

REFLEXOS DA LEGISLAÇÃO VIGENTE SOBRE A GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA E PRIVADA NO BRASIL

Marcio José de Magalhães Almeida¹

RESUMO: O artigo em questão trata sobre uma análise dos aspectos jurídicos da gestão educacional no Brasil, no sentido de se identificar os reflexos na educação pública e privada. Assim sendo, buscou-se explorar as formas e as características de gestão educacional em comparação com a gestão escolar, além de comparar, também, a atuação das instituições de ensino públicas e privadas em termos de gestão educacional. Finalmente, diante de todos os pontos supramencionados e levando-se em conta que a gestão democrática do ensino adotada no Brasil é um fator positivo - a qual se caracteriza pela descentralização, qual seja, baseada na organização dos sistemas de ensino federal, estadual e municipal, os quais estabelecem procedimentos e deliberam sobre assuntos educacionais, procurou-se identificar os aspectos que prejudicam a qualidade do ensino brasileiro. A identificação de tais aspectos prejudiciais, certamente, tem por finalidade servir de alerta para possíveis aperfeiçoamentos na gestão do ensino nacional, o que poderá contribuir significativamente para o desenvolvimento do País, além de possibilitar um ensino capaz de proporcionar melhores condições de ascensão social aos integrantes das camadas mais pobres da sociedade.

Palavras-chave: Legislação sobre o Ensino. Gestão educacional. Gestão escolar. Educação pública e privada. Ensino brasileiro.

ABSTRACT: The article in question deals with an analysis of the legal aspects of educational management in Brazil, in order to identify impacts on public and private education. Therefore, it sought to explore ways and characteristics of educational management compared to school management and to compare, also, the role of public and private educational institutions in terms of educational management. Finally, before all the aforementioned points and taking into account the democratic management of education adopted in Brazil is a positive factor, which is characterized by decentralization, which is based on the organization of education systems federal, state and municipal, which establish procedures and deliberate on educational issues, we tried to identify the aspects that harm the quality of Brazilian education. Identifying these harmful aspects certainly aims to serve as an alert for possible improvements in the national education management, which could significantly contribute to development of the country, in addition to enabling a teaching capable of providing better conditions for social mobility to members of the poorest layers of society.

¹ Professor da Graduação do Curso de Direito da Universidade Católica de Brasília. Mestre em Direito Internacional Econômico e Doutorando em Educação, ambos pela UCB – Brasília/DF.

Keywords: Educational management. School management. Public and private education. Brazilian education.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

1 GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL

2 CARACTERÍSTICAS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL SEGUNDO A LEGISLAÇÃO VIGENTE

CONSIDERAÇÕES FINAIS – REFLEXOS DA LEGISLAÇÃO SOBRE A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

REFERÊNCIAS

INTRODUÇÃO

O presente trabalho objetiva a realização de uma análise sobre a gestão educacional no Brasil, realizando, inicialmente, um estudo a respeito do significado desse tipo de gestão. Para tanto, conceitua-se gestão educacional, apresentam-se suas principais características e em seguida é feita uma comparação com a gestão escolar. Posteriormente, explora-se a atuação das Instituições Públicas de Ensino e as Privadas, bem como a ingerência estatal na gestão do ensino privado e, finalmente, chama-se atenção para os principais reflexos da legislação sobre a gestão educacional no ensino público e privado.

Ressalta-se que para a realização da supramencionada análise foi necessário compulsar legislação diversa pertinente ao assunto, em especial, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Com base na Constituição Federal de 1988, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são encarregados de organizar em regime de colaboração os seus sistemas de ensino. Entretanto, cabe à União, além de organizar o sistema federal de ensino e dos Territórios, quando criados, ser responsável pelo financiamento das instituições de ensino públicas federais, exercendo, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Desta forma, há, no Brasil, uma descentralização na gestão educacional, o que contribui para que cada ente federativo tenha a sua

incumbência no que tange ao ensino, garantindo-lhes que são responsáveis pela organização de seus sistemas de ensino. Por outro lado, os Estados e os Municípios, definem as formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

Constitucionalmente, o ensino é livre à iniciativa privada, sendo claro, que atendendo o cumprimento das normas gerais de educação nacional estabelecidas pelo Ministério de Educação (MEC), devendo atender, também, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei nº 9.394/96, e toda legislação pertinente ao ensino, bem como à autorização estatal para o seu exercício e fiscalização de suas atividades.

