos que nasceram em $t - [i + 1]$, completam $i + 1$ anos no ano t e, portanto, em algum momento deste ano (de 1º de janeiro a 31 de dezembro) ainda permaneciam com i anos e, por isso, o critério aqui adotado, considera estes alunos como tendo idade adequada para esta série.

Os que nasceram depois de $t - [i + 1]$ completam, no ano t , i anos ou menos.

Taxas de transição

As taxas de promoção, evasão e repetência não podem ser calculadas ano a ano. Para que se obtenha o cálculo de tais taxas, é necessária a construção do fluxo escolar, ou seja, acompanhar a evolução escolar de uma geração de alunos ao longo de um nível ou modalidade de ensino.

Taxa de promoção: expressa o percentual de alunos promovidos (matriculados na série $s + 1$, no ano $m + 1$ em relação à matrícula total da série s no ano m).

$$T_{psm} = \frac{Prom_{s+1, m+1}}{M_{sm}} \times 100$$

Taxa de repetência: expressa o percentual de repetentes (matriculados na série s ano $m + 1$ em relação à matrícula total da série s no ano m).

$$TR_{sm} = \frac{Rept\ s, m + 1}{M_{sm}} \times 100$$

Taxa de evasão: expressa o percentual de alunos evadidos (alunos que estando matriculados na série s no ano m não se encontram na matrícula da série s ou $s + 1$ no ano $m + 1$).

$$TE_{vsm} = 100 - (TP_{sm} + TR_{sm})$$

Notação	Significado
TP_{sm}	Taxa de promoção na série s no ano m .
TR_{sm}	Taxa de repetência na série s no ano m .
TE_{vsm}	Taxa de evasão na série s no ano m .
$Prom\ s+1, m+1$	Número de promovidos, no fluxo, para a série $s + 1$ no ano $m + 1$.
$Rept\ s, m+1$	Repetentes na série s no ano $m + 1$.
M_{sm}	Matrícula inicial na série s no ano m .
M	Ano
K	Ensino fundamental e ensino médio
S	Ensino fundamental (série, 1ª a 4ª, 5ª a 8ª, 1ª a 5ª, 6ª a 9ª, total), ensino médio (série, total)

Em um sistema educacional é possível avaliar a progressão dos alunos a partir das taxas de transição entre séries, isto é, para cada série existe um fluxo de entrada e um fluxo de saída.

Fluxo de entrada: alunos promovidos (alunos na série s no ano m , que estavam matriculados no ano $m - 1$ na série $s - 1$) e alunos repetentes (alunos na série s no ano m , que estavam matriculados no ano $m - 1$, na série s).

Fluxo de saída: alunos promovidos à série seguinte (alunos na série $s + 1$ no ano $m + 1$, que estavam matriculados no ano m na série s), alunos repetentes (alunos na série s no ano $m + 1$, que estavam matriculados no ano m na série s) e alunos evadidos.

A partir desta configuração, é possível o cálculo das taxas de transição entre séries (promoção, repetência e evasão).

Fonte: Adaptado de Dicionário de Indicadores Educacionais. Fórmulas de cálculo. MEC/INEP. Brasília, fevereiro de 2004.

Indicadores de desempenho escolar

No Brasil, preocupações acerca de sistemas de desempenho escolar iniciaram-se a partir da década de 1990, com a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Na sequência, foram criados o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e, para avaliar os cursos superiores, o Exame Nacional de Cursos (ENC), também conhecido como Provão. Merece destaque também a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), hoje referência para a aferição das qualidades dos sistemas e redes de ensino do país.

Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)

O Saeb é um sistema de avaliação em larga escala que, desde 1990, avalia a qualidade, a equidade e a eficiência do ensino-aprendizagem na educação básica. É promovido pelo MEC/Inep a cada dois anos (ímpares) em todos os estados. Até 2005, era aplicado por amostragem de escolas de cada rede, com aplicação de testes de língua portuguesa e matemática para 4^a (5^o) e 8^a (9^o) séries (anos) do ensino fundamental e 3^a série do ensino médio. Utiliza, ainda, questionários aplicados a alunos, professores, diretores e escolas, para avaliar os fatores de contexto associados ao desempenho dos estudantes. Os resultados do Saeb têm por finalidade subsidiar a União, os estados e os municípios na formulação de políticas educacionais.

Face à diversidade e singularidade dos diferentes sistemas educacionais, a forma como o Saeb vinha sendo realizado até 2003 não atendia às demandas por informações do país, principalmente dos municípios e escolas que não se reconheciam nos resultados. Para suprir essa lacuna e visando à obtenção de indicadores por unidade escolar, a abrangência do Saeb foi ampliada por meio da Portaria

Ministerial nº 931, de 21 de março de 2005, constituindo-se em um sistema composto por duas avaliações:

1. Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), que mantém os objetivos, características e procedimentos das avaliações anteriormente realizadas pelo Saeb, ou seja, por meio de amostras da população, garantindo a continuidade da série histórica dos dados de proficiência dos alunos das redes públicas e privadas brasileiras. Os resultados produzidos pela Aneb não são utilizados para identificar municípios, escolas, turmas, alunos, professores e diretores.
2. Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar (Anresc), que levanta informações sobre o desempenho de cada uma das escolas urbanas, com mais de 20 alunos de 5º e 9º anos do ensino fundamental da rede pública brasileira. O objetivo da Anresc é, principalmente, oferecer aos governos estaduais e prefeituras municipais uma avaliação das escolas de suas redes para que, de posse de informações acerca de cada uma delas, planejem e implementem políticas públicas e, ainda, possam aplicar recursos com maior precisão. A produção de informações sistemáticas por unidade escolar contribui para o desenvolvimento de uma cultura avaliativa, estimulando a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação brasileira, assim como criando adequados controles sociais dos seus resultados. A Anresc adquire a denominação de Prova Brasil e passa a ser utilizada para a composição do Ideb para os anos iniciais e finais do ensino fundamental, juntamente com as taxas de aprovação do 1º ao 5º ano e do 6º ao 9º ano. No caso do ensino médio, para o qual não existe Prova Brasil, são os resultados amostrais do Saeb que servem para construção do Ideb. No entanto, a partir de 2017, com a publicação da Portaria nº 564, todas as escolas públicas localizadas em zonas urbanas e rurais, que possuam pelo menos

dez estudantes matriculados em turmas regulares na 3ª ou na 4ª série do ensino médio, quando esta for a série de conclusão da etapa, passam a fazer as provas.

Em 2013, por meio da Portaria nº 482, de 7 de junho, o Saeb passa a ter uma terceira avaliação externa. Trata-se da Avaliação Nacional da Alfabetização (Ana), uma avaliação censitária envolvendo os alunos do 3º ano do ensino fundamental das escolas públicas, com o objetivo principal de avaliar os níveis de alfabetização e letramento em língua portuguesa, alfabetização matemática e condições de oferta do ciclo de alfabetização das redes públicas.

