



REVISTA

Cadernos de Educação

FaE | PPGE | UFPel

ARTIGO | Fluxo contínuo

Os impactos da mudança de gestão municipal para o trabalho pedagógico na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre/RS

The impacts of the change in municipal management on the pedagogical work in the Municipal Education Network of Porto Alegre/RS

Los impactos del cambio de gestión municipal en el trabajo pedagógico en la Red Municipal de Enseñanza de Porto Alegre/RS

Jaqueline Gomes Nunes
Simone Valdete dos Santos
Guilene Salerno
Julian Silveira Diogo de Ávila Fontoura

RESUMO

Este estudo tem como objetivo compreender os efeitos da mudança de gestão municipal da cidade de Porto Alegre, em 2017, e seu impacto na organização do trabalho pedagógico desenvolvido em escolas da Rede Municipal de Ensino, com atenção à constituição de espaços democráticos. Para tanto, utilizamos a abordagem qualitativa, ajuizada à pesquisa bibliográfica e documental. Como resultados, evidenciamos os mecanismos que culminaram no enfraquecimento da gestão democrática na perspectiva da participação da comunidade escolar, caracterizado pela tentativa de supressão de instâncias colegiadas de deliberação e pela centralização dos processos decisórios. Conclui-se que a alteração da política municipal produziu efeitos estruturais na dinâmica escolar, indicando a necessidade de fortalecimento dos dispositivos institucionais que asseguram a participação e a construção coletiva do projeto educativo.

Palavras-chave: autonomia docente; espaços de participação, gestão democrática; rede municipal de ensino.

ABSTRACT

This study aims to understand the effects of the change in municipal administration in the city of Porto Alegre in 2017 and its impact on the organization of pedagogical work developed in schools of the Municipal Education Network, with attention to the establishment of democratic

spaces. To this end, we adopted a qualitative approach, combined with bibliographic and documentary research. As results, we identified the mechanisms that led to the weakening of democratic management from the perspective of school community participation, characterized by attempts to suppress collegiate deliberative bodies and by the centralization of decision-making processes.

Keywords: teacher autonomy; spaces for participation; democratic management; municipal education network.

RESUMEN

Este estudio tiene como objetivo comprender los efectos del cambio de gestión municipal de la ciudad de Porto Alegre, en 2017, y su impacto en la organización del trabajo pedagógico desarrollado en escuelas de la Red Municipal de Enseñanza, con atención a la constitución de espacios democráticos. Para ello, utilizamos el enfoque cualitativo, articulado con la investigación bibliográfica y documental. Como resultados, evidenciamos los mecanismos que culminaron en el debilitamiento de la gestión democrática desde la perspectiva de la participación de la comunidad escolar, caracterizado por el intento de supresión de instancias colegiadas de deliberación y por la centralización de los procesos decisorios.

Palabras-clave: autonomía docente; espacios de participación; gestión democrática; red municipal de enseñanza.

Considerações iniciais

O ambiente escolar constitui um conjunto organizacional imbuído das diversas relações entre os atores que compõem a comunidade escolar. Uma escola onde se opera a educação formal de ensino, é uma organização demarcada por concepções acerca dos objetivos sociais, políticos e culturais da Educação para a formação dos estudantes e da sociedade.

Como afirma Paro (2010), tais concepções se expressam de acordo com a linha de pensamento dos sujeitos que influenciam esse espaço, por meio da macro e da micropolítica evidenciada nas concepções de gestão, ou seja, o tipo de gestão que irá compor esse ambiente escolar está intimamente ligado às concepções de seus componentes sobre os objetivos dessa instituição e ao modo como os entes federados operam em suas matrizes legais e regulatórias das práticas de ensino.

Neste cenário, compreender os movimentos institucionais de efetivação das práticas de gestão e da organização do trabalho pedagógico é fundamental não apenas para a instituição de ensino, mas também para o debate científico, especialmente se considerarmos a variedade de fatores que podem ter um

impacto significativo na maneira como as escolas e instituições educacionais são geridas a partir de uma série de influências exógenas e endógenas.

Segundo Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), dentre os diversos entendimentos de organização e gestão escolar, há dois extremos, o primeiro diz respeito à concepção técnico-científica, expressa por uma visão burocratizada e tecnicista, na qual as relações de poder existem de cima para baixo, de forma autoritária, enquanto o segundo representa a concepção democrático-participativa, ou seja, uma leitura que acentua a necessidade de combinar as relações humanas e a participação coletiva na tomada de decisões com as ações efetivas dentro da escola.

Tal premissa da gestão democrática também é trazida nos marcos regulatórios legais, como no caso da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), em que essa concepção é mencionada como um princípio para o ensino público. No art. 14º, fica evidenciado que “os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades” (Brasil, 1996), ou seja, subsidiando espaços de diálogo democrático e fortalecendo a autonomia das comunidades escolares.

Assim, a gestão democrática é um conceito que se refere a um modelo de gestão em que a participação, o diálogo e a tomada de decisões são compartilhados de forma igualitária entre os membros de uma organização ou comunidade. Enquanto sistema, busca promover a participação ativa e a autonomia dos indivíduos envolvidos, permitindo que todos tenham voz e influência nas decisões que fazem o coletivo.

Embora os aspectos legais contemplem a gestão democrática como fator indispensável para se pensar o funcionamento das instituições educativas, concorda-se com Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 415) que “[...] as políticas, as diretrizes curriculares, as formas de organização do sistema de ensino estão carregadas de significados sociais e políticos que influenciam fortemente as ideias, atitudes, modos de agir e comportamento” nos espaços escolares.