O trabalho em apreço explora a gestão educacional no âmbito público e privado, considerando que no país existe, como visto, um sistema de educação que inclui o ensino público e o privado, sendo que este último fica sob a tutela estatal, considerando que tal atividade se submete à autorização e avaliação da sua qualidade pelo Poder Público.

Por último, após a análise sobre como funciona a gestão educacional no Brasil, bem como da legislação em vigor sobre o assunto, no trabalho, como mencionado anteriormente, buscase apresentar os reflexos mais significativos do arcabouço jurídico sobre a gestão educacional no ensino público e privado.

1 GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL

A gestão educacional nacional é baseada na organização dos sistemas de ensino federal, estadual e municipal e nas incumbências desses sistemas; das várias formas como se articulam tais instâncias entre si, as quais estabelecem procedimentos e deliberam sobre assuntos educacionais; e, ainda, trata da oferta da educação pelo setor público e, também, pelo privado.

É importante frisar que a Constituição Federal de 1988 contribuiu significativamente para modificações na gestão educacional, com o objetivo de que essa alcance qualidade e, conseqüentemente, para a melhoria do ensino no Brasil. À luz da Constituição, identifica-se, por intermédio dos seus dispositivos relativos à educação, que a gestão educacional é realizada segundo uma forma democrática de conduzir o ensino público no País, pela observância dos princípios presentes no seu artigo 206, com ênfase na garantia de padrão de qualidade do ensino.

A Constituição ensejou a modernização da gestão educacional no Brasil e, pode-se dizer que tudo isto se inicia, em especial, com o advento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei nº 9.394/96.

Segundo Dirce Nei Teixeira de Freitas:

[...] a modernização da gestão educacional / anos 90 orienta-se para um padrão de gestão cuja qualidade resulte de um caráter “eficiente” forjado mediante racionalização administrativa, privatização, co-responsabilização da sociedade, abertura institucional para os “clientes”, concentração do poder decisório (no que tange a questões essenciais) e controle centralizado dos resultados.

Na administração estatal intra sistema educacional nacional, esse modelo privilegia a descentralização de competências e encargos, a municipalização de programas, a autonomia, a profissionalização, a avaliação institucional e do ensino. Para além deste âmbito, o “novo” modelo de gestão educacional inclui a viabilização de formas diversas de mobilização de atores sociais, com vistas ao compartilhamento da tarefa educativa, num movimento que relativiza a atuação direta e a responsabilidade estatal nesta área. Com esses propósitos desencadeiam-se medidas de reforma e inovação político-institucionais e administrativas.

Com vistas à racionalização administrativa, adota o planejamento, a longo prazo, práticas e critérios de gestão do setor privado e amplo uso de tecnologia de informação.

A privatização tem na autonomia da escola, no fomento à participação comunitária e na gestão democrática seus principais meios de concretização, na medida em que possibilitam a captação direta e indireta de recursos financeiros, a mobilização de recursos humanos voluntários, e a disponibilização de recursos materiais e físicos suplementares. Tais estratégias potencializam o compartilhamento da tarefa educacional e de sua provisão e, ainda, ampliam a possibilidade da devolução de tarefas para as famílias.

Basicamente, o modelo de gestão educacional em vista tem como horizonte a redução da atuação do Estado, enquanto provedor do serviço educacional, a viabilização de novas formas de provisão da educação e uma maior eficiência da atuação do Estado nos âmbitos conservados sob sua responsabilidade direta (FREITAS, 1998, p. 16).