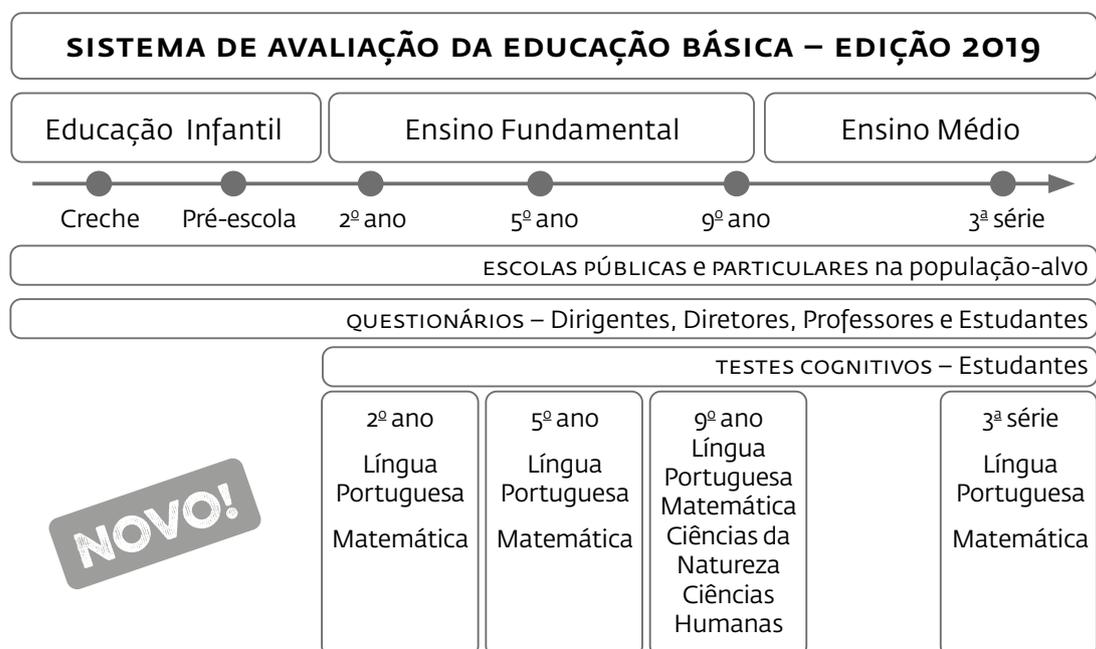
A partir de 2019, o Saeb passa por novos aprimoramentos, entre eles:

1. abrangência de todo o percurso regular da educação básica, com a inclusão da educação infantil:
 - não há previsão de aplicação de testes cognitivos;
 - serão aplicados questionários a dirigentes, diretores e professores para aferir a qualidade da oferta das creches e pré-escolas brasileiras no que diz respeito à infraestrutura, gestão e pessoal;
 - os questionários serão aplicados por meio de dispositivo eletrônico com funcionamento *on-line* e *off-line*;
2. implementação de novas matrizes de língua portuguesa e matemática, tendo o 2º ano do ensino fundamental como etapa de referência, conforme estabeleceu a BNCC:
 - a população-alvo passa a ser, portanto, o 2º ano do ensino fundamental;
 - novas matrizes de referência foram elaboradas pelo INEP e estão em fase final de leitura crítica por especialistas convidados;
 - a aplicação dos testes passa a ser mediada por um aplicador de perfil especializado, semelhante ao do professor de 2º ano do ensino fundamental;

- há previsão de itens de resposta construída tanto para língua portuguesa como para matemática;
3. implementação das áreas de ciências da natureza e de ciências humanas no escopo dos testes de 9º ano do ensino fundamental, tomando por referência a BNCC:
- a população-alvo em 2019 será, portanto, o 9º ano do ensino fundamental;
 - novas matrizes de referência foram elaboradas pelo Inep e estão em fase final de leitura crítica por especialistas convidados;
 - há previsão de itens de resposta construída tanto para ciências da natureza como para ciências humanas.

Em síntese, o novo Saeb em 2019 pode ser observado na figura a seguir.

FIGURA 8. NOVO Saeb 2019



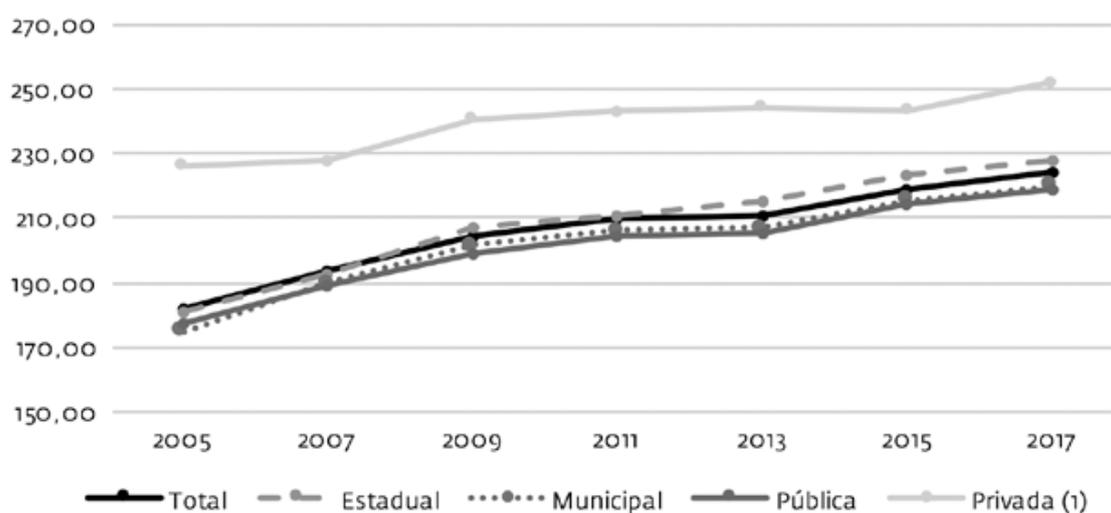
Fonte: <http://download.inep.gov.br/institucional/inep_8o_anos/seminarios_internacionais/Apresentacao_Luana_Bergman.pdf>. Acesso em: jan. 2020.

Os resultados do Saeb obtidos até 2003 não podiam ser estratificados por escola, nem por município, embora conseguissem mostrar com fidedignidade os resultados do estado como um todo. Desde 2005, é possível analisar os resultados do Saeb por rede de ensino, o que é de significativa importância para que possamos comparar as três redes (estadual, municipal e particular) e definir metas de melhoria para o desempenho dos alunos.

Vale a pena analisar os dados do Saeb de 2005 a 2017, em matemática e língua portuguesa, para as diferentes etapas da educação básica.

