



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora TERESA LEITÃO

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

Estabelece diretrizes e parâmetros para a gestão democrática na educação básica pública.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece diretrizes e parâmetros para a gestão democrática dos sistemas de ensino da educação básica pública.

Art. 2º Para os efeitos desta lei, compreende-se gestão democrática como o conjunto de princípios, processos, instrumentos e mecanismos mobilizados para estimular a participação e a constituição e fortalecimento de conselhos, instâncias colegiadas e instrumentos de participação e fiscalização na gestão educacional.

Parágrafo único. A gestão democrática abrange necessariamente a participação dos profissionais da educação, de estudantes e de toda comunidade educacional, bem como entidades representativas do campo educacional na discussão, na elaboração, na implementação e na avaliação de planos e políticas educacionais e projetos pedagógicos.

Art. 3º A gestão democrática se concretizará a partir das peculiaridades de cada sistema de ensino e considerará os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do plano estadual, distrital ou municipal de educação e no projeto pedagógico das escolas, bem como nos diferentes níveis de gestão;

II – participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou outras instâncias coletivas;

III – provimento em cargo ou função de gestor escolar que priorize titular de cargo efetivo da carreira própria de profissionais da educação do sistema público e que considere o resultado de escolha nominal, com a participação direta da comunidade escolar, constituída por professores, funcionários, alunos, pais, mães e responsáveis;

IV - funcionamento regular de fóruns permanentes de educação, conselhos de educação, conselhos de acompanhamento e controle social e grêmios estudantis ou outros colegiados intraescolares; e

V - fortalecimento do relacionamento solidário, de confiança e de respeito entre profissionais da educação, estudantes e toda a comunidade.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão articular o resultado de escolha nominal, à avaliação prévia de conhecimentos ou processo eletivo, ou concurso público, para efeito do cumprimento do disposto no inciso III.

§ 2º É vedado o provimento, em cargo ou função de direção, de profissional que não componha carreira vinculada à educação básica da respectiva rede de ensino, excetuada a situação prevista no art. 12, bem como por profissional que não tenha apresentado plano de gestão de amplo conhecimento público.

Art. 4º São diretrizes da gestão democrática:

I – democratização das relações pedagógicas e de trabalho, com respeito à pluralidade, à diversidade e aos direitos humanos;

II – fortalecimento de decisões colegiadas e de processos de interação cooperativa entre os diversos segmentos da comunidade educacional, em todos os níveis e estruturas;

III – transparência e controle social na formulação e execução da política educacional e da proposta pedagógica;

IV – valorização das contribuições e da capacidade associativa dos estudantes;

V – valorização dos profissionais da educação e de sua participação nas instâncias decisórias;

VI – compromisso compartilhado com a qualidade da oferta educacional e com a aprendizagem dos estudantes;

VII – garantia de infraestrutura e demais condições objetivas para funcionamento de conselhos, fóruns, grêmios estudantis e associações de pais, mães e responsáveis;

VIII – respeito às especificidades das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, jovens, adultos e idosos que não tiveram acesso à escolaridade obrigatória na idade própria;

IX – garantia de perspectiva inclusiva para atendimento às pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação e respeito à diversidade de gênero, raça, cor e etnia;

X – gestão informatizada e transparência na execução orçamentária, observada a articulação entre os respectivos planos decenais de educação e os planos plurianuais, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais;

XI - avaliação participativa da gestão educacional que considerará a avaliação institucional e o processo de avaliação dialógica, entre outros aspectos;

XII - realização periódica de conferências de educação;

XIII - garantia da autonomia das escolas na gestão pedagógica, administrativa e financeira; e

XIV - reconhecimento da importância das ações de formação inicial e continuada para o aprimoramento dos profissionais que atuam na gestão educacional.

Art. 5º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios garantirão, no âmbito de sua atuação, a existência e o funcionamento ininterrupto de conselhos de educação.

§ 1º Os conselhos de educação têm natureza consultiva, deliberativa, normativa, propositiva e fiscalizadora, assegurada, na sua composição, necessariamente, a participação democrática de representantes de profissionais da educação, estudantes e pais, mães e responsáveis.