Verifica-se que, em termos de legislação houve, realmente, um avanço na gestão educacional brasileira, pois, a descentralização no seu âmbito, proporciona a divisão de competências e responsabilidades entre os entes federativos, o que contribui para melhor administrar o ensino. Embora os entes federativos compartilhem responsabilidades, cada um possui atribuições próprias. A União tem o papel de coordenar e articular os níveis de sistemas. Os Estados e o Distrito Federal ficam com o encargo de elaborar e executar políticas e planos educacionais. Já os Municípios têm a incumbência de organizar, manter e desenvolver seu sistema de ensino através da sua integração com as políticas e planos educacionais da União e dos Estados. Outro aspecto que

avulta em importância ser ressaltado é a questão da racionalização administrativa, por meio da qual a gestão educacional brasileira utiliza o planejamento com objetivos prospectivos de longo prazo e, ainda, garante ao setor privado a liberdade de se desenvolver na condução do ensino, por intermédio de uma gestão própria, mas, seguindo a legislação estatal sobre a educação, bem como a avaliação de qualidade pelo Poder Público. Assim sendo, observa-se que o mote da gestão educacional no Brasil é a gestão democrática, como meio de se atingir a qualidade da administração na condução do ensino público e privado. Não restando dúvidas que, à luz da legislação vigente, para que tudo funcione bem, o Estado fica com a incumbência de utilizar meios de fiscalização e de avaliação da qualidade do ensino no contexto público e no privado.

Pode-se dizer que tal gestão democrática ocorre por força de dois aspectos importantes, quais sejam, aquele que admite nos processos administrativos a participação dos estabelecimentos de ensino na elaboração dos projetos pedagógicos, permitindo que os mesmos contribuam para atender as demandas do ensino, em função da realidade social da região em que se localizam tais instituições de ensino; e o outro aspecto é o referente à função social da escola, isto é, como realiza a produção, a divulgação e socialização do conhecimento com a comunidade regional.

No bojo da ideia de gestão democrática, nos sistemas de ensino federal, estadual e municipal, os estabelecimentos de ensino possuem suas incumbências próprias, mas, respeitando as normas comuns daqueles sistemas de ensino. Tais incumbências são as que se enquadram na gestão escolar. Dentre essas incumbências, cabe a cada escola elaborar e executar sua proposta pedagógica, administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros; cuidar do ensino-aprendizado do aluno, proporcionando meios para a sua recuperação; e articular-se com as famílias e a comunidade, contribuindo para um processo de integração. Um aspecto de grande relevância na gestão escolar é a autonomia que a escola possui, com base na LDB nº 9.394, de 1996. Por intermédio dessa autonomia, as escolas conseguem atender às especificidades regionais e locais, assim como às diversas clientela e às necessidades para o desenvolvimento de uma aprendizagem de qualidade.

Conclui-se que gestão educacional diz respeito às iniciativas dos sistemas de ensino, enquanto que gestão escolar está relacionada com as atribuições sob a responsabilidade da escola, no tocante à promoção do ensino e da aprendizagem para todos. Permite-se, a título de ilustração, frisar o que se segue, de acordo com Heloísa Lück:

Os sistemas educacionais e os estabelecimentos de ensino, como unidades sociais, são organismos vivos e dinâmicos, e como tal devem ser entendidos. Assim, ao se caracterizarem por uma rede de relações entre os elementos que nelas interferem, direta ou indiretamente, a sua direção demanda um novo enfoque de organização. E é a essa necessidade que a gestão educacional tenta responder. A gestão abrange, portanto, a dinâmica do seu trabalho, como prática social, que passa a ser o enfoque orientador da ação diretiva executada na organização de ensino (LÜCK, 1997, p. 15).

Observa-se que a organização de ensino, na condução da gestão escolar, segue a orientação dos sistemas de ensino, tendo por objetivo promover o ensino e a aprendizagem de qualidade.

Conforme prescreve a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 211, “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”, o que significa que, no Brasil, a gestão educacional é realizada de sorte que, embora cada ente federativo tenha sua autonomia político-administrativa de acordo com o artigo 18 da mesma Lei Maior, inclusive no que tange à educação, seus sistemas de ensino devem atuar em regime de colaboração. Todavia, este regime de colaboração entre os sistemas acaba não ocorrendo a contento. Permite-se, assim, reforçar tal postura com o comentário de Celso da Costa Frauches e Gustavo M. Fagundes:

Esse “regime de colaboração” não acontece, na prática. As deliberações do Conselho Nacional de Educação, especialmente quanto às diretrizes curriculares para a educação básica e a educação superior, não refletem “regime de colaboração”, porque conflitantes, em muitos casos, com decisões de sistemas estaduais (FRAUCHES e FAGUNDES, 2007, p. 47).