Desse modo, para que se alcance a gestão democrática nas escolas, existe uma série de fatores de complexidade que devem ser considerados, desde os aspectos da macropolítica até as microrrelações entre os membros da comunidade escolar, em uma dinâmica que só poderá ser entendida a partir da

“análise dos contextos históricos, dos projetos políticos e da correlação de forças em que ocorre” (Lima, 2014, p. 1070). Em Paro (2011), podemos compreender a participação como um dos elementos centrais da gestão democrática. Ela envolve permitir que todas as pessoas interessadas em uma decisão tenham a oportunidade de contribuir e influenciar o processo decisório.

Falar em participação no contexto da gestão democrática, além de se tornar um elemento potente na/para a promoção de uma educação de qualidade, garante uma comunidade escolar engajada em seus processos. Assim, a concepção de uma gestão democrática-participativa se torna ainda mais desafiadora, pois a construção identitária local, na qual todos que vivenciam a comunidade escolar entendem seu papel como responsáveis e protagonistas dos processos de ensino e aprendizagem, não está desassociada de todas as transformações sociais, econômicas, políticas e culturais que impactam, regulam e se manifestam no cotidiano pedagógico das instituições de ensino (Laval, 2019).

Os sistemas de ensino, as escolas, os gestores, os professores, os alunos e a comunidade escolar em geral são fundamentais nesse processo e, portanto, precisam ser envolvidos no estabelecimento de programas, projetos e ações que afetam a produção do trabalho escolar, uma vez que devem ser concebidos como agentes transformadores da realidade em que atuam (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012, p. 250-251).

Com base no reconhecimento da complexidade dos processos reflexivos no contexto das relações escolares, das influências das concepções e ações de todos os agentes da escola e dos sistemas de ensino para a construção de uma gestão democrática e participativa, além da necessidade de espaços de abertura ao diálogo para o trabalho coletivo, este trabalho objetiva compreender os impactos da mudança de gestão municipal, em 2017, na organização da gestão do trabalho pedagógico em escolas da Rede Municipal de Porto Alegre (RMEPOA), com foco na constituição de espaços democráticos para o diálogo docente.

Compreendendo a complexidade do fenômeno que estudamos e em função da própria natureza desta investigação, utilizamo-nos, na produção dos dados, da abordagem qualitativa (Santos Filho, 2013; Bogdan; Biklen, 1994), no

entendimento da compreensão dos múltiplos fatores que permeiam os fenômenos integrantes da/na tessitura social, alinhada à pesquisa bibliográfica (Cervo; Bervian, 2002) e à pesquisa documental (Cellard, 2008).

O trabalho com documentos, enquanto instrumento metodológico, nos auxilia na composição da base teórica que relaciona os sistemas de ensino e as incidências de seus processos dentro das escolas e desvela os contextos de produção política da cidade de Porto Alegre, no estado do Rio Grande do Sul, com foco em 2017, desenrolados nos primeiros movimentos da gestão do Prefeito Nelson Marchezan Júnior e sua intencionalidade frente à educação no município.

Em um contexto escolar repleto de complexidade e dinâmicas políticas, sociais e culturais, a adoção de uma gestão democrática-participativa se apresenta como um desafio essencial para a construção de um ambiente educacional inclusivo e eficaz. Reconhecendo que os sistemas de ensino, gestores, professores, alunos e a comunidade escolar desempenham papéis cruciais nesse processo, é fundamental que todos esses atores sejam ativos na formulação e implementação de programas, projetos e ações que moldam o cotidiano escolar.

A gestão democrática, fundamentada na participação e no diálogo, não apenas promove uma educação de qualidade, mas também fortalece o engajamento e a responsabilidade coletiva em relação aos processos de ensino e aprendizagem. A gestão democrática é um pilar fundamental para a construção de uma educação de qualidade e transformadora; ao promover a participação ativa de todos os atores da comunidade escolar — professores, estudantes, pais, funcionários e outros — nas decisões e processos da escola, fortalece o senso de pertencimento e responsabilidade coletiva.

Essa abordagem é vista como um vetor de transformação, capaz de alinhar as práticas educacionais com as demandas e expectativas sociais, econômicas e culturais contemporâneas. Não podemos perder do horizonte a noção de que a efetivação de uma gestão democrática nas escolas demanda um compromisso contínuo com a criação de espaços de diálogo e reflexão, nos quais todos os membros da comunidade escolar possam se reconhecer e colaborar na busca por objetivos comuns. Este estudo, ao investigar os impactos da mudança de gestão municipal em Porto Alegre, em 2017, destaca a

importância de compreender como tais transições políticas influenciam a organização do trabalho pedagógico e a construção de espaços democráticos para o diálogo docente.

Do contexto político à tessitura da análise: As mudanças da rotina escolar na Rede Municipal de Porto Alegre

A estrutura da escola e as perspectivas democráticas para novas formas de gestão e de se pensar a educação têm acompanhado o que Paro (2011, p. 15) chama de “tendência de democratização”, ou seja, a partir dos anos de 1980, a escola pública passa a acompanhar, em determinados aspectos, os movimentos de abertura política no Brasil, que vão desde a universalização da escola básica até a adoção de medidas a fim de “(...) promover a partilha do poder entre dirigentes, professores, pais, funcionários e de facilitar a participação de todos os envolvidos nas tomadas de decisões”.

Segundo o autor, um dos fatores relevantes para se entender esse processo de democratização está diretamente ligado à ocupação de direções dos sistemas municipais de ensino por “governos mais identificados com interesses populares”, que ocasionaram medidas políticas focadas na melhoria das condições de trabalho dos educadores e direcionadas, principalmente, pela adoção de espaços de planejamento e discussão sobre suas condições de trabalho e prática pedagógica (Paro, 2011, p. 16).

Dentre os exemplos trazidos por Paro (2011), sobre diferentes sistemas municipais de ensino, encontra-se o município de Porto Alegre, que, durante a década de 1990 e início da primeira década deste século, estava sob a gestão de governos com maior identificação popular. Nesse ínterim, um marco legal construído foi o Caderno Pedagógico 9, denominado Ciclo de Formação: proposta político-pedagógica da escola cidadã (Rocha, 1996), com o intuito de apontar diretrizes, espaços, tempos e organizações múltiplas para todos os envolvidos no processo educacional, bem como acerca da atuação dos profissionais e suas localidades.

