

# GESTÃO E ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NA REDE DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE URUAÇU

Irani Camilo de Souza Silva<sup>1</sup>  
Comunicação Oral  
GT Sociologia

**RESUMO:** este trabalho é resultante de uma pesquisa realizada numa parceria UFG/UEG entre 2007 e 2009 com foco na gestão e organização do sistema e das escolas municipais do estado de Goiás, do período de 1996 a 2005. O objetivo foi investigar teoricamente a qualidade da educação básica tendo como parâmetro a qualidade de ensino, autonomia administrativa, financeira e pedagógica. Este artigo traz os resultados da pesquisa realizada em Uruaçu, passa pelo histórico do município, a organização geral de seu sistema de ensino. Traz também a abordagem do processo de municipalização do ensino fundamental em associação com a Constituição de 1988 e as disposições da LDB 9.394/96, que firmaram uma situação nova para os municípios, quando estes ganharam o status de entes da federação, por isso, por determinação legal imbuídos de autonomia suficiente para criar seus próprios sistemas de ensino. A rede pública Estadual determinou que as matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental de 9 anos em Uruaçu, a partir de 2005 fossem gradativamente extintas por meio da simples transferência destas para a rede municipal incentivando/forçando-a a investir mais em sua própria rede. A pesquisa neste município analisou dados oficiais e informações coletadas com diretores, membros do Conselho Municipal de Educação e a Secretária Municipal de Educação. Estes colaboradores fizeram considerações sobre tipo e condições de gestão, prática pedagógica e espaços de decisão nas escolas, responderam também questões sobre a qualidade da educação. Os formulários indagaram ainda sobre a organização da instituição e as condições para viabilização de um trabalho de qualidade, assentado na democracia, nos espaços deliberativos e de convivência assim como a autonomia administrativa.

Palavras-chave: Município Uruaçu; Gestão; Qualidade.

## INTRODUÇÃO

Este trabalho é parte integrante do projeto “A Qualidade na Educação Básica Municipal: os sistemas e as escolas municipais”, vinculado a Universidade Federal de Goiás. Foi um estudo interinstitucional coordenado por professores da FE/UFG e desenvolvido em colaboração com a Universidade Estadual de Goiás representada por 14 Unidades no Estado. Este artigo é produto da pesquisa realizada em Uruaçu na dimensão gestão e organização do trabalho do sistema e da escola. O objetivo da pesquisa foi problematizar as questões da qualidade da educação básica no municipal, analisando as políticas e ações nele implementadas no período de 1996 a 2005. Utilizou-se como metodologia de pesquisa: estudo bibliográfico sobre o tema, entrevistas semi estruturadas, pesquisa documental, questionário e análise de dados estatísticos referentes a educação e ao município. Responderam aos

---

<sup>1</sup> Docente licenciada da Universidade Estadual de Goiás, docente do Instituto Federal de Goiás campus Uruaçu

formulários membros do Conselho Municipal de Educação, diretores das instituições de educação infantil e ensino fundamental e também a Secretária da Educação Municipal de Uruaçu.

## **I. BREVE HISTÓRICO DO MUNICÍPIO**

Uruaçu é uma cidade situada na microrregião geográfica de Porangatu no Norte Goiano, distando da capital de Goiás, Goiânia, em 269 Km. Está geograficamente localizada entre os municípios de Niquelândia, Campinorte, Santa Terezinha de Goiás, Campos Verdes, Crixás e São Luiz do Norte. Suas principais vias de acesso são a BR 153, BR 080, e GO 237. A população do município é de 33.280 habitantes IBGE (2005). A cidade é margeada pelo reservatório da Usina Serra da Mesa, formado pela bacia do Rio Tocantins, constituída pelos rios Tocantinzinho, Maranhão, Traíras, Biliago das Almas e do Peixe entre tantos outros cursos d'água de menor expressão. A represa Serra da Mesa constitui um dos maiores lagos artificiais do mundo com 1.784 Km<sup>2</sup> de área inundada.

Segundo Sobrinho (1997) Uruaçu recebeu, a princípio, o nome de Santana do Bom Sucesso na década de 1910, posteriormente em meados da década de 1940, recebeu o nome de Distrito de Santana do Machambombo, ao final da mesma década o nome de Uruaçu que em Tupi Guarani significa “Pássaro Grande”.

A cidade de Uruaçu foi fundada pelo Coronel Gaspar Fernandes de Carvalho, a partir da aquisição de uma gleba de terra entre os rios Passa Três e Maranhão na década de 1910, com intuito de agregar familiares oriundos da região de São José do Tocantins, hoje município de Niquelândia. De acordo com Sobrinho

(O Coronel) escolheu o local mais apropriado dentro da área, às margens do Ribeirão Machambombo, ali edificando sua casa. Justamente no local obrigatório da travessia das tropas e boiadas, local apropriado para compra e venda de gado, às margens do Ribeirão de Águas Claras, quase no pontal do Machambombo com o Passa Três. O aspecto majestoso do ribeirão, a área de floresta do rio Passa Três, a pureza das águas, a amenidade do clima, um trato hospitaleiro do velho coronel e filhos foram as condições que propiciaram a fundação da cidade de Uruaçu ( 1997, p.27)

Conforme relatos de Sobrinho (*Ibid*), a migração trouxe a necessidade da criação de

um espaço escolar para atender as famílias da região. Neste contexto foi criada no ano de 1915 a primeira escola, de cunho particular, na fazenda Santana. Essa escola foi administrada e regida pela professora Lastênia Fernandes de Carvalho. A primeira escola pública foi construída em 1923 com denominação de Escola Rural da Fazenda Santana.

Com a construção da Br 153 na década de 1950 a economia do município ganhou impulso proporcionando expansão do comércio e escoamento dos produtos agropecuários para outros centros urbanos.

