

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
CENTRO DE CIENCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Evelize Martins Krüger Peres

PRINCÍPIO DA AUTONOMIA E A GESTÃO ESCOLAR

Polo Sapucaia do Sul, RS
2018

Evelize Martins Krüger Peres

PRINCÍPIO DA AUTONOMIA E A GESTÃO ESCOLAR

Trabalho de conclusão apresentado ao curso de especialização Gestão Pública Municipal (EaD), da Universidade Federal de Santa Maria (Santa Maria, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Especialista em Gestão Pública Municipal**.

Orientador: Vitor Francisco Schuch Junior

Polo Sapucaia do Sul, RS
2018

Evelize Martins Krüger Peres

PRINCÍPIO DA AUTONOMIA E A GESTÃO ESCOLAR

Trabalho de conclusão apresentado ao curso de especialização Gestão Pública Municipal (EaD), da Universidade Federal de Santa Maria (Santa Maria, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Especialista em Gestão Pública Municipal**.

Aprovado em 14 de julho de 2018

Prof. Dr. Vítor Francisco Schuch Júnior

Prof.^a Dr^a Vânia Medianeira Flores Costa

Prof.^a Ms^a Maurem Lima Pimentel

Polo Sapucaia do Sul, RS
2018

PRINCÍPIO DA AUTONOMIA E A GESTÃO ESCOLAR

PRINCIPLE OF AUTONOMY AND SCHOOL MANAGEMENT

Evelize Martins Krüger Peres¹
Vitor Francisco Schuch Junior²

RESUMO

O presente artigo trata da autonomia na gestão de algumas das escolas públicas do município de Guaíba-RS, observando seus aspectos financeiros, administrativos e pedagógicos, levando em consideração os limites e as possibilidades. A ampliação da autonomia da escola e a democratização de sua gestão constituem, nos dias atuais, exigências histórico-sociais, uma vez que são demandadas pela própria evolução da sociedade. Esta evolução, embora lenta e gradual, parece que vem ao encontro a seus próprios limites, pois novas demandas surgem para a administração escolar, em decorrência da necessária autonomia e democratização de sua gestão, exigindo uma capacidade técnico-administrativa, política e pedagógica cada vez maior de seus gestores, que por sua vez tem a missão de equilibrar os interesses nacionais com as reivindicações locais. Transformam a instituição em coadjuvante na tomada de decisão do processo educacional e, por conseguinte, na formação de sujeitos capazes de interagir de maneira significativa no ambiente em que vivem. Os resultados indicam que a autonomia no contexto escolar alcançou avanços em seus aspectos financeiros, pedagógicos e administrativos, mas se apresenta de forma condicionada e limitada, fato evidenciador de que o sistema educacional brasileiro permanece rígido e centralizador.

Palavras-chave: Gestão Escolar; Autonomia; Gestão Democrática

ABSTRACT

This article deals with the autonomy in the management of some of the public schools of the city of Guaíba - RS, observing its financial, administrative and pedagogical aspects, taking into account the limits and the possibilities. The expansion of school autonomy and the democratization of its management constitute, in the present day, social-historical demands, since they are demanded by the very evolution of society. This evolution, although slow and gradual, seems to meet its own limits, as new demands arise for the school administration, due to the necessary autonomy and democratization of its management, demanding a technical-administrative, political and pedagogical capacity every time. largest of its managers, which in turn has the mission of balancing national interests with local. They transform the institution in support of the decision-making of the educational process and, therefore, in the formation of subjects capable of interacting significantly in the environment in which they live. The results indicate that autonomy in the school context has achieved advances in its financial, pedagogical and administrative aspects, but it is presented in a conditioned and limited way, evidencing fact that the Brazilian educational system remains rigid and centralizing.

Key words: School Management; Autonomy; Democratic Management

1 Estudante da Especialização em Gestão Pública Municipal pela UFSM, evelize.peres@terra.com.br

2 Professor Titular na UFSM, Doutor em Educação, vfschuch@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

Fazem parte da luta de alguns educadores que buscam um projeto de educação pública de qualidade social e democrática, os termos gestão democrática e gestão participativa, embora não se restrinjam ao campo educacional. Apesar de as lutas em prol da democratização da educação pública e de qualidade fazerem parte das reivindicações de diversos segmentos da sociedade há algumas décadas, essas se intensificaram a partir da década de 1980, resultando na aprovação do princípio de gestão democrática na educação, na Constituição Federal art. 206. A LDB 9394/96, nos artigos 14º e 15º, regulamenta:

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. Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.(BRASIL, 1996, p.6)

De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, no Art. 14, a autonomia pedagógica e administrativa das unidades escolares seria conseguida progressivamente.

Uma instituição autônoma, é aquela capaz de fixar normas, condutas e regras de seu próprio existir e agir, considerando seus limites e possibilidades. Com essa simples definição, erroneamente pode-se achar que é fácil aumentar a autonomia da escola pública. Ao analisar as relações entre sistema de ensino e as unidades escolares, percebe-se que a maioria se dá com administrações centralizadas. Na escola burocrática ocorre a dicotomia entre dirigentes e executantes. Fora do ambiente escolar, os órgãos superiores detêm o poder de decisão e controle, e a escola, simplesmente, executa as tarefas que lhes são impostas. Com isso, as pessoas não têm consciência do sentido das tarefas por elas realizadas. Pode-se dizer que o cotidiano escolar é repleto de exigências e burocracias que acabam comprometendo muito o papel da escola: a transmissão e construção de conhecimento. A burocratização escolar molda e controla tudo o que é feito na escola e atinge não só as questões administrativas, como também as pedagógicas.

