



Daniela Modolo Ribeiro Gouvea



Universidade Nove de Julho (UNINOVE)

daniela.modolo@hotmail.com

Saulo Fabiano Amâncio Vieira



Universidade Estadual de Londrina (UEL)

saulofav@gmail.com

Ricardo Lebbos Favoreto



Universidade Estadual de Londrina (UEL)

ricardo.lfavoreto@gmail.com

Pablo Henrique Paschoal Capucho



Universidade Estadual de Londrina (UEL)

pablocapucho@hotmail.com

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE UMA ESTRUTURA PÚBLICA DE GESTÃO EDUCACIONAL

RESUMO

A gestão educacional municipal ainda representa um grande desafio para a sociedade brasileira. Este artigo visa ampliar a compreensão da forma como, ao longo do tempo, se institucionaliza uma estrutura de gestão educacional. O caso estudado é o da Secretaria de Educação do Município de Londrina. Conta-se, para tanto, com o suporte da Teoria Institucional. Empregam-se na análise técnicas qualitativas de coleta e análise de dados. Os resultados permitem um diagnóstico da fase institucional em que se encontra o órgão e apontam para a relevância do contexto político e da demanda por trabalho como elementos deflagradores de mudanças nos organogramas adotados.

Palavras-chave: Gestão Educacional. Gestão Pública. Processo de Institucionalização.

THE INSTITUTIONALIZATION OF A PUBLIC EDUCATIONAL MANAGEMENT STRUCTURE

ABSTRACT


The municipal educational management still represents a major challenge for Brazilian society. This article aims to broaden the understanding of how, over time, an educational management structure is institutionalized. The case studied is the Department of Education of Londrina city. For that, it relies on the support of Institutional Theory. We use qualitative techniques of data collection and analysis. The results allow a diagnosis of the institutional phase in which the Department is located and point to the importance of the political context and the demand for job as elements that trigger changes in the organizational charts adopted.

Keywords: Educational Management. Public Administration. Process of Institutionalization.

Submetido em: 06/03/2020

Aceito em: 05/08/2020

Publicado em: 18/08/2020

 <http://dx.doi.org/10.28998/2175-6600.2020v12n28p523-542>



I INTRODUÇÃO

A educação proporciona aos indivíduos acesso ao conhecimento, o que possibilita que os agentes sociais se tornem conscientes e participantes. Um povo pouco instruído está mais suscetível à manipulação por parte dos seus governantes, uma vez que tende a não conhecer seus direitos e, por consequência, não lutar por eles. (GHIRALDELLI, 2000). Além disso, em plena sociedade do conhecimento, o ato de educar leva consigo o propósito de se reduzir às desigualdades sociais, incorporando-se à educação quase que naturalmente, a ideia de sustentabilidade (LOPES; TENÓRIO, 2011). Atualmente, tende a vigor, pois, um consenso de que o desenvolvimento de um país se condiciona à qualidade da educação (GADOTTI, 2000).

O 11º Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos, divulgado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) em 2014, aponta a existência no mundo de, aproximadamente, 774 milhões de analfabetos e 57 milhões de crianças que não frequentam a escola primária. A educação brasileira, de acordo com o *The Learning Curve*, realizado pela *The Economist Intelligence Unit* (EIU) e pela *Pearson International*, em referência a 2014, ocupa o 38º lugar entre 40 países analisados. Dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), como a taxa de alfabetização, evidenciam, por outro lado, evolução nos indicadores educacionais brasileiros, embora, em diversos aspectos, como retratam indicadores internacionais, seja ainda precário o sistema nacional – bastante carecedor de melhorias.

A despeito de hipotética, não é venturosa a afirmação de que uma das causas da ineficiência do sistema educacional brasileiro é a inadequação das práticas de gestão pelas quais o sistema é gerido. Na história nacional recente, a descentralização das responsabilidades pela implementação de políticas públicas, ocorrida a partir da década de 1980, trouxe ao país uma série de desafios, oriundos da necessidade de se aprender a lidar com as consequências da redemocratização, entre elas, o aumento da participação dos municípios na arrecadação da federação, que passou de 8,7% para 16,6%. Na década de 1990, já era possível perceber a precariedade que, em diversas frentes, tomava conta da gestão dos recursos públicos. Os municípios não haviam sido devidamente capacitados para dar conta de suas novas atribuições. Na gestão educacional, não foi diferente. (ABRUCIO, 2006).

Decorrente do exposto, as estruturas da gestão da Secretaria da Educação passam por um processo de institucionalização da atual estrutura de gestão, que pode influenciar os índices do desenvolvimento educacional dos alunos, especialmente aqueles que frequentam os níveis de ensino que são geridos pelo município. Além da institucionalização, a legitimidade social se destaca como fator importante para aumentar a perspectiva de sobrevivência (MEYER; ROWAN, 1977), tornando-se mais

reconhecida na sociedade e com mais chances de obtenção de recursos e investimentos por parte do Governo Federal.

A pesquisa realizada visou, diante do exposto, responder à seguinte questão: como ocorreu o processo de institucionalização das estruturas de gestão da Secretaria de Educação do Município de Londrina? O objetivo geral consistiu em compreender o processo de institucionalização das estruturas de gestão da Secretaria. Percorreram-se, para tanto, os seguintes objetivos específicos: i) descrever o histórico de estruturação da gestão da Secretaria; ii) conhecer sua atual estrutura de gestão; iii) analisar as mudanças que auxiliaram ou dificultaram a institucionalização da sua estrutura de gestão.

Embora relevante, a associação entre teoria institucional e gestão educacional não vem sendo muito comum. Até 2019, foram identificadas apenas 28 pesquisas de mestrado e doutorado no país, conforme levantado na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). A pesquisa relatada neste artigo conseguiu, com as limitações inerentes, representar um instrumento teórico que pode ser utilizado para se compreender como ocorrem os processos de institucionalização das estruturas de gestão de uma secretaria de educação.

2 ASPECTOS BÁSICOS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL

Segundo Alves (2013, p. 41), a gestão educacional tem como intuito “a organização, mobilização e articulação de todos os recursos materiais e humanos indispensáveis para a promoção efetiva da aprendizagem dos alunos”. De acordo com Dourado (2007), a constituição e a trajetória histórica das políticas educacionais brasileiras, principalmente no que diz respeito aos processos de organização e à gestão da educação básica, são marcadas pela descontinuidade e pela falta de planejamento, a longo prazo. Foi com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que se garantiu uma percepção mais ampla da educação e sua inscrição como direito social inalienável.

Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), promulgada em 1996, cabe aos municípios propiciar prioritariamente aos alunos acesso aos ensinos infantil e fundamental, devendo-se considerar as condições disponíveis e as características regionais e locais (BRASIL, 1996). Em 2014, um novo Plano Nacional de Educação (PNE) foi sancionado, contendo vinte metas para os dez anos seguintes (BRASIL, 2014).

