



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA FARROUPILHA
CAMPUS ALEGRETE
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO ESCOLAR

MIRZA MARLI GONÇALVES NUNES

**OS PRINCÍPIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS:
UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO SUL NO PERÍODO PANDÊMICO**

ALEGRETE, 2021

MIRZA MARLI GONÇALVES NUNES

**OS PRINCÍPIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS:
UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO SUL NO PERÍODO PANDÊMICO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Federal Farroupilha Alegrete (IFFAR), como parte das exigências para a obtenção do título de Especialista em Gestão Escolar.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Rachel dos Santos Marques

Alegrete
2021

OS PRINCÍPIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL NO PERÍODO PANDÊMICO

Resumo: A gestão democrática é uma das principais conquistas do ensino público, assegurada pela Constituição Brasileira, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira e no Rio Grande do Sul, pela lei específica. As instituições públicas de Educação Básica no RS devem ser gestadas com base no princípio da Gestão Democrática. A pandemia causada pelo vírus SARS CoV2 abalou o mundo, modificando também o funcionamento das escolas de educação básica, principalmente na oferta do ensino remoto, híbrido e presencial. Este artigo é a análise e reflexão acerca dos documentos emitidos pela Secretaria de Educação (SEDUC) do Estado do Rio Grande do Sul durante o ano de 2020, tendo por objetivo analisar a forma com que os processos decisórios das instâncias superiores das escolas estaduais durante a pandemia se relacionam com os princípios democráticos. A fonte primária são, portanto, os documentos oficiais encaminhados às escolas para que executassem as determinações. As decisões unilaterais da SEDUC determinaram os protocolos de segurança sanitária, e o retorno às aulas presenciais, ainda sem a vacinação dos profissionais da educação, provocando muitos temores, como a possibilidade do aumento dos números de casos, o contato entre as pessoas, o contágio entre crianças, ampliados pelo discurso público de que os professores não queriam “voltar a trabalhar”, desconsiderando todo o trabalho docente realizado desde o início da pandemia em março de 2020. Há, porém pouca produção acadêmica neste sentido, a respeito do relacionamento entre escola e mantenedora. Assim, esse trabalho vem a contribuir no estudo do tema.

Palavras-chave: Gestão Democrática; Processos Decisórios; Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul

Introdução

A Constituição Federal Brasileira estabelece, como um dos princípios do ensino, a gestão democrática do ensino público (BRASIL, 1988). Esse elemento é reforçado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (BRASIL, 1996) e em leis locais, como é o caso da Lei nº 10.576/1995, do Estado do Rio Grande do Sul. Isso significa que, em termos legais e teóricos, entende-se que as escolas públicas devem ser assim gestadas.

A partir desses princípios, questiona-se, se as instituições públicas que ofertam a Educação Básica no Estado do Rio Grande do Sul, são administradas com base no princípio da Gestão Democrática. Tal questionamento provém da experiência da autora enquanto membro da equipe diretiva de uma escola estadual do município de Alegrete, durante o ano de 2020.

A pesquisa se dá na reflexão acerca da relação que o governo do Estado do Rio Grande do Sul, por meio da Secretaria de Educação (SEDUC) manteve com as unidades escolares no período pandêmico, especialmente nas decisões sobre aulas presenciais, remotas ou de forma híbrida e a comunicação unilateral dessas decisões. Isso será feito a partir da análise de documentos emitidos pela SEDUC durante o ano de 2020, até o mês de outubro do ano de 2021.

Com essa pesquisa busca-se saber até que ponto o processo de tomada de decisões respeitou os princípios da gestão democrática. Assim sendo, a pesquisa tem por objetivo analisar a forma com que os processos decisórios das instâncias superiores das escolas estaduais, durante a pandemia, se relacionam com os princípios democráticos.

Entender como se dão os processos decisórios em um momento de crise pode lançar luz a questões não tão visíveis em períodos de estabilidade. Trata-se de uma questão fundamental no entendimento da gestão escolar. Ainda assim, há pouca produção acadêmica, dentre os estudos sobre gestão escolar, a respeito do relacionamento entre escola e mantenedora, de forma que esse trabalho vem a contribuir em um campo ainda pouco explorado.

Uma experiência criadora de questionamentos

Esta proposta de pesquisa surgiu após as inquietações e questionamentos, entre gestores escolares, a respeito dos princípios da gestão democrática e as políticas públicas adotadas pelo Estado do Rio Grande do Sul nas escolas do município de Alegrete, vivenciadas pela autora no período pandêmico. A partir disso, passou-se a questionar quais são as possibilidades e limites de um diálogo, uma vez que as gestões foram submetidas ao cumprimento de ordens de serviços e ou decretos oriundos da Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul (SEDUC) e a 10ª Coordenadoria de Educação-Uruguaiana RS (10ª CRE) que, no caso da escola na qual a autora atua, nem sempre foram oriundas de discussões feitas pelos conselhos representativos.

É de domínio público que efetivar a Gestão Democrática é um enorme desafio, principalmente na escola pública, que precisa acatar e submeter-se às demandas da mantenedora. Essa situação se confirma também no início do período pandêmico da Covid-19.

