



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

10902 - Resumo Expandido - Trabalho - XIV ANPED SUL (2022)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA EM SANTA CATARINA: REVELAÇÕES DO DECRETO Nº 194/2019

Sandra Maria Zardo Morescho - UPF - Universidade de Passo Fundo

Agência e/ou Instituição Financiadora: CAPES

GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA EM SANTA CATARINA:

REVELAÇÕES DO DECRETO Nº 194/2019

Este trabalho aborda um excerto de estudo em andamento sobre a gestão escolar democrática no estado de Santa Catarina. O problema de pesquisa se mostra na seguinte questão: O Decreto nº 194/2019 pode se mostrar como um instrumento em favor de uma gestão democrática nas escolas pertencentes à rede estadual de ensino de Santa Catarina? O estudo, de cunho qualitativo, se constituiu por meio de pesquisa teórica e documental, tendo como base o método analítico-reconstrutivo, identificando-se com a vertente teórica pós-estruturalista (MAINARDES, 2006). Apresenta brevemente a definição do termo política educacional, gestão da educação, gestão escolar e gestão democrática, com a contribuição de Mendonça (2001), Vieira (2007), Souza (2012, 2016) e Lima (2014). Os documentos analisados foram o Decreto nº 1.794 (SANTA CATARINA, 2013) e o Decreto nº 194 (SANTA CATARINA, 2019). Ao abordar o Decreto nº 194/2019, que dispõe sobre a gestão escolar da educação básica no estado de Santa Catarina e ao compará-lo com o Decreto nº 1.794/2013, observam-se avanços e semelhanças na gestão das escolas pertencentes à rede estadual de ensino. O Decreto nº 194/2019 aborda a gestão escolar, evidenciando em seus princípios as palavras participação e autonomia. Todavia, não destaca com objetividade a necessidade da presença da gestão democrática nas escolas pertencentes à rede estadual de ensino. Nesse sentido, as ações propostas para a gestão escolar se confundem a uma falsa ideia de gestão democrática, sob o poder de uma política de governo, que se mostra como instrumento de controle.

Em âmbito de Brasil, nos últimos anos vem ocorrendo um fortalecimento nas

pesquisas relacionadas às políticas educacionais, podendo ser observado no aumento significativo de publicações, grupos e linhas de pesquisa em programas de pós-graduação e em eventos específicos relacionados às políticas sociais e educacionais (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011). Todavia, ao escolher a política educacional como objeto de estudo, se faz necessária a sua contextualização, situando-a no contexto histórico, social e no campo científico em que se relaciona (MOROSINI; FERNANDES, 2014).

Para conceituar a política educacional, Saviani (2008) se refere às decisões do Poder Público e ou do Estado direcionadas à educação. A partir do estudo e da compreensão de uma política educacional, pode-se identificar as disputas do e no Estado em relação aos direitos à educação, bem como sobre os conflitos sociais (SOUZA, 2016). Isto é, pode-se analisar a política em favor *de que* ou *de quem* motivou a sua elaboração e implementação, identificando quais os interesses subjacentes e, recordando inclusive, a intensa rotatividade das políticas educacionais brasileiras, em especial as de governo, que revelam o controle sobre a educação. Para Souza (2016, p. 76), ao analisar a política relacionando-a às suas contribuições para a educação, o sentido de “consagração e efetivação do direito à educação, compõe o campo de investigação [...]”. Todavia, ao estudar as políticas educacionais e os conflitos que se escondem nesse campo, possibilita “avaliar a ação, os produtos e os impactos das políticas educacionais e, especialmente, de se reconhecer que isto tudo tem uma intimidade marcante com a luta pelo poder.” (SOUZA, 2016, p. 77).

Tratando-se da gestão, em seu sentido político, Souza (2012, p. 159) destaca sua constituição na ação da política, para a materialização do poder, considerando que “a gestão é a execução da política, é por onde a política opera e o poder se realiza”. Ratificando os argumentos de Souza (2012), Vieira (2007) salienta que as políticas traduzem as intenções do poder público e, ao serem transformadas em práticas, se materializam na gestão.

