



Revista Educação em Questão

ISSN: 1981-1802

eduquestao@ce.ufrn.br

Universidade Federal do Rio Grande do Norte  
Brasil

Goretti Cabral Barbalho, Maria; de Oliveira da Silva,  
Rute Régis; Henriques de Camargo, Maria Dayse  
O lugar do PAR na gestão dos sistemas de educação:  
uma análise dos municípios de Natal/RN e Belém/PA  
Revista Educação em Questão, vol. 56, núm. 50, 2018, pp. 190-218  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte  
Natal, Brasil

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=563968575009>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

## O lugar do PAR na gestão dos sistemas de educação: uma análise dos municípios de Natal/RN e Belém/PA

Maria Goretti Cabral Barbalho

Rute Régis de Oliveira da Silva

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Maria Dayse Henriques de Camargo

Secretaria Estadual de Educação do Pará

### Resumo

O presente artigo pretende discutir, em primeiro plano, as concepções de gestão identificadas no Plano de Ações Articuladas (PAR); em segundo lugar, alguns aspectos do cenário da gestão educacional definidos pelos municípios de Natal e Belém. O estudo fundamenta-se na análise do referencial bibliográfico e documental pertinente à temática em discussão, além de depoimentos de atores envolvidos na gestão educacional dos municípios pesquisados. A discussão aqui empreendida possibilitou a constatação de que, embora o discurso da gestão democrática apareça na dimensão da gestão educacional do PAR, todo o encaminhamento metodológico do instrumento está direcionado na perspectiva do planejamento estratégico, fundamentado na racionalidade técnica e no controle de resultados, desconsiderando a base pedagógica, política e econômica que torna possível a sua legitimação. Belém e Natal, por não apresentarem as condições políticas e estruturais para a efetivação de seu planejamento educacional, carecem do suporte técnico e financeiro da União.

Palavras-chave: Política educacional. Gestão da educação. Plano de Ações Articuladas.

### The place of PAR in the educational system management: an analysis of the municipalities of Natal/RN and Belém/PA

### Abstract

This article intends to discuss, in the foreground, the concepts of management identified in the Articulated Actions Plan (PAR); secondly some aspects of the educational management scenario defined by the municipalities of Natal and Belém. The study is based on bibliographic and documentary referential pertinent to the topic under discussion, as well as testimonies of actors involved in the educational management of the municipalities surveyed. The discussion here made it possible to verify that, although the discourse of democratic management appears in the educational management dimension of the PAR, all the methodological guidance of the instrument is directed at the strategic planning perspective, based on technical rationality and control of results, disregarding the pedagogical, political and economic basis that makes possible its legitimation. Belém and Natal, because they do not present the political and structural conditions



for the implementation of their educational planning, lack the technical and financial support of the Union.

Keywords: Educational policy. Management of education. Plan of Articulated Actions.

## **El lugar del PAR en la gestión de los sistemas de educación: un análisis de los municipios de Natal/RN y Belém/PA**

### **Resumen**

El presente artículo pretende discutir, en primer plano, las concepciones de gestión identificadas en el Plan de Acciones Articuladas (PAR); en segundo lugar, algunos aspectos del escenario de la gestión educativa definidos por los municipios de Natal y Belém. El estudio se fundamenta en el análisis del referencial bibliográfico y documental pertinente a la temática en discusión, además de testimonios de actores involucrados en la gestión educativa de los municipios encuestados. La discusión aquí emprendida posibilitó la constatación de que, aunque el discurso de la gestión democrática aparezca en la dimensión de la gestión educativa del PAR, todo el encaminamiento metodológico del instrumento está orientado en la perspectiva de la planificación estratégica, fundamentado en la racionalidad técnica y en el control de resultados, desconsiderando la base pedagógica, política y económica que hace posible su legitimación. Belém y Natal, por no presentar las condiciones políticas y estructurales para la efectividad de su planificación educativa, carecen del soporte técnico y financiero de la Unión.

Palabras clave: Política educativa. Gestión de la educación. Plan de Acciones Articuladas.

191

### **Introdução**

Ao longo do século XX, em particular depois da Segunda Guerra Mundial, a educação tornou-se uma inquietação para as nações industrializadas, com ênfase para a massificação e democratização dos sistemas de educação (LESSARD; CARPENTIER, 2016). A redefinição da ordem econômica mundial e de reorganização do capital demandada pela crise fiscal, social e política, observada ao final dos anos de 1960 e início dos anos de 1970 implicou, também, o redimensionamento do papel do Estado e, em decorrência, da administração pública. Esse redimensionamento foi regido pelo ideário neoliberal com propostas de reformas administrativas em diversas áreas. Essas reformas constituíam uma tendência internacional e defendiam que o desenvolvimento econômico garantiria, por si só, o desenvolvimento social. Seguiam,

portanto, uma orientação economicista e tecnocrática, desconsiderando as implicações sociais e humanas dos processos e relações de produção.

Nessa perspectiva, importantes políticas educacionais foram ajustadas para atender às reformas implantadas no campo da educação, principalmente a partir da década de 1990 com ênfase na nova gestão pública que impactou, diretamente, na gestão dos sistemas municipais de ensino.

A organização dos sistemas municipais de ensino no Brasil tem enfrentado grandes desafios, o que pode ser atribuído à não existência de um sistema nacional “[...] uma vez que não garantimos no conjunto das escolas, níveis, modalidades, ‘unidade na diversidade’” (ZANDER; TAVARES, 2003, p. 106).

O presente ensaio pretende discutir, inicialmente, as concepções de gestão identificadas no Plano de Ações Articuladas (PAR), programa do governo preconizado no Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007b, requisito para a assistência técnica e financeira da União direcionada à educação básica das redes públicas de ensino; em segundo lugar, alguns aspectos do cenário da gestão educacional definidos com base na sistematização do PARs pelos municípios de Natal e Belém. As análises aqui apresentadas estão pautadas nos dados coletados no âmbito da pesquisa: Avaliação do Plano de Ações Articuladas (PAR): um estudo em municípios dos Estados do Rio Grande do Norte, Pará e Minas Gerais, no período de 2007 a 2012 e desenvolvida pelo Observatório de Educação, financiada pelo CNPq. A escolha dos municípios de Natal e Belém justifica-se pela condição de campo empírico da pesquisa em rede. Usa-se, ainda, análise do referencial bibliográfico e documental pertinente à temática em discussão.

Considera-se que, conquanto o discurso da gestão democrática seja identificado na dimensão da gestão educacional do PAR – conforme Camargo e Ribeiro (2014); França (2015); Gutierrez e Mendes (2016); Farias, Chaves e Novais (2017); Queiroz; Carneiro e Ribeiro (2017); Valente, Garcia e Lobo (2018) – toda a orientação metodológica do instrumento está pautada em uma perspectiva de planejamento estratégico que se fundamenta na racionalidade técnica e no controle de resultados, sem uma sólida base pedagógica, política e econômica imperativa para a sua legitimação.