Apesar da mencionada dificuldade, de um modo geral, com o advento da atual Constituição em 1988 e com a LDB, houve um avanço na gestão educacional do País, em termos de organização da educação, tanto no âmbito público, quanto no privado.

2 CARACTERÍSTICAS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL SEGUNDO A LEGISLAÇÃO VIGENTE

Sabe-se que a gestão educacional no Brasil, como já foi tratada, anteriormente, é baseada na organização dos sistemas de ensino federal, estadual, distrital e municipal, e do que cabe a cada um dos mencionados sistemas; na forma como tais sistemas se articulam e se inter-relacionam com as instâncias que estabelecem procedimentos e deliberam na área da educação; e,

ainda, nas medidas referentes à oferta da educação pelo setor público e privado. Pode-se dizer, para melhor caracterizar a gestão educacional brasileira que cada sistema de ensino tem seus próprios modos de gestão educacional e, ainda, o seu papel no contexto educacional do País. Entretanto, na LDB, em seus artigos 16, 17 e 18, está a forma como se estrutura o sistema de ensino nacional. Desta forma, o sistema federal de ensino compreende as instituições de ensino mantidas pela União; as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada; e os órgãos federais de educação. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal; as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal; as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada; e os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente. Sendo que no Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino. Quanto aos sistemas municipais de ensino, estes enquadram as instituições de ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal; as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; e os órgãos municipais de educação.

Ainda, a LDB prevê, no artigo 19, que as instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas categorias administrativas, como públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; e privadas, as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Segundo argumentação que se segue:

A participação da iniciativa privada na oferta de ensino, em qualquer nível ou grau, é assegurada pelo art. 209 da Constituição (“o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I – cumprimento das normas gerais da educação nacional; II – autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.”). Não se trata de concessão do Estado, mas de autorização. Este inciso II veio apenas ratificar o mandamento constitucional. A Lei nº 9.131/96, (...), pretende disciplinar procedimentos nas relações com o MEC, nos processos de credenciamento e credenciamento institucional (FRAUCHES, 2007, p. 61).

De acordo com a LDB, em seu artigo 20, as instituições privadas de ensino que se enquadram na categoria como particulares em sentido estrito, são as constituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características das comunitárias, confessionais e filantrópicas. Já as comunitárias são as constituídas por grupos de pes-

soas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade. As confessionais são as instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas. Enquanto que as filantrópicas são aquelas instituídas, na forma da lei.

Pode-se salientar que, com fulcro nos artigos 209, da Constituição Federal, e no artigo 20, da LDB, não há o que se falar a título de exigência de que no ensino superior as instituições que lidam com este nível de ensino sejam mantidas por fundações ou sociedades civis sem fins lucrativos. Por tal motivo, que há a afirmação de que:

[...] Passam a ser admitidas como mantenedoras, pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos, constituídas nas variadas modalidades previstas no Código Civil, que terão tratamento diferenciado pelo Poder Público, segundo a sua categoria. O artigo 4º da Lei nº 5.540 previa, somente, fundações ou associações, para manutenção do ensino superior particular. A Lei nº 9.870, de 23/11/99, inseriu na Lei 9.131, de 1995, os artigos 7º-A, 7º-B, 7º-C e 7º-D. Por esses dispositivos, as pessoas jurídicas de direito privado, mantenedoras de IES, poderão assumir qualquer das formas admitidas em direito, de natureza civil ou comercial e, quando constituídas como fundações, serão regidas pelo disposto no artigo 24 do Código Civil Brasileiro [...] (FRAUCHES, 2007, p. 62).

Observa-se, que, atualmente, está ocorrendo, como solução para a democratização da educação no Brasil, a valorização da escola privada, o que certa forma materializa o comprometimento de conquistas alcançadas com a atual Constituição Federal, principalmente, ao se considerar que as escolas conduzidas pela iniciativa privada, em face de seu crescimento em número no País, têm provocado grande competitividade e, conseqüentemente, vultosos investimentos em tecnologia, instalações, métodos de ensino avançados, objetivando a obtenção de melhor qualidade do ensino e maior atrativo para a clientela de maior poder econômico-financeiro, além de muitos outros diferenciais não encontrados nas escolas públicas, salvo, claro, com algumas exceções.