O ano de 2020 foi muito diferente do que as últimas gerações vivenciaram em todo o mundo e a educação, por conseguinte, também foi afetada. O vírus SARS CoV2 provocou uma pandemia e trouxe para o interior das escolas múltiplos desafios, tanto para a gestão, quanto para os professores e alunos, impondo que as escolas se adaptassem a fim de cumprir as novas exigências sociais.

Toda essa nova realidade produziu sobre os professores, funcionários, alunos e familiares uma mudança brusca em sua rotina cotidiana e os gestores precisaram, também, lidar com a emergência de decisões, como a transição das aulas presenciais para o ensino

remoto, a preparação dos docentes para o uso das tecnologias no processo de ensino e aprendizagem e criar e manter uma boa comunicação com alunos e suas famílias.

Alguns dos dilemas vivenciados são representativos do problema que o presente trabalho investiga. Diante desse quadro, teoricamente todas as decisões da gestão deveriam ser corroboradas pelos Colegiados de representação dos segmentos da escola, respeitando e obedecendo as determinações legais da mantenedora.

Em Fevereiro de 2020 a pandemia do Covid-19, SARSCov2 se instalou no Rio Grande do Sul do vírus, que causou inquietação no interior das escolas entre professores, alunos, funcionários e a comunidade em geral. Embora a mantenedora ainda não tivesse se manifestado oficialmente, foi consenso no grupo que as aulas presenciais deveriam ser suspensas.

Nas escolas de Alegrete, entre elas a que atuo, os gestores já realizavam reuniões com os colegiados para definir os encaminhamentos a serem seguidos. Por unanimidade dos presentes na reunião do Conselho Escolar realizada na segunda quinzena do mês de março, deliberaram que as aulas presenciais fossem suspensas, como prevenção da saúde e preservação da vida dos trabalhadores em educação e a comunidade escolar.

Em memorando do dia 17 de março de 2020, o governo do Estado decretou a suspensão das aulas presenciais, por quinze dias. Em se tratando de uma situação de emergência e risco à saúde pública, é perfeitamente compreensível que uma decisão desse tipo tenha sido tomada unilateralmente. No entanto, como se sabe, a situação pandêmica duraria por muito tempo mais, e para além do ano de 2020. Uma vez que não se vivenciou a experiência de haver consultas ou construção coletiva com as escolas a respeito de como prosseguir, surgiram constantes indagações acerca da autonomia da escola em gestar-se democraticamente, haja vista a necessidade e obrigatoriedade de se cumprir as determinações da SEDUC.

Uma vez que experiências pessoais, importantes que são, não necessariamente são generalizáveis, optou-se por investigar o problema levantado a partir de uma pesquisa documental tendo como fonte primária nos documentos oficiais (portarias, ordens de serviços, ofícios, e mails) encaminhados (SEDUC), durante o ano de 2020 para as escolas executarem as determinações.

A gestão democrática na escola pública

A ideia de que a gestão das escolas, em especial as públicas, devem ser realizadas com base em princípios democráticos está amparada em nossa lei maior, a Constituição

Federal Brasileira. Como já foi dito, o Art. 206 estabelece a gestão democrática como um princípio básico da administração da escola pública (BRASIL, 1988) que teve origem após um marco de lutas em defesa da democratização do estado brasileiro. Relata Marcelo Pimenta (2007):

Dessa forma, o princípio da democracia participativa é amplamente amparado pela CF/88, não se tratando de um rol taxativo, e sim de um sistema aberto a outras formas de participação popular. A sociedade tem o direito de participar efetivamente da gestão da coisa pública, exteriorizando seus interesses e necessidades. A democracia participativa é um fator de legitimidade do poder político e estrutura do princípio da transparência, diminuindo a distância entre o bem comum e os seus destinatários. (PIMENTA, pág. 12, 2007)

Já os artigos 14º e 15º qualificam a questão, afirmando que

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996)

E ainda:

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

Enquanto o artigo 14 trata de como alguns processos devem acontecer no interior da escola, pode-se dizer que o artigo 15, ao estipular a autonomia das escolas, traz um elemento importante a ser considerado quando se pensa a relação entre escola e mantenedora.

Especificamente no Estado do Rio Grande do Sul, a Lei nº 10.576, de 14 de novembro de 1995, atualizada até a Lei n.º 13.990, de 15 de maio de 2012, dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público e dá outras providências. Em seu artigo 5º, descreve a autonomia da gestão administrativa, financeira e pedagógica dos estabelecimentos de ensino:

I - autonomia dos estabelecimentos de ensino na gestão administrativa, financeira e pedagógica;

II - livre organização dos segmentos da comunidade escolar;

III - participação dos segmentos da comunidade escolar nos processos decisórios em órgãos colegiados;

IV - transparência dos mecanismos administrativos, financeiros e pedagógicos; V - garantia da descentralização do processo educacional;
VI - valorização dos profissionais da educação;
VII - eficiência no uso dos recursos. (Rio Grande do Sul, 1995)

Em qualquer das esferas municipal, estadual ou federal, a gestão democrática é entendida como uma oportunidade para a participação dos colegiados.