Ao conceituar a gestão nas esferas educacionais, Vieira (2007, p. 60-61) apresenta uma breve definição de gestão educacional, gestão escolar e gestão democrática. Segundo a autora, a gestão educacional “refere-se ao âmbito dos sistemas educacionais”. A gestão escolar, “refere-se à esfera de abrangência dos estabelecimentos de ensino”, no plano escolar, momento em que a escola “passa a configurar-se como um novo foco da política educacional”, tendo como atribuição também “zelar pelo que constitui a própria razão de ser da escola – o ensino e a aprendizagem” e promover a articulação com as famílias e a comunidade escolar, criando processos de integração e a construção de sua autonomia. Quanto à gestão democrática, “constitui-se num ‘eixo transversal’, podendo estar presente, ou não, em uma ou outra esfera”.

Para Lima (2014, p. 1.070), tratar de uma gestão escolar democrática exige reconhecer a complexidade de uma categoria político-educativa, numa construção social, que se relaciona ao contexto histórico vivenciado, submetendo-se a projetos políticos e às forças que envolvem além das dimensões teóricas e conceituais. Essas forças abrangem desde “as teorias da democracia e da participação, até às teorias organizacionais e aos modelos de governação e

administração das escolas e respectivos sistemas escolares”. Portanto, é fundamental reconhecer a simbologia política de uma gestão democrática, sua definição enquanto ação revolucionária e a sua inerência a uma democracia participativa, que refute “definições essencialistas e legalistas, tal como concepções de tipo meramente ideológico, participacionista e procedimentalista”.

Após a sua definição, observa-se que os termos gestão educacional e gestão escolar relacionam-se diretamente quando associados à escola, na qual o responsável pela instituição é o gestor escolar, que administra a instituição de ensino de acordo com a legislação que orienta e regulamenta os processos de gestão escolar nas escolas públicas. Considerando uma gestão escolar com base democrática, a sua efetivação demanda que seja viabilizada uma abertura política e participativa, com o envolvimento da comunidade escolar.

No estado de Santa Catarina, a gestão da educação é marcada por avanços. Mas também por retrocessos, dentre os quais, um exemplo é a escolha dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino, considerada inconstitucional desde 1997 e revogada no ano de 2004 na Constituição do Estado de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 1989), culminando para a indicação política dos diretores de escola por um longo período. Retrocessos que vêm sendo atenuados, com a publicação de políticas de governo.

O Decreto nº 194/2019 (SANTA CATARINA, 2019), tem se mostrado como uma possibilidade de promoção para uma gestão democrática, a qual teve a sua retomada por meio do Decreto nº 1.794/2013 (SANTA CATARINA, 2013). Ao analisar os princípios da gestão escolar no Decreto nº 194/2019, constata-se que o documento se encontra de acordo com as orientações da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e da Constituição do Estado de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 1989) em relação à gestão democrática do ensino público. Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB de 1996 (BRASIL, 1996), a gestão democrática é normatizada no Art. 3º, no mesmo sentido dos documentos supracitados, destacando ainda a legislação dos sistemas de ensino, bem como em seu Art. 14, nos incisos I e II, que orientam para a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e o envolvimento da comunidade escolar nos conselhos escolares (BRASIL, 1996).

No mesmo sentido da LDB de 1996, o Decreto nº 194/2019 considera o embasamento na legislação mencionada, de forma ainda mais abrangente ao ser comparado com o Decreto nº 1.794/2013, ampliando o seu sentido no Capítulo I. Observa-se que a palavra participação aparece com maior recorrência no documento, cuja ação pode viabilizar a materialização da gestão escolar democrática (SANTA CATARINA, 2019). A ampliação do sentido de participação na gestão é uma ação que se relaciona com o proposto por Lima (2014), em que a democratização do governo vai ao encontro de uma democratização política.

Sobre a autonomia, o Decreto nº 194/2019 apresenta mais detalhadamente em relação ao Decreto nº 1.794/2013, assegurando-a por meio da elaboração e implementação do Projeto

Político-Pedagógico (PPP) e do Plano de Gestão Escolar (PGE), com a participação da comunidade escolar, por meio de seus colegiados (ZAVIERUKA; BORDIGNON, 2016). É possível observar a relevância atribuída tanto para os documentos elaborados em âmbito escolar quanto à participação dos colegiados escolares numa gestão escolar democrática.

