

**UNIVERSIDADE DO GRANDE RIO (UNIGRANRIO)
DOUTORADO ACADÊMICO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HUMANIDADES,
CULTURAS E ARTES (PPGHCA).**

**GESTÃO DEMOCRÁTICA COMO TECNOLOGIA SOCIAL: VOZES
INSTITUCIONAIS – UM ESTUDO INTERDISCIPLINAR EM DOIS
MUNICÍPIOS FLUMINENSES**

Ana Carolina de Gouvea Dantas Motta¹

Professora do PPGCA

ana.motta@unigranrio.edu.br

Fernanda de Almeida Prista²

Doutoranda do PPGHCA

nandaalmeidaf@gmail.com

RESUMO

Este trabalho parte de uma pesquisa de doutorado em estágio inicial e objetiva refletir, sob uma perspectiva interdisciplinar, sobre gestão democrática como tecnologia social em instituições públicas educacionais municipais, tendo como referência legal a meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE) e dos respectivos Planos Municipais (PME) e como recorte territorial as cidades de Rio Claro/RJ e Nova Iguaçu/RJ. O caminho metodológico está pautado na análise do último edital de consulta pública para nomeação de gestores de unidades escolares municipais mantidas pelo Poder Público, nas cidades pesquisadas. Apoiado em referenciais teóricos como Hilton Japiassu (1976), Ivani Fazenda (2013), Paulo Freire (1970) e Michel Foucault (1979), o estudo buscou analisar a articulação entre discursos institucionais e práticas de poder que atravessam as políticas educacionais locais. Integra-se ao GT Memória, Narrativas e Discursos ao explicitar as categorias que orientam a análise: memória institucional, narrativas normativas e discursos de poder. A hipótese que orienta a pesquisa, de que há uma relação entre o esvaziamento da gestão democrática e a perpetuação de estruturas autoritárias de poder, encontra indícios nos documentos estudados, embora ainda demande aprofundamento em etapas empíricas futuras.

Palavras-chave: Gestão democrática; Eleição de Diretor Escolar; Interdisciplinaridade.

¹ Doutora em engenharia de produção e mestra em ciências contábeis, ambas formações pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Graduada em Administração de Empresas pela PUC-Rio. Professora Adjunta da Universidade do Grande Rio (Unigranrio), com atuação na graduação em Administração e em cursos de mestrado e doutorado do Programa de Pós-graduação em Administração (PPGA) e do Programa de Pós-graduação em Humanidades, Culturas e Artes (PPGHCA).

² Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Culturas e Artes da Universidade Grande Rio (Unigranrio). Mestra pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Pós-graduada em Gestão Integrada (Administração, Orientação, Supervisão e Inspeção) pela Faculdade Afonso Cláudio (FAAC). Pós-graduanda em Direito Educacional. Licenciada em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

ABSTRACT

This work stems from an early-stage doctoral research project and aims to reflect, from an interdisciplinary perspective, on democratic management as a social technology in municipal public educational institutions. It takes as its legal reference Goal 19 of the National Education Plan (PNE) and the respective Municipal Plans (PME), and as its territorial scope the cities of Rio Claro/RJ and Nova Iguaçu/RJ. The methodological approach is grounded in the analysis of the most recent public consultation notice for the appointment of managers of municipal school units maintained by public authorities in the selected cities. Supported by theoretical frameworks such as Hilton Japiassu (1976), Ivani Fazenda (2013), Paulo Freire (1970), and Michel Foucault (1979), the study sought to analyze the articulation between institutional discourses and power practices that permeate local educational policies. It is integrated into the GT *Memory, Narratives, and Discourses* by making explicit the categories that guide the analysis: institutional memory, normative narratives, and discourses of power. The hypothesis guiding the research—that there is a relationship between the weakening of democratic management and the perpetuation of authoritarian power structures—finds some evidence in the documents analyzed, although it still requires further investigation in future empirical stages.

Keywords: Democratic management; School principal election; Interdisciplinarity.

Introdução

A gestão democrática é um princípio consagrado pela Constituição Federal de 1988 (CF/88) e reiterado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN, lei 9.394/1996 e no Plano Nacional de Educação - PNE, lei 13.005/2014, sendo considerada essencial para a consolidação de escolas públicas comprometidas com a participação social e com a emancipação dos sujeitos.

Apesar de sua previsão legal, a efetividade desse princípio ainda enfrenta barreiras institucionais, que reduzem a participação a mecanismos formais de consulta, frequentemente limitados ou condicionados. Este estudo, de natureza qualitativa e orientado por uma perspectiva interdisciplinar, propõe uma análise crítica das normativas municipais que regem os processos consultivos para nomeação de diretores escolares nos municípios fluminenses de Rio Claro e de Nova Iguaçu.

A escolha desses territórios se justifica por suas diferenças em termos de porte, localização e estrutura da Rede Pública Municipal de Ensino, oferecendo contraste e semelhanças relevantes para o debate. A metodologia está pautada na análise do último edital de consulta pública para nomeação de gestores de unidades escolares municipais mantidas pelo Poder Público.