Os municípios, incumbidos da operacionalização de diversas atividades muito próximas da população, devem possuir estruturas organizacionais apropriadas para realizar os processos de planejamento, organização, direção e controle necessários. A atuação municipal ocorre conforme a Lei nº 9394, art. 14, onde se observa a gestão democrática, definida por Alves (2010, p. 11) como “um processo de caráter político-pedagógico e administrativo, no qual se dá participação efetiva, direta e indireta da

sociedade em todos os níveis de decisão e execução da educação”. Essa forma se apresenta ao gestor público, conforme Freitas (2007, p. 502), como “compromisso constitucionalmente estabelecido do Estado e da sociedade”.

No entanto, ainda que a gestão democrática seja a forma determinada, nota-se a presença de outras três concepções de gestão no campo da educação: a estratégica; a compartilhada e a gerencial. Embasando-se em outros autores, Alves (2010) destaca, entre outras, as seguintes características de cada uma delas: a gestão estratégica; a busca pela obtenção de controle sobre a ação coletiva, em função do “bem comum”, por meio de práticas de motivação, cooperação e integração; a gestão compartilhada; a adoção de princípios e critérios da gestão empresarial, com ênfase na busca por resultados, eficiência, eficácia, produtividade e ao pragmatismo pedagógico; a gestão gerencial; a busca pelo sucesso escolar; a descentralização administrativa e o foco no interesse público.

Uma vez que a gestão é um elemento fundamental na promoção da educação, reflexões sobre modelos, ainda que em plano teórico, são importantes para o aprimoramento da questão no Brasil. Em um país onde coexistem características ambientais muito distintas, tendem a coexistir, por consequência, formas de gestão igualmente distintas. Ocorre que, guardadas as peculiaridades normativas locais, o sistema educacional é regido por diretrizes unas, imprescindíveis para conferir ao sistema padrões mínimos. A gestão educacional persiste, assim, no Brasil, um grande desafio.

3 INSTITUIÇÕES, PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO, CAMPO ORGANIZACIONAL E ISOMORFISMO

Instituições são sistemas multifacetados que incorporam símbolos, construções cognitivas, regras normativas e processos reguladores (SCOTT, 2001). Os conceitos de instituição e institucionalização estão na base da Teoria Institucional. Conforme explicam Machado-da-Silva e Gonçalves (1999, p. 180), “o conceito de instituição se refere à ideia de resultante, isto é, de Estado; o de institucionalização remete ao processo e aos mecanismos que resultam nessas regras culturais”. Por esse processo, comportamentos sociais, obrigações e realidades adquirem um *status* interiorizado de regra no pensamento e na ação social, ou seja, uma vez institucionalizadas, normas e regras passam a fazer parte do cotidiano organizacional, refletindo-se na ação social dos seus atores (MEYER; ROWAN, 1977).

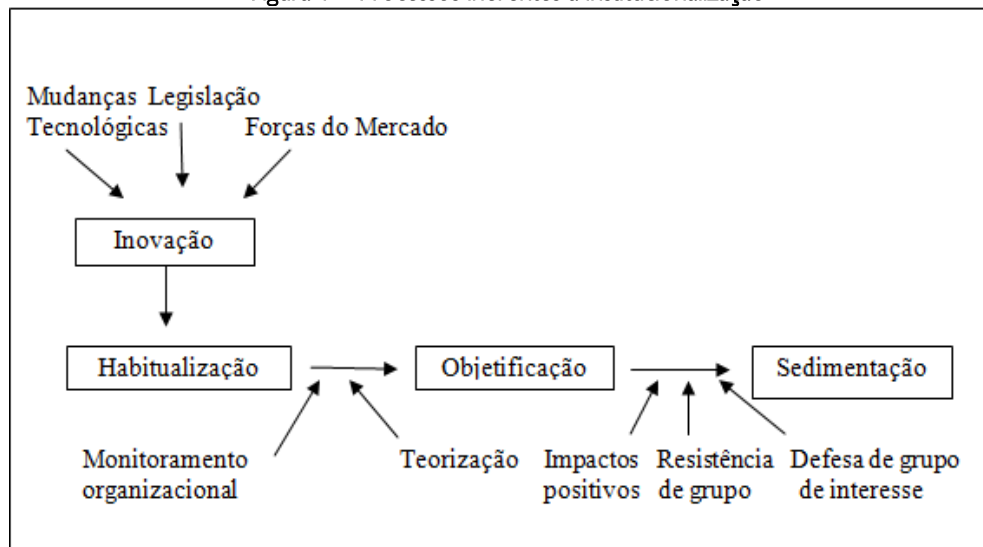
Considera-se legitimação o estágio final da ordem institucional, que relaciona eventos passados, presentes e futuros. Achando-se o ambiente em constante mutação, as organizações são constantemente demandadas por conformar suas estruturas e práticas aos valores ambientais para galgar legitimidade (MEYER; ROWAN, 1977). A busca por legitimidade, por conformidade aos valores e normas sociais, é

entendida pelos institucionalistas como sendo mais importante para a sobrevivência da organização que o próprio desempenho organizacional (MEYER; ROWAN, 1977).

É comum na literatura a distinção entre níveis de institucionalização (BERGER; LUCKMANN, 1976; SCOTT, 2001; TOLBERT; ZUCKER, 1999). Utiliza-se nesta pesquisa a perspectiva de Tolbert e Zucker (1999).

Segundo Tolbert e Zucker (1999), três processos sequenciais são envolvidos na institucionalização: a habitualização, que é a maneira padronizada para solução de problemas e situações, juntamente com a associação desses comportamentos a estímulos particulares; a objetificação, que é o desenvolvimento de significados socialmente compartilhados relacionados a esses comportamentos estabelecidos na fase da habitualização e a sedimentação, que é um processo que se apoia na continuidade histórica da estrutura, na sua sobrevivência por gerações. A Figura 1 resume a sequência.

Figura 1 – Processos inerentes à institucionalização



Fonte: Tolbert e Zucker (1999, p. 207).

De acordo com Tolbert e Zucker (1999), outros fatores também podem impactar sobre a institucionalização: a variedade das organizações para as quais uma estrutura é relevante (quanto maior for a diversidade das organizações, mais difícil será oferecer evidências convincentes da efetividade das estruturas e, portanto, menor o grau de institucionalização); o número de indivíduos com algum interesse material na estrutura, conhecido como *champions*, ou o tamanho do grupo de *champions* (quanto maior o número de *champions*, menor será a probabilidade de processos entrópicos tornarem-se operantes e, portanto, mais alto o nível de institucionalização); o grau pelo qual a adoção de uma estrutura está vinculada a mudanças que envolvem altos custos para as organizações que a adotam (investimentos altos deveriam diminuir tendências entrópicas, resultando em um alto grau de institucionalização); a intensidade da

correlação entre resultados desejados (a criação de grandes incentivos para a manutenção da estrutura, resultando também em alto grau de institucionalização).

Para entender processos de institucionalização, pode ser necessário entender, antes, de que campo organizacional se está tratando (DIMAGGIO; POWELL, 1991; VIEIRA; CARVALHO, 2003). Por campo organizacional entende-se o conjunto de organizações que constitui uma área reconhecida de vida institucional (DIMAGGIO; POWELL, 1991). De acordo com Machado-da-Silva e Coser (2006) os estudos acerca do campo organizacional surgem como um nível de análise apropriado, porque contemplam aspectos estruturais que valorizam construções simbólicas exteriorizadas, a partir da interação dos atores sociais envolvidos nesse processo.

