

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E AVALIAÇÃO
DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

WALQUIMAR VILAÇA BATISTA BORGES

**OS EFEITOS DA IMPLEMENTAÇÃO DAS COORDENADORIAS DISTRITAIS DE
EDUCAÇÃO NA GESTÃO DAS ESCOLAS ESTADUAIS DA ZONA NORTE DE
MANAUS**

JUIZ DE FORA
2015

WALQUIMAR VILAÇA BATISTA BORGES

**OS EFEITOS DA IMPLEMENTAÇÃO DAS COORDENADORIAS DISTRITAIS DE
EDUCAÇÃO NA GESTÃO DAS ESCOLAS ESTADUAIS DA ZONA NORTE DE
MANAUS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a conclusão do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, para obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Orientador: Prof. Dr. Lourival Batista de Oliveira Junior

JUIZ DE FORA

2015

WALQUIMAR VILAÇA BATISTA BORGES

**OS EFEITOS DA IMPLEMENTAÇÃO DAS COORDENADORIAS DISTRITAIS DE
EDUCAÇÃO NA GESTÃO DAS ESCOLAS ESTADUAIS DA ZONA NORTE DE
MANAUS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Prof. Dr. Lourival Batista de Oliveira Junior (Orientador)

Membro da Banca Externa

Membro da Banca Interna

Aos meus pais Azemar e Claete;
Aos meus irmãos,
À Ayra Maciela dos Anjos

AGRADECIMENTOS

A Deus, por viver e ser assim.

À Ayra Maciela Souza dos Anjos : Pussangas e outras milongas.

Aos meus irmãos (principalmente Werner Borges e Euler Borges), os quais de alguma forma se orgulham de mim.

Ao Professor Orientador Lourival Batista de Oliveira Júnior

Ao amigo Tiago Rattes: pela paciência, disponibilidade, carinho e atenção, mesmo nos momentos mais difíceis.

Ao amigo Thiago Lima e Silva pela amizade sincera.

À Patrícia Machado, pela amizade e carinho. Valeu companheira!

Ao professor João de Amorim Bindá, pela paciência.

À Jucicleide pedagoga da Escola Estadual Júlio Cesar de Moraes Passos.

À Alcinei Lima Borges : “o amor é como um grão: nasce vive trigo, vive e morre pão”

À Silmar Silva Ferreira, obrigado pelas ponderações e contribuições.

À Regina Marieta da SEDUC-AM: obrigado pela ajuda no “bom combate”!

Ainda que eu falasse as línguas dos homens e dos anjos, e não tivesse amor, seria como o metal que soa ou como o címbalo que retine. E ainda que tivesse o dom de profecia, e conhecesse todos os mistérios e toda a ciência, e ainda que tivesse toda fé, de maneira tal que transportasse os montes, e não tivesse amor, nada seria.

Paulo de Tarso 1 Coríntios 13:1-13.

RESUMO

A presente dissertação trata sobre os efeitos da implementação nas Coordenadorias Distritais de Educação (CDEs) na gestão das escolas da zona norte de Manaus. Diante deste tema, o objetivo geral é investigar se há efetividade na implementação das CDEs no que tange à gestão democrática. Como objetivo específico busca-se analisar a eficiência do modelo administrativo adotado pela SEDUC-AM tomando as CDEs como órgão intermediário de implementação de políticas. Já como objetivo propositivo, construiu-se um plano de ação educacional que é constituído por quatro ações que são : Redimensionar as ouvidorias das CDEs para que as mesmas funcionem como canais que visem uma administração mais participativa e democrática, pautada nos princípios da administração pública contemporânea; A criação de Fóruns permanentes para debates educacionais; Campanha para implementação regularização os colegiados na escolas e participação dos servidores das CDEs nos cursos de formação realizados pela Secretaria de Administração do Amazonas. O presente estudo se justifica por analisar os efeitos de uma política pública educacional, tomando como base a relação existente entre a legislação, os princípios da administração pública e a gestão educacional. Buscou-se aportes em pesquisas bibliográficas vinculadas à educação, ao direito e à administração pública, e por meio de pesquisa de campo, cujos instrumentos foram as entrevistas semiestruturadas com coordenadores, supervisores, ouvidoras, professores, diretores e alunos.

Palavras-chave: Administração Pública Participativa; Coordenadoria Distrital de Educação; Gestão Escolar.

ABSTRACT

This dissertation deals with the effects of implementing the Coordination of District Education (CDE) in the management of schools in the north of Manaus. On this theme, the overall goal is to investigate whether there is effective implementation of CDEs regarding the democratic management. As a specific objective seeks to analyze the efficiency of the administrative model adopted by SEDUC-AM taking the CDEs as an intermediary body for policy implementation. Already as a purposeful goal, has built up an educational action plan consists of four actions are: Resize the ombudsman of the CDE so that they act as channels aimed at a more participatory and democratic governance, based on the principles of contemporary public administration ; The creation of permanent forums for educational discussions; Campaign to implement the regularization boards in schools and participation of staff of the CDEs in the training courses conducted by the Department of Amazonas Administration. This study is justified by analyzing the effects of an educational public policy, based on the relationship between the law, the principles of public administration and education management. Contributions are sought in literature searches related to education, law and public administration, and through field research, whose instruments were semi-structured interviews with coordinators, supervisors, ouvidoras, teachers, principals and students.

Keywords: Public Participative; administration; District Coordination; Gestão School Education

LISTA DE ABREVIATURAS

APMC – Associação de Pais e Mestres e Comunidade

CDEs – Coordenadorias Distritais de Educação

CE- Conselho escolar

CEPAN – Centro de Formação Padre Anchieta

DEGESC – Departamento de Gestão Escolar

DEPP- Departamento de Políticas e Programas

DGP – Departamento de Gestão de Pessoal

GE – Grêmio Estudantil

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa

IDEB- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

LDBEN – Leis de Diretrizes e Base da Educação Nacional

LD – Lei Delegada

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SADEAM- Sistema de Avaliação Educacional do Amazonas

SEDUC-AM – Secretária de Educação do Estado do Amazonas

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Organograma a partir da Lei Nº 3642/2011.....	43
Figura 2: Estrutura administrativa dos coordenadores.....	46
Figura 3: Estrutura administrativa das Coordenadorias Distritais (capital).....	47
Figura 4: Síntese da Proposta.....	95
Figura 5: Organograma Societal	98

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Entrevistados nas CDE 6.....	59
--	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Quantidade de escolas que possuem GE nas Coordenadorias Distritais.....	75
Gráfico 2: Situação dos Conselhos Escolares nas Coordenadorias Distritais 6 e 7.....	78

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Ações e atividades de acordo com a nova estrutura da SEDUC-AM.....	24
Quadro 2: Estrutura administrativa da SEDUC-AM (LEI Nº 3642/2011).....	42
Quadro 3: Agentes públicos das CDEs.....	42
Quadro 4: Plano de Criação dos Fóruns de educação.....	99
Quadro 5: Criação da Ouvidoria Participativa	100
Quadro 6: Implementação dos colegiados.....	101
Quadro 7: Formação para os agentes públicos das CDEs.....	102

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1 COORDENADORIA DISTRITAIS DE EDUCAÇÃO: A INTERSEÇÃO ENTRE GESTÃO ESCOLAR, LEGISLAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	20
1.1 Coordenadorias Distritais de Educação e a gestão democrática: da Constituição Federal de 1988 às Lei delegadas nº 78/ 2007 e nº 3642/2011	21
1.2 Gestão democrática: legislação, administração pública e CDES	26
1.2.1 O contexto das implementações das CDEs	33
1.2.2 A importância do conhecimento legal, administrativo e da existência de ouvidorias nas CDEs.....	36
1.3 Descrição da CDE 06 e 07	39
1.4 Contexto geográfico da CDE da zona norte de Manaus	41
2 PERCEPÇÕES, ANÁLISES E REFLEXÕES SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS CDES 6 E 7	53
2.1 CDE: Caracterização do modelo administrativo da SEDUC/AM	55
2.2 CDE: A efetividade do modelo administrativo gerencial nas unidades de ensino e seus efeitos na gestão democrática	58
2.2.1 As percepções dos sujeitos sobre a gestão democrática.....	59
2.2.2. Gestão democrática na concepção das CDEs.....	60
2.2.3 Gestão democrática na concepção dos Diretores escolares.....	68
2.2.4 Grêmios estudantis	72
2.2.5 Conselhos escolares.....	76
2.2.6 Associações de Pais, Mestres e Comunitários (APMCs)	80
2.2.7 As ouvidorias.....	83
2.3 O modelo gerencial e as CDES	88
2.4 CDE: Gestão societal e gestão de resultados	89
3 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO	92
3.1 Ouvidorias das CDES: Um canal de comunicação para a gestão democrática	95
3.1.2: Campanha para implementação e regularização dos colegiados nas escolas	99

3.1.3 Fórum permanente de educação.	103
3.1.4 Participação dos servidores das CDEs 6 e 7 nos cursos de formação realizados pela Secretaria de administração do Amazonas.....	105
3.2 Planejamento estratégico	106
3.2.1 Ação: Criação de fóruns de educação:.....	107
3.2.2 Ação: Criação das ouvidorias participativas.....	107
3.2.3 Ação Campanha de implementação para criação e regularização dos colegiados.....	108
3.2.4 Ação: Formação para os agentes públicos das CDE 6 e 7.....	109
CONSIDERAÇÕES FINAIS	Erro! Indicador não definido.
REFERÊNCIAS.....	113
ANEXOS	119

INTRODUÇÃO

No ano de 2007, o Governo do Estado do Amazonas modificou a estrutura administrativa de sua Secretaria de Educação (SEDUC-AM) criando as Coordenadorias Distritais de Educação (CDEs). As CDEs passaram a ser responsáveis pedagógica e administrativamente pelas escolas estaduais da capital amazonense.

Inicialmente, foram criadas seis CDEs, em 2011, ampliou-se para sete, sendo que cada uma ficou responsável por uma área geográfica, com exceção à zona norte que conta com duas Coordenadorias.

As CDEs são unidades integrantes da estrutura organizacional da SEDUC-AM que surgem com atribuições de coordenar, implementar, assessorar e acompanhar as ações administrativas e pedagógicas desenvolvidas nas escolas (AMAZONAS, 2011a). A existência das mesmas pressupõe a necessidade de uma organização administrativa com diretrizes e normas estabelecidas, definindo funções e atribuições dos seus coordenadores e dos demais agentes públicos, baseado nos princípios da administração pública contemporânea, que legalmente, exige que a gestão seja democrática.

Diante deste contexto, o presente trabalho tem como objetivo geral investigar se há efetividade na implementação das coordenadorias distritais de educação na gestão democrática das escolas estaduais da zona norte de Manaus. Toma-se como efetividade, o sentido posto por Castro (2006, p5) aduzindo que na área pública, ela “afere em que medida os resultados de uma ação trazem benefício à população”. Como objetivo específico busca-se analisar a eficiência do modelo administrativo adotado pela SEDUC-AM com as respectivas CDEs.

Consideram-se como efeitos, os resultados das contribuições das CDEs na construção e na manutenção da gestão democrática nas escolas. Por gestão democrática, considera-se aquela na qual “a participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática, possibilitando o envolvimento de todos os integrantes da escola no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar” (LIBÂNEO, 2004, p.87).

Com efeito, neste trabalho a gestão escolar é vista como aquela na qual na qual precisa existir uma forte correlação entre a gestão democrática, via gestão participativa, e o desempenho das instituições públicas.

Tomou-se como recorte as CDEs seis e sete, responsáveis pelas unidades de ensino da Zona Norte de Manaus, devido ser a região geográfica com maior demanda da capital do Amazonas e ter a peculiaridade de ter duas CDEs.

O presente estudo se justifica por analisar os efeitos de uma política pública educacional, tomando como base a relação existente entre a legislação, os princípios da administração pública e a gestão educacional. Este tripé envolve estas dimensões tendo como ponto de interseção as CDEs.

O interesse da pesquisa surgiu a partir de observações empíricas que foram acumuladas durante minhas experiências como diretor escolar (07 anos), assessor pedagógico (02 anos) e assessor administrativo (03 anos). Essas observações permitiram analisar sob vários ângulos a relação entre as CDEs e as escolas, principalmente, no que se refere aos efeitos oriundos dessa relação. Neste enfoque Cerro et al (2007) destaca que a curiosidade e o interesse do homem pelo saber levam-no a investigar a realidade sob os mais diversos aspectos e dimensões, sendo o conhecimento uma parte importante em qualquer espécie de pesquisa, seja qual for a área. Assim, em seguida, buscou-se aportes literários vinculados ao direito e à administração pública e a educação a fim de fundamentar os dados com fundamentação teórica específica.

Utilizou-se uma abordagem bibliográfica a fim de garantir a fundamentação teórica da pesquisa. Também, utilizou-se no plano empírico, entrevistas semiestruturadas, garantido assim, as informações dos sujeitos, como salienta Cerro et al (2007), o público entrevistado foi escolhido através de critérios de representatividade, neste caso, entrevistou-se: supervisores, alunos, professores, ouvidores, diretores e coordenadores que representam os segmentos tanto da escola quanto das CDEs.

Para interpretação e apresentação dos resultados, buscou-se integrar as informações obtidas nas entrevistas com o conteúdo adquirido na construção do estudo. Gil (1994) aduz que na análise dos resultados, o pesquisador deve

ir associar os mesmos a um contexto mais amplo, aqui representado pelo esforço teórico acerca do tema abordado na pesquisa.

No primeiro capítulo, inicialmente, busca-se fundamentar a criação de uma CDE por meio de ato legal, isto é, no plano da lei.

Em seguida, busca-se discorrer sobre as relações existentes entre a legislação e a administração pública num contexto em que a gestão democrática é fundamentada constitucionalmente no serviço público. Neste sentido, os princípios basilares da administração pública são vistos como fundamentais para assegurar a gestão democrática de qualquer unidade administrativa pública. Neste segundo momento, tenta-se enfatizar que legislação e a administração pública são fundamentais para a existência da gestão democrática nas CDEs.

No terceiro momento do primeiro capítulo, investiga-se a dimensão histórico-político em que se iniciou a implementação das CDEs. Logo, contextualizam-se as políticas públicas educacionais do governo estadual e nacional. Relacionamos, neste momento, o surgimento das Leis Delegadas (LDs) que criam as CDEs a uma nova dinâmica de educação, implementada pelo do Governo Federal que traz a tônica de melhorar os índices de educação nacional e a qualidade da gestão democrática.

Na quarta parte do primeiro capítulo, procura-se fundamentar a importância do conhecimento legal e administrativo na rotina das unidades administrativas. Também, salienta-se que a existência de ouvidorias nas CDEs ajudaria a efetivar a gestão democrática nas escolas e nas próprias coordenadorias. Neste cenário, discorre-se sobre a importância dos agentes públicos das CDEs e de diretores escolares terem formação e/ou domínio a respeito da legislação pertinente à educação e administração pública. Parte-se da ideia de que a existência de ouvidorias nas CDEs podem criar canais de gestão democrática através de orientações e formações específicas aos coordenadores, diretores e demais agentes públicos das CDEs.

Na quinta parte do primeiro capítulo também se investiga o contexto histórico-geográfico da Zona Norte, para se obter a dimensão peculiar que permite compreender o porquê desta área geográfica possuir duas CDEs. Também, Investiga-se a existência da gestão democrática, nas atuações dos

servidores das CDEs e na eficiência tanto dos resultados dos índices oficiais quanto na práxis democrática dos Conselhos escolares, das APMCs, dos grêmios escolares entre outros fatores.

O segundo capítulo traz a percepção dos vários sujeitos ou atores envolvidos no processo da gestão escolar. Analisa-se à luz da concepção de gestão tomando como base os princípios basilares da democracia precedidos na Constituição Federal de 1988. Assim, percebe-se que gestão da Seduc/AM, na qual as CDEs estão inseridas, traz traços fortes do modelo gerencial, e neste sentido, discorre-se sobre a efetividade do modelo administrativo gerencial nas unidades de ensino e seus efeitos na gestão democrática. Em seguida, apresentam-se as percepções dos sujeitos sobre a gestão democrática que está distribuída em: Gestão democrática na concepção da CDE; Gestão democrática na concepção da CDE; Grêmios estudantis; Conselhos escolares; APMC e Ouvidoria.

O capítulo 3 faz uma síntese das discussões, tomando como base as percepções dos atores envolvidos no processo de gestão. Assim, aponta-se caminhos através de um plano de intervenção no através de quatro ações que em síntese são: as ouvidorias atuando como canal entre as escolas e as CDES, isto é, ouvidorias funcionando com caráter participativo; Implementação de uma campanha na qual vise criar a existência e o funcionamento de conselhos e demais agremiações e associações em todas as escolas da CDE 6 e 7; Criação de fóruns permanentes de educação; formação continuada específica para os servidores das CDEs 6 e 7.

1 COORDENADORIA DISTRITAIS DE EDUCAÇÃO: A INTERSEÇÃO ENTRE GESTÃO ESCOLAR, LEGISLAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Neste capítulo, buscou-se compreender as CDEs como parte integrante de três âmbitos: gestão escolar, legislação e administração pública, tendo em vista que as mesmas surgem através de uma LD e faz parte da esfera administrativa estadual pública da educação.

Com efeito, investiga-se essa tríplice dimensão a partir da Constituição Federal de 1988, que serve como marco legal para toda discussão subsequente. Frisa-se os que conceitos vinculados à gestão democrática estão atrelados ao plano legal, isto é, às leis.

Para contextualizar as CDEs como instituição de interseção entre educação (gestão escolar), legislação e administração pública, é fundamental saber que os coordenadores das CDEs e diretores de escola na maioria dos casos no Estado do Amazonas são educadores, isto é, são professores ou pedagogos que trazem uma formação voltada para atuação na prática do ensino e não para a administração pública. Mas, para ser gestor público parece que há necessidade de um “plus” que enseje uma formação mais holística permitindo a este compreensão e o domínio de outros conhecimento, tais como os oriundos da administração pública e da legislação pertinente

[...]os educadores têm se mostrado indiferentes, em particular aos estudos da legislação educacional, pois estes estudos implicam compreender uma linguagem hermética e distribuída em peças jurídicas diversificadas, como leis, decretos, normas, pareceres etc. Essa é uma área complexa para quem não tem formação jurídica. (CORDIOLLI, 2011, p.11).

O “plus” anteriormente citado seria proveniente de formações continuadas para que pudessem superar o hiato existente entre gestores da educação e a legislação. Esse hiato pode fundar práticas que não sejam condizentes com a gestão democrática que é avalizada pela legislação nacional. Um gestor da área educacional tem suas funções e atribuições normatizadas tanto no plano constitucional quanto no plano administrativo. Assim, o chefe do executivo, os secretários, os diretores, os coordenadores e assessores têm funções, competências e atribuições estabelecidas no plano

legal. Por conseguinte, cada lei editada, homologada, publicada, afeta a sociedade de forma direta ou indireta e todo agente administrativo deveria, em tese, agir de acordo com respaldos legais resguardando assim a gestão democrática no plano da legislatura.

A gestão democrática não é obrigação específica do campo da educação, e sim, de toda instituição pública. Porém, nota-se, que muitas vezes os gestores da educação acabam redimensionando a gestão escolar apenas ao plano educacional, sem atentar que toda educação esta situada também no plano das leis. Frisa-se, no plano da gestão, que a educação é subsidiada de aportes legais e administrativos, que são fundamentais para a prática da gestão escolar.

Todos os agentes públicos têm suas ações normatizadas por estatutos, regimento, princípios, instruções normativas, ordem de serviços entre outros. Toma-se como agente público o posto por na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 , em seu Art. 2º , ou seja,

[...]todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior (BRASIL,1992, p.1).

Portanto, considera-se agente público todo servidor lotado na CDE. Neste sentido, é ele que fomenta a interseção entre a gestão escolar, a administração pública e a legislação.

A seguir veremos que a existência de uma CDE está atrelada ao ordenamento jurídico e à administração pública.

1.1 Coordenadorias Distritais de Educação e a gestão democrática: da Constituição Federal de 1988 às Lei delegadas nº 78/ 2007 e nº 3642/2011

O modelo administrativo da SEDUC-AM que incorpora as CDEs à sua estrutura se deu por meio das Leis Delegadas Nº 78 no ano de 2007. É fato que tal LD deveria estabelecer funções e atribuições que tem de estar em consonância com os princípios basilares da administração pública, tendo em

vista que a lei deverá sempre estabelecer marcos regulatórios teleológicos para as diversas atividades administrativas do Estado como leciona Riani (2013).

A compreensão legal do funcionamento e da estrutura que a LD cria é inexorável para compreender a relação entre gestão escolar, legislação e administração pública, onde os agentes públicos deveriam estar preparados para exercerem suas funções e atribuições favorecendo os efeitos da gestão democrática, esta última é considerada como “o ato de administrar, gerir uma instituição que promova a participação de todos os atores envolvidos no processo educacional de forma democrática, para que assim ocorra a busca pela melhoria do ensino” (SANTOS; OLIVEIRA, 2011, p.10).

Ponto fundamental ao que se refere à gestão democrática é a participação dos sujeitos envolvidos na gestão, logo se esvai do centralismo da autoridade, implicando assim na

[...] efetivação de novos processos de organização e gestão, baseados em uma dinâmica que favoreça os processos coletivos e participativos de decisão. [...] A participação pode ser entendida, portanto, como processo complexo que envolve vários cenários e múltiplas possibilidades de organização. Ou seja, não existe apenas uma forma ou lógica de participação: há dinâmicas que se caracteriza por um processo de pequena participação e outras que se caracterizam por efetivar processos em que se busca compartilhar as ações e as tomadas de decisão por meio do trabalho coletivo, envolvendo os diferentes segmentos da comunidade escolar (BRASIL, 2004, p. 13-14).

Assim, em um contexto contemporâneo é necessário saber que o ato de administrar está inserido numa esfera democrática que pressupõem participação e neste cenário

A gestão da escola pública passa a ser um espaço de interação e colaboração de seus agentes na construção de mecanismos para a democratização da mesma, bem como a implementação de modalidades de gestão, cujas formas de provimento e exercício efetivam-se pela presença de canais de participação no exercício do poder, nas tomadas de decisões (PARANÁ, 2008, p.15).

Para discorrermos sobre a implementação e os efeitos de uma CDE, importa compreender a legislação a partir da Constituição Federal de 1988, tendo em vista que as demais leis são infraconstitucionais e mais, deve-se atentar ao contexto atual das instituições públicas que traz novas concepções, novos conceitos, novas dinâmicas e novas praticas de gerir que consideram a participação inexorável.

A educação está ligada à legislação (direito) e à administração pública, logo um sistema de educação deve estar em consonância com contexto contemporâneo vigente no qual considera que a educação é um dos pilares de uma sociedade e ocupa espaço importante no cenário mundial, tendo e vista ter “status” de direito fundamental de natureza social

O cenário internacional, a partir da década de 90, foi marcado por profundas mudanças na configuração administrativa dos estados nacionais, particularmente no que diz respeito às políticas públicas sociais, ficando a educação como centro das atenções para implementação dessa nova ideologia oriunda da globalização (MOREIRA, 2006, p. 242).

Com efeito, ao discorrer sobre educação é imprescindível nos atermos a sua legalidade positivada que estão concatenadas à lógica das sociedades contemporâneas. Por isso a atual Carta Magna aduz que a educação é direito de todos e dever do Estado. Salienta-se, que ao Estado cabe oferecer educação pública de qualidade. Também é no texto magno que se preconiza o Pacto Federativo quando redistribuiu as obrigações pelos entes federados, num sistema de cooperação.

Cabe ao Estado, então, cumprir sua responsabilidade ao que expõe a lei. Neste sentido, a Lei Delegada é uma forma do poder executivo dar celeridade em suas ações governamentais, e foi através de uma LD que o Governo do Amazonas tentou reestruturar a sistemática de educação adotada

Dentre as espécies de atos normativos brasileiros encontram-se as leis delegadas, que são atos privativos do Chefe do Poder Executivo em decorrência de autorização do Poder Legislativo. Esta autoridade, na edição do referido ato normativo, deve respeitar os limites estabelecidos na resolução de delegação. Tem como objetivo alcançar a eficiência do Estado através de uma maior agilidade e celeridade (NOLASCO, 2014, p.3).

Portanto, eficiência, e celeridade são necessárias para que uma ação governamental seja posta em prática de forma breve. Assim a LD Nº 78/2007 surgiu como forma do estado tentar incisiva e rapidamente reestruturar administrativamente a SEDUC-AM, a fim de obter melhorias na qualidade da educação amazonense. Com efeito, de acordo com o que está posto nos artigos 59, IV e 68 da CF/88 se pode aduzir que seja um ato normativo elaborado pelo chefe do poder executivo (presidente, governador, prefeito) com

a solicitação ao Congresso Nacional ou Assembléia, relatando o assunto que irá legislar.

O procedimento para a existência de uma LD ocorre da seguinte forma: o chefe do executivo solicita a autorização; em seguida o poder legislativo fixa o conteúdo e os termos de seu exercício. Depois de criada a lei pelo chefe do executivo, ela é remetida ao legislativo para avaliação e aprovação. Considerando que os limites legais foram respeitados e que a lei é conveniente, o legislativo a aprova. Contudo, essa norma entra no sistema jurídico na qualidade de lei ordinária, sendo, portanto, uma decisão política governamental direcionada especificamente a um âmbito.

A LD é de iniciativa do Chefe do Executivo, no caso em questão, de iniciativa do governador do estado. Assim as LDs que serão analisadas representam de forma objetiva a intenção de restaurar a sistemática da Secretaria de Educação do Estado do Amazonas.

Quando o governo federal lançou o Programa “Compromisso de Todos Pela Educação”, através do Decreto Nº 6094 de 24 de abril de 2007, o estado do Amazonas aderiu às metas postas em plano nacional. Com efeito, cabia ao estado se estruturar e se organizar para que pudesse alcançar seus compromissos, por meio de uma política governamental de educação. A LD Nº 78/2007 se insere no contexto do programa “Compromisso todos pela educação” e emerge como forma do governo estruturar o sistema de educação do estado do Amazonas na finalidade de permitir melhoria nos indicadores da qualidade do ensino.

A LD Nº 78/2007, foi publicada de acordo com o Diário Oficial do Amazonas (2007a), para “definir finalidades, competências e estrutura organizacional”, surge então como tentativa de adequar a SEDUC-AM ao contexto acordado pela adesão do “Compromisso Educação para Todos”. Quatro anos depois, o Governo Estadual do Amazonas edita a Lei Delegada Nº 3642/2011, fazendo pequenas adequações a LD anterior numa clara alusão de que o modelo estruturado pelas tais LDs é o modelo a ser mantido. Uma das adequações foi criação da Ouvidoria, na tentativa de estabelecer um canal de comunicação com a sociedade.

Com a LD Nº 78/2007 a SEDUC-AM institui algumas atribuições como

a) programação, coordenação, supervisão e execução das atividades de representação política, administrativa e social da Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino; b) formulação, a supervisão, a coordenação, a execução e a avaliação da Política Estadual de Educação; c) execução da Educação Básica: ensino fundamental e médio e modalidades de ensino; d) assistência, orientação e acompanhamento das atividades dos estabelecimentos de ensino (AMAZONAS, 2011, p.2).

Para o cumprimento do que foi colocado anteriormente, as LDs adotaram uma estrutura para que a SEDUC-AM pudesse fomentar a formulação, a coordenação, o controle, a avaliação e a execução das políticas educacionais do estado do Amazonas, através da execução de programas, ações e atividades que estão dispostas no Quadro 1.

