

## **GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: análise dos Planos Municipais de Educação (2015-2022) da Associação dos Municípios do Alto Irani**

GESTIÓN DEMOCRÁTICA DE LA EDUCACIÓN: análisis de los Planes Municipales de Educación (2015-2022) de la Asociación de Municipios del Alto Irani

EDUCATION DEMOCRATIC MANAGEMENT: analysis of the Municipal Education Plans (2015-2022) of Association of Alto Irani Municipalities

Ivonete Dalmédico Vanzela<sup>1</sup> 

Oto João Petry<sup>2</sup> 

### **Resumo**

O objetivo geral deste artigo consiste em analisar a meta da gestão democrática da educação nos Planos Municipais de Educação (PMEs), da Associação dos Municípios do Alto Irani (AMAI) na interface com o Plano Nacional de Educação (PNE) Lei n.º 13.005/2014 e o Plano Estadual de Educação (PEE) de Santa Catarina (SC) Lei n.º 16.794/2015. Este artigo é resultado de pesquisa qualitativa, guiada no processo de análise científica pelo materialismo histórico, feita a partir de estudo documental e bibliográfico, realizado com base na técnica de análise de conteúdo de Bardin (2016). Os resultados apontam que o conjunto dos 14 PMEs, da AMAI, tratam da gestão democrática nas metas, contudo a maior parte dos aspectos tratados guardam similaridade ao que está previsto no PNE e em menor quantidade com o disposto no PEE de SC. Nenhum PME apresenta conteúdo mais específico na meta, a fim de apresentar mais detalhes ou acrescentar explicações acerca da gestão democrática, o que seria esperado para ampliar noções e perspectivas sobre essa temática, uma vez que, os municípios tinham autonomia – por ocasião da discussão e elaboração dos PMEs – para aprovar leis específicas disciplinando-a. Afinal, se a elaboração dos planos é um espaço de planejamento, caberia aos PMEs a definição com clareza de como iriam implantar a gestão democrática, ou seja, faltou a interlocução com a materialidade.

**Palavras-chave:** Políticas Educacionais. Gestão Democrática. Planos Municipais de Educação.

<sup>1</sup> Mestra em Educação pela Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus de Chapecó; Especialista em Letras Línguas e Literatura e em Gestão Escolar pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó; E-mail: ivonete.vanzela@estudante.uffs.edu.br

<sup>2</sup> Doutor em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; Mestre em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; E-mail: oto.petry@uffs.edu.br

### **Como referenciar este artigo:**

VANZELA, Ivonete Dalmédico; PETRY, Oto João. Gestão Democrática da Educação: uma análise dos Planos Municipais de Educação 2015-2022 da Associação dos Municípios do Alto Irani (AMAI). **Revista Pedagógica**, Chapecó, v. 26, n. 1, e7588, 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.22196/rp.v26i1.7588>

## Resumen

El objetivo general de este artículo es analizar la gestión democrática de la educación en los Planes Municipales de Educación (PME), de la Asociación de Municipios del Alto Irani (AMAI) de Santa Catarina (SC). Este artículo es el resultado de una investigación cualitativa, guiada en el proceso de análisis científico por el materialismo histórico, a partir de un estudio documental y bibliográfico, basado en la técnica de análisis de contenido de Bardin (2016). Los resultados indican que el conjunto de 14 PMEs, de AMAI, se ocupan de la gestión democrática en las metas, sin embargo la mayoría de los aspectos tratados son similares a lo previsto en el PNE y en menor medida con lo previsto en El Plan Estatal de Educación (PEE) de SC. Ningún PME presenta un contenido más específico en la meta, con el fin de presentar más detalles o agregar explicaciones sobre la gestión democrática, lo que se esperaría ampliar nociones y perspectivas sobre este tema, ya que los municipios tenían autonomía – en ocasión de la discusión y elaboración de PMEs – para dictar leyes específicas que la regulen. Después de todo, si la elaboración de los planes es un espacio de planificación, correspondería a los PMEs definir claramente cómo implementarían la gestión democrática, es decir hubo una falta de diálogo con la materialidad.

**Palabras clave:** Políticas Educativas. Gestión democrática. Planes Municipales de Educación.

## Abstract

The general objective of this article is to analyze the goal of democratic management of education in the Municipal Education Plans (PMEs), of the Association of Municipalities of Alto Irani (AMAI) of Santa Catarina (SC). This article is the result of qualitative research, guided in the process of scientific analysis by historical materialism, based on a documentary and bibliographical study, based on Bardin's (2016) content analysis technique. The results indicate that the set of 14 PMEs, from AMAI, deal with democratic management in the goals, however most of the treated aspects are similar to what is foreseen in the PNE and to a lesser extent with the provisions of the State Educational Plan (PEE) from SC. No one PME presents more specific content in the goal in order to present more details or add explanations about democratic management, which would be expected to expand notions and perspectives on this topic, since municipalities had autonomy – on the discussion and elaboration of PMEs – to pass specific laws regulating it. After all, if the elaboration of plans is a planning space, it would be up to PMEs to clearly define how they would implement democratic management, that is, there was a lack of dialogue with materiality.

**Keywords:** Educational Policies. Democratic management. Municipal Education Plans.

## Introdução

O presente artigo<sup>3</sup> sistematiza parte de uma pesquisa de mestrado e tem como objetivo analisar a meta da gestão democrática da educação nos Planos

---

<sup>3</sup> Este artigo está relacionado à dissertação "*Gestão Democrática da Educação: uma análise dos Planos Municipais de Educação da Associação dos Municípios do Alto Irani (AMAI) (2015-2022)*", a qual está vinculada à linha de Políticas Educacionais, do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Campus de Chapecó. Pesquisa realizada com o apoio do Programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina (UNIEDU).

Municipais de Educação (PMEs), da Associação dos Municípios do Alto Irani (AMAI)<sup>4</sup> na interface com o Plano Nacional de Educação (PNE) Lei n.º 13.005/2014 e o Plano Estadual de Educação (PEE) Lei n.º 16.794/2015, de Santa Catarina (SC).

A importância desse estudo decorre do fato de que, ainda que se tenha avançado e a gestão democrática esteja inscrita em legislações como um dos princípios para a educação brasileira, historicamente ela enfrenta tensionamentos, pois há concepções coexistentes que disputam entre si. Assim, a questão da gestão democrática é um processo a ser construído, que deve ser pautado pelo “[...] princípio e pelo método democrático” (Souza, 2009, p. 124) e a participação é condição fundamental para a efetivação democrática. Já afirmava Paro (2016), a participação, como todo processo democrático, é um caminho que se faz ao caminhar.

Nessa direção, Souza (2009, p. 125) aprofunda o entendimento acerca de em que se constitui o processo de gestão democrática e como ela pode ser consolidada no contexto educacional:

Basear as decisões em respeito à regra da maioria é um princípio da democracia formal [...]. Mas isso pode representar atitude pouco democrática de fato, particularmente como realizada no mundo da democracia representativa formal [...]. As decisões tomadas pela regra da maioria são recorrentes, contudo, [...] não representam a essência da democracia.