A participação, a autonomia e a transparência são pontos chave numa gestão democrática e devem embasar a prática escolar na busca por uma cultura que promova relações democráticas. As instâncias colegiadas - Conselho Escolar, Círculo de Pais e Mestres, Grêmios estudantis – são órgãos que representam a comunidade escolar e podem colaborar com a gestão escolar, se constituindo como espaços de participação.

Heloisa Luck ressalta,

Um órgão colegiado escolar constitui-se em um mecanismo de gestão da escola que tem por objetivo auxiliar na tomada de decisões em todas as áreas de atuação, procurando diferentes meios para se alcançar o objetivo de ajudar o estabelecimento de ensino, em todos os seus aspectos, pela participação de modo interativo de pais, professores e funcionários (LUCK, pág. 24, 2007).

Um dos princípios mais importantes da gestão democrática é a autonomia, viabilizando um trabalho efetivamente coletivo. Essa autonomia não é universal, e sim relativa, conforme João Barroso:

A autonomia é também um conceito que expressa um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis (BARROSO, 1996, p. 17).

Então, mesmo que a escola trabalhe de forma colegiada, precisa respeitar as determinações legais superiores.

Cury (2007) ressalta que a gestão democrática abarca os princípios da descentralização, da participação e dos projetos e da transparência. Neste processo, então, a gestão democrática se caracteriza por ser uma possibilidade de transformação das práticas escolares.

A fim de que a gestão democrática possa ser realmente experimentada nas escolas, as relações de poder devem partir de uma nova perspectiva, garantindo espaços de expressão,

respeito à diversidade de ideias, ações coletivas e organização dos colegiados representativos dos segmentos que compõem a comunidade escolar.

As decisões da SEDUC durante a pandemia

Com uma abordagem qualitativa, esta pesquisa visa analisar documentos, objetivando trazer subsídios aos estudos referentes à democratização da gestão escolar.

De acordo com Caulley (1981 apud LÜDKE e ANDRÉ, 1986), “a análise documental busca identificar informações factuais nos documentos”, a partir dos objetivos da investigação. Neste prisma, a análise documental se dará através de portarias e correspondências oficiais no período de março a dezembro do ano letivo de 2020.

Os documentos foram selecionados considerando a proposta da pesquisa a partir do problema que gerou a investigação, ou seja, as dificuldades no trato da gestão escolar durante a pandemia causada pelo vírus Sars-CoV-2.

Decreto Nº 55.115, de 12 de março de 2020

Dispôs sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo novo Corona vírus no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, ficando suspensas, pelo prazo de trinta dias, as atividades de capacitação, de treinamento ou de eventos coletivos realizados pelos órgãos ou entidades da administração pública estadual direta e indireta que impliquem a aglomeração de pessoas; O Artigo 3º declarou no parágrafo único que os servidores e os empregados públicos que tivessem tido contato ou convívio direto com caso suspeito ou confirmado também deveriam informar o fato à chefia imediata. O inciso I destacou que os que apresentassem sintomas (sintomáticos) de contaminação pelo COVID-19, deveriam ser afastados do trabalho, sem prejuízo de sua remuneração, pelo período mínimo de quatorze dias ou conforme determinação médica; e II - os que não apresentassem sintomas (assintomáticos) de contaminação pelo COVID-19 deveriam desempenhar, em domicílio, em regime excepcional de teletrabalho.

Decreto Nº 55.118 de 16 de março de 2020

Estabeleceu medidas complementares de prevenção ao contágio pelo SARS-CoV-2 (novo Coronavírus) em âmbito do Estado. Sobre os agentes e dos servidores públicos, o Art. 2º declarou que os órgãos e as entidades da administração pública estadual direta e indireta deveriam, para fins de prevenção da transmissão do vírus, além de manter as medidas estabelecidas pelo Decreto nº 55.115, de 12 de março de 2020, adotar as providências

necessárias para, pelo prazo, prorrogável, de quinze dias, que os servidores desempenhassem suas atribuições em domicílio, em regime excepcional de teletrabalho, na medida do possível e sem prejuízo ao serviço público, instituindo, na medida do possível, e sem prejuízo ao serviço público, o revezamento de suas jornadas de trabalho para evitar aglomerações em locais de circulação comum, como salas, elevadores, corredores, auditórios, restaurantes e pontos de ônibus. As reuniões, também, deveriam ser realizadas, na medida do possível, sem presença física.

Acerca das instituições de ensino e da suspensão das aulas presenciais, decretou que ficariam suspensas, a contar de 19 de março de 2020, pelo prazo de quinze dias, prorrogáveis, as aulas presenciais no âmbito do Sistema Estadual de Ensino, devendo a Secretaria da Educação estabelecer plano de ensino e adotar as medidas necessárias para o cumprimento das medidas de prevenção da transmissão da COVID-19 (novo Coronavírus), recomendando que os órgãos e as entidades da administração pública estadual direta e indireta deveriam adotar, as seguintes medidas: manter o ambiente de trabalho bem ventilado, com janelas e portas abertas, sempre que possível; limpar e desinfetar objetos e superfícies tocados com frequência; evitar aglomerações e a circulação desnecessária de servidores; vedar a realização de eventos com mais de cem pessoas.