O Caderno Pedagógico 9 é um importante documento que detalha a estrutura e os princípios da Escola Cidadã, uma iniciativa educacional inovadora promovida pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, em 1998. Esta proposta visa transformar a educação “tradicional” por meio da

implementação de ciclos de formação, em vez de séries anuais, para melhor atender às necessidades de aprendizagem dos estudantes. Fundamentada em princípios de democracia participativa, inclusão social e construção coletiva do conhecimento, a Escola Cidadã busca formar cidadãos críticos e ativos, preparados para contribuir com a transformação social (Nunes, 2020).

Autores como Azevedo (2007), Freitas (2020) e Santos, Moreira e Gandin (2020), ao fazerem a leitura crítico-analítica do documento, evidenciam, em seu conteúdo, a importância da participação comunitária na gestão escolar, promovendo um ambiente em que pais, alunos, professores e outros membros da comunidade são incentivados a colaborar ativamente. Este modelo democrático se reflete em práticas pedagógicas que favorecem a autonomia dos estudantes e o trabalho colaborativo, integrando o conhecimento acadêmico com questões sociais e culturais relevantes.

Reis (2017) e Frasson (2018), em seus apontamentos, voltam-se a uma revisão contínua e cooperativa, de responsabilização em todos os âmbitos, mencionando que, dentro dessa proposta pedagógica, para além de sugerir caminhos para a organização curricular das comunidades, encontram-se consolidadas e registradas conquistas históricas da RMEPOA para a formação e valorização dos profissionais da educação, fazendo menção à organização de reuniões semanais de planejamento, avaliação e trocas de experiência sobre os processos que envolvem suas relações de trabalho.

Desse modo, a mudança de gestão municipal, quando dirigida por governos de ideário neoliberal, representados por partidos de direita e extrema direita, passa a valorizar a produtividade, com condições autoritárias e de transferência de responsabilidades e regulação, por meio de demandas preestabelecidas pelos sistemas de ensino, cujos pressupostos correspondem à agilidade, eficiência e modernidade, sem instâncias de diálogo e participação, afetando diretamente as relações de trabalho do professor.

O ideário neoliberal, imbricado aos processos de gestão da educação, baseia-se em uma abordagem que enfatiza a liberdade individual, a competição e o mercado como princípios orientadores de todas as suas práticas, defendendo prioritariamente a introdução de elementos privados no setor educacional, pautado na ideia de que, necessariamente, a concorrência entre as instituições promove a eficiência e a qualidade educacional tão almejada pelo setor público

e tão bem realizada junto à iniciativa privada, como bem indicam Laval e Dardot (2010).

A Governança neoliberal e o enfraquecimento da participação nas escolas municipais

Desde a redemocratização do Brasil, em 1985, Porto Alegre se destacou por gestões democráticas e de esquerda, orientadas pela defesa da democracia e dos direitos dos cidadãos e cidadãs. A Administração Pública, predominantemente, seguia a concepção de que o protagonismo estatal era essencial para enfrentar desafios urbanos e fomentar o desenvolvimento econômico e social.

Contudo, a eleição de Nelson Marchezan Júnior, em 2016, representando um viés neoliberal, marcou uma virada significativa na gestão da cidade. Nesse cenário, como aponta Frasson (2018), as forças neoliberais tomaram o controle da administração municipal, visando reduzir a estrutura estatal e transferir responsabilidades para a iniciativa privada. A reforma administrativa foi justificada pela necessidade de reduzir gastos, moldando a administração de forma a impedir investimentos prioritários em políticas públicas.

Essa estratégia se refletiu na adoção de consultorias privadas e no aumento da terceirização de serviços. A ideia central era entregar o essencial para a iniciativa privada, promovendo um Estado mínimo que favorecesse a eficiência do setor privado em detrimento do serviço público. Essa visão levou à privatização de diversos serviços e ao desmonte de políticas públicas voltadas para a assistência social e a educação. A adoção de consultorias privadas e o aumento da terceirização de serviços foram medidas adotadas para reduzir os custos do governo e aumentar a eficiência; no entanto, essas medidas tiveram um impacto negativo sobre a qualidade dos serviços públicos e o acesso da população a esses serviços.

A visão de que o Estado mínimo é a melhor forma de promover o desenvolvimento econômico é equivocada, pois o Estado tem um papel fundamental a desempenhar na regulação da economia, na garantia dos direitos dos trabalhadores e na promoção do bem-estar social. O Estado mínimo não é capaz de cumprir essas funções, o que leva ao aumento da desigualdade social,

à exclusão de milhões de pessoas do acesso a serviços básicos e à degradação do meio ambiente (Oliveira; Rocha; Nobre, 2023).

A redução dos serviços públicos também significou uma menor presença do Estado na garantia de direitos fundamentais. Programas e projetos que eram sustentados por políticas públicas robustas sofreram cortes significativos. No âmbito educacional, isso se traduziu na diminuição do financiamento para escolas, na precarização das condições de trabalho dos professores e na falta de recursos para o desenvolvimento de atividades extracurriculares que complementavam a formação dos estudantes.

Uma das áreas mais afetadas por essa governança neoliberal foi a educação municipal. Sob o pretexto de eficiência e redução de custos, houve um enfraquecimento dos espaços de participação nas escolas. O modelo de administração pública de Porto Alegre, antes caracterizado pela intensa participação popular, por meio de instrumentos como o Orçamento Participativo, foi progressivamente desmantelado (Frasson, 2018).