DiMaggio e Powell (1991) destacam que a estrutura de um campo organizacional não pode ser definida *a priori*, pois necessita de investigação empírica. Segundo os autores, a definição do campo organizacional depende de quatro elementos básicos: o aumento da interação entre as organizações que estão inclusas no mesmo campo organizacional; a necessidade de estruturas de dominação e padrões de coalizão interorganizacional definidos com clareza; o aumento no volume de informações em que as organizações estão expostas diariamente e o desenvolvimento de uma consciência recíproca dos atores organizacionais de que eles estão inseridos em um mesmo empreendimento. Quando estruturado, um campo organizacional tem uma grande tendência a se tornar homogêneo, pois as organizações que a ele pertencem compartilham uma mesma racionalidade, refletida nas semelhanças entre os seus valores e suas estruturas.

O conceito de campo organizacional foi explorado por DiMaggio e Powell (1991) para subsidiar compreensões sobre a homogeneidade organizacional. De acordo com os autores, o ambiente contribui para tornar as organizações semelhantes, na medida em que formas de organização institucionalizadas passam a fazer parte de um mesmo campo organizacional. Fala-se, então, em isomorfismo (MEYER; ROWAN, 1977; FENNELL, 1980; DIMAGGIO; POWELL, 1991). DiMaggio e Powell (1991) classificam o isomorfismo institucional em três categorias: coercitivo; mimético e normativo.

O isomorfismo coercivo resulta de pressões formais e informais exercidas sobre uma organização por, normalmente, outras organizações das quais ela depende e por expectativas culturais da sociedade. Mudanças organizacionais podem ser ocasionadas, por exemplo, por respostas a ordens governamentais – derivadas de autoridade coerciva.

O isomorfismo mimético, por sua vez, deriva das respostas dadas pela organização a incertezas de mercado, como, por exemplo, quando as tecnologias são mal interpretadas ou quando os objetivos das organizações são confusos e duvidosos. Reativamente, as organizações tendem a se espelhar umas nas outras, em busca de segurança. Especialmente, são tomadas como exemplos aquelas organizações que parecem ser mais legítimas ou mais bem-sucedidas. Em suma, diz Cintra (2013, p. 68): “o movimento

acontece no sentido de a organização buscar se moldar (ou imitar) as outras organizações”, até mesmo sem a consciência da organização copiada.

A última categoria, o isomorfismo normativo, deriva, basicamente, do profissionalismo, interpretado por Quinello (2007) como um comprometimento coletivo de membros de uma determinada ocupação para se estabelecer regras de conduta, controlando-se e estabelecendo-se as bases cognitivas e legitimadas de suas ocupações profissionais. Para Perrow (1972), esses mecanismos podem criar uma gama de indivíduos que ocupam as mesmas posições em diversas organizações e que seguem orientações muito similares.

Juntos, os mecanismos isomórficos explicam, sob a ótica institucionalista, as estruturas e os comportamentos semelhantes de organizações integrantes de um mesmo campo organizacional. Meyer e Rowan (1977, p. 352) destacam que “o sucesso organizacional depende de fatores que vão além da eficiência na coordenação e controle das atividades de produção”. Organizações que estão inseridas em ambientes institucionalizados, tornando-se isomórficas, tendem a contar com chances maiores de legitimação e, por consequência, de conseguir os recursos necessários à sobrevivência.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O fenômeno visado foi estudado mediante estudo de caso único, desenvolvido por métodos qualitativos. Utilizaram-se dados primários e secundários, aqueles obtidos por meio de entrevistas semi-estruturadas e individuais. As questões integrantes do roteiro foram elaboradas com base nas categorias analíticas identificadas na literatura. As entrevistas foram gravadas e transcritas. Os entrevistados foram escolhidos, a partir da técnica de “*snowball sampling*”, pela qual conforme Freitas *et. al.* (2000, p. 107), “participantes iniciais indicam novos participantes”. O primeiro informante escolhido foi o indivíduo que tem mais tempo de carreira, tendo vivenciado diversas fases da Secretaria de Educação. Os informantes entrevistados possuíam cargo de diretoria ou gerência. No Quadro I, resumiram-se dados referentes às entrevistas.

Quadro I – Dados dos informantes

Função	Formação/tempo de função.	Data/tempo de entrevista
Gerente financeira	Pedagogia/desde 1993	14/11/2014 - 29 m 28 s 18/11/2014 - 27 m 52 s
Diretora de Gestão de Serviços	Pedagogia/desde 1989	18/11/2014 - 46 m 32 s
Gerente de Planejamento Educacional	Economia/desde 2002	24/11/2014 - 11 m 30 s
Gerente do Ensino Fundamental	Pedagogia/desde 2013	17/12/2014 - 27 m 59 s

Diretora de Planejamento

Arquitetura/desde 1999

24/11/2014 - 30 m 44 s

Fonte: elaborada pelos autores.

Ademais, pela pesquisa documental, coletaram-se dados oficiais disponibilizados nos sites da Secretaria de Educação de Londrina e da Câmara Municipal. Foram compiladas 248 leis, resultantes de busca realizada pela palavra-chave “educação” e, analisadas profundamente as que tinham relação direta com a pesquisa. Foram levadas em consideração também 38 atas do Conselho Municipal de Educação de Londrina, leis sobre educação em nível federal e estadual, notícias de jornais e dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

As categorias e subcategorias analíticas foram criadas em torno da teoria de Tolbert e Zucker (1999). Utilizou-se o modelo proposto por Alves (2012), conforme Quadro 2.

Quadro 2 – Categorias e subcategorias analíticas

Categoria	Subcategoria	Descrição	Referências
HABITUALIZAÇÃO	Inovação	Ação que produz modificações fundamentais causando ruptura ou melhoria contínua em busca do aperfeiçoamento dos serviços	Freeman e Perez (1988)
	Estrutura	A forma pela qual o trabalho é dividido em tarefas diferentes e como essas são coordenadas	Mintzberg (2003)
	Monitoramento inter-organizacional	Análise das empresas concorrentes a fim de buscar ações legitimadas	DiMaggio e Powell (1983)
	Políticas e Procedimentos	Os novos arranjos organizacionais adquirem políticas e procedimentos específicos dentro da organização	Tolbert e Zucker (1999)
OBJETIFICAÇÃO	Consenso Social	Quanto maior o grau de institucionalização, menor é a resistência e maior é o consenso social sobre o valor da estrutura	Tolbert e Zucker (1999)
	Difusão da Estrutura	As formas organizacionais se tornam mais legítimas quando se espalham	DiMaggio e Powell (1983)
	Presença de <i>Champions</i>	Um grupo que tem interesse na estrutura pode promover sua difusão.	Tolbert e Zucker (1999)
SEDIMENTAÇÃO	Resultados Positivos	É necessária uma relação positiva entre a instituição e os resultados.	Tolbert e Zucker (1999)
	Continuidade da Estrutura	Continuidade histórica da estrutura adotada.	Tolbert e Zucker (1999)
	Baixa Resistência	A baixa resistência assegura a perpetuação da estrutura no tempo.	Tolbert e Zucker (1999)
LEGITIMAÇÃO	Legitimação Regulativa	Uma organização legitimada é aquela que é estabelecida e opera em conformidade com os requisitos legais.	Scott (2001)
	Legitimação Normativa	Uma organização é apropriada quando obtém uma avaliação normativa positiva da sociedade e de seus <i>stakeholders</i>	Rossoni e Mendes-da-Silva (2011)