O Decreto nº 194/2019 deu prosseguimento ao Decreto nº 1.794/2013 quanto à gestão escolar, o qual propunha a gestão democrática e a autonomia nas escolas, com a participação da comunidade escolar, incluindo a escolha do PGE, ação que permitiu a retomada da escolha dos dirigentes escolares, que até então se submetia à indicação política (BRASIL, 1997). Todavia, faz-se necessário destacar que a escolha do diretor de unidade escolar não é o único instrumento que define uma gestão escolar democrática (MENDONÇA, 2001), a qual abrange processos de participação e tomada de decisão, envolvendo os segmentos que integram a comunidade escolar.

O movimento de aprovação e escolha do PGE depende de alguns critérios. Conforme disposto no Art. 6º do Decreto nº 194/2019, o PGE deve definir as metas, objetivos e ações que demonstrem o compromisso do Estado na garantia do acesso, permanência e inclusão dos estudantes na Rede Estadual de Ensino, continuidade de 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 legislação vigente. Cabe à Secretaria de Estado da Educação a definição dos critérios para a elaboração do PGE (SANTA CATARINA, 2019).

A escolha do PGE pode se relacionar a uma ação da gestão democrática (LIMA, 2014). Entretanto, o Decreto nº 194/2019 não explicita em seu texto o termo gestão democrática. Observa-se a expressão gestão escolar com recorrência, porém, ainda em número menor em comparação ao Decreto nº 1.794/2013. O mesmo ocorre com a palavra escolha, a qual se repercute com mais frequência no decreto anterior. No decreto em vigência, observam-se as orientações que remetem a pensar numa gestão democrática. Porém, a expressão não aparece no documento, denotando falta de clareza e objetividade.

Ao escrutinar o Decreto nº 194/2019 e suas orientações quanto à aprovação do PGE, esta ocorre inicialmente em instâncias superiores, por comissões que se vinculam diretamente ao governo em vigência. A rigorosidade para a escolha do plano no Capítulo V coloca em questão em até que ponto o processo de validação do PGE tem a sua legitimidade. O fato de iniciar um processo de escolha anterior à unidade escolar, revela um modo de controle que tira a autenticidade da gestão democrática.

Por outro lado, o Decreto nº 194/2019 expande a oportunidade de proponentes à submissão do PGE em relação ao Decreto nº 1.794/2013, o qual condicionava a submissão do plano apenas aos professores efetivos da rede estadual de ensino (SANTA CATARINA, 2013). Atualmente, a submissão do PGE estende-se aos profissionais da educação efetivos pertencentes ao Quadro do Magistério Público Estadual: professor, especialista em assuntos

educacionais, assistente técnico-pedagógico e assistente de educação (SANTA CATARINA, 2019). Observa-se que a elaboração e a submissão do PGE se amplia também aos profissionais que atuam fora de sala de aula, possibilitando uma condição de paridade participativa (FRASER, 2007).

A escolha do PGE ficará condicionada àquele que obtiver o maior número de votos válidos apurados na eleição, da qual participarão os profissionais em efetivo exercício na comunidade escolar, os pais dos estudantes matriculados na unidade escolar e os estudantes regularmente matriculados nos anos finais do ensino fundamental, no ensino médio e na educação profissional. 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). A escolha participativa do PGE se mostra numa ação de tomada de decisão coletiva, em que a comunidade escolar exercita a democracia (LIMA, 2014).

Outros aspectos a serem sinalizados no Decreto nº 194/2019 são o Art. 13º, o qual prevê que o diretor de unidade escolar indique seu o assessor de direção e, o Art. 17º, correspondente à avaliação anual do PGE. A indicação do assessor de direção chama a atenção em relação a um processo de escolha, de uma gestão democrática. Por muitos anos o estado de Santa Catarina conduziu dessa maneira a escolha dos diretores de escola. A indicação do assessor de direção pelo diretor de escola, regulamentada ainda pelo Decreto nº 1.794/2013, induz mais uma vez a questionar a legitimidade de escolha PGE, abrindo uma lacuna em relação à democratização da gestão escolar da educação básica e profissional de Santa Catarina. Se a escolha do PGE se constitui num processo democrático, seria desejável que proponente do plano, candidato ao cargo de diretor de escola e o assessor de direção elaborassem conjuntamente a proposta, permitindo maior transparência e legitimidade no processo de escolha.