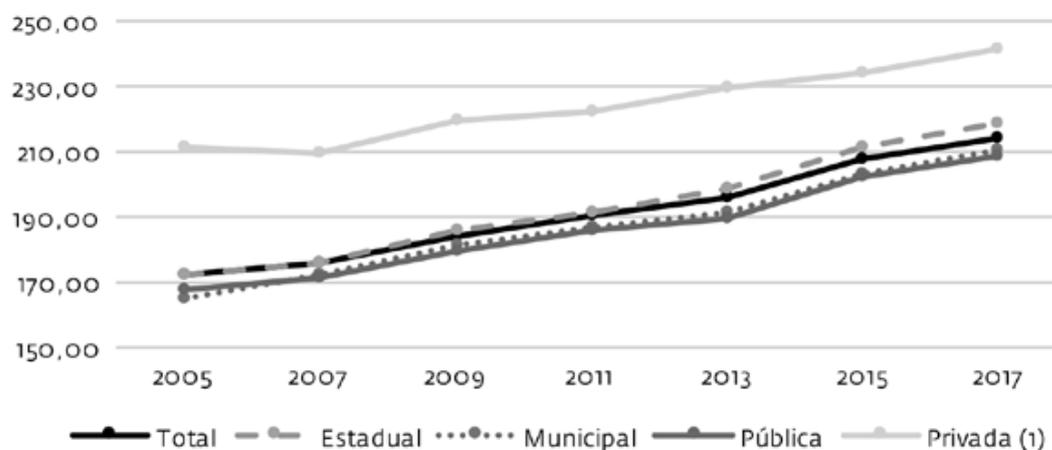
Quando se analisam os dados de proficiência no período 2005-2017 dos anos iniciais do ensino fundamental, observa-se que a rede privada foi a que apresentou menor crescimento relativo em matemática (11,4%) e em língua portuguesa (14,3%). No entanto, quando se comparam os valores absolutos das proficiências nas duas disciplinas, constata-se que em 2017 a rede pública apresenta em matemática um valor inferior (218,59) ao que a rede privada possuía em 2005 (226,14) e que a diferença entre as duas redes em 2017 é de 33,23 pontos. Em língua portuguesa, a situação se repete, sendo a diferença

GRÁFICO 1. Saeb dos anos iniciais do ensino fundamental – matemática (2005 a 2017)



Fonte: MEC/Inep.

GRÁFICO 2. Saeb dos anos iniciais do ensino fundamental –
língua portuguesa (2005 a 2017)

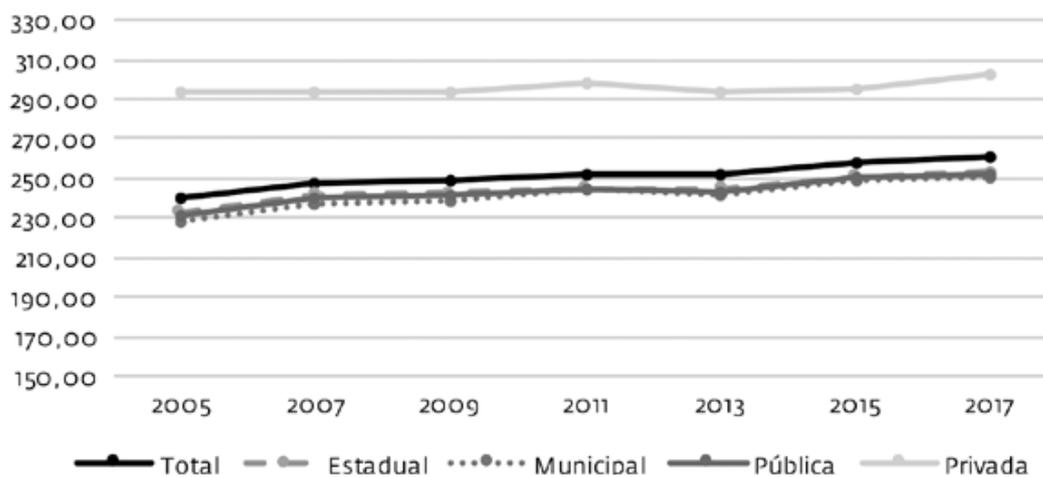


Fonte: MEC/Inep.

menor – em 2017, a rede pública chega a 209,16 quando em 2005 a rede privada apresentava um valor de 211,41. A diferença, no entanto, em valores absolutos, é da mesma ordem, 32,46 pontos em 2017.

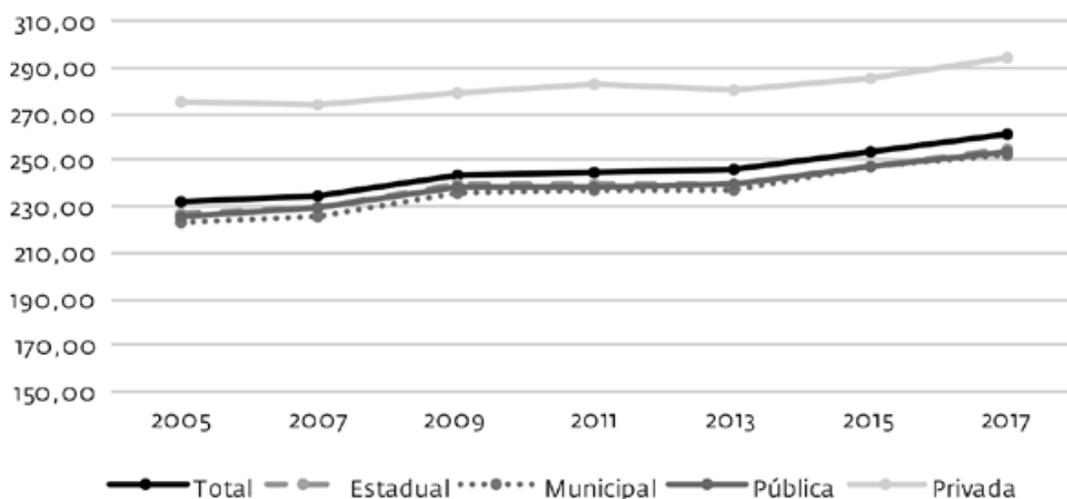
Nos anos finais do ensino fundamental, as taxas de crescimento das proficiências são, em média, duas a três vezes menores que as registradas nos anos iniciais, sendo que a rede privada cresce

GRÁFICO 3. Saeb dos anos finais do Ensino Fundamental –
matemática (2005 a 2017)



Fonte: MEC/Inep.