A gestão de Marchezan trouxe uma centralização de decisões, reduzindo a influência das comunidades escolares na formulação e implementação de políticas educacionais. A participação democrática, que anteriormente permitia uma construção coletiva das políticas públicas, foi substituída por uma abordagem *top-down*, em que as decisões eram tomadas sem um diálogo efetivo com a sociedade.

Compartilhamos das indicações de Santos, Moreira e Gandin (2020), ao perceberem essa virada neoliberal a partir da redução dos espaços de participação democrática. A administração pública, que antes promovia a inclusão e a voz ativa dos cidadãos nas decisões políticas, passou a adotar práticas que favoreciam a exclusão e a diminuição da transparência. Os conselhos escolares e fóruns de discussão, que desempenhavam um papel crucial na governança das escolas, perderam sua relevância e poder de influência; assim, a participação popular foi gradualmente substituída por um modelo gerencialista, em que as decisões são tomadas por uma elite administrativa, sem o envolvimento das comunidades afetadas.

Esse modelo, baseado em critérios técnicos e econômicos, ignora as demandas sociais e as especificidades locais. A consequência direta foi a implementação de políticas educacionais que não refletiam a realidade das

escolas e das comunidades. Os pais, estudantes e professores, que antes tinham um espaço significativo para expressar suas opiniões e influenciar as decisões escolares, passaram a ter suas vozes silenciadas. As reuniões escolares tornaram-se espaços formais, sem espaço para debate ou questionamento das diretrizes impostas pela administração central. O enfraquecimento dos espaços de participação democrática nas escolas municipais exemplifica como a redução do protagonismo estatal e a centralização das decisões podem comprometer a qualidade e a equidade dos serviços públicos.

No contexto desta investigação, a falta de diálogo e participação da sociedade na tomada de decisões marcou a administração Marchezan, que se caracterizou pela ausência de transparência e pela tomada de decisões unilaterais, sem consultar a população. Isso gerou um sentimento de insatisfação e desconfiança entre os cidadãos (Frasson, 2018). A experiência de Porto Alegre sob a administração de Marchezan é um exemplo claro dos riscos associados à implementação de políticas neoliberais sem considerar as necessidades e a participação ativa da sociedade. A diminuição dos espaços de participação nas escolas é uma consequência direta desse modelo de gestão.

É imperativo, portanto, que as instituições de ensino se consolidem como ambientes de prática democrática, nos quais todos os atores da comunidade exerçam sua voz e participem ativamente dos processos decisórios que impactam suas trajetórias e o porvir da instituição. A participação não se restringe à mera presença, mas abrange a possibilidade de expressar opiniões, debater ideias, propor soluções e contribuir para a construção de um ambiente escolar mais equitativo, acolhedor e democrático.

Nesse contexto, a escola democrática transcende os limites da sala de aula, fomentando espaços de diálogo e participação, tais como assembleias escolares, conselhos escolares, grêmios estudantis e outras instâncias de representação. A escuta atenta e respeitosa das diferentes perspectivas da comunidade escolar é fundamental para a construção de um projeto pedagógico que valorize a pluralidade, promova a inclusão e prepare os discentes para o exercício da cidadania ativa (Frasson, 2018).

A construção de uma educação de qualidade, inclusiva e democrática perpassa, necessariamente, pela transformação das escolas em espaços de

participação e diálogo, nos quais todos os atores da comunidade escolar tenham voz e vez. Somente assim será possível formar cidadãos críticos, conscientes e engajados na construção de um futuro mais justo e igualitário para todos.

A nova rotina escolar: movimentos e estratégias da nova governança frente à construção dos espaços de participação

No que tange à mudança da gestão municipal de Porto Alegre, demarcada pelos primeiros movimentos do prefeito Nelson Marchezan Júnior para a educação, é possível mencionar a implementação da chamada “Nova Rotina Escolar” nas escolas da Rede. No dia 21 de fevereiro de 2017, o prefeito determinou, por meio do Decreto nº 19.685 (Porto Alegre, 2017a), a revogação do Decreto nº 14.521, de 1º de abril de 2004 (Porto Alegre, 2004), que regulamenta o art. 29 da Lei Municipal nº 6.151, de 13 de julho de 1988, o qual dispõe sobre o regime normal de trabalho do Magistério Municipal. Assim, com essa revogação, aspectos importantes que influenciam diretamente os tempos e espaços de planejamento docente passam a ser desconsiderados, conforme destaques abaixo:

Art. 2º Para fins deste Decreto, considera-se: I - hora-aula: período de tempo equivalente a **50 (cinquenta) minutos**, em que o professor desempenha atividades docentes diretamente com aluno, em turma, em grupos ou individualmente; II - hora-atividade: período de tempo equivalente a 60 (sessenta) minutos, em que o professor desempenha atividades coletivas ou individuais, direta ou indiretamente ligadas com a docência; III - hora ou hora normal: período de tempo equivalente a 60 (sessenta) minutos; IV - docência: trabalho didático-pedagógico sistemático e regular com o aluno em turma, em grupos ou individualmente, ligado ao funcionamento do Sistema de Ensino Municipal; V - atividades de planejamento: período de tempo que o professor utilizará para estudo e preparo de suas atividades; VI - atividades coletivas de formação e planejamento em serviço: período de tempo em que a **escola, através do seu coletivo de professores organizará atividades de formação e planejamento**; VII - ano letivo: período compreendido entre o início e o término das atividades com alunos conforme a organização de tempos e espaços definida anualmente (Porto Alegre, 2014, *grifo nosso*),

Além dessa revogação, a Prefeitura Municipal de Porto Alegre encaminha às escolas a Portaria nº 135, de 24 de fevereiro de 2017 (Porto Alegre, 2017b), que estabelece as diretrizes para o Calendário Escolar da Rede Pública

Municipal de Porto Alegre durante o ano letivo de 2017. De acordo com o art. 1º desta Portaria, “cada Unidade Educacional da Rede Municipal de Ensino deverá elaborar seu Calendário Escolar 2017 considerando as condições e necessidades locais, seguindo as Diretrizes para elaboração do Calendário 2017 contidas nos anexos I e II”. Embora a Portaria mencione a consideração das necessidades locais, ela se mostra autoritária ao desconsiderar os debates organizados pelos Conselhos Escolares, ao final de 2016, ocasionando uma rotina que reduz o tempo de aula diário dos estudantes e retira os espaços de construção coletiva semanal dos professores (quadro 1).