Bases normativas e epistemológicas: gestão democrática como tecnologia social

Gestão escolar, de acordo com Libâneo (2007), é o termo que melhor se associa à gestão de escola, levando a um conceito de compartilhamento de ideias, participação de todos no processo de organização e funcionamento da Instituição. É um sistema que agrega pessoas, “considerando o caráter intencional de suas ações e as interações sociais que estabelecem entre si e com o contexto sócio-político, nas formas democráticas de tomada de decisões” (Libâneo, 2007, p. 324).

A partir da CF/88, que estabelece a Educação como um direito social fundamental, criou-se a base para o desenvolvimento de importantes normas jurídicas no campo educacional, como a LDBEN e o PNE.

A LDBEN, no art. 3º, Inc. VIII, reafirma a gestão democrática como um dos princípios para ministração do ensino público, na forma desta lei e da legislação dos respectivos Estados e Municípios e do Distrito Federal (LDBEN/1996).

No PNE, ao longo de suas vinte metas, em que busca a melhoria da educação brasileira, abrangendo desde a educação básica até o ensino superior, encontramos a gestão democrática como um elemento essencial para garantir uma educação de qualidade, havendo uma meta exclusiva para a reflexão e a criação de estratégias por parte dos entes federativos, meta 19, que estabelece a responsabilidade de “assegurar, em dois anos, as condições para uma gestão democrática da educação nas escolas públicas” (lei 13.005/2014).

A gestão democrática, ao priorizar a participação, a escuta e o protagonismo de todos os envolvidos no processo educacional, deve contribuir para a criação de ambientes de trabalho mais saudáveis e respeitosos. No entanto, a ausência dessa observância, tanto nas escolas quanto em determinações das Secretarias Municipais de Educação, pode culminar em efeito contrário, gerando práticas autoritárias que prejudicam não apenas o processo pedagógico, mas também o bem-estar dos profissionais da educação.

Em sua obra intitulada “Pedagogia do Oprimido” (Freire, 1970), Paulo Freire destaca o diálogo como um pilar fundamental para a construção de uma escola democrática, sendo este um processo profundo de partilha que exige escuta atenta e empática.

O PNE, ao prever a meta 19, sinaliza a importância da gestão democrática para além de um valor ético, sendo ela um mecanismo de prevenção a problemas, como a violação de direitos no ambiente educacional. Assim, o cumprimento da meta 19 pode ser visto como um passo relevante para a criação de condições que favoreçam o respeito e a dignidade no espaço escolar, fundamentais para o bom desempenho dos profissionais e para a melhoria da qualidade do ensino.

No que se refere à tecnologia social, de acordo com o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, seu conceito se remete à inovação no desenvolvimento, tendo como base uma abordagem construtivista na participação coletiva de organização, desenvolvimento e implementação, aliando saber popular, organização social e conhecimento técnico-científico³.

Considerar a participação da comunidade na construção do conhecimento como um processo de conscientização e de libertação, em que o aprendizado acumulado pelas classes populares através de suas experiências de vida é fundamental para a transformação social, é destaque no discurso de Paulo Freire. Para o educador, nenhum ser humano é vazio, há saberes em cada um, esses saberes não deveriam ser vistos como inferiores ao saber científico, mas como um ponto de partida para a construção de

³ Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. Disponível em: https://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/ciencia/politica_nacional/social/Tecnologia_Social.html Acesso 26 julho 2025.

um conhecimento mais amplo e crítico, em diálogo com outras formas de conhecimento (Freire, 1970).

Nesse sentido, pensar a gestão democrática, o diálogo por ela proporcionado, como ferramenta de tecnologia social, é um fator importante na construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Freire destaca que acerca da educação problematizadora, torna-se indispensável considerar a essência do diálogo, o que leva a comunidade escolar ao exercício da “Educação como prática da liberdade”⁴.

Michel Foucault contribui para análise deste estudo a partir da perspectiva do poder, normatividade e governo dos corpos. As contribuições do autor são fundamentais para compreender como os dispositivos legais e institucionais, sob o discurso da normalidade e da eficiência, operam como formas de produção e regulação de poder nos espaços sociais, inclusive nas escolas. Para ele, o poder não é apenas repressivo, mas produtivo: ele se exerce por meio de normas, saberes e práticas que moldam condutas e fabricam sujeitos.

No contexto educacional, decretos e regulamentos que definem quem pode gerir uma escola, em que condições e por meio de quais processos, constituem verdadeiras tecnologias de governo, orientadas para manter determinada ordem institucional e, por vezes, reproduzem hierarquias estabelecidas sob a aparência de legalidade e racionalidade.

A gestão democrática, nesses termos, é esvaziada de sua potência emancipatória e transformada em ritual burocrático. A escola deixa de ser espaço de construção coletiva e passa a operar como extensão de um poder centralizador, que administra a participação de forma calculada, garantindo a continuidade de estruturas autoritárias por meio de normas que regulam até mesmo a possibilidade de mudança.

Este estudo, de caráter interdisciplinar, reflete sobre a gestão democrática como tecnologia social a partir da análise documental sobre processos de consulta pública para nomeação de gestores escolares.