Talvez a minoria tenha a melhor decisão e esta seja desconsiderada. Disso decorre a importância do diálogo para buscar consenso nessas ações, uma vez que, um dos problemas de decidir pela regra da maioria é que se decide e não se discute. Cury (2007a, p. 493) apresenta outras características concernentes ao processo da gestão democrática e enfatiza que “[...] a gestão democrática é, antes de tudo, uma abertura ao diálogo e à busca de caminhos mais consequentes com a democratização da escola brasileira [...]”.

Este artigo é resultado de pesquisa qualitativa, guiada no processo de análise científica pelo materialismo histórico, feita a partir de estudo documental e

---

<sup>4</sup> A AMAI é uma das associações municipais do estado de Santa Catarina, as quais são entidades jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, com duração indeterminada e estatuto próprio, aprovado em Assembleia Geral. (Marques; Dias, 2003).

## bibliográfico.

Quanto ao aporte teórico foram selecionados artigos, livros, teses e dissertações que contribuíram para a análise dos documentos selecionados e apresentação dos resultados. Para selecionar os documentos, analisá-los e interpretá-los foi operado com a técnica de análise de conteúdo que segundo Bardin é

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (2016, p. 48).

A fase de organização e sistematização das ideias iniciais é também conhecida por leitura “flutuante”, a qual “consiste em estabelecer contato com os documentos a analisar e em conhecer o texto deixando-se invadir por impressões e orientações” (BARDIN, 2016, p. 126). Nessa etapa, também foi necessário realizar a escolha dos documentos de análise, ou seja, trata-se da constituição de um *corpus*. Segundo Bardin (2016, p. 126), “O *corpus* é o conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos. A sua constituição implica, muitas vezes, escolhas, seleções e regras”.

Portanto, quando da oportunidade de ter contato com os PMEs e lê-los na íntegra, foi percebido que eles poderiam formar, no conjunto da AMAI, interessante material empírico, o qual poderia contribuir para o estudo das políticas públicas na área da educação, especialmente na temática da gestão democrática. Assim, o *corpus* documental foi composto pelos 14 PMEs, da AMAI, os quais foram escolhidos intencionalmente e para serem submetidos à análise foram codificados.

Para tanto, no Quadro 1, foi utilizado o código “PME” com uma sequência numérica, indicando a especificidade de cada documento, relacionando-os aos seus municípios e apresentando a quantidade de páginas respectiva. Considerando que os respectivos planos são de domínio público, não há a necessidade de sigilo; logo, foi escolhida a abreviação com o intuito de diminuir o volume do registro e, por conseguinte, facilitar a localização das informações.

**Quadro 1** – Planos Municipais de Educação que compõem o *corpus* de pesquisa

Planos Municipais de Educação	Município	Quantidade de páginas	Ano de aprovação PME's
PME 01	Abelardo Luz	104	2015
PME 02	Bom Jesus	130	2015
PME 03	Entre Rios	105	2015
PME 04	Faxinal dos Guedes	115	2015
PME 05	Ipuacú	68	2015
PME 06	Lajeado Grande	117	2015
PME 07	Marema	98	2015
PME 08	Ouro Verde	168	2015
PME 09	Passos Maia	68	2015
PME 10	Ponte Serrada	117	2015
PME 11	São Domingos	104	2015
PME 12	Vargeão	170	2015
PME 13	Xanxerê	74	2015
PME 14	Xaxim	158	2015

Fonte: Elaboração da autora a partir dos PMEs (2015) da AMAI (2022).

Na sequência, foi realizada a exploração do material, sendo que ao reler os 14 PMEs, foram extraídos dos textos trechos que poderiam ter relação com os aspectos de interesse deste trabalho, de modo especial os que tinham relação com a gestão democrática. Com as leituras, foram se identificando possíveis categorias buscando atender aos objetivos propostos pela dissertação; portanto, sempre com o radar focado nos aspectos que tratavam da gestão democrática. Segundo Moraes (1999, p. 6), "A categorização é um procedimento de agrupar dados considerando a parte comum existente entre eles. Classifica-se por semelhança ou analogia, segundo critérios previamente estabelecidos ou definidos no processo."

A partir das leituras e de forma atrelada à opção da técnica de análise, foram desenvolvidas duas grandes categorias de análise para o estudo: gestão escolar e gestão educacional. A seguir, foram extraídos trechos que se relacionavam à gestão

democrática e classificados de acordo com as respectivas categorias. Emergiram sete subcategorias, dentre elas na categoria *Gestão educacional*, a subcategoria, *A meta da gestão democrática da educação nos PMEs*, da qual esse artigo trata.

Neste estudo procura-se responder às seguintes questões norteadoras: Como ocorreu o surgimento dos PMEs? Como a gestão democrática está inscrita em algumas das principais legislações nacionais? O que revelam os PMEs na meta da gestão democrática? Para isso, o artigo está organizado em três seções, assim, na primeira parte será apresentada breve trajetória histórica a fim de contextualizar o processo de como se desencadeou a elaboração dos PMEs.

A segunda seção tem como finalidade examinar como ocorreu a inscrição da gestão democrática em algumas das principais leis brasileiras. A análise dessas legislações é imprescindível para que possamos compreender o desdobramento da política educacional no que se refere ao PNE e as suas implicações no PEE e nos PMEs.

Na terceira seção é analisado o que consta sobre a meta da gestão democrática nos PMEs da AMAI, na interface com o que é contemplado na meta da gestão democrática do PNE e na meta da gestão democrática do PEE de SC.

## **1 Planos municipais de educação: entre avanços e limitações**

Na história da educação brasileira, tivemos apenas dois planos nacionais de educação consolidados (o PNE 2001-2010 Lei n.º 10.172, o PNE 2014-2024 Lei n.º 13.005); isso reflete diretamente os compromissos do Estado brasileiro com a educação pública, revelando os avanços e desafios no que concerne ao processo da condução da política educacional. Demarcar esse contexto é imprescindível para fazer uma análise no que diz respeito aos PMEs. Diante disso, é tratado dos antecedentes históricos, além dos embates presentes na arena política que denotam como surgiram os PNEs no Brasil.

No ano de 1931, foi iniciado um debate acerca da redação sobre um PNE, pelo recém- instituído Conselho Nacional de Educação (CNE). Esta ideia adquiriu corpo, em 1932, com o Movimento dos Pioneiros da Educação Nova, no qual 26 intelectuais

elaboraram um documento indicando que a União fixasse um PNE.

A Constituição de 1934 previu o PNE, que seria renovado em prazos determinados. Em 1937, foi elaborado um projeto pelo Conselho Nacional de Educação de que o plano poderia ser revisto após dez anos de vigência. No entanto, foi um “[...] processo que foi abortado pelo golpe de Estado [...]” (Brasil, 2014, p. 12).

As constituições seguintes, ora o previram, ora não, sendo que na Constituição de 1988, foi previsto o PNE por lei, o que pode ser considerado um avanço, pois “Seu cumprimento pode ser reivindicado judicialmente.” (BRASIL, 2014, p. 14). Na sequência, a LDB, Lei n.º 9.394/1996, dispôs que a União deveria elaborá-lo, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios e, no prazo de um ano, encaminhá-lo ao Congresso Nacional, com suas diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Foi assim que em 2001 o PNE tornou-se lei, ou seja, é o primeiro PNE instituído por Lei – n.º 10.172/2001 – com vigência de dez anos. Cabe destacar, ainda, que foi aprovado com nove vetos presidenciais incidentes, basicamente, sobre dispositivos que tratavam da parte financeira. Tais vetos inviabilizaram o plano como um todo, seja na ausência de perspectiva de solução dos problemas educacionais, seja nos itens programáticos, que não se cumpriram por falta de recursos (Salerno, 2007).