§ 2º Os conselhos de educação possuem, entre outras, as seguintes atribuições:

I – acompanhar e exercer controle social, nos limites de suas prerrogativas, de atos praticados por gestores;

II – acompanhar e fiscalizar a aplicação de recursos oriundos da vinculação orçamentária, de convênios, doações e outros repasses direcionados à educação;

III – fiscalizar a compatibilidade dos planos de educação em relação ao plano nacional de educação; e

IV – editar normas educacionais, nos limites de suas atribuições definidas em lei;

Art. 6º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contarão, no âmbito de sua atuação, com fóruns permanentes de educação, aos quais serão asseguradas as condições e os meios de funcionamento regular.

§ 1º Os fóruns permanentes de educação, espaços de interlocução e diálogo com a sociedade, são responsáveis pelo acompanhamento da execução dos planos de educação, pela análise e proposição de políticas e por promover a articulação das conferências de educação.

§ 2º Os fóruns permanentes de educação têm natureza consultiva e articuladora e possuem as seguintes atribuições:

I - acompanhar a execução dos planos decenais de educação e o cumprimento de suas metas, na respectiva esfera de competência;

II - promover a articulação das conferências de educação, em sua esfera de competência;

III – acompanhar a definição de parâmetros de financiamento da educação de todas etapas e modalidades, em sua esfera de competência;

IV - acompanhar e avaliar a implementação de suas deliberações;

V - promover as articulações entre fóruns.

Art. 7º A composição dos colegiados a que se referem os artigos 5º e 6º garantirá ampla representatividade de setores e segmentos e disporá, entre outros aspectos, sobre a duração de mandatos e a forma de escolha dos seus membros, funcionamento e condições materiais, periodicidade das reuniões, devendo haver previsão de alternância entre representantes governamentais e não-governamentais no exercício de funções de coordenação geral ou presidência, quando couber.

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios garantirão, no âmbito de sua atuação, a realização periódica de conferências de educação, com intervalo de até 4 (quatro) anos entre elas, em cada decênio.

§ 1º As conferências de educação são espaços para avaliar a execução dos planos decenais de educação e para subsidiar a elaboração dos referidos planos para o decênio subsequente.

§ 2º A promoção das conferências de educação contará com assistência técnica e financeira da União ao Distrito Federal, aos Estados e Municípios e dos Estados aos respectivos Municípios, considerando os recursos aprovados nos orçamentos correspondentes.

§ 3º A União promoverá a realização de pelo menos 2 (duas) conferências nacionais de educação até o final de cada decênio, precedidas das conferências estaduais, distrital e municipais, articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação, constituído no âmbito do Ministério da Educação.

Art. 9º As despesas relativas ao funcionamento dos conselhos e dos fóruns permanentes de educação serão previstas nos orçamentos anuais dos respectivos entes da federação.

Art. 10. A participação nos conselhos e fóruns permanentes de educação é função de relevante interesse público.

Art. 11. A existência de lei específica disciplinando a gestão democrática do respectivo sistema de ensino poderá ser considerada como critério na priorização do apoio técnico ou financeiro prestado em caráter suplementar e voluntário pela União, bem como entre as condicionalidades

para distribuição de recursos, inclusive aquelas de que trata o art. 14 da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

Art. 12. Serão utilizadas estratégias, em relação à educação escolar indígena, que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais, territoriais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada à respectiva comunidade e a sua autonomia de escolha, respaldada pelas lideranças indígenas.

Art. 13. O Poder Público, nos termos de regulamento, poderá instituir prêmio para identificar, reconhecer e estimular experiências educacionais que promovam a gestão democrática dos sistemas de ensino, nos termos de regulamento do Poder Público.

Art. 14 Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aprovarão ou adequarão, quando já houver, leis específicas para regulamentar a gestão democrática no âmbito de seus sistemas de ensino, no prazo de 1 (um) ano a partir da publicação desta Lei.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A gestão democrática do ensino público é princípio basilar, conforme previsão do art. 206, inciso VI, da Constituição Federal (CF). O dispositivo determina ainda que tal princípio deverá ser estabelecido “na forma da lei”.