Percurso Metodológico

Este estudo possui como recorte territorial os municípios de Rio Claro e Nova Iguaçu, selecionados por suas características contrastantes e semelhanças. Rio Claro, de pequeno porte e perfil rural, conta com 17 (dezesete) escolas municipais e cerca de 2.500 alunos; já Nova Iguaçu, maior cidade da Baixada Fluminense, possui grande diversidade cultural e populacional, fruto de fluxos migratórios e históricos de produção agrícola e industrial. A comparação entre os territórios permite analisar como políticas nacionais de educação se configuram em diferentes realidades locais, especialmente no que se refere à gestão democrática na escolha de diretores escolares.

O trabalho adota uma abordagem interdisciplinar, inspirada em Japiassu (1976) e Fazenda (2013), compreendendo a interdisciplinaridade em seus aspectos epistemológicos, entendendo a relação com o conhecimento, com a forma como se produz o saber e como diferentes áreas se relacionam nesse processo. Enquanto que, no aspecto praxeológico, nos atemos sobre como a interdisciplinaridade se realiza na prática, seja nas escolas, nos projetos, nas pesquisas. A gestão democrática é analisada a partir de editais municipais e à luz de referenciais teóricos como Freire (1970) e Foucault (1979).

⁴ FREIRE, Paulo. Educação como Prática da Liberdade. São Paulo, Paz e Terra, 1967.

Memória, narrativas e discursos – categorias de análise

A análise articula três categorias: memória, narrativas e discursos. A memória institucional revela a permanência de práticas autoritárias em decretos que prorrogam mandatos e permitem indicações diretas. As narrativas normativas legitimam escolhas distintas: em Rio Claro, a eficiência justifica restrições à participação; em Nova Iguaçu, a transparência organiza o processo, mas mantém o controle central. Os discursos, inspirados em Foucault, entendemos os decretos como dispositivos discursivos que fabricam regimes de verdade sobre a gestão escolar. O discurso da participação se mistura a práticas de controle, transformando a consulta em mecanismo condicional.

Breve panorama normativo da gestão democrática nos Planos Nacional e Municipais

O estudo apoia-se no PNE, lei 13.005/2014, e nos PMEs das cidades pesquisadas - Rio Claro, lei 805/2015, e Nova Iguaçu, lei 4.504/2015, com alterações posteriores, destacando a meta 19, que estabelece a efetivação da gestão democrática por meio de critérios técnicos e consulta à comunidade escolar. Enquanto Rio Claro replica quase integralmente a redação nacional, Nova Iguaçu ressalta a continuidade do processo democrático já existente. A gestão democrática é entendida como princípio estruturante da educação, vinculada não apenas à escolha de dirigentes, mas também ao exercício da participação coletiva.

Apesar das previsões legais, o relatório do Quinto Ciclo de Monitoramento do PNE (INEP, 2025) mostra que apenas 12,9% das escolas públicas selecionaram diretores via processo consultivo em 2024, muito distante da meta de 100%. Persistem práticas de indicação política, sobretudo nos municípios, revelando o peso do patrimonialismo na cultura política brasileira (Avritzer, 2019). Assim, a democratização da gestão escolar segue marcada por avanços e recuos, funcionando como um pêndulo da participação.

Compreender a implementação da meta 19 em Rio Claro e Nova Iguaçu implica analisar como diretrizes nacionais são reinterpretadas e transformadas localmente (Ball et al., 2016; Almeida, 2022), considerando que políticas expressam relações de poder (Rua, 1998) e resultam da interação entre diferentes agentes institucionais e comunitários.

Uma análise interdisciplinar dos editais numa perspectiva de gestão democrática como tecnologia social

A gestão democrática da educação, prevista na Meta 19 do PNE e reproduzida nos Planos Municipais de Educação, propõe a ampliação dos espaços de participação da comunidade escolar, especialmente nos processos transparentes de escolha de diretores. Apesar disso, conforme aponta o último relatório de monitoramento do PNE (INEP, 2025), a implementação da meta permanece desafiadora em muitos municípios, revelando um atraso no cumprimento do compromisso nacional. Diante desse cenário, este estudo analisa criticamente os editais de consulta pública de Rio Claro e Nova Iguaçu, compreendendo-os como dispositivos que podem tanto efetivar práticas democráticas quanto se configurar em instrumentos de controle que neutralizam seu potencial emancipador.

A análise fundamenta-se numa abordagem interdisciplinar, pois o processo consultivo de gestores escolares não pode ser reduzido a uma dimensão isolada. Ele envolve diferentes áreas do Direito, como Constitucional, Administrativo e Educacional, ao articular a autonomia dos entes federativos com os direitos da comunidade escolar; a Educação, pela elaboração de políticas públicas, pela formação docente e pela gestão escolar, que impactam diretamente a dinâmica pedagógica e institucional; a Filosofia e a Sociologia, que permitem compreender o processo consultivo como espaço de disputa simbólica, controle ou emancipação, em diálogo com autores como Foucault e Paulo Freire; e a Administração Pública, na medida em que a governança e o planejamento institucional revelam diferentes lógicas de gestão, ora mais participativas, ora mais centralizadas.