Foi aprovada em 11 de novembro de 2009, a Emenda Constitucional (EC) n.º 59 que determinou nova redação para o artigo 214 da CF 1988, indicando a obrigatoriedade da elaboração e aprovação do PNE, com duração decenal (Brasil, 2014). O Fórum Nacional de Educação (FNE) tornou-se responsável por organizar as conferências, objetivando discutir ações governamentais, a fim de consolidar a educação como direito social, ensejando uma política de Estado, na área da educação para o Brasil (Brasil, 2010, p. 11-12). Por conseguinte, em 2010 ocorreu a I Conferência Nacional de Educação (CONAE) e a II CONAE foi realizada em 2014.

Depois das conferências, quando se pensou que a tramitação do PNE seguinte, parecia ser mais consensual, pontual e ágil, foi alvo de difíceis embates ao longo de, aproximadamente, três anos e meio (Nascimento, 2018). É importante

salientar que o país ficou sem PNE de 2010 até 2014.

O PNE, Lei n.º 13.005, foi aprovado sem vetos, em 25 de junho de 2014 e avançou no sentido de ter estabelecido que os municípios (re) elaborassem seus PMEs (no prazo de um ano, a partir da data de publicação do PNE), conforme o artigo 8º: “Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE [...]” (Brasil, 2014, p. 2). Tal elaboração ou adequação precisava ser feita articulando os PMEs com as diretrizes, metas e estratégias do PNE, as quais correspondem a um período de dez anos.

Portanto, ter o PNE instituído em lei, e a partir dele a exigência da elaboração ou (re) elaboração dos PMEs significa avanços, pois conforme Campos (2020, p. 88) “[...] planos voltados à educação sempre estiveram atrelados a planos de governo [...] isso dava às políticas educacionais prazo de validade, visto que ao encerrar os governos as ações eram encerradas [...]”. Ainda assim, pode não ser o suficiente para que tais planos sejam tratados com a seriedade merecida.

Dessa forma, é possível considerar vários desafios para a materialização das metas e implementação das estratégias do PNE 2014-2024, por conta da Emenda Constitucional (EC) n.º 95, de 13 de dezembro de 2016, que limita por 20 anos os gastos públicos repercutindo na educação. Segundo Amaral (2017, p. 22): “Os orçamentos associados à área social [...] se reduzem e ampliam-se, de forma substancial, os recursos que se dirigem ao pagamento de juros, encargos e amortização da dívida”.

Diante de tais circunstâncias, conforme Alves (2020, p. 240-241) é preciso revogar a EC n.º 95/2016, uma vez que a arrecadação que se concentra na União “[...] está constitucionalmente impedida de ampliar o financiamento por meio de seu orçamento, a não ser que estrangule outras áreas, coloca-se em risco de desmonte toda a perspectiva de consonância entre PNE/PEEs/PMEs”.

Além disso, desde meados de 2020, o país enfrentou a pandemia da COVID-19 (causada pelo Coronavírus), a qual deixou rastros em todas as áreas, inclusive na educação. Somado a isso, tínhamos um Governo Federal (2019-2022) alinhado à política neoliberal, o qual considerando Alves (2020) abandonou o PNE

2014-2024.

## 2 Gestão democrática na legislação brasileira

O objetivo desta seção consiste em compreender a inscrição da gestão democrática, ao longo da história da educação brasileira, em algumas das legislações nacionais como: na CF de 1988, na LDB n.º 9.394/96, no PNE 2001-2010 Lei n.º 10.172/2001, no PNE 2014-2024 Lei n.º 13.005/2014, no PEE de SC Lei n.º 16.794/2015. Neste sentido, é apresentado o excerto que consta na CF de 1988 em relação à gestão democrática da educação pública, no Artigo 205 consta: "O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] **VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;** [...]" (Brasil, 1988, grifo nosso).

Para Mendonça (2000) devido à pressão exercida pelo FNE o princípio da gestão democrática do ensino público foi apresentado na LDB n.º 9.394/1996, no Título II, quando é tratado dos princípios e fins da educação nacional, no artigo 3º, no inciso oitavo, consta: "[...] **VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;** [...]" (Brasil, 1996, p. 1, grifo nosso).

Na referida lei, em seu artigo 14, também é tratada, da participação para a realização da gestão escolar democrática, afirmando: "I – A 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, p. 6).

No texto do PNE 2001-2010 não houve nenhum encaminhamento de obrigatoriedade sobre a gestão democrática, embora que o termo é tratado em três situações, a considerar:

[...] dentre os princípios de formação dos professores e valorização do magistério, a vivência de formas de gestão democrática. No eixo de Financiamento e Gestão é definido que cada sistema deve implantá-la na forma de Conselhos de Educação [...]. A escolha de diretores é enunciada mediante garantia de compromisso com a proposta definida pelos conselhos escolares. É também insistente a necessidade de controle social dos recursos por meio dos Conselhos de Educação (Poli; Lagares; 2017, p. 838).

Na sequência, a gestão democrática é apresentada na Lei n.º 13.005/2014 (PNE 2014- 2024), o qual é o planejamento do setor educacional, é um processo político, pois envolve decisões e negociações acerca de escolhas de objetivos e caminhos para concretizá-los, logo passa a ser referência para a ação pública; é um processo contínuo, por isso a necessidade de estar sujeito a revisões (Brasil, 2014). A gestão democrática é abordada nos artigos 2º, 6º e 9º:

Art 2º são diretrizes do PNE:

[...] VI – promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;  
[...] Art. 6º A União promoverá a realização de pelo menos duas conferências nacionais de educação até o final do decênio, precedidas de conferências distrital, municipais e estaduais, articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação, instituído nesta Lei, no âmbito do Ministério da Educação. [...]

Art. 9º Os Estados, o DF e os Municípios deverão 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 contado da publicação desta Lei [...] (Brasil, 2014, p. 1-2).

No artigo 2º a gestão democrática é lembrada como princípio, assim como já constava na CF de 1988 e na LDB de 1996. No artigo 6º, embora não seja mencionado diretamente sobre a gestão democrática, ainda assim trata da necessidade de organizar mecanismos democráticos e no artigo 9º ocorre o estabelecimento do prazo de dois anos, a contar da sua publicação para que os estados, o Distrito Federal e os municípios aprovem leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública em seu âmbito de atuação. Ou seja, abre espaço para que os legislativos estaduais e municipais, baseando-se na autonomia dos sistemas de ensino, tratem da gestão democrática elaborando legislações próprias, regulamentando e/ou lidando com seus aspectos. Para isso, o PNE apresenta duas estratégias na meta 7:

7.4) induzir processo contínuo de auto avaliação das escolas de educação básica, por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática;

7.16) apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo

desenvolvimento da gestão democrática (Brasil, 2014, p. 7).