Memorando circular GAB/SEDUC N°02/03/2020

Em 17 de março de 2020, foi publicado o Memorando Circular GAB/SEDUC N°02/03/2020 com orientações às coordenadorias de educação e respectivas escolas, acerca das medidas temporárias da prevenção do contágio pela COVID-19, no âmbito da rede estadual de ensino. Considerando a necessidade de evitar aglomerações e assegurar o funcionamento das escolas da Rede Estadual de Ensino em suas atividades administrativas e relacionadas à alimentação escolar durante o período de suspensão das aulas presenciais, que ocorreu a partir do dia 19 de março de 2020, num prazo de quinze dias, prorrogáveis.

Aos estudantes ficaram garantidos os dias letivos durante o período de suspensão das aulas presenciais, mediante a utilização da metodologia de aulas programadas, conforme orientações pedagógicas definidas pelo Departamento de Educação.

As escolas estaduais deveriam permanecer abertas e em normal funcionamento no que se refere às atividades administrativas durante o referido período, cabendo das escolas essa responsabilidade, exercendo a equipe diretiva (Diretor, Vice-Diretor e Coordenador Pedagógico) suas atividades em regime de revezamento de suas jornadas de trabalho, a fim de evitar aglomerações e garantindo o funcionamento mínimo do serviço público, salvo as

situações de afastamento obrigatório do ambiente de trabalho, sendo que estes servidores públicos desempenhariam suas atribuições em domicílio, em regime excepcional de teletrabalho. As escolas deveriam disponibilizar a merenda escolar, em consonância com a demanda, a todos os estudantes durante o período de suspensão presencial das aulas, mantendo-se, assim, o cardápio de alimentação, sendo necessário o mapeamento da demanda e organização o revezamento dos servidores de escola (merendeiros, monitores, dentre outros);

A direção da escola, a equipe docente e demais servidores, teriam o dever de, a partir dos diagnósticos do SAERS, planejar atividades e ações visando a diminuição da reprovação escolar, da distorção idade-série e das defasagens dos itens qualitativos. A equipe diretiva deveria auxiliar a Mantenedora na otimização dos recursos humanos, de turmas e alocação de professores, assim como reavaliar o quadro de Recursos Humanos da escola, fazendo o cotejo dos dados constantes no sistema ISE com a realidade constatada.

As escolas também deveriam observar os seguintes procedimentos preventivos à disseminação do novo coronavírus: manter o ambiente de trabalho bem ventilado, com janelas e portas abertas, caso seja possível afixar cartaz educativo, em local visível aos professores e servidores, com a informação sobre os cuidados de saúde preventivos ao contágio do novo coronavírus; limpar e desinfetar objetos e superfícies tocados com frequência.

O Memorando Circular GAB/SEDUC/Nº 03/2020 notificava que estava suspenso, entre os dias 23/03/2020 a 03/04/2020, o expediente presencial no âmbito da Secretaria da Educação, Coordenadorias Regionais de Educação e escolas da Rede Estadual de Ensino. Os servidores públicos lotados na Secretaria da Educação, Coordenadorias Regionais de Educação e escolas da Rede Estadual de Ensino desempenhariam suas atribuições na forma domiciliar, em regime excepcional de teletrabalho, à disposição de convocação, a qualquer tempo, por parte do Secretário de Estado da Educação;

Estabeleceu que neste período, os professores deveriam participar de curso online sobre currículo, disponibilizado no Portal da Educação /SEDUC como atividade obrigatória, cabendo às Coordenadorias a orientação e monitoramento conforme orientações do Departamento de Educação. A equipe diretiva da escola (Diretor, Vice-Diretor e Coordenador Pedagógico) deveria ficar à disposição da Mantenedora nesse período de suspensão, observando resguardo domiciliar;

Quanto a alimentação escolar, ficou facultado às Escolas Estaduais o atendimento alimentar em casos de alta vulnerabilidade social, cabendo ao Diretor do estabelecimento comunicar à Coordenadoria Regional de Educação o cronograma de atendimento e a

responsabilidade pela conservação, acondicionamento adequado e verificação de validade dos gêneros alimentícios.

Decreto no 55.129, de 19 de março de 2020

Instituiu o Gabinete de Crise para o Enfrentamento da Epidemia COVID-19, junto com o Conselho de Crise para o Enfrentamento da Epidemia COVID-19, Grupo Interinstitucional de Monitoramento das Ações de Prevenção e Mitigação dos efeitos do COVID-19 no Sistema Prisional do Estado do Rio Grande do Sul e Centro de Operação de Emergência - COVID 19 (COE COVID-19) do Estado do Rio Grande do Sul, presidido pelo Governador do Estado e composto pelos seguintes membros: Vice-Governador do Estado e Secretário de Estado da Segurança Pública, Secretário de Estado da Saúde; Secretário-Chefe da Casa Civil; Procurador-Geral do Estado, Secretário de Estado de Governança e Gestão Estratégica, Secretário de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretário de Estado da Fazenda, Secretário de Estado de Comunicação e Secretário Extraordinário Chefe de Gabinete do Governador do Estado e mais trinta e cinco órgãos e instituições. Na área da educação, representantes de cinco universidades e nenhuma pessoa da educação básica.