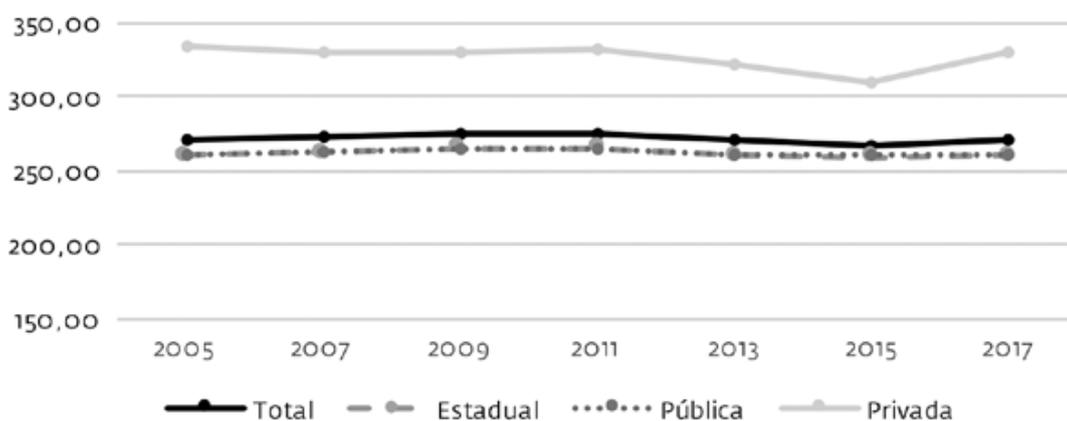
GRÁFICO 4. Saeb dos anos finais do ensino fundamental – língua portuguesa (2005 a 2017)



Fonte: MEC/Inep.

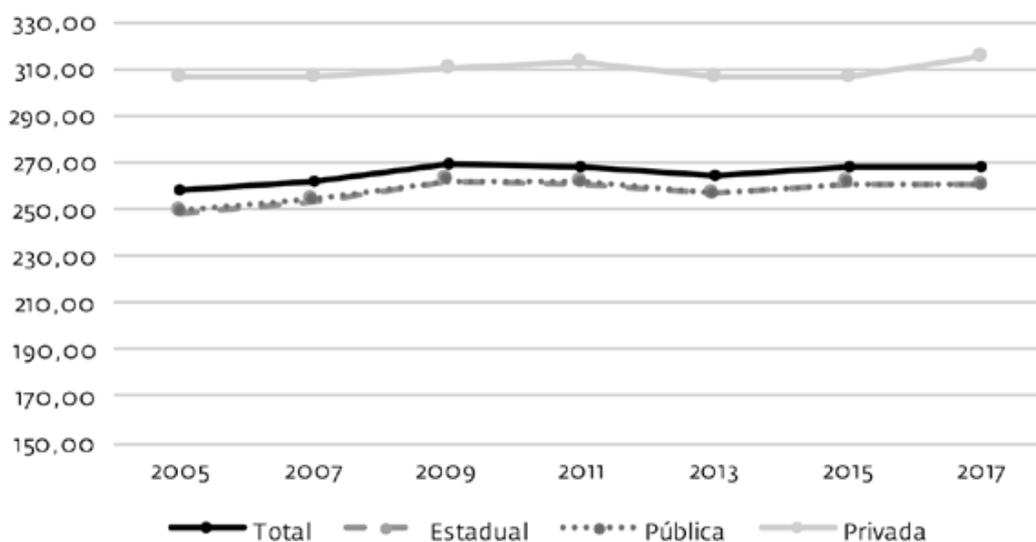
apenas 3,1% e 6,7% em matemática e língua portuguesa, respectivamente, no período 2005-2017. Em matemática, a situação é mais crítica, persistindo uma diferença de 41,61 pontos entre o desempenho da rede privada em 2005 (293,54) e o desempenho da rede pública em 2017 (261,93). Em língua portuguesa registra-se uma diferença de 21,76 pontos entre a rede privada em 2005 (275,50) e a rede pública em 2017 (253,74).

GRÁFICO 5. Saeb do ensino médio – matemática (2005 a 2017)



Fonte: MEC/Inep.

GRÁFICO 6. Saeb do ensino médio – língua portuguesa (2005 a 2017)



Fonte: MEC/Inep.

A situação do ensino médio é a mais crítica de todas, já que se registram decréscimos na proficiência em matemática e pequenos crescimentos em língua portuguesa – de 4,5% na rede pública e 2,6% na rede privada. Se em 2005 constatava-se uma diferença de 72,5 pontos entre a rede pública (260,81) e a rede privada (333,31) em matemática, essa diferença cai em 2017 para 69,38. Em língua portuguesa, a diferença entre os desempenhos das duas redes em 2005 era de 57,61 pontos e em 2017 ela permanece em 54,51 pontos. São 46,51 pontos que separam os resultados da rede privada em 2005 (306,88) da rede pública em 2017 (260,37).

Em estudo realizado pelo Inep (2002) acerca das variáveis escolares que impactam os resultados de desempenho dos alunos no Saeb, quatro delas apresentam um caráter eminentemente pedagógico e situam-se no interior da própria escola e, mais intrinsecamente, no espaço da sala de aula. São elas: hábito de leitura, lição de casa, desenvolvimento do conteúdo programático e práticas pedagógicas que enfatizam habilidades de alta ordem.

É possível dizer, com base em resultados de pesquisa, que o esforço docente para estimular o hábito de leitura nas crianças e jovens e a elaboração de deveres de casa adequados ao conteúdo, contextualizados, criativos e que estimulem o raciocínio do aluno colocam-se como imprescindíveis para a melhoria da aprendizagem. Não deve ser esquecido também que existe um conteúdo programático previsto para cada ano dos ensinos fundamental e médio e que esse conteúdo deve ser trabalhado em sala de aula, mediante planejamento realizado na escola. Naturalmente, esse planejamento precisa ser ajustado em função das dificuldades que os alunos vão apresentando na construção desses conhecimentos.

O professor é sempre o primeiro a ter o diagnóstico das dificuldades dos alunos e cabe a ele, juntamente com a coordenação pedagógica, definir estratégias de “recuperação paralela”, de “reforço escolar”, enfim, implementar alguma ação pedagógica que faça o estudante superar, num curto espaço de tempo, as dificuldades que está enfrentando, para poder caminhar junto com as outras crianças e jovens na construção dos conhecimentos previstos para aquela série.

A preservação do tempo pedagógico, a priorização de atividades que envolvam o conteúdo programático e o desenvolvimento de projetos interdisciplinares que integrem conteúdos relevantes das diversas disciplinas do currículo que compõem a Base Nacional Comum Curricular são pontos a que os professores devem estar atentos e priorizar na sua prática cotidiana.

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)

O Ideb é um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou Saeb) – obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino (5^o

e 9º anos do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio) – com informações sobre rendimento escolar (aprovação).