A existência do atual modelo administrativo que perdura há oito anos nos indica a opção desta política para a educação amazonense. As ações apresentadas no quadro 1 nos indicam as diretrizes da SEDUC e as dimensões de atuações de seus agentes públicos. Destaca-se que as ações dos agentes públicos das CDEs nas escolas são ações que refletem a política educacional de um modelo administrativo estatal que está subsidiado na legislatura e na administração pública.

QUADRO 1 - Ações e atividades de acordo com a nova estrutura da SEDUC-AM

Compete à Secretaria de Estado da Educação do Amazonas a formulação, a coordenação, o controle, a avaliação e a execução das políticas educacionais do Estado do Amazonas, zelando pelo cumprimento da legislação específica, mediante a execução de programas, ações e atividades relacionadas:
a) à coordenação do processo de definição, implementação e manutenção de políticas públicas para a educação no Estado;
b) à provisão de recursos necessários, métodos e profissionais qualificados para o aprimoramento dos serviços educacionais oferecidos à sociedade;
c) à elaboração de planos, programas e projetos educacionais em conformidade com as diretrizes e metas governamentais;
d) ao assessoramento às escolas estaduais na elaboração, execução e avaliação de programas educacionais e implementação de inovações pedagógicas no ensino fundamental e médio e modalidades;
e) à manutenção de sistema permanente de informações quantitativas e qualitativas, da população estudantil, da qualificação dos profissionais da educação e da infraestrutura da rede escolar;
f) à elaboração de estudos e pesquisa, definição e avaliação de indicadores da qualidade e efetividade do sistema educacional;
g) ao oferecimento das condições de operacionalização e manutenção do processo de municipalização da educação, em parceria com os Municípios;
h) à manutenção de intercâmbio sistemático com órgãos públicos, entidades privadas e organizações comunitárias, visando maior representação da sociedade no processo educativo;
i) à elaboração, controle e fiscalização de projetos necessários ao cumprimento das

competências desta Secretaria;
j) à promoção de ações e programas de política educacional, em articulação com as demais esferas de Governo, com o setor privado, as organizações não governamentais e a sociedade civil;
l) ao desenvolvimento de outras atividades atinentes à sua natureza, oferecendo apoio, subsídios e meios para a execução das políticas educacionais e de desenvolvimento do ensino;
m) à execução de outras ações e atividades concernentes à sua natureza ou determinadas pelo Chefe do Poder Executivo

Fonte: Criado pelo autor à partir de dados do site da SEDUC/AM.¹(2011).

1.2 Gestão democrática: legislação, administração pública e CDES

Como visto anteriormente, a Constituição Federal de 1988 é o ápice do ordenamento jurídico, no plano legal ela é força motriz. Com efeito, é a Carta Magna que declara o Brasil como um Estado Democrático de Direito. É perceptível no decorrer do texto magno uma estreita relação entre cidadania e democracia. Destaca-se, neste sentido, a relação da cidadania com a gestão pública, através de lei que disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta.

Em se tratando de educação pública, a CF/88 positiva os princípios da gestão democrática do ensino público em seu artigo 206, VII. (art.206, VII). Assim, no plano constitucional, a gestão democrática é fundamental para garantia dos padrões de qualidade, valorização dos profissionais, gratuidade, pluralismo de ideias e concepções pedagógicas como aduz o art.206, em seus incisos III, IV, V, VI e VII.

III- pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V - valorização dos profissionais do ensino garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII - garantia de padrão de qualidade. (BRASIL, 1988, s.p.)

¹ Disponível em : <<http://www.educacao.am.gov.br/institucional/a-secretaria/>>. Acesso em: 14 set. 2014.

A CF/88 tenta adequar o país no mundo contemporâneo da democracia, tratando a educação como direito fundamental e estabelecendo garantias, das quais destacamos a gestão democrática do ensino público.

Ainda tomando a relação da legislação com a gestão democrática, é importante destacar a Lei Nº 8069, de 1990 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seu Art. 53, incisos I,II, III, IV , e Parágrafo Único, estabelece às crianças e aos adolescentes direito à liberdade de opinião e expressão e de participação na vida política, além de garantir a eles o direito de contestar critérios avaliativos podendo inclusive recorrer às instâncias superiores.

O ECA nos induz a repensar a necessidade da existência e funcionamento dos grêmios estudantis, no sentido de fomentar a participação de jovens na gestão da escola pois o mesmo “ é um marco importante no reconhecimento dos direitos individuais da criança e do adolescente, na legislação a infância passa a ser reconhecida como cidadã, visto que crianças e adolescentes são sujeitos de direito” como afirma Gandolfi (s.d, p.2).

No plano infraconstitucional a administração pública é norteadada pela Lei 8429/92, e neste contexto dimensionamos as CDEs, que são unidades administrativas da educação que são principiadas por esta lei específica.

Muitas vezes, o agir do agente público de uma CDE está atrelado apenas à sua dimensão pedagógica se distanciado da noção legal da administração pública. Portanto, faz-se necessário compreender que a gestão de uma SEDUC, das CDEs, das escolas são norteadas também pelos princípios da administração pública, que conceitualmente

são regras que servem de interpretação das demais normas jurídicas, apontando os caminhos que devem ser seguidos pelos aplicadores da lei. Os princípios procuram eliminar lacunas, oferecendo coerência e harmonia para o ordenamento jurídico. (RODRIGUES JR, [s.d]).

Assim, os princípios são regras que servem para compreensão e entendimento das demais normas, e são de fundamental importância para investigar a coerência legal e administrativa das instituições, tais como as CDEs. A obediência aos princípios aponta que os agentes administrativos estão agindo com o cumprimento da legalidade, a “contrario senso” significa

desvios destes caminhos, e o que caracteriza o direito administrativo “é a submissão da administração ao direito” (SUNDFELD, 1999, p. 166), portanto os atos administrativos estão subordinados ao direito de forma mais ampla.

De acordo com o Artigo 37 da CF/88, a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Tais princípios serão descritos a seguir.

Somam-se a estes, os princípios da isonomia, da supremacia do interesse público, da proporcionalidade, de finalidade e da motivação. Sabe-se que pode se criar outros princípios em leis infraconstitucionais, mas não se podem excluir os já existentes no texto da Carta Magna.

O princípio da legalidade é o fundamento do Estado Democrático de Direito e tendo por fim combater o poder arbitrário do Estado. Tomando como exemplo as leis que estão em discussão, elas foram aprovadas pela assembleia legislativa e sancionada e homologada pelo chefe do executivo, logo obedecendo este princípio, como aduz a CF em seu Artigo 5º, inciso I, “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Ampliando a definição sobre o princípio da impessoalidade

o princípio ou regra da impessoalidade da Administração Pública pode ser definido como aquele que determina que os atos realizados pela Administração Pública, ou por ela delegados, devam ser sempre imputados ao ente ou órgão em nome do qual se realiza, e ainda destinados genericamente à coletividade, sem consideração, para fins de privilegio ou da imposição de situações restritivas, das características pessoais daqueles a quem porventura se dirija. Em síntese, os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica mas ao órgão ou entidade administrativa em nome do qual age o funcionário (SERESUELA, 2002, p. 2).

Com efeito, a administração tem sob este princípio uma posição de neutralidade, tendo em vista a esfera pessoal não existir, pois a coisa pública tem finalidade coletiva. Neste contexto, as ações dos Coordenadores, dos diretores escolares e de departamento não podem ter pessoalidade, não podem ser motivadas por privilégios, nem animosidade entre os agentes públicos.

Ressalta-se que as medidas, as ações, os atos dos administradores no serviço público, na qual se enquadram as CDEs, devem trazer em si natureza

ética. O serviço público tem finalidade precípua de servir o público, mas a prestação desse serviço deve estar dimensionada no campo moral

Pelo princípio da moralidade administrativa, não bastará ao administrador o cumprimento da estrita legalidade. Ele deverá respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui pressuposto de validade de todo ato administrativo (MORAES, 2005, p. 296).

Entende-se que, em um plano ideal, que o gestor quando realiza suas ações respeitando esse princípio, a dimensão de justiça e razão através da ação ética que emana na dimensão moral. Assim, na administração pública

os atos devam estar inteiramente conformados aos padrões éticos dominantes na sociedade para a gestão dos bens e interesses públicos, sob pena de invalidade jurídica (CARDOZO, 1998, p. 150).

O princípio da moralidade está ligado ao princípio da legalidade, pois estar de acordo com a lei pressupõe estar imbuído de ações e práticas administrativas éticas, na qual a gestão, sob este princípio se resguarda como ferramenta de democracia.

Quanto à publicidade

sempre foi tido como um princípio administrativo, porque se entende que o Poder Público, por seu público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo (SERESUELA, 2002, p.2).

A publicidade, portanto, é o princípio da transparência que permite que todas as informações sejam públicas, isto é, disponíveis a coletividade. Este princípio é destacado na CF/88 em seu artigo 5º, inciso XXXIII que aduz que “todos tem direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral (...)” (BRASIL, 1988, sp.).

Assim por exemplo, na escola se a Associação de Pais e Mestres irá comprar algo, se irá contratar algum serviço, a informação deve estar à disposição de todos da comunidade e escola. As licitações, gastos da SEDUC-AM e das CDEs todas devem ser de conhecimento coletivo, público. Com efeito, salvo as exceções em sigilo, todas as informações devem ser públicas.

Quanto ao princípio da eficiência, este adentra muitos âmbitos da administração, inclusive no sentido da economia. Por isso, a eficiência traz uma carga de resultados, no qual o ineficiente é custo, é desperdício. Neste sentido, fazer uma formação de professores com valor elevado e não obter os resultados esperados demonstra que esse planejamento e sua execução não foram eficientes. Para efeitos de compreensão tomamos eficiência

o princípio da eficiência pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições para lograr os melhores resultados; em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a administração pública também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público (DI PIETRO, 2001, p. 208).

O princípio em questão tem uma relevância muito grande no nosso estudo de caso, uma vez que as LDs criaram uma estrutura com seis secretários de educação e sete CDEs. Tanto os Coordenadores quanto os demais servidores das CDEs precisam almejar resultados satisfatórios, pois

Dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (MEIRELES, 1991, p. 34).

A eficiência é considerada o mais moderno princípio e exige resultados no serviço público não cabendo apenas burocratizar, planejar e executar, mas também urge efeitos positivos. Este princípio é basilar para investigar os efeitos das CDEs na gestão democrática.

Os princípios já discutidos são denominados princípios explícitos, pois estão dispostos no texto da CF/88. Outra ordem de princípios são os considerados implícitos, pois, não estão expressos de forma explícita na Carta Magna que são: o princípio da isonomia ou igualdade formal; o princípio da motivação; o princípio da autotutela; princípio da continuidade da prestação do serviço público; o princípio da razoabilidade.

O princípio da isonomia é mencionado quando se aduz que todos são legais perante a lei. Trata-se, portanto, da igualdade no trato do serviço público.

O princípio da isonomia ou igualdade de forma se constitui da hermenêutica dos art. 3, 4º, 5º e 7º da CF/88, que em síntese versam sobre o tratamento igualitário no serviço público sem preconceitos e sem distinção de qualquer natureza.

Segundo Brito (2012, p. 1) “o princípio da motivação determina que a administração deva justificar seus atos, apresentando as razões que o fizeram decidir sobre os fatos com a observância da legalidade governamental”. Nesse sentido, os atos do administrador devem motivados levando em consideração as razões de direito que o levam a proceder de tal maneira tendo em vista dar satisfação à sociedade.

O princípio da autotutela está mais vinculado, neste estudo de caso, ao Secretário de Educação tendo em vista os poderes que lhe são conferidos, pois afirma que o administrador público pode anular seus próprios atos que possam ser ilegais ou pode revogá-los por conveniência ou oportunidade, desde que respeite os direitos adquiridos.

O próximo princípio é o da prestação do serviço público que de acordo com o art. 37, VII da CF/88, “A execução de um serviço público não pode vir a ser interrompida. Assim, a greve dos servidores públicos não pode implicar em paralisação total da atividade, caso contrário será inconstitucional”. Este princípio trata sobre não se paralisar em sua totalidade os serviços públicos, inclusive em casos de greve.

Por fim, temos o princípio da Razoabilidade que [...] entre outras coisas, exige proporcionalidade entre os meios de que se utiliza a Administração e os fins que ela tem que alcançar. E essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto (DI PIETRO, 2001, p. 81).

Grosso modo, este princípio diz que cada ato do administrador editado deve ter a pertinência entre a lei e o fato, urge o motivo da ação.

Buscou-se neste tópico adentrar na legislação pertinente a administração pública, dando ênfase aos seus princípios, pois a discussão de uma gestão pública embora esteja dimensionada em âmbito educacional, está vinculada à administração pública que além de ter princípios constitucionais, tem também, lei própria.

Assim, quando analisamos os resultados de uma gestão escolar a partir da publicação de Leis Delegadas, estamos aprofundando e ampliando a dimensão dos conceitos de administração, de gestão democrática, de políticas públicas.

No caso em que trata essa pesquisa, temos diretamente, ligados à questão os secretários de educação, os coordenadores e os diretores que possuem cargo de confiança e que representam o poder estadual através de suas administrações. Por conseguinte, os agentes públicos lotados na CDE devem ter suas ações normatizadas compreendendo a noção administrativa pública que está pautada na legislação pertinente. Portanto, as escolas, as coordenadorias e as secretarias de educação compõem parte de um sistema educacional, que é estruturado de acordo com o posto por LDs. No atual contexto histórico não podem optar por um modelo de administração que não seja o democrático por lógica legal, como não podem tais instituições estar em desacordo com o ordenamento jurídico legal.

Neste momento estamos objetivando dimensionar a educação na esfera da legislação, no sentido de compreendermos que toda ação educacional traz em si a sua essência de legalidade. Outro ponto importante é deixar claro que gestão de qualquer âmbito da educação não é autocrática, pois obedece a princípios da administração pública. Quando o governo estadual publica uma LD para reestruturar um sistema de educação, traz imbuída uma concepção de administração que afetará toda a sistemática da educação escolar, da Secretaria de Educação à sala de aula.

O secretário de educação, os diretores de departamento, os coordenadores distritais, os diretores das escolas, os professores, são afetados com a publicação de uma LD. Neste caso a LD afetou a sistemática de educação da estadual, principalmente com a criação das Coordenadorias Distritais de Educação (CDEs). Portanto, é importante saber que toda ação de um agente público da educação deve ser legitimada, legal e de acordo com os princípios da administração pública, então cabe as CDEs atuarem na dimensão da gestão democrática.

1.2.1 O contexto das implementações das CDEs

No contexto histórico da LD Nº 78/2011 ocorriam modificações em todo cenário nacional, em virtude do “Compromisso Todos pela Educação”. Como se percebe neste contexto

O PDE foi apresentado à sociedade em 15 de março e lançado oficialmente em 24 de abril de 2007, por meio do Decreto nº 6.094 que instituiu o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”. O PDE se apresentou como um grande guarda-chuva dos programas do MEC, para ocupar o espaço lacunar do PNE, no sentido de harmonizar a política educacional com os objetivos fundamentais da própria República fixados pela Constituição de 1988: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BORDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011, p.44).

A ideia de gestão democrática nas escolas era veementemente debatida em todo território nacional e, o estado do Amazonas precisava de ações para contextualizar de forma mais incisiva a concepção de gestão democrática à medida que precisava mostrar resultados, isto é, uma gestão baseada no espírito republicano e democrático pautando-se no princípio da eficiência, gestão democrática e melhoria de resultados.

A LD, em questão, foi publicada como iniciativa de mostrar que o estado do Amazonas estava se adequando a um contexto contemporâneo de educação que vinha sendo traçado pelo governo federal. É neste momento que o estado do Amazonas assina o acordo com o Ministério da Educação através do termo de compromisso “Educação Compromisso de Todos”, como informa o Portal do MEC

O Amazonas será o 11º estado a receber a Caravana da Educação, que chega à próxima segunda-feira, dia 20. O Ministério da Educação e o governo do estado convidaram os prefeitos dos 62 municípios amazonenses para participarem do lançamento das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) no estado (BRASIL, 2007, s. p.)

O governo federal elaborou um plano de cooperação para alavancar a qualidade de educação brasileira e criou também o Plano de Desenvolvimento da Educação que visava traçar metas e compromissos para melhoria da

qualidade da educação em todo o país. O termo de compromisso se dava através de adesão dos entes federados, de acordo com o Art.4º do Decreto Nº 6094/2007 “a vinculação do Município, Estado ou Distrito Federal ao Compromisso Todos pela Educação se fará por meio de Termo de Adesão voluntária”. Mas, é fato que política educacional do Amazonas nos últimos doze anos sempre esteve concatenada com a do governo federal, assim firmou-se o termo de compromisso.

É neste contexto de pacto federativo que a LD Nº 78/2007 surge como uma tentativa de formatar administrativamente a SEDUC-AM a fim de otimizar resultados e criar uma estrutura mais moderna de gestão, por isso sistematizou a gestão das escolas através de CDEs.

Os índices de desenvolvimento da educação básica começam a ganhar maior propagação e ganham forças as avaliações externas em larga escala, pois as metas traçadas pelo Ministério da Educação tomam como parâmetro os Índices de desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) posto na Lei Federal Nº 6094/2007.

Retomando a questão das legislações é importante frisar que a LD Nº 78/2007 está atrelada a edição da Lei Federal Nº 6094/2007 no qual aduz e reafirma uma espécie de pacto federativo de acordo Art.2º.

A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino (BRASIL, 2007,s.p).

É nesta lei que se estabelecem diretrizes que estão vinculadas aos princípios da administração pública, tais como a eficiência através de ações que gerem resultados e também a necessidade de gerir democraticamente as instituições públicas escolares. Portanto, a lei em questão pactua um direcionamento para os gestores no caminho da administração pública democrática, definido ações como se observa nos incisos:

I - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB; XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas

realizadas; XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social; XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso. (BRASIL, 2007, p.2).

O posto na Lei Federal Nº 6094/2007 cria uma espécie de *accountability*² aos gestores e exige uma nova estrutura da SEDUC-AM, pois antes da LD Nº 78/2011, os diretores de escolas eram hierarquicamente vinculados apenas a um setor central, denominado Departamento de Gestão Escolar, o DEGESC.

As temáticas envolvidas com gestão das escolas eram tratadas específica e diretamente no DEGESC. Com efeito, a criação das CDEs surgiu com o propósito de descentralizar o *accountability*, do DEGESC e estender às CDEs, tendo em vista que com o Plano de Metas “Compromisso de Todos Pela Educação” estabelecia uma demanda bem mais ampla e exigente. Assim no plano administrativo descentralizar e desconcentrar demandas são formas de gestão compartilhada e democrática.

É fato que a partir da adesão do Plano de Metas “Compromisso de Todos Pela Educação” há a exigência em elevar os índices de qualidade da educação, como nos aponta Art. 3º da Lei nº 6094/2007.

A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil). Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso. (BRASIL, 2007, p.3).

No tocante aos compromissos assumidos no Estado do Amazonas, as Coordenadorias passam, em tese, a ser responsáveis em elevar os índices do IDEB, o sucesso ou fracasso destas CDEs podem ser mensurados, pois os compromissos em realizar as metas acabam sendo mensurados pelo indicador.

² Tomou-se o termo *accountability* no sentido posto por Rocha (2008, p.3), como a “responsabilização permanente dos gestores públicos em razão dos atos praticados em decorrência do uso do poder que lhes é outorgado pela sociedade”.

É neste sentido que a SEDUC-AM, lança o Sistema de Avaliação de Desempenho da Educação Básica, o SADEAM.

As CDEs compõem uma estrutura administrativa e funcional na SEDUC-AM buscando supostamente melhorar a qualidade da educação e também a prática da gestão democrática. Assim, quando se investiga os efeitos da implementação das CDE na melhoria da qualidade da educação nas escolas da Zona Norte, incorre-se em questões que envolvem a legislação, a administração pública (princípios e modelos) e dimensões da gestão democrática. Com efeito, as CDEs surgem com uma LD que implementa uma política baseada numa reestruturação administrativa da SEDUC/AM para que possibilite melhorias na qualidade da educação, portanto urge uma investigação quantitativa (os resultados dos índices) e uma investigação qualitativa (dimensões da gestão democrática) que perpassa para o âmbito legal e da administração pública.

1.2.2 A importância do conhecimento legal, administrativo e da existência de ouvidorias nas CDEs

Veremos nesse tópico a importância de os servidores da administração pública das CDEs terem conhecimento a respeito da legislação pertinente para assim fomentarem uma práxis administrativa fundada na democracia. Ainda destaca-se a importância da ouvidoria como instrumento que corroboraria para fechar lacunas de formação e orientação legal-administrativa, tendo em vista que

o aparelho estatal é fundamentado numa estrutura organizacional composta de órgãos, funções e agentes com suas especificações que facilitar o fluxo operacional de suas atividades, emprestando eficácia e facilidade aos seus propósitos (RANZOLIN, 2004, p.11).

Portanto, a SEDUC-AM é a secretaria responsável pela educação e traz em sua estrutura administrativa órgãos e unidades departamentais que devem possibilitar ao público uma educação de qualidade através da eficácia de suas ações. Eficácia, de acordo com Luck (2006, p.74) “corresponde à produção dos

resultados propostos por uma ação ou conjunto de ações”. Neste caso, é a eficácia complementar ao conceito de eficiência, que é princípio administrativo.

A SEDUC-AM traz desde a publicação das LD nº 78/ 2007 (depois alterada pela LD Nº 3642/2011) uma sistemática estrutural que conta com a CDEs. É importante frisar que tomamos aqui estas CDEs como unidades da estrutura organizacional composta na lógica da hierarquia administrativa.

No tocante à hierarquia, Meireles (1991, p. 62) afirma que é o princípio da administração pública que distribui as funções dos seus órgãos, ordenando e revendo a atuação de seus agentes e ainda obedece a relação de subordinação entre servidores de seu quadro de pessoal.

No sentido hierárquico, os Coordenadores Distritais estão submetidos verticalmente aos Secretários, mas estão acima dos agentes públicos das CDES que são os responsáveis em intermediar as relações entre as escolas e a SEDUC-SEDE.

Tomamos como agentes públicos, aqueles que atuam diretamente nas escolas, os supervisores pedagógicos e administrativos (técnicos) que acompanham as escolas em suas rotinas, tanto no sentido de intervenção pedagógica como também nas orientações administrativas. Os supervisores e demais agentes conduzem a informação que lhes são orientadas, assessoram de acordo com os princípios da hierarquia. Assim, nos parece que estes precisam de formação adequada para atuar de acordo com os princípios regidos a administração pública.

A SEDUC-AM traz suas diretrizes e normatizações que são norteadas pelos seus departamento ou unidades específicas, cabendo as CDEs disseminarem essas diretrizes nas escolas através de supervisão, orientação, coordenação, intervenções e, sobretudo, assessoramento.

Os coordenadores, diretores de escola e técnicos (assessores pedagógicos e administrativos) das CDE não passam por formação específica, no sentido de legislação e de administração pública. Com efeito, a ausência destes conhecimentos implica e pode afetar a autonomia da gestão escolar das unidades de ensino.

Neste contexto se percebe uma lacuna entre a prática dos servidores públicos das CDEs e o domínio em conhecimentos relevantes para a sua

atuação. Aqui, cabe ressaltar que esta ausência de conhecimento pode estar na prática de diretores, coordenadores e técnicos. Neste cenário é importante destacar a figura do ouvidor que existe de acordo com a LD N° 3642/2011. Este servidor teria a função de

identificação de problemas e formulações respostas às questões apresentadas pelos alunos e ou seus representantes legais; e a comunidade ;estabelecendo um canal de comunicação e acesso dos cidadãos e cidadãs usuários , incluindo os servidores da SEDUC; Estimulo ao processo de gestão administrativa, assegurando de modo permanente e eficaz os princípios da legalidade, moralidade, eficiência, transparência, ética, publicidade e legitimidade, relativos aos serviços prestados, independência e autonomia , sem nenhuma inferência político-partidária, representando os usuários de serviços. (AMAZONAS, 2011,s.p).

A função de ouvidor embora exista no plano da lei, só passou a realmente existir no ano de 2014 na sede da SEDUC-AM e em 2015 nas CDEs, segundo o ouvidor da SEDUC-AM, que relatou em entrevista, “iniciamos os trabalhos institucionais do setor de Ouvidoria precisamente a partir do Decreto de nomeação do Ouvidor Ricardo Henrique Oliveira Soares, Diário oficial 32.797 de 08/05/2014”. Mas o ato Legal que cria o setor de Ouvidoria é a LD N° 3.642 de 26/07/2011.

É fato que o funcionamento real dessas ouvidorias se adequou perfeitamente à ideia de permitir uma gestão democrática no âmbito administrativo, respeitando e valorizando os princípios basilares da administração pública, pois toda a dimensão administrativa das CDES teriam suportes e possibilidades de formação específica em assuntos pertinentes à sua função. Portanto, compreender a legislação que regula e normatiza o sistema de educação é buscar compreender o sistema administrativo-legal o qual o servidor está inserido e daí ter elementos de críticas, de reflexão e de transformação que permitam a partir da práxis reflexiva corroborar com a gestão democrática e participativa da escola. Neste sentido a Ouvidoria tem papel fundamental ao que tange a manutenção de uma administração pública pautada nos princípios da legalidade, através de ações de formações e informações propedêuticas aos servidores das CDEs, como para os servidores em linhas gerais. É importante frisar que os coordenadores, gestores, bem como os gestores em qualquer que seja seu grau hierárquico são protagonistas

em suas unidades administrativas e, como representante do Estado trazem a lógica discricionária, pois é investido de poder para dirimir através da legislação os imbróglis da administração pública em sua instância. Portanto, os diretores de escola precisam dos aportes da ouvidoria.

1.3 Descrição da CDE 06 e 07

Vimos até aqui uma relação imbricada de dimensões que tratam da legislação, administração pública e educação, tendo como ponto de interseção a criação das CDEs.

Os efeitos da implementação das CDEs são investigados sob as seguintes óticas: da melhoria da gestão democrática nas unidades de ensino (tomando como base a efetividade das ações das CDEs) e a cumprimento dos princípios basilares da administração pública dando ênfase a eficiência.

Tomamos como elementos da gestão democrática os princípios basilares da administração pública e a existência e funcionamento dos instrumentos fundamentais para essa gestão (APMC; Grêmios estudantis; Conselhos Escolares) que são estabelecidos em nível nacional, logo a existência e o funcionamentos destes nos permite analisar as percepções da realidade das gestões no plano local da rede ensino. A LDBEN Nº 9394/96 afirma que os sistemas de ensino definirão as normas da 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 de direito financeiro público. (BRASIL, 1996, s.p.).

Salienta-se que a gestão democrática está posta no “termo de compromisso” contido no Decreto presidencial Nº 6094/2007, e envolve a participação dos colegiados e associações inerentes à comunidade escolar. Os artigos mencionados anteriormente nos conduzem a crer no que afirma Freitas (2000), pois um órgão colegiado na escola pode

ser um espaço de decisões coletivas voltadas para os interesses das comunidades escolar e local: é um instrumento permanente de educação política através da participação. A implantação de colegiados e conselhos escolares é exemplo de iniciativa, quase sempre política, que busca incentivar possíveis canais de representação representativa na escola pública (FREITAS, 2000, p. 51).

Nota-se que a existência de órgãos colegiados e associações internas da escola têm como objetivo fortalecer a democracia na gestão, por isso em nosso entender são fundamentais para nossa pesquisa, pois nos possibilitam visualizar a gestão democrática numa concepção de legislação nacional.