No artigo 206, da Carta Magna de 1988, está presente a ideia de gestão democrática do ensino público. E neste diapasão, não resta dúvida que um dos aspectos muito significativo e fundamental, na organização escolar, é a autonomia, e este princípio está fundamentado no supramencionado artigo, especialmente, nos seus incisos III e VI, que, respectivamente, estabele-

cem o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; e gestão democrática do ensino público, na forma da lei.

No artigo sobre o Histórico da Gestão Democrática, a sua autora, Maria Nilda de Cerqueira Rocha, com grande propriedade salienta que: “A compreensão de autonomia nos leva a analisar que a mesma está fortemente ligada à ideia de democracia e cidadania, e ser cidadão é a capacidade de participar, de tomar decisões conscientes no âmbito social” (ROCHA, 2011, p. 1).

E, ainda, a mesma autora, citando Gadotti, diz:

Para Gadotti (1997), a participação e a democratização no sistema político de ensino é um meio prático da formação para a cidadania. Essa formação se adquire no processo de tomada de decisões, um dos instrumentos que faz parte desse processo é o conselho escolar (...) (ROCHA, 2011, p. 3).

É importante salientar que houve avanços significativos na forma de gestão democrática, principalmente, da promulgação da Constituição Federal de 1988 até a década de 1990, todavia, são identificados alguns pontos negativos na gestão educacional brasileira. Para reforçar tal afirmação, permite-se utilizar os pontos de vista de Valdivino Alves de Sousa, em trabalho de sua autoria, sobre essa democratização da educação no Brasil:

[...] Hoje, este movimento sofre retrocessos, embora a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, tenha confirmado a participação não só na gestão da escola, mas, também, na construção do projeto político-pedagógico, de acordo com a regulamentação em leis municipais. No entanto, esta participação não só consolidou na gestão da educação e muito menos nas propostas pedagógicas das escolas. Três motivos explicam esta situação precária da gestão da escola. Primeiro, o projeto político conservador que está embutido nas práticas administrativas. A administração ou é excessivamente burocrática e controladora, privilegiando a uniformidade, disciplina e homogeneidade, dificultando qualquer gesto de criatividade ou incorpora práticas de programas empresariais de qualidade total. Segundo, a falta de formação ética e política dos gestores eleitos privilegiam interesses privados em detrimento dos coletivos e públicos. Terceiro, a confusão estabelecida pelo pragmatismo das políticas neoliberais de privatização no setor administrativo público, de tal forma que nem dirigentes em seus cargos administrativos, nem dirigidos, conseguem distinguir mais o que é público e o que é privado. Como construir neste contexto uma participação democrática na gestão e na construção da proposta pedagógica da escola? (SOUSA, 2007).

No tocante à gestão democrática, procura-se, ainda, analisar o artigo 14, da LDB, no qual está prescrito que 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 prin-

cípios, quais sejam, a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares equivalentes. Infere-se que tal artigo não é bem explícito no que concerne à gestão democrática, uma vez que para a sua execução não prevê diretrizes bem definidas, observando-se que no contexto em apreço identifica-se, também, que os princípios nele presentes são muito vagos. Estes aspectos são identificados, da mesma forma, no artigo 15, no qual está previsto que 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. A conclusão em questão se deve ao fato de que nesse último artigo está presente, também, manifesta autonomia delegada e, como no anterior, é apontado somente o lógico, isto é, a participação de todos os envolvidos na gestão, sem o detalhamento necessário para uma gestão eficiente. Por outro lado, existe, ainda, a articulação com o Estado o processo de deliberação no âmbito das unidades escolares, o que permite afirmar que esta autonomia é limitada e muito burocratizada.

A legislação é farta sobre gestão educacional nacional, relacionada com a organização e o funcionamento dos sistemas de ensino federal, estadual e municipal e nas incumbências desses sistemas; das várias formas como se articulam entre si, objetivando a oferta e a qualidade do ensino, não só público, mas, também, o privado.

