

**A gestão democrática nos Planos Municipais de Educação:
compromissos e realizações dos municípios na região Norte do
Tocantins**

**Democratic management in Municipal Education Plans: commitments
and achievements of municipalities in the northern region of
Tocantins**

**Gestión democrática en los Planes de Educación Municipal:
compromisos y logros de los municipios de la región norte de
Tocantins**

*Gilzilene França Almeida¹
Cleomar Locatelli²*

Citação: ALMEIDA, G. F.; LOCATELLI, C. A gestão democrática nos Planos Municipais de Educação: compromissos e realizações dos municípios na região Norte do Tocantins. *Jornal de Políticas Educacionais*. V. 15, e80827. Outubro de 2021.



<http://10.5380/jpe.v15i0.80827>

Resumo

O artigo trata da gestão democrática no âmbito educacional. O objetivo é analisar os Planos Municipais de Educação (PMEs) da região Norte do Tocantins, considerando a coerência com os planos nacional e estadual de educação, bem como suas especificidades e perspectivas de efetivação. O trabalho foi realizado mediante uma pesquisa documental e revisão bibliográfica. Os PMEs e seus respectivos relatórios de monitoramento constituíram-se na base principal para coleta e análise de dados. Constatou-se que a gestão democrática da educação, embora presente nos princípios, nas metas e estratégias de todos os planos municipais analisados, na sua essência, ainda não se tornou realidade. Os compromissos assumidos no planejamento indicam uma adesão genérica ao plano nacional, em grande parte sem

¹ Licenciada em Ciências Sociais, pela Universidade Federal do Tocantins (UFT), Especialista em Gestão e Organização do Trabalho Pedagógico pela Universidade Federal do Tocantins (UFT). Servidora da rede pública de educação. Tocantinópolis, TO, Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1516-1192> E-mail: gilzilene.toc@hotmail.com

² Doutor em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Mestre em Educação pela Universidade Federal do Piauí (UFPI), Licenciado em Pedagogia pela Universidade Federal do Pará (UFPA), Professor associado da Universidade Federal do Tocantins (UFT). Palmas, TO, Brasil. Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-0789-2104> E-mail: locatelli@uft.edu.br

conexão com a realidade local. Os gestores das unidades de ensino, majoritariamente, são escolhidos sem nenhum critério explícito, pelo chefe do poder executivo.

Palavras-chave: Escola, Planejamento, Gestão democrática.

Abstract

The article deals with democratic management in the educational field. The objective is to analyze the Municipal Education Plans (SMEs) of the northern region of Tocantins, considering the coherence with the national and state education plans, as well as their specificities and prospects for implementation. The work was carried out through a documentary research and bibliographic review. SMEs and their respective monitoring reports were the main basis for data collection and analysis. It was found that the democratic management of education, although present in the principles, goals and strategies of all the analyzed municipal plans, in essence, has not yet become reality. The commitments made in the planning indicate a general adherence to the national plan, largely without connection with the local reality. The managers of the teaching units, for the most part, are chosen without any explicit criteria, by the head of the executive branch.

Keywords: School, Planning, Democratic management.

Resumen

El artículo trata sobre la gestión democrática en el ámbito educativo. El objetivo es analizar los Planes de Educación Municipal (PME's) de la región norte de Tocantins, considerando la coherencia con los planes educativos nacionales y estatales, así como sus especificidades y perspectivas de implementación. El trabajo se llevó a cabo mediante una investigación documental y de revisión bibliográfica. Las PME's y sus respectivos informes de seguimiento fueron la base principal para la recopilación y el análisis de datos. Se constató que la gestión democrática de la educación, si bien está presente en los principios, metas y estrategias de todos los planes municipales analizados, en esencia, aún no se ha hecho realidad. Los compromisos asumidos en la planificación indican una adhesión general al plan nacional, en gran parte sin conexión con la realidad local. Los responsables de las unidades docentes, en su mayor parte, son designados sin ningún criterio explícito, por el titular del poder ejecutivo.

Palabras clave: Escuela, Planificación, Gestión democrática.

Introdução

O presente estudo trata da gestão democrática no âmbito das escolas públicas das redes municipais de ensino. Tratar-se de um dos princípios básicos da educação nacional, assegurado pela Constituição Federal (CF/1988), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB/1996) e reafirmado no Plano Nacional de Educação (PNE 2014/2024). Sendo, portanto, uma política pública revestida de grande significado para o desenvolvimento da cidadania e resultado de uma luta histórica. A expectativa é que ela contribua para transformar a escola pública num espaço de construção coletiva, de aprendizado político e de emancipação. Abordamos aqui suas definições, compreensões e embates atinentes a sua implementação.

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

Para a contextualização do tema e seu debate conceitual realizamos uma revisão literária (bibliográfica), consultando pesquisadores nacionais como Cury (2002), Ferreira (2006), Oliveira (2006), Libâneo (2001) entre outros. Os dados empíricos foram obtidos por meio de uma pesquisa documental, sendo analisado um conjunto delimitado de Planos Municipais de Educação, escolhidos por critérios populacionais dentro de uma determinada área geográfica.

Na primeira parte do estudo, para uma abordagem sobre o conceito de gestão democrática, relacionamos alguns elementos da base teórica que envolvem a temática e os aspectos legais que fundamentam a adoção desse modelo de gestão na escola pública.