A criação desse tipo de indicador permite o monitoramento dos sistemas de ensino nos seus diversos níveis – escolar, municipal, estadual e nacional. Sua importância, em termos de diagnóstico e norteamento de ações políticas focalizadas na melhoria do sistema educacional, está em:

1. detectar escolas e/ou redes de ensino cujos alunos apresentem baixa performance em termos de rendimento e proficiência;
2. monitorar a evolução temporal do desempenho dos alunos dessas escolas e/ou redes de ensino.

A fórmula geral do Ideb é dada por:

$$IDEB_{ji} = N_{ji} P_{ji}; \quad 0 \leq N_j \leq 10; \quad 0 \leq P_j \leq 1 \quad e \quad 0 \leq IDEB_j \leq 10$$

Onde:

i = ano do exame (Saeb e Prova Brasil) e do censo escolar.

N_{ji} = média da proficiência em língua portuguesa e matemática, padronizada para um indicador entre 0 e 10, dos alunos da unidade j , obtida em determinada edição do exame realizado ao final da etapa de ensino.

P_{ji} = indicador de rendimento baseado na taxa de aprovação da etapa de ensino dos alunos da unidade j .

Os dados dos exames nacionais aplicados aos alunos e as taxas de reprovação e abandono apontam que a educação do país, no cenário internacional, é de baixa qualidade. O MEC definiu metas de qualidade para o ano de 2021, porque 2022 é o ano do bicentário da Independência do Brasil e a pretensão é que a educação básica do país tenha atingido patamares compatíveis com os das nações desenvolvidas.

Assim, a partir de 2005 foram definidas metas bianuais do Ideb para cada escola, município, estado e para o país como um todo,

observando as características das redes públicas – estadual, municipal e federal. A partir das metas definidas para cada município, o Brasil pretende alcançar a média 6,0, que corresponde ao resultado alcançado pelos países desenvolvidos nos últimos exames internacionais aplicados (Pisa e outros).

O quadro a seguir apresenta o Ideb observado nos anos 2005 e 2017 e as metas previstas para 2017 e 2021, por dependência administrativa e total, para o ensino fundamental e o ensino médio.

QUADRO 4. IDEB 2005, 2017 e projeções para o Brasil

	Anos iniciais do ensino fundamental				Anos finais do ensino fundamental				Ensino médio			
	Ideb observado		Metas		Ideb observado		Metas		Ideb observado		Metas	
	2005	2017	2017	2021	2005	2017	2017	2021	2005	2017	2017	2021
TOTAL	3,8	5,8	5,5	6,0	3,5	4,7	5,0	5,5	3,4	3,8	4,7	5,2
Pública	3,6	5,5	5,2	5,8	3,2	4,4	4,7	5,2	3,1	3,5	4,4	4,9
Estadual	3,9	6,0	5,6	6,1	3,3	4,5	4,8	5,3	3,0	3,5	4,4	4,9
Municipal	3,4	5,6	5,1	5,7	3,1	4,3	4,6	5,1	-	-	-	-
Privada	5,9	7,1	7,2	7,5	5,8	6,4	7,0	7,3	5,6	5,8	6,7	7,0

Fonte: MEC/Inep.

Os dados mostram que nos anos iniciais do ensino fundamental as metas foram atingidas e ultrapassadas em 2017, com forte tendência a que o valor projetado para 2021 seja alcançado. No que se refere aos anos finais do ensino fundamental, as metas projetadas para 2017 não foram alcançadas por nenhuma rede escolar, o que representa um desafio para chegar aos valores projetados para 2021. O mesmo acontece com o ensino médio, cujos valores de 2017 ainda estão mais longe dos valores projetados para 2021.

Os dados do Ideb, muito embora não apresentem um panorama completo da situação educacional no país, oferecem bastante ele-

mentos para a compreensão dessa questão, assim como pistas para a formação e implementação de políticas públicas no campo da educação básica. É importante, desse modo, entender em profundidade tais informações e usá-las em favor do ensino-aprendizagem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

ESTE LIVRO BUSCOU TRABALHAR as diversas dimensões da gestão escolar, contemplando reflexões teóricas relevantes para a compreensão dos temas envolvidos nesse campo, assim como aspectos práticos do cotidiano escolar. O objetivo central foi auxiliar os leitores a entender a complexidade da gestão de uma instituição de educação básica, ressaltando as especificidades de cada uma de suas etapas – educação infantil, ensino fundamental e ensino médio – de forma simples e objetiva.

A gestão escolar não tem um fim em si mesma e deve ser orientada para viabilizar o alcance da finalidade maior da escola: assegurar a aprendizagem e o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes. Para tanto, os profissionais da educação que atuam no ambiente escolar, desde os gestores aos funcionários da limpeza, necessitam ter objetivos comuns e persegui-los com métodos e práticas eficazes. Toda a gestão necessita voltar-se à aprendizagem.

Foram discutidos elementos relacionados ao planejamento e à gestão escolar, que envolvem uma série de instrumentos, como o Projeto Político-Pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola, entre outros. A educação escolar é um processo intencional e, desse modo, necessita de um planejamento que apresente com clareza os objetivos e metas a serem buscados, estratégias a serem adotadas, monitoramento do percurso seguido e, por fim, avaliação dos resultados alcançados. Planejar e gerenciar são, pois, dois aspectos essenciais para o sucesso escolar.

As várias dimensões da gestão escolar foram detalhadas e analisadas, sobretudo a gestão pedagógica, a gestão relacional, a gestão administrativo-financeira e a gestão de indicadores. No cotidiano da vida escolar, essas dimensões estão articuladas e cada uma tem seu papel e sua relevância para a construção de um ambiente escolar propício ao desenvolvimento dos estudantes.

No âmbito da gestão pedagógica, vale ressaltar a aprovação da Base Nacional Comum Curricular para toda a educação básica, o que aporta novos desafios e possibilidades às instituições desse nível. A tradução desse documento em referenciais curriculares estaduais e municipais e, sobretudo, em currículos escolares é essencial para sua implementação e para assegurar os direitos de aprendizagem e desenvolvimento estabelecidos para os cidadãos que se encontram na escola no Brasil.

Não é possível deixar de observar que é nas escolas, em suas salas de aula e em outros ambientes educativos, que a educação sistemática dos estudantes ocorre. Para além de aprovar uma legislação que traga concepções avançadas sobre educação, desse modo, é necessário trabalhar tais temáticas com professores e articular sua implementação com os profissionais da educação de um modo geral.

Para vencer os desafios postos às instituições escolares no presente, é imprescindível uma gestão adequada, que consiga criar um ambiente favorável ao trabalho pedagógico, que seja democrática e participativa, abrindo as portas das escolas e convidando as famílias e a comunidade escolar a envolver-se com o processo de ensino-aprendizagem. A gestão relacional, tal como compreendida neste livro, contempla a gestão de pessoas, a gestão democrática, a relação da escola com a família e a comunidade, a participação e parcerias externas. A soma de esforços dos profissionais da educação que estão na escola com a família e a comunidade pode trazer resultados positivos ao processo de cuidado da escola e também ao cerne de sua existência: o ensino-aprendizagem.

