



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

5975 - Trabalho Completo - XIII Reunião Científica da ANPEd-Sul (2020)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA EM SANTA CATARINA: AVANÇOS E INQUIETAÇÕES

Sandra Maria Zardo Morescho - UPF - Universidade de Passo Fundo

Carmem Lucia Albrecht da Silveira - UPF - Universidade de Passo Fundo

Rosimar Serena Siqueira Esquinsani - UPF - Universidade de Passo Fundo

Agência e/ou Instituição Financiadora: CAPES

A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA EM SANTA CATARINA: AVANÇOS E INQUIETAÇÕES

Este trabalho apresenta um excerto de pesquisa sobre a gestão escolar democrática no estado de Santa Catarina, discutindo o processo de democratização da gestão da educação na Rede Estadual de Ensino, após a sanção da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 até o ano de 2020. O estudo, de cunho qualitativo, se constituiu por meio de pesquisa teórica e documental. Apresenta brevemente a definição do termo gestão democrática e teve como aporte teórico Dourado (2007), Oliveira, Moraes e Dourado (2008), Souza (2009), Silva (2012) e Nardi (2018). Os documentos analisados foram a Carta de Goiânia (1986), Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988), Constituição do Estado de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 1989), Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014), Plano Estadual de Educação de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2015) e o Decreto 194/2019 (SANTA CATARINA, 2019).

Na dinâmica das políticas educacionais brasileiras, é recorrente que a cada nova gestão do poder executivo, essas sejam marcadas por interrupções, término e ou implementação de novas políticas, configurando-se como políticas de governo, diferentemente do que ocorre com as políticas de estado, que têm sua continuidade a cada sucessão governamental, contudo, passíveis de alterações.

Conforme Dourado (2007, p. 925-926) as interrupções características da trajetória das políticas educacionais brasileiras, decorrem da falta de um “[...] planejamento de longo prazo que evidenciasse políticas de Estado em detrimento de políticas conjunturais de governo”, com ações articuladas à realidade dos sistemas de ensino, especialmente em relação à “[...] gestão e organização, formação inicial e continuada, estrutura curricular, processos de participação”, ao invés de se restringirem na elaboração e aprovação de políticas, que por muitas vezes são desvinculadas da realidade das escolas públicas e dos problemas que a fragilizam.

Tratando-se da história das políticas educacionais brasileiras, nos anos de 1980 já existia um movimento em favor da implementação da gestão democrática nas escolas públicas. No entanto, a legislação, no âmbito da Constituição Federal de 1988, bem como da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, continuam a sofrer alterações, que para Silva (2012, p. 14), são repletas de significados, possibilidades e limitações e “[...] criam condições para que se possa fazer avançar, cada vez mais, nas políticas públicas que devem dar materialidade histórica a esses direitos” na educação. Modificações que possibilitem para a criação de espaços que reivindiquem a efetivação e o fortalecimento de políticas “[...] da escola pública de qualidade, laica, gratuita e comprometida com a construção de uma nova ordem social mais justa e igualitária, desafio maior a ser conquistado pela nossa sociedade brasileira”.

Além das mudanças recorrentes no âmbito das políticas educacionais, sinaliza-se um movimento semelhante em relação à democratização na gestão da educação. O termo gestão democrática se faz presente no cotidiano e na luta dos educadores e movimentos sociais, em defesa de um projeto de educação pública, de qualidade social e democrática (OLIVEIRA; MORAES; DOURADO, 2008), que tem na participação e no encontro entre pares, os momentos para reflexão, discussão e tomada de decisões a respeito da gestão da educação, o que para Souza (2009, p. 125) se mostra num processo político ocasionado pelo envolvimento das pessoas que têm relação com a escola, onde “[...] identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas”.

Considerado um processo político, a materialização da gestão democrática ocorre com a comunidade em que a escola se insere e de acordo com Souza (2009, p. 126), tem por base o diálogo, a alteridade e a “[...] participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de tomada de decisões e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos da escola”. Souza (2009) ainda considera que a democratização da gestão escolar se dá por meio de um fenômeno político em que sua base é a democracia, engajada às ações direcionadas à educação política, na medida em que produzem e reproduzem escolhas democráticas no espaço escolar, especialmente entre as relações de poder ali existentes.

Segundo Oliveira, Moraes e Dourado (2008), a gestão democrática demanda de um processo de participação coletiva, envolvendo instâncias colegiadas que tenham o poder de tomar decisões, oportunizar a participação de todos os segmentos da comunidade escolar, tanto para a escolha do gestor escolar, bem como na construção do projeto político-pedagógico e, na aplicação dos recursos recebidos pela escola.