A autonomia da gestão escolar possibilita que os diferentes sujeitos que compõem a escola possam relativamente trabalhar a partir de seus anseios e das demandas da comunidade na qual a instituição está inserida. Vivenciar a autonomia entre gestores, coordenadores e professores favorece uma organização pedagógica, administrativa e financeira na qual

contribua com os ideais propostos no planejamento escolar idealizado por todos os membros da unidade educativa.

A autonomia é um importante princípio da gestão para a concretização do planejamento consolidado pela equipe pedagógica, administrativa e financeira. A concretização de tal princípio viabiliza a vivência de um trabalho favorável a todos, mediante a gestão colegiada em uma perspectiva democrática. Assim, mesmo que a escola trabalhe numa perspectiva colegiada, todos os processos desenvolvidos devem estar pautados na visibilidade apresentada pelos órgãos superiores. A fim de que exista a autonomia escolar faz-se necessário a concretização de sua proposta pedagógica. Frente tais considerações o presente estudo tem como problema de pesquisa a seguinte questão: *Como o princípio da autonomia é exercido nas práticas pedagógicas e administrativas em escolas públicas de ensino fundamental do município de Guaíba-RS?* O presente estudo teve como objetivo averiguar se o princípio da autonomia está sendo vivenciado pela escola e quais benefícios esse podem trazer para a gestão escolar. Identificar limitações, a elaboração do Projeto Político Pedagógico, do calendário escolar, resolução de problemas e tomada de decisões e as dimensões administrativas e financeiras.

A reflexão a cerca da autonomia no cenário escolar é significativa para a compreensão de aspectos interligados com as políticas públicas educacionais voltadas para as instituições escolares. A autonomia da gestão escolar possibilita que os diferentes sujeitos que compõem a escola possam relativamente trabalhar a partir de seus anseios e das demandas da comunidade na qual a instituição está inserida. Neste contexto, vivenciar a autonomia entre gestores, coordenadores e professores favorece uma organização pedagógica, administrativa e financeira na qual contribua com os ideais propostos no planejamento escolar idealizado por todos os membros da unidade educativa.

Os teóricos que contribuíram para a fundamentação foram Barroso (1995; 1996); Neves (1995); Bruel (2010); Gadotti (1995); Dalbério (2009) e Libâneo (2001); Paro (2004) e Mendonça (2000). O texto será dividido em três partes que se completam, sendo a primeira uma discussão teórica sobre a autonomia na gestão escolar, na segunda é apresentada sinteticamente a metodologia utilizada na pesquisa e a escola na qual o estudo empírico foi realizado. Na terceira parte, apresenta-se os resultados da pesquisa, objetivando refletir acerca da autonomia na realidade escolar.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O conceito de autonomia de acordo com Barroso (1997), está ligado à ideia a uma maneira de gerir e orientar as diversas dependências que os indivíduos e os grupos encontram no seu meio biológico ou social. Com base nesta definição, no universo educacional, a autonomia está atrelada à liberdade na tomada de decisões e não à independência do poder central.

Para Martins (2011, p. 96), comparando Brasil e Portugal, “os mecanismos de gestão e autonomia escolar em ambos os países estão submetidos ao conjunto legal e normativo que impõe excessivas regras e determina níveis e modalidades de funcionamento”. Ou seja, em uma estrutura organizacional tão rígida, torna-se quase impossível que se tenha independência na tomada de decisões, pois, de modo geral, as possibilidades estão preestabelecidas pelo sistema nacional.

Desse modo, entre o que está disposto na Lei 9394/96 e a realidade há uma distância considerável, uma vez que são muitos os entraves a serem superados para que a comunidade escolar goze de tal autonomia. Primeiro, é preciso entender o que a Lei 9394/96 considera autonomia financeira, administrativa e pedagógica. Depois, os agentes da comunidade escolar precisam saber o que fazer com a autonomia que receberam e, em seguida, de forma democrática, decidirem como executar as ações.

2.1 O Conceito de Gestão

Em relação ao termo gestão pode-se relacioná-lo com administração, ou seja, administrar uma organização conduzindo-a para a concretização de objetivos.

Segundo Maximiano (2007), administrar é um trabalho em que as pessoas buscam realizar seus objetivos próprios ou de terceiros com a finalidade de alcançar as metas traçadas. Dessas metas fazem parte as decisões que formam a base do ato de administrar e que são as mais necessárias. Para o mesmo autor, o planejamento, a organização, a liderança, a execução e o controle são consideradas decisões e funções, sem as quais o ato de administrar estaria incompleto. A administração é uma das formas de gestão, pois define metas e quais recursos serão necessários para alcançá-las envolvendo e organizando os colaboradores para o alcance destas metas, além de a realização das atividades corrigindo-as quando necessário.

Conforme Daft (2010), administração é o atingimento das metas organizacionais de modo eficiente e eficaz por meio do planejamento, organização, liderança e controle dos

recursos organizacionais. Gestão é o ato de gerir, ou seja, realizar ações que conduzam à realização dos objetivos e metas propostas.