Na segunda parte apresentamos os resultados da investigação junto aos Planos Municipais de Educação. Neste caso, inicialmente, buscamos caracterizar a região Bico do Papagaio, onde estão situados os municípios estudados. Em seguida, procedemos a análise da gestão democrática junto aos planos municipais de educação da região Norte do Tocantins. Ressaltamos que tais planos são de domínio público, e foram aprovados pelo legislativo municipal, publicados na forma de lei e disponibilizados em meios eletrônicos.

O recorte da pesquisa considerou a realidade de seis redes municipais de ensino, sendo que nenhuma se constitui por um sistema próprio de ensino. Os processos de regulação, fiscalização e autorização das escolas obedecem às determinações do Conselho Estadual de Educação.

Através desse estudo foi possível perceber que, embora havendo um importe aparato jurídico, consolidado no PNE (2014-2024) e respectivos planos subnacionais, a gestão democrática nos municípios analisados ainda não se tornou uma realidade. Em grande parte, este modelo de gestão, mesmo previsto em metas e estratégias do planejamento local, não avança em relação à implementação. Na maioria dos casos, a reprodução da meta, tal qual relacionada nos planos nacionais, não encontra nenhuma correspondência em definições que remetam à realidade local, bem como, em grande parte, os relatórios de monitoramento, não apresentam nenhuma justificativa sobre a negligência em sua execução.



Gestão democrática da educação no Brasil: legislação, conceitos e fundamentos.

A história da educação no Brasil é permeada por muitas idas e vindas no que se refere ao seu ordenamento jurídico. A partir da década de 1980, após a redemocratização do país e a promulgação da Constituição de 1988, entra em pauta, por pressão de vários segmentos progressistas da sociedade, a discussão de uma nova forma de gerenciar as instituições públicas de ensino, sendo garantida, na Constituição e na legislação posterior, a gestão democrática da escola pública.

Segundo Cury (2002), Libâneo (2001) e Ferreira (2006), a gestão democrática pressupõe a realização de um projeto educativo com a participação de todos. Essa perspectiva encontra respaldo no art. 206 da CF/88, em que a gestão democrática do ensino público é estabelecida como um dos princípios do ensino no país, vez que essa determinação reflete uma ruptura em relação à forma como, historicamente, a educação escolar foi gerida no Brasil.

Na administração escolar brasileira predominou (ou predomina) um modelo tradicional empresarial que não assegura a participação de todos, um sistema de gestão autoritária, centralizada na figura do diretor (PARO, 2000). Para o autor, esse é o modelo empresarial capitalista, defendido por uma postura e uma narrativa que advoga a universalização dos procedimentos administrativos. Ela concebe a escola como uma organização comercial qualquer, em que o lucro dos investidores é o objetivo principal. No entanto, segundo Paro (2000), o objetivo da escola é o processo educativo, o aprendizado do aluno. E isso determina que o verdadeiro resultado buscado pela ação escolar não é apenas diferente, mais oposto ao resultado das organizações comerciais.

Partindo da perspectiva de Paro (2000), ressaltamos a relevância do princípio constitucional brasileiro que determina a gestão democrática para a escola pública. Esse princípio é uma importante ferramenta para a superação do autoritarismo, dos preconceitos e desigualdades históricas que estão enraizadas na cultura brasileira. Ele

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

pode e deve ser um parâmetro, que contribui para a transformação do cenário educacional brasileiro, em que a centralização das decisões está nas suas raízes.

Segundo Lima (2002), embora a organização democrática do ensino público tenha sido uma conquista histórica, faz-se necessária a seguinte indagação: como aprender a discutir e a debater com uma educação que se impõe? Diante dessa pergunta de Lima percebemos que ainda temos um longo caminho para romper com práticas educacionais que impossibilitam de fato o diálogo, a discussão e a participação de todos na organização das escolas e redes de ensino.

Por conseguinte, a gestão democrática é reafirmada na lei que regulamenta a educação nacional. A Lei de Diretrizes e Base da Educação (LDB 9394/1996), em seu art. 14 e incisos I e II, atribui aos “sistemas de ensino” a tarefa de definir as normas para a gestão democrática do ensino público e estabelece como princípios que os profissionais da educação tenham participação garantida na elaboração do projeto pedagógico e que a comunidade participe através de conselhos ou órgão semelhante.

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

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

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

Para o cumprimento do que está descrito na LDB (9394/1996), Cury (2002), ressalta que o processo de elaboração do projeto político pedagógico deve contar com a participação dos profissionais da educação. Logo, a gestão do projeto pedagógico é tarefa coletiva, não só do corpo docente, mas de toda a comunidade escolar liderado pelo gestor. A responsabilidade pela educação deve ser de todos e o projeto deve representar de fato a identidade da escola, situada em um dado lugar e tempo histórico específico.

Na mesma direção da Constituição Federal (1988) e da LDB (1996), o Plano Nacional de Educação (PNE/2014-2024) traz uma de suas metas exclusiva para tratar



do assunto. A meta 19 estabelece prazos e condições para efetivação da gestão democrática nas unidades escolares, tratando, especialmente da escolha de gestores. Esta deve ser baseada em critérios técnicos e de mérito e também na consulta pública à comunidade escolar.

Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática 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. (BRASIL, 2014).

Nessa mesma direção a lei nº 2.977, de 08 de julho de 2015, que aprova o Plano Estadual de Educação do Tocantins (PEE/TO, 2015-2025) e adota outras providências, estabelece em seu art. 8º que “O Estado e os Municípios devem aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de dois anos [...]” (TOCANTINS, 2015). No entanto, mesmo no âmbito do estado, não constatamos nenhuma lei específica ou ato normativo, disponível para consulta pública, que trate da referida matéria.