Ademais, constata-se que os municípios estudados, por não ostentarem as condições políticas e estruturais para a efetivação de seu planejamento



da área educacional, carecem do aporte técnico e financeiro da União, que se, efetivado de modo adequado, materializaria o regime de colaboração.

## O PAR e a gestão dos sistemas municipais de educação

É na esfera do debate que trata do papel do Estado e da consequente busca por propostas alternativas visando à promoção de reformas administrativas que emerge a discussão acerca da gestão do setor público, concorrendo para o advento do que se convencionou chamar de Nova Gestão Pública ou gerencial. A nova gestão pública está orientada para processos organizacionais que levem à efetividade da gestão pública, como a redução do tamanho do setor público; a descentralização organizacional; a desburocratização e a competência; a clientelização, imprimindo a ideia de clientes do serviço público para a população demandante, e não apenas de usuário; a avaliação permanente dos serviços prestados e do desempenho de servidores e as mudanças culturais dentro do serviço público (SILVA, 2015). Assim, essa nova perspectiva de gestão está orientada para a aplicação de metodologias ou procedimentos que favoreçam a efetividade da gestão pública.

Contrariando a lógica gerencial, no contexto educacional, a gestão democrática caracterizada como aquela que pressupõe a participação efetiva dos vários segmentos da sociedade, pais, professores, estudante e funcionários em todos os aspectos da sua organização – seja em âmbito de sistemas de ensino como de escola – encontra-se estabelecida no art. 206 da Constituição Federal de 1988 – CF/1988 – e no art. 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Em que pesem os paradoxos dos avanços e recuos de suas definições, bem como das defasagens entre definições e derivações práticas, a legislação brasileira concede aos educadores e à sociedade a base legal para exercer o controle democrático sobre os serviços educacionais prestados pelo Estado.

Guedes e Barbalho (2016) corroboram essa perspectiva ao afirmarem que

[...] as políticas educacionais nas décadas de 1980 e 1990 desenham-se a partir de duas vertentes de gestão pública: a democrática, originária dos movimentos sociais inseridos no processo



de redemocratização do país e a de cunho gerencial, oriunda dos ideais neoliberais (GUEDES; BARBALHO, 2016, p. 135).

São pontos de vista que introduzem uma nova etapa na conjuntura institucional, política e administrativa brasileira. Institucionalmente, a Constituição Federal de 1988 apresenta “[...] uma diretriz democrática, por meio do protagonismo decisório da sociedade civil e outra, pautada na perspectiva da performatividade capitalista, adotada pela reforma do Estado” (GUEDES; BARBALHO, 2016, p. 135).

A Constituição Federal de 1988, aplicando a estratégia de descentralização administrativa e financeira, transfere responsabilidade para os municípios, autorizando-os à criação de seus sistemas de ensino, concedendo-lhes autonomia no que diz respeito à elaboração de políticas relacionadas à educação infantil e ao ensino fundamental. Desse modo, “[...] os municípios passaram a deter o direito de definir normas e políticas, viabilizando a concretização do regime de colaboração entre as três esferas políticas de poder: União, estados e municípios” (HORA, 2010, p. 2). A exemplo das Leis de criação dos planos municipais de educação que possibilitam o alinhamento do Plano Nacional de Educação com os Planos Municipais de Educação.

É necessário no que se refere ao planejamento e, portanto, às políticas, o emprego de uma abordagem que encaminhe a compreensão de que “[...] no planejamento educacional, o desenho do horizonte a alcançar é dado pela concepção de educação adotada, fundamentada na concepção de pessoa humana e sociedade, vale dizer, de cidadania” (BORDIGNON, 2014, p. 31). Nessa direção, no campo educacional, o planejar

[...] prenuncia as possibilidades de se ter uma educação com qualidade social referenciada em todos os níveis etapas e modalidades de ensino. O planejamento direciona, por conseguinte, a agenda governamental nas instâncias constitutivas de poder, e, desse modo, nas etapas de formulação, de implementação e de avaliação, deve circunscrever-se ao âmbito nacional, estadual, municipal e escolar (GUEDES; BARBALHO, 2016, p. 131).

O planejamento configura, pois, um processo multidimensional e pode servir como tática de poder ora para manter uma determinada posição, ora para gerar a mudança social.



O PAR é um planejamento estratégico que os sistemas municipais precisam sistematizar/elaborar para poder viabilizar o regime de colaboração preconizado no art. 211 da Constituição Federal de 1988, respaldado pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. O regime de colaboração, portanto, segundo o decreto supracitado, pode ser viabilizado mediante assistência técnica ou financeira da União para os municípios.

Para sua implantação e implementação, o PAR exigiu a adesão dos Estados, Distrito Federal e Municípios via assinatura de um termo de cooperação técnica, por governadores e prefeitos, e da instituição de um comitê local<sup>1</sup> (descrito na 28ª diretriz do Plano de Metas *Compromisso Todos pela Educação* – Brasil nº 6.094/07), com as funções de elaboração do documento de registro do diagnóstico, de promover a mobilização da sociedade e o acompanhamento das metas de evolução do Ideb<sup>2</sup>. O Plano de Metas *Compromisso Todos pela Educação*, no art. 9º, enfatiza que o PAR é um conjunto articulado de ações, apoiado técnica e financeiramente pelo MEC.

O PAR, no documento orientador do MEC, é compreendido como o planejamento que objetiva materializar os objetivos referentes à educação básica estabelecidos no PDE. Dessa forma, o PAR induz a construção do diagnóstico situacional dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Na área da *Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino* – objeto de discussão aqui, encontram-se os indicadores da gestão democrática, conforme demonstrado no Quadro 1, a seguir.

**Quadro 1**  
**Indicadores da área da gestão democrática**

Área 1	Indicadores
Gestão democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino	Existência de Conselhos Escolares
	Existência, composição e atuação do Conselho Municipal de Educação.
	Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar
	Existência do Projeto Pedagógico nas escolas e grau de participação dos professores e Conselho Escolar na elaboração dos mesmos; de orientação da SME e de consideração das especificidades de cada escola.
	Crítérios para a escolha da direção escolar
	Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação
	Plano de carreira para o magistério
	Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação

Fonte: Brasil (2007a).

No PAR, a gestão democrática é enfatizada pela existência, entre outros fatores, dos diversos colegiados presentes na dimensão da gestão educacional, como o Conselho Municipal de Educação, Conselhos Escolares e Conselho de Alimentação Escolar. O documento, ainda sugere que a gestão municipal oriente as escolas da rede pública de ensino na elaboração do Projeto Político-Pedagógico, com a participação da comunidade escolar.

Entretanto, é possível perceber que esses conselhos mesmo sendo dispositivos para uma prática de gestão democrática, ao mesmo tempo, na perspectiva do gerencialismo, constituem-se em arranjos institucionais promotores, entre outros, de *accountability*, que visam à maior eficiência da ação estatal (SOUZA; DUARTE; OLIVEIRA, 2013), além de permitir o controle dos atores sociais, contribuindo, assim, para regulação por parte da União.