Foi alterado pelo Decreto Estadual Nº 55.311, de 16 de junho de 2020, porém essa alteração não implicou na inclusão de maior representação de setores vinculados à educação.

Decreto Estadual nº 55.465, de 05 de setembro de 2020

Este decreto estabelece as normas aplicáveis às instituições e estabelecimentos de ensino situados no território do Estado do Rio Grande do Sul, conforme as medidas de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19). O Artigo 1º diz que enquanto perdurar o estado de calamidade pública as aulas, os cursos e os treinamentos em todas as escolas, as faculdades, as universidades públicas ou privadas, municipais, estaduais ou federais, e as demais instituições de ensino, de todos os níveis e os graus, bem como em estabelecimentos educativos, de apoio pedagógico ou de cuidados a crianças, incluídas as creches e as pré-escolas, situadas no território do Estado do Rio Grande do Sul, observarão as normas do Sistema de Distanciamento Controlado estabelecidas no Decreto nº 55.240, de 10 de maio de 2020, as respectivas medidas permanentes e segmentadas, bem como o estabelecido em Portaria Conjunta da Secretaria Estadual da Saúde e da Secretaria Estadual da Educação e o disposto neste Decreto.

O Artigo 2º relata que somente poderão realizar atividades presenciais de ensino, de apoio pedagógico ou de cuidados a crianças e a adolescentes, conforme as condições, o teto

de operação, o modo de operação e os demais limites, restrições e medidas definidos neste Decreto e em Portaria Conjunta da Secretaria Estadual da Saúde e da Secretaria Estadual da Educação, as instituições e os estabelecimentos, quer da rede pública, quer da rede privada de ensino, que preencham, cumulativamente, os seguintes requisitos: estabelecimento de Plano de Contingência para Prevenção, Monitoramento e Controle da epidemia do novo Coronavírus (COVID-19), de conformidade com as normas estabelecidas em Portaria Conjunta da Secretaria Estadual da Saúde e da Secretaria Estadual da Educação, observando as medidas sanitárias permanentes de que trata o Decreto nº 55.240, de 10 de maio de 2020, não estejam situados em Regiões classificadas, nos termos do art. 6º do Decreto nº 55.240, de 10 de maio de 2020, como Bandeira Final Vermelha ou Preta, observando o limite de cinquenta por cento da capacidade de alunos por sala de aula.

Decreto Estadual Nº 55.759, de 15 de fevereiro de 2021

Este decreto no Artigo 1º revoga o inciso IV do art. 2º do Decreto nº 55.465, de 05 de setembro de 2020, que estabelece as normas aplicáveis às instituições e estabelecimentos de ensino situados no território do Estado do Rio Grande do Sul, conforme as medidas de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19) de que trata o Decreto nº 55.240, de 10 de maio de 2020, que institui o Sistema de Distanciamento Controlado e dá outras providências.

Lei Estadual Nº 55.852, de 22 de abril de 2021

O texto do Decreto Altera o Decreto nº 55.465, de 05 de setembro de 2020, que estabelece as normas aplicáveis às instituições e estabelecimentos de ensino situados no território do Estado do Rio Grande do Sul, conforme as medidas de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19) de que trata o Decreto nº 55.240, de 10 de maio de 2020, que institui o Sistema de Distanciamento Controlado e dá outras providências; e o Decreto nº 55.799, de 21 de março de 2021, que institui medidas sanitárias extraordinárias para fins de prevenção e de enfrentamento à pandemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19) no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul.

Orienta quais atividades presenciais de ensino, de cuidados ou de apoio pedagógico a crianças e adolescentes, podem ser executadas presencialmente, realizadas por instituições de ensino ou estabelecimentos localizados em Regiões classificadas, conforme as bandeiras, obedecendo ao distanciamento de 1,5m, plantões para atendimento aos alunos de Ensino Médio Técnico Subsequente, de Ensino Superior e de Pós-Graduação, estágio curricular

obrigatório, de pesquisas, laboratoriais e de campo, e de outras consideradas essenciais para a conclusão de curso e para a manutenção de seres vivos, cursos de ensino profissionalizante, de idiomas, de música, de esportes, dança e artes cênicas, e de arte e cultura.

Decreto Nº 56.171, de 29 de outubro de 2021

O governo do estado do RS lançou o Decreto Nº 56.171, de 29 de outubro de 2021, estabelecendo as normas aplicáveis às instituições e aos estabelecimentos de ensino, conforme as medidas de prevenção e de enfrentamento à epidemia, instituindo no Art. 3º o ensino presencial obrigatório na Educação Básica das redes públicas e privadas, assegurando, a permanência no regime híbrido ou virtual aos alunos que, por razões médicas comprovadas mediante a apresentação de atestado, não possam retornar integral ou parcialmente ao regime presencial. Dentre as principais regras do decreto estão: o distanciamento mínimo de um metro entre os estudantes, uso obrigatório de máscara, higienização constante das mãos e ambientes ventilados.