Ao revisitar parte da história da gestão democrática, enfatiza-se nesse momento alguns documentos de suma importância para o seu desenrolar na educação pública brasileira. Inicialmente, destaca-se a Carta de Goiânia (1986), que já reivindicava a garantia de controle e da execução da política educacional pela sociedade civil, em que o Estado assegurasse formas de participação e mecanismos que garantissem o cumprimento e o acompanhamento por parte da sociedade, em favor de uma educação gratuita e de qualidade para todos os níveis de ensino. Essa reivindicação em favor da gestão democrática na educação se efetivou no artigo 206 da Constituição Federal, inciso VI, orientando a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1988).

Em relação à gestão democrática na Constituição do Estado de Santa Catarina, o artigo 162, inciso VI, apresenta a mesma redação presente na Constituição Federal, orientação que se reforça no inciso IX, deste mesmo artigo, em favor da “promoção da integração escola/comunidade” (SANTA CATARINA, 1989), caminho para a participação e efetivação

de uma gestão com bases democráticas.

Em favor da democracia na gestão da educação, as políticas educacionais também foram oficializando suas orientações. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL,1996), atribui as incumbências aos estados, municípios e Distrito Federal, com o propósito de implementar a gestão da educação nos sistemas de ensino, em conformidade com a própria LDB e a Constituição Federal, em destaque no Art. 14, para que a gestão democrática contemple a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a presença de conselhos escolares, possível por meio da participação das comunidades escolar e local.

A gestão democrática também é sinalizada no Plano Nacional de Educação em seu Art. 9º, orientando que os Estados, Distrito Federal e os Municípios aprovelem em seus sistemas de ensino leis específicas que disciplinem a gestão democrática da educação pública (BRASIL, 2014). Quanto ao Estado de Santa Catarina, o Plano Estadual de Educação também delibera sobre a gestão democrática da educação, por meio da dinâmica das relações presentes nos contextos educacionais da Educação Básica, efetivando-a por meio dos conselhos, fóruns, projeto político-pedagógico entre outros mecanismos presentes nas instâncias educacionais, cuja qualificação requer o fortalecimento e a participação de todos os segmentos pertencentes à unidade escolar (SANTA CATARINA, 2015).

O Plano Estadual de Educação de Santa Catarina destaca uma importante conquista para a Educação Básica e Profissional, no quesito de gestão democrática, em que a escolha do gestor escolar é reconhecida ainda no ano de 2013, com a aprovação do Decreto nº 1.794/2013 (SANTA CATARINA, 2013), que regulamentava os processos de gestão democrática. Embora o Decreto nº 1.794/2013 estivesse em vigor, Scalabrin (2018) sinaliza que até o ano de 2015 o estado de Santa Catarina ainda apresentava um percentual de 81% de indicação dos gestores e, até dezembro de 2017, o Decreto nº 1.794/2013 passou por cinco modificações, em que quatro delas deram-se antes da promulgação do Plano Estadual de Educação e uma posteriormente, por meio do Decreto nº 1.281/2017 (SANTA CATARINA, 2017). As modificações apontadas por Scalabin (2018) reforçam a falta de linearidade nas políticas públicas em favor da gestão democrática, bem como a ausência de um planejamento de políticas de estado para sua consolidação (DOURADO, 2007). Nesse viés, observa-se que a gestão escolar democrática ainda demonstra sua fragilidade, pondo em questão a legitimidade do processo para a participação da comunidade escolar. Com a revogação do Decreto nº 1.794/2013 entra em vigor o Decreto nº 194, de 31 de julho de 2019, o qual propõe as diretrizes para a gestão escolar da rede estadual de ensino de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2019).

No entanto, é necessário destacar que o intuito para a efetivação de uma gestão democrática com o direito de escolha de seus representantes à direção escolar, já teve sua legalidade na Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989, apresentada no inciso VI do Art. 162: “gestão democrática do ensino público, ‘adotado o sistema eletivo, mediante voto direto e secreto, para escolha dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino’, nos termos da lei” (grifo nosso). No entanto, após ter julgada sua inconstitucionalidade em parte, o texto em destaque foi subtraído por meio de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, declarada pelo Supremo Tribunal Federal (1997) e, ter sido revogado por meio da Emenda Constitucional nº 38 (SANTA CATARINA, 2004).