O termo gestão deriva do latim *gestione* e significa gerir, gerência, administração. Administrar é planejar, organizar, dirigir e controlar recursos, visando atingir determinado objetivo. Gerir é fazer as coisas acontecerem e conduzir a organização para seus objetivos. Portanto, gestão é o ato de conduzir para a obtenção dos resultados desejados. (OLIVEIRA; PEREZ JR.; SILVA, 2002, p. 136)

Sendo assim, bons processos de gestão dependem e se baseiam em processos e cuidados de administração bem resolvida. A administração constitui um conceito e conjunto de ações fundamentais para o bom funcionamento de organizações, por estabelecer as condições estruturais básicas para o seu funcionamento. Daí ser incorporada pela gestão em seu escopo, como gestão administrativa.

Logo, sendo a administração ligada aos processos burocráticos e a gestão fazendo a proximidade entre líderes e liderados, as duas precisam caminhar juntas para que haja uma complementação mútua.

2.2 Gestão Escolar

Ao tratar da evolução da gestão educacional, Lück (2006), enfoca uma mudança paradigmática. A autora defende que a concepção de gestão supera a de administração sem, no entanto, substituí-la. A ideia de gestão educacional está relacionada a uma mudança de paradigmas e desenvolve-se associada a outras ideias globalizantes e dinâmicas na educação, como, por exemplo, o destaque à sua dimensão política e social, ação para a transformação, participação, práxis, cidadania, autonomia.

A gestão escolar é considerada um dos fatores decisivos para a qualidade da educação e envolve aspectos que vão desde a administração, os objetivos educacionais até as práticas de cidadania.

As concepções de gestão escolar refletem (...) posições políticas e concepções de homem e sociedade. O modo como uma escola se organiza e se estrutura tem um caráter pedagógico, ou seja, depende de objetivos mais amplos sobre a relação da escola com a conservação ou a transformação social. (LIBÂNEO, 2001, p. 3)

Outros autores defendem a importância da gestão escolar para além da simples administração. A escolha por uma ou outra forma de gerir o espaço escolar produz efeitos pedagógicos e sociais, adquirindo, assim, conotação política. Nas últimas décadas, esse

assunto tem sido relevante no meio acadêmico e também é contemplado pelas políticas públicas para a educação, que apontam a forma democrática de gestão escolar com a melhor alternativa ao atual cenário da sociedade.

Consideram-se os efeitos da gestão em relação à sociedade em si, como também em relação às questões práticas das organizações:

No geral, em toda a sociedade, observa-se o desenvolvimento da consciência de que o autoritarismo, a centralização, a fragmentação, o conservadorismo e a ética do dividir para conquistar, do perde-ganha, estão ultrapassados, por conduzirem ao desperdício, ao imobilismo, ao ativismo, inconsequente, desresponsabilização por atos e seus resultados e, em última instância, à estagnação social e ao fracasso de suas instituições (LÜCK, 2000, p. 12)

À gestão escolar compete estabelecer o direcionamento e a capacidade de mobilizar, sustentar e dinamizar as ações da escola, de maneira que sejam orientadas para resultados. Deve priorizar as ações conjuntas, isto é, associadas e articuladas com a participação de todos que fazem parte do contexto escolar.

Nesse sentido, os processos de gestão da escola vão além da gestão administrativa. Processos que procuram estimular a participação de todos os segmentos e articular aspectos financeiros, pedagógicos e administrativos, em busca de um objetivo, promover uma educação de qualidade.

2.3 Gestão Democrática

Sob forma de inciso do artigo 5º, na Constituição Nacional, na seção I, sobre a educação, no capítulo III que aborda a educação, a cultura e o desporto a seguinte citação: “A gestão democrática do ensino público, na forma da lei.” Na época não se tinha ainda uma precisão sobre o que deveria ser definido, no entanto, sabia-se que não se desejava aquilo que estava sendo produzido a partir de um modelo político administrativo considerado autoritário e unilateral praticado no interior das instituições educacionais.

Na constituição de 1969 que pautava os assuntos legais do país, no sentido educacionais não legitimava a participação e não reconhecia nenhum espaço “democrático”. Logo, era prudente apelar em lei para a possibilidade real de mudança. A constituição de 1988 inaugura oficialmente essa expressão e atende à proposta.

Em 1996, o documento que regulariza o sistema nacional de educação, conhecido como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, apresenta este princípio logo no artigo 3º que discorre acerca dos Princípios e Fins da Educação Nacional. Neste artigo, inciso VIII diz o seguinte: “Gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos

sistemas de ensino.” A LDB institui esse conceito, mas neste primeiro momento não o valoriza nem o determina.

Torna-se significativo apresentar o artigo 14º da mesma LDB que delibera sobre a liberdade que os sistemas de ensino terão para especificar os meios de efetivação da gestão: “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”.

A Lei de Diretrizes nos elucida com uma aproximação acerca do espaço que orbita este princípio de Gestão Educacional. Este espaço é a escola. Juntamente a ele encontramos a liberdade com o espaço de possibilidade de realização de parâmetros de administração. Sobre ela é que se exercerão as formas de participação e atuação da comunidade segundo a lei.