Diante do exposto no que tange a conquista do princípio de gestão democrática do ensino, consagrados nos três importantes documentos citados, concordamos com Cury (2002), que as determinações legais representam uma forma de se opor ao que estava em vigência, por representar uma nova forma de gerir a escola pública, a fim de valorizar a participação de vários atores que fazem parte do corpo da instituição e da sociedade. No entanto, as novas práticas e a efetiva atenção ao texto legal fazem parte de um conjunto de particularidades e contradições próprias da dinâmica social, sendo necessárias não só as garantias formais para serem efetivadas. A ampliação do entendimento junto aos diversos atores sociais, as convergências de interesses, a correlação de forças e a mobilização de recursos são aspectos que interferem na dinâmica dos acontecimentos.



Gestão democrática: conceitos e fundamentos

Para referir à gestão democrática participativa traremos inicialmente a etimologia da palavra gestão. Segundo Cury (2002, p.164), “Gestão provem do verbo latino gero, gessi, gestum gerere e significa: levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar.” Conforme esse autor, sendo a etimologia do termo relacionada ao ato de gerar de fazer brotar, tem-se aqui uma semelhança com o ato da maternidade, que dá origem ao outro ser, um ser novo. Da mesma forma, segundo o mesmo autor, trata-se de uma ação que lembra a “postura metodológica da maiêutica socrática” (CURY, 2002, p. 165). E nesse aspecto, em especial, não se faz de maneira isolada, ao contrário, implica o diálogo, o enfrentamento dos conflitos e a construção coletiva. Essa compreensão se distancia de qualquer ato que privilegie a verticalidade das relações e que se estabeleça de forma impositiva.

Segundo Libâneo (2001, p. 55) “Gestão e a atividade pela qual são mobilizados meios e procedimentos para se atingir os objetivos da organização, envolvendo, basicamente, os aspectos gerenciais e técnicos-administrativos. Nesse sentido, é sinônimo de *administração*”. (grifo do autor). No entanto o autor recorre ao termo participação como o “principal meio de se assegurar a gestão democrática da escola” (LIBÂNEO, 2001, p. 56). Dessa maneira a participação na escola, segundo esse autor, está relacionado à autonomia e à eliminação das formas autoritárias de tomada de decisão.

Na compreensão de Libâneo (2001), ainda que a organização escolar tenha alguma semelhança com as organizações empresariais, visto que ambas agem em função de alcançar resultados, no que se refere ao processo participativo, as escolas reúnem um “[...] um sentido mais forte de prática de democracia, de experimentar formas não autoritárias de exercício de poder, de intervir nas decisões da organização e definir coletivamente o rumo dos trabalhos.” Libâneo (2001, p. 65)

Por conseguinte, etimologicamente falando, e segundo Sartori (1994), o termo “democrática” tem suas raízes na democracia grega, sendo que há muito a compreender

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

em relação à palavra e a sua aplicação. Daí a importância de retomarmos seu significado a partir da própria estrutura linguística:

[...] como o próprio sistema político, a palavra “democracia” tem origem do grego, e vem de *demokratia*, sua versão em latim era democrática também, seguindo a vertente grega. O termo tem em sua estrutura linguística duas palavras gregas: *demos*, que significa “povo, distrito” e *kratos* “domínio, poder”, o que nos traz o conhecido significado de “poder do povo” ou “governo do povo” (SARTORI 1994, p.24)

Embora o termo esteja bastante incorporado ao nosso cotidiano, nem sempre o seu significado é de fato compreendido, mesmo porque, em grande medida, os modelos de estruturas ou ações democráticas que conhecemos ou que participamos, normalmente, apresentam alguma aproximação em relação ao que podemos denominar de estrutura coletiva de poder. Os modelos de democracia representativa, com delegação de poder, normalmente não conseguem traduzir o consenso coletivo. A participação em espaços de debates, que permitem aproximação das compreensões e a construção de acordos, exigem algum grau de envolvimento e aprendizado. E nesse sentido, a democracia, enquanto um princípio e uma construção permanente, exige ações deliberadas para sua implementação e manutenção.

Diante das definições etimológicas acima descritas, a junção dos termos gestão democrática, embora represente um grande desafio, parece-nos ser a forma ideal de administração/gestão escolar, onde haja a efetiva participação do povo (comunidade interna e externa à escola). Ou seja, uma gestão escolar em que o exercício do poder seja diluído entre seus integrantes. Mais do que uma ação administrativa que se faz por delegação da maioria, a gestão democrática da escola pressupõe o fazer coletivo.

Na perspectiva democrática, segundo Libâneo (2001), o processo de decisão se dá coletivamente.

A participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar. Além disso, proporciona um melhor conhecimento dos objetivos e metas, estrutura e

JORNAL DE

POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

organização e de sua dinâmica, das relações da escola com a comunidade, e favorece uma aproximação entre professores, alunos, pais. (LIBÂNEO, 2001, p. 57).

Para o autor, a gestão democrática está assentada nos pressupostos da participação e autonomia, visto que ambos são avessos às formas autoritárias na tomada de decisões. A autonomia enseja a escolha de objetivos a serem executados no ambiente de trabalho coletivamente.