No estado de Santa Catarina, observa-se ao longo de sua história os movimentos em favor da instituição da democracia na gestão da educação, que por muito tempo foi marcada pela indicação política do gestor escolar, demonstrando as incertezas sobre o desejo de democratização, sua legalidade na legislação para posteriormente sua revogação, o que faz

pensar sobre o

[...] caráter mais procedimental e menos político de democracia, o que realça o fato de a experiência brasileira caracterizar-se tanto pela inovação e vitalidade como pelo atravessamento de forças que contribuem para seguir tornando a democracia um termo escorregadio. (NARDI, 2018, p. 124).

Mesmo com os abalos sofridos pela gestão democrática ao longo dos anos, o Decreto nº 194/2019 (SANTA CATARINA, 2019), em seu Capítulo I, se alinha tanto com as orientações propostas na Constituição Federal de 1988, bem como na Constituição do Estado de Santa Catarina e da LDB de 1996, defendendo entre os princípios da gestão escolar, a participação da comunidade escolar na tomada de decisões, autonomia das unidades escolares sobre aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros, democratização das relações pedagógicas, de trabalho e a valorização do profissional da educação. Enfatiza a participação da comunidade escolar para a materialização de uma gestão democrática, bem como para fortalecer sua autonomia, que se reflete na elaboração e na implementação do Projeto Político-Pedagógico (PPP) e na escolha do Plano de Gestão Escolar (PGE), representada pelos colegiados da Associação de Pais e Professores, Conselho Deliberativo Escolar e Grêmios Estudantil. As orientações presentes no Decreto nº 194/2019 acerca da presença da comunidade escolar e de suas representações na gestão democrática, reafirmam a ação coletiva defendida por Oliveira, Moraes e Dourado (2008), ao oportunizar a participação e o envolvimento dos diferentes colegiados presentes na comunidade escolar.

O Decreto nº 194/2019 esclarece quanto à intenção de um processo de gestão democrática, em que a comunidade escolar participe das deliberações, conforme apresentado por Souza (2009), quando se refere ao acesso das informações e na participação na tomada de decisões, sempre prezando pela coletividade. Um desses processos é a determinação para que a gestão escolar seja ministrada por uma equipe, mediante a aprovação da comunidade escolar, com propostas condizentes com as diretrizes e normas propostas pela Secretaria de Estado da Educação, das Coordenadorias Regionais de Educação, da legislação específica em vigor, do PPP e do PGE.

A aprovação do Diretor para exercer a gestão na Unidade Escolar, dar-se-á por meio de processo eleitoral, com a submissão do PGE do proponente, que deverá ser aprovado para posterior escolha da comunidade escolar, com vigência de quatro anos de gestão. O PGE deve contemplar metas, objetivos e ações que demonstrem o compromisso do Estado na garantia do acesso, permanência e a inclusão dos estudantes na Rede Estadual de Ensino, seu percurso formativo, com ênfase na aprendizagem e na perspectiva de formação integral, estando de acordo com o PPP da unidade escolar, Proposta Curricular de Santa Catarina e a legislação vigente. Será escolhido o PGE que obtiver o maior número de votos válidos apurados, e, para as unidades escolares em que haja a proposição de apenas um PGE, o mesmo será considerado escolhido se obtiver mais da metade dos votos válidos apurados (SANTA CATARINA, 2019).

Considerando o acesso às informações e as ações no processo de tomada de decisão da comunidade escolar e de seus conselhos representativos, mais uma vez, revisita-se o conceito de Souza (2009), quando afirma que a democracia é a base da democratização da gestão escolar, em atos que envolvem uma educação política num espaço em que se reconhecem as relações de poder.

Com a eleição do PGE, o Diretor de unidade escolar deverá indicar o seu o Assessor de Direção, até 30 de março do primeiro ano de gestão. Entretanto, destaca-se nesse momento um aspecto que chama a atenção: a indicação do Assessor de Direção. Essa prática de

indicação, inicialmente para os diretores de escola, vigorou por muitos anos no estado de Santa Catarina. O processo de indicação abre lacunas para se questionar a legitimidade de um processo democrático. A eleição do gestor escolar é considerada democrática, evidenciada por meio da escolha do PGE por ele elaborado, e em momento posterior, a comunidade escolar herda um Assessor de Direção que será por ele indicado. Diante do que se apresenta, é importante reforçar como a democracia pode se tornar um termo “escorregadio” (NARDI, 2018), pois considerando o processo de eleição do Diretor, não fica em evidência a escolha do Assessor de Direção, o que de fato causa inquietações ao considerar a autenticidade de um processo democrático.