ISOMORFISMO	Isomorfismo Coercivo	Processo de homogeneização resultante de pressões formais e informais exercidas sobre as organizações	DiMaggio e Powell (1983)
	Isomorfismo Mimético	É uma resposta da organização às incertezas de mercado, tomando como modelo as organizações que percebem ser mais legítimas	DiMaggio e Powell (1983)
	Isomorfismo Normativo	Homogeneização derivada do profissionalismo	DiMaggio e Powell (1983)

Fonte: adaptado de Alves (2012, p. 70 e 71).

Após analisados aspectos ligados à Teoria Institucional, relacionaram-se as análises a categorias ligadas aos modelos de gestão educacional (Quadro 3).

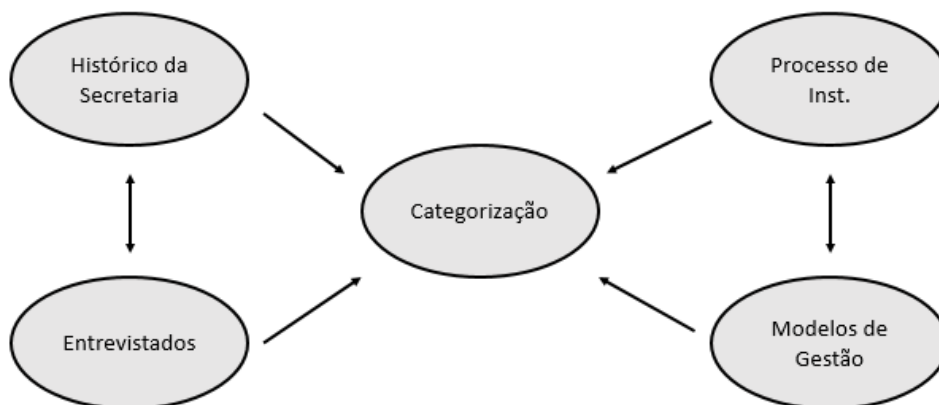
Quadro 3 - Categorias de Análises dos Tipos de Gestão

	Modelos de gestão	Categorias analisadas
GESTÃO EDUCACIONAL	Democrática	Objetivo estratégico Tipo de participação
	Estratégica	Autonomia e poder
	Compartilhada	Práticas de operação
	Gerencial	Organização Administrativa

Fonte: elaborada pelos autores.

Pelas análises, reconstituiu-se o histórico da estruturação da Secretaria. A pesquisa histórica é considerada uma boa maneira de se avaliar o grau de institucionalização de dada estrutura (TOLBERT; ZUCKER, 1999). Os dados foram analisados por análise de conteúdo. Na Figura 2, expõe-se o fluxo percorrido.

Figura 1 – Fluxo de análise de dados



Fonte: elaborada pelos autores.

5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS

A Secretaria de Educação de Londrina, de acordo com a Lei Municipal 7.032, art. 14, é responsável pela organização, orientação, planejamento, pesquisa, supervisão geral, direção e controle do ensino municipal básico e fundamental. Também é responsável por promover a democratização da informação e do conhecimento por meio do canal educativo e de outras atividades afins. Conforme a Lei Municipal 9.012, art. 5º, deve pautar suas atividades pelos princípios da gestão democrática, pela produtividade, pela racionalidade sistêmica e pela autonomia das unidades escolares. Como órgão público, sua história é marcada pela edição de instrumentos formais. O Quadro 4 apresenta alguns dos principais.

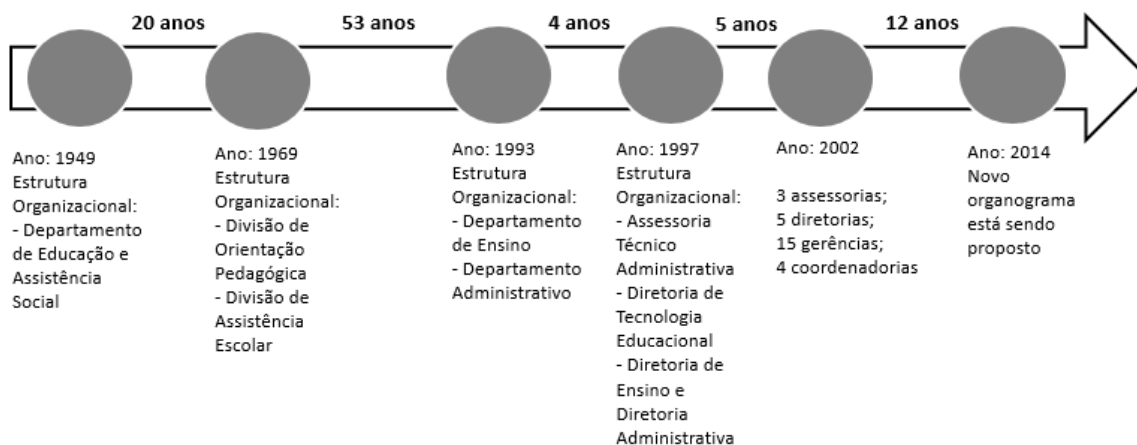
Quadro 4 – Histórico normativo da Secretaria

Instrumentos normativos	Objetivos
Decreto ° 23/44	Termos sobre o Convênio Estadual de Ensino Primário
Lei n° 46/49	Cria Departamento de Educação e Assistência Social
Lei n° 1578/69	Institui a Secretaria Municipal de Educação e Cultura
Decreto n° 01/70	Criação das unidades administrativas
Decreto n° 01-A/71	Inclusão do serviço auxiliar na Secretaria de Educação
Lei n° 4945/92	Criação da Secretaria de Cultura. A Secretaria de Educação e Cultura passa a denominar-se somente Secretaria de Educação.
Lei n° 5460/93	Organização da Secretaria de Educação de Londrina
Lei n° 7302/97	Reestruturação organizacional da Secretaria de Educação de Londrina
Lei n° 9.394/96	Conselho Municipal
Lei n° 8.834/02	Reestruturação organizacional da Secretaria de Educação de Londrina
Lei n° 9012/02	Sistema Municipal de Educação

Fonte: elaborada pelos autores.

Os instrumentos normativos representam a culminação de eventos passados, assim como constituem a base para eventos futuros. A Figura 3 apresenta os períodos e os pontos de transição da linha evolutiva da estrutura da Secretaria.