Neste contexto Sobrinho (*ibidem*) esclarece que:

A cidade não possuía indústrias locais, ainda não dispunha de fontes de riquezas independentes, a não ser o minério explorado de maneira artesanal e a produção da zona rural. Os períodos de movimento comercial coincidiam com a colheita do milho, arroz e feijão. Na entressafra, paralisava-se o comércio da cidade. O boi só era vendido de ano em ano, nos meses de outubro, novembro e dezembro, nas entradas de boiadeiros do sul do Estado. (1997, p. 18)

As atividades econômicas do município foram diversificadas nas décadas de 1970 e 1980 com a exploração da mineração, sobretudo de ouro, inaugurando um novo panorama econômico em Uruaçu atraindo população migrada e em consequência o desenvolvimento nas áreas da saúde, educação, comércio e implantação de agências bancárias. Na década de 1990 houve grande declínio econômico da cidade, em função da escassez de ouro e também da desativação das atividades de mineração, em razão de determinação de legislação referente às questões ambientais. Esse processo teve como consequência uma considerável evasão da população do município.

Um fato relevante que minimizou o impacto da decadência da mineração foi o início da construção do reservatório do Lago de Serra da Mesa que gerou novas expectativas econômicas na região. Nas últimas décadas de 1980 a 1990 emergiu no estado de Goiás a expansão de atividades agrícolas tais como soja, milho, cana-de-açúcar etc .

Na época, conforme levantamento do Plano Diretor da cidade existia uma perspectiva de crescimento populacional, porém, dados PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) indicaram que aproximadamente 7,7% dos habitantes de Uruaçu viviam em situação de pobreza, 44% na informalidade e 48,3% correspondiam a habitantes economicamente ativos.

A arrecadação de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços ) teve um crescimento considerável no ranking dos municípios goianos. Conforme SEPLAN (Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento do Estado de Goiás) no ano de 2000 Uruaçu

ocupava o 58º lugar alcançando em 2004 o 38º lugar, o que contrasta com baixo Índice de Desenvolvimento Humano ( IDH) que era de 0,74 ocupando 103º no ranking de Goiás e no ranking do Brasil 2222º.

O município de Uruaçu possuía PIB na ordem de 132023,0 (IBGE/2003), e de acordo com o INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais) o Índice de Desenvolvimento Infantil IDI-UNICEF /2004 era de 0,65 %, que retratava uma posição desconfortável em relação à média dos municípios goianos.

## **II . EDUCAÇÃO MUNICIPAL E MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL**

É difícil abordar educação municipal sem tocar na questão da municipalização do ensino fundamental, considerando que é o grupo de maior peso atendido por esta esfera. O ensaio para a municipalização do ensino fundamental no Brasil começou nos anos 1950 com o início das discussões sobre a necessidade de descentralizar os sistemas de ensino e “aliviar” o Estado da sobrecarga de atribuições no ensino brasileiro (VASCONCELOS, 2003, pag 109 ), ganhou impulso com a promulgação da atual Constituição Federal (1988) que firmou uma situação nova para os municípios, estes são agora entes da federação, por isso, por determinação legal imbuídos de autonomia suficiente para criar seus próprios sistemas de ensino. A atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96 corrobora esta condição, permitindo três formas de participação dos municípios no campo da educação: organização dos sistemas municipais de educação (SMEs), conservação das redes integradas ao Sistema Estadual (SEEd) e a composição com o SEEd de um sistema único de educação básica (LAGARES, 2007) . A este quadro juntou-se a Emenda Constitucional nº 14 e a criação do Fundo de Manutenção de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef, lei 9424/96), que impulsionaram o processo de municipalização do ensino fundamental no país.

A Lei de Diretrizes e Bases do Sistema Educativo do Estado de Goiás (026/98) estabelece em seu Art. 5º “O Estado e os municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de educação”. Ainda neste artigo o Parágrafo Único define que o Estado, via Secretaria de Educação, coordene a política estadual de educação e os municípios a política municipal.

Neste contexto, no ano de 1998, surgiram as primeiras iniciativas de reforma da educação nacional de municipalização no Estado de Goiás. No Município de Uruaçu não houve adesão formal ao Programa de Cooperação entre Estado e Municípios relativos ao processo de municipalização definido pelo Decreto 5.035 de 16 de abril de 1999 no Plano Plurianual (PPA) quadriênio 2000 a 2003 e quadriênio 2004 a 2007, como ação de municipalização.

O processo de municipalização de unidades escolares estaduais pode ocorrer com diferentes formatações conforme previsto no art.5º da Resolução do CEE nº 0002/27, de junho de 2003.

Art. 5º A municipalização poderá ocorrer das seguintes formas:

- I- Simples transferência de matrículas: quando uma simples unidade escolar estadual deixa de oferecer a educação infantil e a primeira fase do Ensino Fundamental, no todo ou em parte, transferindo a responsabilidade pelo atendimento a uma Unidade Escolar Municipal, não havendo disposição de servidores, nem Cessão de Uso do prédio.
- II- Transferência de matrículas com disposição de servidores: quando uma Unidade escolar Estadual transfere turmas para uma Unidade Escolar Municipal com disposição de servidores, sem cessão de uso do prédio.
- III- Gestão compartilhada: Estado e Município administram suas Unidades Escolares dividindo o mesmo prédio
- IV- Gestão Plena: o Município tem administração plena da Unidade Escolar municipalizada inclusive do prédio.

Uruaçu optou pelo processo descrito no inciso I do artigo supracitado. A rede pública Estadual a partir do ano de 2005 determina que as matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental de 9 anos seriam gradativamente extintas por meio da simples transferência de matrícula para rede municipal. O município passou a investir mais na expansão de sua rede física, a fim de atender as séries iniciais do Ensino Fundamental gradualmente.