Hoje, existem leis que vigoraram com a Constituição anterior e que foram recepcionadas pela Constituição de 1988, isto é, que continuam vigorando por não afrontarem esta última Lei Maior, e decretos que regulamentam dispositivos da LDB, além de inúmeras portarias e diretrizes que são baixadas em vários momentos, principalmente, pelo MEC.

Procurar-se-á, apenas, apresentar, a seguir, as principais legislações para ilustrar o presente trabalho. No rol das leis recepcionadas, permite-se chamar a atenção para a Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, a qual sofreu algumas alterações pela Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995 e que inclui, também, outras alterações introduzidas pelo artigo 20, da Medida Provisória 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, aprovada pela Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, e pela Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999. Essa lei recepcionada e alterada conforme foi mencionado, trata sobre o aspecto de que o Ministério da Educação exerce as atribuições do Poder Público federal, em matéria de educação, cabendo-lhe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pelo ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem. Uma

outra lei que foi recepcionada é a Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamenta o processo de escolha dos dirigentes universitários, e que foi alterada pela Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995.

No que se refere aos decretos que regulamentam dispositivos da LDB, abaixo são relacionados alguns de grande significado na gestão educacional:

- Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006, que tem por aspecto de grande relevo ser de aplicação direta a todas as Instituições de Ensino Superior do sistema federal de ensino, isto é, instituições mantidas pela União e pela iniciativa privada. Todavia, o foco principal do citado decreto são as Instituições de Ensino Superior privadas. O decreto diz respeito aos mecanismos de credenciamento e recredenciamento institucional e os de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores. Pode-se dizer que o foco principal são as instituições privadas, tendo em vista que o decreto em apreço está regulamentando o que se encontra prescrito no artigo 209, da Constituição Federal, qual seja, que o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as condições de cumprimento das normas gerais da educação nacional e autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público. No ponto referente à autorização é que garante ao Poder Público se valer dos salientados mecanismos de credenciamento e recredenciamento institucional e os de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores;

- Decreto nº 5.786, de 24 de maio de 2006, o qual regulamenta que os Centros Universitários são Instituições de Ensino Superior pluricurriculares, que se caracterizam pela excelência do ensino oferecido, pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico oferecidas à comunidade escolar. E que se classificam como Centros Universitários as Instituições de Ensino Superior que atendam aos requisitos de um quinto do corpo docente em regime de tempo integral e um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado. Salienta-se que este último requisito original já sofreu alterações pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação; e

- Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e dá outras providências. O Decreto em questão estabelece, em geral, que a educação profissional, prevista no artigo 39, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB), observadas as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação, será desenvolvida por meio de cursos e programas de formação inicial e continuada de trabalhadores;

educação profissional técnica de nível médio; e educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS – REFLEXOS DA LEGISLAÇÃO SOBRE A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

A gestão democrática do ensino se caracteriza pela descentralização das funções próprias do nível nacional ou federal, referentes ao ensino, com a transferência de tais funções para os demais governos dos entes federativos e até para as escolas, à luz da Constituição Federal e de toda legislação pertinente ao assunto. Todavia, embora seja um aspecto positivo a descentralização da gestão educacional no Brasil, há uma ampla legislação que reduz, significativamente, a autonomia de todos os participantes na gestão, como foi visto, anteriormente; trata-se de uma autonomia limitada e muito burocratizada, o que dificulta, sobremaneira, as iniciativas dos entes federativos e das próprias escolas, no sentido de agilizar as melhorias do ensino, segundo suas realidades. Há, portanto, um “engessamento” dos participantes dessa gestão democrática.

Nitidamente, embora tenha havido avanços no acesso à educação para todos, como um direito social, conforme prevê o artigo 6º da Constituição Federal de 1988 e reforçado, ainda, pelo seu artigo 205 que prescreve que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, identifica-se, que o referido princípio do acesso à educação possui alguns senões, como frisam Oséias Santos de Oliveira e Neila Pedrotti Dabrach:

Cabe salientar que este princípio está atrelado ao princípio de igualdade de todos perante a lei. Porém, na totalidade da atual sociedade, as diferenças de oportunidades são marcantes, pelas disparidades econômicas, pelos desníveis de acesso aos bens culturais e de informação e especialmente pela possibilidade, ainda limitadas, de inserção do cidadão no mundo do trabalho. Assim mesmo que o intuito da lei seja o de promover a igualdade, é possível perceber que o mecanismo da democracia, ao não considerar as contradições e desigualdades sociais, acaba por tratar igualmente os desiguais (OLIVEIRA e DABRACH, 2009, p. 2).