Com efeito, é necessário sempre lembrar que a educação, apontada pela Constituição de 1988 como dever do Estado e das famílias, deve ser, conforme esse mesmo documento, desenvolvida com a colaboração da sociedade. Esta tem muito a contribuir, não apenas com recursos financeiros, mas também com o trabalho voluntário e a cooperação das pessoas, na medida de suas possibilidades e capacidades.

A gestão administrativa da escola, que preza pelo bom uso e pela preservação dos recursos materiais e imateriais desse ambiente é outro aspecto relevante. A gestão dos aspectos materiais está disciplinada em legislação específica, ao passo que a gestão dos recursos imateriais é muito mais relacionada ao compromisso da instituição. Essa gestão dos recursos materiais deve atentar para o cumprimento rigoroso da lei, como precisa ser feito na gestão financeira dos recursos escolares.

Em relação aos recursos financeiros, sua gestão adequada pode garantir uma escola melhor para as crianças e jovens. A priorização da utilização dos recursos disponibilizados pelas diferentes instâncias de governo pode ser feita pelo núcleo gestor da escola em parceria com a comunidade escolar. Os conselhos escolares são, nesse contexto, mecanismos de democratização e controle da gestão no âmbito da escola. Para além dos recursos advindos do governo, vale atentar para a existência de outras oportunidades de captação de recursos.

Por fim, houve avanço na coleta e disponibilização de dados educacionais por parte do governo federal. O aperfeiçoamento do Censo Escolar da Educação Básica, a criação de robustos sistemas de avaliação e, ainda, do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) são claros exemplos nesse sentido. Esses dados, como destacado, necessitam ser melhor compreendidos pelos educadores, de modo que sejam usados para reformular estratégias pedagógicas, sempre que necessário. A avaliação escolar, no nível

micro, e a avaliação educacional, no nível macro, devem superar o simples objetivo de classificação dos estudantes, sistemas e redes de ensino, expressando seu potencial formativo. Em outras palavras, tais avaliações devem informar e reorientar as práticas educativas nas escolas e as políticas educacionais propostas pelos governos.

Do trabalho dos profissionais da educação nas unidades educativas podem surgir possibilidades diversas. O alcance da finalidade máxima da educação escolar, que é a educação integral das crianças e jovens, depende de uma atuação bem-sucedida desses profissionais em todas essas dimensões, aqui analisadas, da gestão escolar.

Referências

- ASSIS, Muriane Sirlene Silva de. Ama, guardiã, crecheira, pajem, auxiliar... em busca da profissionalização do educador da educação infantil. In: ANGOTTI, Maristela. *Educação infantil: da condição de direito à condição de qualidade no atendimento*. Campinas, SP: Alínea, 2009.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Conselho Federal de Educação. *Plano Nacional de Educação*. Rio de Janeiro: MEC/CFE, 1962.
- _____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: *Diário Oficial da União*, 5 out. 1988. Seção 1, p. 1.
- _____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: *Diário Oficial da União*, 22 jun. 1993.
- _____. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: *Diário Oficial da União*, 23 dez. 1996.
- _____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Brasília, DF: *Diário Oficial da União*, 10 jan. 2001.
- _____. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Brasília, DF: *Diário Oficial da União*, 20 dez. 2006.
- _____. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2007.
- _____. CNE. Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009a. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, DF: *Diário Oficial da União*, 18 dez. 2009. Seção 1, p. 18.
- _____. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009... Brasília, DF: *Diário Oficial da União*, 12 nov. 2009b.

- _____. CNE. Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010. Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. *Diário Oficial da União*, 13 jul. 2010a. Seção 1, p. 824.
- _____. CNE. Resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 dez. de 2010. Seção 1, p. 34.
- _____. CNE. Resolução nº 2/2012, de 30 de janeiro de 2012. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 jan. 2012. Seção 1, p. 20.
- _____. FNDE. MEC. Resolução CD/FNDE nº 11, de 7 de maio de 2013. Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), a escolas públicas municipais, estaduais e distritais... *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 ago. 2013a. Disponível em: <<http://atletanaescola.mec.gov.br/documentos.html>>. Acesso em: 22 jun. 2014.
- _____. MEC. SEB. SECADI. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Conselho Nacional da Educação. Câmara Nacional de Educação Básica. *Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica*. Brasília: MEC, SEB, Dicei, 2013b. 562 p.
- _____. Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014.
- _____. CNE. CP. Resolução nº 2, de 22 de dezembro de 2017. Institui a Base Nacional Comum Curricular a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 dez. 2017. Seção 1, p. 41 a 44.
- _____. Inep. *Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação - 2018*. Brasília, DF: Inep, 2018a.
- _____. CNE. Resolução nº 4, de 17 de dezembro de 2018. Institui a Base Nacional Comum Curricular na Etapa do Ensino Médio (BNCC-EM). Brasília, DF, *Diário Oficial da União*, 18 dez. 2018b. Seção 1, p. 120 a 122.
- _____. MEC. *PDE Escola: Plano de Desenvolvimento da Escola*. Brasília, DF, [s.d.]. Disponível em: <<http://pdeescola.mec.gov.br/index.php/o-que-e-pde-escola>> Acesso em: 17 jul. 2018.
- CARNEIRO, Moacir Alves. *LDB fácil: leitura crítico-compreensiva*, artigo a artigo. 22ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