Quadro 1 – Comparativo das alterações previstas pela nova rotina escolar na gestão Nelson Marchezan Júnior em 2017.

ATIVIDADES	> GESTÃO MARCHEZAN	GESTÃO MARCHEZAN
Carga horária dos estudantes da escola	4 horas e 30 minutos	4 horas
Duração de cada período de aula	50 minutos	45 minutos
Tempo de intervalo dos estudantes	20 minutos	15 minutos
Reuniões pedagógicas	Espaço de reunião pedagógica semanal, às quintas-feiras, sem prejuízo à carga horária dos estudantes.	Espaço de reunião passa a ser mensal.

Fonte: Elaborado pelos autores.

O Quadro 1 demonstra que a gestão Marchezan, em Porto Alegre, propôs alterações na rotina escolar que podem ser interpretadas como um enfraquecimento dos espaços de participação na escola. A redução do tempo de reunião pedagógica de semanal para mensal, por exemplo, pode ser vista como um indício da diminuição dos espaços de diálogo e planejamento coletivo entre os professores. Essas reuniões são importantes momentos para a discussão de questões pedagógicas, para a troca de experiências entre os docentes e para a construção do projeto político-pedagógico da escola. A redução do tempo destinado a esses encontros pode levar a um empobrecimento das discussões e a uma desvalorização do trabalho coletivo.

Essas mudanças na rotina escolar das escolas evidenciam a instauração de uma política de gestão que não dialoga com as comunidades e altera, de forma repentina e autoritária, os debates consolidados com os Conselhos Escolares. Concorda-se com Reis (2017, p. 4), que tais aspectos contribuem

para desqualificar a educação pública e evidenciam o funcionamento de governos neoliberais que modificam “a educação sem debates democráticos e sem diagnósticos construídos coletivamente”, ao utilizarem-se de discursos de cunho político-ideológico para promover uma ideia midiática de melhoria da qualidade na educação, mas que traz, como pano de fundo, a responsabilização do professor.

Dessa forma, as afirmações públicas do governo, de que as mudanças aumentaram o tempo de aluno na escola, não trouxeram para a população em geral a informação de que as escolas ofereciam, antes da Portaria nº 135/2017, 20 horas e 30 minutos semanais de aula para os alunos, totalizando 800 horas ao ano, previstas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996), e que os 30 minutos a mais de aula, compensados com a liberação dos estudantes em dois períodos nas quintas-feiras para a realização dos espaços de reunião, não acarretavam prejuízos ou danos aos processos de ensino e de aprendizagem. Ao contrário, esses períodos de planejamento coletivo possibilitavam a troca de experiências formativas entre os pares, oportunizando debates qualificados e formativos sobre o fazer pedagógico, o acompanhamento sistemático do progresso dos estudantes e as estratégias metodológicas.

Nessa perspectiva, pode-se observar que essa tomada de decisão da mantenedora possui caráter tecnicista, voltado aos interesses mercadológicos por meio da desarticulação dos sujeitos e desestruturação dos espaços dialógicos – contraditória à concepção de gestão democrática e participativa, presente na lei (Brasil, 1996) e em referenciais pedagógicos da própria RMEPOA, como o já mencionado Caderno 9, que trazia os tempos e espaços formativos e de planejamento como artefatos motivadores para a qualificação docente:

a) serão destinados, no calendário escolar, período e/ou horários especialmente organizados para o **planejamento e a formação contínua dos segmentos para que se atualizem diante das mudanças curriculares propostas pela escola; b) serão garantidas, semanalmente**, reuniões por ciclo, reuniões por ano do Ciclo e por áreas de estudo e/ou atuação (nutrição, serviços gerais, setores); c) serão garantidas, mensalmente, reuniões gerais; d) a escola buscará viabilizar a participação dos trabalhadores em educação nos espaços de formação oferecidos pela mantenedora (Porto Alegre, 1998, p. 49, *grifo nosso*).

Tais apontamentos também se fazem presentes no Parecer do Conselho Municipal de Educação (CME/POA) nº 01/2017, em resposta à consulta da Associação dos Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre (ATEMPA), em relação à Portaria nº 135/2017 e com recomendações à Secretaria Municipal de Educação. Nesse documento, é possível perceber, em destaque, os aspectos legais que regem a organização do ano letivo nas comunidades escolares, evidenciando a importância de as políticas dos Sistemas de Ensino considerarem as “[...] diversidades das comunidades, do conhecimento e da competência dos profissionais da educação e da autonomia responsável das escolas na elaboração de seu projeto político-pedagógico” (Conselho Municipal de Educação, 2017, p. 22).

Além disso, o Parecer do CME/POA n.º 01/2017 aponta, como resposta e conclusão à consulta da ATEMPA, que “(...) as atividades coletivas de formação e planejamento em serviço para os profissionais da educação são encontros pedagogicamente pensados e organizados, sendo fundamentais para o desenvolvimento da qualidade social das aprendizagens” (Conselho Municipal de Educação, 2017, p. 24), e que a organização das escolas, com relação aos espaços-tempo que constituem a identidade curricular, deve ser construída coletivamente e a partir das peculiaridades das comunidades, desde que considerados os preceitos legais da LDBEN (Brasil, 1996).