Na área educacional, encontram-se preconizados, por lei, três tipos de conselhos de gestão em nível municipal, com caráter consultivo e deliberativo, atrelados ao poder executivo, quais sejam: o Conselho Municipal de Educação (CME), único que não dispõe de norma nacional específica





com determinação de criação ou competência, sendo reconhecido pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2001), que aprovou o Plano Nacional de Educação; o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), estabelecido pelo art. 18 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 (BRASIL, 2009a); e o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, instituído pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, no art. 24 (BRASIL, 2007d). Já no âmbito escolar, são destacados, como estratégias de gestão democrática, os Conselhos Escolares, estabelecidos pela LDB 9.394/96 e, ainda, os Grêmios Estudantis, a eleição de diretores e a elaboração e execução dos projetos pedagógicos.

O Conselho Escolar constitui uma instância fundamental para a construção da democracia participativa nas escolas, na medida em que se trata de um órgão de atuação política, de partilha de poder, de organização da escola e de deliberações compartilhadas, através do qual a comunidade escolar tem o direito de exercer a gestão da educação (LIMA, 2008).

A possibilidade de participação dos diversos atores sociais na elaboração dos projetos pedagógicos das escolas, por exemplo, e em conselhos diversos confere à comunidade o direito, bem como a responsabilidade de participar das decisões e implementações do fazer pedagógico. Isso, é claro, envolve negociações e conflitos, implicando a necessidade da incorporação dos conceitos de democracia e de prática democrática, visando ao estabelecimento de um processo de gestão, vinculado aos objetivos pedagógicos, políticos e culturais.

Quanto ao indicador de critérios para a escolha de diretores se insere na perspectiva da necessidade de uma forma de gestão mais democrática mediante eleição direta associada a outros instrumentos e práticas que favoreçam o diálogo e a participação de todos os interessados nas decisões tomadas no espaço escolar.

O indicador da existência do Plano Municipal de Educação, desenvolvido com base do PNE, está respaldado na LDBN de 1996 e no PNE, Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. O Plano Municipal de Educação torna-se um importante instrumento de planejamento, com metas e estratégias que precisam ser alinhadas com o Plano Nacional de Educação e o Plano Estadual de Educação. Os indicadores de plano de carreira para o magistério e estágio

probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação trata da organização, formação e a valorização dos profissionais da educação

## A gestão educacional em Natal: perspectivas a partir da adesão ao PAR

O Município de Natal localiza-se no Estado do Rio Grande do Norte, na mesorregião leste potiguar. Apresenta uma extensão territorial de 167.264 Km<sup>2</sup> e 803.739 habitantes, dos quais 100% residem em área urbana.

No que se refere à educação, particularmente a sua qualidade, o município de Natal apresenta os seguintes resultados de acordo com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB):

**Tabela 1**  
**Natal – IDEB da Rede Pública Municipal 2007-2011**

Ensino Fundamental					
4ª série/5º ano			8ª série/9º ano		
2007	2009	2011	2007	2009	2011
3,7	3,7	4,0	3,2	3,2	3,2

Fonte: Relatório do Ideb (BRASIL, 2007e; 2009b; 2011).

Segundo o documento orientador do MEC, a base legal para subsidiar a elaboração do PAR inclui o Plano Nacional de Educação (2001/2010), os planos estaduais e municipais, o Plano de Desenvolvimento da Educação e a Resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) nº 29, de 20 de junho de 2007. Na sequência, o documento de orientação do PAR pontua questões sobre as quatro dimensões (Gestão Educacional; Formação de Profissionais; Práticas Pedagógicas e Avaliação; e Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos) que buscam a identificação das modalidades e etapas de ensino presentes no sistema de ensino, bem como a participação dos Municípios nas avaliações externas. Em resumo, as questões pontuais são informações gerais acerca do sistema de ensino e de sua organização.

Todas essas informações, colhidas pelo instrumento do diagnóstico do PAR, desencadeiam 52 indicadores com suas respectivas áreas, ações e



subações. As ações e subações são geradas de acordo com o diagnóstico que recebe pontuações, segundo critérios preestabelecidos que correspondem a quatro níveis, a saber: Critérios de pontuação 4 – a descrição aponta que não serão necessárias ações imediatas, pois indica uma situação positiva.

Critérios de pontuação 3 – a descrição mostra uma situação satisfatória, com mais aspectos positivos do que negativos, o que favorece o desempenho do indicador, sem que haja ações e subações.

Critérios de pontuação 2 – a descrição aponta para uma situação insuficiente, com mais aspectos negativos do que positivos, sendo necessárias ações imediatas que poderão contar com apoio técnico e/ou financeiro do MEC.

Critérios de pontuação 1 – a descrição apresenta uma situação crítica, no sentido de que somente existem aspectos negativos ou não há aspectos positivos, sendo necessárias ações imediatas que poderão contar com apoio técnico e/ou financeiro do MEC.

É importante esclarecer que somente as pontuações 1 e 2 geram ações e subações no PAR 2007-2011 e que cada pontuação deve ser justificada e registrada de acordo com as demandas potenciais; além disso, há a necessidade da indicação de um responsável local por cada ação, cronograma e resultado esperado. Essas pontuações são consideradas insuficientes ou críticas e demandam prioridade por parte do sistema municipal de educação e de apoio do MEC em relação à assistência técnica e/ou financeira, por se tratar de indicadores prioritários que demandam ações urgentes. Após a finalização do diagnóstico, é sistematizado, automaticamente o plano, contemplando as ações e subações para todos os indicadores que foram pontuados com 1 e 2, visando a um planejamento para atender à demanda da rede. O PAR, após a sistematização, é enviado para as equipes do MEC e do FNDE para uma análise técnica e/ou financeira. Logo após essa análise, são produzidos pareceres, enviados pelo próprio Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (SIMEC) com o resultado da análise.

O diagnóstico, apresentado pelo PAR de Natal, apontou a necessidade da realização de ações para os indicadores, conforme demonstrado na Tabela 2, a seguir.