- CEARÁ (ESTADO). *Gestão escolar, recursos financeiros e patrimoniais*. Secretaria de Educação Básica do Ceará. Fortaleza, Seduc, 2005.
- CERQUEIRA, César Augusto. Determinação de fatores ligados às taxas de distorção idade/série, taxa de evasão escolar e taxa de repetência. In: RIOS-NETO, E. L. G.; RIANI, J. L. R. (Org.). *Introdução à demografia da educação*. Associação Brasileira de Estudos Populacionais (Abep), 2004.
- COCHRANE, Teresinha Maria Cavalcanti. *Planejamento e programação na administração pública*. [S.l.]: UFC Virtual, 2012. Disponível em: <www.solar.virtual.ufc.br/arquivos/curso/1214/impresso_total.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2013.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. A qualidade da educação brasileira como direito. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1.053-1.066, out./dez., 2014.
- DAVEL, Eduardo; VERGARA, Sylvia Constant. Desafios relacionais nas práticas de gestão e de organização. *Revista de Administração de Empresas*, v. 45, n. 1, p. 10-13, jan./mar. 2005. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a02.pdf> Acesso em: 21 jul. 2018.
- ESPÍRITO SANTO (ESTADO). Secretaria de Gestão e Recursos Humanos. Escola de Especialização em Saúde Pública (Esesp). *Gestão escolar: tripla planejamento e gestão pública*. Vitória, ES: Esesp, 2017. Disponível em: <<https://esesp.es.gov.br/Media/esesp/Apostilas/Gest%C3%A3o%20Escolar.pdf>> Acesso em: 14 jul. 2018.
- FIGUEIREDO JUNIOR. Ernesto Saboia. O exercício do controle social. In: VIDAL, Eloisa Maia et al. (Org.). *Educação fiscal e cidadania*. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2010, p. 187-203. ISBN 97-885-7529-447-5.
- FÜLLGRAF, Jodete; WIGGERS, Verena. *Educação infantil: projetos e práticas pedagógicas*. Brasília: Liber Livro, 2014.
- FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA (FVC). *Estudos & Pesquisas: contribuições para políticas educacionais*. Relatório Final. Fortaleza, ago. 2013. Disponível em: <<http://fvc.org.br/pdf/relatorio-final-pesquisas-politicas-2.pdf>>. Acesso em: 31 jul. 2014.
- GANDIN, Danilo. *A prática do planejamento participativo*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.
- GIOVANNI, Luciana Maria. O ambiente escolar e ações de formação continuada. In: TIBALLI, Elianda F. Arantes; CHAVES, Sandramara Matias.

- Concepções e práticas em formação de professores: diferentes olhares.* Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- GONÇALVES, Maria Elizete; RIOS-NETO, Eduardo Luiz Gonçalves; CÉSAR, Cibele Comini. Determinantes socioeconômicos, demográficos e institucionais da repetência no ensino fundamental brasileiro. Code 11. *Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos.* Ipea. 2011.
- GONZALEZ-MENA, Janet. *Fundamentos da educação infantil: ensinando crianças em uma sociedade diversificada.* Porto Alegre: AMGH, 2015.
- HALLSWORTH, Michael, PARKER, Simon; RUTTER, Jill. *Policy making in the real world: evidence and analysis.* Londres: Institute for Government, 2011.
- HARGREAVES, Andy; FINK, Dean. *Liderança sustentável: desenvolvendo gestores da aprendizagem.* Porto Alegre: Artmed, 2007.
- HOY, Wayne K.; MISKEL, Cecil. G. *Administração educacional: teoria, pesquisa e prática.* 9^a ed. Porto Alegre: AMGH, 2015.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). Ministério da Educação. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. *Relatório Nacional 2001.* Brasília: Inep, 2002.
- JANNUZZI, P. M. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, jan./fev. 2002.
- LAFER, Celso. O planejamento no Brasil: observações sobre o Plano de Metas (1956/1961). In: LAFER, Betty Mindlin (Org.). *Planejamento no Brasil.* 5^a ed. São Paulo: Perspectiva, 1987, p. 29-50.
- LEITHWOOD, K. et al. Successful school leadership: what it is and how it influences pupil learning. National College for School Leadership. *Research Report n^o 800.* Nottingham: University of Nottingham, 2006.
- LIBÂNEO, José Carlos. *Organização e gestão da escola: teoria e prática.* 6^a ed. rev. e ampl. São Paulo: Heccus, 2015.
- _____; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização.* 10^a ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2012.
- LÜCK, Heloísa. *A gestão participativa na escola.* 4^a ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008a.

- _____. *Liderança em gestão escolar*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008b.
- _____. *Dimensões de gestão escolar e suas competências*. 2ª ed. Curitiba: Positivo, 2009.
- _____. *Gestão da cultura e do clima organizacional da escola*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.
- _____ et al. *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. 5ª ed. São Paulo, 2001.
- LUZ, Luciana Soares. *O impacto da repetência na proficiência escolar: uma análise longitudinal do desempenho de repetentes em 2002-2003*. Dissertação (mestrado) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2008
- MACHADO, José Nilson. *Epistemologia e didática*. São Paulo: Cortez, 1996.
- MARANHÃO, Ana Maria. Gestão relacional: uma nova vivência educacional. *Revista Gestão Universitária*, 2007. Disponível em: <<http://gestaouniversitaria.com.br/artigos/gestao-relacional-uma-nova-vivencia-educacional>> Acesso em: 20 jul. 2018.
- MARÇAL, Juliane Corrêa; SOUSA, José Vieira de. *Progestão: como promover a construção coletiva do projeto pedagógico da escola?* Brasília: Consed, 2001.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA (MEC). *Plano de Desenvolvimento da Educação 2009*. Brasília: MEC/SEB/INEP, 2009.
- _____. INEP. *Dicionário de indicadores educacionais*. Fórmulas de cálculo. Brasília, fev. 2004.
- MENEGOLLA, Maximiliano e SANT'ANNA, Ilza Martins. *Por que planejar? Como planejar?: currículo, área, aula*. 20ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.
- MOREIRA, Antônio Nilson Gomes. Gestão de materiais e de patrimônio na escola. In: ____; SOUZA, G. M. de O.; OLIVEIRA, J. C. *Gestão escolar: dimensões e desafios*. Maracanaú, CE. Secretaria de Educação, 2013. p. 111-172. ISBN 97-885-6728-801-7.
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *PISA em foco 2: Melhorando o desempenho a partir dos níveis mais baixos*. Brasília, DF: Inep, mar. 2011a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-em-foco>>. Acesso em: 3 mar. 2012.

- _____. *PISA em foco 3*: Vale a pena investir em aulas de reforço após o horário escolar? Brasília, DF: Inep, abr. 2011b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-em-foco>>. Acesso em: 3 mar. 2012.
- _____. *PISA em foco 4*: A disciplina nas escolas está deteriorada? Brasília, DF: Inep, mai. 2011c. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-em-foco>>. Acesso em: 3 mar. 2012.
- _____. *PISA em foco 5*: Como alguns estudantes superam as dificuldades do ambiente socioeconômico? Brasília, DF: Inep, jun. 2011d. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-em-foco>>. Acesso em: 3 mar. 2012.
- _____. *PISA em foco 6*: Quando os estudantes repetem um ano ou são transferidos da escola: o que isso significa para os sistemas de educação Brasília, DF: Inep, jul. 2011e. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-em-foco>>. Acesso em: 3 mar. 2012.
- _____. *PISA em foco 7*: Escolas privadas: quem sai ganhando? Brasília, DF: Inep, ago. 2011f. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-em-foco>>. Acesso em: 3 mar. 2012.
- _____. *PISA em foco 8*: Os estudantes de hoje leem por prazer? Brasília, DF: Inep, set. 2011g. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-em-foco>>. Acesso em: 3 mar. 2012.
- _____. *PISA em foco 9*: Autonomia da escola e responsabilização (*accountability*) têm alguma relação com o desempenho dos estudantes? Brasília, DF: Inep, out. 2011h. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-em-foco>>. Acesso em: 3 mar. 2012.
- _____. *PISA em foco 10*: o que os pais podem fazer para ajudar os filhos a terem sucesso na escola? Brasília, DF: Inep, nov. 2011i. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-em-foco>>. Acesso em: 3 mar. 2012.
- _____. *PISA em foco 11*: Como os sistemas escolares buscam adaptar-se ao número crescente de estudantes imigrantes? Brasília, DF: Inep, dez. 2011j. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-em-foco>>. Acesso em: 3 mar. 2012.
- _____. *PISA em foco 12*: Meninos e meninas estão preparados para a era digital? Brasília, DF: Inep, jan. 2012a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-em-foco>>. Acesso em: 3 mar. 2012.
- _____. *PISA em foco 13*: Pode o dinheiro comprar um bom desempenho no PISA. Brasília, DF: Inep, fev. 2012c. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-em-foco>>. Acesso em: 3 mar. 2012.