Os órgãos e colegiados acima citados estão vinculados às dimensões da autonomia que podem ser administrativa, financeira e pedagógica e a respeito dessas modalidades de autonomia, sabe-se que

[...]autonomia administrativa que consiste na possibilidade de elaborar e gerir seus planos, programas e projetos; na Autonomia jurídica – diz respeito à possibilidade de a escola elaborar suas normas e orientações escolares em consonância com as legislações educacionais, como, por exemplo, matrícula, transferência de alunos, admissão de professores, concessão de grau; Autonomia financeira – refere-se à disponibilidade de recursos financeiros capazes de dar à instituição educativa condições de funcionamento efetivo; Autonomia pedagógica – consiste na liberdade de propor modalidades de ensino e pesquisa. Está estreitamente ligada à identidade, à função social, à clientela, à organização curricular, à avaliação, bem como aos resultados e, portanto, à essência do projeto pedagógico da escola. (VEIGA, 1998, p. 16).

A perspectiva da gestão democrática, citada anteriormente, se dá enfocando se os agentes públicos das CDEs em suas ações subsidiam ou não as autonomias administrativa, jurídica e pedagógica das escolas. Por conseguinte, subjaz saber se há necessidade de conhecimentos legais e administrativos para os agentes públicos agirem de acordo com a legislação garantido ou possibilitando as autonomias que de acordo com Freitas (2000, p.49) “no cotidiano escolar, os incentivos concretos da autonomia administrativa, pedagógica, financeira e à gestão democrático-participativa têm sido insuficientes”. Portanto, este aspecto da gestão democrática é o foco da pesquisa de campo realizada nas CDE e nas unidades de ensino, através de pesquisas documentais e entrevistas.

Enfocaremos apenas a CDEs da Zona Norte de Manaus pelos seguintes motivos: a) É a única Zona geográfica de Manaus que conta com duas CDEs; b) A Zona Norte de Manaus possui o maior fluxo e demanda de servidores, alunos e escolas; c) A CDE 7 surgiu da CDE 6, que foi dividida pelo fato de uma só CDE não atender a demanda; d) Servem de base para analogia de formas de administração e para confrontar dados da pesquisa; e) São criadas em momentos históricos e políticos diferentes.

1.4 Contexto geográfico da CDE da zona norte de Manaus

De acordo com os dados publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a área mais populosa de Manaus, a Zona Norte, registrou um crescimento populacional de 195,9% em 14 anos (1996/2010), passando de 169.323 habitantes para 501.055. O crescimento foi superior 140, dois pontos percentuais ao da capital, que passou de 1.157.357 para 1.802.357 habitantes no mesmo período, um aumento equivalente a 55,7%. (BARBOSA, 2012).

Segundo Barbosa (2012) o IBGE informa que em 1996 a Zona Norte de Manaus representava 27,8% dos habitantes da capital. Assim, tal região figurava como a quarta zona na lista das mais populosas, passando para o primeiro lugar em 2010, conforme o último censo do instituto.

Estes dados nos mostram que a Zona Norte de Manaus é a área geográfica que tem maior aumento populacional. É fato que a maior demanda populacional vai estar atrelada a questões sociais e econômicas. Neste sentido, há uma maior demanda de estrutura de saúde, de saneamento básico, de segurança e educação. Com efeito, com o crescimento populacional da Zona Norte, ampliou-se o número de escolas e, por conseguinte, a CDE6 teve que ser dividida, criando-se a CDE7.

De acordo com o site institucional da Seduc-AM³ a CDE 6 possui 27 escolas, dois anexos e atende uma demanda de aproximadamente 72 mil alunos. A CDE 7 por sua vez, possui 25 escolas e atende demanda semelhante no sentido quantitativo de alunos. Portanto, as CDEs da Zona norte de

³ Disponível em: <<http://www.amazonas.am.gov.br>>. Acesso em: 14 set. 2014.

Manaus, possuem 52 escolas e uma demanda de matrículas de mais de 100 mil alunos. As escolas que compõem a CDE6 estão situadas no Bairro da Cidade Nova e adjacências e tem sob sua jurisdição as seguintes; Homero de Miranda Leão; Ernesto Pinho Filho; Maria do Céu, Dr José Milton Bandeira; Julio Cesar de Moraes Passos; Des. André Araujo; Escola Militar Marcantônio Vilaça II; Escola Marcantônio Vilaça ; Hilda Tribuzzi; Aldeia do Conhecimento Ruth Prestes; Senador João Bosco; Arthur Soares Amorim; Dom Milton; Osmar Pedrosa; Lenina Ferraro; Cid Cabral; Francisca de Paula; Leticio de Campos; Juracy Batista; Dom João, Sebastiana Braga; Juracy Batista e Raimunda Holanda.

É neste cenário que vamos analisar os efeitos na gestão democrática a partir da implantação das CDES

Temos discorrido sobre os efeitos nas escolas (gestão democrática) da implementação do modelo administrativo de CDE que foi adotado pela SEDUC-AM a partir de do ano de 2007 e se percebe que para analisar essa política há necessidade de adentrar em três dimensões que são: legislação, administração pública e educação. Todo sistema educacional é engendrado na legislação, como se nota as CDE são oriundas de uma Lei Delegada de iniciativa do Chefe do executivo e também as avaliações em larga escala (Prova Brasil, SADEAM, ANA) surgem na fonte da legislação. A própria concepção de gestão democrática está posta em leis e essas leis regulam e estabelecem princípios para administração pública, e a escola, portanto é *locus* de legislação e administração pública. Com efeito, a eficiência e a gestão democrática em uma escola trazem em si concepções de uma política que gera resultados positivos ou não.

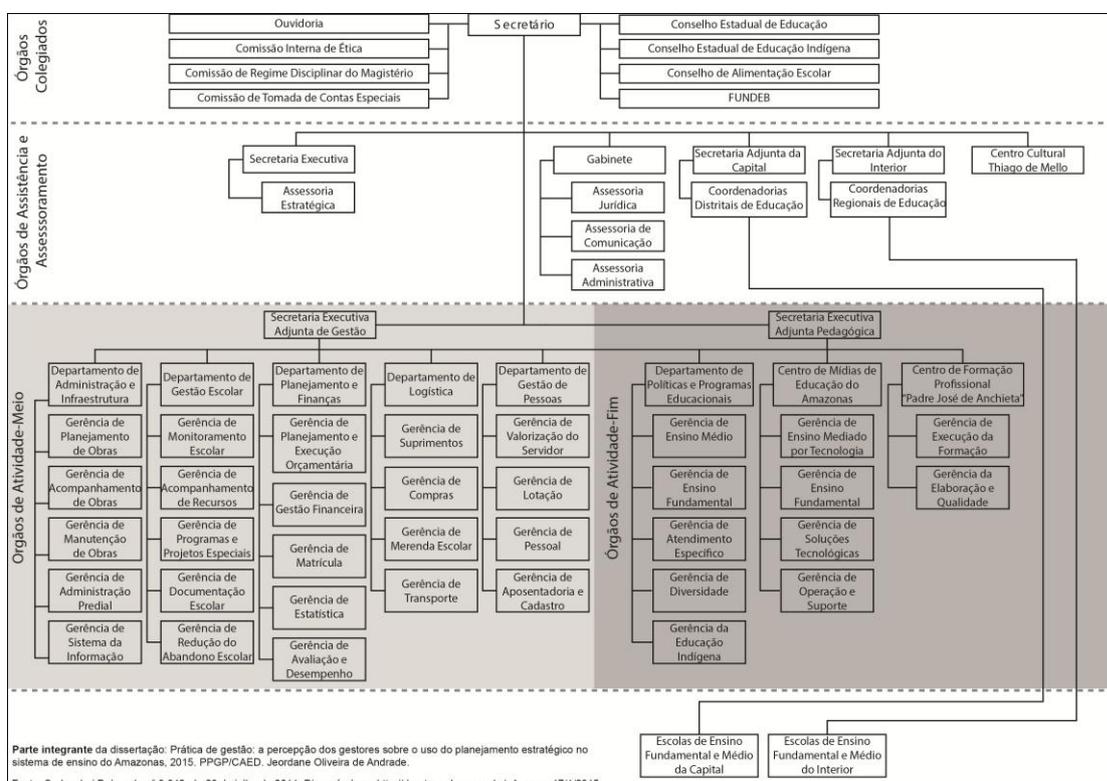
A partir das LDs que estão em questão a SEDUC-Sede passou a contar de acordo com o exposto no Art. 3.º da LD (Amazonas, 2011) “Secretário de Estado da Educação e Qualidade do Ensino; Secretária Executiva Adjunta da Capital; Secretário Executiva Adjunta do Interior; Secretário Executiva Adjunta de Gestão; Secretaria Executiva Adjunta Pedagógica”. Portanto, são seis secretários de educação, além dos departamentos já existentes e sete coordenadorias. No sentido comparativo, anterior à LDs em questão, só existiam três secretários e nenhuma CDE. As unidades de ensino eram

vinculadas diretamente ao Departamento de Gestão Escolar (DEGESC) que está localizado no prédio da SEDUC-AM. Essa nova estrutura foi criada através do Projeto de Lei 233/2011, e de acordo com site oficial da Seduc-Am⁴, contemplava

a criação das Secretarias Adjuntas Pedagógica e Administrativa e da sétima Coordenadoria Distrital de Educação de Manaus, que vai atender uma parcela da rede estadual de ensino da zona Norte, a maior de Manaus, com cerca de 70 mil alunos.

É fato que o projeto citado acima virou Lei e a SEDUC-AM passou a ter a configuração apresentada na figura 01, nos possibilitando perceber que houve uma descentralização de ações e o que antes era emanado apenas pelo DEGESC, passou a ser de competência das CDEs que passam a estar vinculada a Secretária Adjunta da capital. O DEGESC, deixou de ser órgão responsável pela gestão das escolas.

Figura 1: Organograma administrativo da SEDUC (Lei Nº 3642/2011)



Fonte: Andrade(2015) Adaptado da Lei Delegada Nº 3642 de 2011.

⁴ Disponível em: <www.amazonas.am.gov>. Acesso em: 14 set. 2014.

Percebe-se que há estruturalmente um modelo administrativo com fortes traços do modelo gerencial na qual se busca descentralizar os fluxos de demandas departamentalizando as secretarias, sendo uma de gestão outra pedagógica que tem certa autonomia gerencial, pois estão vinculadas diretamente ao secretário geral. As CDEs estão vinculadas à secretaria adjunta da capital.

Estas novas estruturas criadas vieram com a alteração da LD nº 78/2007 pelo Projeto de Lei Nº 233/2011 que originou LD Nº 3642/2011. Destaca-se que o Projeto de Lei Nº 233/2011, oriundo da mensagem governamental de Nº 47/2011 que

ALTERA, na forma que especifica, a Lei Delegada n.º 78, de 18 de maio de 2007, que DISPÕE sobre a Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino – SEDUC, definindo suas finalidades, competências e estrutura organizacional, fixando o seu quadro de cargos comissionados, e dá outras providências (AMAZONAS, 2011, p.2).

A estrutura da SEDUC-AM tenta descentralizar a administração da educação a partir da LD Nº 78/2007, criando CDE e reestruturou esse modelo através da LD nº 3642/2011 criando novos cargos, funções e novas competências organizacionais.

De acordo com a página oficial da SEDUC-AM, a Secretaria tem a seguinte estrutura organizacional apresentada no Quadro 02.

Quadro 2 : Estrutura administrativa da SEDUC-AM (LEI Nº 3642/2011)

1. Ouvidoria
2. Órgãos Colegiados
a) Conselho Estadual de Educação
b) Conselho Estadual de Educação Indígena
c) Conselho de Alimentação Escolar
d) Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
e) Comissão Interna de Ética
f) Comissão de Regime Disciplinar do Magistério
g) Comissão de Tomada de Contas Especial

3. Órgãos de Assistência e Assessoramento
a) Gabinete
1. Assessoria Jurídica
2. Assessoria de Comunicação
3. Assessoria Administrativa
b) Secretaria Executiva
c) Secretaria Executiva Adjunta da Capital
1. Coordenadorias Distritais de Educação
2. Centro Cultural Thiago de Mello
d) Secretaria Executiva Adjunta do Interior
1. Coordenadorias Regionais de Educação
e) Assessoria Estratégica
4. Órgãos de Atividades-Meio
a) Secretaria Executiva Adjunta de Gestão
1. Departamento de Logística (DELOG)
2. Departamento de Administração de Infraestrutura (DEINFRA)
3. Departamento de Gestão Escolar (DEGESC)
b) Departamento de Planejamento e Gestão Financeira (DPGF)
c) Departamento de Gestão de Pessoas (DGP)
5. Órgãos de Atividades-Fim
a) Secretaria Executiva Adjunta Pedagógica
1. Departamento de Políticas e Programas Educacionais (DEPPE)
2. Centro de Formação de Profissional “Padre José Anchieta” (CEPAN)
3. Centro de Mídias de Educação do Amazonas (CEMEAM)

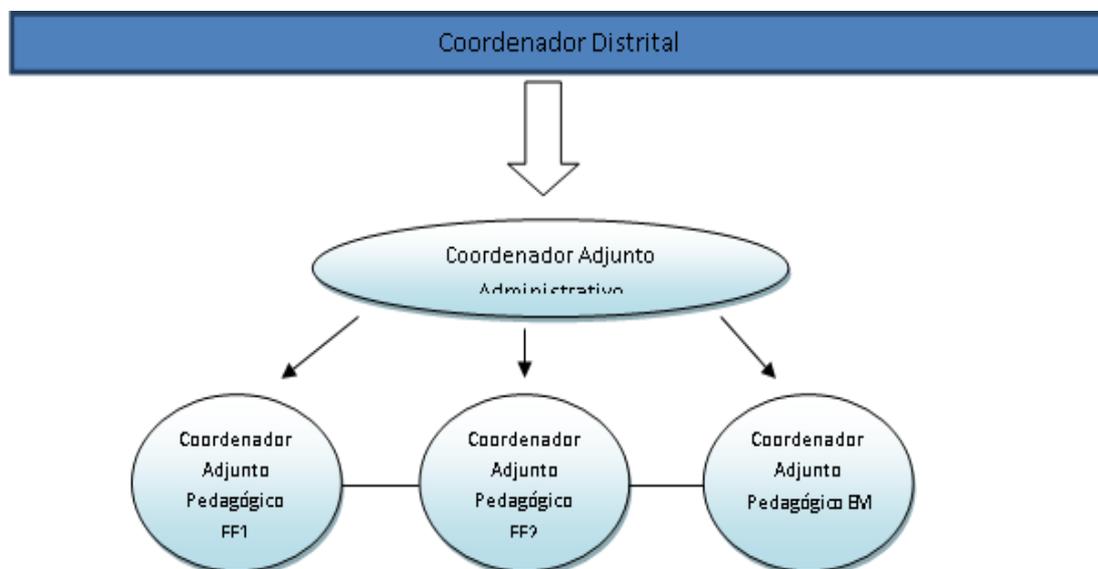
Fonte: Criado pelo autor a partir de dados do site da SEDUC/AM.

Ainda tomando o panorama estrutural a SEDUC-AM, existe a parte da sede administrativa, onde ficam localizados os gabinetes do secretariado e os demais departamentos que são: Departamento de logística; Departamento de planejamento; Departamento de Gestão Financeira; Departamento de Gestão de pessoas; Departamento de Gestão Escolar; Departamento de Políticas e Programas Educacionais; Centro de Formação “José Padre Anchieta”.

As CDEs sediadas nas diversas áreas geográficas de Manaus, funcionando com quatro coordenadores, sendo que um é o Coordenador geral e os demais adjuntos (1 administrativo e 3 pedagógicos), de acordo com o organograma representado na Figura 2. As CDEs são as únicas unidades administrativas que não ficam sediadas no prédio da SEDUC-AM e são vinculadas à Secretaria

Executiva Adjunta da Capital, sendo elas consideradas órgãos de assistência e assessoramento.

Figura 2: Estrutura administrativa dos coordenadores

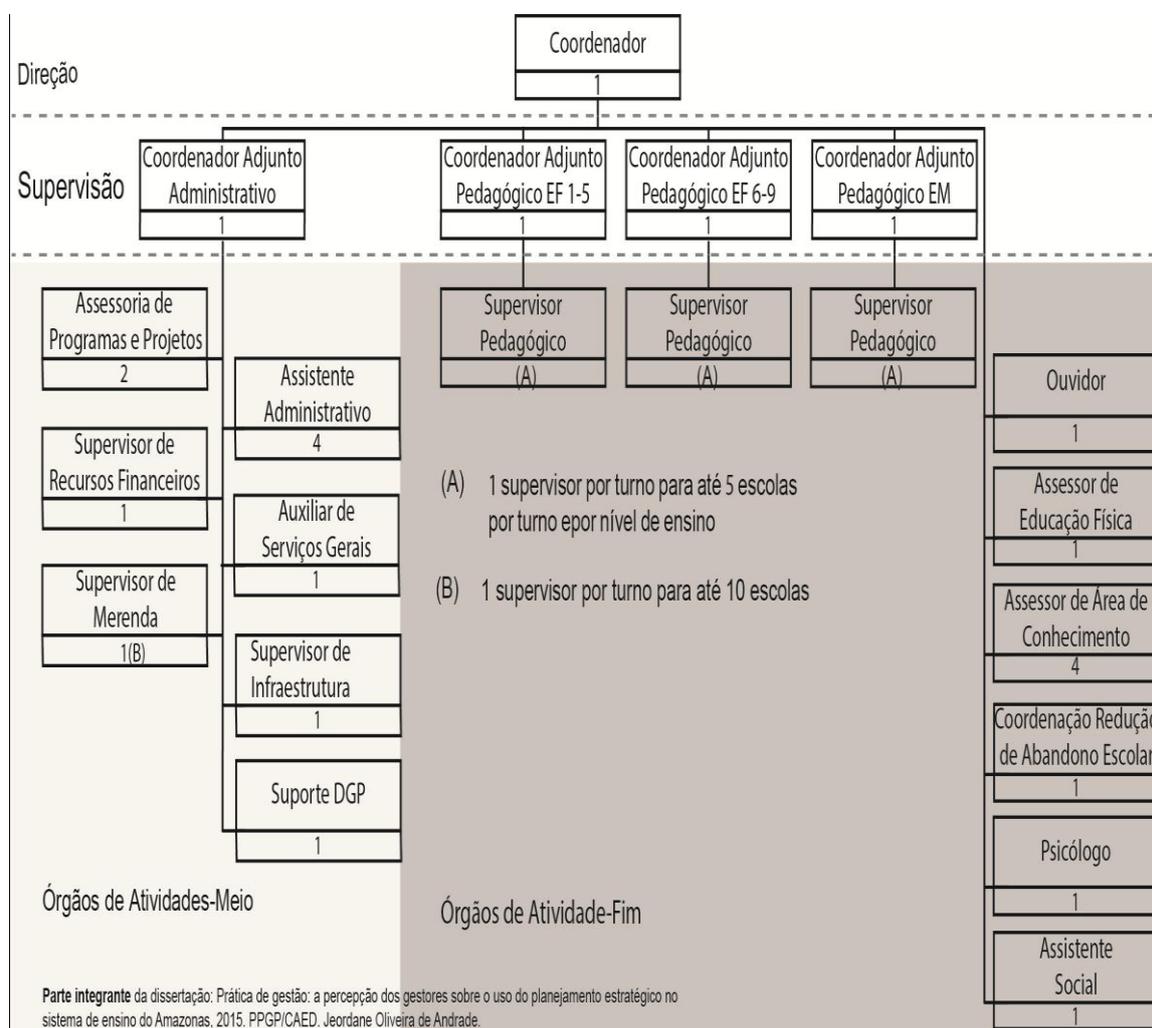


Fonte: elaboração própria.

A SEDUC-AM compõe um grande sistema de educação no qual há uma hierarquia funcional que se estabelecem através das unidades administrativas. Assim as LD citadas visam adequar administrativamente o sistema de educação numa concepção “departamentalizada”, na qual haja uma descentralização dos fluxos de demandas.

Assim, as CDEs são unidades administrativas que fazem a relação entre o macro e a micro estrutura. Neste sentido, a CDE ganha autoridade com unidades administrativas menores (escolas) e tem obediência hierárquica às unidades administrativas superiores (Secretaria adjunta da capital). Assim o coordenador distrital de educação tem por consequência administrativa e legal autoridade e responsabilidades sobre os demais agentes públicos como se percebe na figura 3.

Figura 3 – Agentes públicos das CDEs



Fonte: Andrade (2015). Parte integrante da dissertação Prática de gestão; A percepção dos gestores sobre o uso do planejamento estratégico no ensino do Amazonas. 2015.

A figura 3 pode ser também visualizada em forma de quadro.

Quadro 3: Agentes públicos das CDEs

Assessoria de Programas e projetos
Supervisor de merenda
Auxiliar de Serviços Gerais
Assistente administrativo
Supervisor de Infraestrutura
Supervisor Pedagógico
Ouvidor

Assessor de Educação física
Assessor de área de conhecimento
Coordenação redução abandono escolar
Psicólogo
Assistente social

Fonte: AMAZONAS, Governo do Estado do. Organograma e estrutura básica: Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino. Manaus. Seduc, 2013.

Esta disposição de agentes públicos, embora componha a estrutura no plano legal desde 2011, só foi contemplada totalmente em maio de 2015. Salienta-se que o modelo administrativo e foi incorporado através da lei, no caso em questão, mas é possível perceber que mesmo se passado quatro anos ainda não se tinha contemplado a estrutura funcional com todos os agentes públicos necessários.

Neste modelo estruturado com CDEs, os agentes públicos são responsáveis pelas escolas que correspondem geograficamente a sua jurisdição, por conseguinte são estes que devem operacionalizar. Tratando sobre as ações das CDEs , a LD N^o 78/ 2007, no Art 1^o, define como funções

- I Formulação, supervisão, coordenação, execução e avaliação da política Estadual de educação ;
- II Execução da educação básica, compreendendo ensinios fundamental, médios e as demais modalidades;
- III Assistência, orientação e acompanhamento das atividades dos estabelecimentos da rede estadual de ensino. (AMAZONAS, 2007, p.2).

Com efeito, o objetivo central das LDs em questão é elevar os índices de qualidade da educação a partir da criação de um modelo administrativo que em que se busca descentralizar ações através da criação de novas funções de secretários de educação e de CDE. É valido destacar que a política local da SEDUC–AM está concatenada ao plano político nacional, e neste sentido as CDEs incorporam uma política educacional de estado e seus agentes públicos são responsáveis pelos efeitos das gestões das unidades administrativas menores(escolas). Sabe-se que as competências das Coordenadorias são basicamente coordenar, implementar, assessorar e acompanhar as ações das escolas tomando como base as diretrizes do poder central da SEDUC-SEDE.

De acordo com o texto da lei em questão, as Coordenadorias Distritais estão vinculadas, segundo o capítulo II, Artigo 3º, inciso III, à Secretaria Adjunta da Capital. Neste sentido, sendo um órgão de assistência e assessoramento. Ainda é responsabilidade das Coordenadorias a implementação dos conselhos escolares, dos grêmios estudantis, a acessibilidade escolar, cumprimento do calendário escolar, alcance das metas relativas às avaliações em larga escala além da avaliação da gestão escolar.

Percebe-se que as atribuições das CDEs estão diretamente ligadas ao fomento da gestão democrática das unidades administrativas menores (escolas), pois a implementação de conselhos escolares e de grêmios, por exemplo, está diretamente vinculada ao que a legislação educacional determina.

Por outro lado, se exige das CDEs, também, habilidades na administração pública, pois são atribuições delas avaliar a gestão, e isso exige transparência administrativa.

As funções e cargos criados com a existência das CDEs têm necessidade de serem normatizados, tendo em vista tratar-se de servidores públicos que as realizam de acordo com regras e normas que norteiam as diretrizes estabelecidas no serviço público.

A criação das CDEs estabelece competências e cria funções que não existiam, tais como coordenadores, coordenadores adjuntos pedagógicos e administrativos e supervisores. Uma vez existindo a estrutura e as funções no plano legal, cabe saber como executar tais ações de acordo com as normatizações. Salienta-se que por serem unidades administrativas, cabem a elas estabelecerem as funções e competências já mencionadas, portanto, se faz necessário normatizações de orientações, padronizações de ações, planos de ações, planos estratégicos, planos de intervenção dentre outras ações.

O conhecimento e a prática administrativa dentro do plano legal é condição inexorável para a existência da gestão democrática, pois

[...]requer mais do que simples mudanças nas estruturas organizacionais; requer mudança de paradigmas que fundamentem a construção de uma proposta educacional e o desenvolvimento de uma gestão diferente da que hoje é vivenciada. Ela precisa estar para além dos padrões vigentes, comumente desenvolvidos pelas organizações burocráticas.(BORDIGNON ; GRACINDO,2000, p.7).

Essa nova forma de administrar a educação constitui-se num fazer coletivo permanentemente em processo que é conduz a mudanças questões baseadas nos paradigmas emergentes da nova sociedade do conhecimento, os quais, por sua vez, fundamentam a concepção de qualidade na educação e definem, também, a finalidade da escola.

No entanto, a mudança de estrutura da SEDUC-AM sem mudança de paradigmas não proporciona a gestão democrática nas escolas, pois os agentes públicos das CDE sem aportes legais e atuação adequada não viabilizam efetivação dos instrumentos de gestão que estão postos na LDBEN 9394 de 1996, pois não contribuem para a existência de Conselhos Escolares, não implementam grêmios estudantis, não subsidiam tecnicamente as APMCs, isto é, não atuam nos pontos para a efetivação da gestão democrática, e neste sentido é necessário saber que

Devem ser observados os seguintes pontos básicos: os mecanismos de Políticas e Gestão na Educação participação da comunidade escolar e a garantia de financiamento das escolas pelo poder público. Para que haja a participação efetiva dos membros da comunidade escolar, é necessário que o gestor, em parceria com o conselho escolar, crie um ambiente propício que estimule trabalhos conjuntos, que considere igualmente todos os setores, coordenando os esforços de funcionários, professores, pessoal técnico-pedagógico, alunos e pais envolvidos no processo educacional.

A efetivação da gestão democrática implica ações compartilhadas que resultem na participação de todos, contrariando a lógica cartorial e hierárquica vigente na gestão das escolas. Não se muda a cultura escolar sem o trabalho coletivo, mas com discussões conjuntas e a busca de resolução dos problemas, de modo participativo. (BORDIGNON; GRACINDO, 2000, p. 8).

Para permitirem uma dinâmica democrática os diretores de unidades, coordenadores e supervisores devem comungar alternativas, traçar planos estratégicos de forma participativa. Neste sentido, é importante saber que a participação está vinculada à necessidade das escolas possuírem PPP atualizados, Conselhos Escolares, que tenham grêmios estudantis, que a APMC seja funcional. A gestão democrática da escola depende de ações das CDE que sejam implementadas com eficiência e sejam norteadas pelos princípios da administração pública.

Referindo-se à gestão democrática, é importante considerar

a necessidade de instituir processos de efetiva participação política: a gratuidade do ensino; a universalização da educação básica e superior; o planejamento e a coordenação descentralizados dos processos de decisão e de execução; o fortalecimento das unidades escolares por meio da efetivação da sua autonomia; a articulação entre os diferentes níveis de ensino; a definição coletiva de diretrizes gerais para a educação nacional; a exigência de planos de carreira para o magistério público; a vinculação de verbas para a educação; a democratização das formas de acesso, permanência e gestão. Construir uma nova lógica de gestão que conte com a participação da sociedade e dos atores diretamente envolvidos com a prática pedagógica, implica rever o modelo adotado pelos sistemas públicos, cuja estruturação e funcionamento são até hoje característicos de um modelo centralizador. (MORAES; DOURADO; OLIVEIRA, 2014, p.11).

Em síntese, não adianta a LD alterar a estrutura administrativa da SEDUC-AM se as CDES centralizam as decisões, não permitindo que as escolas disponham de autonomia. No Estado do Amazonas os diretores não são escolhidos através de eleição ou processo seletivo, sendo que a direção escolar é vinculada a cargo de confiança por indicação. Neste diapasão, os coordenadores também exercem seus cargos via indicação política o que caracteriza uma forma centralizadora do modelo de administração.