O princípio da igualdade ou da isonomia, estabelecido no caput do artigo 5º, da Constituição Federal, por outro lado fica comprometido, no tocante ao acesso à educação para todos, principalmente, além do que foi tratado na citação acima, pelo fato de o ensino público, em especial o fundamental e o médio, não terem sido de boa qualidade, salvo algumas exceções, o que

acaba privilegiando os cidadãos de maior poder aquisitivo, os quais buscam escolas privadas que oferecem melhor qualidade de ensino. Sendo claro que os cidadãos de maior poder aquisitivo terão mais e melhores oportunidades no mercado de trabalho que os egressos de escolas públicas, pois, o seu acesso aos cursos técnicos e superiores será facilitado pela base adquirida em escolas privadas que oferecem maior qualidade de ensino e, uma vez acessando tais cursos, possuem maior facilidade para o acompanhamento das disciplinas por eles ofertadas.

Também, além de outros fatores, as instituições de ensino da iniciativa privada, como já foi mencionado ao longo da presente explanação, se submetem a um tratamento diferenciado do Poder Público, principalmente no tocante à fiscalização mais minudente e criteriosa, bem como a cobranças mais incidentes, se comparadas com as instituições públicas de ensino. Esse procedimento de fiscalização mais acurada das instituições privadas de ensino, de certa forma é positivo, uma vez que para garantirem a autorização de seus funcionamentos, procuram cumprir, em geral, à risca a legislação que as enquadram, buscando a qualidade do ensino. Sabe-se, entretanto, que muitas instituições públicas, em geral, não possuem os mesmos recursos que as privadas que investem em tecnologia, em suas bibliotecas e, até mesmo em recursos humanos, no desenvolvimento de suas atividades relacionadas ao ensino.

Retornando à questão da descentralização da gestão educacional no Brasil, utiliza-se ponto de vista do renomado professor doutor Candido Alberto Gomes, para enfatizar aspectos positivos de repartir a gestão:

[...] no Brasil os novos padrões da gestão, durante o processo redemocratizador, nos anos 80, reúnem várias evidências favoráveis, como a melhoria da alocação de recursos e até redução de custos, ao serem as verbas entregues diretamente às escolas, tanto no caso dos Estados e Municípios, como no Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, do Ministério da Educação [...] (GOMES, 2005, p. 171 – 172).

Na gestão educacional atual, apesar da iniciativa governamental de implementar programas de avaliação externa das instituições de ensino nos diversos níveis que visam à melhoria do ensino nacional e de as instituições de ensino públicas e privadas procurarem a adoção de medidas para a obtenção de resultados mais positivos, considerando que os resultados da avaliação ganham publicidade e um resultado negativo expõe a escola e seus gestores, o desempenho da educação no Brasil está entre os mais baixos em *ranking* internacional. No levantamento em apreço foram avaliados 76 (setenta e seis) países, conforme notícia publicada em 13 de maio de

2015, no jornal Estadão e, segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Brasil, no contexto da situação mundial de educação, ficou em septuagésimo lugar. A avaliação dos 76 (setenta e seis) países corresponde a um terço do universo das nações mundiais e esta avaliação foi realizada por intermédio da identificação do desempenho de alunos de 15 anos em testes aplicados, abordando Ciências e Matemática.