No ano de 2000 deu-se a tentativa de municipalização da Escola Estadual Coronel Gaspar a primeira escola pública da cidade de Uruaçu. Durante a tramitação desse processo houve recuo por parte dos poderes executivos, estadual e municipal, motivados pela manifestação desfavorável dos funcionários da referida Unidade Escolar Estadual. Diante dessas resistências várias foram as reuniões para esclarecimentos sobre o processo de municipalização, mas por opção de ambas as partes, o processo foi arquivado.

### **III. A EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE URUAÇU**

De acordo com informações da SEMEC (Secretaria Municipal de Educação), a rede de

ensino de Uruaçu atendia na época 2469 alunos de educação infantil, ensino fundamental e educação de jovens e adultos. Dentre os alunos matriculados 71,4% estavam no ensino fundamental; 15,5% na educação infantil e 13,1% na educação de jovens e adultos. Ao todo eram 120 funcionários e 139 professores, uma média de 10 alunos por professor na educação infantil; 21 no ensino fundamental e 22 na educação de jovens e adultos.

Apresentaremos abaixo o número de matrículas na educação básica em cada uma das dependências: privada, municipal e estadual entre os anos de 1999 e 2006.

#### Número de alunos da educação básica no município de Uruaçu no Período de 1999 a 2006

dep	Privada			Municipal			Estadual			Total		
	Ed.inf	Ens. Fund	Ens Méd	Ed.inf	Ens. Fund	Ens Méd	Ed.inf	Ens. Fund	Ens Méd	Ed.inf	Ens. Fund	Ens Méd
1999	252	921	164	321	1782	-	388	5913	1948	961	8616	2112
2000	160	895	143	441	2245	-	112	5105	2058	713	8245	2201
2001	415	872	128	683	1703	-	-	4991	1947	1098	7566	2075
2002	499	834	116	695	1788	-	-	4772	2094	1194	7394	2210
2003	445	859	96	716	1785	-	-	4227	1810	1161	6871	1906
2004	676	863	116	707	1765	-	-	4089	1774	1383	6717	1890
2005	552	898	109	642	1568	-	-	3797	1550	1194	6263	1659
2006	416	1090	135	359	1805	-	-	3826	1572	775	6721	1707

Fonte: INEP 2006

Entre os anos 2000 e 2001 tivemos na educação infantil, um crescimento significativo das matrículas nas redes municipal e privada, provavelmente porque, na mesma época o sistema estadual deixou de atender este nível da educação básica. A taxa de matrículas na educação infantil continuou crescendo de 2002 a 2004, porém é necessário informar que nestes anos estão inclusas as salas de alfabetização. Nota-se também, um declínio do número de matrículas desse nível de educação entre os anos 2004 e 2006. A hipótese mais provável para explicar este decréscimo seria o início do atendimento, pelo sistema educativo do Estado de Goiás, do ensino fundamental de crianças com seis anos de idade. Conforme definida na Resolução do CEE nº 186 de 07/07/2004, artigo 1º que autorizou “a ampliação da duração do ensino fundamental de 8 para 9 anos, do sistema educativo do Estado de Goiás, com matrículas a partir de 6 anos de idade”. Outra Resolução também do CEE nº 258 de 11/11/2005 artigo 5º definiu que “a educação infantil a partir de 2006, (. . .) compreenderia a faixa etária de zero a 5 anos”; o que fortalece a hipótese levantada. Os alunos anteriormente matriculados na educação infantil teriam sido absorvidos pelo ensino fundamental nas redes municipal e privada.

A LDB conferiu destaque à educação infantil, colocando-a como parte da Educação

Básica aos cuidados do município. Isto significa que ela ganhou uma nova dimensão e contornos próprios, de modo que era de se esperar que o número de matrículas da educação infantil aumentasse em todo o país, o que vem ocorrendo muito lentamente, apenas 26,08% no Brasil e 11,31% em Goiás entre 1999 e 2005.

Quanto ao ensino fundamental observa-se que, a rede privada experimentou um crescimento substancial de matrículas nos dois últimos anos. Todavia, no cômputo geral das dependências há uma média de 4,8% de declínio nas matrículas neste nível de ensino. Este declínio incidiu, sobretudo na rede estadual.

Na rede municipal temos um crescimento significativo de matrículas de 1999 a 2000 (24%), queda de 2004 a 2005 de 11% e outro acréscimo entre 2005 e 2006 de 15%. Contudo, o número de matrículas no ensino fundamental permaneceu sem grandes alterações nesta rede se comparado ao ano de 1999. Importa ressaltar que o processo de municipalização em Uruaçu havia iniciado há aproximadamente dois anos, ainda assim de forma gradual. A rede estadual vinha desativando turmas do ensino fundamental, forçando o município a assumi-las.

No ensino médio, por sua vez, em geral houve oscilações com tendência de queda, cujo ponto relevante para o sistema privado foi entre 2002/2003 (17%) e na rede estadual entre 2004/2005 (12,6%).

Explicar a estagnação do número de matrículas no ensino fundamental na rede municipal de Uruaçu é um desafio, ainda mais ao detectar que a rede estadual sofreu no mesmo período, um decréscimo de 54,6% no número de matrículas neste nível de ensino dentro da faixa investigada.

De acordo com informações do IBGE (2007), o índice de crescimento demográfico do município não chegou a 1% no referido período, pode ser que isto explique em parte a letargia das matrículas no ensino fundamental.

Segundo Davies (2003), as matrículas no ensino fundamental no Brasil permaneceram quase que inalteradas entre 1997 e 2002, ele contesta os números do governo, segundo os quais houve um crescimento de 2,3 milhões nas redes públicas de ensino entre 1997 e 1999 graças ao Fundef. Para ele este suposto crescimento se deu à custa da canalização de matrículas das classes de alfabetização (785 mil), educação de jovens e adultos (100 mil) e ainda 400 mil perdidos para o setor privado.