Por fim, o CME/POA, por meio do Parecer n.º 01/2017, traz como recomendação à mantenedora que se construa uma proposta de consenso, com a participação ativa e democrática de todas as instâncias envolvidas, considerando o histórico da RMEPOA, os aspectos legais vigentes e o prazo de implementação das políticas nas comunidades escolares (Conselho Municipal de Educação, 2017). No entanto, apesar das recomendações¹ e reivindicações críticas e legítimas, contrárias à implementação da nova rotina, a lógica de governo neoliberal permaneceu ao longo de toda a gestão, marcada pelo negacionismo da gestão democrática e demarcada por inúmeras outras ações,

¹ Além disso, cabe mencionar que o descumprimento do Parecer n.º 01/2017 foi reiterado no Parecer nº 07/2018, que determina encaminhamentos após consulta da ATEMPA sobre o não cumprimento das determinações, por parte do Sistema Municipal de Ensino. Desse modo, a RMEPOA age ao contrário dos aspectos legais, tendo em vista o art. 8º da Lei n.º 8.198, de 18 de agosto de 1998, que trata sobre o cumprimento das decisões do Conselho Municipal de Educação.

as quais cercearam a autonomia das escolas e pautaram a educação em um entendimento de eficácia empresarial voltado aos interesses do mercado, como, por exemplo, a mudança da lei de eleição de diretores (Porto Alegre, 2020), as parcerias público-privadas e o desmonte do plano de carreira do magistério municipal.

Partindo dessa perspectiva, ao analisar-se o contexto político e a gestão do conhecimento dentro de instituições educacionais, é fundamental promover e garantir espaços para as reuniões pedagógicas, tendo como foco a construção de práticas curriculares mais significativas aos processos de ensino e de aprendizagem, que devem representar a resistência e a articulação crítica frente aos desmontes gerados por gestores municipais que operam de forma a negar os preceitos democráticos.

Ainda sobre esse aspecto, retomam-se as ideias de Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), segundo as quais, para o entendimento e a construção de uma gestão democrática dentro das comunidades escolares, é fundamental que sejam oportunizados momentos de trocas de experiências, conhecimentos e ações entre docentes e equipes pedagógicas, podendo contar com a participação de familiares dos estudantes e dos próprios estudantes. Esse trabalho coletivo também é fundamental aos professores, conforme Paro (2011, p. 173):

[...] não se restringe à atividade na situação de ensino, mas exige horários, incluídos em sua jornada de trabalho, nos quais ele possa, na integração com seus colegas, planejar e avaliar seu trabalho, receber assessoria pedagógica (inclusive por meio de cursos e outros programas idealizados para esse fim), estudar, acompanhar e orientar grupos de estudantes, discutir questões de ensino e da gestão escolar, realizar contatos com a comunidade externa à escola, bem como outras atividades que jamais serão realizadas se o ofício de professor for entendido como sendo limitado pelas paredes de uma 'sala de aula'.

Nesse sentido, apesar do campo de disputas, que envolve diretamente a mantenedora no que diz respeito ao funcionamento das instituições educativas, é preciso que se (re)pensem conjuntamente estratégias de fortalecimento e promoção de espaços de diálogo, nos quais os docentes possam compartilhar seus saberes, fortalecer as relações e qualificar ainda mais suas concepções de trabalho na comunidade na qual estão atuando. É preciso atentar para a

dinâmica dos processos e “[...] compatibilizar as decisões do sistema com as decisões tomadas no âmbito das escolas, sem desconhecer as tensões entre umas e outras” (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012, p. 418) e buscar subsídios para a construção de uma cultura organizacional democrática.

E para [não] concluir...

A gestão democrática, como um princípio norteador da educação pública, encontra-se intrinsecamente ligada à participação ativa e ao diálogo entre todos os atores da comunidade escolar; no entanto, a análise do contexto da RMEPOA, em 2017, revela os desafios e as complexidades inerentes à implementação e manutenção desse modelo de gestão, especialmente em face das mudanças políticas e ideológicas que podem impactar as práticas educacionais.

A mudança na gestão municipal, em 2017, sob a liderança do prefeito Nelson Marchezan Júnior, trouxe consigo uma nova perspectiva de governança, marcada por princípios neoliberais. A busca pela eficiência e redução de custos resultou no enfraquecimento dos espaços de participação democrática nas escolas, com a redução das reuniões pedagógicas e a centralização das decisões na administração central. A "Nova Rotina Escolar", implementada por meio do Decreto nº 19.685/2017 e da Portaria nº 135/2017, alterou a organização do tempo e do espaço escolar, restringindo a autonomia das escolas e a participação dos professores nos processos decisórios, trazendo consigo uma política gerencialista, constituída por autoritarismo e falta de diálogo com as instituições de ensino do município de Porto Alegre.

Essa mudança de gestão impactou diretamente a dinâmica das escolas e a qualidade do ensino. A redução dos espaços de diálogo e planejamento coletivo prejudicou a troca de experiências entre os professores, a construção de projetos pedagógicos e o acompanhamento do desenvolvimento dos alunos. A centralização das decisões na administração central limitou a autonomia das escolas e a participação da comunidade escolar na construção de uma educação que atendesse às necessidades locais. Além disso, a implementação da "Nova Rotina Escolar" desconsiderou o histórico da RMEPOA e os princípios da gestão democrática, presentes na legislação educacional e nos documentos pedagógicos da rede.

A falta de diálogo com a comunidade escolar e a imposição de mudanças sem a devida discussão e planejamento geraram insatisfação e resistência por parte dos professores e demais atores envolvidos no processo educacional. Portanto, é fundamental que a gestão democrática seja valorizada e fortalecida nas escolas públicas, como forma de garantir a participação de todos os atores envolvidos no processo educacional e a construção de uma educação que seja verdadeiramente inclusiva, equitativa e de qualidade. A participação da comunidade escolar na tomada de decisões, a valorização do trabalho coletivo e a promoção de espaços de diálogo e formação continuada são elementos essenciais para a construção de uma escola democrática e transformadora.