- _____. *PISA em foco 16: Um pagamento baseado no desempenho melhora a atuação do professor?* Brasília, DF: Inep, mai. 2012d. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-em-foco>>. Acesso em: 3 jul. 2012.
- OLIVEIRA, Zilma de Moraes Ramos de. O currículo na educação infantil: o que propõem as novas diretrizes nacionais? In: SEMINÁRIO NACIONAL CURRÍCULO EM MOVIMENTO – PERSPECTIVAS ATUAIS, I., 2010, Belo Horizonte, MG. *Anais...* Brasília, DF: MEC, nov. 2010.
- REINHARDT, Rosemari Dorigon. Parceria entre a escola e a comunidade na perspectiva da gestão solidária. *Boletim da Saude* 21, n. 2, p. 56-89, ago. 2008.
- REYNOLDS, David; TEDDLIE, Charles. Os processos da eficácia escolar. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco. *Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008, p. 297-334.
- SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública da FGV*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-69, mar./abr. 2009. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2ao4.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2014.
- VEIGA, Ilma Passos Alencastro. *Educação básica e educação superior: projeto político-pedagógico*. 3ª ed. Campinas: Papirus, 2004.
- _____. Projeto Político-Pedagógico e gestão democrática: novos marcos para a educação de qualidade. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, DF, v. 3, n. 4, p. 163-171, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://retratos-daescola.emnuvens.com.br/rde/article/viewFile/109/298>>. Acesso em: 17 jul. 2018.
- _____. Projeto político-pedagógico da escola de ensino médio e suas articulações com as ações da secretaria de educação. In: SEMINÁRIO NACIONAL CURRÍCULO EM MOVIMENTO – PERSPECTIVAS ATUAIS, I., 2010, Belo Horizonte, MG. *Anais...* Brasília, DF: MEC, nov. 2010. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2010-pdf/7179-4-4-rojeto-politicopedagogico-escola-ilma-passos/file>>. Acesso em: 15 jul. 2018.
- VIDAL, Eloisa Maia; MOREIRA, Antônio Nilson Gomes. Os números ajudam a pensar. In: VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloisa Maia (Org.). *Gestão escolar no maciço de Baturité*. Módulo 5. Fortaleza: Design Editorial, 2014, 152p.

VIEIRA, Sofia Lerche. Planos e políticas educacionais: das concepções às práticas. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria. *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas e práticas*. São Paulo: Loyola, 2017.

_____. *Sete fatores associados ao sucesso escolar*. Texto de apoio à apresentação da autora na Semana Pedagógica da rede municipal de Arapiraca, no âmbito de consultoria da Fundação Getulio Vargas. [S.l.], mar. 2018.

Portais consultados

www.observatoriodopne.org.br/. Acesso em: 20 jun. 2014.

<http://portal.inep.gov.br/>. Acesso em: 20 jun. 2014.

www.normaregulamentadora.com.br/2008/06/06/nr-7/. Acesso em: 20 jun. 2014.

www.eletrabras.com/elb/natrilhadaenergia/economia-de-energia/main.asp?View={ECB4DoFo-5E30-40E1-88Do-734837FB58C2}. Acesso em: 21 jun. 2014.

<http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>. Acesso em: 22 jun. 2018.

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17428&Itemid=817. Acesso em: 22 jun. 2018.

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12696%253plano-de-desenvolvimento&Itemid=811. Acesso em: 22 jun. 2018.

As autoras

SOFIA LERCHE VIEIRA

É licenciada em Letras pela Universidade de Brasília (UnB), mestre em educação pela Universidade Federal do Ceará (UFC) e doutora em Filosofia e História da Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), com pós-doutorado pela Universidade Nacional de Educação a Distância (Uned), na Espanha. É professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Estadual do Ceará (UECE) e pesquisadora do Centro de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais (DGPE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), no Rio de Janeiro. Outras atividades exercidas: professora titular aposentada da Universidade Estadual do Ceará (UECE) e da Universidade Federal do Ceará (UFC); professora visitante da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab); professora visitante do Lemann Center-Stanford; professora da Universidade Nove de Julho (Uninove); secretária de estado da educação do Ceará; bolsista de produtividade e membro do comitê assessor da área de educação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e secretária de educação do município de Aracati, CE.

ELOISA MAIA VIDAL

É graduada em engenharia elétrica pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e em filosofia pela Faculdade de Filosofia de For-

taleza (Fafifor), mestre e doutora em educação pela Universidade Federal do Ceará (UFC). É professora associada da Universidade Estadual do Ceará, coordenadora adjunta da Universidade Aberta do Brasil (UAB) na Universidade Estadual do Ceará (Euce) e consultora no Centro de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais (DGPE) da Fundação Getulio Vargas (FGV), no Rio de Janeiro. Outras atividades exercidas: Foi coordenadora pedagógica, coordenadora de planejamento e secretária adjunta da Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará (Seduc-CE) de 2003 a 2006.

JAANA FLÁVIA FERNANDES NOGUEIRA

Licenciada em pedagogia pela Universidade Estadual do Ceará (Uece), é especialista em gestão pública pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), mestre em educação pela Universidade de Brasília (UnB) e doutora em educação pela Universidade da Califórnia, em Los Angeles (UCLA). É técnica em assuntos educacionais do Ministério da Educação (MEC) desde 2005, de onde está atualmente licenciada. Atua como coordenadora no Centro de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais (DGPE) da Fundação Getulio Vargas (FGV), no Rio de Janeiro. Outras atividades exercidas: foi assessora da Secretaria Executiva do MEC, nos períodos de 2006 a 2009 e de 2013 a 2015; chefe de gabinete e presidente substituta do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), entre 2015 e 2016, e coordenadora de planejamento e políticas educacionais da Secretaria da Educação do Estado do Ceará (Seduc) de 2016 a 2018.