Dados do IBGE (Agência Local/2007) confirmaram o decréscimo de registro de nascimento de crianças no município de Uruaçu entre os anos 1997 e 2005, um patamar de

12%/ano em média. Evidentemente, esta taxa não pode ser traduzida imediatamente em número de crianças nascidas vivas em cada ano, isto porque o fato de registrá-las não significa que tenham nascido naquele ano efetivamente. Todavia, este acentuado decréscimo pode ter-se apresentado posteriormente como declínio da população em idade escolar, tanto para a educação infantil quanto para o ensino fundamental.

O declínio da população na faixa de 7 a 14 anos contribuiu para explicar a inércia da taxa de matrículas no ensino fundamental na rede municipal. Isto contraria em parte as conclusões de Davies (*Ibid*), contudo, constitui apenas um caso isolado dentro do complexo conjunto investigado por ele.

Dados do INEP (2006) mostraram que, com a educação de jovens e adultos ocorreu o contrário, as matrículas foram aumentando ano a ano alcançando um crescimento de 50% entre 1999 e 2006. É importante ressaltar, que no mesmo período, a rede estadual experimentou um crescimento de 100% na taxa de matrículas na EJA. Considerando as redes municipal e estadual, tivemos um crescimento significativo na oferta dessa modalidade de ensino. Ao que parece, a disponibilidade de vagas, a resposta aos incentivos da mídia, a criação de Planos de Carreira para os funcionários públicos e implantação do ensino superior público no município (1994) poderiam explicar este aumento. A educação de jovens e adultos tem ocupado espaço cada vez mais importante em todo o mundo e a população de Uruaçu tem respondido a esta nova realidade.

#### **IV . GESTÃO E ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO ESCOLAR**

Gestão democrática das instituições públicas, um dos princípios da educação estabelecidos pela LDB 9.394/96 (art 3º inciso VIII), perpassa não somente a eleição de dirigentes escolares, envolve também a atuação das pessoas de todos os segmentos das instituições de ensino, no sentido de alcançar maior autonomia. O termo gestão passou a ser utilizado há poucas décadas e praticamente substituiu a palavra administração. Gestão tem um significado mais amplo em termos de participação e partilha do poder e das responsabilidades. Essas considerações são importantes tendo em mente o tipo e as condições de gestão e da prática pedagógica nas escolas, os espaços coletivos de decisão; o projeto político pedagógico; a visão de qualidade dos agentes escolares; a avaliação da aprendizagem e do trabalho escolar realizado. Além disso, é preciso entender melhor como é pensado no interior

das escolas, elementos como democracia, autonomia pedagógica e administrativa e formas de implementação e/ou resistência às políticas educacionais e seus desdobramentos.

O formulário apresentado aos respondentes teve como base este itinerário e indagou sobre a organização da instituição para construção da educação de qualidade e sobre autonomia administrativa, pedagógica e financeira do sistema e das escolas do município.

Para 66,7% dos respondentes da educação infantil a organização de sua instituição estava adequada para a construção de uma educação de qualidade porque estão trabalhando para a formação constante do corpo docente; os outros 33,3% não concordaram e disseram que o sistema precisa de pessoas melhor qualificadas.

Para 77,8% dos respondentes do ensino fundamental a gestão e organização de sua escola está adequada para a construção de uma educação de qualidade, todavia, 11,1% responderam que não e justificaram dizendo que o problema reside na má qualificação dos professores, outros 11,1% não responderam esta questão.

A secretária da SEMEC considerou que a gestão e organização do sistema e das escolas municipais estavam adequadas para construção de uma educação de qualidade. Sendo esta construção um processo que vai ganhando autonomia paulatinamente.

Nota-se a conveniência dos gestores em afirmar que a organização de suas instituições estava adequada para um ensino de qualidade porque, do contrário teriam que explicar os motivos de sua inadequação. Além disso, percebe-se que ao considerarem adequada tal organização apontam tão somente ações junto ao corpo docente como justificativa. Segundo Libâneo (2003, p 294):

A organização e gestão da escola correspondem, portanto, à necessidade de a instituição escolar dispor das condições e dos meios para a realização de seus objetivos específicos. Elas visam:

- a) promover as condições, os meios e todos os recursos necessários ao ótimo funcionamento da escola e do trabalho em sala de aula;
- b) promover o envolvimento das pessoas no trabalho, por meio da participação, e fazer a avaliação e o acompanhamento dessa participação;
- c) garantir a realização da aprendizagem para todos os alunos.

Dessa forma foi possível entender que a gestão e organização do sistema e da escola vão além do investimento na formação continuada dos professores.

Segundo 88,9% dos gestores do ensino fundamental<sup>1</sup> o ensino estava organizado por séries anuais, 11,1% dos gestores indicaram outra forma, mas não especificaram qual.

---

<sup>1</sup> Esta questão não feita aos gestores da Educação Infantil.

Para 66,7% dos gestores da educação infantil afirmaram que sua instituição gozava de autonomia administrativa diante da Secretaria Municipal de Educação e trabalhava em parceria com esta; outros 33,3%, em desacordo com os anteriores, disseram que esta autonomia existia em parte e citaram a organização do calendário como exemplo.

Quanto à autonomia pedagógica 100% desses gestores confirmaram sua existência, disseram que tinham autonomia para desenvolver projetos, seguiam um calendário dentro do planejamento e procuravam refletir sobre sua atuação e também avaliá-la.

Em relação à autonomia financeira, 66,7% dos gestores da educação infantil responderam que esta existia em parte pois não se podia comprar tudo o que gostariam para fazer frente às necessidades da escola ou providenciar manutenção de equipamentos e espaços do prédio porque a verba já vinha destinada; outros 33,3% não responderam a esta questão.