Percebe-se, a existência de uma dicotomia nas LDs, pois embora elas visem descentralizar as gestões, a não escolha por via democrática dos dirigentes escolares, retira de certa forma a autonomia destes que passam a desempenhar o papel de fazer meras execuções do que já foi pensado e homologado pela SEDUC e depois repassado para as CDEs solicitarem que as escolas executem, independentemente das ações planejadas pelas escolas

Referindo-se aos agentes públicos que atuam nas CDES, é importante que os mesmos tenham requisitos que permitam um perfil de atendimento que garanta as especificidades das ações. Por conseguinte a formação e o domínio de conhecimentos específicos podem interferir na autonomia da escola, pois há possibilidades de haver informações sem fundamentação legal tanto na área curricular, quanto na pedagógica e na administrativa, todas elas estão imbuídas de legislação.

As CDEs são parte de um modelo administrativo adotado como política pública para o sistema de educação das escolas públicas do estado do Amazonas. Portanto, há uma relação que se inicia com o chefe do executivo e chega às escolas por meio dos agentes públicos das CDE. Esses agentes são

responsáveis em migrarem as diretrizes do macrocampo para o microcampo, que são as escolas. Assim, as respostas para os questionamentos anteriores nos ajudam a elucidar os efeitos das CDE nas gestões das unidades de ensino.

Portanto, é mister, analisar a efetividade levando em consideração as percepções dos atores envolvidos no processo de gestão, assim refletindo sobre as concepções administrativas, suas práticas e os efeitos na gestão das escolas da zona norte de Manaus.

2 PERCEPÇÕES, ANÁLISES E REFLEXÕES SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS CDES 6 E 7

No capítulo anterior, buscou-se caracterizar o campo do estudo de caso e tomaram-se as CDEs como estruturas administrativas da SEDUC-AM que fundem legislação, administração pública e educação (gestão escolar) em suas rotinas de trabalho. Neste contexto os agentes públicos lotados nas CDEs que são responsáveis pela supervisão, orientação e coordenação das escolas, estão imbuídos dessa tríplice dimensão e suas ações podem inferir (positivamente ou não) na gestão democrática das escolas.

As ações dos agentes públicos das CDEs tendem a refletir o modelo de administração pública da SEDUC-AM, pois são unidades administrativas com responsabilidade e competências específicas para fomentarem apoio à gestão das escolas.

O atual modelo administrativo utiliza as CDE como órgão intermediário das ações das políticas educacionais. E, neste sentido, a gestão democrática é analisada tanto por meio das percepções dos atores envolvidos no processo, tanto da macro estrutura quanto da micro estrutura e da estrutura intermediária.

Então, a gestão democrática é analisada na concepção de administração pública e na concepção da dimensão escolar, tendo em vista que as CDEs também são principiadas pela legislação pertinente ao sistema público e pelo fato das mesmas estarem no âmbito educacional.

Na primeira concepção, a gestão democrática é indissociável do aspecto legal. Portanto, aos agentes públicos cabe assessorar, coordenar, supervisionar as escolas de tal forma que estejam de acordo com a legislação (CF/88 e Lei n o 8.666, de 21 de junho de 1993) e não infiram de forma que possam obstruir a gestão democrática.

Os princípios administrativos são vistos aqui como necessidade do plano legal da gestão democrática nas escolas através das ações dos agentes públicos, pois

a função administrativa encontra-se vinculada positivamente ao Direito, de modo que qualquer atuação da administração pública

deve encontrar fundamento no ordenamento jurídico, principalmente no sistema de regras e princípios do ordenamento constitucional (BAPTISTA, 2003, p.111).

Neste sentido, as ações das CDEs deveriam estar pautadas em regras e princípios constitucionais e as ações administrativas dos agentes públicos destas unidades por conseguinte deveriam estar vinculadas à essa concepção a concepção do modelo de administração pública adotada.

Na segunda concepção de gestão democrática, tomamos a dimensão da estrutura educacional, por meio das percepções dos atores envolvidos no processo que são alunos, professores, supervisores, coordenadores e ouvidores. Com efeito, essa concepção traz a ideia de gestão democrática da lei específica da educação que é ensejada pela CF/88.

É na segunda concepção que, de acordo com a CF/88, é necessário a participação dos segmentos de toda comunidade escolar perfazendo uma gestão democrática e participativa. Sobre a gestão escolar democrática a mesma

pressupõe autonomia escolar, descentralização do poder, representatividade social dos Conselhos e Colegiados, controle social da gestão educacional, escolha dos dirigentes escolares por processo de eleição e a abrangência da participação dos que nela atuam ou interferem. (BOTLER; DIAS; LIMA, 2010, p.3-4).

Assim, autonomia, descentralização de poder, representatividade dos conselhos e colegiados entre outros, são ações que perpassam por essa concepção, pois são indissociáveis da concepção de gestão democrática. Portanto, quanto menor for a existência e a efetividade dessas instâncias, menor a possibilidade de democracia de forma participativa nas gestões escolares, como afirma Gadotti (1997, p.16), “a participação influi na democratização da gestão e na melhoria da qualidade do ensino”.

Este trabalho toma a gestão democrática a partir do princípio participativo no sentido de gerar a democracia na escola, mas tendo ciência que nessa construção

[...] não esgota as ações necessárias para assegurar a qualidade de ensino. Tanto quanto o processo organizacional, e como um de seus elementos, a participação é apenas um meio de alcançar melhor e mais democraticamente os objetivos da escola, os quais se localizam

na qualidade dos processos de ensino e aprendizagem. Em razão disso, a participação necessita do contraponto da direção, outro conceito importante da gestão democrática, que visa promover a gestão da participação.(BOTLER, DIAS; LIMA, 2010, p.4).

Então, a participação não é um fim em si; é uma opção de gestão que busca através de forma mais dinâmica e democrática melhorar os efeitos da educação pública. A participação, portanto, é ferramenta necessária para a construção coletiva da gestão escolar.

Passaremos a analisar os efeitos destas CDEs na gestão democrática por meio dos dados gerados através entrevistas realizadas com os agentes públicos das escolas e das CDEs.

Os sujeitos do processo de gestão entrevistados são: os alunos; os professores representantes das APMCs e Conselhos escolares; os Diretores de escolas; as Supervisoras pedagógicas; a Ouvidora da CDE e as Coordenadoras das CDEs. Estes sujeitos são lotados nas escolas e nas CDE, assim ponderamos as percepções das duas unidades administrativas para a partir destes, tecer análises e reflexões sobre a gestão democráticas nas escolas das Coordenadorias da zona norte .

Isto posto, apresenta-se, a seguir, a fundamentação teórica que subsidiou o desenho da pesquisa, a construção do roteiro de entrevistas, assim como a análise e discussão dos dados obtidos. Como a pesquisa traz em si uma tripla dimensão que envolve a legislação, a administração pública e a gestão escolar, adotaremos autores clássicos que versam sobre a legislação pertinente ao direito administrativo tais como Meireles (1991) e Di Pietro (2001) além de autores como Baptista (1991) e Frederico Riani (2013), Sanábio(2012) concatenando a autores que tratam sobre a gestão educacional, tais como Luck (2000; 2006) e Burgos(2011).

2.1 CDE: Caracterização do modelo administrativo da SEDUC/AM

Tomamos como marco deste trabalho o lançamento do Plano de metas do governo federal e a criação das CDEs, pois estas coordenadorias foram concebidas com intento de adequar a estrutura administrativa da SEDUC-AM ao novo cenário da política educacional nacional.

A nova estrutura organizacional administrativa do estado do Amazonas para a educação foi criada através da Lei Delegada nº 78 de 2007, por iniciativa do governador do estado. Esta estrutura criou as CDE que desde então vem atuando numa tentativa de descentralização da administração das demandas educacionais. No ano de 2011, publicou-se a LD de Nº 3642 que ampliou o número de CDEs e inseriu algumas mudanças na estrutura em vigência, como a existência da ouvidoria.

Faz oito anos que a SEDUC-AM adotou esta sistemática administração pública e partimos da hipótese de que essa sistemática traz essencialmente características de um do modelo gerencial, no qual, de acordo com Sanábio (2012, p.3) “prevalecem os valores vinculados à qualidade, eficiência e eficácia dos serviços públicos e a busca pelo estabelecimento de uma cultura gerencial”. A hipótese de que o modelo adotado é gerencial foi ratificada pelo próprio coordenador da CDE 7, que ao responder em qual modelo administrativo as CDEs se encaixavam, a resposta foi lacônica: “com certeza gerencial” (entrevista concedida em 22.05.2015). Essa afirmação foi de um agente público (coordenador) que possui cargo de confiança e ocupa posicionamento de prestígio na SEDUC-AM que traz uma bagagem administrativa a ser levada em consideração. Portanto há indícios de que possa ser gerencial o modelo administrativo adotado pela SEDUC-AM.

Entende-se que se a objetividade e a relevância do cargo de coordenador nos permite ser crível a possibilidade da sua administração ser gerencial, uma vez que o mesmo assim define a seu modelo de administração.

O modelo gerencial sofre críticas contundentes, como se observa :

o modelo de gestão gerencial,(...) não tem conseguido superar o modelo de gestão burocrática que predominava nas escolas, como prognosticaram os apologistas do livre mercado. O que se constata é a transformação desta em uma burocracia flexível, e principalmente, coerente com o novo modelo de produção. Ressaltamos, ainda, que, apesar das críticas a esse modelo gerencial pela apropriação inadequada dos termos como participação, autonomia, descentralização, utilizadas, na lógica gerencial, como um processo necessário à racionalização dos recursos e não como mecanismos de gestão democrática, é possível a utilização dessas estratégias para a superação desse modelo e para a implantação de uma gestão participativa e com autonomia no interior das instituições escolares (ARAÚJO; CASTRO, 2011, p. 103-104).

As críticas mencionadas nos mostram que não há superação do modelo burocrata, percebe-se apenas que apropriação indevida de termos, tais como participação, autonomia, descentralização, pois não são usadas como mecanismos de gestão democrática. Então, usam-se termos que representam democracia numa perspectiva neoliberal.

Quando uma instituição adota o modelo em questão busca focar em resultados e torná-los públicos. Assim, ensejando a ideia um controle da sociedade por meio da efetividade da gestão que se dá em cumprir metas de desempenho.

A instituição gerida por este modelo também estabelece “confiança limitada” para que o gestor não incorra em concepções personalistas, pois a descentralização estrutural submete-o a uma relação hierárquica condizente, na qual têm subordinados e é também subordinado. Os gestores, diante dessa concepção, devem incentivar à inovação e tem um contrato como um instrumento de controle.

O referido modelo traz também seus limites que são:

a centralização do processo decisório, a falta de estímulo à construção de instituições políticas mais abertas à participação social, a priorização das dimensões estruturais da gestão (em detrimento das sociais e políticas) e o emprego de modelos internacionais de reforma e administração pública. (OLIVEIRA, 2013, p 26).

A SEDUC-AM adotando o modelo em debate, na tentativa de descentralizar sua estrutura para atender as demandas criou, além das secretarias geral e executiva, mais quatro secretarias adjuntas que são: Secretaria adjunta da capital; secretaria adjunta do interior; secretaria adjunta pedagógica e secretaria adjunta administrativa e de finanças. Nesta estrutura, as CDEs estão subordinadas à Secretaria adjunta da Capital que tem como atribuições a “coordenação e controle das atividades desenvolvidas nas escolas estaduais intermediadas pelas Coordenadorias Distritais situadas na Capital, promovendo a execução das políticas e diretrizes voltadas à educação”, de acordo com Amazonas (2007, p.2). Seus objetivos são coordenar e monitorar as atividades desenvolvidas por sete Coordenadorias Distritais que possuem em sua jurisdição 230 Escolas Estaduais. Evidencia-se, nesta situação que há subordinação das CDEs a um órgão superior que lhe

coordena monitora e controla, e cabe as mesmas fazerem o mesmo com as unidades administrativas da micro estrutura (escolas).

2.2 CDE: A efetividade do modelo administrativo gerencial nas unidades de ensino e seus efeitos na gestão democrática

As CDEs são estruturas administrativas que não possuem autonomia de resoluções, apenas absorvem a demanda que outrora era dirimida na própria sede da SEDUC, em seus departamentos. Não é perceptível mesmo com a nova estrutura adotada a partir da LD N^o 78 de 2007, uma mudança radical na administração pública da educação do estado do Amazonas.

Neste sentido, o papel das CDE é limitado ao de unidades administrativas intermediárias que não possuem poderes de ações amplas, limitando-se a supervisionar, orientar e monitorar as escolas diretamente com o diretor sem uma efetiva participação construtiva e participativa na democracia da gestão escolar.

Neste momento, precisamos compreender se há inferências e/ou interferências por parte dos agentes públicos da CDE, bem como a concepção de gestão democrática das escolas tomando como base instrumentos importantes na construção da gestão compartilhada que são: APMCs; Conselhos escolares e os Grêmios estudantis.

Estes instrumentos permitem uma dinâmica de participação e conduzem as escolas a elevar o grau de autonomia, como nos diz Freitas (2000, p.48) “até mesmo os planejadores educacionais começam a perceber que o exercício da autonomia pode ser um aliado na busca da qualidade da educação” e ainda nos afirma a mesma autora que a implantação dos colegiados e conselhos escolares buscam incentivar a participação representativa que buscam incentivar possíveis canais de participação na escola pública

2.2.1 As percepções dos sujeitos sobre a gestão democrática

Passaremos a discorrer a respeito das percepções dos sujeitos envolvidos no processo da gestão da escola, isto é, professores e diretores das escolas e os agentes públicos das CDEs (coordenadores, ouvidores e supervisores pedagógicos). As entrevistas ocorreram entre os dias 20.04.2015 à 22.05.2015. Entrevistamos em duas escolas (escola 1 e escola 2) os seguintes sujeitos: 2 estudantes; professor responsável pela APMC; professor responsável pelo Conselho escolar e o diretor.

Na CDE7 foram entrevistados: o coordenador, a ouvidora e uma supervisora pedagógica. Já na CDE6 a coordenadora e uma supervisora pedagógica foram entrevistadas. A ouvidora e uma coordenadora pedagógica, embora tivessem sido contatadas não quiseram conceder entrevistas.

Na tabela 1 estão distribuídos os entrevistados de acordo com a função e coordenação, sendo alunos, professores (que representam a APMC e conselho escolar), diretores, coordenadores, supervisores e ouvidores.

Tabela 1: Entrevistados nas CDE 6 e 7

CDE	Alunos	Professores	Diretores	Supervisores	Coordenadores	Ouvidores
6	2	4	1	1	1	-
7	-	-	1	2	1	1
Total	2	4	1	3	2	1

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

Os professores e alunos entrevistados estão lotados e matriculados em duas escolas da coordenação 6. Foi entrevistado um diretor de uma escola de cada CDE. Eles são denominados de diretor A (CDE 6) e B (CDE 7). As escolas foram enumeradas por 1, 2 e 3. A CDE 6 tem uma coordenadora e a CDE 7 tem um coordenador, e estes são tratados dessa forma.

2.2.2 Gestão democrática na concepção da CDE

As entrevistas realizadas na CDE 6 foram feitas com apresentação prévia do roteiro, e as respostas foram dadas de forma digitada, tendo em vista a coordenadora não querer gravar entrevista. Destaca-se que em entrevistas dessa forma há perda de qualidade, mas buscou-se extrair informações significativas através das respostas da coordenadora.

A entrevista com o coordenador da CDE 7 foi previamente agendada e realizada no auditório a instituição em 22.05.2015 a partir das 8:30h.

Analisaremos a concepção de gestão democrática de acordo com os coordenadores das CDEs 6 e 7. Partimos do princípio posto Luck (2000, p. 16) na qual “a gestão democrática implica a participação de todos os segmentos da unidade escolar, a elaboração e execução do plano de desenvolvimento da escola, de forma articulada”. Portanto as entrevistas tomam a noção conceitual de gestão democrática de acordo com o mencionado.

Entrevistamos dois coordenadores e seguindo um roteiro prévio, fez-se a seguinte pergunta: qual sua concepção de gestão democrática nas escolas? O coordenador da CDE 7 sobre a questão respondeu que:

A gestão democrática ideal deveria ter a participação de todos os segmentos, uma representação de cada segmento, estabelecendo diálogos entre as melhores ideias desenvolvidas e pudessem ser as políticas que a escola pretende implementar. (Coordenador da CDE 7, entrevista concedida em 22.05.2015).

Na concepção do coordenador a gestão democrática ideal é a que conta com a participação de todos os segmentos construindo e implementando políticas para a escola. A forma como é concebida a gestão democrática pelo entrevistado encontra fundamento, sabendo-se que

[...] as relações que se estabelecem no interior da escola deixam de ser hierarquizadas e centralizadoras e a comunidade escolar submissas às decisões provenientes de órgãos centrais, cuja função se limita em supervisionar, controlar o fazer na escola. No modelo de gestão a comunidade escolar: pais, alunos, professores e equipe pedagógica passam a ser co-responsáveis na elaboração, e na implementação do projeto, constituindo a identidade da escola e seu papel naquele contexto (DRABACH, 2010 apud LUCK 2010, p.2).

Na concepção idealizada de gestão democrática, o coordenador da CDE 7 nos aponta a participação de todos os segmentos da comunidade escolar construindo assim as políticas da escola.

Ao ser indagado sobre como fortalecer essa gestão democrática, o coordenador respondeu que: “a implementação dos instrumentos pedagógicos pode ser um caminho que pode contribuir PPP; Conselho escolar; Associação e pais e mestres; grêmios”. (Coordenador da CDE 7, entrevista concedida em 22.05.2015).

Com efeito, o coordenador aponta a existência dos instrumentos de gestão (pedagógica) como forma de fortalecer a gestão democrática, pois, segundo o entrevistado fortalecendo os Conselhos escolares, as APMCs, os grêmios estudantis, é possível construir um caminho democrático através dos segmentos escolares. Neste sentido, o que o coordenador postula como gestão ideal é condizente com o que está posto na LDBEN 9394/96, em seu artigo 14, que apresenta as seguintes determinações:

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 (BRASIL, 1996, s.p.). 6).

A coordenadora educacional da CDE 6 ao ser perguntada sobre a sua concepção de gestão democrática nas escolas, respondeu que

uma gestão democrática deve ser descentralizada e facilitar a participação dos atores sociais (pedagogos, professores, administrativos, alunos e pais) nas decisões da escola, oportunizando momentos de discussão, sugestão e decisão nos rumos que a escola vai tomar. (Coordenadora da CDE 6, entrevista respondida em 04.05.2015).

A concepção da coordenadora da CDE 6 reitera o que foi posto pelo coordenador da CDE 7, no sentido acreditar que a gestão democrática nas escolas precisa de participação dos segmentos de todos os atores sociais.

Respondendo a questão de como fortalecer a gestão democrática nas escolas, a coordenadora da CDE 6 ressalta que pode ocorrer “possibilitando mais autonomia aos gestores escolares. Incentivando a descentralização das

ações e estimulando o compartilhamento das atividades realizadas na escola” (Coordenadora da CDE 6, entrevista concedida em 04.05.2015).

É importante destacar que as palavras descentralização e autonomia emergem como necessárias quando se trata do fortalecimento da gestão democrática, nos relatos dos entrevistados, e salientamos que antes que essas palavras são usadas na administração gerencial com sentidos distorcidos de gestão democrática. Porém, ao se referir no sentido atrelado à gestão participativa, aduz Luck (2000, p.17) “a autonomia e a descentralização constituem-se um binômio construído reciprocamente, mediante processos de democratização, isto é, tendo a prática democrática como centro”.

Com efeito, as falas dos entrevistados demonstram que o entendimento sobre uma gestão democrática está diretamente relacionado com a noção de uma gestão participativa que envolva todos os segmentos dos atores sociais permitindo a construção da autonomia por meio da descentralização.

Perguntamos também a eles como se dá a relação entre as CDEs e as escolas no que diz respeito a autonomia e obteve-se a seguinte resposta da coordenadora: “As decisões e as ações são estabelecidas em conjunto com as escolas, porém cabe a escola a melhor forma de desenvolver a ação no seu espaço escolar”. (entrevista concedida em 04.05.2015). Em relação a esta pergunta, disse o coordenador da CDE 7 :

busca interferir o mínimo possível na construção dos instrumentos, sobretudo no PPP. A trajetória do PPP é construído, a primeira versão na escola. A coordenadoria tem um papel apenas de avaliar mais a estrutura organizacional da construção e não da ideia, da filosofia, da missão que a escola tem.(...).Com relação ao conselho escolar, nós não interferimos as eleições tem sido feitas direto e de lá vai pra SEDUC para consolidação e aprovação final. No caso da APMC, também não há interferência nossa, com exceção a alguns requisitos que já estão no estatuto geral que não permite, tipo: pai ser presidente. No caso da gestão, da implementação das políticas demandadas o que se estabelece é que ela cumpra as diretrizes emanadas da secretaria. (Coordenador da CDE7, entrevista concedida em 22.05.215).

A autonomia, na concepção da coordenadora se dá entre a CDE e as escolas de forma conjunta, o que nos permite compreender que há uma autonomia limitada, pois cabe à escola escolher a forma de desenvolver as ações e não de pensá-las, produzi-las. Na concepção do coordenador

entrevistado, este traz sua resposta para tratar a autonomia escolar em dois aspectos: instrumentos de gestão e demandas da SEDUC. No primeiro aspecto, a CDE busca interferir o mínimo possível garantido apenas que não se faça o que não é permitido em lei. No segundo aspecto, “o que estabelece é o que se cumpra”, isto é, a autonomia se dá no campo macro da construção dos instrumentos de gestão, mas esta autonomia não alcança a estrutura micro, cabendo cumprir as diretrizes emanadas da SEDUC.

Quando se discorre sobre a relação entre CDE e escolas no sentido de autonomia, verifica-se que esta é limitada, tanto da escola que tenta se adequar aos ditames das CDEs, quanto das CDEs que são intermediárias da implementação política. Há descentralização estrutural, mas não há descentralização acompanhada de autonomia

[...]muito embora as concepções de descentralização, democratização da gestão escolar e autonomia da escola sejam parte de um mesmo corolário, encontramos certos sistemas que buscam o desenvolvimento da democratização da gestão escolar, sem pensar na autonomia do estabelecimento de ensino e sem descentralizar poder para a mesma. Ou que pensam em construir sua autonomia, sem agir no sentido de criar mecanismos sólidos de sua democratização, em vista do que, paradoxalmente, se pode criar a autonomia do autoritarismo local. Por outro lado, ainda, observa-se o esforço de alguns sistemas de ensino, no sentido de desenvolver nas escolas os conceitos de democratização e autonomia, de modo centralizado, o que implica uma contradição paradigmática muito comum, que faz com que os esforços se anulem. Isso porque é comum a prática de se incentivar a promoção de mudanças de cima para baixo, na hierarquia funcional, de modo que a mudança pretendida é proposta para a escola, não sendo absorvida e praticada por quem a propõe. Em vista disso, sendo implantada linearmente e contrariamente ao seu espírito e propósitos estabelecidos (LUCK, 2000, p.15).

No sentido posto pela autora, percebemos fissuras no que refere-se a gestão democrática tomando como base a descentralização e a autonomia. Embora essas palavras apareçam como forma de caracterizar a democracia, elas não denotam emancipação, dinâmica de construção coletiva, pois se distanciam da macro estrutura neste sentido a autonomia não é um processo interno à escola

mas sim, um princípio que deve permear todo o sistema e até mesmo a sociedade. É por isso que não se realiza autonomia por decreto, nem se delega condições de autonomia. e determinações, mas por seu modo de ser e de fazer, adote-se a prática da

construção de sua própria autonomia, que implica sua responsabilização pelo todo (LUCK, 2000, p.16).

Portanto, a autonomia não se dá apenas numa dimensão interna, com decisões em conjuntos, com interferências mínimas, mas também com poder decisório no plano macro. Com efeito, sem autonomia não há descentralização e, por conseguinte, se compromete a gestão democrática nas CDEs como se percebe na fala da supervisora D (CDE 6): “Autonomia não é dada, é construída. , mas concordo que as ingerências dificultam o processo, que são causadas não pela relação com do assessor com a escola, mas pela dependência que a escola tem com o macro” (Supervisora D ,entrevista concedida em 28.04.2015).

Além da autonomia e descentralização, o conceito de liderança é destaque na gestão democrática na concepção dos entrevistados das CDEs, pois quando se perguntou se falta algum instrumento ou mecanismo que ajude a fortalecer a gestão democrática na escola, a coordenadora respondeu o seguinte:

Não. O fortalecimento da gestão democrática se dá pela atitude de cada liderança. Incentivando e estimulando uma liderança positiva, as ações realizadas nas escolas terão participação mais efetiva de toda comunidade escolar. (Coordenadora da CDE6, concedida em 04.05.2015).

Essa opinião expressa, por um lado, o obvio, pois por ser indicado para assumir o cargo os coordenadores não iriam depor contra o sistema. Por outro lado, se observa que a liderança tem um valor exacerbado neste contexto. É compreensível supor que liderança é de fato desejável e importante para a gestão escolar, mas é importante se ter noção crítica de que não é apenas o diretor da escola que é líder, e que, por conseguinte, isoladamente irá fomentar a gestão democrática. É salutar crer que são líderes também os presidentes das APMCs, os presidentes dos Conselhos escolares, os alunos que participam dos grêmios, entre outros.

É fato que a liderança do diretor da escola é fundamental para uma gestão participativa, mas desde que suas ações estejam integradas às demais lideranças dos demais segmentos da escola e da comunidade. Neste sentido,

as decisões centralizadas por parte dos diretores de escola excluem a participação cuja liderança

[...] repousa a maior ou menor capacidade de agregar valores, criar sinergias no grupo de trabalho, harmonizar, estabelecer parcerias com a comunidade do entorno escolar, com vistas à obtenção de metas previamente definidas (MACHADO, 2014, p.14).

Anteriormente, já dissemos que a administração gerencial utiliza termos da gestão democrática de forma vazia, enfatizando concepções tais como descentralização e autonomia e neste mesmo direcionamento está a liderança que é vista como forma de harmonizar as relações escolares. Nota-se que há na administração gerencial uma ressignificação de conceitos, e neste aspecto

Devemos estar atentos para as questões do gerencialismo, na medida em que sua difusão ocorre de forma significativa em espaços educacionais, em publicações dirigidas a educadores, em cursos para gestores escolares, em orientações produzidas pelos sistemas de ensino. Muitas vezes, fica difícil diferenciar as proposições de cunho democrático daquelas que orientam essa perspectiva gerencial, pois os termos e conceitos utilizados por esta última, muitas vezes, são também aqueles usados pelo campo crítico dos estudos sobre educação e gestão escolar. Porém, esses termos são re-significados, ou seja, ainda que em sua aparência pareçam “ser a mesma coisa”, de fato, passam a difundir outros significados e sentidos, bastante distintos daqueles que lhes deram origem. Por exemplo, termos como gestão participativa, participação, autonomia, projeto de escola, para citar alguns, tendem a ser apresentados como similares aos preceitos que baseiam a gestão democrática na escola. A gestão por resultados, ou gestão eficaz, ainda que conte com a participação da comunidade escolar na sua realização, tende a se sustentar na liderança do diretor e não na constituição de mecanismos institucionalizados de poder partilhado (CAMPOS; SCHEIBE, 2011, p.8).

Neste sentido, crer que a liderança é suficiente para manter a gestão democrática é apostar muito no papel exclusivo de liderança do diretor sem auxílio de instrumentos (de gestão, inclusive) ou mecanismos que a CDE pudessem adotar. Essa liderança não se constitui de poder gerido de forma participativa e democrática.