Dessa forma, com esses estreitamentos de laços entre comunidade escolar (equipe docente e gestão) e comunidade externa, articulam-se as propostas que compõem o projeto político-curricular da instituição. O esperado é que esse processo venha refletir no sucesso dos alunos por sentirem-se parte do processo de decisão e construtores do seu aprendizado. Reconhecendo ainda que o exercício da participação, com amplo envolvimento nos processos decisórios da escola e de seus objetivos educacionais em si, traduz-se num dos mais importantes processos educativos.

Segundo Ferreira (2006), vivemos atualmente em uma sociedade em constante transformação e essas transformações requerem das instituições de ensino uma reinvenção dos processos educativos para abarcar todas essas mudanças da denominada sociedade do conhecimento, por isso faz-se necessário,

Alargar o conceito de escola; reconhecer e reforçar sua autonomia e promover a associação entre escolas e a sua integração em territórios educacionais mais vastos e adotar modalidades de gestão específicas e adaptadas a diversidade das situações existentes. (BARROSO, 1998 apud FERREIRA, 2006 p.304).

A escola hoje aglutinou diversas funções que ultrapassam suas atribuições tradicionais, quais sejam: o desenvolvimento e a formação para o trabalho e para o exercício da cidadania, assim como preconiza a LDB.9394/96. Nesse sentido, para Ferreira (2006), quando tratamos da gestão democrática teremos que inserir mais um conceito/pilar, pois já temos participação e autonomia. Devemos adicionar a cidadania, pois segundo ela,

Todas essas medidas apoiam-se na convicção de que a gestão democrática, a construção coletiva do projeto político-pedagógico e autonomia da escola são pressupostos fundamentais para o desenvolvimento da cidadania. Para tanto, o redimensionamento do papel da escola, enquanto agência de formação, não pode vincular-se meramente a lógica do mercado de trabalho, mas cumprir sua função social, isto é cumprir seu papel político institucional. (FERREIRA 2006, p.304)

A partir disso compreende-se que a gestão democrática favorece o desenvolvimento dos cidadãos participantes dessa gestão (equipe pedagógica, pais e alunos) a fim de permitir uma aprendizagem que possibilita a esses indivíduos a participação em outros espaços de discussões. Freire (1994 apud LIMA, 2002) diz que é vivendo em um ambiente onde se exercite a prática da participação que se aprende a viver e fazer democracia.

E Cury (2002) nos traz ainda outra dimensão do aprendizado que o exercício da gestão democrática pode trazer. Trata-se dos valores constitucionais como impessoalidade e transparência, que se caracterizam como ato de conduzir a instituição de forma que seja manifestada a vontade geral e não a vontade particular, uma vez que esse gestor está a serviço do povo ou comunidade local e educacional.

A gestão democrática dá educação é ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, coletivo representatividade e competência. Voltada para o processo de decisão baseado na participação e a deliberação pública, a gestão democrática expressa anseio de crescimento dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade enquanto sociedade democrática. (CURY 2002, p.173)

A concepção de gestão em Cury (2002) está diretamente relacionada à ideia de uma nova forma de administrar, que tem em seu cerne o diálogo, a participação e o envolvimento de todos. São valores e princípios da democracia que não se confundem com a delegação de responsabilidades por escolhas de representantes. Contudo, também o trabalho coletivo e o exercício da autonomia não são compatíveis com modelos impositivos e ilegítimos de estabelecimento de cargos e funções. Por isso, faz-se



necessário que se dê atenção aos processos de escolha da equipe administrativa da escola.

Como vimos, segundo os atores consultados, a gestão democrática está para além da eleição de diretores/gestores das unidades educacional. No entanto, essa eleição direta de gestores ou outras formas de participação da comunidade escolar na escolha desses dirigentes não deixa de ser um aspecto importante da democratização. Esse movimento de escolha de seus gestores pode se configurar no primeiro passo para o rompimento da centralidade das decisões e para a implementação da gestão de cunho democrático.

A gestão democrática nos Planos Municipais de Educação na região Norte do estado do Tocantins

A seguir apresentaremos o resultado de uma análise em seis Planos Municipais de Educação, considerando, especificamente, suas manifestações referentes à gestão democrática. Particularmente levantamos o comprometimento dos entes federados locais, em suas metas e estratégias, correspondente à meta 19 do Plano Nacional de Educação. Antes, porém, faremos uma breve contextualização geográfica, econômica e política da região pesquisada.

A região do Bico do Papagaio

O estado do Tocantins é o mais novo estado do Brasil e faz parte da região Norte do País. É fruto do desmembramento do estado de Goiás com a justificativa de que a referida região se encontrava em grande isolamento, não sendo contemplada com boa parte das políticas que ficavam concentradas na área mais ao sul, próximo da capital.

Esse desejo pelo desmembramento começou a ser pensado, segundo Almeida (2010, p. 21), desde de tempos longínquos, “O movimento que intencionava a separação do Norte de Goiás, começa em 1821 com o embaixador Joaquim Teotônio Segurado e



culmina com a lei promulgada na Constituição de 1988, a qual criava o mais novo estado da Federação, o Tocantins”.

O presente estudo, porém, faz um recorte analítico para investigar a gestão democrática nos planos municipais na região Norte do estado do Tocantins, conhecido como microrregião do Bico do Papagaio. De acordo com Almeida (2010), a mesma corresponde uma área de 15.767,856 km², com uma população de mais de 180 mil habitantes localizada no extremo norte tocantinense.