Apenas 11,1% dos gestores do ensino fundamental afirmaram que a escola possuía autonomia administrativa, 88,9% responderam que esta existia em parte e 11,1% dos gestores disseram que tal autonomia não existia, justificaram alegando que “a escola é administrada pela SEMEC, não tem autonomia, respeitando a SEMEC, subordinado”.

Sobre autonomia pedagógica 33,3% dos gestores do ensino fundamental disseram acreditar que existia e 66,7% deles afirmaram que esta existia em parte, segundo estes últimos “a autonomia está subordinada a SEMEC”.

Apenas 11,1% dos gestores do ensino fundamental concordaram que a escola gozava de autonomia financeira, 55,6% responderam que em parte e 33,3% responderam que tal autonomia não existia. 88,9% deles afirmaram que a escola recebia uma verba do governo federal (FNDE) complementada pela prefeitura.

Todos os gestores do Conselho Municipal de Educação afirmaram que as escolas contavam, em parte, com autonomia administrativa e ficaram divididos sobre autonomia pedagógica das escolas, 50% deles disseram que ela existia, os demais não concordaram. Quanto à autonomia financeira 75% deles afirmaram ser inexistente nas escolas.

A secretária apresentou a organização da rede como séries anuais e afirmou que as instituições educacionais do sistema municipal possuíam autonomia administrativa parcial, pois estavam subordinadas à SEE/GO. Ela declarou também que estas instituições contavam com autonomia pedagógica, porém não possuíam autonomia financeira, todos os recursos eram administrados pela SEMEC, o único a ser conduzido pela unidade escolar era o fundo do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola).

Ao comparar a opinião dos respondentes sobre autonomia administrativa, pedagógica e financeira percebemos que o único ponto que caminhava para um consenso era sobre esta última, quando a maioria nega este tipo de autonomia. Pode-se concluir que o engessamento das verbas disponibilizadas para as escolas se devia/deve aos inúmeros casos de corrupção em todas as instâncias públicas de nosso país. De acordo com Libâneo (2003, p 191):

Há instrumentos legais que podem contribuir para o controle social dos recursos financeiros públicos, mas nem sempre a sociedade sabe como fazer isso, uma vez que as questões financeiras são consideradas difíceis e complexas e, além disso, não se nota qualquer disposição, interesse e abertura do Poder Executivo para pôr suas contras à mostra para a sociedade.

Ao se consolidar ação democrática colegiada dentro das escolas o processo de corrupção pode ser coibido e por consequência, estas poderão conquistar maior autonomia para utilização das verbas.

Quanto à autonomia administrativa e pedagógica, detectamos uma disparidade muito grande de opiniões, o mais provável é que os gestores da educação infantil tenham opinado diferentemente em função do processo de transição que estas instituições estavam passando: perdendo o caráter assistencialista e configurando-se mais como instituição educacional.

Quanto à gestão do trabalho escolar, no que se refere à autonomia da unidade 66,7% dos diretores da educação infantil disseram que a instituição buscava a construção coletiva da autonomia, por meio da implementação de canais de participação e compartilhamento do poder, outros 33,3% afirmaram que a autonomia da instituição tinha produzido alterações significativas na participação da comunidade no cotidiano da instituição.

Sobre esta mesma questão 33,3% dos gestores do ensino fundamental disseram produzir alterações significativas na participação da comunidade no cotidiano escolar, 33,3% afirmaram que a escola buscava a construção coletiva da autonomia por meio da implementação de canais de participação e compartilhamento do poder, 22,3% opinaram que a comunidade escolar não implantou ações efetivas na busca da autonomia e 11,1% não opinaram.

Os membros do conselho foram unânimes em afirmar que a autonomia da escola tinha produzido alterações significativas na participação da comunidade no cotidiano escolar.

Neste ponto os gestores do ensino fundamental mostraram-se mais exigentes, discordando significativamente dos colegas da educação infantil. Parece-nos que isto se deve ao processo histórico pelo qual os dois segmentos estavam passando. O ensino fundamental já

tinha um papel mais definido dentro dos sistemas enquanto que a identidade da educação infantil estava/está em plena construção.

Outra análise importante é sobre o conceito de autonomia, de acordo com Silva (2004 p 108) “(...) autonomia pode ser compreendida como a capacidade que a instituição escolar tem para assumir e tomar decisões, ou seja, compreender autonomia enquanto práxis política e social das e nas instituições educacionais”. O que se percebe é que esta compreensão ainda não foi consolidada e muitas vezes se apresenta de modo simplista onde as pessoas aceitam qualquer espaço de ação como suficientemente autônomo ou quando se pensa em autonomia como a possibilidade de decidir tudo sem maiores consequências.

Perguntados sobre a prioridade na destinação de recursos financeiros do próprio sistema municipal as respostas dos diretores da educação infantil ficaram pulverizadas da seguinte forma: 33,4% disseram que os recursos eram utilizados com a aquisição de livro e materiais pedagógicos de apoio para uso de professores e alunos; 33,3% com formação de professores e 33,3% com infraestrutura das instituições educacionais.

As respostas dos gestores do ensino fundamental também ficaram pulverizadas entre 44,5% que não responderam ou marcaram mais de uma opção e os demais assim distribuídos: aquisição de equipamentos e modernização da gestão 11,1%; aquisição de livros e materiais pedagógicos 11,1%; atividades pedagógicas e extracurriculares, 11,1%; aquisição de móveis e equipamentos para direção, secretaria e sala dos professores 11,1% e infraestrutura da escola também 11,1%.

Quanto a prioridade no destino dos recursos financeiros do SME, 100% dos conselheiros enfatizaram que as verbas eram destinadas a aquisição de livros e materiais pedagógicos de apoio para o uso de professores e alunos.