Refletindo sobre as comunicações oficiais

A maior parte dos documentos relevantes se refere ao início do período pandêmico, havendo, mensalmente, decretos que reiteraram o estado de calamidade pública. Isso não significa, no entanto, que não houve outras determinações. Cabe salientar que a maioria das determinações eram comunicadas em reuniões virtuais, realizadas pelo Google Meet, sem o recebimento de comunicados oficiais, não tendo sido estabelecido nenhum documento oficial que tratasse da educação por vários meses após o mês de março de 2020.

Inicialmente, a grande questão instalada a partir destes decretos foi a inadequação das escolas às novas exigências, com suporte tecnológico para os professores e quantidade suficiente de servidores, por exemplo.

A comunidade escolar não foi consultada, mesmo depois tendo sido criado o COE – COVID (Centro de Operações de Emergências da Saúde), grupo que deveria articular as ações governamentais de acompanhamento e definição de estratégias de enfrentamento da pandemia, composto por no mínimo, um representante da Direção da Instituição de Ensino, um representante da comunidade escolar e um representante da área de higienização.

A Lei da Gestão Democrática, nº 10.576, de 14/11/1995, no artigo 42, apresenta as atribuições do Conselho Escolar, sendo o item II - criar e garantir mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar (...), o VIII - convocar assembleias-gerais dos segmentos da comunidade escolar; e o XIII - apoiar a criação e o fortalecimento de entidades

representativas dos segmentos da comunidade escolar. Quando o governo do estado não assegura o direito que a unidade escolar possui de ser ouvida em seus segmentos, está ferindo os princípios desta lei.

Paro destaca que “(...) conferir autonomia à escola deve consistir conferir poder à escola, autonomia e condições concretas para que a escola alcance os objetivos” (1987, p. 57). Nesse sentido, no caso aqui estudado, há um descolamento entre a forma com que as decisões foram tomadas e os princípios da gestão democrática.

Os Colegiados, grupos representativos dos segmentos da escola, em todas as situações de decisão, não foram chamados para colaborar na reflexão, debate e entendimento acerca da expansão do vírus e de que forma a unidade de ensino seria atingida pela pandemia.

Paro, destaca que:

Na medida que se conseguir a participação de todos os setores da escola – educadores, alunos, funcionários e pais – nas decisões sobre seus objetivos e seu funcionamento, haverá melhores condições para pressionar os escalões superiores a dotar a escola de autonomia e recursos. (2016, pág. 17)

Os professores foram afetados diretamente pelas decisões impositivas da SEDUC. Muitos não tinham nem celular ou computador adequado para uso profissional, tampouco internet banda larga em suas residências. Não se pode tocar nesse assunto sem fazer referência ao grande número de perdas salariais a que a categoria magistério gaúcho vem sendo submetida nos últimos anos, haja vista o congelamento de salários há sete anos. Essa realidade limitou muito o alcance e abrangência das propostas de trabalho docente.

Durante o período da interrupção das aulas, os professores receberiam o material de estudo da formação continuada pelas Coordenadorias Regionais de Educação (CREs). A participação no curso online era atividade obrigatória para todos os docentes. A partir destes estudos, os profissionais participariam das discussões e da elaboração do Currículo Referência da Rede Estadual de Ensino do Rio Grande do Sul, de acordo com a proposta apresentada na formação continuada ocorrida em Porto Alegre nos dias 10 e 11 de março.

A Seduc, por meio do Centro de Gestão e Inovação (Cegin), em parceria com o Sebrae, promoveu no mês de julho de 2020, a Trilha Online Gestão na Educação, destinada às equipes diretivas das escolas da Rede Estadual, coordenadores regionais de Educação e para os diretores e coordenadores dos departamentos da SEDUC, visando promover encontros online com especialistas e profissionais em gestão para qualificação da administração escolar.

O Sebrae promoveu uma série de livres voltadas para os professores. Nos quatro episódios, transmitidos pelo canal CER Sebrae no site Youtube, foram abordados temas como inspiração e motivação, a função do educador enquanto líder, habilidades necessárias para o docente nos tempos modernos e modos de trabalhar tecnologia, mundo digital e valores humanos em sala de aula.

A SEDUC, por meio do Departamento Pedagógico, promoveu, em junho, o segundo encontro da Jornada de Atualização Pedagógica - Aulas Remotas 2020. Transmitida ao vivo, a palestra “Metodologias Ativas” tratou dos métodos e ferramentas de ensino que colocam o estudante no protagonismo do processo de aprendizagem.

A autora desse trabalho desconhece que tenham sido feitas consultas aos docentes e demais servidores do Estado a respeito das temáticas pertinentes para as atividades formativas citadas. É preciso salientar também que somente no ano de 2021 foram oferecidas algumas formações pedagógicas na área das tecnologias, sendo que desde abril de 2020 os professores tiveram que fazer uso didático-pedagógico de salas virtuais, homepage, blogs, sites, editores de vídeos, lives, aplicativos de conversas, redes sociais e afins.