Ambas tratam da qualidade da educação. A ideia consiste em articular democracia a este critério, afinal mais que garantir o acesso e a permanência é preciso também a oferta de ensino de qualidade, o que historicamente tem sido deixado de lado, fazendo com que a democratização do ensino não ocorra devido à falta de equidade na qualidade. Em 1986, a IV Conferência Brasileira da Educação (CBE) já sinalizava que a democratização da educação deveria passar pelo acesso, qualidade e gestão (Mendonça, 2000).

Além da meta 7, no PNE há a meta 19 que trata especificamente da gestão democrática, nela encontra-se a seguinte afirmação:

Assegurar condições, no prazo de 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, p. 14).

A redação desta meta apresenta algumas contradições, a exemplo que pretende aliar gestão democrática junto a uma visão de gestão gerencial, atreladas ao mundo produtivo, logo, reduz esse processo somente aos indicadores. De acordo com o estudo de Silva (2019) a meta 19 se apresenta engessada ao mesclar o conceito de democracia com o de meritocracia. O autor considera que por meio da elaboração de seus PMEs, os gestores municipais consigam minimizar ou superar tais problemas a fim da manutenção de uma qualidade social da educação (Silva, 2019).

A meta 19 apresenta oito estratégias, a 19.1 e a 19.8 abordam sobre o provimento dos cargos de dirigentes escolares assim apresentadas:

19.1 priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, **e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;**

19.8 desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão (Brasil, 2014, p. 14, grifo nosso).

No entanto, não mencionam nada de mais específico acerca da escolha de dirigentes escolares, logo, se abre espaços para que os estados, municípios e o Distrito Federal tratem do assunto de diferentes modos. As estratégias 19.4, 19.6 e 19.7 dão ênfase para aspectos concernentes a gestão escolar democrática, enfatizando o espaço da escola, conforme se verifica na respectiva redação:

19.4 estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

19.6 estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;

19.7 favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino; (Brasil, 2014, p. 14).

A participação da comunidade escolar nas instâncias de participação são mecanismos que contribuem para a materialização da gestão democrática.

As estratégias da 19.2, 19.3 e 19.5 propõem um alargamento sobre a matéria da gestão democrática, elas concebem o espaço da gestão democrática para além da gestão democrática escolar e são assim apresentadas:

19.2 ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;

19.3 incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação;

19.5 estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo; (Brasil, 2014, p. 14).

Embora a escola seja o centro do sistema educacional não é o suficiente,

conforme Souza; Pires (2018, p. 72): “[...] se queremos relações mais horizontais no cotidiano escolar, um bom incentivo a isto, é justamente horizontalizar as relações no âmbito do próprio sistema educacional. Assim, buscar formas de se democratizar a gestão do sistema educacional como um todo se mostra urgente”.

Outro documento em que a gestão democrática é apresentada é no PEE de SC, Lei n.º 16.794, nele esse princípio é contemplado na meta 18 que prevê:

Garantir em legislação específica, aprovada no âmbito do Estado e dos Municípios, condições para a efetivação da gestão democrática, na educação básica e superior públicas que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema Estadual de Ensino, no prazo de 1 (um) ano após a aprovação deste Plano (Santa Catarina, 2015, p. 30).

É notório destacar que embora o PEE siga a premissa do PNE a meta sobre gestão democrática nada menciona sobre a associação aos critérios de mérito e desempenho, afinal cada uma das Unidades da Federação tinha essa autonomia para elaborar seus planos de educação incorporando avanços. Nesse sentido, o PEE avança na compreensão de gestão democrática, pois, [...] não se restringe à escola, abarca o sistema e associa o compromisso da implementação da gestão democrática com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante [...] (Palú; Petry, 2020, p. 20).

Diante do percurso realizado que mostra a inscrição da gestão democrática no ensino público é importante retomar que ela foi elaborada, sancionada, promulgada num determinado contexto histórico, social, político, econômico e que todo esse processo transcorreu numa correlação de forças, de luta por um projeto de educação no país. Portanto, não basta a gestão democrática estar nas leis para que seja garantida, é preciso encontrar formas que a assegurem, mecanismos para que ocorra a sua materialização e é desejável que se apresente como uma construção permanente.

Nessa direção segundo Souza *et al.* (2022, p. 2) “[...] a construção da gestão democrática da escola exige trabalho coletivo e exercício diário de participação [...]” Assim, ao considerar a CF de 1988, são 36 anos que a gestão democrática do ensino público consta em lei e muitos são os desafios para que, de fato, ela se efetive como

uma política pública e não somente por atos isolados.

### 3 Uma análise sobre a meta da gestão democrática nos PMES da AMAI

Todos os PMEs da AMAI tratam da gestão democrática em suas metas, sendo que dez planos a apresentam na meta 19 e três a abordam na meta 18. Essa pode ser uma indicativa da relação estabelecida com o PNE e com o PEE de SC, uma vez que, a gestão democrática é estabelecida na meta 19 do PNE e na meta 18 do PEE. Sendo que somente o PME 14 abordou a gestão democrática na meta 14 e fez menção que ela se referiu à meta 19 do PNE.

Entretanto, cabe destacar que o PEE de SC foi aprovado em 14 de dezembro de 2015, enquanto que os municípios precisavam ter seus PMEs aprovados até junho de 2015. Assim, ao identificar que alguns PMEs se basearam no PEE foi verificado que consideraram a versão preliminar do PEE, conforme consta no seguinte trecho “[...] de grande valia foi a versão preliminar do Plano Estadual de Educação (PEE) de Santa Catarina utilizado como base, [...]” (PME 04, 2015, p. 4). Com redações semelhantes outros PMEs também fazem esse anúncio.

A seguir é apresentado o Quadro 1 que aborda aspectos da meta referente a previsão e prazo para a efetivação da gestão democrática.

**Quadro 2** – Previsão e prazos para a implantação da gestão democrática no âmbito dos entes federados – União, estado e municípios

Texto da meta da gestão democrática, do PNE, Lei n.º 13.005, referente ao prazo	PNE Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação [...] (Brasil, 2014).
Texto da meta da gestão democrática, do PEE de SC, Lei n.º 16.794, referente ao prazo	PEE Meta 18: Garantir em legislação específica aprovada no âmbito do Estado e dos Municípios, condições para a efetivação da gestão democrática, [...] no prazo de 1 (um) ano após a aprovação deste Plano (SANTA CATARINA, 2015).
Texto da meta da gestão democrática, dos PMEs da AMAI, referente ao prazo	PME 01 Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação [...] (2015, p. 100). PME 02 Meta 19: assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação [...] (2015, p. 124). PME 03 Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação [...] (2015, p.