Em outro documento importante da educação nacional, o Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001, que tem por natureza definir as diretrizes para a gestão e o financiamento da educação, encontra-se como um dos objetivos do plano o da democratização da gestão do ensino público. Este documento determina a participação de profissionais e comunidade, na elaboração do plano político pedagógico:

Nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (PNE, 2001, p. 4)

Com um maior grau de esclarecimento, demonstram-se os elementos que estão sendo convocados para a participação: “Reforçando o projeto político-pedagógico da escola, como a própria expressão da organização educativa da unidade escolar surge os conselhos escolares, que deverão orientar-se pelo princípio democrático da participação”. Se a gestão democrática é uma forma de organizar as relações, de distribuir os serviços, funções e responsabilidades, onde o diálogo e a comunicação constante são necessários.

A ideia que preliminarmente está em exposição nos documentos oficiais da educação nacional, mesmo que de forma dispersa e ampla, é de que a Gestão Democrática seja uma forma ideal de tomada de decisões sobre alguns encaminhamentos que dizem respeito às instituições educacionais. Este é o processo que envolve a participação de diversos elementos que desempenham papéis singulares no mundo escolar e na atividade social. Envolve também situar de que tipo de liberdade está sendo proposta quando se faculta para os gestores definir a maneira de organizar essa gestão.

2.4 O Princípio da Autonomia na Gestão Escolar

A escola gerenciada de forma democrática, como instituição autônoma e cidadã, exige novas competências cognitivo-atitudinais de seus gestores no conduzir das diretrizes pedagógicas administrativas, política e financeira. Neste sentido, a autonomia sugere um amplo leque de situações que viabilizem a democracia da escola, dando a seus agentes diretos a condição de tomar decisões administrativas, pedagógicas e financeiras sem a interferência do poder central. Para Libâneo (2001, p. 115) “numa instituição a autonomia significa ter poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente os recursos financeiros”. Desse modo, para ser declarada como autônoma, a escola precisa ter poder de decisão, ser capaz de organizar e administrar o espaço físico de suas instalações, alocar seus funcionários conforme suas necessidades e contar com dotação orçamentária que lhe permita realizar suas funções e suprir suas necessidades.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, Paro (2004, p. 11) afirma que conceder autonomia à escola “significa conferir poder e condições concretas para que ela alcance objetivos educacionais articulados com os interesses da comunidade”, rompendo com o autoritarismo arraigado nas práticas de gestão utilizadas até então. De fato, não existe autonomia quando não se tem poder de decisão e condições concretas que viabilizem o alcance dos objetivos almejados. Para este autor, isto não representa uma independência completa, pois algumas ações “democráticas” da escola estão pautadas sob diretrizes de uma autonomia relativa, uma vez que precisam obedecer ao que já está determinado na lei que rege as políticas educacionais.

Segundo Libâneo (2001), a escola se constitui na unidade básica do sistema educacional, é o ponto de encontro entre as políticas e as diretrizes do sistema e o trabalho em sala de aula. O reforço da autonomia das escolas implica em mudanças culturais profundas. É preciso que a autonomia alcance todos os níveis, começando pela administração central e terminando nas escolas, ou vice-versa. O primeiro passo para que ela se torne uma necessidade é entender seu significado e introduzir alterações nas normas e nas estruturas, além de mudanças pessoais e culturais daqueles que compõem as organizações (BARROSO, 1997).

Dotar as escolas de autonomia requer mudança de paradigmas, romper com o tradicional, atuar de forma participativa e coletiva, tudo condicionado por um ambiente de aspirações democráticas, onde cada agente tem consciência de seus direitos e deveres. A prática democrática e participativa na construção da autonomia é uma caminhada de constante aprendizado. No entanto, se, no discurso, a autonomia tem sido um tópico recorrente, na

prática vemos costumeiramente a manutenção de imposições advindas de uma administração central que exige conformidade com as regras e rotinas instituídas. É fácil perceber a influência do modelo burocrático nos estabelecimentos escolares, pois toda estrutura está pautada em conformidade com leis e regras definidas a um nível macro.

Segundo Mendonça (2000, p.416),

(...) as referências à autonomia escolar nas legislações e normas dos sistemas de ensino são feitas de maneira vaga. De modo geral, enunciam a autonomia como um valor, mas não estabelecem mecanismos concretos para sua conquista efetiva.

Mesmo sendo uma conquista da modernidade, e aspiração dos diversos agentes da comunidade educacional, é difícil falar de autonomia em um sistema escolar que não tem conseguido atender às demandas que a sociedade espera dele, sistema esse acostumado com regras e determinações burocráticas que inviabilizam a democratização da escola e consequentemente sua autonomia. Aliado a isso, a escola tem se distanciado cada vez mais da sociedade e esta tem delegado àquela toda a responsabilidade do processo educativo. Uma sociedade que tem aspirações democráticas deve possibilitar a seu sistema escolar e a seus agentes diretos e indiretos a condição de compreender e executar suas tarefas e metas numa perspectiva democrática. Sem tais possibilidades a autonomia deixa de ser sinônimo de liberdade e pode facilitar a opressão. Quando não há liberdade de escolha, professores e equipe escolar tornam-se apenas executores de ordens.