Ao longo destes quase dois anos de pandemia da Covid-19, passando pelas fases de quarentena e isolamento social, aulas online, bandeiras de diferentes cores, distanciamento controlado, aulas híbridas e retorno presencial obrigatório, a autora não testemunhou momento em que as comunidades escolares tenham sido chamadas a participar das discussões, contribuindo com o conhecimento da realidade específica de cada lugar e as respectivas necessidades. Todas as decisões foram tomadas de forma unilateral pelo Executivo.

Os documentos analisados, por se tratarem de decretos, não referem os processos decisórios que os embasaram. Vislumbres da origem decisória deles podem ser percebidos por meio da divulgação dos mesmos, feita no portal oficial do Governo do Estado.

No dia 28 de outubro de 2021, em notícia que informava a respeito da decisão oficializada no Decreto Nº 56.171, de 29 de outubro de 2021, é dito que

O Gabinete de Crise decidiu acatar o pedido da Secretaria da Educação (SEDUC) para que o retorno presencial às aulas se torne obrigatório aos estudantes da Educação Básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e todas as redes de ensino do Rio Grande do Sul (estadual, municipais e privadas) (KANNENBERG, 2021)

É importante lembrar que, para além do secretário de educação, não há outros representantes da área da educação básica no Gabinete ou Conselho de Crise, embora haja

representação de outros setores da sociedade civil, como a Federação do Comércio de Bens e de Serviços do Estado do Rio Grande do Sul, a Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul, a Ordem dos Advogados do Brasil, o Sindicato da Hotelaria e Alimentação de Porto Alegre e Região, a Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul, entre outros.

Também é dito, na mesma notícia, que

A solicitação de retorno de todos os estudantes no regime presencial também foi feita pelos representantes das redes municipais e particulares no Centro de Operações e Emergência em Saúde (COE) Estadual, que conta com a presença de representantes da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação do RS (UNCME/RS), do Conselho Estadual de Educação (CEEEd), da União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e do Sindicato do Ensino Privado do Rio Grande do Sul (Sinepe). (KANNENBERG, 2021)

No entanto, em informações oficiais sobre o Centro de Operações e Emergência em Saúde (COE) Estadual não constam essas representações, não ficando evidente, no parágrafo referido, se as entidades educacionais citadas simplesmente fazem parte do grupo, ou se foram efetivamente consultadas. Chama a atenção, também, a ausência do CPERS no grupo de representação referido, já que há outros sindicatos citados.

Em seguida, a notícia faz referência a uma “reunião com o Ministério Público” como mais um argumento a corroborar com a decisão, não tendo sido citadas, por outro lado, qualquer consulta oficial às próprias escolas.

Desde março de 2020, nenhum movimento de diálogo foi feito em direção às escolas, suas comunidades e equipes de gestão, ficando somente a cargo do governo do estado e o Gabinete de Crise as decisões quanto ao retorno presencial obrigatório, sem análise das realidades vivenciais de cada localidade, suas condições e recursos humanos disponíveis.

Considerações finais

A gestão democrática da escola, bem como sua autonomia, integram a própria natureza de “ser escola”. Faz parte do cerne pedagógico, do ato de ensinar e de aprender. Pois a escola ensina para a cidadania.

É uma conquista dos trabalhadores da educação, salvaguardada na Constituição de 1988 e na LDBEN de 1996. É mais do que uma expressão, mais do que um ato legal. Sua

construção exigiu de toda a comunidade escolar mudanças de pensamento e postura, uma responsabilização de todos e um comprometimento dos colegiados.

Hoje, a comunidade escolar, com os seus segmentos e grupos de representação, colaboram na gestão da escola. É o que está no texto da lei. E assim tem sido o caminhar da escola pública. Todos gostam de falar e de serem ouvidos.

A pandemia propagada pelo vírus SARS-Cov-2, causador da Covid 19, virou o planeta de cabeça para baixo. Muitas mortes, perdas e sequelas deixadas pela doença. Muita instabilidade financeira, desemprego, precariedade do sistema sanitário, hospitais superlotados, saúde física e mental abalada por tantas tristezas, solidão e falta de recursos. No Brasil, mais de 22 milhões de casos positivos registrados e mais de 615 mil mortes. A vacinação em massa só iniciou em meados de janeiro, um mês depois do resto do mundo.

A educação, logicamente sofreu impactos também. E em se tratando das escolas públicas brasileiras, a situação, em muitos lugares, mostrou-se calamitosa. Mas professores, funcionários e gestores se superaram, ultrapassaram seus limites e fizeram o máximo possível, dentro das limitações presentes, para que os alunos das escolas públicas pudessem dar continuidade aos estudos.

A enorme desigualdade foi sentida, e a prática pedagógica precisou ser ressignificada, pois a maioria dos alunos não tinha acesso à internet, computadores ou celulares. Muitos familiares perderam os empregos que garantiam o sustento de todos.

Foram muitos meses de adaptações metodológicas, somadas a toda insegurança, ainda que com condições deficitárias também dos professores do estado do RS, com tantas perdas salariais de mais de sete anos sem reposição.