	<p>45). PME 04 Meta 18: Garantir, no prazo de 2 (dois) anos, condições para a efetivação da gestão democrática da educação básica (2015, p. 105). PME 05 Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 02 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da Educação [...] (2015, p. 61).</p> <p>PME 06 Meta 18: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação [...] (2015, p. 110). PME 07 Meta 19: Garantir em legislação específica, aprovadas no âmbito do Município, condições para a efetivação da gestão democrática (2015, p. 89).</p> <p>PME 08 Meta 18: Garantir em legislação específica, aprovadas no âmbito do Estado e dos Municípios, condições para a efetivação da gestão democrática [...] no prazo de 1 (um) ano após a aprovação deste Plano. (2015, p. 148).</p> <p>PME 09 Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação [...] (2015, p. 67). PME 10 Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 02 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da Educação [...] no prazo de 2 (dois) anos após a aprovação deste Plano. (2015, p. 96).</p> <p>PME 11 Meta 19: assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação [...] (2015, p. 95-96).</p> <p>PME 12 Meta 18: Garantir, no prazo de 2 (dois) anos, condições para a efetivação da gestão democrática da educação básica [...] (2015, p. 161).</p> <p>PME 13 Meta 19: Assegurar condições para que a gestão democrática das redes públicas de ensino seja mantida e ampliada [...] (2015, p. 62).</p> <p>PME 14 Meta 19: Garantir em legislação específica aprovada em âmbito municipal a efetivação da gestão democrática [...] a partir do 1º ano de vigência deste plano. (2015, p. 141).</p>
--	---

Fonte: Elaboração da autora a partir do PNE (2014), do PEE (2015) e dos PMEs (2015) da AMAI, (2022).

A meta 19 do PNE estipula o prazo de dois anos para a efetivação da gestão democrática da educação pública e o PEE estabelece o prazo de um ano para a efetivação da gestão democrática, na educação básica e superior públicas. No que tange à realidade dos PMEs da AMAI se constata que dois PMEs nada mencionam sobre estipulação de prazo; já o PME 08 afirma que seria no prazo de um ano após a aprovação do plano, e no PME 14 (2015, p. 141), consta “[...] a partir do 1º ano de vigência deste plano” em acordo com o estabelecido no PEE. Os outros dez PMEs propõem o período de dois anos, portanto, em acordo com a proposta do PNE.

O Quadro 2 apresenta o estabelecimento de alguns critérios na meta da gestão democrática.

**Quadro 3** – Critérios estabelecidos na meta da gestão democrática

Texto da meta da gestão democrática, do PNE, Lei n.º 13.005, referente aos critérios	PNE Meta 19: [...] associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, [...] (BRASIL, 2014).
Texto da meta da gestão democrática, do PEE de SC, Lei n.º 16.794, referente aos critérios	* <sup>5</sup>
Textos das Metas da gestão democrática, dos PMEs da AMAI, referente aos critérios	<p>PME 01 Meta 19: [...] associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar [...] (2015, p. 100).</p> <p>PME 02 Meta 19: associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar [...] (2015, p. 124).</p> <p>PME 03 Meta 19: associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar [...] (2015, p. 45).</p> <p>PME 04 Meta 18: associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar [...] (2015, p. 105).</p> <p>PME 05 Meta 19: associada a critérios técnicos, desempenho e consulta pública à comunidade escolar [...] (2015, p. 61).</p> <p>PME 06 Meta 18: associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar [...] (2015, p. 110).</p> <p>PME 07 Meta 19: **<sup>6</sup></p> <p>PME 08 Meta 18: **</p> <p>PME 09 Meta 19: [...] associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar [...] (2015, p. 67). PME 10 Meta 19: **</p> <p>PME 11 Meta 19: [...] associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar [...] (2015, p. 95- 96).</p> <p>PME 12 Meta 18: [...] associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar [...] (2015, p. 161). PME 13 Meta 19: [...] associada a critérios técnicos de desempenho e consulta pública à comunidade escolar [...] (2015, p. 62).</p> <p>PME 14 Meta 19: **</p>

Fonte: Elaboração da autora a partir do PNE (2014), do PEE (2015) e dos PMEs (2015) da AMAI, (2022).

Dez PMEs, com redação igual ou semelhante, propõem na meta 18 ou 19, para a escolha de diretor escolar, a associação a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, conforme consta no PNE, e quatro PMEs nada mencionam acerca da respectiva temática, seguindo assim a

<sup>5</sup> \* Nada consta acerca dos critérios na meta da gestão democrática no PEE de Santa Catarina.

<sup>6</sup> \*\* Nada consta acerca dos critérios na meta da gestão democrática neste PME.

mesma lógica do PEE. Os critérios estabelecidos na meta depreendem a relação da gestão democrática com a escolha de diretores. Logo, se evidencia que a meta tende a resumir a gestão democrática com a definição de critérios que associem mérito, desempenho e consulta pública na gestão escolar pública.

Contudo, se referir a gestão democrática como a escolha de diretores pode não ser apropriado, pois estudos como o de Silva (2019) que ao analisar o PME (2015-2025) de Dourados (MS) em relação aos desafios e perspectivas à implementação da gestão democrática da educação evidenciou que após a aprovação do respectivo PME, o município aprovou legislação que somente regulamentava a eleição para diretor e de acordo com os resultados “[...] a grande maioria dos participantes da pesquisa aponta que não visualizam mudanças que tenham o intuito de promover a gestão democrática” (Silva, 2019, p. 7). Portanto, se depreende que a escolha para diretor é apenas um dos aspectos que podem envolver a gestão democrática.

Na sequência, o Quadro 3 trata da **especificação do local onde se almeja que a meta da gestão democrática ocorra.**

**Quadro 4 – Especificação do local na meta da gestão democrática**

Texto da meta da gestão democrática, do PNE, Lei n.º 13.005, referente ao local	PNE Meta 19: [...] no âmbito das escolas públicas [...] (Brasil, 2014)
Texto da meta da gestão democrática, do PEE de SC, Lei n.º 16.794, referente ao local	PEE Meta 18: [...] na educação básica e superior públicas (Santa Catarina, 2015).
Textos das Metas da gestão democrática, dos PMEs da AMAI, referente ao local	PME 01 Meta 19: [...] no âmbito das escolas públicas [...] (2015, p. 100). PME 02 Meta 19: [...] no âmbito das escolas públicas [...] (2015, p. 124). PME 03 Meta 19: [...] no âmbito das escolas públicas [...] (2015, p. 45). PME 04 Meta 18: [...] no âmbito das escolas públicas [...] (2015, p. 105). PME 05 Meta 19: [...] no âmbito das escolas públicas [...] (2015, p. 61). PME 06 Meta 18: [...] no âmbito das escolas públicas [...] (2015, p. 110). PME 07 Meta 19: [...] na educação básica pública [...] (2015, p. 89). PME 08 Meta 18: [...] na educação básica e superior públicas

	<p>[...] (2015, p. 148).                  PME 09 Meta 19: [...] no âmbito das escolas públicas [...] (2015, p. 67). PME 10 Meta 19: *<sup>7</sup>                  PME 11 Meta 19: [...] no âmbito das escolas públicas [...] (2015, p. 95-96).                  PME 12 Meta 18: [...] no âmbito das escolas públicas [...] (2015, p. 161).                  PME 13 Meta 19: [...] no âmbito das escolas públicas [...] (2015, p. 62). PME 14 Meta 19: [...] na educação básica [...] (2015, p. 141)</p>
--	--

Fonte: Elaboração da autora a partir do PNE (2014), do PEE (2015) e dos PMEs (2015) da AMAI, (2022).