Na perspectiva freiriana, a gestão democrática deve ser entendida como prática da liberdade, fundada no diálogo, na humildade e no pensamento crítico, e não apenas como procedimento formal. Já sob a ótica foucaultiana, os editais podem ser interpretados como dispositivos disciplinares, que ao mesmo tempo ampliam a participação e estabelecem mecanismos de regulação e controle. Essa tensão se expressa nos processos consultivos analisados.

Em Rio Claro, os decretos mais recentes indicam a preparação para um novo processo em 2025, já sob a orientação da atual gestão municipal; em Nova Iguaçu, a Resolução Semed nº 02/2023 instituiu o processo consultivo a partir das deliberações do I Fórum Municipal da Gestão Democrática, reconhecendo formalmente a importância da participação coletiva.

Em Nova Iguaçu foram criados outros mecanismos institucionais, como um Grupo de Trabalho e uma Ouvidoria específica para o processo, sinalizando um esforço de organização, transparência e monitoramento. Entretanto, a composição desses órgãos exclusivamente por servidores nomeados pela Administração levanta questões sobre centralização e burocratização, sugerindo uma possível limitação da participação efetiva da comunidade. Assim, ao mesmo tempo em que formalizam canais de escuta e acompanhamento, podem também funcionar como dispositivos de contenção de demandas, mantendo o processo sob controle hierárquico da gestão municipal.

Nesse contexto, compreender os editais de consulta pública em Rio Claro e Nova Iguaçu significa reconhecer que a gestão democrática não se reduz a um ideal normativo, mas se concretiza em práticas permeadas por disputas políticas, tensões entre autonomia e controle, avanços e recuos no processo de participação.



Estado do Rio de Janeiro Prefeitura da Cidade de Nova Iguaçu

§6º É vedado o voto por representação, mesmo que outorgada por instrumento de procuração.

Art. 6º O servidor estatutário somente poderá solicitar candidatura aos cargos de Diretor Geral ou Diretor Adjunto desde que seja efetivo no magistério municipal, por no mínimo 05 (cinco) anos e, esteja lotado, nos últimos 12 (doze) meses, com ou sem regência de turma, na unidade escolar.

I – Nas unidades escolares com menos de 12 meses de funcionamento, o tempo mínimo de lotação de que trata o caput deste Artigo poderá ser reduzido conforme determinação da Secretaria Municipal de Educação, a ser tratada nos termos do Art. 2º deste Decreto.

PARÁGRAFO ÚNICO: O servidor que estiver, em conformidade ao caput deste Artigo, apto a se candidatar aos cargos de Diretor Geral ou Diretor Adjunto em mais de uma unidade escolar poderá, a cada edição do processo consultivo da Rede Municipal de Ensino de Nova Iguaçu, solicitar candidatura para apenas uma delas.

Art. 7º As chapas habilitadas serão compostas por candidato(a) a Diretor Geral e Diretor(es) Adjunto(s) ou, conforme a Estrutura Organizacional vigente, apenas por Diretor Geral:

§1º O número de Diretores Adjuntos que comporão a chapa será estabelecido conforme a classificação da Unidade Escolar.

§2º O candidato à Diretor Geral e Diretor Adjunto deverá indicar o cargo a que concorrerá no momento da solicitação de registro da candidatura.

Art. 8º Poderá concorrer ao processo de consulta à comunidade o integrante do Quadro Próprio do Magistério da Rede Pública Municipal, desde que preencha os seguintes requisitos:

I – ser membro efetivo do Magistério Público Municipal de Nova Iguaçu, nos seguintes termos:

a) é vedada a homologação de candidatura ao servidor que estiver em período de estágio probatório na matrícula pela qual pretenda concorrer;

b) caso o referido estágio probatório tenha expirado, mas não tenha sido publicado nos Atos Oficiais do Município, a comprovação do término se dará por atestado requerido junto à Secretaria Municipal de Educação, desde que cumpridas as exigências administrativas para sua homologação;

II – estarem em pleno e efetivo exercício de função, em regência de turma ou não, em unidade escolar da Rede Municipal de Nova Iguaçu, observando o disposto nas alíneas a seguir:

a) não ter ou estar afastado de suas atividades laborativas, inclusive por licença, até mesmo médica, por período superior a 60 dias durante o ano letivo de 2023, ininterruptos ou não, exceto as que retomaram de licença maternidade e/ou aleitamento e, estão em efetivo exercício na unidade escolar.

III – possuir Formação Acadêmica, Graduação ou Pós-Graduação/Complementação, na área da Educação ou em suas licenciaturas plenas.

IV - um Plano de Gestão Escolar consoante ao Projeto Político Pedagógico para o período referente ao mandato pretendido;

a) a estrutura do Plano de Gestão será definida pela Secretaria Municipal de Educação e, para efeito de validação da candidatura, deverá ser avaliada pela Comissão de Avaliação, nos termos do § 1º do Art. 2º deste Decreto.