A escola do século XXI funciona com status de empresa e mecanismos de mercado estão presentes em sua administração, mesmo que o produto final seja distinto daquele oferecido pelo mercado, sua gestão deve apresentar eficiência, eficácia e está submetida a mecanismos de controle. Dentro desse espaço tão plural, no qual os atores muitas vezes possuem pensamentos e comportamentos antagônicos, democracia e autonomia são aspirações difíceis, mas possíveis. A descentralização administrativa tão perseguida na teoria encontra dificuldades no cenário real, com poucos resultados significativos e permanentes. Grande parte dos agentes da escola não participa das decisões administrativas, financeiras e pedagógicas.

Em suma, a autonomia entendida como ter poder de decisão, administrar livremente os recursos financeiros, possuir dotação orçamentária suficiente para que se mantenha, situar-se relativamente livre do poder central e gozar de condições concretas para alcançar os objetivos almejados. Em se tratando das unidades escolares, seus gestores necessitam ter autonomia para tomada de decisões relativas às necessidades do espaço onde estão inseridos, mas

também precisa concedê-la aos colaboradores sob sua jurisdição. As decisões precisam ser conquistadas em equipe, pois é isso que se entende por gestão participativa e democrática, os Conselhos devem assumir suas responsabilidades e atuar como células fiscais, deliberativas e consultivas. Também é preciso que haja flexibilidade no uso dos recursos financeiros e nas decisões pedagógicas e administrativas em nível local, caso contrário à autonomia não passará de uma aspiração da comunidade escolar.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa tem caráter qualitativo, suas principais características segundo Lüdke (1986), são contato direto do pesquisador com o ambiente de investigação, do trabalho de campo, sem manipulação intencional do investigador; dados descritivos, em sua maioria; maior preocupação com o processo do que com o resultado final e análise interpretativa dos dados, podendo ou não se apoiar em alguma teoria.

A pesquisa qualitativa envolve a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto do pesquisador com a situação estudada, enfatiza mais o processo do que o produto e se preocupa em retratar a perspectiva dos participantes. (LÜDKE, 1986, p.13)

Os caminhos percorridos durante a pesquisa caracterizaram-se a partir da abordagem qualitativa, em que tem como objetivo compreender a realidade em análise, por meio de entrevistas com os atores envolvidos e análise dos dados obtidos. Para obter um significativo resultado dos objetivos pretendidos foi necessária a escolha de uma concepção metodológica, pois essa norteou o caminho para a obtenção dos resultados em todo o processo de vigência da pesquisa. Assim, optou-se pela análise de conteúdo, visto que

é um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção destas mensagens (BARDIN, 2002, p. 48)

Os sujeitos entrevistados para consolidação dos dados foram os participantes da gestão escolar, tendo acesso a todos os segmentos, sendo os diretores e vice-diretores das escolas públicas da rede municipal de Guaíba-RS. Para desenvolver a pesquisa os dados a serem utilizados são as percepções dos gestores entrevistados.

A cidade de Guaíba está localizada na região metropolitana de Porto Alegre, no estado do RS. Pelo censo de 2016, há 99186 habitantes, possui 15 escolas municipais de ensino

fundamental e 9 escolas municipais de educação infantil. A rede municipal atende, hoje, 10220 alunos da educação infantil ao ensino fundamental.

A pesquisa tem como referência de dados uma abordagem qualitativa em que houve a realização de entrevista semi estruturada, por meio de visita a escolas escolhidas anteriormente pela amostragem da pesquisa. Das 15 (quinze) unidades escolares do município, somente 6 (seis) diretores propuseram-se a responder a entrevista. Esse tipo de pesquisa caracteriza-se pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico.

Os gestores entrevistados apresentam as seguintes características e foram nomeados como A, B, C, D, E e F, para preservar a sua identidade:

Diretor A	Diretora do sexo feminino trabalha na rede municipal a mais de 20 anos, exercia a função de supervisora escolar e diretora do sindicato dos professores, a partir de janeiro de 2018 assumiu a direção da escola.
Diretor B	Diretora do sexo feminino, trabalha na rede municipal a 27 anos, atuou como diretora da escola no período de 2004 a 2006, depois exerceu as funções de professora e supervisora escolar. Assumiu novamente a direção da escola em 2015.
Diretor C	Diretora do sexo feminino, trabalha na rede municipal a 25 anos, atuou como supervisora escolar e assumiu a direção da escola em 2012.
Diretor D	Diretora do sexo feminino, trabalha na rede municipal a 18 anos, atuou como supervisora escolar e professora. Assumiu a direção da escola em 2018.
Diretor E	Diretor do sexo masculino, trabalha na rede municipal a 22 anos, atuou como professor e assumiu a direção da escola a mais ou menos 12 anos.
Diretor F	Diretora do sexo feminino trabalha na rede municipal a 27 anos, atuou como supervisora escolar e vice-diretora por mais de 10 anos e assumiu a direção da escola em 2018.

As categorias de análise observadas foram: a escola fica limitada a algumas ações que são orientadas pela secretaria municipal, respeitando à hierarquia que existe entre escola e secretaria de educação; elabora seus próprios projetos pedagógicos, coletivamente, assim como o Projeto político-pedagógico; elabora seu calendário escolar, tendo o conselho escolar como órgão deliberativo, sendo necessário, ainda, apresentar a proposta à secretaria municipal de educação; possui apoio do sistema de ensino municipal para a resolução de problemas e

tomada de decisões; apresenta uma gestão autônoma nas áreas administrativa e financeira, que foram determinadas *a posteriori*.