A referida região é composta por 25 municípios dentre eles: Aguiarnópolis, Ananás, Angico, Araguatins, Augustinópolis, Axixá do Tocantins, Buriti do Tocantins, Cachoeirinha, Carrasco Bonito, Darcinópolis, Esperantina, Itaguatins, Luzinópolis, Maurilândia do Tocantins, Nazaré, Palmeiras do Tocantins, Praia Norte, Riachinho, Sampaio, Santa Terezinha do Tocantins, São Bento do Tocantins, São Miguel do Tocantins, São Sebastião do Tocantins, Sítio Novo do Tocantins e Tocantinópolis.

Ainda segundo Almeida (2010), a região é duplamente privilegiada por ser banhada por dois importantes rios: Araguaia, a oeste, e Tocantins, a leste; fazendo fronteira com o Estado do Pará, a oeste, e Maranhão, a leste e cortado por uma das principais rodovias do país, que liga as cidades de Belém-PA e Brasília-DF.

De acordo com Almeida (2010), é uma região que se forma com bases na extração mineral e vegetal e foi inicialmente ocupado por nordestinos, ainda no século XVIII. Se fortalece ao longo da sua história com uma vocação natural para o extrativismo, agricultura e pecuária, perpassado por um conflito de grande repercussão, conhecido como guerrilha do Araguaia, se cristalizou enquanto região.

Os planos municipais e a gestão democrática

Os municípios objetos desses estudos foram delimitados a partir de um único critério: os municípios mais populosos da região. Nesse caso, chegamos a um grupo de seis municípios com população acima de 10.000 habitantes. Dentre eles: Araguatins, Augustinópolis, Buriti do Tocantins, Esperantina, São Miguel do Tocantins, e



Tocantinópolis. Os municípios aqui selecionados constituem redes de ensino com escolas que atendem a educação infantil e o ensino fundamental primeira fase. Todas vinculadas institucionalmente ao sistema de ensino constituído no âmbito do estado do Tocantins.

A análise levantou informações junto aos planos municipais e coletou dados sobre as seguintes questões: a) o uso da expressão “gestão democrática”, tanto na meta correspondente a essa temática quanto no conjunto do plano; b) construção da redação da meta sobre gestão democrática, considerando sua diferenciação ou reprodução dos termos contidos no PNE; c) definição de prazos e/ou etapas para se alcançar a referida meta e; d) se há ou não um comprometimento do município em relação aos critérios técnicos, de mérito e consulta pública. Também levantamos informações junto aos relatórios de monitoramento³, destacando relatos sobre realizações ou justificativas em relação à referida meta.

Como podemos observar no Quadro 1, a expressão “gestão democrática” está presente em todos os PME’s analisados. Inclusive aparecendo não só na meta que trata especificamente da temática em correspondência a meta 19 do PNE. Observamos também que a meta sobre gestão democrática nos planos municipais analisados, tal qual o plano nacional, corresponde a meta 19, com exceção dos municípios de Augustinópolis que aparece na meta 16 e de Tocantinópolis que vai tratar do referido tema na meta 21.

Quadro 1 – A gestão democrática nos municípios: metas e realizações

Municípios	Uso da expressão “gestão democrática” nos PME’s		A redação da meta sobre gestão democrática.	Definição de prazos e etapas para implantar a GD	Os critérios técnicos, de mérito e consulta pública no PME.	Manifestação/justificativa no relatório de monitoramento
	Na meta	No texto				

³ Os Relatórios de Monitoramento dos PME’s fazem parte de uma sistemática de informações sobre a realização das metas do PNE (2014-2024). Os relatórios são disponibilizados no site “PNE em Movimento”. Endereço eletrônico: <http://simec.mec.gov.br/pde/relatorioMonitoramento.php#> Percebemos que nem todos os municípios mantêm uma regularidade das publicações, não havendo também um rigor na elaboração no sentido de contemplar todas as metas.

Araguatins	2	6	Meta 19 – redação idêntica à meta do PNE	- Dois anos para efetivação. - Não estabelece etapas.	- Critérios técnicos e de mérito. - Consulta pública	Informa que esse aspecto não foi contemplado
Augustinópolis	2	8	Meta 16 – redação é idêntica à meta 19 do PNE	- Dois anos para efetivação. - Não estabelece etapas.	- Critérios técnicos e de mérito. - Consulta pública	Informa que o município não possui lei que regulamenta a gestão democrática, contudo o município realiza a cada 2 anos trocas de gestores escolas atendendo critérios misto de acordo com a lei nº (463/2011) PCCR. Planos de cargos carreiras e remuneração art.56
Buriti do Tocantins	2	4	Meta 19 – redação idêntica à meta do PNE	- Dois anos para efetivação. - Não estabelece etapas.	- Critérios técnicos e de mérito. - Consulta pública	O relatório PME/Buriti apresenta todas as suas metas em um quadro com dados: estratégia realizada /não realizada/em andamento. Especificamente o objeto em análise que é os critérios técnicos e desempenho e consulta pública a comunidade no processo de seleção de diretores. A mesma figura como não realizada.
Esperantina	2	8	Meta 19 – redação idêntica à meta do PNE	- Dois anos para efetivação. - Não estabelece etapas.	- Critérios técnicos e de mérito. - Consulta pública	Todos os diretores/gestores das unidades escolares da rede municipal, exerce o cargo por meio de indicação do chefe do poder executivo.
São Miguel do Tocantins	1	4	Meta 19 – redação idêntica à meta do PNE	- Dois anos para efetivação. - Não estabelece etapas.	- Critérios técnicos e de mérito. - Consulta pública	O município de São Miguel do Tocantins, não apresenta nenhum dado referente a meta 19, em seu relatório de monitoramento do PME.
Tocantinópolis	2	3	Meta 21 – redação é idêntica à meta 19 do PNE	- Dois anos para efetivação. - Não estabelece etapas.	- Critérios técnicos e de mérito. - Consulta pública	Informa que o município adota como critério de seleção de seus gestores de acordo com a lei nº (845/2010). "O diretor de Unidade Escolar indicado ou nomeado dentre os profissionais do magistério do município, por ato do chefe do poder executivo municipal, desde que atenda cumulativamente os seguintes requisitos: I - ser portador de diploma de licenciatura; II - ter exercido, nos dois últimos anos, a função de regência de classe ou suporte pedagógico na educação básica dessa Rede Pública [...] (art.55.