Nota-se uma preocupação, tanto dos gestores da educação infantil quanto do ensino fundamental com a parte pedagógica da escola e também com manutenção da infraestrutura dos prédios.

Dentre os gestores da educação infantil 33,3% afirmaram que sua escola tinha autonomia para aplicar os recursos recebidos, 33,3% não concordaram e 33,4% deles afirmaram que em parte.

A maioria (66,7%) dos gestores do ensino fundamental disse que suas unidades possuíam autonomia para aplicar os recursos recebidos, 22,2% deles afirmaram que não e 11,1% desses gestores disseram que tal autonomia existia em parte.

Sobre esta mesma questão, a secretária concordou que as instituições contavam com autonomia para aplicar os recursos recebidos, com exceção das escolas de educação infantil, pois essas não recebiam recursos.

33,3% dos gestores da educação infantil afirmaram que recebiam recursos dos governos federal e estadual, 33,3% apontaram outras formas de repasse como os advindos do Ministério Público, provenientes de TCO (Termos Circunstanciados de Ocorrência) e 33,4% não responderam.

Deparamos com grande contradição nas declarações sobre os recursos da educação infantil, a secretária afirmou que estes não recebiam recursos e ao mesmo tempo declaram “contar com autonomia” para gerenciamento e utilização destes recursos.

Dentre os gestores do ensino fundamental 77,8% afirmaram que suas instituições recebiam diretamente repasses financeiros do governo federal, 11,1% apontaram repasses advindos da Secretaria Municipal de Educação e 11,1% não responderam.

A secretária informou que as instituições de educação infantil não administravam recursos financeiros, pois não os recebiam. Todas as escolas municipais recebem diretamente o único recurso que é o PDDE. De acordo com ela as unidades de ensino fundamental e as instituições de educação infantil não implementavam ações objetivando a captação de recursos financeiros.

Ao contrário do que afirmou a secretária, tanto gestores da educação infantil como do ensino fundamental afirmaram que suas instituições implementavam ações objetivando captação de recursos financeiros. 66,7% dos respondentes da educação infantil confirmaram a existência deste tipo de implementação, os demais não responderam.

Quanto ao ensino fundamental 55,6% ratificaram ações para complementação financeira; 22,2% negaram a existência de tais ações e 22,2% não responderam.

33,3% dos gestores da educação infantil não explicaram como estes recursos complementares são utilizados, os demais afirmaram que procuravam adquirir produtos que não podiam ser adquiridos com as verbas oficiais e também em “benefício da parte física, pedagógica e humana”. Apenas 44,4% dos gestores do ensino fundamental explicaram que estas verbas complementares eram utilizadas para aquisição de ventiladores, purificadores de água, bebedouros, materiais pedagógicos e na realização de eventos comemorativos.

De acordo com a secretária os recursos financeiros eram destinados para aquisição de equipamentos visando a modernização da gestão da escola. Segundo ela as unidades de ensino

tinham autonomia para aplicar os recursos recebidos, as decisões eram tomadas de forma colegiada.

A insuficiência das verbas oficiais consignadas faz com que as escolas se tornem dependentes de ações com finalidade de captação de outros recursos e elas procuram utilizá-los da melhor forma possível. O que se percebe é que neste último processo, em geral, existe uma participação mais intensa das pessoas no planejamento, execução e prestação interna de contas. Além disso, as escolas demonstram maturidade na utilização das verbas por elas captadas, isto pode e deve ocorrer também com os recursos advindos do governo, o que nos leva a acreditar que elas merecem maior confiança por parte dele.

Perguntou-se aos gestores da educação infantil sobre a forma de preenchimento do cargo de diretor, 66,7% disseram que era por indicação da secretária da educação e/ou da presidente da instituição, os demais (33,3%) disseram que esse preenchimento se dava pela seleção por titulação ou formação.

De acordo com 77,8% dos gestores do ensino fundamental o diretor era escolhido por eleição direta e 22,2% disseram que é indicado pela prefeitura.

Todos os membros do Conselho afirmaram que o preenchimento do cargo de diretor nas escolas municipais era realizado por meio de eleições diretas. Sendo preenchidas as vagas de diretor nas instituições municipais de educação infantil por indicação feita pela SEMEC.

As escolas de ensino fundamental experimentaram as eleições para escolha de seus diretores pela segunda vez em 2005, em cumprimento ao Estatuto dos Servidores do Magistério Público de Uruaçu (Lei nº 1095/2000).

A eleição é um caminho para a conquista da democracia nas escolas. Sempre existiu resistência com relação a isso porque este processo implica demanda pelo poder não só dentro das escolas como fora delas. De acordo com Paro ( 1996, p.16):

Como resultado de um longo período de lutas das entidades representativas dos professores, a escolha de diretores por meio de eleição é instituída em Goiânia em 1983 e em Goiás em 1987. Anteriormente, o critério vigente era a nomeação pura e simples pelos poderes do Estado. Em seu estudo sobre a relação entre a eleição de diretor e a democratização da escola, realizado na rede municipal de ensino de Goiânia, Celina Ferreira Calaça afirma que, antes da instituição das eleições, a escolha de diretores “se fundava na prática clientelista, evidentemente sujeita a critérios casuísticos e subjetivos”

Um exemplo da resistência de políticos goianos, frente à possibilidade de aprovação da eleição de diretores na Assembleia Legislativa na década de 1980, é citado por Canesin (Apud, PARO 1996, p. 18)

55 dos prefeitos convocados pela Associação Goiana de Municípios se reuniram na Assembléia Legislativa e ameaçaram retirar o apoio do deputado que votasse a favor do projeto. Os presidentes de diretórios municipais afirmavam que não abdicariam do direito de promover, junto ao Secretário da Educação, a indicação para essa importante função do ensino (. . .). Após a primeira votação o projeto permaneceu parado por falta de *quorum* de deputados do PMDB que se intimidavam diante das ameaças de suas bases eleitorais.