Tabela 2

**Pontuação dos Indicadores de Gestão Democrática  
(PAR 2007-2011) do município de Natal**

Indicadores	Existência de PP nas escolas e grau de participação dos professores e dos Conselhos Escolares na elaboração dos mesmos; de orientação da SME e de consideração das especificidades de cada escola.	Existência e acompanhamento e avaliação do PME desenvolvido com base no PNE	Plano de Carreira para o magistério	Plano de Carreira dos profissionais de serviço e apoio escolar	Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação
Pontuação	2	1	2	1	3

Fonte: [www.portal.mec.gov.br](http://www.portal.mec.gov.br)

200

A rede municipal de ensino de Natal tem uma série de instrumentos legais que auxiliam na compreensão da gestão educacional do Município. Quanto às leis, é válido citar: a Lei nº 5.650, de 20 de maio de 2005, que aprova o Plano Municipal de Educação de Natal e dá outras providências; a Lei Complementar nº 58, de 13 de setembro de 2004, que dispõe sobre o Plano de Carreira, Remuneração e Estatuto do Magistério Público Municipal de Natal e dá outras providências; a Lei nº 5.339, de 27 de dezembro de 2001, que dispõe sobre o Sistema de Ensino do Município; e a Lei nº 5.175, de 10 de abril de 2000, que cria o Conselho de Educação do Município (CME) de Natal e dá outras providências; a Resolução 002/2001 (CME), que estabelece normas para a Gestão Democrática e a Organização das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino, normatiza o Estatuto dos Conselhos das Escolas Municipais e dá outras providências; e a Resolução 003/2007 (CME), que dispõe sobre alterações na Resolução n. 002/2001 – CME do Conselho Municipal de Educação.

Observa-se que os indicadores *existência e funcionamento de conselhos escolares*; *existência, composição e atuação do Conselho Municipal de educação (CME)*; *composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar*



(CAE); e critérios para a escolha de direção escolar não geraram ações, justificado pela existência e funcionamento à época.

## Existência de PP nas escolas

De acordo com o documento de registro do diagnóstico, esse indicador obteve pontuação 2, gerando a ação que a rede municipal de ensino deve promover a implantação do projeto pedagógico nas escolas da rede, sendo justificada pela ocorrência, no ano de 2007, de que apenas 50% das escolas de educação infantil haviam elaborados as suas propostas pedagógicas e, nas demais se encontravam em fase de elaboração; Quanto aos anos iniciais do ensino fundamental, 70% das escolas tinham projeto pedagógico, enquanto 30% não haviam elaborado suas propostas pedagógicas.

Segundo o documento do PAR, a Secretaria Municipal de Educação deveria intervir com atuações que suprissem a deficiência dessa ação mediante qualificação para as equipes escolares.

Essa qualificação se daria mediante a metodologia do PDE-Escola com a finalidade de apoiar tecnicamente as referidas equipes na elaboração e implantação da proposta pedagógica. Ao atrelar a formação da equipe escolar para a elaboração das propostas pedagógicas das escolas mediante o PDE-Escola, o PAR revela a característica de um planejamento que privilegia a racionalidade técnica, conforme explicitam Silva, Ferreira e Oliveira:

O PAR materializa um paradigma conservador de planejamento educacional, pois o fundamento principal do plano encontra-se no predomínio de uma concepção tecnicista de planejamento. Este fundamento teórico sustenta a tese de que a técnica, por si, possui legitimidade suficiente e conseguirá impor-se independentemente do consenso político entre os agentes sociais. Esta característica tem respaldo na história do planejamento no Brasil (SILVA; FERREIRA; OLIVEIRA, 2014, p. 91).

Abrucio (2007) destaca que, com a implantação da reforma gerencial, a máquina administrativa utilizou-se do controle, visando assegurar que os resultados do que foi planejado e organizado fossem ajustados tanto quanto possível aos objetivos previamente estabelecidos.



Dessa maneira, no setor educacional no Brasil, as reformas nos serviços públicos têm sido redimensionadas, tornando-se imperativas nas agendas discursivas dos políticos e administradores públicos. Ademais, objetivavam promover a modernização, no caso da educação, do sistema educacional, considerado como ineficiente em aspectos, como: universalização do acesso, permanência, processos de gestão, qualificação profissional, infraestrutura física, etc.

Nesse sentido, na década de 1990, vários programas, de base gerencial e financiados pelo Banco Mundial, foram implementados na tentativa de estabelecer o regime de colaboração no Brasil, como, por exemplo, o PDE-Escola, que

[...] se constitui em um programa de complementação da União, tanto no aspecto financeiro quanto no assessoramento técnico. Por meio dele, se desenvolvem ações para ajudar as escolas na elaboração do planejamento estratégico visando à melhoria de seus indicadores e descritores de desempenho (CABRAL NETO; CASTRO; BARBALHO, 2014, p. 61).

202 Ainda que se reconheça a existência de aspectos gerenciais em planos e programas que traduzem a política educacional brasileira, destaca-se a relevância de Propostas Pedagógicas, definidas na LDB n. 9.394/96, e “[...] que se constitui um trabalho coletivo envolvendo a comunidade escolar para uma melhor articulação das ações da escola mediante o planejamento” (SILVA, 2015, p. 168) e, desse modo, possibilita a adoção de princípios democráticos para a gestão escolar.

A elaboração das propostas pedagógicas das escolas, indicada no PAR do município de Natal, torna-se, pois, uma ação importante para o estabelecimento da gestão democrática da rede de ensino.

Nessa perspectiva, considera-se que outros mecanismos de cunho democrático estão atrelados à gestão da educação, de modo que a formulação de propostas pedagógicas com a participação da comunidade escolar impulsiona as práticas em favor de uma cultura escolar democrática.



## Existência, acompanhamento e avaliação do PME desenvolvido com base no PNE

O indicador *existência, acompanhamento e avaliação do PME desenvolvido com base no PNE, conforme prescrito no PAR, e considerando a existência do PME – aprovado em 2005* – gerou a ação de sua reestruturação. Igualmente, levou-se em conta a necessidade de aplicação de instrumentos de acompanhamento e avaliação e, ainda, a implantação de planejamento estratégico da SME, ainda que tais estratégias já estivessem estabelecidas no PME de 2005. Para tanto, deveria ser instituída uma comissão que atendesse a essa demanda.

A Coordenadora de Planejamento da SME afirma que o PME/2005, até então, não havia sido avaliado:

Nunca avaliamos o PME, sempre tínhamos implicações técnicas dos setores, nós éramos muito absorvidas com o cotidiano, para dar conta do dia a dia, e às vezes precisa contratar alguém de fora, com olhar externo para fazer isso. A única meta que me lembro que foi cumprida foi a do financiamento que avaliamos, que o PME dizia que tinha que chegar a 30% e chegou (COORDENADORA DE PLANEJAMENTO, 2015).

203

A comissão instituída para o acompanhamento e a avaliação do PME de Natal teria a competência, em face das metas estabelecidas, de proceder às avaliações periódicas, com base em uma “[...] sistemática de coleta de informações e apuração de dados educacionais locais” (BRASIL, 2007a). Ademais, deveria ter a participação de representantes de movimentos sociais e de outros segmentos da sociedade civil organizada.

Muitas foram as dificuldades de implementação do Plano Nacional de Educação (2001-2010); entre elas, destacam-se a não formulação dos Planos Estaduais e Municipais de Educação no prazo determinado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, e a ausência de avaliação daqueles já implementados, como é o caso do PME do município de Natal. Considera-se, pois, que a lacuna deixada pela não implementação dessas ações inibe a União de atingir suas metas, uma vez que há a necessidade de os planos estaduais e municipais estarem alinhados para que sejam efetivadas.