Indagamos a coordenadora a seguinte questão: Você sente falta de algum tipo de conhecimento que ajudaria no cotidiano do exercício de sua função? A resposta que se obteve foi: “Não. A experiência profissional, as formações disponibilizadas pela SEDUC e os recursos materiais ajudam no

desempenho de minhas funções”. (Coordenadora da CDE06, entrevista respondida em 28.04.2015).

A resposta nos parece condizente com quem ocupa cargo de confiança e assim se percebe que há segurança na entrevistada em crer que as experiências somadas às formações e recursos materiais permitem expressar a ideia de plenitude, de uma liderança que está satisfeita com os resultados. Nessa concepção se observa o caráter técnico na concepção da coordenadora que aposta na experiência somada às formações e aos recursos materiais. Há de neste sentido um alinhamento das CDEs com a política administrativa da SEDUC-AM.

A autonomia e a liderança, no sentido das CDEs trazem a essência da administração pública gerencial pois reduzem a discricionariedade de seus líderes. Na perspectiva de Hooijeberg e Choi (2001 *apud* Oliveira, Sant’Anna e Vaz, 2010, p.1461) “ tal aspecto abrange a amplitude de atividades e o nível de autonomia de ação desses líderes, podendo resultar em comportamentos inibidos e limitados”.

Indagando o coordenador, de forma bem específica, a respeito do modelo administrativo de sua CDE, o mesmo respondeu: “sem dúvida, gerencial (...) que deve ser aprimorado investindo na descentralização”. Acrescenta-se que a CDE 7 tem buscado a certificação ISO 9001 e adota em suas escolas as orientações do “manual da qualidade”. A respeito da ISO 9001, a Templum consultoria⁵, em seu site oficial, aduz que é

uma forma de documentar a cultura da organização, permitindo que o é um sistema de gestão da qualidade (SGQ) concebido para desenvolver e manter um portfólio de serviços que permitem às empresas melhorar seu desempenho e se beneficiar com a implementação .O SGQ funciona um instrumento para ajudar o gestor a encontrar e corrigir processos ineficientes dentro da organização. Além disso, a ISO negócio cresça mantendo a qualidade dos bens e serviços prestados.

Os coordenadores das escolas da zona norte de Manaus trazem em seus discursos de gestão democrática nas escolas atreladas à autonomia, descentralização e liderança, mas baseiam suas concepções em teorias

⁵ Disponível em: <certificacaoiso.com.br/iso-9001>. Acesso em: 14 set. 2014.

administrativas que não contemplam a participação necessária a uma gestão essencialmente democrática.

A CDE 6 apresenta traços, no discurso da coordenadora, de administração pública mais conservadora, na qual a centralização e empoderamento dos seus gestores por meio da liderança são fatores determinantes para a garantia da gestão.

A CDE 7, por sua vez, nos permite perceber fortes indícios de posição gerencialista, quando adota para as escolas o uso “manual da qualidade” para servir de parâmetro e assim obter a certificação da ISO 9001⁶ de reações superiores.

A CDE 7 indica que a adoção da concepção da Gestão pela Qualidade Total, GQT, “é uma opção para a reorientação gerencial das organizações”, como afirma Longo (2010, p. 10). Esclarecendo sobre GQT

[...] é um método de administração que embora insista na questão da qualidade, tem por preocupação principal a gerência, em especial por surgir a partir da administração capitalista, uma gerência que visa o controle do trabalho alheio. Em vez de um diálogo entre os sujeitos, instaura-se o gerenciamento (FERNANDES, 2010, p. 3).

A CDE 7, na qual seu coordenador define como gerencial a sua gestão, segue o método GQT no qual o gerenciamento substitui a participação coletiva, e o uso do manual da qualidade é usado como ferramenta de gestão gerencial como fica evidenciado

Manual da Qualidade é um livro onde cada empresa demonstra aos seus clientes e às partes interessadas a forma com que ela gerencia o sistema como um todo. Imagine que se um cliente deseja saber mais sobre a sua empresa, para poder decidir se confia nela ou não, a princípio, ele irá conhecer a Política da Qualidade. Se a Política lhe interessar, então, ele deve recorrer ao Manual da Qualidade, que irá fornecer todos os detalhes do sistema de gestão da qualidade. (FREITAS, 2011, p. 1).

⁶ A ISO 9001 é uma série de normas sobre a gestão da qualidade que pode ser aplicada a empresas, produtos e serviços e que foi criada pela International Organization for Standardization (ISO) na década de 80.(...)Agora chamada de ISO9001:2000,a ISO9000 combina as três normas anteriores (ISO9001, a ISO9002 e a ISO9003), estabelece o envolvimento da direção da empresa através da definição de um responsável pelo sistema de garantia da qualidade, introduz os “indicadores” usados com o intuito de monitorar os processos por meio de medição de performance e, ainda, muda a maneira de encarar o cliente: ele deixa de ser tratado como algo a parte e passa a fazer parte integrante da qualidade. Em outras palavras, a qualidade passa a ser definida pelas necessidades e desejos dos clientes. Disponível em: <http://www.infoescola.com/empresas/certificado-iso-9001/>.

A adoção do manual de qualidade pela CDE 7 evidencia a opção pelo modelo gerencial da administração pública, portanto não se pauta na gestão participativa, na construção através de diálogos com os demais segmentos da escola, pois o manual traz os ditames a serem seguidos então as CDE apenas monitora, pois as diretrizes já estão estabelecidas.

2.2.3 Gestão democrática na concepção dos Diretores escolares

Entrevistamos dois diretores de escolas, sendo que um da CDE 6 e o outro da CDE 7 com a intenção de compreender quais os efeitos da implementação destas CDEs na gestão das escolas sob a percepção dos diretores das escolas.

Inicialmente apresentamos a seguinte questão: o que você entende por gestão democrática das escolas? O diretor A relaciona a gestão democrática com ligação entre os segmentos da escola. Para ele gestão democrática

(...) é fazer um *link* entre um quadro docente da escola, o discente e a comunidade. Toda via, juntar essas três partes é muito complicado, e aí a gente fica assim é numa situação difícilíssima para juntar essas três partes, para fazer essa gestão democrática. Atualmente, a gente se encontra assim muito isolado, e às vezes temos que tomar decisões que passam longe dessa esfera de gestão democrática, mas quando nos juntarmos essas três partes vão ficar mais fácil trabalhar (Diretor A, entrevista concedida em 24.04.2015).

O diretor B, da CDE 7, respondendo a mesma indagação, afirma:

É aquela gestão que conta com a participação de uma equipe, não é apenas o diretor a pessoa que toma as decisões, existe uma equipe gestora formada por um grupo de professores, eles que auxiliam em todas as tomadas de decisão. (Diretor B, entrevista concedida em 13.05.2015).

Verifica-se na resposta do diretor da coordenadoria seis que a gestão democrática é um *link* dos segmentos docentes, discentes e comunidade e que no atual contexto a situação é difícilíssima.

O diretor B, da escola da CDE 7, menciona que a gestão democrática conta com a participação de uma equipe formada por professores que auxiliam na tomada de decisões. O segundo diretor não menciona dificuldades, mas se percebe que não menciona a participação de todos os segmentos, apenas uma

equipe gestora composta por professores. No caso do diretor A, da CDE seis, este atrela a gestão democrática a participação dos professores, dos alunos e da comunidade. Este diretor manifesta dificuldade nessa tripla relação. A dificuldade na gestão se amplia à medida que se faz necessário fazer os *links* com os segmentos de forma mais participativa.

Em se tratando da relação do diretor com as CDEs, efetuou-se a seguinte indagação: Partindo desse princípio de gestão democrática, como você vê a relação da gestão escolar da escola com a coordenadoria distrital de educação? A resposta do diretor A foi a seguinte:

A coordenadoria distrital, ela tem assim um poder muito amplo no que se refere à escola, porém ainda esta distante a esfera do trabalho do *link* que deve haver, porque as vezes nós trabalhamos ainda com uma falta muito grande de pessoal, na escola principalmente falo da escola, e ainda é muito novo esse apoio. Esse apoio eu acho que tem que aumentar muito mais, ser mais amplo nós deveríamos ter um apoio muito maior Eu não quero aqui colocar e dizer que... é falho mas nós temos trabalhado para firmar esse *link* entre a coordenadoria e a escola, porém a gente observa que tem umas lacunas, ainda que faltam ser preenchidas, e nós estamos empenhados trabalhando para ver se descobre uma maneira mais adequada, mais fácil de realizar as atividades juntando a coordenação com a escola. (Diretor A, entrevista concedida em 24.04.2015).

O diretor da CDE seis aduz que há lacunas que precisam ser preenchidas para tornar real o *link* entre as escolas e a CDE. Este *link*, pode ser mais comentado a partir da outra indagação feita ao diretor: Você acredita que as ações da coordenadorias tem contribuído para gestão democrática da escola?

Ela tem contribuído no ponto de vista educacional porém na praticidade ainda está deixando a desejar. Porém nós temos observado também, que falta ainda alguns pontos a serem mais determinantes, no que se refere a essa esfera, e nós que trabalhamos aqui, questão de praticidade sentimos muito ainda uma ausência, assim muito pouco, do que se refere à coordenação (Diretor A, entrevista concedida em 24.04.2015).

O *link* que não tem sido feito entre as CDE e as escolas afetam a relação das instituições, pelo menos no que se refere a praticidade, por isso, é sentida a ausência da CDE que deveria efetivar essa relação, essa ligação entre as escolas e as coordenadorias através de seus supervisores.

De forma similar, efetuou-se as mesmas perguntas para o diretor B da escola da CDE 7 e este acredita que :

as coordenadorias vieram com a intenção de ser um canal mais próximo à escola, no auxílio, nas orientações e principalmente no auxílio no trabalho desenvolvido na escola. Então, descentralizou na realidade as decisões da secretaria e agora a coordenaria tem um grupo de escolas e ela consegue auxiliar em algumas demandas de forma mais rápida. (Diretor B, entrevista concedida em 13.05.2015).

O *link* que falta, de acordo com o diretor A, da CDE 6 parece ser mais presente na CDE 7, pois de acordo com o diretor da escola da CDE 7 esta coordenadoria consegue auxiliar algumas demandas.

Tomando como base as contribuições das CDEs, perguntamos ao Professor B : As CDES contribuem para gestão democrática nas escolas?

Obtivemos a seguinte resposta: “Sim, contribuem porque há grupo de pessoas na coordenadoria que mantém esse canal aberto na escola e consegue dar um suporte de forma mais rápida” (Professor B, entrevista concedida em 13.05.2015).

Nota-se que há duas percepções diferentes. A primeira toma a gestão democrática a partir da participação dos segmentos docentes, discentes e comunidades tomando a CDE com responsável em fazer o *link* que ensejasse a gestão democrática na escola. Neste sentido, ele sente ausência deste.

A segunda percepção, toma a gestão democrática de sua escola sem os segmentos de discentes e comunitários, mas pautando-se na existência de uma equipe gestora que toma decisão juntamente com o diretor da escola.

A opção em não dimensionar todos os segmentos na gestão da escola nos indica que permite uma boa receptividade do diretor B da escola da CDE 7, isto é há o “link” através do auxílio e das orientações. Por outro lado, a concepção de uma gestão democrática com participação de todos os segmentos da comunidade sem o “link” das CDE gera fissuras na gestão democrática da escola, na percepção do diretor da CDE seis. No modelo administrativo da SEDUC-AM, as CDEs são órgãos intermediários que fazem link entre a estrutura macro e micro. Mas é fato que esse link possui fissuras como se percebe nas falas do diretor da CDE 6 “a gente observa que tem

umas lacunas, ainda que faltam ser preenchidas.(Diretor B, entrevista concedida em 24.04.2015).

Essas lacunas não preenchidas afetam na autonomia da escola que precisa do auxílio e de orientações para se adequar ao contexto administrativo, pois segundo este diretor “nós ficamos muito a mercê da coordenação, aliás tudo que se faz na escola se comunica para a coordenação, então a escola tem seu regimento, todavia, ela não trabalha sem vínculo da coordenação” (Diretor B, entrevista concedida em 24.04.2015)

É importante, neste contexto, entender que estamos tomando a autonomia da escola no sentido posto por Machado (2000, p. 4) “é sempre relativa, uma vez que ela faz parte de um sistema constituído por regras e diretrizes, a gestão educacional deve estar pautada em um modo de gestão integrada”. É neste sentido que o diretor da escola clama o “link”, de modo a integrar as dimensões democráticas da escola a uma gestão dinâmica que envolva uma relação entre macro e microestrutura tendo em vista que as decisões tomadas no nível macro, seja na forma de políticas ou de regulamentações, devem considerar a capacidade das escolas de as operacionalizarem, adequando-as à realidade em que estão inseridas. Da mesma forma, as escolas não funcionam de forma isolada da rede e, por conseguinte, a sua gestão precisa, necessariamente, considerar o desdobramento de diretrizes, políticas e regulamentações na busca por melhores resultados educacionais. (MACHADO, 2000 apud MIRANDA, sd, p. 4)

Como as CDEs têm função de intermediar a política macro com a política micro ensejando a autonomia relativa da escola numa lógica de integração de gestão. na qual as unidades administrativas desenvolvem suas ações de acordo com as diretrizes, com as regulamentações e políticas, cabe ao diretor da escola ter suporte pedagógico educacional e também administrativo.

Ainda tomando a fala do diretor A, da escola da CDE 6, que menciona a indicação política para exercer cargo de diretor escolar impede a autonomia e que tal condição mudaria com escolha através de formas mais democráticas, assim diz o Diretor A : “ quando as escolas tiverem condições (de ter) cargo do gestor através de concurso, vai ficar muito melhor, por enquanto como é a indicação, então nos ficamos um pouco restritos no que se refere a autonomia (Diretor A, entrevista concedida em 24.04.2015).

O diretor da escola é um representante do Estado, e no sistema educacional público amazonense que traz as CDEs como órgãos

intermediários, depende dos ditames deste, pois são as CDEs que fazem a intersecção da macro estrutura com a micro estrutura. Enfatizando a importância do diretor é mister saber que

é por meio do diretor que a vontade do sistema escolar, é representado pela administração central (estadual ou municipal), se manifesta; ele é o porta-voz do sistema na escola; mas é, também, o porta-voz da escola junto ao sistema (BURGOS, 2011, p.15).

Se o diretor que é porta-voz da escola considera sua autonomia restrita e acredita que outras formas de concurso possibilitariam mais autonomia é importante frisar que essa percepção mostra a limitação das ações do mesmo diante de todo sistema, mesmo considerando a autonomia relativa. A CDE 7 adota como metodologia e sistemática de gestão a lógica contida no “Manual da qualidade” o qual estabelece diretrizes administrativas para que as escolas estejam aptas a certificação da ISO 90001. Por conseguinte, os diretores, recebem orientações de procedimentos de acordo com o referido manual, que tem as suas diretrizes a serem seguidas, sem muita necessidade de intervenções mais radicais.

Quando a CDE 7 toma a dimensão da qualidade total que traz parâmetros, permite aos diretores a percepção de que a coordenadoria auxilia as escolas a estarem neste parâmetro e permite também aos diretores a ideia de autonomia, pois é o parâmetro que exige e não as CDEs ,na medida que estas apenas auxiliam.

2.2.4 Grêmios estudantis

A gestão democrática numa instituição de ensino requer participação de todos os segmentos escolares e a existência de grêmios estudantis amplia a possibilidade de representação e participação dos alunos na gestão escolar, afirmando o que está posto na Lei 8069, de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, especificamente no Artigo 52, inciso IV , que garante o direito dos alunos de se organizarem e participarem de entidades estudantis.

Entrevistou-se uma aluna, sendo esta representante de sala, e um aluno de outra escola que já foi representante do grêmio estudantil de sua escola.

O objetivo era conhecer qual a percepção dos alunos sobre a CDE no que se refere aos efeitos da gestão democrática nas escolas. Perguntou-se aos alunos o que entendiam gestão democrática e obteve-se a seguinte resposta da aluno “A” :

a escola faz um papel importante, além de nos proporciona a educação, nos forma para o mercado de trabalho além de nos instruir a participar de projetos sociais começando pela nossa própria comunidade onde nossa escola se encontra. (Aluno A, entrevista concedida em 14.04.2015).

A mesma pergunta foi feita ao aluno “B” e obteve-se a seguinte resposta:

[...]é quando existe uma gestão democrática numa escola. O que ocorre é que a escola passa a ser uma escola democrática. Em que sentido? os alunos passam a ter uma certa liberdade mas uma liberdade de ordem,(...). A gestão democrática é você dá autonomia aos alunos para eles se organizarem politicamente em torno de grêmio estudantil, em torno de conselhos, entorno de representante de sala, é você poder da oportunidade dos alunos elegerem seus representantes, é você pode da oportunidade dos alunos elegerem o grêmio estudantil, é você da aos alunos uma autonomia política, mas no mesmo tempo com regras severas para não abalar a ordem acadêmica escola da escol, é isso que eu entendo por gestão democrática. (Aluno B, entrevista concedida em 23.04.2015).

Evidencia-se que ao discorrer sobre o entendimento sobre gestão democrática a existência do grêmio aparece ao lado do conselho escolar, isto é aparece como caminho de participação e democratização da gestão escolar de forma organizada e cooperativa com intento de melhorar a escola. Com efeito, a construção de um caminho democrático se dá quando se abrem os canais de comunicação com todos os segmentos da escola tendo em vista que a disposição da escola sob

[...] a Gestão Democrática que implica em espaços de participação de todos os segmentos da comunidade e, em especial, o grêmio estudantil deve contribuir para a formação da cidadania, dando oportunidade a estes experienciar vivências democráticas que possam se constituir num aprendizado democrático mais amplo. (PAVÃO; CARBELO, 2010, p.14).

As concepções dos alunos entrevistados que são representantes de turmas de suas referidas escolas não se direcionam para o caminho da oposição à gestão da adversidade, pelo contrário tomam o grêmio como forma de participação, de gestão abrindo os caminhos do diálogo.

Tomando a segunda questão que trata sobre as atribuições do grêmio estudantil, obtivemos a seguinte resposta do aluno B que já foi integrante de GE:

representar os alunos da escola, defender os interesses dos alunos perante a diretoria do colégio; representar os alunos politicamente; organizar eventos educacionais, culturais, sociais literários e intelectuais na escola. (Aluno B, entrevista concedida em 23.04.2015).

A ideia de soma, de união entre alunos e escola, é percebida também quando respondendo a mesma questão acima, o aluno A diz: “é um grupo de alunos que se unem com a coordenadoria da escola que se juntam para melhorar o desenvolvimento da escola”(Aluno A, entrevista realizada em 14.04.2014).

Analisando as falas, se percebe que os alunos partem do princípio da representatividade dos discentes no intento de melhorar a escola, através de ações políticas, educacionais e socioculturais. Por conseguinte, essa participação dos alunos através dos GE, pode ser vista como uma forma de democratização da gestão da escola e tornando-a

um espaço pedagógico atraente e desafiador para os jovens, de modo a favorecer seu progresso intelectual, social e afetivo, e, ainda um espaço democrático, confiável e culturalmente rico para pais e para a comunidade, com vistas a um intercâmbio fecundo entre a escola e o seu entorno. (FERRETTI; ZIBAS; TARTUCE, 2004, p. 2).

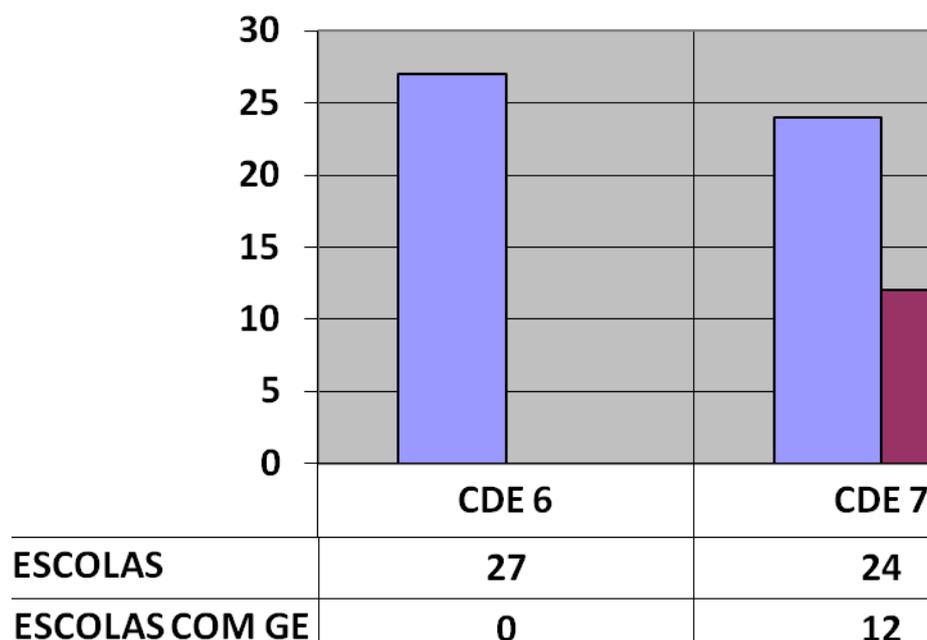
O GE é um canal de comunicação entre o estudante e a escola, que possibilita a integração do segmento estudantil na gestão escolar, permitindo aos estudantes o seu papel protagonista na gestão da escola.

Na contramão da tamanha importância do GE, destacamos o fato de que nas escolas da CDE6 não há registros de nenhum funcionando e apenas na metade das escolas da CDE 7 estão em funcionamento. Tacitamente se

observa uma fissura no canal da democracia participativa entre CDEs e os alunos.

O gráfico 1 posto a seguir permite a visualização de escolas das CDE e a quantidade de GE existentes o que nos permite concluir que de 61 (sessenta e uma) escolas apenas 12 (doze) possuem agremiações estudantis e todas estão situadas apenas na CDE 7.

Gráfico 1: Quantidade de escolas que possuem GE nas Coordenadorias Distritais 6 e 7



Fonte: Elaboração própria.

Partindo do pressuposto de que os Grêmios Estudantis(GE) são instrumentos importantes para garantir a participação da comunidade escolar e dos atores envolvidos no cotidiano da escola, podemos afirmar que existem motivos para preocupação quando observamos os números retratados pelo gráfico 1. O baixo índice de escolas com GE é sinal de que existe uma reduzida possibilidade de participação do segmento estudantil nos rumos das escolas pois de acordo com Paraná(...) os mesmos devem favorecer a vontade coletiva de seus pares e promover a ampliação da democracia, desenvolvendo a consciência crítica dos mesmos”.

2.2.5 Conselhos escolares

A existência do Conselho Escolar é uma necessidade legal e democrática. Por ser um órgão consultivo, deliberativo e de mobilização traz a característica de ser um colegiado que de certa forma tenta descentralizar a gestão tornando-a mais dialógica e participativa como prevê o princípio da legislação maior da educação em seu Art. 14, inciso II que enseja “a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (BRASIL,1996. S.p.).

O Conselho Escolar define a prática da gestão da escola, pois tem essencialmente função política e pedagógica, sendo que,

é política, na medida em que estabelece as transformações desejáveis na prática educativa escolar. E é pedagógica, pois indica os mecanismos necessários para que essa transformação realmente aconteça. Nesse sentido, a primeira atividade do Conselho Escolar é a de discutir e delimitar o tipo de educação a ser desenvolvido na escola, para torna-la uma prática democrática comprometida com a qualidade socialmente referenciada (BRASIL, 2004, p.12.).

Se a função do Conselho Escolar é político-pedagógica e tem como atividade primeira discutir e delimitar o tipo de educação ofertada na escola, por conseguinte, perpassa por esse conselho a concepção ética e epistemológica da educação a ser adotada na escola, o que terá impacto no seu PPP. Neste sentido, este conselho deve compartilhar a responsabilidade da gestão democrática da escola na sua essência e na sua existência.

Para compreender como os conselhos escolares funcionam nas escolas, entrevistou-se dois professores que compõem o conselho escolar de duas escola da CDE 6. Não se conseguiu realizar entrevistas com representantes do CE nas escolas das CDE 7, pois nos dias de visitas nas escolas os mesmo não se encontravam.

Referindo-se à gestão democrática, a professora “A” da Escola “2”, afirmou que a mesma se dá “quando os gestores escolares compartilham com a comunidade escolar as decisões da escola (Professora A, entrevista concedida em 15.04.2015).

O professor B da escola “1”, tratando sobre a questão acima, acrescenta, que a gestão democrática “é a participação de todos nas decisões” (Professor B, entrevista concedida em 28.04.2015).

Fica evidenciado na fala desses professores que a gestão democrática está vinculada à participação e compartilhamento de decisões, também nota-se que a concepção de gestão observada é coletiva, destarte entendem, os docentes, que a participação ativa é fundamental para democracia nas gestões escolares.

É fato que “a formação para uma participação ativa e com qualidade nos processos decisórios - uma conduta ativa e compromissada com o coletivo - é mais uma garantia de que a democracia seja efetivada.” (GAGNO ; SCHANE, 2012, p. 6).

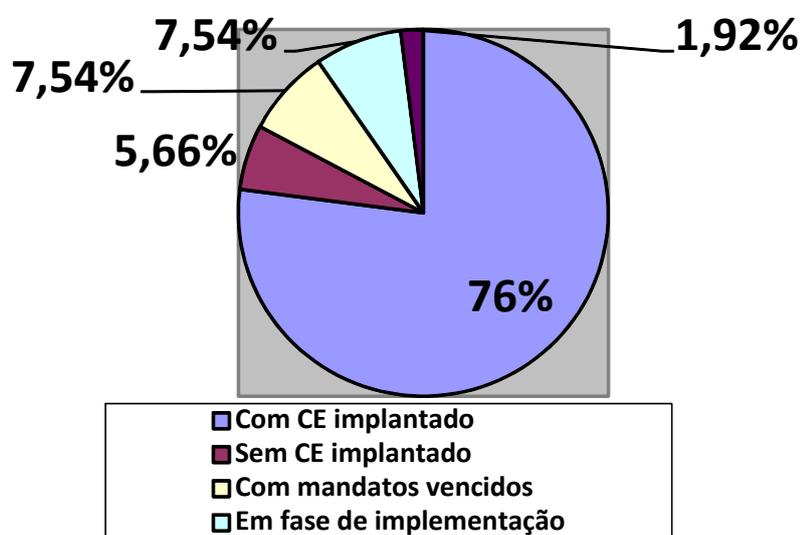
Com efeito, a existência dos conselhos busca efetivar o fomento da participação na gestão. Ainda sobre participação

[...] é o principal meio de assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar. Além disso, proporciona um melhor conhecimento dos objetivos e metas, estrutura e organização e de sua dinâmica, das relações da escola com a comunidade, e favorece uma aproximação (LIBÂNEO, 2004, p.102).

É no contexto posto por Libâneo que tomamos a importância dos Conselhos escolares como instrumento de gestão democrática.

Considerando os dados de forma geral entre as escolas temos as seguintes proporções expressas no Gráfico 2.

Gráfico 2: Situação dos Conselhos Escolares nas Coordenadorias Distritais 6 e 7



Fonte: Elaboração própria a partir de dados fornecidos pelas CDE 6 e 7.

Assim, é possível observar que na CDE 6, de 27 escolas 3 não possuem Conselho Escolar e 4 estão com mandatos de gestão vencidos. Há ainda uma escola que uma CDE não soube informar de forma concreta se realmente existe, pois não há registros que indiquem a situação.

Na CDE 7, de acordo com a coordenadora a respeito do Conselho Escolar, “21 já foram implantados e no exercício 2015 será renovada a vigência dos novos conselheiros para o período; 04 estão em fase de implantação” (Coordenador da CDE, entrevista respondida por e-mail).