Embora a eleição não signifique o fim dos problemas nas escolas, ela constitui a representação do direito público de decidir sobre os destinos da gestão escolar. A eleição de diretores corresponde à concretização de princípios da democracia e também um avanço em termos de participação, comparando com os critérios clientelísticos anteriores.

Sobre o papel dos diretores nas escolas Libâneo (2003, p. 330 - 331) nos apresenta uma interessante reflexão:

O significado do termo direção, no contexto escolar (...) vai além da mobilização das pessoas para a realização eficaz das atividades, pois implica intencionalidade, definição de um rumo educativo, tomada de posição ante objetivos escolares sociais e políticos, em uma sociedade concreta.

Parece então, conveniente pensar no diretor ou diretora como líder de um grupo de trabalho, pois “Dirigir uma escola implica conhecer bem seu estado real, observar e avaliar constantemente o desenvolvimento do processo de ensino, analisar com objetividade os resultados, fazer compartilhar as experiências docentes bem sucedidas” Libâneo (*ibidem*, p. 337). Esta é uma forma de compreensão onde não se ignora, subestima ou supervaloriza o papel do diretor na escola.

Perguntados aos gestores do ensino fundamental como eram escolhidos os membros dos Conselhos Escolares e se os órgãos colegiados escolares contribuía para a melhoria da qualidade do ensino, 33,4% disseram que o conselho era escolhido por indicação do grupo gestor e comunidade; 22,2% por eleição direta, 22,2% responderam que é por eleição indireta e 22,2% não responderam. Ao serem questionados se os órgãos colegiados escolares influenciavam na qualidade do ensino 55,5% responderam que sim, porque “o conselho atua nas questões financeira e pedagógica”, 11,1% responderam que não e 33,3% não responderam esta questão.

A secretária afirmou que os membros dos conselhos da educação infantil eram escolhidos pela comunidade. Os cargos de direção eram indicados pela SEMEC às unidades

de educação infantil, e quanto ao ensino fundamental a escolha acontecia por eleições diretas.

Segundo a secretária na participação da gestão do trabalho escolar estava estabelecido que a elaboração do currículo ficaria a cargo da equipe da SEMEC, dos diretores das escolas e coordenação pedagógica. Quanto ao calendário era elaborado pela equipe pedagógica da SEMEC, contudo, a sua aprovação estava atrelada a apreciação e aprovação da SEE/GO (Secretaria de Estado de Educação de Goiás)

Ela informou também que a modulação era de competência da SEMEC e dos diretores da Unidades. Para ela o gerenciamento e autonomia das escolas tinha produzido alterações significativas pela participação da comunidade no cotidiano escolar, buscando autonomia pela implantação de canais de participação e compartilhamento do poder.

Todos os conselheiros afirmaram que o sistema municipal de ensino possuía um sistema compartilhado com o estado e um Conselho Municipal de Educação, disseram também que este gozava apenas em parte de autonomia frente ao poder executivo. Em justificativa, apontaram que faltava estrutura logística e diretrizes próprias.

As maiores dificuldades do CME, de acordo com os conselheiros, eram relativas à estrutura técnica/logística, a inexistência de um sistema próprio de ensino e a falta de autonomia. Eles também foram unânimes ao afirmar que nem todos os segmentos representados participavam efetivamente do CME, existia um “desinteresse com a causa da educação pública e devido todos desenvolver a outras funções”.

Para 100% desses conselheiros a existência do CME contribuía para a melhoria da qualidade da educação no município, os motivos foram assim apresentados: 75% afirmaram que o Conselho controlava, fiscalizava, deliberava e acompanhava as propostas educativas bem como as regulamentações e calendário. Os demais não se afastaram muito desta linha com exceção de afirmarem que o Conselho comportava também a função normativa.

É importante ressaltar que o Conselho Municipal de Educação de Uruaçu existia apenas para fins deliberativo fiscalizador e acompanhava e verificava a aplicação das verbas destinadas à educação, podendo os conselheiros atuar por dois anos consecutivos quando então necessitava renovação de pelo menos um terço de seus componentes. A atuação era voluntária e sem ônus para o município. Àquela época tramitava na câmara a apreciação do projeto para tornar o Conselho Municipal de Educação autônomo. Até aquele momento a organização educacional do município estva sob a supervisão das diretrizes das leis do Sistema Estadual de Ensino. Ao conferir a autonomia ao Conselho Municipal de Uruaçu, a

educação passa a se constituir em Sistema Municipal de Ensino, o Conselho poderá então deliberar, fiscalizar e normatizar.

Segundo 75% dos respondentes o CME foi criado com a Lei 999/97, os demais afirmaram que isto ocorreu em 13/07/2005<sup>1</sup>.

Questionados sobre o Plano Municipal de Educação, 100% deles afirmaram que estava em processo de elaboração e encontrava-se na acessória jurídica do município para avaliação. Para 75% desses conselheiros o PME estava sendo construído de forma coletiva com a participação de vários segmentos do município, entre eles equipe da Secretaria Municipal da Educação, diretores, coordenação pedagógica, professores, pais de alunos, representantes de instituições de ensino superior e representante da Secretaria Estadual de Educação. Apenas 25% deles acrescentaram a esta lista outros segmentos como alunos, sindicatos dos trabalhadores em educação, Ministério Público, comissão de educação da Câmara Municipal e funcionários da escola.

100% dos respondentes constituintes do Conselho Municipal de educação consideraram a gestão e organização dos sistemas e das escolas adequadas para a oferta de uma educação de qualidade, pois, estava “sendo construído a cada dia”.