Para análise das categorias foram utilizadas nas entrevistas as seguintes questões:

CATEGORIAS DE ANÁLISE	QUESTÕES REALIZADAS
A escola fica limitada a algumas ações que são orientadas pela secretaria municipal, respeitando à hierarquia que existe entre escola e secretaria de educação.	*Na sua concepção, quais as principais funções do gestor escolar? *Qual a sua percepção sobre “gestão democrática” nas escolas de seu município?
Elabora seus próprios projetos pedagógicos, coletivamente, assim como o Projeto político-pedagógico.	* Como se realiza a elaboração de projetos pedagógicos e do Projeto Político Pedagógico de sua escola? Qual a participação da SME nesse processo?
Elabora seu calendário escolar, tendo o conselho escolar como órgão deliberativo, sendo necessário, ainda, apresentar a proposta à secretaria municipal de educação.	*Como é realizado o calendário escolar? Qual a influência e participação da secretaria municipal de educação na elaboração do mesmo? Quais os impactos dessa realização na escola?
Possui apoio do sistema de ensino municipal para a resolução de problemas e tomada de decisões.	* Você consegue, em tempo hábil, realizar todas as tarefas diárias que lhe são exigidas? Quais os impedimentos? *Existe apoio na resolução de problemas e tomada de decisão do sistema de ensino municipal?
Apresenta uma gestão autônoma nas áreas administrativa e financeira.	*Para Libâneo (2001) “numa instituição a autonomia significa ter poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente os recursos financeiros”. Segundo essa visão, sua escola possui o princípio da autonomia? Como ele se operacionaliza na realidade das escolas de seu município?

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A proposta da realização da entrevista com os gestores da rede pública municipal de Guaíba foi com o intuito de conhecer a realidade do município quanto à autonomia das escolas. A participação dos gestores e contribuições nos permitiram a coleta de dados para analisar como se dá o princípio da autonomia na gestão das escolas municipais de Guaíba.

O papel do gestor escolar em seu ambiente de trabalho é proporcionar aos docentes e discentes um ambiente harmonioso sabendo articular suas funções, que não são poucas, onde enfrenta vários desafios para executar. Um dos principais desafios que um gestor enfrenta é

conseguir envolver toda a equipe da escola com os objetivos a ser alcançados e ir à busca de uma gestão autônoma.

Santos (2002), explica que o gestor nas escolas ainda se baseia no modelo administrativo clássico, estática e burocrática, hoje com todos os avanços as escolas ainda há bastante burocracia em termos administrativo.

A Diretora A entrevistada, destaca em sua fala a complexidade do papel do gestor escolar:

Gestão escolar é algo complexo, pois não podemos perder de vista o aspecto pedagógico de nossas ações, que devem estar voltadas em oferecer uma melhor qualidade de ensino aos nossos alunos. Gerir pessoas, organizar os tempos e espaços, assim como os recursos financeiros, de forma que sejam otimizados, através de um planejamento.

Na fala da diretora percebe-se, que o gestor precisa acompanhar as mudanças, assumindo um novo perfil, sendo um líder, aquele que consegue influenciar as pessoas a realizar algo para alcançar o seu objetivo, sabendo atuar dentro do ambiente escolar, buscando formas para realizar uma educação de qualidade para os alunos.

A gestão democrática é compreendida como um processo político no qual as pessoas atuam na escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas. Esse processo, sustentado no diálogo, na alteridade e no reconhecimento às especificidades técnicas das diversas funções presentes na escola, tem como base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar.

A Diretora C, ao ser questionada sobre sua percepção sobre a gestão democrática nas escolas do município, destaca em sua fala que:

O gestor deve ter autonomia dentro do seu espaço escolar. A gestão democrática abrange muitos aspectos; entre eles o de grande relevância é abrir espaços dentro da escola para alunos, professores, funcionários e comunidade escolar para juntos alcançarmos objetivos satisfatórios em prol do nosso aluno. Em nosso município, temos este espaço em 'algumas situações'; em outras somos limitados a exercer o papel que a mantenedora nos oferta. Dessa forma, temos uma gestão democrática limitada.

A partir do relato da diretora tem-se um indicativo que a gestão das escolas municipais de Guaíba, pode ser entendida pretensiosamente como um processo democrático, no qual a democracia é compreendida como princípio, posto que se tem uma escola para todos. Porém, parece que há dificuldades para a constituição dessa gestão democrática, quando na fala das

diretoras entrevistadas percebe-se que em algumas áreas da gestão, como por exemplo, financeira, se esbarra na limitação dada pela secretaria municipal de educação, assim parece haver a constituição de elementos de reprodução do autoritarismo.

O artigo 14 da LDB 9394/96 define que o sistema de ensino deve estabelecer normas para o desenvolvimento da gestão democrática nas escolas públicas. Essas normas devem estar de acordo com as peculiaridades de cada sistema e garantir a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola, além da participação da comunidade local, como evidenciado na fala do Diretor E,

O Projeto Político Pedagógico (PPP) é realizado em conjunto com os professores, alunos e comunidade escolar; bem de acordo com a realidade, porém com um modelo padrão seguido por todas as escolas municipais, enviados pela SME (Secretaria Municipal de Educação).