Tem-se 76% de escolas das CDEs 6 e 7 com CE atualizados e funcionando com mandato regular e estes dados expressam que ao longo do tempo em que as CDEs existem, as mesmas não conseguiram implementar ações que contemplassem na totalidade a existência deste órgãos colegiados.

Em relação ao acompanhamento de supervisão da CDE em relação ao CEs, o professor B da escola 1 menciona que sente falta pois “muitas vezes falta essa ligação ou esse acompanhamento da coordenação com relação ao trabalho a ser desenvolvido”(Professor B, entrevista concedida em 28.04.2015). Neste aspecto, há indícios de falta orientação, falta um nexo que ligue as escolas às CDEs através de seus supervisores.

Ainda discorrendo a respeito do acompanhamento da equipe supervisora das CDEs à escolas a professora A da escola 2 afirmou o seguinte:

pelo o que eu percebo como professora não há uma intervenção direta da coordenação, o que existe são assessorias que eles vem uma vez ou outra na escola. Não há uma intervenção direta com a direção eu não vejo a coordenação ser parceira. (Professora A, entrevista concedida em 15.04.2015).

É possível detectar fragilidades por parte das CDEs ao que tange a uma política ou planejamento voltado para a existência dos CEs de forma mais incisiva, tomando como base a quantidade de CE existentes. A não existência destes colegiados afronta uma realidade de gestão democrática posta na lei.

Destacou-se anteriormente que falta um melhor acompanhamento por parte da CDE e sobre essa questão nos diz a professora A da escola 2.

Coordenação é mais administrativa do que pedagógica e nesse sentido administrativo eu penso que deveria ser mais atuante porque eu não consigo ver claramente qual é o papel da coordenação enquanto gestão democrática que seria uma gestão que ajudaria à escola a desempenhar um melhor papel. Ela vem muito pouco na escola, penso que duas vezes ao mês ela só vem e pergunta se está tudo bem, se está faltando alguma coisa, mas a ajuda pedagógica, falando como professora, nós não temos, somos muito carentes de uma formação de uma conversa e algumas orientações. Então fica um pouco a desejar em relação a isso. (Professora A, entrevista concedida em 15.04.2015).

Essa falta de acompanhamento apresentada no caso da implementação dos CE pode estar relacionada à ausência de comunicação entre as CDEs e as escolas como se percebe na “carência” apontada pela professora A. As CDEs são responsáveis por intermediar as relações entre macro e micro estrutura e a comunicação desta é fundamental para a gestão.

Os dados mostrados nos levam a perceber que a centralidade do modelo administrativo não tem permitido enxergar que existem ações CDE voltadas para implementação e acompanhamentos dos CEs. Essas ausências de políticas reduzem a quantidade de CE existentes e, por conseguinte, limitam a possibilidade de gestão democrática ao que tange à autonomia escolar tendo em vista que

Para a prática da autonomia escolar, alguns mecanismos são explicitados: existência de estrutura de gestão colegiada, que garante a gestão compartilhada; (...). Quanto à estrutura de gestão colegiada, o próprio Ministério da Educação (MEC) orientou a organização dessas estruturas com o objetivo de sistematizar e ordenar a formação desses mecanismos de gestão. (LUCK, 2000, p. 12).

Há indícios na literatura de que a existência dos CEs é necessária para a prática da autonomia escolar. Com efeito, sem a existência desses CEs diminui-se o poder decisões de forma colegiada com a devida representação dos segmentos e, por conseguinte, geram prejuízos a gestão democrática.

Referindo-se aos CEs, a ausência destes nos conduz a percepção que a CDEs não imprimem ações eficientes, com planos de ação e estratégicos para fomentarem a existência de 100% dos CEs.

2.2.6 Associações de Pais, Mestres e Comunitários (APMCs)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Básica (LDB) de 1996 em seu artigo 1º reconhece que “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana (...) e nas movimentações culturais”(BRASIL, 1996, s.p.). Portanto, na lei há o reconhecimento da importância da família na escola.

No sentido de integração entre escola e família as Associações de Pais, Mestre e Comunitários (APMC) são instrumentos de gestão democrática de imenso valor.

As APMCs além de serem unidades executoras (UEX) isto é, são pessoas jurídicas que recebem os recursos da escola e executam os planos de aplicação, são também canais de comunicação de gestão participativa, pois permitem interação a escola e a comunidade.

A APMC juntamente com o Conselho escolar e o grêmio estudantil fazem a tríade de participação democrática na escola como previsto na LDBEN nº 9394 de 1996

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. (BRASIL, 1996, s.p).

O artigo em destaque traz a necessidade de a gestão escolar ser participativa, envolvendo todos os segmentos sociais da escola. Destaca-se que “a gestão democrática não é só um princípio pedagógico. É também um preceito constitucional” (GADOTTI, 2014, p.1). Neste sentido, tanto o Conselho escola e o grêmio estudantil quanto a APMC postulam sua importância na gestão da escola, perfazendo seu caráter participativo.

No estado do Amazonas, as Associações de Pais, Mestres e Comunitários são unidades executoras, portanto, necessárias para recebimento de verbas dos programas federais como destaca SEDUC-AM.

[...]as Associações de Pais, Mestres e Comunitários (APMCs) são responsáveis pelo gerenciamento das finanças das unidades públicas de ensino, sendo uma das atribuições do colegiado a definição de prioridades na aplicação e consequente prestação de contas de recursos repassados diretamente às escolas por programas federais. (AMAZONAS, 2013, p.3.).

As APMCs existem em quase todas as escolas, pois são gestoras de finanças, e é neste aspecto que queremos discorrer, na percepção de que tais associações centram suas atividades na aplicação e gestão de recursos, mas não conseguem implementar políticas com a comunidade de forma integradora.

No decorrer das entrevistas realizadas com os Presidentes da APMCs se percebe que essas associações têm atuações voltadas apenas para a questão financeira da escola, inclusive, de certa forma com apoio das CDEs, mas não atingem a dimensão da comunidade de forma mais integradora na qual a associação se envolve com a comunidade e pais. Em relação a escola com a APMC especificamente a integração com a comunidade o professor C da escola 1 disse o seguinte :

Dentro do possível nós mantemos essa identidade: prestação de conta, e comunicar o que tá acontecendo na APMC, (...), nos temos um bom contato sim com a comunidade, mas sempre é possível melhorar (Professor C, entrevista concedida em 04.05.2015).

Nota-se na fala do professor C que a boa relação se dá em prestação de contas e comunicação, o que de fato é fundamental para a transparência da associação referindo-se à gestão de recursos, mas sente-se que não há o envolvimento na participação efetiva no planejamento de ações que não envolvam finanças, e sim, cultura, relação de integração escola-comunidade, relação de pais e mestres. Referindo-se a APMC como instâncias de participação, é mister saber que :

[...]a associação de pais e mestres, enquanto instância de participação, constitui-se em mais um dos mecanismos de participação da comunidade na escola, tornando-se uma valiosa forma de aproximação entre os pais e a instituição, contribuindo escola e a democratização da gestão seja uma conquista possível (OLIVEIRA;MORAES; DOURADO, s.d. p12).

Não se visualiza essa relação com a comunidade escolar, apenas com caráter técnico-financeiro, perdendo-se a oportunidade de ampliar as possibilidades de gerir democraticamente.

Em relação às contribuições da coordenadoria distrital de educação para efetivação de gestão democrática nas escolas, o professor C proferiu : “não tenho assim uma ideia bem detalhada sobre isso ai não, eu não sei nem lhe dizer sobre essa situação ai. Eu acho que tem importância sim.”(Professor C, entrevista concedida em 04.05.2015)

Dando sequência à entrevista, indagou-se ao mesmo professor: Mas dentro da sua função, dentro da sua visão aqui como professor, há uma percepção da atuação da coordenadoria nesse processo democrático?

Obteve-se uma resposta foi lacônica: “É, sinceramente eu não vejo muito não” (Professor C, entrevista concedida em 04.05.2015). Aqui se fortalece os indícios da ausência efetiva da participação dos supervisores das CDEs atuando nas escolas, pois , sabe-se que as CDEs têm atribuições de supervisionam as escolas através de seus técnicos (supervisores, assessores etc).

Buscando perceber como se dá o contato destes com as APMC, indagou-se a professora A, presidente da APMC da escola 2 :Você tem algum tipo de contato com os agentes públicos da coordenadoria distrital de educação?

A resposta da professora também foi lacônica: “Não, não tem nenhuma uma comunicação com eles’ (Professor A, entrevista concedida em 15.04.2015).

Nota-se um distanciamento entre as APMCs e a comunidade e também a ausência das CDEs neste canal de comunicação importante para efetivação de gestão mais participativa, que dialoga com a comunidade, validando a função social da escola. Em se tratando desta função social da escola destaca-se que

[...] eficiência, eficácia e efetividade social da escola revelam a compreensão e o alcance da função social da educação e da escola que a comunidade escolar quer. A democratização da escola não é uma via de mão única. Existem várias possibilidades e alternativas para a sua implementação, resultantes dos embates e das várias possibilidades políticas desencadeadas coletivamente pelos diferentes atores em cada unidade escolar (OLIVEIRA; MORAES; DOURADO, s.d., p12).

Portanto, a falta de uma política voltada para ações sociais da APMCs são perceptíveis na ausência de ações das CDEs nas gestões dessas associações que podem ser um canal de grande importância na gestão democrática. Destaca-se que no cenário da educação amazonense as APMCs em outras gestões eram pleiteadas em processos eletivos com muita veemência pois eram canais dos professores que usavam a associação para se oporem as aos despotismo de alguns diretores. A ausência de APMCs atuantes no sentido de manutenção do “status quo” pode ser estratégia política.

2.2.7 As ouvidorias

As ouvidorias são criadas por meio da Lei Delegada nº 3642, de 2011, mas somente no ano de 2014, através do Decreto 32.797 de 08.05.2014, houve a nomeação do ouvidor da SEDUC-AM. Portanto, existiu um interstício de quatro anos entre a existência no plano legal e a existência no plano real. Nas CDEs as ouvidorias passaram a existir a partir de abril de 2015.

A Lei Delegada Nº 3.642 de 26/07/2011 em seu Artigo 2º, define as funções da ouvidoria.

I - OUVIDORIA - identificação de problemas e formulação de respostas às questões apresentadas pelos alunos e/ou seus representantes legais, e a comunidade; promoção do exercício da cidadania, estabelecendo um canal de comunicação e acesso dos cidadãos e cidadãs usuários, incluindo os servidores da Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino - SEDUC; estímulo ao Processo de gestão administrativa, assegurando, de modo permanente e eficaz, a preservação dos princípios de legalidade, moralidade, eficiência, transparência, ética, publicidade e legitimidade, relativos aos serviços prestados; independência e autonomia, sem nenhuma interferência político-partidária, representando os usuários dos serviços. (AMAZONAS, 2011, p.2).

São as ouvidorias instâncias que embora tenham sido criadas por meio de lei no ano de 2011, entraram na estrutura funcional a partir do ano de 2014 na SEDUC-sede e em 2015 nas CDEs. As ouvidorias podem ter importância fundamental no processo de gestão democrática, pois abrem um canal de diálogo com a comunidade e visam estimular uma gestão baseada nos princípios basilares da administração pública. É mister destacar que a ouvidoria surge através de uma LD que como visto anteriormente é de vontade do chefe do executivo, por conseguinte surge como funções e atribuições positivadas e é neste sentido legal que atrelamos sua importância.

Obtivemos informações básicas a respeito das ouvidorias, através de *email* institucional da SEDUC-AM, tendo como responsável pelas informações o próprio ouvidor. A ouvidora da CDE 7 foi solicitada e concedeu a entrevista, o mesmo não aconteceu na CDE 6, na qual não foi possível se concretizar a entrevista.

Antes de se efetuar a entrevista com a ouvidora da CDE 7, solicitou-se informação contextual do ouvidor da SEDUC-AM em 23.04.2015. O ouvidor da SEDUC, por e-mail, nos informou que para ser ouvidor das CDEs precisa ter nível superior e possuir larga experiência nas ações da Educação. Ainda, para ser nomeado ouvidor, basta ser servidor efetivo e estável, sem necessidade de formação específica. Nas CDEs os ouvidores são indicados pelos seus respectivos coordenadores.

A fim de saber sobre o papel dos ouvidores, perguntou-se ao Ouvidor da SEDUC-AM: quais as principais atribuições dos ouvidores?

Citando as atribuições respondeu o ouvidor:

Identificação de problemas e formulação de respostas às questões apresentadas pelos alunos e/ou seus representantes legais, e a comunidade; promoção do exercício da cidadania, estabelecendo um canal de comunicação e acesso dos cidadãos e cidadãs usuários, incluindo os servidores da Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino - SEDUC; estímulo ao Processo de gestão administrativa, assegurando, de modo permanente e eficaz, a preservação dos princípios de legalidade, moralidade, eficiência, transparência, ética, publicidade e legitimidade, relativos aos serviços prestados; independência e autonomia, sem nenhuma interferência político-partidária, representando os usuários dos serviços. (Ouvidor, entrevista concedida em 23.04.2015).

Dentre as funções da ouvidoria uma delas está ligada aos princípios basilares da administração pública que são: legalidade, moralidade, eficiência, além dos princípios: ético; publicidade e legitimidade. Esses princípios visam garantir uma administração pautada na democracia. Neste contexto apresentado, sabendo-se das atribuições do ouvidor, perguntou-se a ouvidora da CDE 7: O que você entende por gestão democrática da educação nas escolas? Respondeu a mesma: “a gestão democrática seria onde há participação do gestor, dos professores, da comunidade (...) no processo” (Ouvidora da CDE7, entrevista realizada em 11.05.2015).

Com efeito, a concepção posta pela ouvidora se adequa as demais perspectivas que envolvem os vários segmentos da escola e, por conseguinte, a ouvidoria também se estabelece neste contexto de participação de todos na gestão da escola.

Em seguida indagou-se como a ouvidoria pode fortalecer a gestão democrática nas escolas? A resposta obtida foi:

a ouvidoria é um canal que se tem com o público, com a população de maneira em geral(...) onde se está acolhendo essas pessoas aqui para que eles possam ter encaminhamentos de acordo com as suas necessidades. Eu penso que ela favorece á medida que nós temos um parâmetro do que está acontecendo na escola e podendo estar passando para o gestor para que ele possa estar melhorando a sua prática. Muitas vezes o gestor pode se dar conta do trabalho que ele está fazendo e a ouvidora vem pra ajudar atendendo tanto o gestor, quanto as pessoas, os servidores, a comunidade que vem aqui em busca de melhoria. (Ouvidora da CDE 7, entrevista concedida em 11.05.2015).

Sendo um canal de comunicação, a ouvidoria além de fazer encaminhamentos à coordenadoria pode também traçar diagnósticos das percepções da comunidade e dos demais atores envolvidos na escola. Assim,

o fortalecimento da gestão de acordo com a ouvidora se dá de forma diagnóstica, e prognóstica à medida que pensa ações baseada em reflexões oriundas dos diagnósticos.

É fato que a ouvidoria por ser nova na estrutura traz limitações, mas que passam a ser dilatadas a partir do conhecimento das limitações e da necessidade de se aprofundar, como diz a ouvidora ao ser perguntada se sente falta de algum conhecimento que ajudaria o seu exercício da função?

Respondeu a ouvidora endossando a necessidade de buscar conhecimentos:

Eu tive que fazer muitas leituras específicas, até a Constituição mesmo, como se constituir uma ouvidoria, como tratar as pessoas, tido que tivesse diretamente relacionado à ouvidoria eu tive que procurar isso até porque a própria ouvidoria da SEDUC, ela vai fazer um ano também,, então nós estamos em plena construção. E eu senti necessidade de buscar. Por outro lado, também, a ouvidoria sede da SEDUC nos tem oportunizado cursos (eu acabei de fazer um semana passada onde se tratava da prática em gestão de ouvidoria ouvidorias que foi muito bom, muito esclarecedor.) Eu tive oportunidade de estar com outros ouvidores, de órgãos federais, municipais. Então foi bem bacana, nós tivemos bastante trocas, conhecimento de outras realidades e isso me estava me fazendo falta; mas que veio que somou. (Ouvidora da CDE 7, entrevista concedida em 11.05.2015).

Para atuação do ouvidor e da equipe da ouvidoria deveriam haver formações que lhe permitam um agir específico da função e neste sentido a troca de experiência com ouvidores de outros órgãos fortaleceriam a atuação da ouvidoria.

A ouvidoria, em nosso entender, pode ter função importante na gestão democrática, pois seria um canal de diálogo com todos os segmentos do processo escolar e neste sentido indagou-se a ouvidora como é a relação dos ouvidores com a comunidade escolar? Ela ressaltou que

[...] quando nós fizemos o trabalho de divulgação eu senti que não tinha (...)algumas pessoas ficaram interessadas e outras não, eu senti isso...como : é mais um trabalho! É mais uma função dentro da coordenadoria. E depois dessa vivência que eu estou tendo eu penso que toda vez que eu sou procurada para qualquer tipo de manifestação eu percebo que as pessoas tem credibilidade quando vem aqui porque realmente acredita no trabalho da ouvidoria. (Ouvidora da CDE7, entrevista concedida em 11.05.2015).

Portanto, a ouvidoria é um canal que ganha força e confiança à medida que abre a CDE para interações com a comunidade, assim fortalecendo elos participativos.

Na percepção da ouvidora, o diretor da escola precisaria de mais apoio da estrutura macro para fortalecer a gestão democrática

[...] ele precisaria ser bem mais acompanhado. Não que a gente não faça esse trabalho, mas como há grandes demandas que tem conflitos, situações que aparecem ...então é recorrente de várias origens então o gestor poderia dentro desse contexto ter mais apoio. (...) esse apoio seria pela secretaria macro. (Ouvidora da CDE 7, entrevista concedida em 11.05.2015).

Há uma noção da ouvidora de que o diretor da escola precisa de maior apoio da SEDUC-AM e não apenas das intermediações da CDE. Em se tratando de autonomia, a ouvidora traz imbuída em sua fala a concepção de autonomia relativa, como é perceptível a o responder a seguinte questão: “Qual o conceito de autonomia a s CDE ajudam a autonomia das escolas?” A resposta foi a seguinte:

eu posso perceber que é dado ao gestor autonomia. Lógico que é uma autonomia, não é plena, assim no que se refere a função, demandas, recomendações que tem no sistema do macro e mas eu penso que tem autonomia. Eu penso que tem, embora tenham algumas situações que precisam ser conduzidas e que o gestor precisa ser conduzido dentro do que o próprio sistema demanda.(Ouvidora da CDE 7, entrevista concedida em 11.05.2015).

A percepção da ouvidora a respeito da importância da ouvidoria e de seu papel tem permitido credibilidade por parte da comunidade escolar, o que nos evidencia a necessidade e a importância de haver tal função como canal de fortalecimento de gestão democrática.

No cenário nacional as ouvidorias têm importância significativa, havendo inclusive prêmios para as melhores atuações. Destacamos alguns critérios do que se compreende ser necessário para uma ouvidoria atuante de acordo com o prêmio ouvidoria Brasil, de acordo com o site da OMD⁷

⁷ Disponível em: <www.omd.com.br>. Acesso em: 14 set. 2014.

vinculação das ouvidorias à liderança principal da instituição, ouvidorias focadas em atuação prioritariamente estratégica, equipes corretamente dimensionadas e capacitadas, processos definidos, amplitude de atendimento, indicadores claros e precisos e autonomia para tomada de decisões imparciais, participação ativa na gestão e atuação como agente transformador, facilidade de acesso, ouvidorias sem desvio de função

A existência das ouvidorias nas CDEs é fundamental para o fortalecimento da gestão democrática, criando canais de comunicação, de integração com a comunidade escolar, e se faz necessário que a escolha dos mesmos não ocorra de forma meramente clientelista, e sim, adotando critérios mais democráticos do que apenas a indicação do coordenador.

2.3 O modelo gerencial e as CDES

Retomando o contexto histórico das escolas estaduais da zona norte de Manaus, é importante mencionar novamente que a única zona geográfica que possui duas CDE é a zona norte. O atual coordenador da CDE 7 foi durante anos o coordenador administrativo da Coordenadora da CDE seis. Neste sentido, a CDE 7 é um desdobramento da CDE 6 que foi necessária devido a excessiva demanda.

Destacou-se este cenário anterior tendo em vista que a CDE 7 foi gestada na CDE 6 mas a CDE 7 optou por um modelo gerencial de administrar na concepção da “qualidade total” que é caracterizado pela tentativa de alcançar a certificação da ISO 9000, ou seja, as escolas seguem a uma gestão determinada pela lógica administrativa GQT, como se percebe

A CDE 6 apresenta traços fortes da administração tradicional enfatiza a hierarquização de cargos e funções e é regida pela burocratização da instituição a partir da imposição de um modelo uniforme para todo sistema. Nessa tendência, o diretor tem como tarefa principal exercer a função de controle da organização, sendo que a função administrativa é reduzida à tarefa de comandar, controlar e as principais atribuições do diretor se referem, além da obtenção dos recursos para o bom funcionamento da instituição, ao repasse de informações, à supervisão e ao controle do trabalho a partir das normas vigentes. (BONEZZI ; PEDRAÇA, 2008, p.2).

O modelo administrativo gerencial busca descentralizar e talvez este seja um dos aspectos que não permite que haja ampla autonomia, pois limita a

discricionariedade das CDE à medida que interfere na gestão democrática das escolas.

Se as CDEs não têm poderes discricionários, tendo função de intermediar, ela apenas serve como um *link* entre a SEDUC e as escolas. Por conseguinte apenas tentam descentralizar fluxos e demandas, sem poder de decisão.

É importante destacar que as CDE não elaboram o planejamento, não formulam políticas, apenas são intermediárias na implementação do que foi pensado, planejado, cabendo apenas coordenar a implementação das políticas já construídas. Portanto não há autonomia para produzir e elaborar, pois apenas intermediam.

As escolas, por sua vez, buscam autonomia por meio da construção da gestão democrática através da participação colegiada. Neste cenário, os diretores das escolas ocupam um papel extremamente importante, pois são eles que estão na interseção entre as CDEs (que fomentam a política macro) e as escolas (que fomentam a política micro).

No modelo de administração gerencial se reforça o papel da liderança como alternativa de resoluções de tensões entre esses polos. Assim a eficiência e a eficácia dos efeitos das gestões de suas unidades administrativas, neste modelo administrativo, são de responsabilidade dos líderes, isto é, dos coordenadores e dos diretores.

Percebemos que as CDEs e as escolas que a compõem são orientadas para geração de resultados (SADEAM, SAEB); os coordenadores e diretores tem grau limitado de confiança. Toma a liderança do diretor como forma de resolução de questões administrativas; utilizam contratos como forma de instrumentos e insistem numa centralização sem autonomia. Com efeito, as CDEs estão dimensionadas na lógica administrativa gerencial.

2.4 CDE: Gestão societal e gestão de resultados

Tem-se observado que as escolas através de suas gestões possuem autonomia relativa e que as CDEs têm limitações funcionais dimensionadas no campo da intermediação. Portanto, há os planejadores, os executores e os

intermediadores do planejamento educacional são neste contexto observa-se que a escola pública

[...] vem sendo alvo de uma cultura organizacional nos moldes empresariais que, ao invés de estimular a mobilização política na busca da redistribuição do poder, próprio da gestão democrática, é capaz de obstruir a participação ativa e efetiva de embates e conflitos, por uma legitimada, em que os atores sociais participam, apenas, como coadjuvantes do processo educativo. (ARAÚJO ; CASTRO, 2011, p.13).

O modelo administrativo em questão divide estruturalmente as funções no processo de educacional tanto a CDE, quanto às escolas participam como coadjuvantes, na intermediação e na execução do que foi elaborado na macro estrutura. Nesse modelo administrativo a participação dos segmentos que compõem a escola são vazios de empoderamento, pois,

[...]nessa lógica, as estratégias de empoderamento que acontecem na escola, como exemplo, os Grêmios estudantis, os Conselhos de Classe, os Conselhos escolares, as Assembléias gerais, as eleições para diretores e o planejamento estratégico servem muito mais para legitimar as ações voltadas para implementação da cultura organizacional gerencialista do que para fazer com que as pessoas possam participar, democraticamente, com poderes de decisão sobre os rumos da escola. (ARAÚJO ; CASTRO, 2011, p. 93).

É neste contexto que se percebe que nas CDEs da zona norte não há efetividade em políticas de implementação de grêmios estudantis, de conselhos escolares e apenas as APMCs recebem atenção, pois legitimam a participação de todos os segmentos através das prestações de contas e da presença dos segmentos da comunidade escolar na composição dessas associações.

Detectamos indícios de alguns aspectos críticos de acordo com as percepções dos sujeitos envolvidos no processo de gestão escolar, dos quais destacamos: existência de poucos grêmios estudantis nas CDEs da zona norte de Manaus; as CDEs da zona norte de Manaus não ter 100% de CE implementados; as APMCs não desenvolvem funções sociais, apenas financeiras como unidades executoras; dá-se demasiada ênfase na liderança como solução de gestão; demasiada morosidade na implantação das ouvidorias das CDEs (implementadas após quatro anos da lei ter sido publicada); a forma de escolha dos ouvidores das CDEs se dá com poucos critérios seletivos; o uso de “manual de qualidade” como parâmetro legal de

gestão educacional ;fortes influência traços da administração pública gerencial nas gestões das CDEs da zona norte de Manaus; ausência de autonomia dos diretores e coordenadores; pouco poder discricionário dos coordenadores e diretores.

As CDEs, por não gozarem de autonomia e poder discricionário, atuam como intermediárias na implementação das políticas educacionais da SEDUC-AM. Essa função intermediária que se dá em monitorar e supervisionar encontra alguns entraves dos quais mencionamos a comunicação e a falta de planejamento para efetivar os instrumentos de gestão democrática, posto em lei.

A gestão democrática é necessária no plano da legalidade da administração pública, mas há indícios de que a atual concepção do modelo administrativo adotado pela SEDUC-AM não enseja a participação dos segmentos da sociedade, das comunidades escolares, pois o caráter tecnicista visualizado na forma de administrar mostra limitações nos resultados quantitativos e insuficiência na qualidade da construção da gestão democrática. Assim se evidencia a distância da administração da SEDUC-AM com os segmentos escolares, pois deixa de focar nos resultados como faz se faz na vertente societal que de acordo com Sanábio et al (2012,p2) “procura também uma ação eficaz do estado que privilegia a participação social.

Assim há indícios de que a falta de aproximação, de interação entre a macroestrutura da SEDUC-AM com as microestruturas seja o motivo das fissuras na construção da gestão democrática e na obtenção de resultados robustamente eficientes. Essa interação de estruturas seria função das CDEs mas não se tem percebidos efeitos significativos.

Tomando como base os indícios apontados passaremos a propor quatro alternativas em formas de ações para ajudar a dirimir as fissuras administrativas que ocorrem entre as CDEs e as escolas. Parte-se do princípio de o modelo de administração adotado pela SEDUC-AM infere e interfere nos efeitos da gestão das escolas das CDEs da zona norte de Manaus.

3 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Este trabalho discorreu sobre os efeitos da implementação das CDEs na gestão das escolas da zona norte de Manaus. Optou-se em analisar esses efeitos partindo do princípio de que as CDEs são unidades administrativas que estão dimensionadas em três âmbitos: jurídico-legal, administrativo e educacional.

As CDEs surgem no plano jurídico-legal, pois as mesmas são criadas através de Leis Delegadas que estão postas no ordenamento jurídico, especificamente no artigo 68 da Constituição Federal de 1988, Por simetria legal a lei delegada também pode ser observada em âmbito estadual na Constituição estadual do Amazonas onde se aduz que o Governador tem competência de pedir delegação legislativa à Assembleia Legislativa Estadual.