V – não estar respondendo a processo de sindicância e/ou processo administrativo disciplinar, salvo se o mesmo resultar em arquivamento por falta de objeto antes do término das inscrições das chapas;

VI – não possuir em sua ficha funcional qualquer anotação de suspensão que seja proveniente de penalização imposta por decisão final de processo administrativo;

VII – não tenha sido condenado em ação penal com sentença transitada em julgado, salvo se extinta a punibilidade;

VIII – estar em dia com as obrigações eleitorais;

IX – não possuir acúmulo de cargos públicos em desacordo com a Constituição Federal.

X- apresente declaração, firmada de próprio punho, assegurando que terá disponibilidade para cumprir 40 (quarenta) horas semanais de trabalho e, não haverá impedimento para atender a escola em todos os seus horários de funcionamento, bem como desempenhar as atividades inerentes à função de Diretor Geral ou Diretor Adjunto, observando o seguinte:

a) o Diretor Geral e o Diretor Adjunto deverão ter disponibilidade para atender a escola no seu período de funcionamento, em qualquer turno, respeitada a carga de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais;

PARÁGRAFO ÚNICO No caso de candidatos que tenham exercido ou estejam em exercício no cargo de Diretor Geral de unidade escolar ou de tesoureiro da Associação de Pais e Mestres – APM, além dos requisitos dispostos nos incisos deste Artigo, caberá:

I – apresentar certidão de adimplência da escola, emitida pelo setor responsável pelo acolhimento das prestações de contas na Secretaria Municipal de Educação.

II – apresentar declaração da Secretaria Municipal de Educação atestando estar em dia com a entrega de documentos administrativos relativos à situação escolar, que sejam exigidos periodicamente por esse órgão, tais como acervo documental e inventário patrimonial.

Art 9º – Diretores Gerais e Diretores Adjuntos em exercício poderão candidatar-se neste processo consultivo desde que não tenham cumprido dois mandatos consecutivos, sejam por meio de eleição e/ou indicação, ou seis anos nos cargos de direção das unidades escolares.

Parágrafo único – Para os casos em que não haja nenhuma outra candidatura ou só haja uma chapa, no intuito de garantir a escolha democrática, os que estiverem no cargo, no exercício da função poderão concorrer ao processo consultivo, para além do prazo e período estipulado no caput do presente artigo.

Art. 10 O membro do Magistério indicado no processo consultivo de que trata esse Decreto deverá participar de Curso de Gestão Escolar oferecido pela Secretaria Municipal de Educação. A não participação acarretará em desligamento do cargo.

Art. 11 Nas unidades escolares em que não houver postulantes aos cargos de direção na forma tratada por esse Decreto ou onde haja chapa única rejeitada no processo consultivo à comunidade escolar, sua direção será indicada por Ato que compete ao Poder Executivo, de acordo com o art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

Art.12 O servidor postulante aos cargos de Diretor Geral ou Diretor Adjunto cuja candidatura não foi registrada ou teve registro suspenso ou impugnado pela Comissão Eleitoral Geral a ser designada pela Secretaria Municipal de Educação, não poderá fazer campanha ou pedir votos para si, sob pena de abertura de processo administrativo disciplinar.

Art. 13 Em caso de vacância nos cargos de Diretor Geral ou de Diretor Adjunto, o provimento de um ou de ambos ocorrerá conforme critérios que serão disciplinados em espécie normativa da Secretaria Municipal de Educação, de acordo com o Art. 2º deste Decreto.

Figura 01- Fragmento do decreto nº 13.269/2023.

Fonte: diário oficial da cidade de Nova Iguaçu. Publicado em 31 de maio de 2023.

http://contribuinte.novaiguacu.rj.gov.br/assets/docs/decreto_132702023.pdf

Acesso 25 julho 2025.

Os artigos 6º a 13 do Decreto nº 13.269/2023, de Nova Iguaçu, tratam dos critérios de elegibilidade, impedimentos e formas de provimento dos cargos de direção escolar na Rede Municipal. Embora o texto normativo afirme regulamentar um processo consultivo à comunidade, os dispositivos analisados revelam forte enrijecimento burocrático, em certa medida tensionando os princípios de participação e pluralidade previstos na Meta 19 do PNE.

O artigo 6º restringe a candidatura a servidores efetivos com pelo menos cinco anos de magistério no município e doze meses de exercício na escola, além de vedar o voto por procuração. Entendendo que a exigência de estabilidade e vivência na unidade escolar possa valorizar o vínculo comunitário, tais barreiras podem limitar a renovação da gestão e excluir profissionais com perfil de liderança e experiência em outras Redes de Ensino.

O artigo 8º estabelece critérios técnicos de habilitação, destacando-se a exigência de ausência de afastamentos superiores a 60 (sessenta) dias, mesmo que amparados por atestados médicos, excetuando-se apenas licenças maternidade e de aleitamento. Tal medida pode ser interpretada como penalização indireta à doença, aproximando-se de uma lógica de gestão por desempenho, que contrasta com a perspectiva democrática.

Já o artigo 10 torna obrigatória a participação em curso de gestão escolar promovido pela Secretaria Municipal de Educação. A medida pode ser lida de forma ambígua: se por um lado contribui para a formação e profissionalização dos gestores, por outro pode reforçar mecanismos de controle e padronização, sobretudo se priorizar a reprodução de diretrizes administrativas em detrimento da escuta das realidades escolares.