Quanto ao local de efetivação da gestão democrática se verifica que do conjunto de 14 PMEs da AMAI, dez PMEs se referem ao âmbito das escolas públicas, assim como está redigido no PNE; o PME 08 faz menção que ocorre “[...] na educação básica e superior pública [...]” (2015, p. 148), conforme é apresentado no PEE. O PME 07 (2015, p. 89) “[...] na educação básica pública [...]”, o PME 14 (2015, p. 141) “[...] na educação básica [...]” e o PME 10 nada menciona acerca do assunto. Para Aquino (2015, p. 134) “A ideia é que todos precisamos construir uma sociedade democrática, então por que apenas os alunos da escola pública deveriam “aprender” a ser democráticos?” Fica o questionamento, embora os municípios não tenham o poder para estender a gestão democrática às escolas da rede privada, entretanto, se compreende que a gestão democrática deveria ser exercitada em todos os âmbitos.

Contudo, vale ressaltar que foi em meio a embates entre as forças políticas presentes na Assembleia Constituinte e sob a pressão de movimentos de educadores que a CF de 1988 foi elaborada (Mendonça, 2000). Para a organização da CF foram organizadas comissões temáticas, que eram divididas em subcomissões, nas quais ocorriam audiências com os parlamentares e entidades representativas. Se por um lado havia movimentos das entidades de caráter acadêmicas e sindicatos lutando em prol da incorporação da incorporação da gestão democrática na CF de 1988, por outro lado, também havia a reação dos reacionários dentro do Parlamento. Assim, esse princípio ficou registrado em lei apenas para o ensino público.

O Quadro 4 apresenta a **previsão de recursos e apoio na meta da gestão democrática na meta da gestão democrática.**

<sup>7</sup> \*Nada consta acerca do local na meta da gestão democrática neste PME.

**Quadro 5 – Previsão de recursos na meta da gestão democrática e apoio na meta da gestão democrática**

Texto da meta da gestão democrática, do PNE, Lei n.º 13.005, referente aos recursos	PNE Meta 19: [...] prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (Brasil, 2014).
Texto da meta da gestão democrática, do PEE de SC, Lei n.º 16.794, referente aos recursos	* <sup>8</sup>
Textos das Metas da gestão democrática, dos PMEs da AMAI, referente aos recursos	<p>PME 01 Meta 19: [...] prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (2015, p. 100).</p> <p>PME 02 Meta 19: [...] prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (2015, p. 124).</p> <p>PME 03 Meta 19: [...] prevendo recursos e apoio técnico do município para tanto. (2015, p. 45).</p> <p>PME 04 Meta 18: **<sup>9</sup></p> <p>PME 05 Meta 19: **</p> <p>PME 06 Meta 18: [...] contando com recursos e apoio técnico da União para tanto. (2015, p. 110).</p> <p>PME 07 Meta 19: **</p> <p>PME 08 Meta 18: **</p> <p>PME 09 Meta 19: [...] prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (2015, p. 67).</p> <p>PME 10 Meta 19: **</p> <p>PME 11 Meta 19: [...] prevendo recursos e apoio técnico da União, Estado e Município. (2015, p. 95-96).</p> <p>PME 12 Meta 18: **</p> <p>PME 13 Meta 19: [...] prevendo recursos e apoio técnico. (2015, p. 62).</p> <p>PME 14 Meta 19: **</p>

Fonte: Elaboração da autora a partir do PNE (2014), do PEE (2015) e dos PMEs (2015) da AMAI, (2022).

Referente a recursos e apoio técnico para efetivação da gestão democrática, sete PMEs nada mencionam, seguindo o PEE; os outros sete afirmam contar com a União, o estado e o município, conforme consta no PNE. Portanto, caberia aos municípios prever e pleitear esse apoio da União, afinal, considerando Cury (2007b, p. 3), “[...] políticas públicas sem recursos se tornam declaratórias e potencialmente inócuas.”

Em relação **ao compromisso com o acesso e a permanência dos estudantes na educação formal, aspectos que incidem diretamente na gestão democrática e na garantia ao direito à educação**, há alguns

<sup>8</sup> \* Nada consta acerca da previsão de recursos na meta da gestão democrática no PEE de Santa Catarina.

<sup>9</sup> \*\* Nada consta acerca da previsão de recursos na meta da gestão democrática neste PME.

apontamentos, conforme consta no Quadro 5.

**Quadro 6** – O compromisso com acesso, permanência e êxito escolar na meta da gestão democrática

Texto da meta da gestão democrática, do PNE, Lei n.º 13.005, referente ao compromisso com acesso, permanência e êxito escolar	*10
Texto da meta da gestão democrática, do PEE de SC, Lei n.º 16.794, referente ao compromisso com acesso, permanência e êxito escolar	PEE Meta 18: [...] que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema Estadual de Ensino (Santa Catarina, 2015).
Textos das Metas da gestão democrática, dos PMEs da AMAI, referente ao compromisso com acesso, permanência e êxito escolar	PME 04 Meta 18: [...] que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante. (2015, p. 105). PME 07 Meta 19: [...] que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema municipal de Ensino. (2015, p. 89) PME 08 Meta 18: [...] que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema Estadual de Ensino, (2015, p. 148) PME 10 Meta 19: [...] que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema Municipal de Ensino (2015, p. 96) PME 12 Meta 18: [...] que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante (2015, p. 161).

Fonte: Elaboração da autora a partir do PNE (2014), do PEE (2015) e dos PMEs (2015) da AMAI, (2022).

Cinco PMEs apontam outros aspectos para além da escolha de diretor, associando a gestão democrática ao compromisso com acesso, permanência e êxito escolar. Cabe destacar que o modo como foi elaborada a meta supracitada evidencia que ela está diretamente relacionada ao que propõe o PEE de SC. Considerando esta redação, se percebe que a gestão democrática impacta numa educação democrática, e que esta busca para além da democratização do acesso e da permanência, a qualidade dessa permanência aos estudantes, resultando em aprendizagens significativas, as quais possibilitem o acesso, a transformação e a inovação do

<sup>10</sup> \*Nada consta acerca do compromisso com acesso, permanência e êxito escolar na meta da gestão democrática no PNE.

conhecimento histórico e culturalmente produzido.

Contudo, nessa esteira se insere a importância da gestão escolar democrática e da gestão educacional democrática para que “[...] atenda aos interesses de todos os envolvidos, sobretudo a garantia da aprendizagem e a efetivação do direito à educação pública de qualidade das crianças e adolescentes residentes no território abrangido pelo estabelecimento escolar” (Santa Catarina, 2021, p. 5).

Conforme consta no PME 07 (2015, p. 82): “A ação responsável e integrada dos segmentos educacionais favorece a melhoria do processo de ensino e de aprendizagem, na organização escolar, contribuindo para o respeito às diversidades, formando novas lideranças e democratizando as instituições.”, ou seja, se evidencia que a gestão democrática é um instrumento que contribui para melhorar a aprendizagem e diminuir as desigualdades. Nessa direção, de acordo com Souza *et al.*, (2022, p. 7) “[...] a gestão da escola pública comprometida com o atendimento das necessidades das classes populares busca promover um ensino comprometido, ético e político, com a mudança social”.