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB), reitera tal princípio (art. 3º, inciso VIII), determinando ainda que a gestão democrática deve ser regida pela própria LDB e, em cada realidade específica, pela legislação dos sistemas de ensino.

Ainda vale citar a Meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que trata de assegurar, até 2016, condições para a efetivação desse modelo de gestão da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Importante destacar que o Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (2022), produzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), ao abordar a gestão democrática de que trata a Meta 19 do PNE revela que, em 2021, houve, nas escolas públicas, redução no percentual de diretores selecionados por meio de processo seletivo qualificado e escolha com participação da comunidade escolar, bem como crescimento no percentual de existência de colegiados intraescolares (conselho escolar, associação de pais e mestres, grêmios estudantis).

Outra informação relevante aportada pelo Inep é de que a forma predominante de escolha de diretores das escolas públicas consiste na indicação unilateral por parte da administração (56,3%), situação que, a nosso ver, não se coaduna com os princípios constitucionais e legais vigentes. Esses dados sinalizam a necessidade de empenho de todos para valorizar e fortalecer o princípio da gestão democrática do ensino de forma mais orgânica e coordenada pelo país.

Resta claro, assim, que o conjunto de normas em vigor no País coloca a gestão democrática como um dos pilares para a oferta de educação de qualidade nas escolas públicas brasileiras. Além disso, evidencia-se que esse pilar deve se manifestar não só nas normas federais, mas também constituir tema das legislações específicas em Estados, Distrito Federal e Municípios, e se integrar ao cotidiano das escolas, a fim de que todas as vozes sejam ouvidas e de que, a partir dessa escuta, formulem-se propostas pedagógicas que realmente considerem as necessidades e as eventuais contribuições de todos os interessados.

Cumprido observar, entretanto, que, apesar de todo esse robusto arcabouço legislativo, há enorme disparidade e dispersão no âmbito dessas normas estaduais e municipais, conforme aponta o estudioso Erasto Fortes de Mendonça, em documento produzido no âmbito da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Segundo o referido autor, há normas estaduais, por exemplo, que nem sequer mencionam a gestão democrática, enquanto outras a abordam meramente reproduzindo dispositivos da CF e da LDB.

Em outras palavras, ainda que o conjunto de normas federais do País reconheça a relevância e a pertinência da adoção do modelo de gestão democrática nos sistemas de ensino, há ainda pouca consistência legislativa, nos estados, Distrito Federal e municípios que faça frente, de forma

coordenada e colaborativa, aos desafios impostos pela concretização desse princípio no cotidiano do fazer pedagógico e da gestão escolar.

É preciso, portanto, estabelecer um horizonte comum e contribuir para que efetivamente se concretize, ainda que com atraso, a Meta 19 do PNE 2014-2024 – e esse é exatamente o objetivo da proposição que ora apresentamos.

O projeto de lei que apresentamos pretende, dessa forma, estabelecer diretrizes para a normatização da gestão democrática no Brasil, as quais incluem, entre outras, a democratização das relações pedagógicas e de trabalho, com respeito à pluralidade, à diversidade e aos direitos humanos; o fortalecimento das decisões colegiadas e dos processos de interação cooperativa entre os diversos segmentos da comunidade educacional; a valorização das contribuições e da capacidade associativa dos estudantes; avaliação dialógica e participativa, a autonomia das escolas, a transparência e o controle social na formulação e execução da política educacional e da proposta pedagógica.

Em adição, propomos o fortalecimento das instâncias colegiadas, tais como conselhos escolares e de educação e fóruns permanentes de educação, a fim de promover o diálogo, a interlocução e a cooperação, para facilitar que o objetivo comum de prestação educacional de qualidade se torne realidade na vida dos estudantes brasileiros.

Em vista do exposto, solicitamos aos nobres Pares apoio para aprovação desta proposição.

Sala das Sessões,

Senadora TERESA LEITÃO