Fonte: Elaboração própria a partir dos PMEs e relatórios de monitoramento.

Em relação à construção da redação da meta sobre gestão democrática, considerando sua diferenciação ou reprodução dos termos contidos no PNE, é possível evidenciar a repetição da redação da meta em todos os planos analisados. Quando se



percebe alguma modificação, trata-se de algumas variações verbais como (assegurar, priorizar, incentivar e garantir). Por vezes, essas variações possuem simplesmente uma tentativa de se eximir ou transferir a responsabilidade da realização para outra esfera de governo, seja ela federal ou estadual.

Em se tratando de definição de prazos e/ou etapas para se alcançar a referida meta, segundo o PNE 2014/2024, meta 19, trata de “assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, [...]” o que significa dizer que estaria em vigência em 2016. Contudo, assim como no PNE 2014/2024, os PME’s não estabelecem etapas para sua efetivação, assegurando, no entanto, que essa meta seria alcançada, em todos os municípios analisados, no prazo de dois anos, como se pode verificar no Quadro 1.

No que tange ao comprometimento do município em relação aos critérios técnicos, de mérito e consulta pública é possível verificar que nos planos analisados, sem exceção, todos os municípios estabelecem o compromisso de instituir formas de escolha de seus dirigentes escolares por meio de critérios técnicos e de mérito, com inclusão da consulta pública. Como se pode notar também no Quadro 1, esse detalhe importante da meta referente à gestão democrática foi assegurado por todos os municípios que analisamos.

Por fim, buscamos nos relatórios de monitoramento dos municípios analisados os indicadores sobre realizações ou justificativas em relação à referida meta. Nesse caso, como se pode notar no Quadro 1, verificamos que os municípios de Araguatins, Buriti do Tocantins e São Miguel do Tocantins não nos apresenta nenhum dado sobre a meta em estudo, bem como nenhuma justificativa para o não cumprimento da mesma.

Os municípios de Tocantinópolis e Augustinópolis justificam que, embora não possuam a lei que regulamenta a gestão democrática, adotam como critérios de escolha o que determina a lei do Plano de Cargo Carreira e Salários (PCCR). Ou seja, que o chefe do poder executivo possa escolher o gestor de acordo com critérios estabelecido na referida lei. O município de Esperantina informa que todos os gestores das unidades



escolares da rede municipal exercem o cargo por meio de indicação do chefe do poder executivo.

Verificamos, portanto, que o método prevalecente na esfera municipal é a nomeação do diretor/gestor da rede de ensino, que se dá por indicação do chefe do poder executivo. Contudo, dois municípios, Augustinópolis e Tocantinópolis utilizam o que dizem ser um critério misto, ou seja, mesmo sendo uma prerrogativa do prefeito, a nomeação observa alguns critérios a serem atendidos pelos candidatos ao cargo: ser portador de diploma de licenciatura e/ou ter exercido nos dois últimos anos a função de regência ou suporte pedagógico na educação básica.

Considerações finais

O presente trabalho nos possibilitou uma reflexão frente ao tema, porém sem nenhuma pretensão de esgotá-lo. Compreendemos tratar-se de uma discussão complexa e que requer estudos mais aprofundados e contínuos.

Com a realização dos estudos teóricos que embasaram este trabalho, bem como, com a análise dos documentos normativos, percebemos que temos um vasto aparato jurídico para orientar a administração da educação pública no sentido da gestão democrática.

Porém, a realidade nos mostra que a escolha de gestores, mesmo diante as determinações legais, em especial o PNE (2014/2024), que fixou metas e prazos para sua realização, ainda permanece nos moldes tradicionais. Considerando os municípios em análise, não se pode afirmar ter havido qualquer avanço nessa área. Em alguns casos, segundo os relatórios analisados, há observância de alguns critérios técnicos e de mérito, no entanto, a consulta pública para a escolha de gestores escolares é algo totalmente estranho à realidade observada.

Em todos os casos a escolha dos diretores fica a cargo do chefe do poder executivo. Esse fato não deixa de ser um importante impeditivo para que as escolas públicas tenham de fato uma gestão democrática. As nomeações, com ou sem critérios

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

estabelecidos, trazem obstáculos que podem prejudicar a realização de um projeto participativo. O debate público de projetos, o diálogo na busca de consensos e a redução de resistências quanto a um grupo dirigente são resultados esperados de um processo transparente e participativo de escolha de gestores.