Portanto, infere-se que a maioria dos PMEs se refere à gestão democrática atrelando à escolha de diretor, seguindo o que consta no PNE, no entanto, este é apenas um dos aspectos que a envolvem, pois uma das grandes contribuições da gestão democrática é melhorar a aprendizagem, conforme proposto no PEE de SC, contudo essa perspectiva deve estar atrelada a fim de colaborar com a emancipação do sujeito.

## **Considerações finais**

Esse percurso iniciou com o objetivo de analisar a meta da gestão democrática da educação nos Planos Municipais de Educação (PMEs), da Associação dos Municípios do Alto Irani (AMAI) na interface com o Plano Nacional de Educação (PNE) Lei n.º 13.005/2014 e o Plano Estadual de Educação (PEE) Lei n.º 16.794/2015, de Santa Catarina (SC).

O estudo permitiu verificar que a elaboração dos PMEs foi desencadeada a partir de um percurso que envolveu uma correlação de forças, de luta por um projeto

de educação no país. Embora o debate acerca da redação sobre um PNE tenha iniciado em 1931 pelo CNE, somente em 2001 é que o PNE se tornou lei, ou seja, 70 anos depois. Entretanto, com nove vetos presidenciais que o inviabilizaram. O PNE, sob Lei n.º 13.005, foi aprovado sem vetos, em 2014 e avançou estabelecendo que os municípios elaborassem ou reelaborassem seus PMEs, no prazo de um ano, a partir da data de publicação do PNE.

Destaca-se a importância desse processo, em razão de que, ocorre efetivamente a elaboração dos PMEs pela primeira vez no país. Todavia, o prazo de um ano para (re) elaboração dos PMEs e as exigências que foram atribuídas aos municípios pode ter sido um fator que dificultou a implementação de planos que tivessem como horizonte a gestão democrática como o elemento orientador.

Se o processo que desencadeou os PMEs representou uma trajetória de avanços, de lutas e desafios, a trajetória da gestão democrática também foi. Ainda que a gestão democrática tenha sido inscrita nas legislações, como na CF de 1988, na LDB da Educação Lei n.º 9.394 de 1996, no PNE Lei n.º 13.005, no PEE de SC Lei n.º 16.794 e nos PMEs da AMAI, o que pode ser considerado avanços, não significa garantias que ela se materialize, sendo necessária uma construção e vigilância permanente.

Afinal, mesmo considerando o espaço para o desenvolvimento autônomo que os sistemas educacionais têm, ainda assim quanto à gestão democrática a maior parte dos aspectos tratados nas metas dos PMEs é emparelhada conforme o previsto no PNE e em menor número com o que o PEE de SC anuncia como gestão democrática. Cabe destacar que embora os municípios tenham aprovado seus PMEs até junho de 2015 e o PEE de SC só foi aprovado em 14 de dezembro de 2015, alguns PMEs se basearam na versão preliminar do PEE. Assim, cinco PMEs associam à gestão democrática ao compromisso com acesso, permanência e êxito escolar, declarando a consonância com o PEE de SC. Contudo, nenhum PME apresenta conteúdo mais específico, a fim de apresentar mais detalhes ou acrescentar explicações, na meta da gestão democrática da educação.

Partindo da ideia de que os PMEs são documentos importantes que respeitando à legislação vigente têm por intuito concretizar o planejamento associado ao PNE, uma vez que, todos os planos subnacionais de educação precisam

levar em consideração o Plano Nacional, pode-se compreender a quantidade de similitudes das metas dos PMEs quando comparado ao PNE. Entretanto, abre margem para questionamentos quando se observa a quantidade excessiva de repetições ao tratar da meta da gestão democrática nos PMEs, as quais podem ser interpretadas como se os respectivos planos tivessem sido elaborados apenas para cumprir com as exigências da legislação e assim garantir o repasse de recursos, pois do contrário, a redação redigida na meta da gestão democrática da educação nos PMEs teria acrescentado alguma especificidade do município.

Afinal, se o espaço de discussão e elaboração do PME é um espaço de planejamento, para além de aderir à gestão democrática e estabelecer prazo para sua efetivação, caberia aos PMEs terem definido com clareza como iriam fazer para implantar a gestão democrática, ou seja, faltou a interlocução com a materialidade. Uma indicativa poderia ser a criação de um Grupo de Trabalho a fim de implantar a gestão democrática, não estabelecendo um ou outro mecanismo, mas aplicando-a na sua amplitude para que seja possível a configuração de uma política pública para este princípio constitucional.

Este artigo não tem o intuito de esgotar a temática, pois há várias facetas e dimensões que ainda requerem novos estudos. Aproxima-se o processo de reelaboração dos planos de educação, previsto para 2024. Logo, há que se redesenhar formas mais amplas de pensar a gestão democrática, para que seja possível sua materialização em integralidade nessa ferramenta essencial para sua concretude: os PMEs.

## Referências

ABELARDO LUZ (SC). **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. Abelardo Luz: Prefeitura Municipal, 2015.

ALVES, Edson Ferreira. **Estado e planejamento educacional no contexto do federalismo**: o processo de elaboração dos planos municipais de educação em Goiás. 2020. 279 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2020.

AMARAL, Nelson Cardoso. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024). **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.

22, n. 71, p. 1- 25, maio/jun. 2017. DÓI:  
<https://doi.org/10.1590/S1413-24782017227145> Disponível em:  
[scielo.br/j/rbedu/a/vwyZL8rxmfNwTB7pf9s9L8z/?format=pdf](https://scielo.br/j/rbedu/a/vwyZL8rxmfNwTB7pf9s9L8z/?format=pdf) Acesso em: 28 ago.  
2021.

AQUINO, Líbia Maria Serpa. **Formulação do plano nacional de educação 2014-2024: a gestão democrática da escola na política pública.** Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Tradução Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: 70, 2016.

BOM JESUS (SC). **Plano Municipal de Educação 2015-2025.** Bom Jesus: Prefeitura Municipal, 2015.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** Brasília: Palácio do Planalto, 1934. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.html). Acesso em: 7 mar. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 10.172, 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em:  
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10172-9-janeiro-2001-359024-publicacaooriginal-1-pl.html> Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024.** Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2014b. 86 p. (Série legislação; n. 125). Disponível em:  
<http://www.proec.ufpr.br/download/extensao/2016/creditacao/PNE%202014-2024.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Lei n.º 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Brasília: MEC, 1996. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm) Acesso em: 12 de dez. de 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 59.** Brasília: Palácio do Planalto, 2009. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm#:~:text=EMENDA%20CONSTITUCIONAL%20N%2%BA%2059%2C%20DE%2011%20DE%20NOVEMBRO%20DE%202009&text=208%2C%20de%20forma%20a%20prever,e%20ao%20caput%20do%20art](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm#:~:text=EMENDA%20CONSTITUCIONAL%20N%2%BA%2059%2C%20DE%2011%20DE%20NOVEMBRO%20DE%202009&text=208%2C%20de%20forma%20a%20prever,e%20ao%20caput%20do%20art). Acesso em: 20 mar. 2022.