Figura 3 – Linha evolutiva do organograma da Secretaria



Fonte: elaborada pelos autores

A estrutura de gestão da Secretaria deve, em princípio, estar suportada por normas legais de âmbito federal, estadual e municipal. Seus processos e cargos são propostos para que atribuições legais sejam cumpridas. No Quadro 5, destacam-se as principais normas legais que influenciam a estrutura da Secretaria.

Quadro 5 – Normas que influenciam a estrutura da Secretaria

Âmbito	Normas legais
Federal	Lei 4.024/61, Constituição Federal/1988, Emenda Constitucional (EC) 14/1996, EC 53/1996, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 10.172/2001, Lei 11.494/2007, Lei 11.738/2008
Estadual	Constituição Estadual/1989
Municipal	Decreto 23/1944, Lei 46/1949, Lei 1.578/1969, Decreto 1/1970, Decreto 1-A/1971, Lei 2.768/1977, Lei 3.809/1985, Lei 3.854/1986, Decreto Legislativo 4/1987, Lei 4.945/1992, Lei 5.460/1993, Lei 6.021/1994, Lei 9.394/1996, Lei 2.810/1997, Lei 7.302/1997, Lei 7.462/1998, Lei 7.570/1998, Lei 8.834/2002, Lei 8.868/2002, Lei 9.012/2002, Lei 9.647/2004, Lei 10.063/2006, Lei 10.357/2007, Lei 10.405/2007, Lei 10.501/2008, Lei 10.732/2009

Fonte: elaborada pelos autores.

Com base no organograma evolutivo, identificaram-se fases do processo de institucionalização da estrutura da Secretaria: a primeira, de 1930 a 1969; a segunda, de 1970 a 1987; a terceira, de 1988 a 2014.

Na fase I, foi promulgado o primeiro instrumento normativo referente à formação da Secretaria, o Decreto 23/1944, que ratificava os termos sobre o Convênio Estadual de Ensino Primário. Em 1931, havia sido criada a primeira escola privada do município (BONI, 2004) e, em 1937, a primeira escola pública (NIXDORF; MACARINI, 2004). O setor educacional iniciou-se em meio a pressões sociais, representativas da demanda por educação. Os colégios do município ofereciam apenas o curso primário. Os interessados nos anos finais do ensino fundamental precisavam estudar em outras cidades, o que

acabava limitando a continuidade nos estudos a estudantes pertencentes a famílias com maior poder aquisitivo (TEIXEIRA; BONI, 2010).

A política da educação municipal privava diretores e professores de autonomia, resumindo-se suas atividades em autorizar atos burocráticos e encaminhar procedimentos práticos em sala de aula (CAPELO, 2000). Na década de 1940, evidenciam-se preocupações com a aplicação dos recursos financeiros, época em que é criado o DEPAS (Departamento de Assistência Social e Educação) (FARIA, 2010). A estrutura organizacional vigente no período perdurou até o fim da década de 1960. Em 1962, havia sido instituído o primeiro Plano Nacional de Educação, que definia metas referentes à educação.

Na fase 2, a estrutura da Secretaria foi especialmente impactada por instrumentos normativos. A LDB/1971 definiu diversos compromissos para estados e municípios, entre os quais a obrigação dos municípios de administrar o ensino de primeiro grau, destinados a crianças com idade entre 7 a 14 anos, e as constituições da federação e do estado, promulgadas no fim da década de 1980. A Constituição Federal, por sua vez, conferiu suporte normativo à LDB que viria a ser promulgada em 1996. Pela Constituição Estadual, o estado assumia o compromisso de auxiliar financeira e tecnicamente as secretarias municipais que tivessem dificuldade em cumprir as determinações legais. Em âmbito municipal, a Lei 1578/1969 instituiu a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, conjuntamente. No ano seguinte, o Decreto 1/1970 criou as unidades administrativas.

Na fase 3, vigoram dois organogramas na Secretaria, o de 1997 e o de 2002, instituídos, respectivamente, pela lei 7.302 e pela lei 8.834. Havia, ainda, outra proposta sendo discutida em 2014. Como na fase precedente, a estrutura também foi bastante afetada por instrumentos normativos durante o período, entre os quais as leis municipais 9.394/1996, 7.302/1997 e 8.834/2002. Constata-se, no período, a implantação de estruturas auxiliares, como o Conselho Escolar e o Conselho Municipal de Educação. Em âmbito federal, destacam-se a Lei 10.172/ 2001, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE), atribuindo novas demandas aos sistemas municipais de educação, e a Lei 11.494/2007, que regulamentou o Fundo de Manutenção Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Nas primeiras fases, observa-se apenas o surgimento do setor de educação pública; na fase 3, novos elementos são incorporados.

Tolbert e Zucker (1999) ligam a habitualização à formação dos primeiros arranjos estruturais, nos quais se desenvolvem as políticas organizacionais e seus procedimentos formais e informais. Trata-se de uma etapa de pré-institucionalização. Na Secretaria de Londrina, inovações ocorreram por conta de alterações legislativas, destacadamente pelos seguintes instrumentos indicados na Figura 9. A estrutura organizacional pode sofrer modificações por normas emanadas de outras organizações das quais depende (FREEMAN; PEREZ, 1988; DIMAGGIO; POWELL, 1991). As normas tornam-se um prelúdio para o

controle do comportamento humano, formatando estruturas que os orientam (FREEMAN; PEREZ, 1988). É ostensível, na Secretaria, a influência do pilar regulador e normativo (SCOTT, 2001). O Quadro 6 apresenta as distinções por fase da configuração da estrutura (MINTZBERG, 2003) da Secretaria.

Quadro 6 – Configurações da estrutura organizacional da Secretaria por fase

Fase 1	Fase 2	Fase 3
Organograma de 1949 <ul style="list-style-type: none"> • Gabinete do Diretor • Ensino • Biblioteca Municipal • Banda de Música Municipal • Assistência Social Organograma de 1969 <ul style="list-style-type: none"> • Departamento de Educação • Departamento de Cultura 	Não houve mudanças no organograma da Secretaria no período.	Organograma de 1993 <ul style="list-style-type: none"> • Departamento de Ensino • Departamento Administrativo Organograma de 1997 <ul style="list-style-type: none"> • Assessoria técnico-administrativa • Diretoria de Tecnologia Educacional • Diretoria de Ensino • Diretoria Administrativa • Organograma de 2002; • Três assessorias • Cinco diretorias • Quinze gerências • Quatro coordenadorias

Fonte: elaborada pelos autores.

As alterações legislativas deflagraram um processo que pode ser compreendido como teorização (DIMAGGIO; POWELL, 1983; TOLBERT; ZUCKER, 1999). Para Tolbert e Zucker (1999, p.209), a teorização confere à estrutura uma “legitimidade cognitiva e normativa geral”. Os *champions*, na base dessa teorização, e norteados por evidências empíricas de que a estrutura possui chances de êxito, encorajam a disseminação da estrutura entre organizações que, de certo modo, são pouco relacionadas entre si. Quanto ao processo de monitoramento inter-organizacional mencionado por DiMaggio e Powell (1983), não se observa no caso. Um dos informantes relata que a falta de tempo impede que haja um maior monitoramento, ressaltando, porém, a importância e a necessidade dessa prática.