O aspecto mais sensível aparece nos artigos 11 a 13, que tratam das hipóteses de inexistência de candidatos, rejeição da chapa única ou vacância. Nesses casos, a decisão recai sobre o Executivo Municipal, que passa a nomear os diretores diretamente. Embora a prerrogativa esteja prevista na Constituição, a ausência de critérios transparentes e previamente debatidos com a comunidade escolar pode caracterizar um retrocesso democrático, reforçando a verticalização da decisão administrativa.

Apesar das limitações, o decreto também apresenta avanços importantes. Exige que apenas servidores efetivos com vínculo real com a escola se candidatem, solicita a apresentação de Plano de Gestão coerente com o Projeto Político-Pedagógico e demanda formação acadêmica e participação em curso específico de gestão, o que indica preocupação com a qualificação técnica e com a articulação entre projeto institucional e prática de liderança. Assim, o decreto pode ser considerado um marco inicial para o aprimoramento da gestão democrática, desde que aliado à efetiva escuta e participação da comunidade escolar.

Em Rio Claro, o processo consultivo encontra-se em fase de regulamentação. O Decreto nº 4644/2025 prorrogou o mandato dos diretores eleitos em 2023, condicionando-o à aprovação da comunidade escolar por meio de consulta. Apenas em caso de rejeição ou ausência de quórum mínimo será aberto novo processo consultivo, com possibilidade de concorrência entre interessados. Esse modelo reforça a centralidade da avaliação da comunidade, mas também evidencia a necessidade de acompanhamento crítico quanto aos limites de participação real e ao papel da Administração Municipal na condução do processo.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO CLARO
GABINETE DO PREFEITO
Av. João Batista Portugal, 230 – Centro – CEP: 27.460-000**DECRETO Nº. 4644, DE 30 DE JUNHO DE 2025.****EMENTA: DISPÕE SOBRE A PRORROGAÇÃO DO MANDATO DE DIRETORES E DIRETORES ADJUNTOS DAS UNIDADES ESCOLARES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE RIO CLARO-RJ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

O PREFEITO MUNICIPAL DE RIO CLARO/RJ, no uso de suas atribuições que lhe conferem o artigo 61, VII da Lei Orgânica do Município de Rio Claro - RJ, os processos consultivos para a Gestão Democrática da Rede Municipal de Ensino no Município de Rio Claro, conforme dispõe o inciso VI do artigo 206, da Constituição Federal; inciso III do art. 163 da Lei Orgânica do Município e inciso I do artigo 14 da Lei Federal nº 14113/2020;

CONSIDERANDO o disposto no art. 22 do Decreto Municipal nº 4002, de 30 de outubro de 2023, que prevê a possibilidade de prorrogação do mandato dos diretores e diretores adjuntos das unidades escolares;

CONSIDERANDO a necessidade de garantir a continuidade de ações pedagógicas, administrativas e de gestão democrática que tenham apresentado resultados positivos;

CONSIDERANDO a importância da participação da comunidade escolar no processo avaliativo de suas lideranças educacionais;

DECRETA:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a prorrogação do mandato dos diretores eleitos no processo consultivo de 2023, instituído pelo Decreto Municipal nº 4002, de 30 de outubro de 2023, alterado pelo Decreto Municipal nº 4472, de 27 de janeiro de 2025, da gestão democrática da Rede Municipal de Ensino no Município de Rio Claro/RJ por mais 02 (dois) anos, desde que atendidos os critérios estabelecidos.

Art. 2º Com a finalidade de assegurar a qualidade da gestão, a participação democrática da comunidade escolar e o compromisso com os resultados pedagógicos, serão considerados os seguintes critérios para a prorrogação do mandato dos diretores eleitos:

§ 1º Antes da avaliação técnica a ser promovida pela Secretaria Municipal de Educação, a chapa eleita deverá ser aprovada por uma consulta pública orientada à comunidade escolar que terá validade apenas se tiver o quórum de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) de pais, mães ou responsáveis legais e alunos; e 50 % (cinquenta por cento) de profissionais da educação, e que incluirá:

a) Processo de apuração promovido pela equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação, que providenciará e fiscalizará uma de votação que será disponibilizada no dia da votação, conforme data e horário a serem estabelecidos;

b) Aprovação mínima de 51% dos participantes, apurada pela Comissão de Acompanhamento da Secretaria Municipal de Educação.

§ 2º A consulta pública à comunidade escolar dar-se-á por meio do voto direto, secreto e facultativo, considerando peso 2 (dois) para os incisos I e II e peso 1(um) para os incisos III e IV deste artigo, proibido o voto por representação, podendo votar:

- I - O professor (servidor efetivo) em devido exercício na Unidade Escolar;
- II - Os profissionais administrativos (servidores efetivos) em exercício na Unidade Escolar;
- III - O pai, a mãe ou representante legal (um único voto por representação) pelo aluno até o 5º ano de escolaridade;

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO CLARO
GABINETE DO PREFEITO
Av. João Batista Portugal, 230 – Centro – CEP: 27.460-000

IV - Alunos regularmente matriculados na Unidade Escolar, a partir do 6º ano de escolaridade, bem como todos os alunos da EJA.