A experiência da RMEPOA, em 2017, evidencia a necessidade de um debate amplo e aprofundado sobre a gestão democrática na educação pública. É preciso que a sociedade civil, os educadores, a comunidade escolar, os gestores e os formuladores de políticas públicas se engajem na construção de um modelo de gestão que valorize a participação, o diálogo e a autonomia das escolas, como forma de garantir uma educação de qualidade para todos. A gestão democrática não é apenas um princípio legal, mas um compromisso ético e político com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

A análise revela a importância da gestão democrática como um instrumento de garantia da qualidade da educação e da participação da comunidade escolar na construção de um projeto político-pedagógico que reflita as necessidades e aspirações locais. A centralização das decisões e a redução dos espaços de diálogo e planejamento coletivo, características da gestão neoliberal, podem comprometer a autonomia das escolas, a formação dos professores e a qualidade do ensino.

A experiência da RMEPOA evidencia a necessidade de um debate amplo e aprofundado sobre a gestão democrática na educação pública. É preciso que a sociedade civil, os educadores, os gestores, as comunidades escolares e os formuladores de políticas públicas se engajem na construção de um modelo de gestão que valorize a participação, o diálogo e a autonomia das escolas, como forma de garantir uma educação de qualidade para todos. A gestão democrática não é apenas um princípio legal, mas um compromisso ético e político com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

A educação é um direito fundamental de todos os cidadãos e cidadãs e um dever do Estado. A gestão democrática constitui um instrumento essencial para assegurar esse direito e promover uma educação de qualidade para todos. É necessário que todos e todas se engajem na luta pela gestão democrática nas escolas públicas, como forma de construir um futuro mais justo e igualitário. Trata-se de um processo contínuo e dinâmico, que exige o comprometimento de todos os atores envolvidos no processo educacional. A comunidade escolar precisa estar atenta às mudanças políticas e ideológicas que podem impactar a gestão da educação e mobilizar-se para defender e garantir a participação, o diálogo e a autonomia das escolas. A gestão democrática é, ao mesmo tempo, um desafio e uma oportunidade para construirmos uma educação verdadeiramente transformadora e emancipadora.

A perda dos tempos e espaços de reuniões semanais, que ocorriam ordinariamente às quintas-feiras, ao contrário do anunciado pelo secretário da Educação nos canais de comunicação da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, não resultou em maior tempo semanal de aula para os estudantes. A não dispensa dos alunos nos dias destinados às reuniões pedagógicas de planejamento semanal contribuiu para a desarticulação do corpo docente, inviabilizando a troca de ideias, conhecimentos e experiências, bem como a qualificação coletiva dos processos de ensino e aprendizagem, fundamentais para a construção de uma educação crítica e transformadora, essencial ao exercício da cidadania.

Diante disso, concorda-se com Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 417), quando assinalam “[...] a necessidade de atitude crítica ante as determinações oficiais, para avaliar o grau em que as políticas e diretrizes são democráticas, justas, inclusivas e respeitadoras das diferenças”. Em outras palavras, para que a estrutura organizacional das instituições de ensino esteja alinhada aos pressupostos da gestão democrática, é imprescindível que os sistemas de ensino caminhem na mesma direção e incorporem, em suas agendas políticas, o investimento em educação — tanto no que se refere aos subsídios estruturais quanto à reflexão sobre o porquê, para que e para quem serve esse modelo de educação.

Por fim, cabe ressaltar que esta pesquisa está distante de contemplar todos os artefatos sociais, políticos e culturais que perpassam o campo das

relações entre escola e sociedade; no entanto, espera-se que, a partir desse movimento reflexivo, tenha sido possível vislumbrar práticas de resistência diante de uma macropolítica em constante transformação. Ou seja, é por meio de um pensamento articulado e coletivo que os educadores — sujeitos ativos e participantes da escola, conhecedores da realidade dos estudantes, defensores dos princípios democráticos e frequentemente atravessados por mecanismos regulatórios — poderão elaborar estratégias capazes de fortalecer a construção identitária da escola, consolidar concepções de gestão democrática e garantir espaços de participação efetiva de toda a comunidade escolar.

Referências

AZEVEDO, José Clovis de. Educação pública: o desafio da qualidade. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 60, p. 7–26, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142007000200002>. Acesso em: 22 jun. 2024.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: Porto Editora, 1994.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 22 jun. 2024.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Porto Alegre). **Parecer 01/2017**. Responde à consulta da Associação dos Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre – ATEMPA em relação à Portaria 135/2017. Porto Alegre, RS: Conselho Municipal de Educação – Comissão de Ensino Médio, Modalidades e Normas Gerais, 2017. Disponível em: http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu_doc/parecer_001_2017_consulta_atempa.pdf. Acesso em: 22 jun. 2024.

FRASSON, Adalberto Luiz. **O governo neoliberal de Marchezan em Porto Alegre: estado mínimo para o povo e para a cidade**. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/185079/001075546.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2024.

FREITAS, Ana Lúcia Souza de. Projeto constituinte escolar: um legado da experiência da escola cidadã em Porto Alegre/RS. **Crítica Educativa**, v. 6, n. 1, p. 1–20, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.22476/revcted.v6.id487>. Acesso em: 22 jun. 2024.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. São Paulo: Boitempo, 2019.

LAVAL, Christian; DARDOT, Pierre. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2010.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, Licínio. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educação & Sociedade**, v. 35, n. 129, p. 1067–1083, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302014142170>. Acesso em: 22 jun. 2024.

NUNES, Sofia Cavedon. Conceitos e práxis referenciais da escola cidadã: legados e o desafio de reinvenção. **Crítica Educativa**, v. 6, n. 1, p. 1–20, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.22476/revcted.v6.id506>. Acesso em: 22 jun. 2024.

OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges de; ROCHA, Guilherme Aparecido da; NOBRE, Julia Macedo Nogueira. O impacto do estado do bem-estar social e do estado mínimo no sistema educacional brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, v. 39, n. 2, 2023. Disponível em: <https://revista.fdsu.edu.br/index.php/revistafdsu/article/view/688>. Acesso em: 22 jun. 2024.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PARO, Vitor Henrique. **Crítica da estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

PORTO ALEGRE. Decreto nº 14.521, de 1º de abril de 2004. Regulamenta a disposição constante do art. 29 da Lei nº 6.151/88. **Diário Oficial de Porto Alegre**, Porto Alegre, 1 abr. 2004. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/2004/1452/14521/decreto-n-14521-2004-regulamenta-a-disposicao-constante-do-art-29-da-lei-n-6151-88>. Acesso em: 22 jun. 2024.

PORTO ALEGRE. Decreto nº 19.685, de 21 de fevereiro de 2017a. Revoga o Decreto nº 14.521, de 1º de abril de 2004. **Diário Oficial de Porto Alegre**, Porto Alegre, 21 fev. 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/2017/19685/19685a/decreto-n-19685-2017a-revoga-o-decreto-n-14521-2004>

Os impactos da mudança de gestão municipal para o trabalho pedagógico na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre/RS

[alegre/decreto/2017/1968/19685/decreto-n-19685-2017-revoga-o-decreto-n-14521-de-1-de-abril-de-2004](https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/3196_ce_20200114_executivo.pdf). Acesso em: 22 jun. 2024.

PORTO ALEGRE. Lei nº 12.659, de 8 de janeiro de 2020. Dispõe sobre a gestão do ensino público das escolas da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre. **Diário Oficial de Porto Alegre**, Porto Alegre, 8 jan. 2020. Disponível em:

https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/3196_ce_20200114_executivo.pdf. Acesso em: 22 jun. 2024.

PORTO ALEGRE. Portaria 135, de 24 de fevereiro de 2017b. Estabelece diretriz para o calendário escolar da Rede Pública Municipal de Porto Alegre no ano letivo de 2017. **Diário Oficial de Porto Alegre**, Porto Alegre, 24 fev. 2017. Disponível em:

https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/2015_ce_20170224_executivo.pdf. Acesso em: 22 jun. 2024.

REIS, Jonas. A educação pública sofre ataques em Porto Alegre: a defesa do direito à educação em tempos de retrocessos. *In: Anais do 19º Fórum de Estudos: Leituras de Paulo Freire*. Rio Grande: FURG, 2017. p. 1–11.

ROCHA, Silvio. Ciclos de formação: proposta político-pedagógica da escola cidadã. **Cadernos Pedagógicos**, n. 9, 1996.

SANTOS FILHO, José Camilo dos. Pesquisa quantitativa versus pesquisa qualitativa: o desafio paradigmático. *In: SANTOS FILHOS, José Camilo dos.; GAMBOA, Silvio Sánchez (Orgs.). Pesquisa educacional: quantidade-qualidade*. 8.ed. São Paulo: Cortez, p. 13-59, 2013.

SANTOS, Graziella; MOREIRA, Simone Costa; GANDIN, Luís Armando. Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre: resistências e lutas por justiça social e curricular. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v.18, n.2, p. 866-888 abr./jun. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.23925/1809-3876.2020v18i2p866-888>. Acesso em: 22 jun. 2024.

Editor(a) responsável: Josimara Wikboldt Schwantz.

Recebido em: 24/07/24

Aceito em: 04/02/26

Jaqueline Gomes Nunes

Doutora em Educação pela UFRGS. Professora e Coordenadora Pedagógica na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre (RMEPOA). Desenvolve pesquisas na área de Políticas e Gestão de Processos Educacionais, com investigações centradas nos temas de Políticas Educacionais, Gestão da Educação e Formação de Professores.

✉ jaquelinegomesnunes@gmail.com
🌐 <http://lattes.cnpq.br/4008578949931483>
ID <https://orcid.org/0000-0001-6829-3055>

Simone Valdete dos Santos

Doutora em Educação (UFRGS). Professora titular do Departamento de Estudos Básicos da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FACED/UFRGS). Atua no Programa de Pós-Graduação em Educação da mesma instituição, na linha de pesquisa Políticas e Gestão de Processos Educacionais. Líder do grupo de pesquisa Adultos, jovens e educação no contemporâneo, desenvolve investigações centradas nos temas Políticas Educacionais, Gestão da Educação, Educação Profissional e Educação de Jovens e Adultos.

✉ simonevaldete@gmail.com
🌐 <http://lattes.cnpq.br/0019646535765625>
ID <https://orcid.org/0000-0002-2523-006X>

Guilene Salerno

Pós-doutora pela Escola de Administração. Doutora em Educação e Mestre em Psicologia Social e Institucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, RS, Brasil. Integra, desde 2013, o quadro de pesquisadores do Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação (CNPq-GP/UFRGS). Professora e psicóloga aposentada, atua como consultora em Políticas Públicas, com ênfase em gestão, avaliação institucional, planejamento e projetos sociais, nas áreas de Saúde, Trabalho, Educação e Meio Ambiente

✉ guilenesalerno@gmail.com
🌐 <http://lattes.cnpq.br/9216519886117921>
ID <https://orcid.org/0000-0003-3162-1996>

Julian Silveira Diogo de Ávila Fontoura

Doutor em Educação (UNISINOS). Professor do Departamento de Estudos Especializados da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FACED/UFRGS). Integrante do Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação da instituição, desenvolve investigações centradas nos temas da Qualidade da Educação, Políticas Educacionais, Gestão da Educação e Formação de Professores.

✉ julian.fontoura@ufrgs.br
🌐 <http://lattes.cnpq.br/7808693167946729>
ID <https://orcid.org/0000-0001-8507-6538>