Cabe destacar que, no período analisado, a área de educação passou a ter uma secretaria municipal exclusiva, desmembrada da área de cultura (Lei 4945/92). Complementarmente, foram constituídos novos arranjos organizacionais, que alteraram procedimentos e políticas da pasta (Lei 5460/93).

A objetificação remete ao consenso social em torno das ações e dos valores organizacionais pré-estabelecidos na fase da habitualização, tratando-se, assim, de estruturas em processo de semi-institucionalização (TOLBERT; ZUCKER, 1999).

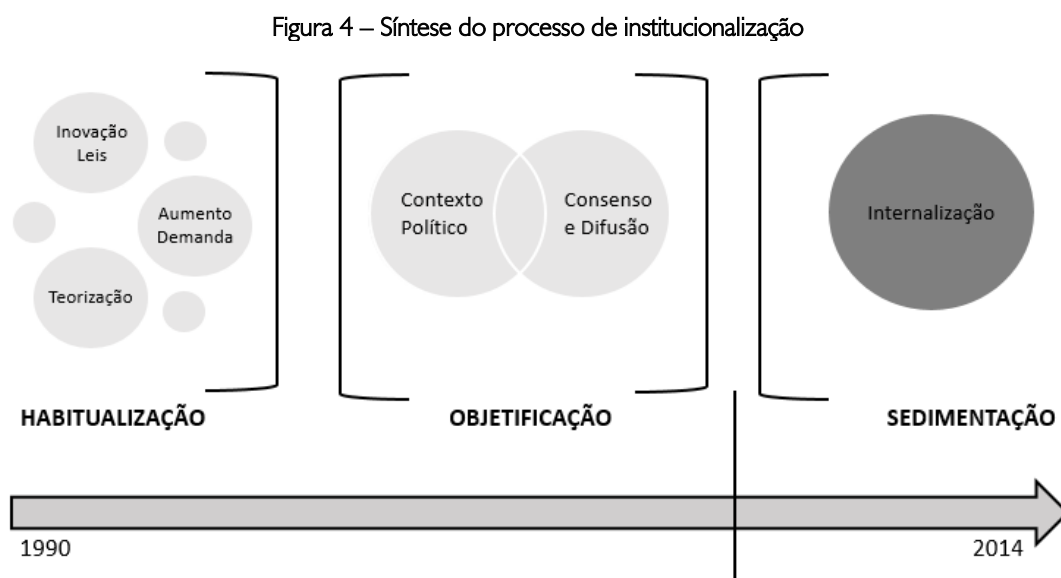
Verifica-se que o processo de objetificação das estruturas de gestão advém de demandas identificadas pelas diretorias e gerências da Secretaria. Essas demandas podem, no entanto, não ser, por si, suficientes para justificar as necessidades de alteração na estrutura organizacional. Não é incomum que as alterações coincidam com guinadas políticas no Poder Executivo Municipal. A partir de 1993, a

intensidade das mudanças parece ter relação com a alta rotatividade na cadeira do executivo, quando, em um período de nove anos, houve três alterações de gestão.

O consenso social (TOLBERT; ZUCKER, 1999) e a difusão da estrutura (DIMAGGIO; POWEL, 1983) ocorreram, na Secretaria, de forma coercitiva em relação aos colaboradores, mesclando os fatores que levaram à adoção de novas estruturas aspectos tanto técnicos (como aumento da demanda) como políticos (novos grupos de poder). O grupo de interesse que promove a mudança normalmente acha-se vinculado à nova gestão do executivo (Secretários e Diretores) e visa operacionalizar as políticas de governo correntes para a educação. As estruturas que se objetificaram e se disseminaram encontram-se em estágio de semi-institucionalização, presente atualmente na Secretaria de Educação de Londrina. Nesse estágio, conforme Tolbert; Zucker, (1999, p. 209, “o ímpeto da difusão deixa de ser simples imitação para adquirir uma base mais normativa, refletindo a teorização implícita ou explícita das estruturas”.

A fase da sedimentação é relacionada com a completude do processo, quando se acham as estruturas sedimentadas e internalizadas pelos atores sociais (TOLBERT; ZUCKER, 1999). No caso da Secretaria, os elementos da sedimentação elencados por Tolbert e Zucker (1999), como resultados positivos, continuidade da estrutura e baixa resistência, talvez não constituam as melhores propriedades para indicação da etapa. Isso porque, independentemente de quão bons forem os resultados alcançados, ou quão eficiente seja a estrutura, as alternâncias de poder no executivo municipal acabam sendo mais incisivas sobre os novos modelos de gestão adotados.

A Figura 4 sintetiza as etapas do processo de institucionalização.



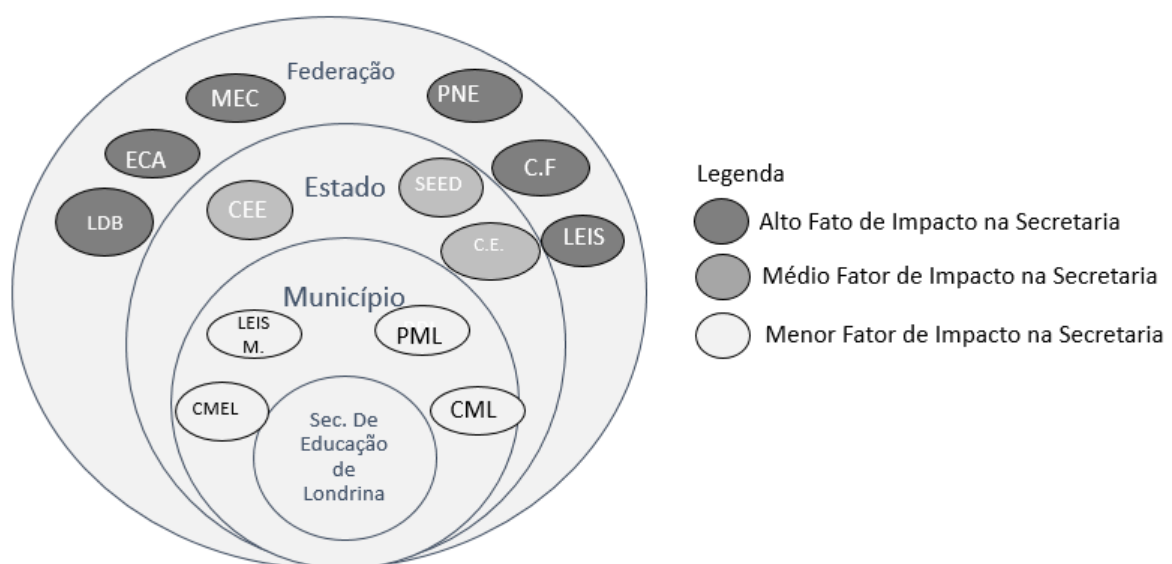
Fonte: elaborada pelos autores.

Como apontam os resultados, o processo de institucionalização da estrutura de gestão da Secretaria encontra-se na fase de objetificação, semi-institucionalizado.