No município de Guaíba, pelas entrevistas realizadas, percebe-se que as escolas formulam seu Projeto Político Pedagógico seguindo um modelo padrão, porém com a participação dos professores, funcionários, alunos e comunidade escolar, tentando de forma democrática trazer a realidade de sua escola.

Ao tratar da elaboração do calendário escolar as respostas dos diretores entrevistados foi unânime ao responder que o calendário é elaborado pela secretaria municipal de educação. A mesma realiza uma reunião com os gestores no final do ano apresentando uma proposta para o ano seguinte, mas não deixa muito espaço para que seja diferente, como observa-se na fala da Diretora A:

O calendário escolar é elaborado pela SME (Secretaria Municipal de Educação) e apresentado em reunião aos diretores de escola. Em minha opinião, poucas são as possibilidades de discussão sobre o mesmo, geralmente as escolas apenas completam com suas atividades. Na escola é levado aos professores, onde poucas são as possibilidades de alteração, gerando um impacto negativo.

Ainda analisando o calendário escolar das escolas municipais de Guaíba, observa-se que sua elaboração vem ao desencontro ao regulamentado pela Lei de Diretrizes e Bases garante, visto que a mesma traz em seu texto a garantia que cada escola tenha autonomia para definir seu calendário escolar, de acordo com a proposta pedagógica e cumpridos os duzentos dias letivos. Esse princípio foi reafirmado pelo Conselho Nacional de Educação no parecer 21/2012, homologado pelo MEC em março de 2013.

Ao tratar sobre as atribuições do gestor escolar, tem-se a percepção de que tem uma gama de atribuições que vai desde a gestão de contas até a gestão de relacionamentos, ele

precisa ser polivalente para conseguir desempenhar com eficiência todas as responsabilidades que são inerentes ao seu cargo.

O fluxo da escola é intenso, mas algumas vezes não se consegue, naquele dia, realizar as tarefas diárias, devido a situações inesperadas ou acidentes, em que há necessidade de auxílio de outros órgãos ou, mesmo, da equipe escolar que estão desenvolvendo suas funções. O diretor tem que estar atento a tudo que acontece. (Diretor F).

A fala da Diretora F, destaca que o diretor de escola tem o papel de cuidar de burocracias administrativas, acompanhar e orientar os processos pedagógicos, mobilizar a comunidade escolar e assim gerir a escola como um todo. Esse papel demanda uma jornada longa de trabalho e que devido há vários imprevistos diários, acaba encontrando barreiras para que seja possível realizar todas as tarefas em tempo hábil.

Como as funções do gestor escolar são inúmeras, eles precisam contar com o apoio de colaboradores que tenham competências complementares. Ter uma boa equipe faz toda diferença, e aí entram também as habilidades de liderança. Além disso, é necessário que o gestor tenha o apoio dos órgãos públicos competentes, como secretarias de educação, para a resolução de determinados problemas, que acabam ultrapassando a esfera escolar para a sua solução.

Quanto ao apoio na resolução e tomada de decisão, às vezes o apoio recebido pela mantenedora vem ao encontro das nossas necessidades, porém gostaríamos que a mantenedora nos respaldasse um pouco mais nas decisões tomadas, em vez de sermos questionados, pois conhecemos a realidade e refletimos bastante, antes de tomarmos uma decisão. (Diretora B).

Para Libâneo (2001, p.115) “numa instituição a autonomia significa ter poder de decisão e sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente os recursos financeiros”. Ao realizar a pergunta sobre o princípio da autonomia em sua escola e no município de Guaíba, os gestores entrevistados salientam que possuem uma autonomia “vigiada”, pois precisam da aprovação da secretaria de educação para tomar certas decisões, como financeiras, por exemplo. Certas decisões só podem ser tomadas pelos gestores, quando vem de acordo com os interesses da mantenedora.

(...) a autonomia que Libâneo retrata não temos, pois estamos engessados numa operacionalidade de redução de custos pela mantenedora, programas do governo federal que já estão prontos e chegam para nós formatados. O

que nos cabe é uma autonomia simplista que achamos que temos, mas não temos. (Diretora F).

Para ser declarada autônoma, a escola precisa ter poder de decisão, ser capaz de organizar e administrar o espaço físico de suas instalações, alocar seus funcionários conforme suas necessidades e contar com dotação orçamentária que lhe permita realizar suas funções e suprir suas necessidades. De fato, não existe autonomia quando não se tem poder de decisão e condições concretas que viabilizem o alcance dos objetivos almejados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A autonomia e a gestão escolar têm sido motivo de muitos discursos no ambiente escolar e na sociedade. As unidades escolares precisam ter a possibilidade de serem espaços, com liberdade de pensamento, nas quais as novas gerações entrem em contato com o conhecimento sistematizado e com a cultura produzida pela humanidade. E que possam assim analisar a realidade, nela intervir para construir uma sociedade mais justa e mais digna.

As reflexões apresentadas nessa pesquisa que teve como objetivo averiguar se o princípio da autonomia está sendo vivenciado pela escola e quais benefícios esse podem trazer para a gestão escolar. Identificar limitações, a elaboração do Projeto Político Pedagógico, do calendário escolar, resolução de problemas e tomada de decisões e as dimensões administrativas e financeiras.