## Plano de Carreira para o Magistério e Plano de Carreira dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar

A organização, a formação e a valorização dos profissionais da educação têm se constituído foco do debate, nas últimas décadas, e integraram a agenda da política educacional no Brasil, contribuindo para o desenvolvimento de ações pautadas por uma concepção de educação democrática.

No município de Natal, o dispositivo legal – Lei n. 058, de 11 de setembro de 2004 – que dispõe sobre o Plano de Carreira para o Magistério, Remuneração e Estatuto do Magistério Público Municipal de Natal e dá outras providências, foi implantado anteriormente à elaboração do PAR. Embora constata-se a sua existência, observa-se que a sua implementação não se efetivou. Tal fato concorreu para uma pontuação 2, demandando ações de reestruturação e implementação do Plano. As ações propostas seriam consolidadas considerando uma revisão nas regras de avaliação, desempenho e critérios de evolução funcional.

Quanto ao Plano de Carreira dos Profissionais de Serviços e Apoio Escolar, verifica-se a sua não-existência até o período estudado, o que gerou a pontuação 1, demandando a sua criação a partir das subações: “[...] elaborar Projeto de Lei de Implementação do Plano de Carreira para os Profissionais de Serviços e Apoio Escolar”, assim como promover a sua divulgação.

A existência dos dois diferentes planos aponta para a compreensão, no PAR, da lógica quanto à dissociabilidade entre os trabalhadores docentes e não docentes.

Nessa perspectiva, ao separar a valorização profissional dos docentes e não docentes, o PAR desconsidera as conquistas provenientes de lutas em prol da organização e construção de identidade dos profissionais de educação, como também a luta em defesa da indissociabilidade entre formação e valorização profissional.

## Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação

O estágio probatório, período quando o servidor público concursado de provimento efetivo passa por um processo de avaliação no cargo, deve estar definido no plano de carreira de cada rede de ensino.





No PAR do município de Natal, no que se refere a esse indicador, a pontuação obtida foi 3, justificada pela necessidade de se proceder a uma revisão das normas de avaliação vigentes.

Os indicadores da dimensão da gestão educacional, área da gestão democrática, que geraram ações foram: existência de projetos pedagógicos nas escolas e o grau de participação de professores no Conselho Escolar e na sua elaboração de acordo com as orientações da SME; existência, acompanhamento e avaliação do PME desenvolvido com base no PNE; Plano de Carreira para o magistério; e Estágio probatório efetivando os professores e outras profissionais da educação.

O PAR de Natal, ao ser estruturado com ações que estão atreladas às metas e estratégias do PME, aponta para uma sobreposição de ações no planejamento educacional do Município. Essa sobreposição ainda se revela quando se analisa a normatização do Município. Dessa maneira, no Município de Natal, já existia planejamento sistematizado, o que contribuiu para que a equipe técnica da SME o rejeitasse inicialmente.

## **A gestão educacional em Belém: perspectivas a partir da adesão ao PAR**

205

Belém, capital do Estado do Pará, apresenta uma extensão territorial de 1.059,458km<sup>2</sup>, concentrando 1.446.042 habitantes, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O município de Belém se destaca com maior Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios paraenses, com R\$18.801.039,00. Seus indicadores sociais, porém, o coloca na 628ª posição entre os municípios brasileiros em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (BRASIL, 2016). No que tange à qualidade do ensino – um dos objetivos principais do PAR – o município de Belém apresenta os seguintes resultados do Ideb na avaliação institucional do Ensino Fundamental de 4º/5º ano e de 8º/9º ano, realizada pelo Instituto Nacional de Pesquisa Anísio Teixeira.

**Tabela 3**  
**Belém – Ideb da Rede Pública Municipal 2007-2011**

Ensino Fundamental					
4ª série/5º ano			8ª série/9º ano		
2007	2009	2011	2007	2009	2011
3,4	3,9	4,4	3,2	3,5	3,7

Fonte: Relatório do Ideb (BRASIL 2007e; 2009b; 2011).

Nota-se que houve um aumento no Ideb da rede municipal de Belém no período que sucede a sua adesão ao PAR. De 2007 a 2011, o índice aumentou significativamente, de 3,4 para 4,4 na avaliação da 4ª série/5º ano; enquanto a 8ª série/9º ano obteve um aumento mais discreto no seu índice, de 3,2 para 3,7.

Com base nos aspectos expostos até aqui, será analisada a gestão educacional do município de Belém na perspectiva dos indicadores de gestão democrática que constam do PAR: 1) Existência e Funcionamento dos Conselhos Escolares (CE); 2) Existência e Funcionamento do Conselho Municipal de Educação (CME); 3) Existência e Funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar (CAE); 4) Existência do Plano Municipal de Educação (PME); e 5) Critérios para Escolha de Direção Escolar (CED).

Na tabela abaixo, é possível observar a pontuação da rede municipal de Belém nos referidos indicadores:

**Tabela 4**  
**Pontuação dos Indicadores de Gestão Democrática (1º PAR: 2007-2011)**  
**Município de Belém**

Indicadores	Conselhos Escolares	Conselho Municipal de Educação	Conselho de Alimentação Escolar	Plano Municipal de Educação	Critério de Escolha de Direção
Pontuação	3	4	4	1	3

Fonte: [www.portal.mec.gov.br](http://www.portal.mec.gov.br)



## Existência e Funcionamento dos Conselhos Escolares (CE)

No primeiro indicador da área “gestão democrática” do PAR, o município de Belém apresentou a pontuação 3<sup>5</sup>, que é satisfatória e significa que existiam CE atuantes em, pelo menos, 50% das escolas da rede. Na verdade, havia conselhos escolares em 59 escolas da rede. No entanto, ainda são inexistentes nas 35 unidades de educação infantil, bem como nas 67 unidades pedagógicas – UP’s. A secretaria de educação do município (SEMEC) justifica que muitas dessas UP’S têm natureza jurídica privada (organizações comunitárias), sem ingerência da SEMEC.

Desta forma, foi gerada a demanda de mobilizar as 35 unidades de Educação Infantil para a organização de algo similar ao Conselho Escolar, a qual não foi efetivada até o período correspondente ao segundo PAR (2011 a 2014). Essa constatação contraria o princípio da gestão democrática, previsto na Constituição Federal de 1988 e reafirmado no art. 14 da Lei n. 9.394/96, inciso II “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”.

## Existência e Funcionamento do Conselho Municipal de Educação (CME)

207

No município de Belém, há um Conselho Municipal de Educação, aprovado pela Lei nº 7.587, de 10 de setembro de 1992, com regimento interno e eleição direta dos conselheiros e é representado por todos os segmentos. A pontuação 4 representa as condições satisfatórias do CME, conforme Documento do PAR do município:

O Conselho Municipal de Educação de Belém é um órgão atuante, composto por representantes de todos os segmentos, zelando pelo cumprimento das normas institucionais, auxiliando a secretaria no planejamento e execução das ações educacionais (BELÉM, 1992).