Nas escolas, sentiu-se o peso de quem conhece a realidade vivenciada pelas comunidades, sendo a maioria delas periféricas. E, a despeito disso, as comunidades escolares não foram ouvidas para se expressarem, nem no afastamento das aulas e também na volta ao ensino presencial.

Mesmo as escolas estando organizadas com seus colegiados, tendo condições de opinar quanto ao planejamento e estruturação do processo de ensino e aprendizagem no período pandêmico, não foram chamadas ao diálogo, ficando a critério do governo estadual todo gerenciamento e tomada de decisão quanto às ações das escolas nesses quase dois anos de pandemia.

As decisões unilaterais da SEDUC determinaram os protocolos de segurança sanitária, os equipamentos de segurança para os profissionais da educação inicialmente e depois para os

estudantes, além das questões acerca da higienização dos espaços escolares, mesmo com a deficiência de recursos humanos.

O retorno às aulas presenciais, ainda sem vacina, provocou muitos temores, como a possibilidade do aumento dos números de casos, o contato entre as pessoas, o contágio entre crianças, ampliados pelo discurso público de que os professores não queriam “voltar a trabalhar”, desconsiderando todo o trabalho docente realizado desde o início da pandemia em março de 2020.

A autonomia e a participação são princípios caros às comunidades escolares. É uma questão que ultrapassa a prática cotidiana. Gestar democraticamente a escola é um pressuposto ideológico que vai além de concepções. É um conceito que a escola vivencia com seus grupos. E que lhe foi negada no período pandêmico e pós-pandemia.

A gestão democrática é muito importante, pois a escola deve formar para a cidadania, estando a serviço da comunidade, com preocupações não só quanto às questões sanitárias, mas inclusive para atender as questões de saúde mental dos envolvidos no processo educativo.

A escola é como um todo, um espaço para ensinar e para aprender, um tempo de crescimento intelectual, de generosidade, respeito e empatia, capaz de mobilizar muito mais que tubos de álcool em gel e máscaras de má qualidade.

REFERÊNCIAS

BARROSO, J. (1996). **O estudo da autonomia da escola**: da autonomia decretada à autonomia construída. In J. Barroso (org). *O estudo da escola*. Porto: Porto Editora.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, Brasília, 1996.

BRASIL. **Conferência Nacional de Educação (CONAE) 2010**. Documento Referência. Brasília. FNE, 2010.

CARVALHO, Maria Lúcia R. D. **Escola e democracia**. São Paulo: EPU, 1979.

CURY, C. R. J. **O Conselho Nacional de Educação e a Gestão Democrática**. In: DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

Disponível em: <https://educacao.rs.gov.br/seduc-estabelece-plano-de-acoes-para-as-escolas-estaduais-durante-o-periodo-de-suspensao-das-aulas>. Acesso em 15 nov 2021.

Disponível em: <https://educacao.rs.gov.br/qualificacao-para-gestores-da-rede-debate-processo-educacional-pos-pandemia-do-coronavirus> Acesso em 15 nov 2021.

Disponível em: <https://educacao.rs.gov.br/sebrae-rs-promove-lives-sobre-motivacao-e-inspiracao-voltadas-a-professores> Acesso em 15 nov 2021.

Disponível em: <https://educacao.rs.gov.br/jornada-pedagogica-debate-o-uso-das-metodologias-ativas-em-sala-de-aula> Acesso em 15 nov 2021.

GADOTTI, M. **O Projeto Político-Pedagógico da escola na perspectiva de uma educação para a cidadania**. In: Perspectivas Atuais em Educação. Porto Alegre: Artmed, 2000.

KANNENBERG, Vanessa. Estado decide por retorno presencial obrigatório na Educação Básica. Disponível em: <https://educacao.rs.gov.br/estado-emite-um-aviso-libera-arquibancadas-e-decide-por-ensino-presencial-obrigatorio>. Acesso em: 18 nov. 2021.

KRIPKA, Rosana Maria Luvezute, SCHELLER Morgana & BONOTTO, Danusa de Lara. **Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização**. Revista de investigaciones UNAD, No. 14. Bogotá – Colombia, 2015.

LAKATOS, E.M-MARCONI, M.A – **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas 2003

LIBÂNEO. J. C. **Democratização da Escola Pública: a pedagogia crítico-social dos conteúdos**. São Paulo: Loyola, 1987.

LÜCK, Heloísa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

LÜCK, Heloisa. **Dimensões da Gestão Escolar e suas Competências**. Curitiba: Editora Positivo, 2009

MOTTA, C. P. **Burocracia e Autogestão**. São Paulo: Brasiliense, 1981.

OLIVEIRA, D. A. (org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 2007.

PARO, V. H. **Gestão escolar, Democracia e Qualidade do Ensino**. São Paulo: Ática, 2007.vp

PARO, Vitor Henrique. PARO, Vitor H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ed. Ática, 2001

PARO, Vitor Henrique. PARO, Vitor H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ed. Ática, 2016

PIMENTA, Marcelo Vicente de Alkmim. **Teoria da Constituição**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

RISCAL, S. A. **Gestão Democrática no Cotidiano Escolar**- São Carlos: EdUFSCar.2009.