Scott (2001) define que uma organização que tem legitimidade regulativa é aquela que é estabelecida e opera em conformidade com os requisitos legais. Como a Secretaria é um órgão público, seus atos devem, obrigatoriamente, observar instrumentos normativos. Rossoni e Mendes da Silva (2011) definem que uma organização tem legitimidade normativa quando obtém uma avaliação normativa positiva da sociedade e de seus *stakeholders*. No caso da Secretaria, observa-se que, devido a prejuízos de reputação da política ocorrida em nível municipal, também sua imagem é prejudicada.

Em relação aos processos isomórficos, a Figura 4 destaca as principais fontes de influência coercitiva incidentes sobre a estrutura da Secretaria.

Figura 5 – Fontes de influência de processos isomórficos coercitivos



Fonte: elaborada pelos autores.

As fontes indicadas na Figura 4 exerceram, em diferentes medidas, influências isomórficas coercitivas sobre a Secretaria, com pressões formais e informais (DIMAGGIO; POWELL, 1983). Observa-se também a incidência de processos isomórficos miméticos, quando, em face de incertezas ambientais, a organização toma como modelo padrões de outras organizações que parecem legítimas. É o que se percebe, por exemplo, pela importância dada às informações obtidas pelas relações mantidas na União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), uma associação civil sem fins lucrativos.

Do campo organizacional em que a Secretaria se encontra inserida, tomam parte a Prefeitura de Londrina, o Conselho Municipal de Educação, o Sistema Municipal de Educação, a Câmara Municipal, o Conselho Estadual de Educação, o Ministério da Educação, a Secretaria Estadual de Londrina e a Secretaria de Planejamento de Londrina. Logo, entende-se que essas organizações são aquelas que, em conjunto, constituem uma área reconhecida de vida institucional, de acordo com os pressupostos de DiMaggio e

Powell (1991). A delimitação do campo contribui para evidenciar as forças de isomorfismos coercitivos e miméticos.

Os modelos de gestão educacional predominantes em cada fase, assim como suas principais características são descritos no Quadro 7.

Quadro 7 – Modelos de gestão predominantes em cada fase

Fases	Modelos	Características
Fase 1	Gerencial	Busca de resultados, produtividade; participação da comunidade escolar, mas como controladores e fiscalizadores das políticas públicas e como executoras das tarefas previamente pensadas e planejadas; concentração do poder; responsabilização da comunidade escolar pelos resultados alcançados; descentralização administrativa; desconcentração administrativa e de responsabilidades; separação entre formuladores e executores de políticas; autonomia; avaliação de desempenho e de efetividade; racionalização; controle dos gestores e serviços públicos pela demanda de melhor qualidade coordenação e provisão de informações públicas em nível central; estruturas colegiadas.
Fase 2		
Fase 3	Democrática e Gerencial	Participação efetiva, direta e indireta da sociedade em todos os níveis de decisão e execução da educação; descentralização do poder, avaliação das políticas educacionais e dos processos de aprendizagem; trabalho coletivo, articulado e interativo; flexibilidade; impessoalidade; representatividade; cooperação; práticas de motivação, educação de qualidade para todos como obrigação do Estado; respeito à maneira de ser, agir e pensar dos cidadãos, transparência; recursos; competência; diálogo; respeito aos direitos dos cidadãos; democratização da educação; emancipação dos envolvidos; transformação social; inclusão social; cidadania crítica; ambiência favorável à aprendizagem, liberdade de expressão; igualdade de presença e de direitos; órgãos colegiados; eleição de dirigentes. Busca de resultados, produtividade; participação da comunidade escolar, mas como controladores e fiscalizadores das políticas públicas e como executoras das tarefas previamente pensadas e planejadas.

Fonte: elaborada pelos autores.

Alves (2010, p. 11) define que a gestão democrática pode ser entendida como “um processo de caráter político-pedagógico e administrativo, no qual se dá participação efetiva, direta e indireta da sociedade em todos os níveis de decisão e execução da educação”. Assim, em face da legislação vigente, o modelo não se constitui como opção por parte dos gestores, mas, segundo Freitas (2007, p. 502) como um “compromisso constitucionalmente estabelecido do Estado e da sociedade”. A criação do Sistema Municipal de Educação de Londrina parece consistir em uma tentativa para consolidação do modelo democrático, uma vez que proporcionou ao município autonomia para desenvolver a educação segundo princípios e regras discutidas pela comunidade, por meio de seus representantes do Conselho Municipal de Educação de Londrina (CMEL).

No entanto, ainda que o modelo seja o tipo determinado por lei, não é o único constatado na fase 3. A análise das atas do CMEL aponta que a Secretaria prioriza a apresentação de resultados e delegações, para demonstrar a conformidade com metas e objetivos previamente estabelecidos. Não se verifica participação ativa dos interessados, algo que seria constituído, provavelmente, por diálogos, prática que viabiliza as relações democráticas. Quase todas as atas analisadas ressaltam a obrigação da Secretaria de

apresentar o relatório anual de atividades decorrentes das competências delegadas pelo CMEL. Ainda persistem, assim, características do modelo gerencial.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o percurso investigativo proposto no primeiro objetivo, constatou-se que, desde sua formação, em 1944, até 2014, ocorreram na Secretaria cinco mudanças de organograma, respectivamente em 1949, 1969, 1993, 1997 e 2002. Entre os fatores que mais influenciaram o processo de institucionalização das suas estruturas de gestão, destacam-se variáveis de contexto político e instrumentos normativos de amplo escopo, como a LDB, a Constituição Federal, a Constituição Estadual e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Verificou-se, conforme proposta do segundo objetivo, que, em 2014, a estrutura de gestão corrente encontrava-se em fase de objetificação, ou pré-institucionalização.

Entre as forças que impulsionaram o processo de institucionalização da estrutura de gestão, apuraram-se, conforme orientação do terceiro objetivo, as variantes do contexto político municipal, as demandas de trabalho, as exigências por qualidade e o crescente nível de atribuições ocorrido nos últimos tempos devido ao aumento populacional. Por outro lado, disfunções burocráticas e a consequente lentidão de trâmites legais obstaculizaram o desenvolvimento do processo de institucionalização. Quanto aos modelos de gestão educacional vigentes em cada fase, identificou-se que, na primeira e na segunda fase, o modelo predominante foi o gerencial e, na terceira, um modelo que mescla características do modelo gerencial e do democrático.

Além de apresentar um mapeamento histórico da realidade visada, a pesquisa realizada contribui com aportes teóricos, oferecendo parâmetros que auxiliam a compreensão de processos de institucionalização de estruturas de gestão públicas. Dado o potencial contributivo dos resultados, o trabalho pretende-se como instigador de outros estudos que envolvam a perspectiva institucional e gestão educacional. Pesquisas do gênero podem proporcionar contribuições empíricas à ampla gama de atores interessados na gestão educacional, uma vez que permite que se conheçam, em profundidade, a formação e o desenvolvimento das estruturas de gestão de órgãos que se acham extremamente próximos das práticas educacionais consumidas pela população, como é o caso das secretarias municipais de educação. Conhecer é o primeiro passo para que se consiga adequação e eficiência na Administração Pública.