Além de constar do documento, as entrevistas também expressam um funcionamento atuante do CME, principalmente por cumprir com o assessoramento e legalização das escolas da rede:

[Sobre o CME] se puder dar uma nota 10, a minha nota é 10 porque é uma equipe muito qualificada, competente, excelente.



Fazem (sic) o assessoramento na escola o tempo todo (TÉCNICO DA REDE MUNICIPAL DE BELÉM 2, 2016).

[Sobre a atuação mais importante do CME] Olha, eu penso que atualmente é o processo de legalização das próprias escolas municipais, tá, enquanto espaços físicos, enquanto atender as legislações. Então isso, eles têm sido muito bom nesse sentido (sic) (PROFESSOR DA REDE MUNICIPAL DE BELÉM 1, 2016).

Outro aspecto relevante do CME de Belém, do ponto de vista da sua atuação democrática, é a participação de representantes de todos os segmentos e da sociedade civil, haja vista a concordância com o pensamento de Bordignon (2009, p. 69), quando afirma que um conselho de educação só cumpre sua verdadeira função quando é fruto dos anseios da sociedade como um todo. Assim, “[...] se for constituído de tal forma que represente e expresse somente, ou hegemonicamente, a voz de um segmento, ou do Governo, poderá perder a visão do todo, o foco da razão de ser conselho”.

## Existência e funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar (CAE)

208

O município de Belém aprovou sua Lei de criação do CAE anteriormente à elaboração do PAR, no ano de 2001. Trata-se da Lei nº 8.045, de 15 de janeiro 2001, que estabelece as competências do conselho assim como a sua composição por 7 membros, sendo 2 representantes do governo; 2 representantes dos pais; 2 professores; e 1 membro da Associação Comercial do Pará.

Conforme o PAR do município, o Conselho de Alimentação Escolar recebeu a pontuação máxima (4), haja vista que ele possui um regimento interno conhecido por todos (comunidade interna e externa); reúne-se regularmente; atua fiscalizando a aplicação dos recursos transferidos; zela pela qualidade dos produtos; acompanha desde a compra até a distribuição dos alimentos/produtos nas escolas; está atento às boas práticas sanitárias, de higiene e ao objetivo de formação de bons hábitos alimentares.

A afirmação da professora entrevistada, membro do CAE de Belém, ratifica as informações do documento do PAR de Belém:



O conselho funciona direito, ele tem um grupo de nutricionistas, que vai às escolas, verifica a alimentação como está sendo feita. Nós não temos assim, exigem a questão do estoque, da forma de estocar a alimentação, tá, mas nós temos nas escolas da ilha é, desde de café da manhã para as crianças (PROFESSORA DA REDE MUNICIPAL DE BELÉM, 2016).

Segundo o técnico da SEMEC, é possível observar a possibilidade de melhorias na estrutura e aquisição de materiais para o preparo da merenda escolar; a partir do segundo PAR, é possível, mesmo com avaliação satisfatória com pontuação 4.

No primeiro PAR não, mas no segundo PAR já começa [...] a gente coloca e eles atendem, a gente ganha panela, ganha fogão, porque essas coisas elas têm um período né? E tem que ser renovado, então eles dão de acordo com a coisa, a gente tem, a gente não tem, eles não têm negado isso. Eu acho que nesse sentido o PAR é um plano mais do que estratégico, na verdade é um plano articulador, de avanço da educação nesse sentido, ele permite isso (TÉCNICO DA REDE MUNICIPAL DE BELÉM 2, 2016).

Considera-se, portanto que o PAR – é um dos facilitadores da relação entre municípios e o Ministério da Educação – conforme evidenciado a partir das entrevistas dos técnicos que trabalham na secretaria municipal de educação, como uma possibilidade do MEC visualizar o sistema educacional como um todo e planejar as ações de forma mais planejada e condizente com a realidade dos municípios brasileiros.

209

## Existência do Plano Municipal de Educação

Nos municípios, o planejamento educacional deve ser definido pelo Plano Municipal de Educação (PME, cujo caráter político exige construção participativa de diversos setores e entidades organizadas a fim de que os princípios democráticos e de justiça social sejam o pilar desse Plano. É nessa perspectiva de democratização da gestão educacional que é identificada a importância desse indicador no PAR. No entanto ainda há o desafio de elaboração e execução do PME em muitos municípios brasileiros.

O município de Belém, por exemplo, recebeu a pontuação 1 nesse indicador porque ainda não havia o PME durante a elaboração do primeiro PAR. A sua aprovação deu-se, somente, em 24 de junho de 2015, pela Lei nº 9.129.

A sua efetivação ainda apresenta alguns impasses, principalmente devido à dificuldade na participação das comissões de modo que apenas o comitê de elaboração e acompanhamento, do poder executivo tem atuado na execução do PME:

Plano Municipal de Educação, ele precisa fazer essa articulação porque a gente não pode ter três planejamentos. Esse ano a gente já vai fazer a junção dessas três coisas, que é o Plano Municipal, e o PPA o Plano de Ações Articuladas. Embora não tenha aberto ainda pelo Ministério da Educação, mas a gente já está trabalhando nele. No sentido de rever o diagnóstico, de fazer o monitoramento, ver o que avançou, o que não avançou e começar a ser de fato participativo [...] primeiro que funcione as comissões. As comissões, elas são cometas, elas são indicadas, mas elas acabam se esfacelando". Atualmente, a gente só está com uma comissão (TÉCNICO DA REDE MUNICIPAL DE BELÉM 1, 2016).

210

Como se observa na afirmação acima, além do desafio de construir um Plano Municipal, ainda há impasses quanto à participação coletiva na sua efetivação.

### **Critérios para escolha de Direção Escolar**

O processo de escolha de dirigentes por meio da indicação política permaneceu e ainda é realidade na busca de manter o controle da comunidade escolar por meio das ações dos diretores, que obedecem às normas do poder central do executivo municipal e garantem sua permanência no cargo; é o clientelismo na educação. Neste caso, a comunidade não representa, efetivamente, um segmento da escola, ela apenas serve para legitimar as decisões da direção. Essa situação deixa o gestor sem autonomia, pois, como é indicado pelo político local, deve-lhe favores e, como forma de pagá-los, representa a classe política vigente (TEIXEIRA, 1997).

A indicação de diretor, portanto, persiste, ainda hoje, como forma de acesso ao cargo de direção das escolas, apesar de todo o movimento pela



democratização, iniciado nos anos 1980, e possui a marca do clientelismo político.

No caso do município de Belém, o diagnóstico do PAR apurou a pontuação 3, que significa que existem critérios definidos para escolha da direção das escolas; esses critérios consideram experiência educacional, mérito e desempenho, mas não são de conhecimento de todos e não existe uma publicação legal. A Lei nº 7.722, de 7 de julho de 1994, define os critérios para escolha de diretores de escolas, no Capítulo VI, art. 16:

Os Diretores de Escolas serão constituídos em duas fases integradas, sendo a primeira um processo seletivo técnico destinado a averiguar os conhecimentos relativos à competência formal implicada no projeto pedagógico próprio, e a segunda um processo eletivo do qual participarão docentes, técnicos e funcionários da escola, mais os respectivos pais dos alunos, sendo os votos paritários (BELÉM, 1994).