É importante concretizar a autonomia para todos os sujeitos envolvidos na escola, para que todos juntos possam construir um espaço educativo com identidade própria, respeitando-se os dispositivos legais.

Quanto aos achados da pesquisa, foi possível observar, com as entrevistas que a escola parece estar limitada a algumas ações que são orientadas pela mantenedora; a elaboração dos projetos político pedagógico é realizada coletivamente com a comunidade escolar, porém o mesmo precisa seguir um padrão pré-determinado pela secretaria municipal de educação e ser aprovado pela mesma; a elaboração do calendário escolar é realizada pela mantenedora e levado às instituições, que só podem analisa-lo e realizar apenas alterações que não afetem em grandes proporções a primeira proposta. Em relação ao princípio de autonomia da escola, foi possível verificar que ele não acontece como deveria ser feito, pois as decisões tomadas pela gestão da escola e a comunidade devem ser aprovadas pela secretaria municipal de educação.

Espera-se que a pesquisa tenha apresentado contribuições significativas para a prática pedagógica e administrativa no cenário escolar, assim como tenha deixado um interesse e

curiosidade para possíveis pesquisas sobre o tema, a fim de dialogar os resultados apresentados.

REFERÊNCIAS

AZANHA, J. Proposta pedagógica e autonomia da escola. **In: A Escola de Cara Nova/Planejamento**, São Paulo: SE/CENP, 2001. p.18-24.

BARROSO, J. A autonomia das escolas: uma ficção necessária. Lisboa: **Revista Portuguesa de Educação, 2004b**.

BARROSO, J. **Autonomia e Gestão das Escolas**. Lisboa: Ministério da Educação, 1997.

BARROSO, J. **O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída**. In: BARROSO, João. O estudo da Escola. Porto: Porto Ed., 1996.

BARROSO, J. **Para o desenvolvimento de uma cultura de participação na escola**. Editora: Instituto de Inovação Educacional, 1995.

BRASIL, LEI 9394/96. **Lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília: 1996.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil – 1988. 21ed. São Paulo: Saraiva 1999.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação: Lei 9.394/96. Rio de Janeiro: DP&A, 1998a.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**. Brasília, 2001.

BRUEL, A. L. de O. **Políticas e legislação da educação básica no Brasil**. Curitiba: Ibpx, 2010.

CONCEIÇÃO, M. V. et al. **Gestão democrática da escola pública: possibilidades e limites**. In: UNIrevista, Vol. 1, nº 2. Abril/2006.

DAFT, R. L. **Administração**. 2 ed. Tradução: Harue Ohara Avitche. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

DALBÉRIO, M. C. B. **Neoliberalismo, políticas educacionais e a gestão democrática na escola pública de qualidade**. São Paulo: Paulus, 2009.

FERREIRA, N. S. C. Repensando e ressignificando a gestão democrática na educação na “cultura globalizada”. **Educação e Sociedade**. Campinas, Vol. 25, n. 89, p. 1227-1249, set/dez. 2004.

GADOTTI, M. **A autonomia como estratégia da qualidade de ensino e a nova organização do trabalho na escola**. Petrópolis: Vozes, 1995.

JÚNIOR, C. A. S. **O espaço da administração no tempo da gestão.** In: MACHADO, Lourdes Marcelino; FERREIRA, Naura Syria (org.). *Política e Gestão da Educação: Dois Olhares.* Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

LIBÂNEO, J. C. **O sistema de organização e gestão da escola. Organização e Gestão da Escola – teoria e prática.** 4ª ed. Goiânia: Alternativa, 2001.

LINN, A. F. **Gestão Escolar e Motivação Docente: uma relação intrínseca e determinante para a qualidade educacional.** Monografia de especialização, Universidade Federal de Santa Maria. Sapiranga: 2013.

LÜCK, H. **Apresentação.** Em Aberto, Brasília, Vol. 17, n. 72, p. 1 – 195, fev/jun, 2000.

LÜCK, H. **Gestão educacional: uma questão paradigmática.** Petrópolis: Vozes, 2006.

LÜDKE, M. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 1986.

MARTINS, A. M. **Gestão e autonomia escolar: um estudo comparando Brasil/Portugal.** Revista Brasileira de Educação. Vol16, nº 46, jan/abr 2011, p. 69-98.

MENDONÇA, E. F. **A Regra e o Jogo: Democracia e Patrimonialismo na Educação Brasileira.** Campinas, FE/UNICAMP, 2000.

MAXIMIANO, A. C. **Teoria Geral da Administração.** São Paulo: Atlas, 2007.

NEVES, C. M. C. **Autonomia da escola pública: um enfoque operacional.** In: VEIGA, Ilma Passos A (Org.). *Projeto Político-Pedagógico da escola: uma construção possível.* Campinas, SP: Papyrus, 1995.

OLIVEIRA, L. M.; PEREZ JR, J. H.; SILVA, C. A. S. **Controladoria estratégica.** São Paulo: Atlas, 2002.

PARO, V.H. **Gestão Democrática da Escola Pública.** 8 ed. São Paulo: Editora Ática, 2004.

SANTOS, C. R. **O gestor educacional de uma escola em mudança.** São Paulo: Thonsom, 2002.