§3º O profissional da educação que tiver filhos matriculados na escola onde está lotado votará apenas uma vez.

§4º O profissional da educação que ocupa mais de um cargo na escola votará apenas uma vez.

§5º O pai ou mãe ou responsável legal que tenha filhos matriculados em mais de uma Unidade Escolar poderá exercer o direito em todas elas.

§6º O direito de voto deverá ser exercido somente uma vez em cada Unidade Escolar.

§7º Ficam impedidos de participar da consulta os servidores que se encontrarem em licença para tratamento de saúde por mais de 30 dias, por motivos de doença de pessoa da família, bem como em licença gestação e amamentação, especial por assiduidade, sem vencimentos, e aqueles que estejam permutados, cedidos ou em disponibilidade.

§8º Os profissionais que se encontram com Gratificação por Lotação Prioritária (GLP), poderão exercer seu direito ao voto apenas nas suas Unidades Escolares de lotação.

Art. 3º Após aprovação da comunidade escolar, a equipe técnica providenciará avaliação com a equipe técnica, que incluirá:

I – **Desempenho Administrativo:** Gestão eficiente dos recursos, transparência, organização escolar e cumprimento do plano de gestão;

II – **Desempenho Pedagógico:** Melhoria de indicadores educacionais, implementação de ações pedagógicas inovadoras e promoção da equidade e inclusão;

III – **Parecer Técnico-Pedagógico:** Avaliação favorável emitida pela equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação.

Parágrafo Único. O descumprimento dos critérios estabelecidos nas alíneas acima implicará a não prorrogação automática do mandato, devendo a unidade escolar ser incluída em novo processo consultivo, conforme regulamentação da Secretaria Municipal de Educação.

Art. 4º A análise dos critérios será conduzida pela Secretaria Municipal de Educação, com base em documentos comprobatórios, relatórios pedagógico-administrativos e o resultado da consulta pública, emitindo parecer técnico fundamentado à autoridade competente.

Art. 5º Revogadas as disposições em contrário, este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.
Rio Claro/RJ, 30 de junho de 2025.

Babton da Silva Biondi
Prefeito

Figura 02 – Fragmento do decreto nº 4644/2025.

Fonte: diário oficial da cidade de Rio Claro/RJ. Publicado em 02 de julho de 2025.

Disponível em: <https://rioclaro-rj.portaltip.com.br/consultas/documentos.aspx?id=492> Acesso 25 julho 2025.

Somado ao anterior, um novo decreto foi publicado em Rio Claro, nº 4677/2025, que regulamenta o processo consultivo para escolha de diretores escolares. Este apresenta limitações significativas à gestão democrática, em alguns pontos até em desacordo com legislações federais. A consulta comunitária restringe-se a uma pergunta binária sobre satisfação com a gestão vigente, o que reduz o espaço para debate público, novas candidaturas e apresentação de propostas. Essa lógica inverte a dinâmica democrática ao transferir à comunidade o ônus de justificar a alternância de poder, favorecendo a manutenção de gestões por inércia institucional.

Os critérios de elegibilidade, previstos no artigo 10, restringem a candidatura a professores e pedagogos efetivos e estáveis da própria escola, excluindo outros profissionais da educação, mesmo que com formação e experiência adequadas, em desacordo com a LDBEN. Em contrapartida, o inciso III flexibiliza excessivamente a exigência de formação, permitindo a candidatura de servidores apenas matriculados em curso superior, ainda sem formação consolidada. Essa ambivalência cria uma contradição: ao mesmo tempo em que exclui sujeitos qualificados, admite candidatos sem preparo acadêmico pleno, fragilizando o rigor formativo da função gestora.

Outros dispositivos reforçam a fragilidade democrática. O artigo 17 condiciona a validade da consulta a quóruns elevados e, na ausência destes, transfere à Secretaria de Educação a decisão final. O artigo 20 autoriza a indicação de gestores mesmo sem o atendimento aos requisitos legais, inclusive entre servidores de apoio ou comissionados. O artigo 21 exclui da consulta escolas com menos de 50 (cinquenta) alunos, enquanto o artigo 24 mantém prorrogações de mandatos anteriores, mesmo após a revogação de decretos que lhes davam fundamento.

Na prática, tais previsões configuram um paradoxo institucional, pois, embora apresentem o processo como expressão da vontade coletiva, abrem brechas para decisões unilaterais do Executivo. Isso relativiza a gestão democrática, reduzindo a consulta a uma etapa condicional e descartável, mais próxima de uma validação formal do que de um exercício emancipatório.

À luz de Paulo Freire (1970), essa estrutura normativa pode representar uma forma de dominação simbólica, simulando diálogo onde há imposição e impede que a comunidade escolar se reconheça como protagonista de sua própria história. A participação torna-se possível, mas condicionada; desejável, mas substituível; e, muitas vezes, inviável pelas exigências restritivas que a cercam.