Enfatizamos essa questão do plano jurídico-legal para ratificar que as CDEs existem por vontade do governo estadual.

O âmbito administrativo é imbuído de princípios também tanto no plano da gestão pública que tem ordenamento jurídico específico quanto no plano constitucional. Os agentes públicos das CDEs são servidores públicos e seguem as normatizações específicas da categoria

A educação é o âmbito específico de atuação das CDEs toda estrutura legal e administrativa é para fomentar educação gerando efeitos positivos para sociedade.

Portanto ao elaborar uma proposta de intervenção através de um plano de ação educacional, é mister atentar para a exequibilidade deste uma vez que as CDEs representam uma estrutura do estado no plano administrativo e legal. Destarte, a proposta parte necessariamente do ponto de vista de implementar uma gestão democrática que de acordo com Bueno e Utizing (s.d, p8) “ baseia-se em vários mecanismos de participação, visando instrumentos transformadores das práticas autoritárias, centralizadoras, onde os atores escolares são meros coadjuvantes”.

Por conseguinte, as propostas partem de análises críticas ao que se refere à gestão democrática e por isso se propõem ações que basicamente são caráter administrativo que não incidem mudanças radicais, mas que fomentam

uma administração participativa cabível as instituições públicas de educação do Amazonas.

As propostas no sentido financeiro demandam poucos recursos, e como dito anteriormente são basicamente de caráter administrativo, no entanto, é possível que se encontre algumas dificuldades, pois a atual concepção centralizadora da SEDUC-SEDE, que aposta num modelo de administração vertical na qual as ações são decididas num plano superior e executadas pelo plano inferior

É mister destacar que as propostas não criam rupturas abruptas no processo de administração pública, apenas incluem a participação efetiva dos segmentos das escolas através de canais de comunicação. Ainda que, neste primeiro momento sejam aplicadas apenas nas CDEs 6 e 7, isto serve como plano piloto de implementação, sendo sujeito à aperfeiçoamento.

As análises feitas no capítulo anterior nos possibilitam deduzir que embora haja uma estrutura administrativa definida através das CDEs, se percebe que há fissuras na comunicação entre as Coordenadorias e as escolas e as propostas visam preencher essas fissuras através de ações simples e que podem ser futuramente utilizadas em todas as CDEs do estado.

É importante destacar que a participação dos segmentos da microestrutura de forma mais veemente pode gerar um empoderamento no qual a ideia de hierarquia nos moldes estruturados podem deixar de existir.

O plano de intervenção se dá através das seguintes ações: as ouvidorias atuando como canal de integração entre escolas-CDE-SEDUC; a implementação de colegiados em todas as escolas das CDEs; criação de um fórum permanente de educação e cursos de formação em administração pública para os agentes públicos das CDEs.

Referindo às ouvidorias, é importante destacar que elas já existem, o que se propõem é que elas tenham ações voltadas para a participação dos colegiados das escolas, sendo assim um canal de comunicação a mais para colaborar para a gestão escolar. As ouvidorias participativas devem elaborar cronograma de atendimento as segmentos das escolas das CDEs 6 e 7, discutindo as questões que afetam as escolas, aceitando sugestões e dando-as.

Quanto aos colegiados, é fundamental saber que a CDES 6, em anos anteriores tinha um grupo de assessores (hoje são denominados supervisores) os quais era encarregados de implementar nas escolas os órgãos colegiados. Neste sentido, retomar esse grupo ajudaria as CDEs a implementarem e acompanharem a existência dos órgãos colegiados.

A implementação dos colegiados e o acompanhamento dos mesmos já estão subtendidos nas ações dos supervisores. Urge apenas estrutura-los através de um plano de ação.

A criação de fóruns permanentes é uma possibilidade real e concreta de efetivar a gestão participativa através de discussões, reflexões, propostas e encaminhamentos. O fórum pode ser o canal participativo de aproximação entre as estruturas macro e micro, porém de forma construída, de forma dialógica, sem a pretensão da oposição, e sim, da construção de planejamento participativo.

As ultimas ações postas podem ser elaboradas e executadas através do DEGESC, departamento que tem sua existência vinculada à gestão das escolas.

O curso de formação para os agentes públicos em administração pública é uma forma de permitir oportunidades de ampliar e aprofundar conhecimentos dos servidores lotados nas CDEs. É importante destacar que a ação consiste em que os servidores efetuem suas inscrições nos cursos que já são realizados pela SEAD e que estão disponíveis a todos servidores.

Estas quatro propostas permitem de forma simples a construção de uma administração participativa, na qual os sujeitos atuam numa lógica em que a responsabilidade da administração é de todos.

As propostas, dispostas na figura 4, serão em seguida discutidas de forma mais detalhada.

Figura 4: Síntese das propostas

Fonte: Elaboração própria a partir das ações do PAE.

3.1 Ouvidorias das CDES: Um canal de comunicação para a gestão democrática

Tomamos as existências das ouvidorias das CDE como fator fundamental para minimizar as fissuras de comunicação existentes entre as escolas e a SEDUC-AM, pois

As Ouvidorias se configuram como canais democráticos que permitem disseminar informações e ouvir manifestações de usuários, propiciando análises, encaminhamentos, acompanhamentos e respostas aos seus pleitos (PACHECO, 2011, p.1).

As CDEs podem ampliar e melhorar a sua integração e comunicação com as escolas através de suas ouvidorias, desde que elas estejam aptas e possibilitem ser um canal de democracia.

A ouvidoria, neste plano, consiste em ser o órgão de integração, que poderá permitir a participação do segmento social da macroestrutura. No sentido de implementar um serviço de Ouvidoria participativa, é fundamental pois

(...) se dá, principalmente, pelo processo de mudança que a sociedade exige, transformando a condição de usuário em cidadão, uma vez que este se integra ao atendimento, não mais só como receptor do serviço, mas como participante ativo e questionador da dinâmica do atendimento, exigindo mudanças e melhorias na qualidade de vida de todos (PACHECO, 2011, p. 2).

Cabe explicitar que distinguimos para efeito deste trabalho uma ouvidoria tradicional de uma ouvidoria participativa e neste sentido as CDEs possuem ouvidorias, mas não agregam ações que estejam voltadas para os segmentos escolares. Assim, no sentido posto as ouvidorias participativas não tenta meramente dirimir problemas de usuário, mas arrolam ações que conduza a uma postura integradora e transformadora.

A ideia de tornar a ouvidoria um canal de comunicação de democratização, introduz na administração a participação dos segmentos sociais ampliando a dimensão da gestão.

Estamos aqui tratando a participação social como a integração com os segmentos da sociedade, e principalmente, da comunidade escolar. Com efeito, o que está se propondo é um contato direto, organizado e sistemático com os colegiados para que administração saia de uma dimensão gerencial e passe a abarcar uma relação social, empoderando a participação de forma societal. Essa aproximação com os colegiados é a grande diferença para as ouvidorias tradicionais que apenas funcionam como canal de comunicação de relação denuncia-denunciante-denunciado.

A ouvidoria como canal de participação é no ponto de vista de democratização, um ponto favorável para qualquer gestão que vise popularizar o seu governo através de ações benéficas, neste aspecto é importante que toda sociedade saiba que nas CDEs tem um canal participativo com as escolas, através de seus colegiados, assim dando ênfase à publicidade, a eficiência e a moralidade.

Para que ouvidoria ganhe o caráter participativo, os procedimentos adotados serão os seguintes através da SEDUC-AM, através do DEGESC e CDEs: A mobilização dos gestores, professores, alunos, administrativos, sindicato e demais interessados através de seus e-mails institucionais⁸; A

⁸ No estado do Amazonas, inclusive na Seduc-AM, todo servidor tem um *e-mail* institucional para comunicação.

criação de um organograma que atrele as ouvidorias à ouvidoria geral da Seduc; A divulgação do serviço para a comunidade através da mídia, cartazes e *folders*.

A estratégia de implantação das ouvidorias participativas se pauta na importância que este serviço representará para a instituição ao que tange à gestão democrática, visto ser um instrumento administrativo e legal que permite a participação de todos os segmentos da administração pública ensejando a gestão democrática.

A primeira fase para a implantação de uma Ouvidoria é a definição de suas necessidades nos efeitos gestão democrática nas escolas. Assim, o passo inicial é a mobilização. Com efeito, esta mobilização se dará por meio da publicidade. É fundamental uma SEDUC-AM prestar informações à sociedade sobre suas ações, principalmente divulgando suas funções e benefícios.

Neste sentido, o uso cartazes, *folders*, reuniões ordinárias com diretores e principalmente através do em site institucional da SEDUC e dos *e-mails* institucionais de cada servidor.

No plano escolar a realização desta mobilização e conscientização se dará com a criação de um grupo criado pela ouvidoria com representantes dos segmentos das escolas. Assim a ouvidoria ganha credibilidade com a comunidade escolar.

A segunda fase se dá em elaborar um calendário de reuniões no qual as escolas enviam seus representantes dos colegiados, das associações, dos grêmios e diretores.

A terceira fase se dá na existência das reuniões para as devidas trocas de experiências e devidos encaminhamentos.

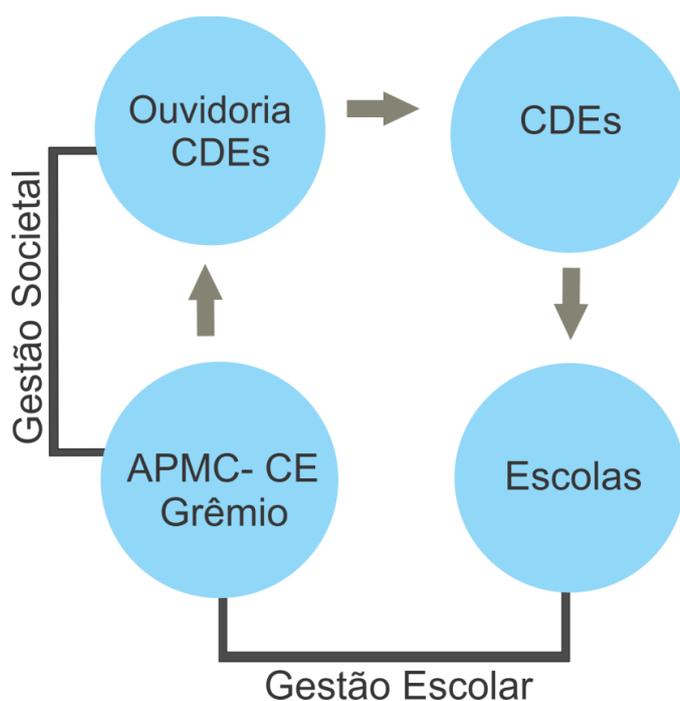
É importante frisar que as ouvidorias não alteram a estrutura das CDEs , apenas acrescentam um caráter societal e que incluem ações participativas numa gestão de resultados

[...] caracterizada pela definição de resultados desejados de uma instituição pública, a melhoria da eficiência, eficácia e produtividade de desempenho das organizações e de seus servidores, melhoria dos serviços ofertados aos cidadãos, contratualização para aprimorar responsabilidades e compromissos e consecução de ações e sistemas que possibilitem monitoramento e aprimoramento institucional e dos cidadãos (SANÁBIO et al, 2012, p.3).

As ouvidorias fortalecerão nas CDEs a gestão por resultados mas imprimindo uma vertente mais participativa, construída através de discussões elaborando políticas e gerencias a parti do interesse , valores e processo de execução numa abordagem societal. Nesta concepção alcançar metas em IDEB e SADEAM não são imposições superiores, e sim, decisões compartilhadas que vislumbrar melhorar os indicadores da educação.

As ouvidorias passam a ser canais abertos com os segmentos colegiados das escolas e demais segmentos da sociedade civil, afim de busca de alternativas, parcerias e discussões em torno da gestão escolar, seguindo a lógica posta na figura 5.

Figura 5: Organograma societal



Fonte: elaboração própria.

A figura 5 nos possibilita visualizar que o novo modelo empodera a participação dos segmentos colegiados das escolas a partir de uma nova dimensão estratégica das ouvidorias. Neste sentido as ouvidorias das CDEs incorporam a dimensão social e administrativa no sentido de ouvir, os segmentos sociais e permitirem participação.

É importante destacar que as ouvidorias espalhadas pelo Brasil, de modo geral, não trazem esse lado societal, pois em suas principais características são :

1) criação de cima para baixo, mediante norma editada pela autoridade fiscalizada, sem participação do colegiado máximo da instituição 2) nomeação do titular, por livre escolha da autoridade fiscalizada; 3) atuação predominantemente voltada para a busca da eficácia e da modernização administrativa(LYRA,s.d, p.3-4).

Visando superar essas concepções de ouvidorias apresentadas é que propomos que as ouvidorias das CDEs incorporem uma dimensão participativa, isto é, societal, na qual não haja uma relação hierárquica

A ouvidoria introduz aspectos de uma gestão societal apresentando quatro eixos que são: uma visão alternativa do desenvolvimento, a concepção participativa e deliberativa de democracia associada à noção de gestão social, o processo de reinvenção político-institucional e o novo perfil do gestor público (OLIVEIRA, 2013, p. 27).

A ouvidoria neste desenho incorpora o que não há na administração atual sem alterar a estrutura, apenas direcionando as ouvidorias a um canal de comunicação e integração com os colegiados, assim permitindo ouvir concepções e alternativas das deliberações e demandas da microestrutura. Por conseguinte passa a configurar um novo perfil de diretor que recebe, integra e interage com seus colegiados e administrar de forma mais autônoma.

O fato das ouvidorias das CDEs serem novas é um aspecto positivo para abarcar a dimensão societal, pois não traz a prática de uma ouvidoria tradicional, e neste sentido, implementar ações com os colegiados, será apenas uma ação planejada que será rotineira , pois fará parte do planejamento geral das ouvidorias.

3.1.2 Campanha para implementação e regularização dos colegiados nas escolas

Na SEDUC-AM, há um departamento denominado DEGESC (Departamento de Gestão escolar) que possui gerências que são responsáveis

pelas políticas vinculadas aos órgãos colegiados e associações, tais como: Conselho escolar; APMC e Grêmios. É fato que antes de se adotar o modelo administrativo através de CDE, era o DEGESC que supervisionava, acompanhava e dava suporte para as escolas possuísem seus colegiados e associações.

A CDE 6, em uma de suas ações montou um grupo de assessores no ano de 2007, com função de assessorar as escolas suas escolas a possuírem seus Projetos Políticos Pedagógicos, e ação conseguiu quase 100% de eficiência. Portanto esta proposta se pauta baseando-se nesta iniciativa e que ao nosso entender pode ser realizada para que todas as escolas possam ter possibilidades reais de terem seus colegiados e associações funcionando ativamente.

Assim essa proposta consiste em implantar os órgãos colegiados onde não há e implementar efetivamente onde existem mas não atuam no sentido pratico. Essa proposta se efetiva através de um plano de ação, que já existiu na CDE 6, na qual alguns supervisores são responsáveis em acompanhar e dar suporte especificamente a criação, implantação, implementação dos órgãos colegiados nas escolas.

O suporte se dá em orientar administrativa e legalmente o processo de implementação, principalmente no processo eletivo, na elaboração dos regimentos e /ou estatutos.

Assim cada escola tem um acompanhamento específico, por exemplo, uma escola que não possui grêmio escolar, deve ter acompanhamento para que seja implementado. Outro exemplo, se a escola possui APMC, mas não renovou o mandato, cabe a CDE através de seus supervisores ajudar a regularização desta associação. E assim trabalha-se com diagnóstico, análise e ações específicas.

A ideia principal é que todos os colegiados das CDEs 6 e 7 estejam funcionando num prazo de seis meses⁹, assim estando as escolas de acordo como está tácito na LDBEN 9394 de 1996, assim também permitindo a dinâmica da participação em todas escolas

⁹ O prazo de seis meses se baseia nas experiências semelhantes em que as escolas das CDEs elaboraram e implementaram o Projetos Políticos Pedagógicos.

Na medida em que se conseguir a participação de todos os setores da escola: educadores, alunos, funcionários e pais nas decisões sobre seus objetivos e seu funcionamento, haverá melhores condições para pressionar os escalões superiores a dotar a escola de autonomia e de recursos (PARO, 1997, p. 12).

Essa pressão aos escalões superiores neste caso aplicam-se as demandas das escolas e que devem se repassadas às CDEs como forma de comunicação através das participações

A Gestão Democrática colegiada, participativa ou qualquer nome que se dê a ela, precisa da participação de todos os envolvidos que atua de maneira direta ou indireta, caso contrário, jamais será concretizada nessa escola a Gestão Democrática (PARANÁ, 2008, p.5)

Numa gestão participativa todos os segmentos precisam participar da gestão, sejam professores, alunos, administrativos, pedagogos, auxiliar de serviços gerais e a comunidade e é diante dessa realidade que as Associações de Pais, Mestres e Comunitários tem função estratégica, pois é

[...] a instância privilegiada para fazer acontecer a participação efetiva dos pais na vida da escola. Assim, pode contribuir de maneira fundamental para a melhoria da qualidade de ensino através da democratização das discussões e decisões e do apoio efetivo às ações voltadas ao atingimento dos objetivos da escola. É através desse órgão, por exemplo, que a gestão dos recursos financeiros pode se tornar um processo efetivo de discussão e decisão democrática, uma vez que é através da associação que a maior parte dos recursos destinados à escola é movimentado, pois a aplicação desses recursos só pode ser feita depois de aprovação em Assembléia Geral.(PARANÁ, 2008, p.19).

Em se tratando de participação nas escolas que compõem as CDEs da zona norte de Manaus, não se percebe a participação de alunos através de Grêmios estudantis. Mas é fato que para efetivar um processo de gestão democrática este órgão, em se tratando de gestão contemporânea, é fundamental

O Grêmio Estudantil criado sobre a Lei nº. 7.398/85, sendo assegurado o direito a organização dentro dos estabelecimentos de ensino de 1º e 2º grau a sua formação. Essas entidades devem ser autônomas e representativas dos estudantes secundaristas. Trata-se de um órgão de representação dos alunos das escolas, e deve favorecer a vontade coletiva de seus pares e promover a ampliação da democracia, desenvolvendo a consciência crítica dos mesmos. Sem fins lucrativos tem como papel de: Representação: representar

os estudantes no interior e fora da escola. Defesa: defender os direitos dos estudantes. Participação: Participar de atividades educacionais, culturais, cívicas, desportivas e sociais. (PARANÁ, 2008, p.20)

Além da importância da APMC e do Grêmio estudantil, outro colegiado que tem função fundamental na gestão democrática e participativa é o conselho escolar, que traz prerrogativas de compartilhar decisões da gestão de forma institucional.

Os conselhos Escolares na educação básica, concebidos pela LDB como uma das estratégias órgão máximo de representação do modelo de Gestão Escolar estratégias de gestão democrática da escola pública, tem como pressuposto o exercício de poder, pela participação, das “comunidades escolar e local” (LDB. ART. 14). Sua atribuição é: → Deliberativa: decidir, deliberar, aprovar e elaborar nos casos de sua competência. → Consultiva: opinar, emitir parecer, discutir, participar. → Fiscal: fiscalizar, acompanhar, supervisionar, aprovar prestação de contas. → Mobilizadora: apoiar, avaliar, promover, estimular e outros não-incluídos acima (PARANÁ ,2008, p. 21).

Sem dúvida o Conselho escolar é fundamental na efetivação da gestão participativa na escola, pois ele deve agregar todos os segmentos da escola compartilhando as decisões da escola.

Percebe-se que tanto a APMC quanto o Conselho escolar envolve instâncias da comunidade, mas é mister destacar que de acordo com as falas obtidas nas entrevistas percebe-se um hiato entre a participação real e mera existência documental, este um cenário já previsto

Percebe-se que a participação da comunidade nas instâncias colegiadas está ocorrendo de maneira a cumprir a legislação simplesmente, e não cumprindo o papel a que foi criada. As atividades ficam restritas à superficialidade (...) que cerca o contexto escolar (VEIGA, 2000, p.119)

É importante frisar que a mera existência dos colegiados não garante gestões participativas, pois podem existir apenas no plano burocrático cumprindo a legislação sem de fato haver atividades que realmente sejam atuantes. Mas a ausência deles pode indicar desmotivação em participar ativamente do processo de gestão nas unidades escolares e/ou falta de

interesse das CDEs e dos diretores em romper a concepção centralizadora de administrar e esse caso tem nexos com o modelo administrativo.

Os diretores das escolas da rede pública no Estado do Amazonas são escolhidos através de indicação, são, por conseguinte, cargos de confiança que não são passados por nenhum processo de eleição ou de seleção e subentende-se que estes estão vinculados à hierarquia na qual possuem superiores e neste sentido são representantes estatais da administração pública imbuídos de poderes legitimados. Os conselhos escolares, tem sua existência positivada na lei e tem seu raio de atuação na gestão escolar, na autonomia da escola e neste aspecto é órgão consultor e deliberativo, servindo para ponderar as ações da gestão.

No plano da educação escolar pública amazonense os conselhos e órgãos de apoio são fundamentais para a gestão democrática.

3.1.3 Fórum permanente de educação

A criação de um fórum permanente de educação nas CDEs teria como objetivos permitir discussões, trocas de experiências e encaminhamentos de demandas que possam contribuir para a gestão democrática nas escolas. Portanto, o fórum permanente é um espaço de interação entre todos os segmentos colegiados e as CDEs.

O Departamento de Gestão Escolar da Seduc-AM, o DEGESC poderá ser o departamento competente para a criação e coordenação dos fóruns, tendo em vista, serem os responsáveis na macroestrutura pelas ações de gestão.

DEGESC e as CDEs devem ser as instituições que coordenam tais fóruns e que tomam os encaminhamentos para dar sequência às instâncias superiores.

A existência de fóruns permanentes já é usada como canal de comunicação e de democratização como se percebe no site da Escola de São Paulo¹⁰

¹⁰ Disponível em: <www.escolasaopaulo.org>. Acesso em: 19 out. 2014.

Fórum Permanente em Educação para os setores da Economia Criativa é uma iniciativa que tem como objetivo criar diálogos e encontrar caminhos educacionais entre a Escola São Paulo - pioneira na formação de profissionais nessa área - e os protagonistas da indústria criativa. A Escola São Paulo mantém esse canal de debates e discussões em alto nível, identificando a vanguarda do pensamento educacional contemporâneo e sua contribuição no cenário educacional.

Os fóruns possibilitam trazer discussões e resoluções importantes para o fortalecimento da gestão, principalmente porque nos fóruns se exige domínio das questões, propostas pertinentes, organização e compromisso.

Como a proposta é proporcionar efeitos positivos através de gestão participativa, os fóruns representam alternativas viáveis, tendo em vista a sua dinâmica e metodologia. A ideia de fóruns como proposta aponta para um caminho que é utilizado inclusive como forma de encontrar soluções pelo MPF/PA¹¹.

O Ministério Público Federal no Pará (MPF/PA) tomou a iniciativa de criar o Fórum Permanente Indígena em Santarém. O objetivo é promover debates periódicos entre o poder público municipal e as lideranças indígenas sobre as condições do serviço de educação escolar indígena que é oferecido pelo município. De acordo com o procurador Camões Boaventura, as reuniões servirão para proporcionar um controle social constante entre os atores envolvidos com a educação escolar indígena, garantindo-se avanços constantes, bem como servir de diagnóstico permanente de problemas a serem eventualmente solucionados.

Assim se percebe que a existência de fóruns é fundamental para a gestão democrática, pois trata a administração pública numa dimensão societal, na qual todos participam e propõem soluções para melhoria da educação.

Os fóruns podem ser realizados semestralmente, perfazendo dois por ano e as propostas obtidas nestes devem ser encaminhadas à SEDUC-AM, via DEGESC e CDE. Os fóruns podem ser realizados nos períodos de planejamentos de aulas das escolas.

Por serem fóruns distritais, cada CDE organiza o seu, sendo assim na CDE 6 ocorre um e na CDE 7 ocorre outro. Deverão ser convidados para os devidos fóruns, os indicados pela escola, um representante por segmento. É

¹¹ Disponível em: < www.prpa.mpf.mp.br>. Acesso em: 19 out. 2014.

importante ser convidado representante do sindicato, a ouvidoria e representantes da sociedade civil organizada.

As propostas acatadas no fórum devem ser disponibilizadas no site da SEDUC-AM ou em outra página, contando que seja visualizado de forma pública as mesmas.

Assim apresentou-se cinco proposta para plano aplicado à educação que consiste em dar caráter participativo as ouvidorias, na existência e atuação dos conselhos escolares, APMCs, Grêmios estudantis; na criação, distribuição e uso do manual de gestão juntamente com o fórum permanente e curso de formação para os agentes públicos lotados nas CDE. Acredita-se que as proposta aplicadas na administração pública da SEDUC, especificamente nas CDEs 6 e 7 permitem uma dinâmica mais participativa, na qual os efeitos, sendo positivos ou não, são responsabilidade de todos pois são pensados, elaborados por todos.

3.1.4 Participação dos servidores das CDEs 6 e 7 nos cursos de formação realizados pela Secretaria de administração do Amazonas

Essa proposta consiste em permitir que os agentes públicos das CDEs possuam conhecimentos básicos em administração e legislação para assim desenvolverem suas atividades de supervisão com maior qualidade.

O governo do estado já vem oferecendo cursos de formação a todos os servidores públicos que tiverem interesse através da Secretaria de Estado de Administração e Gestão SEAD, e de acordo com o site da própria SEAD¹², observa-se que

Em razão do maior controle social sobre a máquina estatal, os cidadãos passaram a exigir dos órgãos públicos mais eficiência no desenvolvimento de suas atividades. Para suprir essa exigência, a capacitação e o profissionalismo do servidor assumiu uma posição privilegiada no âmbito do PNAGE/AM e da SEAD. Por conta disto, a SEPLAN e SEAD passaram a investir na valorização de seu quadro de pessoal implementando efetivamente ações de capacitação nas áreas de planejamento, orçamento e gestão, incorporando a ideia de aumentar a eficiência da administração e melhorar a qualidade do gasto público .Na busca pela melhoria da qualidade da gestão pública

¹² Disponível em: <www.sead.am.gov.br>. Acesso em: 18 out. 2014.

do Estado, a SEAD promoveu o Programa de Desenvolvimento de Gestores, através do qual foram ministrados cursos destinados aos servidores públicos que exercem atividades na área de gestão.

Há uma política de formação atuante por parte do governo, buscando melhorias na administração pública através de cursos que permitam otimizar as praticas gestoras. Portanto, basta que as CDEs façam a inscrição dos seus servidores via sistema. Há expectativas que essa formação também reforcem as possibilidade de melhoraria nos efeitos da gestão democráticas nas escolas da zona norte de Manaus, elevando a qualidade de trabalho dos servidores das CDEs.

Os cursos de formação saem a custo zero para Seduc, pois basta a inscrição e a autorização do superior imediato. Considera-se custo zero para a SEDUC, pois essas atividades são financiadas exclusivamente da SEAD.

De forma objetiva o que se propõem é que os coordenadores efetuem as inscrições dos seus servidores nos cursos que são disponibilizados pela SEAD e permitir que os mesmo frequentem.

3.2 Planejamento estratégico

Para que as CDE 6 e 7 incorporem uma dimensão mais democrática e participativa gerando efeitos positivos para a gestão apresentaremos um plano estratégico, que de acordo com Colombo (2004, p. 17) “é um importante instrumento de gestão que auxilia, consideravelmente, o administrado educacional em seu processo decisório na busca de resultados mais efetivos e competitivos para a instituição de ensino”. Com efeito, o planejamento estratégico, no sentido empregado neste trabalho, é um instrumento de gestão que visa melhorar os efeitos da gestão escolar do atual modelo administrativo da SEDUC nas escolas estaduais das CDE 6 e 7

Apresentamos algumas alternativas que visam permitir ensejar uma dinâmica mais participativa na administração atual da SEDUC-AM, enfocando especificamente as escolas das CDEs da zona norte de Manaus.