Deste modo, a forma de provimento da direção escolar é feita, primeiramente, com uma prova técnica e seletiva; em seguida, os candidatos selecionados disputam um processo eletivo. No entanto, quando não há candidatos, o poder executivo indica o gestor escolar, conforme a Lei nº 7.722/1994 estabelece, e confirmada pela afirmação a seguir:

Tem muitos indicados, mas quando temos esses indicados porque não houve concorrência, uma indicação, às vezes a indicação vem da própria escola e, algumas vezes, vem da gestão superior (PROFESSOR DA REDE MUNICIPAL DE BELÉM, 2016).

Importa destacar que a eleição direta não implica, por si só, a democratização da educação, mas é um fator preponderante para que as práticas patrimonialistas e clientelistas da administração pública possam ser rompidas. Ademais, de todas as formas citadas, é consenso que a eleição direta é a forma mais democrática de provimento do cargo de direção escolar (PARO, 2003; MENDONÇA, 2000; DOURADO, COSTA, 1998). Paro (2003) ainda destaca que um modelo de gestão, verdadeiramente comprometido com a transformação social, deve ter, como pressuposto básico, a superação da hierarquia e da ordem autoritária social.



## Considerações Finais

A análise dos indicadores aqui apresentada, concernente aos municípios de Belém e Natal, inicialmente, considerando o diagnóstico realizado pela equipe local, aponta para a compreensão da possível consolidação do regime de colaboração, estabelecido no Decreto nº 6.094, 24 de abril de 2007, sobretudo no que refere à assistência técnica.

Nessa direção, a União precisa fazer a coordenação federativa, gestando políticas e estabelecendo Relações Intergovernamentais – RIGs, mediante pactos com os entes federados, sobretudo quando os municípios brasileiros, a exemplo do Município de Belém e de Natal, não conseguirem implementar metas ou ações já estabelecidas em outros instrumentos de planejamento municipal.

O PAR possibilitou uma maior articulação dos entes com a União, permitindo que muitos Municípios que nunca haviam recebido transferências voluntárias da União comesçassem a receber assistência técnica e/ou financeira, mesmo que ainda de forma limitada.

Pode-se afirmar, ainda, que, embora o discurso da gestão democrática apareça na dimensão da gestão educacional do PAR, todo o encaminhamento metodológico do instrumento está direcionado em uma perspectiva do planejamento estratégico, fundamentado na racionalidade técnica e no controle, sem uma consistente base pedagógica, política e econômica, necessária para a sua legitimação.

Os Municípios de Belém e Natal, por não apresentarem as condições políticas e estruturais para a efetivação de seu planejamento da área educacional, carecem do suporte técnico e financeiro da União, que, se proporcionado, consolidaria o regime de colaboração.

## Notas

- 1 O Comitê possui um papel essencialmente mobilizador, sendo sua composição ampliada para além das organizações educacionais, com participação, por exemplo, do Ministério Público, dos sindicatos, da Câmara Municipal, das associações de moradores, das ONGs, dos Conselhos, das Igrejas e da população em geral.





- 2 O Índice de Desenvolvimento da Educação é o mecanismo central utilizado para avaliar o ensino, por escola, por município ou estado, e para estabelecer notas que variam de 0 a 10, considerando o desempenho dos estudantes na Prova Brasil e as taxas de reprovação e evasão.
- 3 Aqui se utiliza a expressão proposta pedagógica, tendo em vista que ela é usada no documento do PME de Natal/RN.
- 4 Atualmente se consideram profissionais da educação não apenas os que possuem curso de magistério, como professores, supervisores, diretores, orientadores, mas também todos que atuam na escola.

## Referências

BELÉM. **Lei nº 7.587, de 10 de setembro de 1992**. Dispõe sobre o Conselho Municipal de Educação de Belém. Disponível em: [http://www.belem.pa.gov.br/semaj/app/Sistema/view\\_lei.php?lei=7509&ano=1991&tipo=1](http://www.belem.pa.gov.br/semaj/app/Sistema/view_lei.php?lei=7509&ano=1991&tipo=1). Acesso em: 20 maio 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.722, de 7 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Sistema Municipal de Educação de Belém. Disponível em: <http://cm-belem.jusbrasil.com.br/legislacao/582746/lei-7722-94>. Acesso em: 20 maio 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.545, de 15 de janeiro de 2001**. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Alimentação Escolar e dá outras providências. Disponível em: <http://cm-belem.jusbrasil.com.br/legislacao/582746/lei-7722-94>. Acesso em: 20 maio 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.129, de 24 de junho de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação – PME e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/2015/912/9129/lei-ordinaria-n-9129-2015-aprova-o-plano-municipal-de-educacao-pme-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 5 jul. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em: 22 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB). **Diário Oficial [da] União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm). Acesso em: 5 jul. 2018.



\_\_\_\_\_. **Plano de Ações Articuladas – PAR 2007-2010**: Guia prático de ações. Brasília, DF: 2007a.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007b**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm). Acesso em: 5 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº 29, de 20 de junho de 2007c**. Estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3150-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-29-de-20-de-junho-de-2007>. Acesso em: 5 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007d**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm). Acesso em: 5 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Relatório Ideb 2007e**. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/site>>. Acesso em: 13 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009a**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm). Acesso em: 5 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Relatório Ideb 2009b**. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/site>. Acesso em: 13 abr. 2013.



\_\_\_\_\_. **Relatório Ideb 2011**. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/site>. Acesso em: 13 abr. 2013.

BORDIGNON, Genuíno. Caminhar da Educação Brasileira: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA, Donaldo Bello; MARTINS, Angela Maria (Org.). **Planos de educação no Brasil**: planejamento, políticas, práticas. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da Educação no município**: sistema, conselho e plano. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; BARBALHO, Maria Goretti Cabral. Federalismo e Educação no Brasil: subsídios para o debate. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 50, n. 36, p. 42-72, set./dez. 2014.

CAMARGO, Arlete Maria Monte de; RIBEIRO, Maria Edileneda Silva. Formação e prática docente no estado do Pará. **Revista Educação em Questão**, v. 50, n. 36, p. 156-182, set./dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/7082/5275>. Acesso em: 5 jul. 2018.

COORDENADORA de Planejamento da SME. **Entrevista**. Natal (RN), 13 mar. 2015.

DOURADO, Luiz Fernandes; COSTA, Messias. **Escolha de dirigentes escolares no Brasil**. Relatório final da pesquisa. Brasília: ANPAE, 1998.