Assim, o decreto revela que a gestão democrática no município de Rio Claro pode operar sob uma lógica de controle institucional, preservando o discurso da participação, mas mantendo a prática da nomeação verticalizada, levando ao enfraquecimento da autonomia escolar, porém se faz necessário ao longo das etapas da pesquisa, um estudo à luz de metodologias de campo, capazes de captar o processo em sua totalidade.

Análises críticas dos editais: memórias, narrativas e discursos.

A análise dos editais evidencia avanços formais, mas também contradições que limitam a gestão democrática. Em Nova Iguaçu, embora haja exigências de plano de gestão e formação específica, critérios excludentes e a composição controlada dos Órgãos de acompanhamento revelam uma narrativa de eficiência e transparência marcada por práticas centralizadoras.

Em Rio Claro, a consulta pública reduz-se a uma pergunta binária e a critérios contraditórios de elegibilidade, reforçando continuidades autoritárias. Em ambos os casos, a memória institucional mantém dispositivos de prorrogação e nomeação direta, enquanto as narrativas de participação e transparência operam mais como mecanismos de legitimação do controle do que como instrumentos de democratização efetiva.

Considerações Finais

Ao comparar os documentos normativos que regulamentam os processos consultivos para a escolha de diretores escolares nos municípios de Rio Claro e Nova Iguaçu, observa-se que, embora ambos evoquem o princípio da gestão democrática, suas formulações e práticas revelam mecanismos institucionais de controle e concentração de poder, ainda que haja diferenças importantes quanto ao grau de institucionalização da participação.

A categoria memória revela a permanência de tradições autoritárias. As narrativas mostram como os textos normativos constroem justificativas para restrições e os discursos explicitam como a participação é fabricada como regime de verdade, mas frequentemente esvaziada em sua prática.

Em vez de promover a gestão democrática como uma tecnologia social de emancipação coletiva, as normativas analisadas configuram procedimentos condicionais, marcados por exigências excludentes, e, especificamente no caso de Rio Claro, margens amplas para indicações diretas e dispositivos que permitem a prorrogação indefinida de mandatos, como no caso das escolas com menos de cinquenta alunos matriculados.

É importante destacar que as análises aqui realizadas derivam de uma observação inicial, fundamentada em documentos oficiais. A escolha de diretores escolares constitui uma prática complexa, que envolve dinâmicas cotidianas, negociações simbólicas e experiências dos sujeitos escolares. Nesse sentido, metodologias como etnografia, cartografia, observação participante, poderão oferecer maior profundidade na compreensão do processo, sendo recomendadas para etapas posteriores da pesquisa de doutorado.

Assim, os resultados apontados neste trabalho não devem ser entendidos como conclusivos, mas como pressupostos e interpretações preliminares que indicam caminhos de investigação. A hipótese que orienta este estudo, de que há uma relação direta entre o esvaziamento da gestão democrática e a perpetuação de estruturas autoritárias de poder, encontra indícios nos decretos analisados, mas exige verificação empírica ampliada junto à comunidade escolar.

No poema “Nosso Tempo”, publicado no livro “A Rosa do Povo”, Drummond declara *“as leis não bastam, os lírios não nascem das leis”*. A frase, embora curta, carrega um significado profundo sobre a relação entre lei, justiça e a complexidade da vida humana. Embora os legisladores não possam decretar a felicidade, a busca pelo exercício da democracia garantido por lei pode ser um caminho para esse alcance.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Fernanda de. **Educação Infantil no Plano Municipal de Educação**: desafios e possibilidades em Nova Iguaçu/RJ. 2022. 110p. Dissertação (Mestrado em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares). Instituto de Educação/Instituto Multidisciplinar, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica/Nova Iguaçu, RJ, 2022.
- ANDRADE, Carlos Drummond de. **A rosa do povo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- AVRITZER, Leonardo. **O pêndulo da democracia**. São Paulo: Todavia, 2019.
- BALL, Stephen; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem as políticas**: atuação em escolas secundárias. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União... Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/painel-de-monitoramento-do-pne> Acesso 26 julho 2025.
- BRASIL. Lei 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Diário Oficial da União... Brasília, DF, 20 dez. 1996.
- BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. **Plano Nacional de Educação – PNE (2014- 2024)**. Diário Oficial da União... Brasília, DF, 2014.
- BRASIL. **Quadro de Dados Educacionais (Qedu)**. Disponível em: <https://qedu.org.br/uf/33-rio-de-janeiro> Acesso 27 julho 2025.
- FAZENDA, Ivani (org.). **O que é interdisciplinaridade?** 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2013.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Org. E trad. Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. São Paulo: Paz e Terra, 1970.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rj/rio-claro.html> . Acesso em: 26 julho 2025.

JAPIASSU, Hilton. **Interdisciplinaridade e patologia do saber**. Rio de Janeiro: Imago Editora, 1976.

LIBÂNEO, José Carlos. **A organização e a gestão da escola**: teoria e prática. Goiânia: Alternativa, 2007.

RUA, M. G.; CARVALHO, M. I. V. **Análise das políticas públicas**: conceitos. Revista CTS, [S.l.], v.5, n. 15, set. 1998.