Observamos, portanto, que a participação é um processo complexo, que encontra resistência por parte de alguns gestores, por terem o hábito de tomar decisões sem envolver a opinião de outras pessoas. No entanto, faz-se necessário observar também os diversos outros intervenientes que influenciam as ações escolares. Em grande medida, as constantes determinações externas, as bases curriculares, os padrões avaliativos e os programas educacionais estabelecem a maioria das tarefas administrativas e pedagógicas da escola. Esses fatores podem reduzir os espaços da comunidade escolar para a construção de objetivos e definição de prioridades. Sendo essa, em nossa compreensão, uma importante questão relacionada tanto à autonomia escolar quanto à gestão democrática.

Assim, constatamos claramente que em ambos os documentos oficiais, Constituição Federal (CF/1988), Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB.9394/1996), Plano Nacional de Educação (PNE.2014/2024) e os respectivos planos municipais, enfatiza-se a gestão democrática para toda a rede pública de ensino. Com tudo, tais processos participativos precisam ser demandados, buscados, desejados pela sociedade. O excesso de tarefas pré-concebidas, de cunho puramente técnico, também reduz a motivação da participação voluntária. A condição de participante passivo ou manipulado, que apenas legitima decisões externas, esvazia a importância e o significado do trabalho coletivo.

Contudo, frisamos que, no conjunto, a organização da educação no Brasil dispõe de uma base teórica e legal bastante consolidada sobre a gestão democrática nas escolas públicas. E isso pode e deve ser um importante instrumento de luta. Metas e estratégias foram traçadas pelos respectivos planos, nacional, estaduais e municipais. Precisam agora, reconhecendo seus avanços e limites, serem abarcadas por todos e ter sua efetivação acompanhada.



Por fim, compreendemos também que esses fatores que impactam na não efetivação da gestão democrática advém de origem longínquas, que tem por base o autoritarismo como forma de gerência do trabalho escolar. Algo que pressupõe uma importante mudança de compreensão da parte de todos os sujeitos envolvidos.

Referências

ALMEIDA, Ruteia Lima. **A Formação Regional do Bico do Papagaio: A Regionalização e a Polarização**. 2010.125f. dissertação (mestrado em geografia) Universidade Federal de Goiás/UFG. Goiânia, 2010.

ARAGUATINS. Lei nº 1190/2015. Institui o Plano Municipal de Educação, na conformidade do artigo 162 da Lei Orgânica do Município de Araguatins, Estado do Tocantins. **Publicada no quadro de aviso da prefeitura** em 23/06/2015.

ARAGUATINS. Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME de Araguatins- TO. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/pde/relatorioMonitoramento.php#> Acesso em 26 de abril de 2021.

AUGUSTINÓPOIS. Lei 630/2015, de 22 de junho de 2015. Dispõe sobre a aprovação do Plano Municipal de Educação para o decênio 2015-2025. **Gabinete do Prefeito**, 22 de junho de 2015.

AUGUSTINOPOLIS. Relatório de Monitoramento do Plano Municipal de Educação: 2017-2018. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/pde/relatorioMonitoramento.php#> Acesso em 26 de abril de 2021.

BARROSO, Joao. O Reforço da Autonomia das Escola e a Flexibilização da Gestão escolar em Portugal. In FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Gestão democrática da Educação: Atuais Tendencias, Novos Desafios**. São Paulo. Cortez,1998.

BRASIL. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, 23 dez. 1996

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: **Senado Federal: Centro Gráfico**, 1988.

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

BRASIL. PNE. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 26 de junho de 2014.

BURITI TOCANTINS. Lei 002/2015. Dispõe sobre o Plano municipal de educação. **Gabinete do prefeito** em 23 de junho de 2015.

BURITI TOCANTINS. Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/pde/relatorioMonitoramento.php#> Acesso em 26 de abril de 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão Democrática da Educação: exigências e desafios. **RBPAE**. v. 18. n. 2, jul./Dez. 2002. <Disponível em: [https://educacao.mppr.mp.br/arquivos/File/gestao democratica/kit1/gestao democratica da educacao exigencias e desafios 2002.pdf](https://educacao.mppr.mp.br/arquivos/File/gestao%20democratica/kit1/gestao%20democratica%20da%20educacao%20exigencias%20e%20desafios%202002.pdf)> Acesso em 21 de abril de 2021.

ESPERANTINA. Lei 207/2015. Aprova o Plano municipal de educação. **Gabinete do prefeito** em 16 de junho de 2015.

ESPERANTINA. Relatório Anual de Monitoramento do PME – Plano Municipal de Educação. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/pde/relatorioMonitoramento.php#> Acesso em 26 de abril de 2021.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Gestão democrática da educação: ressignificando conceitos e possibilidades. In. FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2006.

FREIRE. Paulo. **Cartas a Cristina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

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

LIMA, Licínio C. **Organização Escolar e Democracia Radical: Paulo Freire e a Governação Democrática da Escola Pública**. Ed.2ª São Paulo: Cortez, 2002.

PARO, Vitor. **Administração Escolar: Introdução Crítica**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SÃO MIGUEL DO TOCANTINS. Lei 101/2015. Dispõe sobre o plano municipal de educação. **Gabinete do Prefeito** em 23 de junho de 2015.

SÃO MIGUEL DO TOCANTINS. AVALIAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/pde/relatorioMonitoramento.php#> Acesso em 26 de abril de 2021.

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

SARTORI, Giovanni. **A Teoria da Democracia Revisitada: O Debate Contemporâneo**. v. 1, São Paulo: Editora Ática, 1994.

TOCANTINS. LEI Nº 2.977, DE 08 DE JULHO DE 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação do Tocantins – PEE/TO (2015-2025), e adota outras providências. Publicada no **Diário Oficial** nº 4.41.