3.2.1 Ação: Criação de Fóruns de educação

A criação desses fóruns permanentes de educação terão como função possibilitar o compartilhamento de experiências de gestões democrática e de interações administrativas, pedagógicas e legais dos atores das escolas das CDEs 6 e 7, permitindo assim perspectiva de administração societal.

Essa ação deverá ser coordenada pelo DEGESC e CDEs será a criação de um fórum permanente de educação com os segmentos escolares, principalmente os grêmios, as APMCs, os Conselhos escolares. O quadro 4 mostra essas propostas num plano de ação educacional.

Quadro 4 - Criação do Fórum permanente de educação

Plano de Ação Educacional						
O quê?	Por quê?	Quem?	Onde?	Quando?	Como?	Custo
Criação do fórum permanente de educação	Para dimensionar uma administração societal	DEGESC e CDEs e colegiados	Nas CDE da zona norte	Por bimestre.	Através de encontros previamente agendados de acordo com o cronograma.	Sem custos adicionais

Fonte: Elaboração própria.

A criação dos fóruns permanentes visa instrumentalizar as CDEs para uma gestão participativa permitindo aproximar as estruturas(macro e micro) de forma que causem impactos positivos na gestão democráticas das escolas.

3.2.2 Ação: Criação de ouvidorias participativas

Em se tratando a respeito da ação que envolve a criação das ouvidorias participativas, buscamos que as mesmas sejam canais de comunicação entre as escolas e as CDEs, servindo de espaço democrático de comunicação e de participação na administração pública.

Quadro 5 - Criação da Ouvidoria Participativa

Plano de Ação Educacional						
O quê?	Por quê?	Quem?	Onde?	Quando?	Como?	Custo
Criação das ouvidorias participativas	Para servir de canal entre a macroestrutura e a microestrutura da educação	CDEs	Nas CDEs da zona norte	1º semestre de 2016	Através de planejamento estratégico	Não há custos adicionais à SEDUC.

Fonte: elaboração própria.

Sabe-se que as ouvidorias já existem nas CDE, o que se está propondo nessa ação é que elas incorporem a dimensão societal, assim sendo mais um canal de fortalecimento gestão das escolas, melhorando a comunicação e ampliando a participação dos segmentos escolares.

3.2.3 Ação: Campanha de implementação para criação e regularização dos colegiados

Esta terceira proposta se dá em fazer uma campanha para que todas as escolas das CDEs 6 e 7 tenham seus grêmios estudantis, seus Conselhos escolares; que se possa ampliar a dimensão social das APMCs com a comunidade.

Quadro 6 - Campanha de implementação para criação e regularização dos colegiados

Plano de Ação Educacional						
O quê?	Por quê?	Quem?	Onde?	Quando?	Como?	Custo
Campanha de Implementação e regularização dos colegiados nas escolas das CDEs 6 e 7	Para dimensionar uma administração societal nas escolas	CDEs e diretores	Nas CDE da zona norte	1º semestre 2016	Através de encontros previamente agendados de acordo os diretores.	Sem custos adicionais

Fonte: elaboração própria.

A existência dos colegiados nas escolas robustece a dinâmica da gestão participativa nas escolas, por isso essa ação visa implementar e/ou regularizar os Conselhos escolares, as APMC e grêmios estudantis das CDEs 6 e 7.

3.2.4. Ação: Formação para os agentes públicos das CDEs 6 e 7

A última proposta contempla a necessidade de conhecimento que os servidores que atuam nas CDEs devem possuir, principalmente ao que tange à administração pública, por isso devem fazer formação específica nesta área. Estes cursos saem a custo zero para Seduc-AM, pois são realizados pela SEAD, basta apenas o servidor se inscrever e ser autorizado pelo chefe imediato. A ampliação de conhecimento e o aprofundamento do mesmo poderão fomentar ações pautadas nas normatizações e legalidades do serviço público.

Quadro 7: Formação para os agentes públicos das CDEs

Plano de Ação Educacional						
O quê?	Por quê?	Quem?	Onde?	Quando?	Como?	Custo
Cursos em administração pública para os agentes públicos das CDEs 6 e 7	Ampliação e aprofundamento de conhecimento dos servidores das CDEs.	Servidores lotados nas CDE	Locais pré-agendados pela coordenadoria do curso	1º semestre de 2016	Através de inscrições feitas pelo Coordenador diretamente no site da SEAD	Não há custo adicionais

Fonte: Elaboração própria.

As CDEs têm funções de intermediar de servir como canal de comunicação entre as SEDUC-sede e as escolas, e neste sentido os agentes públicos lotados nestas coordenadorias devem possuir conhecimentos específicos para sua atuação, principalmente ligados à administração pública e a legislação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho se propôs a estudar os efeitos da implantação das CDEs na gestão escola das zonas norte de Manaus e este estudo se desdobrou em três etapas; legal-administrativo; modelo de administração e gestão escolar e percepções dos atores envolvidos no processo de gestão escolar. Por fim, encaminhou-se uma proposta de ação estratégica ou plana de ação educacional.

Na primeira etapa se compreende que as CDES surgem num momento de adequação a uma nova política nacional que traz o pacto “educação compromisso de todos”. As CDEs surgem neste contexto através de leis delegadas de iniciativa do próprio governador do estado visando implantar uma nova política administrativa para a SEDUC-AM, através de CDEs

As CDEs fazem parte da estrutura da gestão pública da educação amazonense, por isso, fez-se necessário compreender os meandros da administração pública através de seus princípios e do sistema legal.

Referindo-se à função que as CDEs ocupam na estrutura administrativa, percebe-se que as mesmas têm funções intermediárias e que as ações oriundas das mesmas não conseguem afetar significativamente os efeitos nas gestões democráticas das escolas.

Há indícios fortes que sugerem que o modelo administrativo adotado pela SEDUC-AM não contempla ações que incorporem os segmento social e participativo em sua estrutura, inclusive traz fortes traços da tendência do modelo gerencial, inclusive uma das CDEs utiliza o manual de qualidade da ISO 9000.

De acordo com autores citados, o gerencialismo não supera o modelo tradicional, apenas dá uma dimensão mais flexível no qual se aposta em termos tais como autonomia, descentralização e liderança. Porém estes termos no plano prático não favorecem a gestão participativa e democrática.

Parte-se do princípio de que a participação de todos os segmentos da escolas na gestão das escolas devem potencializar a possibilidade de gestão participativa, por isso é importante a existência em todas as escolas dos instrumentos de gestão democrática que são: o Conselho escolar; APMC e

grêmio estudantil. Estes instrumentos de gestão estão precedidos na LDBEN Nº9394 de 1996.

É bastante fundamentada a ideia de que os colegiados são importantes para a gestão democrática e neste sentido, detectou-se que é ausente ações mais veementes no sentido de implementar e regularizar os grêmios estudantis, o conselho escolar e dar ênfase social às APMCs.

As entrevistas e as análises nos mostraram algumas percepções que são: morosidade na implantação das ouvidorias das CDEs; a forma de escolha dos ouvidores das CDEs se dá com poucos critérios seletivos; ausência de autonomia dos diretores e coordenadores; pouco poder discricionário dos coordenadores e diretores. Destacamos também a falta de uma comunicação eficiente entre a macro estrutura e a microestrutura.

Há fortes indícios que mostram que há fissuras na comunicação entre as CDEs 6 e 7 e as escolas e neste sentido a existência de ouvidorias participativas, a existências dos fóruns, a e a formação dos servidores, além da existência dos órgãos colegiados, podem de forma dinâmica e participativa ampliar os canais de participação.

Os fóruns se darão de forma em que os segmentos relatem experiências de gestão, permitindo trocas de experiências e encaminhando demandas que as CDEs podem dirimir ou ajudar a dirimir. Essa participação dos fóruns são eventos de integração e participação

As criações dos fóruns são elementos que ajudam as CDEs através da ouvidoria e do DEGESC a agregarem à administração pública o segmento social permitindo efeitos positivos nas escolas da zona norte de Manaus

A formação em cursos de administração pública pela SEAD para os agentes públicos lotados nas CDE reforçam a ideia de ampliar e aprofundar conhecimentos para uma pratica mais democrática.

Todas essas ações propostas permitem que a administração pública seja participativa e, por conseguinte, os efeitos da gestão democrática sejam resultados construídos por todos.

As propostas não são panaceias para a gestão democrática nas escolas da zna norte de Manaus, mas apostam na participação de todos os sujeitos, na responsabilidade de todos os segmentos, na construção coletiva de resultados

e, sobretudo na capacidade de se construir e reconstruir alternativas visando melhorias.

O PAE apresentado apenas visa preencher lacunas, frestas que existem na gestão oriundas de um modelo de administração sem cooperação coletiva. Não se propõem mudanças na legislação, se propõem ações racionais de baixo custo que apenas descentralizam a administração, permitindo, inclusive, que as CDES, possam ser mais representativas, mais importantes no processo educacional, mesmo sendo intermediárias. Essas ações intermediárias das CDEs podem gerar feitos que afetam positivamente a gestão democrática das escolas.

REFERÊNCIAS

AMAZONAS. Governo do Estado. **Lei Delegada nº 78/2007**. Diário Oficial. 2007.

AMAZONAS, Governo do Estado do. **Regimento Interno**. Março de 2010. Disponível em: <<http://aleam01.aleam.gov.br//parlamentares/Pautas/13072011.pdf>>. Acesso em: 08 jan 2014.

AMAZONAS, Assembleia Legislativa do. **Reunião ordinária**. Nos termos dos Artigos 91, III, 92 e 124 da Resolução Legislativa.

AMAZONAS. Governo do Estado. **Lei Delegada nº 3642/2011**. Diário Oficial. 2011.

AMAZONAS, Governo do Estado. **Atribuições da SEDUC**. Disponível em : <http://www.educacao.am.gov.br/institucional/estrutura/gabinete/> Acesso em 08 de Jan de 2014.

AMAZONAS, Governo do Estado. **Atribuições da SEDUC**. Disponível em: <<http://www.educacao.am.gov.br/institucional/estrutura/gabinete/>>. Acesso em: 08 jan. 2014.

AMAZONAS, Governo do Estado do. SEAD. **Programa de Capacitação e Desenvolvimento dos Servidores**. Disponível em: <http://www.sead.am.gov.br/pagina_interna.php?cod=148>. Acesso em: 12 nov. 2014.

AMAZONAS. Governo do Estado do Amazonas. **Seduc fornece instruções administrativas e jurídicas a Associações de Pais e Mestres**. 2014. Disponível em: <<http://www.amazonas.am.gov.br/2013/07/seduc-fornece-instrucoes-administrativas-e-juridicas-a-associacoes-de-pais-e-mestres/>>. Acesso em: 14 nov. 2015.

ANDRADE, de Jeordane Oliveira (Org.). **Organograma e estrutura básica: Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino. Manaus**. Governo do Estado do Amazonas. Seduc, 2015.

ARAÚJO, Suêldes . CASTRO. Alda Maria Duarte Araújo CASTRO. **Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático?**. Ensaio Avaliação, política pública e educação. V 19. p.70. Rio de Janeiro. janeiro-março. 2011.

BAPTISTA, Patrícia Ferreira. **Transformação do direito administrativo**. Renovar. Rio de Janeiro: 2003.

BARBOSA, Ana Carolina. **População da zona Norte de Manaus cresceu 195% em 14 anos**. Jornal "A crítica". Edição de 30 set. 2012. Manaus. Disponível em: <<http://acritica.uol.com.br/manaus/Populacao-zona-Norte>>

Manaus-cresceu-Amazonia-Amazonas_0_783521682.html>. Acesso em: 14 set. 2014.

BONEZZI Carlos Alberto. PEDRAÇA. Luci Leia de Oliveira. **A nova administração pública:** reflexão sobre o papel do Servidor Público do Estado do Paraná. CESA – centro de estudos sociais aplicados Escola de governo do Paraná Especialização em formulação e gestão de políticas públicas. Londrina. 2008.

BOTLER, Alice Miriam Happ; LIMA, Melania Santos; DIAS, Wiviane Alves. **Gestão Democrática:** Implicações da Participação da comunidade para a Melhoria da Organização da Escola. UFPE, 2010.

BORDIGNON Genuíno. **Plano nacional de educação:** o planejamento educacional no Brasil. Colaborador Especial: Colaboradores: QUEIROZ, Arlindo Queiroz e GOMES. Lêda. Junho/2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/20389/a-estabilidade-funcional-e-a->>. Acesso em: 24 mai. 2015.

BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. **Gestão da educação:** o município e a escola. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (org.). Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2007.

BRASIL. **Constituição Federal da República de 1988.** Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/presidencia/a-constituicao-federal>>. Acesso em: 08 jan. 2014.

_____. Presidência da República. LEI Nº 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília 1990.

_____. Presidência da República do. **Lei Nº 8429 de 2 de junho de 1992.** Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília. Casa Civil, 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm>. Acesso em: 14 set. 2014.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Nº 9394 de 1996.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 22 abr. 2015.

_____. Presidência da Republica do. **Decreto nº 6094 de 24 de abril de 2007.** Subchefia para assuntos jurídicos. Brasília.

_____. MEC. **Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor.** Brasília. 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=8869>. Acesso em: 21 nov. 2014.

_____. MEC. **Educação compromisso de todos.** Brasília. 2007.

BRITO, K. M. B.de L.. **A Importância do Princípio da Motivação nos Atos Administrativos**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br>>. Acesso em: 08 jan. 2014.

BURGOS, Marcelo. CANEGAL, Ana Carolina. Diretores escolares em um contexto de reforma na educação. **Revista Pesquisa e Debate em educação**. Vol.1. Nº 201. Juiz de Fora.

CAMPOS, Roselaine Fátima; SCHEIBE, Leda. **A atuação do gestor escolar: dimensões política e pedagógica**. In: BRASIL. Ministério da Educação. Escola de Gestores da Educação Básica: unidade III. Disponível em: <http://moodle3.mec.gov.br/ufrgs/file.php/16/Politica_e_Gestao_da_Educacao/Texto_semana0_1_A_atuacao_do_gestor_escolar_-_dimensoes_politica_e_pedagogica.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2015.

CARDOZO, J. E.M. **Princípios Constitucionais da Administração Pública (de acordo com a Emenda Constitucional n.º 19/98)**. São Paulo: Atlas, 1998, p. 150.

CASTRO, Rodrigo Batista de. **Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública Autoria**. Salvador-Bahia. 2006.

CERVO, Amado L. et al. **Metodologia científica**. 6 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CORDIOLLI, M. **Sistema de ensino e políticas educacionais no Brasil**. Curitiba: IBPX, 2011.

COLOMBO, Sônia Simões e colaboradores. **Gestão educacional: uma nova visão**. ARTEMED. Porto Alegre. 2004.

DI PIETRO, M. S. Z. **Discricionariedade administrativa na Constituição de 1988**. 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2001.

DRABACH, Nadia Pedrotti. Gestão democrática: a construção da mudança na escola. P@rtes. Setembro de 2010. **P@rtes**. V.00 p. eletrônica. Agosto 2010. Disponível em: <www.partes.com.br/educacao/gestaodemocratica.asp>. Acesso em: 24 mai. 2015.

FERNANDES, Gilberto Pereira, **A Domesticação da Educação pelos Objetivos da Gerência de Qualidade Total (GQT)**. Publicado em 28 de abril de 2010. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/a-domesticacao-da-educacao-pelos-objetivos-da-gerencia-de-qualidade-total-gqt/36930/>>. Acesso em: 08 jan. 2014.

FERREIRA. Victor Claudio Paradela. **Administração pública gerencial**. In : Administração pública contemporânea :Política, democracia e gestão, Organização SANÁBIO e outros. Juiz de Fora. 2013.

FERRETTI, Celso J.; ZIBAS, Dagmar M. L.; TARTUCE, Gisela Lobo B. P.. Protagonismo juvenil na literatura especializada e na reforma do ensino médio. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, v.34, n. 122,2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S>. Acesso em: 23 mai. 2015.

FREITAS, Kátia Siqueira. Uma inter-relação: políticas públicas, gestão democrática-participativa na escola pública e formação da equipe escolar. **Em aberto**. V17,72.fev/jun. Brasília, 2000.

FREITAS, Deisilene Abreu de Souza. OLIVEIRA, Ivanete da R.S. **Administração pública: desafios para a educação democrática e participativa**. Faculdade Redentor. Três rios. RJ. 2011.

FREITAS, Alvaro. **Manual da qualidade**. Disponível em: <<http://academiaplatonica.com.br/2011/gestao/iso-90012008-4-2-2-manual-da-qualidade/>>. Acesso em: 06 jun. 2015.

GADOTTI, Moacir. **Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional**. Este texto foi produzido como uma colaboração para a discussão do tema geral da Conae. 2014.

GANDOLFI. **Estatuto da Criança e do Adolescente, a Educação e a Escola**: uma análise desta relação vinte anos após a promulgação da lei 8069. UESP. São Paulo. Disponível em: <<http://portal.metodista.br/gestaodecidades/publicacoes/artigos/sippi-2010-2/O%20Estatuto%20da%20Crianca%20e%20do%20Adolescente.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

GAGNO, Roberta Revaglio. SCHANE, Rita. **O conselho de escola como parceiro na compreensão de parâmetros e indicadores de qualidade na educação** - UTP /SME Curitiba. 2012.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola**. Goiânia: Alternativa, 2002.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão Escolar: Teoria e Prática**. Goiânia: Ed. Alternativa, 5ª edição. 2004;

LYRA, Rubens Pinto Lyra. **Ouvidor: o defensor dos direitos na administração pública brasileira**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/rubenspinto/rubelyra_ouvidor_defensor.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2015.

LONGO, Rose Mary Juliano. **Gestão da Qualidade: Evolução Histórica, Conceitos Básicos e Aplicação na Educação**. Brasília, janeiro de 1996;

LÜCK, Heloisa. **Gestão educacional: Uma questão paradigmática**. 7ª ed. Vozes. Petropolis. 2006.

LÜCK, Heloisa. Perspectivas da Gestão Escolar e Implicações quanto à Formação de seus Gestores, **Brasília**, v. 17, n. 72, p. 11-33, fev./jun. 2000.

MACHADO, Marcia Cristina. MIRANDA, Josélia Barbosa. **Gestão Escolar e os Desafios de Melhoria no Desempenho Educacional: Uma Reflexão a Partir do Caso da Rede Pública Municipal De Ensino De Juiz De Fora**. Eixo temático 2: Políticas de educação básica e de formação e gestão escolar. 2012.

MANAUS, Secretaria de educação do Município de **Manual de Gestão Escolar é lançado para melhorar qualidade de ensino**. Disponível em: <<http://semed.manaus.am.gov.br/manual-de-gestao-escolar-e-lancado-para-melhorar-qualidade-de-ensino/>>. Acesso em: 02 set. 2015.

MEIRELES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Ed.Revista dos Tribunais, 1991.

MOREIRA, Elizeu Vieira. **Modelo de gestão escolar no Amazonas: O cadafalso semântico entre o significado e o significante**. In: Currículo e práticas pedagógicas, Manaus, 2006.

MORAES, A. de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2005.

MORAES, K. N, DOURADO, L. F. OLIVEIRA, J. F. **Gestão escolar democrática: definições, princípios e mecanismos de implementação**. Disponível em: <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/4-sala_politica_gestao_escolar/pdf/>. Acesso em: 22 out. 2014.

NOGUEIRA, Vicente. **Gestão escolar manual de procedimento**. SEDUC-AM. Amazonas. 2001.

NOLASCO, L. **O princípio da legalidade na administração pública**. Disponível em: <www.conteudojuridico.com.br>. Acesso em: 28 set. 2014.

OLIVEIRA, Virgílio Cezar da Silva e. **Modelos de administração pública**. In: Administração pública contemporânea: Política, democracia e gestão, Organização SANÁBIO e outros. Juiz de Fora. 2013.

OLIVEIRA, Fátima Bayma de. SANT'ANNA, Anderson de Souza. VAZ, Samir Lofti. **Liderança no contexto da nova administração pública: uma análise sob a perspectiva de gestores públicos de Minas Gerais e Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro NOV./DEZ. 2010. Disponível em: <<http://www.eumed.net/cursecon/>>. Acesso em: 05 abr. 2015.

OMD. **Prêmio de Ouvidorias Brasil 2014**. Disponível em: <<http://premiodeouvidorias.com.br/>>. Acesso em: 10 mai. 2015.

PACHECO, Sandra Terezinha Pinto. **Ouvidoria: uma proposta de gestão participativa e regaste da cidadania**. UFPR. CURITIBA. 2011.

PARANÁ. Secretaria da Educação. Superintendência de Gestão da Infra-Estrutura. **Coordenação de Fortalecimento da Gestão Escolar**. Guia de gestão escolar: informações e orientações práticas para o dia-a-dia da escola pública – Curitiba: SEED/SGI, 2002.

PAVÃO, Gislaine Cristina. CARBELLO, Sandra Regina Cassol. **Grêmios estudantis e gestão escolar democrática**: considerações sobre o espaço de participação dos alunos em uma escola pública do noroeste do Paraná. Universidade Estadual de Maringá (UEM). Maringá. 2010.

RANZOLIN, J. **O poder discricionário concedido ao agente público frente ao interesse da coletividade**. Universidade do Vale do Itajaí. São José, SC. 2004;

RIANI, Frederico Augusto D'ávila. **Direito e gestão pública**. IN: Administração pública contemporânea: Política, democracia e gestão. Organização SANÁBIO e outros. Juiz de Fora. 2013;

RODRIGUES JR, I. A. **O princípio da legalidade na administração pública**. Disponível em: <<http://www.arcos.org.br/artigos/o-principio-da-legalidade-na-administracao-publica>>. Acesso em: 22 out. 2014.

SANÁBIO, Marcos Tanure. MENDONÇA, Ricardo Rodrigues. MACHADO, Carla Silva. MAGALDI, Carolina. **A administração pública por resultados**: o outro lado da moeda à luz da administração pública societária: o caso do prêmio inovação em gestão escolar do INEP. Volta Redonda. 2012.

SANTOS, Soní Costa Cunha dos. OLIVEIRA, Ivanete da R.S. **Gestão da escola pública**: desafio para a consolidação de uma educação democrática e participativa. Faculdade redentor departamento nacional de pós-graduação e atualização. Três Rios, RJ. 2011.

SERESUELA, Nivea Holanda. **Princípios Constitucionais da Administração Pública**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/3489/principios-constitucionais-da-administracao-publica/2>>. Acesso em: 20 out. 2014.

SILVA, Quelli Cristina. ZANELLA, José Luiz. **O estado educador e as avaliações externas de larga escala da educação básica no Brasil** – o ideb: apontamentos para a pesquisa sobre a produção do consenso nos educadores das escolas da rede municipal de Francisco Beltrão– PR. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada11/artigos/2/artigo_simposio_2_87_quellipro@yahoo.com.br.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2015.

SOARES, Sandra. SCARDOVELLI, Eliane. **O que é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica?** Disponível em: <<http://educarparacrescer.abril.com.br/indicadores/ideb-299357.shtml>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

SUNDFELD, Carlos Ari. (Coord) et al. **Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2004;

VEIGA, I. P. A. **Projeto político-pedagógico da escola**: uma construção possível. Ed. Campinas, SP: Papirus, 1998.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro, Resende Lúcia Maria Gonçalves de (orgs). **As instâncias colegiadas da escola**. In: VEIGA, Zilah de Passos Alencastro. Escola: Espaço do projeto.

ANEXO A

Prezada Sra. Walquiria, bom dia!

Segue abaixo as respostas solicitadas:

1) A ouvidoria existe legalmente desde que data? que ato legal a cria?

Iniciamos os trabalhos institucionais do setor de Ouvidoria precisamente a partir do Decreto de nomeação do Ouvidor Ricardo Henrique Oliveira Soares, Diário oficial 32.797 de 08/05/2014.

Mas o ato Legal que cria o setor de Ouvidoria é a Lei Delegada Nº 3.642 de 26/07/2011.

2) A ouvidorias nas CDE existem a partir de que ato legal?

Lei Delegada Nº 3.642 de 26/07/2011.

3) Qual a formação acadêmica dos ouvidores?

Formação em várias áreas do conhecimento e com larga experiência nas ações da Educação.

4) Há alguma formação específica para ser ouvidor desta SEDUC?

Não. A nomeação pode ser definida para qualquer servidor efetivo e estável.

5) Como se dá a escolha dos ouvidores das CDE?

Se dá pela indicação do(a) Coordenador(a) Distrital de Educação.

6) Qual o papel das ouvidorias em relação a gestão democrática das escolas?

Executar o que estabelece a Lei Delegada Nº 3.642 de 26/07/2011.

Artigo 2º...

I - OUVIDORIA - identificação de problemas e formulação de respostas às questões apresentadas pelos alunos e/ou seus representantes legais, e a comunidade; promoção do exercício da cidadania, estabelecendo um canal de comunicação e acesso dos cidadãos e cidadãs usuários, incluindo os servidores da Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino - SEDUC; estímulo ao Processo de gestão administrativa, assegurando, de modo permanente e eficaz, a preservação dos princípios de legalidade, moralidade, eficiência, transparência, ética, publicidade e legitimidade, relativos aos serviços prestados; independência e autonomia, sem nenhuma interferência político-partidária, representando os usuários dos serviços.

Estaremos à disposição para os devidos esclarecimentos.

Atenciosamente,

Ricardo Henrique Oliveira Soares

Ouvidor

Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino

Rua; Waldomiro Lustoza, 250, Japiim II

CEP:69076-830

Manaus-AM

(092) 3614 2377 / 3614 2407 / 99621 1820

Em 23/04/2015 às 15:42 horas, "Walquimar Vilaca Batista Borges - CDE 06" <walquimar@seduc.am.gov.br> escreveu:

Caro Ouvidor,

Boa tarde

Em virtude de estar realizando mestrado pela UFJF/CAED, o qual tenho como tema "os efeitos da implementação das Coordenadorias distritais de educação na gestão das escolas estaduais" preciso de dados para compor a pesquisa de campo na vertente qualitativa. É mister dizer que de acordo com minha pesquisa a Ouvidoria tem função inexorável na gestão democrática das escolas, inclusive com suas existências nucleares nas CDE.

Por conseguinte, solicito algumas informações pertinentes ao campo da pesquisa.

- 1) A ouvidoria existe legalmente desde que data? que ato legal a cria?
- 2) A ouvidorias nas CDE existem a partir de que ato legal?
- 3) Qual a formação acadêmica dos ouvidores?
- 4) Há alguma formação específica para ser ouvidor desta SEDUC?
- 5) Como se dá a escolha dos ouvidores das CDE?
- 6) Qual o papel das ouvidorias em relação a gestão democrática das escolas?

Tendo em vista que a pesquisa tem como função corroborar para a melhoria da qualidade da educação, coloco-me à disposição para formalizar ofícios e maiores esclarecimentos.

Contando com sua costumeira colaboração, desde já deixo votos de consideração e apreço.

Walquimar Vilaça Batista Borges

Ouvidor: Ricardo Henrique Oliveira Soares - Telefone: (092) 3614-2407 / 3614-2377 / 99621-1820

Equipe de atendimento:

Jorel Augusto - (092) 99618-9106

Monica Nascimento - (092) 99618-9710

Juliana Garcia - (092) 99621-1439

Janaina Prado - (092) 99618-7746

Telefone Geral: 0800 0921622

Atenciosamente,

Ricardo Henrique Oliveira Soares

Ouvidor

Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino

Rua; Waldomiro Lustoza, 250, Japiim II

CEP: 69076-830

Manaus-AM

(092) 3614 2377 / 3614 2407 / 99621 1820