FARIAS, Laurimar de Matos; CHAVES, Vera Lúcia Jacob; NOVAIS, Valéria Silva de Moraes. O Plano de Ações Articuladas e o regime de colaboração na gestão educacional em municípios paraenses. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 55, n. 46, p. 220-246, out./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/13298/9009>. Acesso em: 5 jul. 2018.

FRANÇA, Magna. Plano de Ações Articuladas (2007-2011): gestão educacional e regime de colaboração. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 52, n. 38, p. 193-217, maio/ago. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/7968/5727>. Acesso em: 5 jul. 2018.

GUEDES, Gilmar Barbosa; BARBALHO, Maria Goretti Cabral. Planejamento educacional e gestão democrática: dimensões política e instrumental no PAR. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiânia, v. 32, n. 1, p. 131-149, jan./abr. 2016.

GUTIERRES, Dalva Valente Guimarães; MENDES, Odete Cruz. A gestão da educação em municípios do Pará a partir da adesão ao Plano de Ações Articuladas (PAR). **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 54, n. 42, p. 161-189, set./dez. 2016. Disponível em:



<https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/10957/7729>. Acesso em: 5 jul. 2018.

HORA, Dinair Leal da. Gestão dos sistemas educacionais: modelos e práticas exercidas na Baixada Fluminense. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiânia, v. 26, n. 3, p. 565-581, set./dez. 2010.

LESSARD, Claude; CARPENTIER, Anylène. **Políticas educativas**: a aplicação na prática. Petrópolis: Vozes, 2016.

LIMA, Licínio Carlos. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: Editora LaPPlanE/FE/Unicamp, 2000.

NATAL. **Lei nº 5.175, de 10 de abril de 2000**. Modifica a Lei no 4.186, de 10 de dezembro de 1992, que cria o Conselho de Educação do Município de Natal, alterada pela Lei no 4.639, de 06 de julho de 1995 e dá outras providências. Disponível em: <https://natal.rn.gov.br/sme/paginas/File/sme/cme-lei5175-200004.doc>. Acesso em: 6 jul. 2018.

216 \_\_\_\_\_. **Lei nº 58, de 13 de setembro de 2004**. Dispõe sobre o plano de carreira e remuneração e estatuto do magistério público municipal de Natal, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rn/n/natal/lei-complementar/2004/5/58/lei-complementar-n-58-2004-dispoe-sobre-o-plano-de-carreira-remuneracao-e-estatuto-do-magisterio-publico-municipal-de-natal-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 16 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.339, de 27 de dezembro de 2001**. Dispõe sobre o Sistema de Ensino do Município do Natal e dá outras providências. Disponível em: <https://www.natal.rn.gov.br/sme/paginas/File/sme/cme-lei5339-2001-sistemaensino.doc>. Acesso em: 6 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Resolução 002/2001**. Estabelece normas para a Gestão Democrática e Organização das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino, normatiza o Estatuto dos Conselhos das Escolas Municipais e dá outras providências. Disponível em: <http://natal.rn.gov.br/sme/paginas/File/sme/cme-resolucao2001002.doc>. Acesso em: 6 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 58, de 13 de setembro de 2004**. Dispõe sobre o plano de carreira, remuneração e estatuto do magistério público municipal de natal, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rn/n/natal/lei-complementar/2004/5/58/lei-complementar-n-58-2004-dispoe-sobre-o-plano-de-carreira-remuneracao-e-estatuto-do-magisterio-publico-municipal-de-natal-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 5 jul. 2018.



\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.650, de 20 de maio de 2005.** Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Natal e dá outras providências. Disponível em: <https://natal.rn.gov.br/sme/paginas/File/sme/cme-lei5650-200505-planomuneducacao.pdf>. Acesso: 5 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Resolução 003/2007.** Dispõe sobre alterações na Resolução nº 002/01-CME do Conselho Municipal de Educação. Disponível em: <http://natal.rn.gov.br/sme/paginas/File/sme/cme-resolucao0032007.doc>. Acesso em: 6 jul. 2018.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de diretores:** a escola pública experimenta a democracia. São Paulo: Xamã, 2003.

PROFESSORA da Rede Municipal de Belém. **Entrevista.** Belém (Pará), 15 set. 2016.

QUEIROZ, Maria Aparecida de; CARNEIRO, Marcos Torres; RIBEIRO, Maria Edilene da Silva. Formação continuada de professores no PAR em municípios do Rio Grande do Norte e Pará. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 55, n. 46, p. 131 -160, out./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/13295/9006>. Acesso em: 5 jul. 2018.

SILVA, Luís Gustavo Alexandre; FERREIRA, Suely; OLIVEIRA, João Ferreira. O planejamento Educacional no Brasil: políticas, movimentos e contradições na gestão dos sistemas municipais. **Revista Brasileira de política e administração da educação**, Recife, v. 30, n. 1. p. 79-95, jan./abr. 2014.

SILVA, Rute Régis de Oliveira da. **O Par do município de Natal:** o regime de colaboração e a gestão educacional. 2015. 196f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

SOUZA, Donaldo Bello de; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. CMEs no Brasil: uma cartografia a partir dos estudos teórico-empíricos. In: SOUZA, Donaldo Bello de (Org.). **Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil**. São Paulo: Loyola, 2013.

TÉCNICO da Rede Municipal de Belém 1. **Entrevista.** Belém (Pará), 15 set. 2016.

TÉCNICO da Rede Municipal de Belém 2. **Entrevista.** Belém (Pará), 10 out. 2016.

TEIXEIRA, Anísio. **A educação para a democracia:** introdução à administração educacional. 2. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

VALENTE. Lucia de Fatima; GARCIA, Luciane Terra dos Santos; LOBO. Gilneide Maria de Oliveira. Plano de Ações Articuladas: avaliação da aprendizagem e sua interface com a avaliação externa. **Revista Educação em Questão**, Natal v. 56, n. 47, p. 121- 150,



jan./mar. 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/14001/9322>. Acesso em: 5 jul. 2018.

ZANDER, Katherine Finn; TAVARES, Tais Moura. Federalismo e gestão dos sistemas de ensino no Brasil. In. SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa; TAVARES, Tais Moura (Org.). **Políticas Educacionais**: conceitos e debates. 2. ed. Curitiba: Appris, 2013,

Profª Drª Maria Goretti Cabral Barbalho

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Departamento de Fundamentos e Políticas da Educação

Programa de Pós-Graduação em Educação

Grupo de Pesquisa Política do Ensino Superior

Grupo de Pesquisa Política e Gestão da Educação

E-mail: barbalho.goretti@gmail.com

Profª Drª Rute Régis de Oliveira da Silva

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Departamento de Fundamentos e Políticas da Educação

Grupo de Pesquisa Política e Gestão da Educação

E-mail: ruteregis1@gmail.com

Profª Ms. Maria Dayse Henriques de Camargo

Secretaria Estadual de Educação do Pará

E-mail: dayse\_henriques@yahoo.com.br

Recebido 25 jun. 2018

Aceito 13 set. 2018