Novas pesquisas poderiam expandir a relação entre perspectivas institucionais e gestão educacional. Em plano teórico-metodológico, atividades como as interpretações conceituais e o estabelecimento de relações entre as categorias de ambas as áreas podem ser aprimoradas em novos estudos. Em plano empírico, pesquisas promovidas com outros órgãos ligados à educação poderiam

contribuir para a comparação de resultados e, conforme as pesquisas fossem ganhando corpo, quem sabe mesmo para a formação de uma teoria substantiva proveniente de padrões emergentes dos casos.

Limitações de ordem operacional marcaram o percurso da pesquisa, duas em especial. A primeira, a dificuldade de se acessarem instrumentos normativos municipais datados das décadas de 1940 e 50. Como ainda eram praticamente ausentes tecnologias digitais, muitos desses arquivos são desconhecidos, tornando o acesso a eles demasiadamente custoso. A segunda, a impossibilidade de conhecimento do projeto de lei do novo organograma de 2014, que se achava ainda em fase de aprovação. Conhecer o teor do organograma poderia ter apontado para o delineamento de tendências interessantes, em cooperação com o escopo da pesquisa. Para mitigar as insuficiências decorridas dessas limitações, utilizou-se de triangulação de dados.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. Para além da descentralização: os desafios da coordenação federativa no Brasil. In: FLEURY, S. (Org.). **Democracia, Descentralização e desenvolvimento: Brasil & Espanha**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 77-123.
- ALVES, A. V. V. **Fortalecimento de Conselhos Escolares: propostas e práticas em municípios sul-mato-grossenses**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2010.
- ALVES, A. V. V. Iniciativas da União para a gestão da educação básica. **Póiesis Pedagógicas**, Catalão, Universidade Federal de Goiás, v. 11, n. 2, p. 40-60, jul./dez. 2013.
- ALVES, R. R. A institucionalização dos cursos de administração pública a distância das Universidades Públicas: os casos UFLA e UFU. **Dissertação (Mestrado)** – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2012.
- BERGER, P. L. L.; LUCKMANN, T. **A construção social da realidade**. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 1976.
- BONI, P. C. **Fincando estacas! A história de Londrina (década de 30) em textos e imagens**. Londrina: Do Autor, 2004.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 1996.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei no 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. 2014.
- CAPELO, M. R. C. Educação, Escola e Diversidade Cultural no meio rural de Londrina: quando o presente reconta o passado. 2000. **Tese (Doutorado em Educação, Sociedade e Cultura)** – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

CINTRA, R. F. Análise do turismo local: aproximando teoria dos stakeholders e institucionalismo sociológico. **Dissertação (Mestrado em Administração)** – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2013.

DIMAGGIO, P. J. J., POWELL, W. W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, American Sociological Association, v. 48, n. 2, p. 147-60, abr. 1983.

DIMAGGIO, P. J. J., POWELL, W. W. Introduction. In: ZUCKER, L. G. (Ed.). **Institutional patterns and organizations: culture and environment**. The new institutionalism in organizational analysis. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 1-38.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, Unicamp, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

FARIA, T. B. Em traços de modernidade: a história e a memória do Grupo Escolar “Hugo Simas” (Londrina-PR, 1937-1972). **Dissertação (Mestrado em Educação)** – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2010.

FENNELL, M. The effects of environmental characteristics on the structure of hospital clusters. **Administrative Science Quarterly**, Ithaca, Cornell University, v. 25, n. 3, p. 485-510, 1980.

FREEMAN, C.; PEREZ, C. Structural crises of adjustment: business cycles and investment behavior. In: DOSI, G.; FREEMAN, C.; NELSON, R. (Eds.) **Technical change and economic theory**. London: F. Pinter, 1988. p. 38-66.

FREITAS, D. N. T. Avaliação e gestão democrática na regulação da educação básica brasileira: uma relação a avaliar. **Educação & Sociedade**, Campinas, Unicamp, v. 28, n. 99, p. 501-521, 2007.

FREITAS, H.; OLIVEIRA, M.; SACCOL, A. Z.; MOSCAROLA, J. O método de pesquisa survey. **Revista de Administração**, São Paulo, Universidade de São Paulo, v. 35, n. 3, p. 105-112, jul./set. 2000.

GADOTTI, M. Perspectivas atuais da educação. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, Fundação Seade, v. 14, n. 2, p. 3-11, 2000.

GHIRALDELLI, P. **História da educação**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

LOPES, U. M.; TENÓRIO, R. M. **Educação como fundamento da sustentabilidade**. Salvador: EDUFBA, 2011.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; COSER, C. Rede de relações interorganizacionais no campo organizacional de Videira-SC. **Revista de Administração Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, p. 9-45, out./dez. 2006.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; GONÇALVES, S. A. Nota técnica: a teoria institucional. In: CLEGG, S.; HARDY, C.; NORD, W. (Orgs.). **Handbook de Estudos Organizacionais**, v. 1. São Paulo: Atlas, 1999. p. 220-226.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and Ceremony. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 83, n. 2, p. 341-63, set. 1977.

MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NIXDORF, K.; MACARINI, W. **Londrina-Paraná-Brasil: raízes e dados históricos – 1930-2004**. Londrina: Edições Humanidades, 2004.

PERROW, C. **Análise organizacional: um enfoque sociológico**. São Paulo: Atlas, 1972.

QUINELLO, R. **A Teoria Institucional Aplicada à Administração: entenda como o mundo invisível impacta na gestão dos negócios**. São Paulo: Novatec Editora, 2007.

ROSSONI, L.; MENDES-DA-SILVA, W. Nos limites da legitimidade: uma análise do risco no mercado de capitais brasileiro. In: ENCONTRO DE ESTUDOS EM ESTRATÉGIA, 5., Porto Alegre, 2011. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2011. p. 1-17.

SCOTT, R. **Institutions and organizations**. 2 ed. Thousand Oaks: Sage. 2001.

TEIXEIRA, J. O.; BONI, P. C. A Revista do Ginásio Londrinense e as linhas da história: títulos, textos e imagens que evocam uma época, sob a ótica dos ginasianos pioneiros de Londrina. **Semina: Ciências Sociais e Humanas**, Londrina, v. 31, n. 1, p. 25-40, jan./jun. 2010.

TOLBERT, P.; ZUCKER, L. A institucionalização da Teoria Institucional. In: CLEGG, S.; HARDY, C.; NORD, W. (Orgs). **Handbook de Estudos Organizacionais**, v. 1. São Paulo: Atlas, 1999. p. 196-219.

VIEIRA, M. M. F.; CARVALHO, C. A. **Organizações, Instituições e Poder no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

COMO CITAR ESSE ARTIGO

GOUVEA, Daniela Modolo Ribeiro et al. A institucionalização de uma estrutura pública de gestão educacional. **Debates em Educação**, Maceió, v. 12, n. 28, p. 523-542, Set./Dez. 2020. ISSN 2175-6600. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/debateseducacao/article/view/9654>. Acesso em: dd mmm. aaaa.