CAMPOS, Marcia Farinella Soares de. **O plano municipal de educação na região da associação dos municípios do Alto Uruguai Catarinense – AMAUC:** embates e contradições. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Vale do

Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2020.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **RBPAE**, Goiânia, v. 23, n. 3, p. 483-495, set./dez. 2007a. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol23n32007.19144> Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19144> Acesso em 22 jul. 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Estado e políticas de financiamento em educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007b. Disponível em: SciELO - Brasil - Estado e políticas de financiamento em educação Estado e políticas de financiamento em educação DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300010> Acesso em: 9 mar. 2021b.

ENTRE RIOS (SC). **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. Entre Rios: Prefeitura Municipal, 2015. Disponível em: [https://entrerios.sc.gov.br/uploads/sites/415/2021/12/629552\\_Lei\\_6242015\\_\\_\\_De\\_15062015\\_\\_\\_Institui\\_Plano\\_Municipal\\_de\\_Educacao\\_20152025\\_\\_\\_ANEXOS.pdf](https://entrerios.sc.gov.br/uploads/sites/415/2021/12/629552_Lei_6242015___De_15062015___Institui_Plano_Municipal_de_Educacao_20152025___ANEXOS.pdf) Acesso em: 19 out. 2020.

FAXINAL DOS GUEDES (SC). **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. Faxinal dos Guedes: Prefeitura Municipal, 2015.  
IPUAÇU (SC). Plano Municipal de Educação 2015-2025. Ipuaçú: Prefeitura Municipal, 2015.

LAJEADO GRANDE (SC). **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. Lajeado Grande: Prefeitura Municipal, 2015. Disponível em: [520686\\_SECRETARIA\\_MUNICIPAL\\_DE\\_EDUCACAO.pdf](520686_SECRETARIA_MUNICIPAL_DE_EDUCACAO.pdf) ([lajeadogrande.sc.gov.br](http://lajeadogrande.sc.gov.br)) Acesso em: 19 out. 2020.

MAREMA (SC). **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. Marema: Prefeitura Municipal, 2015. Disponível em: Plano Municipal de Educação de Marema - SC ([leismunicipais.com.br](http://leismunicipais.com.br)) Acesso em: 19 out. 2020.

MARQUES, Valesca Menezes Marques; DIAS, Leila Christina. Associações de municípios em Santa Catarina: da gênese à consolidação. **Geosul**, Florianópolis, v. 18, n. 36, p. 29-53, jul./dez. 2003. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/13576> Acesso em: 10 out. 2022.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: Unicamp, 2000.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7- 32, 1999. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4125089/mod\\_resource/content/1/Roque-Moraes\\_Analise%20de%20conteudo-1999.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4125089/mod_resource/content/1/Roque-Moraes_Analise%20de%20conteudo-1999.pdf) Acesso em: 22 mai. 2022.

OURO VERDE (SC). **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. Ouro Verde: Prefeitura Municipal, 2015. Disponível em: Plano Municipal de Educação de Ouro - SC (leismunicipais.com.br) Acesso em: 19 out. 2020.

PALÚ, Janete; PETRY, Oto João. Trajetória histórica da gestão das escolas públicas estaduais de Santa Catarina: pontos e contrapontos. **Roteiro**, Joaçaba, v. 45, p. 1-26, jan./dez. 2020. DÓI: <https://doi.org/10.18593/r.v45i0.21265> Disponível em: Vista do Trajetória histórica da gestão das escolas públicas estaduais de Santa Catarina: pontos e contrapontos (unoesc.edu.br) Acesso em: 9 mar. 2020.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da educação pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PASSOS MAIA (SC). **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. Passos Maia: Prefeitura Municipal, 2015. Disponível em: Lei Complementar 49 2015 de Passos Maia SC (leismunicipais.com.br) Acesso em: 19 out. 2020.

PONTE SERRADA (SC). **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. Ponte Serrada: Prefeitura Municipal, 2015. Disponível em: <https://ponteserrada.sc.gov.br/galeria/pagina-10272/> Acesso em: 19 out. 2020.

POLI, Luzenir; LAGARES, Rosilene. Dilemas da gestão democrática da educação frente ao contexto da Nova Gestão Pública. **RBPAE**, Goiânia, v. 33, p. 835-849, set./dez. 2017. DÓI: <https://doi.org/10.21573/vol33n32017.76080> Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/76080/46226>. Acesso em: 1 nov. 2020.

SALERNO, Soraia Chafic El Kfourri. **Administração escolar e educacional: planejamento, políticas e gestão**. São Paulo: Alínea, 2007.

SANTA CATARINA. **Plano Estadual de Educação**. Lei n. 16794 de 14 de dezembro de 2015. Florianópolis: Assembleia Legislativa, 2015. Disponível em: SED - Secretaria de Estado da Educação - Plano Estadual de Educação - SC Acesso em: 22 jul. 2021.

SÃO DOMINGOS (SC). **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. São Domingos: Prefeitura Municipal, 2015.

SAVIANI, Demerval. **Escola e democracia**. 44. ed. São Paulo: Autores Associados, 2021.

SILVA, Nilson Francisco da. **O Plano Municipal de Educação de Dourados, MS: 2015- 2025: desafios e perspectivas à implementação da gestão democrática da educação**. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2019.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 25, n. 03, 2009. DÓI: <https://doi.org/10.1590/S0102-46982009000300007> Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/edur/a/ff53XWVvKxxbhpGkqvckvkH/?format=pdf&lang=pt>  
Acesso em 22 jul. 2021.

SOUZA, Ângelo Ricardo de; PIRES, Pierre André Garcia. As leis de gestão democrática da Educação nos estados brasileiros. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 34, n. 68, 2018. DÓI: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.57216> Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/qLkpKmKtMCsK89ZY9yMN87H/?format=pdf&lang=pt> em 22 jul. 2021.

SOUZA, Raimundo; MAIA, Anderson Madson Oliveira; QUEIROZ, Luiz Miguel Galvão; QUEIROZ, Rafael da Silva. A democratização da gestão escolar em debate: por uma outra lógica de construção social. **Revista Pedagógica**, Chapecó, v. 24, p. 1-21, 2022. DÓI: <https://doi.org/10.22196/rp.v24i1.7195> Disponível em: <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/pedagogica/article/view/7195> Acesso em: 22 jan. 2023.

VARGEÃO (SC). **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. Vargeão: Prefeitura Municipal, 2015. Disponível em: 1856161\_PME\_Vargeao\_Adequado\_2015\_2025.pdf Acesso em: 19 out. 2020.

XANXERÊ (SC). **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. Xanxerê: Prefeitura Municipal, 2015. Disponível em: Plano Municipal de Educação de Xanxerê - SC ([leismunicipais.com.br](http://leismunicipais.com.br)) Acesso em: 19 out. 2020.

XAXIM (SC). **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. Xaxim: Prefeitura Municipal, 2015. Disponível em: [https://xaxim.sc.gov.br/uploads/sites/90/2022/07/2454892\\_4087\\_Dispoesobre\\_o\\_PlanomunicipaldeEducacao\\_PME.pdf](https://xaxim.sc.gov.br/uploads/sites/90/2022/07/2454892_4087_Dispoesobre_o_PlanomunicipaldeEducacao_PME.pdf) Acesso em: 19 out. 2020.

Recebido em: 24-03-2023

Aceito em: 05-10-2023

Publicado em: 27-03-2024