O Decreto nº 194/2019 é uma política de governo que garante diretrizes em favor de uma gestão democrática no estado de Santa Catarina, oportunizando o acesso à informação e à participação da comunidade escolar na gestão das escolas. Embora reforce a importância e a concretização da gestão escolar democrática, ainda causa reflexões e indagações, especialmente ao analisar em até que ponto se consolida essa democracia.

Considera-se que ao longo da história, a gestão democrática tem retomado sua relevância nas escolas públicas do estado de Santa Catarina, com a implementação de políticas educacionais em seu favor, envolvendo a participação dos integrantes da comunidade escolar. Embora a gestão da educação esteja se consolidando tardiamente, o estado possui hoje uma gestão escolar democrática, normatizada por uma política de governo, sem a garantia de sua continuidade, repousando numa sustentação incerta, que pode ser modificada a qualquer momento. As mudanças sempre são necessárias, mas o desejável seria que fossem em favor de uma gestão da educação que se fortaleça com a participação da comunidade escolar, dando-lhe a possibilidade de poder participar por meio da discussão, reflexão e na tomada de decisões.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão da educação. Gestão escolar democrática. Políticas educacionais. Estado de Santa Catarina.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm#art214. Acesso em 28 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm Acesso em 28 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em 28 abr. 2019.

CARTA DE GOIÂNIA. IV Conferência Brasileira de Educação. In: **Educação & Sociedade**, Campinas, n. 25, p.5-10, dez. 1986.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e

perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf>. Acesso em 27 dez. 2019.

NARDI, Elton L. Gestão democrática do ensino público na educação básica: dimensões comuns e arranjos institucionais sinalizados em bases normativas de sistemas municipais de ensino. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, v. 34, n. 68, p. 123-136, mar./abr. 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0104-40602018000200123&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em 22 dez. 2019.

OLIVEIRA, João F. MORAES, Karine N. DOURADO, Luis F. **Gestão Escolar Democrática**: definições, princípios e mecanismos de implementação, 2008. Disponível em: http://moodle3.mec.gov.br/ufop2/file.php/1/gestores/politica/pdf/texto2_1.pdf. Acesso em 27 mar. 2019.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. **Constituição Do Estado de Santa Catarina de 1989**. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/constituicao_estadual_1989.html. Acesso em 14 dez. 2019.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. **Emenda Constitucional nº 38, de 20 de dezembro de 2004**. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/ec/ec_038_2004.html. Acesso em 14 dez. 2019.

SANTA CATARINA. **Decreto nº 1.794, de 15 de outubro de 2013**. Disponível em: <http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2013/001794-005-0-2013-004.htm>. Acesso em 28 dez. 2019.

SANTA CATARINA. **Lei nº 16.794, de 14 de dezembro de 2015**. Plano Estadual de Educação. Disponível em: <http://www.sed.sc.gov.br/servicos/professores-e-gestores/16970-plano-estadual-de-educacao>. Acesso em: 15 out. 2019.

SANTA CATARINA. **Decreto nº 1.281 de 28 de agosto de 2017**. Disponível em: <http://www.sed.sc.gov.br/documentos/plano-de-gestao-escolar-409/processo-2017>. Acesso em 11 jun. 2020.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado de Educação. **Decreto nº 194 de julho de 2019**, 2019. Disponível em: <http://www.sed.sc.gov.br/professores-e-gestores/29052-plano-gestao-escolar-3> Acesso em 29 dez 2019.

SCALABRIN, Ionara S. **Mérito, desempenho” e “participação”**: adesões e resistências à meta 19 do PNE nos planos estaduais e distrital de educação. Tese (Doutorado em Educação). Passo Fundo: Universidade de Passo Fundo, 2018.

SILVA, Marcelo Soares Pereira da. Mudanças nos marcos regulatórios da educação brasileira no período de 2003 a 2010: uma análise das alterações na Constituição Federal e na LDB. **III Congresso Ibero Americano de Política e Administração da Educação**, de 14 a 17 de novembro de 2012, Zaragoza, Espanha. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/publicacao.html>. Acesso em 26 dez. 2019.

SOUZA, Ângelo R. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**, v.25, n.03. p.123-140, dez. 2009. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0102-46982009000300007&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em 04 mai. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação direta de Inconstitucionalidade** (Medida

Liminar) 123. 12/09/1997. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=123&processo=123>. Acesso em: 14 dez. 2019.