TOCANTINÓPOLIS. Lei nº 963/2015, de 19 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação – PME e dá outras providências. **Publicado na Secretaria de Administração e fixado em local de costume** em 19 de junho de 2015.

TOCANTINOPOLIS. Lei Municipal Nº 963, de 19 de junho de 2015. Institui o relatório anual de monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME de Tocantinópolis- TO. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/pde/relatorioMonitoramento.php#> Acesso em 26 de abril de 2021.

*Recebido em Maio de 2021
Aprovado em Julho de 2021
Publicado em Outubro de 2021*

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

Volume 15

Artigo e80827

14 de outubro de 2021



O Copyright é retido pelo/a autor/a (ou primeiro co-autor) que outorga o direito da primeira publicação ao **Jornal de Políticas Educacionais**. Mais informação da licença de Creative Commons encontram-se em <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>. Qualquer outro uso deve ser aprovado em conjunto pelo/s autor/es e pelo periódico.

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS é uma publicação do Núcleo de Políticas Educacionais do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR, em consórcio com a Linha de Pesquisa em Políticas Educacionais do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE/UFPR, que aceita colaboração, reservando-se o direito de publicar ou não o material espontaneamente enviado à redação. As colaborações devem ser enviadas ao NuPE/UFPR, conforme orientações contidas nas páginas do periódico na internet: <http://revistas.ufpr.br/jpe>.

INDEXAÇÃO:

BASE DE DADOS

Sumário.Org
Google Scholar
BASE
Dimensions
Miar

DIRETÓRIOS

Scielo Educ@
Diadorim
DOAJ
Erih Plus
Latindex
EZB
ROAD
Journal 4-free

ÍNDICES

Index Copernicus
Cite Factor

PORTAIS

LiVre
Capes
Science Open
World Wide Science

(Periódico integralmente disponível apenas em via eletrônica)

Jornal de Políticas Educacionais / Núcleo de Políticas Educacionais da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR – v.1, n. 1 (1º semestre de 2007) – Curitiba: NuPE/UFPR.

Volume 15, e80827– Outubro de 2021

ISSN 1981-1969

1. Educação – Periódicos. 2. Política Educacional – Periódicos. I. NuPE/UFPR



Comitê Editorial:

Elisângela Scaff (UFPR)

Daniela de Oliveira Pires (UFPR)

Conselho Editorial:

Adriana Aparecida Dragone Silveira (UFPR-Brasil), Ana Lorena de Oliveira Bruel (UFPR-Brasil), Andréa Barbosa Gouveia (UFPR - Brasil), Angela Maria Martins (FCC, Brasil), Angelo Ricardo de Souza (UFPR-Brasil), Antonia Almeida Silva (UEFS, Brasil), Cassia Alessandra Domiciano (UFPR-Brasil), Cesar Tello (Universidad Nacional Tres Febrero, Argentina), Claudia Regina Baukat Silveira Moreira (UFPR-Brasil), Cristiane Machado (Unicamp- Brasil), Elton Luiz Nardi (UNOESC, Brasil), Fernanda Saforcada (Universidad de Buenos Aires – UBA - Argentina), Isaac Paxé (Instituto Superior de Ciências da Educação (ISCED- Luanda, Angola), Gabriela Schneider (UFPR-Brasil), Gladys Beatriz Barreyro (USP - Brasil), Gilda Cardoso Araújo (UFES - Brasil), Gustavo Enrique Fischman (Arizona State University - USA), Janete Maria Lins de Azevedo (UFPE, Brasil), Jefferson Mainardes (UEPG - Brasil), João Ferreira de Oliveira (UFG - Brasil), Jorge Alarcon Leiva (Universidad de Talca - Chile), Jorge Manuel Gorostiaga (UNSAM – Argentina), Juca Gil (UFRGS - Brasil), Luciana Rosa Marques (UFPE, Brasil), Marcos Alexandre dos Santos Ferraz (UFPR-Brasil) Marcia Aparecida Jacomini (Unifesp-Brasil), Maria Dilnéia Espíndola Fernandes (UFMS, Brasil), Natalia Oliveira Woolley (UCLA, USA), Ney Cristina Monteiro de Oliveira (UFPA - Brasil), Nicolás Bentancur, (Universidad de la República de Uruguay), Nora Krawczyk (Unicamp- Brasil), Pedro Flores-Crespo (UAQ, México) Rodrigo da Silva Pereira (UFBA, Brasil), Robert Verhine (UFBA - Brasil), Rosana Cruz (UFPI - Brasil), Rubens Barbosa Camargo (USP - Brasil), Sebastián Donoso Díaz (Universidad de Talca - Chile), Theresa Adrião (UNICAMP - Brasil), Vera Maria Vidal Peroni (UFRGS - Brasil).

Créditos e Agradecimentos:

Revisão de Língua Portuguesa, Abstract e Resumen: Programa de apoio às publicações científicas periódicas da UFPR

Arte e diagramação: Tiago Tavares (tiagotav@gmail.com)

Jornal de Políticas Educacionais
Universidade Federal do Paraná
Setor de Educação
Núcleo de Políticas Educacionais – NuPE/UFPR
Avenida Sete de Setembro, 2645
2º andar, Sala 213
80.230-010 – Curitiba – PR – Brasil
Tel.: 41-3535-6264
jpe@ufpr.br
<http://revistas.ufpr.br/jpe>