Perguntados sobre autonomia administrativa das escolas do sistema municipal todos os conselheiros disseram acreditar que existia apenas em parte e 75% apresentaram a mesma justificativa afirmando que “Toda autonomia requer competência e habilidade para gerir qualquer empreendimento, a educação caminha para sua conquista integral”; outros 25% disseram que “Essa autonomia tem que estar direcionada aos interesses da coletividade e em concordância com as diretrizes da SME”.

Os CME estão em fase de transição, conforme explicamos anteriormente, este processo foi desencadeado pela Constituição Federal (1988) e pela LDB (1996) que, em comparação com a legislação anterior, conferiram um tratamento diferenciado para os municípios, abrindo espaços para a reorganização da educação municipal em moldes mais autônomos.

De certo modo, os CMEs passaram a contar com a possibilidade de alcançar um espaço muito maior “para discussões e poderiam exercer, com mais propriedade, as competências regimentais de debates, planejando e aprofundando temas fundamentais às diretrizes e a condução das políticas públicas de educação no município”. Vasconcelos (2003,

---

<sup>1</sup> Verificou-se que estes últimos estavam equivocados.

p118).

Todavia, a despeito de suas inúmeras atribuições, eles têm mantido inalteradas sua forma de organização e atuação, como nos mostra Vasconcelos (*ibidem*, p. 119)

Há poucas semelhança entre o que é produzido e a prescrição regimental, culminando com o desconhecimento dos próprios membros do Colegiado quanto às atribuições do CME como órgão assessor e, (...) fiscalizador das políticas municipais da educação.

O Conselho Municipal de Educação de Uruaçu pertence a este contexto e vinha/vem se comportado como a maioria dos CMEs do Brasil, se configurando mais como extensão da SEMEC do que como órgão colegiado independente.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A pesquisa sobre Gestão e Organização do Trabalho na Rede de Ensino do Município de Uruaçu, teve como foco a qualidade de ensino, a partir da perspectiva dos Gestores da Educação Infantil, Gestores do Ensino Fundamental, Conselho Municipal de Educação e Secretária Municipal de Educação.

Durante a aplicação dos formulários foi possível detectar uma aparente desmotivação por parte de vários respondentes. Foi difícil organizar os dados, observamos desencontros frequentes de informações e, por vezes, os respondentes não tiveram a compreensão da questão, consideramos que, pelo menos parte do problema está na sobrecarga de trabalho dos profissionais.

Os gestores insistiram em apresentar a gestão e organização da rede e da escola, como um processo que está em construção. Isto parece um tanto óbvio, não só em Uruaçu como em qualquer lugar do país. Importa saber em que ponto de solidez este processo se encontra. O formulário pode não ter oferecido espaço suficiente para localizar este ponto com segurança. Outra consideração que nos apresenta relevante nesta pesquisa é que os dados colhidos poderiam ter tido maiores esclarecimentos, no momento da aplicação, caso fossem aplicados com a intervenção dos aplicadores.

O município não possui planejamento autônomo por não dispor de Plano Municipal de Educação próprio. O CME, atua como sistema compartilhado com o estado. Há de considerar que este estudo está disposto somente pela ótica dos gestores e professores, portanto, percebe-se que o campo de pesquisa poderá ter outros estudos mais aprofundados com participação de pais, alunos e comunidade.

## BIBLIOGRAFIA

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** nº 9.394, de 24 de dezembro de 1996.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério**, na forma prevista no art. 60, 7º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial, Brasília, de 26 dez.1996.

\_\_\_\_\_. MEC/INEP. **Mapa do Analfabetismo no Brasil**. Disponível em: <<http://www.dataescolabrazil.INEP.gov.br>>. Acesso em: 18/02/2004. Brasília, 2002.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Constituição Federal**. Brasília: 05 de fevereiro de 1988

DAVIES, Nicholas. Governo FHC: **“Toda criança na escola?”- quando 1+1 é mais do que 2...nas estatísticas oficiais !** SOUZA & FARIA (org.) *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. RJ: DRP&A, 2003 p 445 a 464.

FERNANDES SOBRINHO. **Vivências no Agreste**. Editora Bandeirante Goiânia \_ Goiás, 1997

GOIÁS, Assembléia Legislativa. **Lei Complementar Estadual** nº 26, de 28 de dezembro de 1998

\_\_\_\_\_. Resolução CEE nº 002. **Processo de Municipalização das Escolas municipais do Estado de Goiás**. 27 de junho de 2003

\_\_\_\_\_. Resolução CEE nº 186. **Autoriza a ampliação do Ensino Fundamental do Sistema Educativo do Estado de Goiás**. 7 de julho de 2004.

\_\_\_\_\_. Resolução CEE nº 258. **Regulamentação do Ensino Fundamental do Sistema Educativo de Goiás**. 11 de novembro de 2005

LAGARES, Rosilene. **A Municipalização do ensino no Tocantins**. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia GO, 2007.

LIBÂNEO, José Carlos. **Educação Escolar: políticas, estruturas e organização** / José Carlos Libâneo, João Ferreira de Oliveira; Mirza Seabra Toschi. São Paulo : Cortez, 2003 – (Coleção Docência em Formação / Coord. Antônio Joaquim Severino, Selma Garrido Pimenta)

PARO, Vitor Henrique, **Eleição de Diretores: a escola pública experimenta a democracia**. Campinas, SP: Papirus. 1996

VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. **Conselhos Municipais de Educação: criação e implantação em face das novas atribuições dos sistemas municipais de ensino**. In: SOUZA & FARIA (Orgs) *Desafios da educação municipal*. RJ Editora Lamparina 2003.

FARIA (org.) **Desafios da educação municipal**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. RJ: DRP&A, 2003 p 107 a 122