Outro relatório divulgado, inclusive, anterior ao da OCDE, isto é, em 08 de abril de 2015, oriundo da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), mostrou que de 06 (seis) metas para a educação, estabelecidas há 15 (quinze) anos para o período de 2000 a 2015, o Brasil atingiu apenas 02 (duas). Tais metas atingidas foram a Meta 2, que se refere à educação primária, a qual deveria ser universal, particularmente para meninas, minorias étnicas e crianças marginalizadas, e a outra foi a Meta 5 que diz respeito a alcançar a paridade e a igualdade de gênero. Quanto às metas não atingidas, a Meta 1, embora contestada pelo Inep que diz que o Brasil atendeu ao que foi estabelecido pela Unesco, refere-se à primeira infância, no sentido de se expandir a educação e os cuidados na primeira infância, especialmente para as crianças em situação de vulnerabilidade; a Meta 3 trata de garantir aos jovens e adultos acesso igualitário à aprendizagem e a habilidades para a vida; a Meta 4 é a que estabelece a necessidade de se alcançar uma redução de 50% nos níveis de analfabetismo de adultos em 2015; e a Meta 6 a que tem por objetivo melhorar a qualidade de educação e garantir resultados mensuráveis de aprendizagem para todos.

Avulta em importância ressaltar que a mencionada colocação do Brasil no que tange ao desempenho de sua educação é um chamamento de atenção para as autoridades governamentais brasileiras, no sentido de dar mais atenção à educação, valendo-se de políticas públicas sérias, vocacionadas para o ensino de qualidade.

Os países que investiram em educação e valorizaram a docência, como estratégia para o desenvolvimento, hoje se despontam no panorama mundial como nações desenvolvidas e possuidoras de economias fortes e equilibradas.

O Brasil é rico em leis e, como já foi mencionada, a legislação referente à gestão educacional não é diferente. Todavia, o que se verifica é que muitas são boas leis, mas, na prática não são cumpridas a contento e outras leis são inócuas ou só contribuem para muito burocratizar a administração, o que, de certo modo, favorece os entraves relacionados ao ensino, os quais são sentidos pelos diretamente envolvidos na gestão educacional.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988.

CASTRO, M.L.O de. **A Educação na Constituição de 1988 e a LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília: André Quice, 1998.

FRAUCHES, Celso da Costa. **LDB anotada e comentada e reflexões sobre a educação superior**. 2. ed., atual. Brasília: ILAPE, 2007.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A Gestão Educacional na Interseção das Políticas Federal e Municipal**. **Revista da Faculdade de Educação**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-255519980002000003&script=sci_arttext>. Acesso em: 31 maio 2014.

GOMES, Cândido Alberto. **A Educação em Novas Perspectivas Sociológicas**. 4. ed., São Paulo: EPU, 2005.

GUILHERME, Paulo. **Brasil cumpre apenas 2 de 6 metas mundiais para a educação, diz Unesco**. Disponível em: <<http://g1.globo/educacao/noticia/2015/04/brasil-cumpre-2-de-6-metas-mu...>> Acesso em: 7 jul. 2014.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola: Teoria e Prática**. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

LÜCK, Heloísa. A Evolução da Gestão Educacional, A Partir de Mudança Paradigmática. **Revista Gestão em Rede**. São Paulo: CEDHAP, nº 03, p.15, nov. 1997.

OLIVEIRA, Oséias Santos de e DABRACH, Neila Pedrotti. **Reforma no Estado e Implicações para a Gestão Educacional**. 2009, p. 02. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/096/96oliveira.htm>>. Acesso em: 6 jun. 2014.

PALHARES, Isabela. Brasil é o 60º colocado em ranking mundial de educação. **Estadão**. 2015 Disponível em: <<http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-e-o-60-colocado-em-ranking-mundial-de-educacao,1686720>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

PARO, Victor Henrique. **Gestão Democrática da Escola Pública**. São Paulo: Ática, 1997.

PERONI, V. M. V. **Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional**. In: PERONI, V. M. V; BAZZO, V. L; PEGORARO, L. Dilemas da Educação Brasileira em tempos de Globalização Neoliberal: entre o público e o privado. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

ROCHA, Maria Nilda Cerqueira. **Histórico da Gestão Democrática**. 2011, p. 1. Disponível em: <<http://www.pedagogiaaopedaleta.com.br/posts/histotico-da-gestao-democratica/>>. Acesso em: 8 jun. 2014.

SOUSA, Valdivino Alves de. **A Gestão Educacional e a LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394/96**. Portal Boletim Jurídico. 2007. Disponível em <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1853>>. Acesso em: jun. 2014.