Quanto à avaliação do PGE, o Decreto 194/2019 prevê o acompanhamento e a avaliação anual pela Secretaria de Estado da Educação, por meio de Consulta ao Conselho Deliberativo Escolar e pela Coordenadoria Regional de Educação. Processo semelhante de avaliação já estava previsto no Decreto nº 1.794/2013, o qual se direcionava para o cumprimento do Termo de Compromisso assinado pela gestão escolar, o qual seria avaliado pela Gerência de Educação (GERED) da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional (SDR) e o Conselho Deliberativo Escolar (SANTA CATARINA, 2013). Ambos os decretos sinalizam a destituição para os diretores e assessores que descumprirem o Termo de Compromisso, elaborado com base no PGE, PPP e legislação específica (SANTA CATARINA, 2019).

Após uma breve discussão sobre os sentidos que remetem ao ideal de gestão democrática constantes nos decretos e considerando que as políticas educacionais em âmbito nacional como a LDB de 1996 (BRASIL, 1996) e Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014) orientem para a implementação da gestão democrática nos sistemas de ensino, no

estado de Santa Catarina o Decreto nº 194/2019 nem ao menos menciona em suas entrelinhas as palavras gestão democrática, gestão escolar democrática, democratização e democracia.

Observa-se que o Decreto nº 194/2019 dá indicativos para a promoção de uma gestão escolar favorável à participação, deturpando a ideia de democracia, uma vez que, sendo uma política de governo atua diretamente no controle da gestão das escolas, especialmente em relação aos critérios para a submissão do PGE, estipulando inclusive os preceitos para a inscrição dos profissionais da educação interessados em submeter o plano. É nesse sentido que a legislação, com sua intencionalidade, pode atuar como um mecanismo controlador, restringindo a participação da comunidade escolar e uma gestão democrática (MENDONÇA, 2001). Visualiza-se um exercício democrático bastante limitado, cuja negação das palavras que reafirmam o sentido de uma gestão democrática em seu documento, retarda ainda mais a sua efetivação na rede estadual de ensino de Santa Catarina.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão escolar democrática. Gestão da educação. Política educacional. 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. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 28 abr. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de Inconstitucionalidade 123**. 12/09/1997. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1491999>. Acesso em: 30 out. 2021.

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.

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética? **Lua Nova** [online]. 2007, n.70, p.101-138. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452007000100006&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 05 dez. 2020.

LIMA, Licínio C. A Gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1067-1083, out.-dez., 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01067.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2019.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise

de políticas educacionais. *Educ. Soc.* [online]. 2006, vol.27, n.94, p.47-69. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302006000100003&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 13 out. 2020.

MAINARDES, Jefferson. FERREIRA, Márcia dos Santos. TELLO, Cesar. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, Stephen J. MAINARDES, Jefferson. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011, p.143-172.

MENDONÇA, Erasto F. Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. *Educ. Soc.* [online]. 2001, vol.22, n.75, p.84-108. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302001000200007&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 06 mai. 2021.

MOROSINI, Marília. C. FERNANDES, Cleoni. M. B. Estado do Conhecimento: conceitos, finalidades e interlocuções. **Educação Por Escrito**, Porto Alegre, v.5, n. 2, p. 154-164, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/poescrito/article/view/18875>. Acesso em: 16 fev. 2022.

SANTA CATARINA. **Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989**. Disponível em: http://leis.alesec.sc.gov.br/html/constituicao_estadual_1989.html. Acesso em: 24 nov. 2019.

SANTA CATARINA. **Decreto nº 1.794, de 15 de outubro de 2013**. Secretaria da Educação. Disponível em: [file:///D:/Downloads/Decreto%20N%201794-13%20alterado%20pelo%20Decreto%20N%20243-15%20N%20284-15%20N%20307-15%20e%20N%20359-15%20e%201281-17%20\(1\).pdf](file:///D:/Downloads/Decreto%20N%201794-13%20alterado%20pelo%20Decreto%20N%20243-15%20N%20284-15%20N%20307-15%20e%20N%20359-15%20e%201281-17%20(1).pdf). Acesso em: 19 out. 2019.

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

SAVIANI, Dermeval. Política educacional brasileira: Limites e perspectivas. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, n. 24, p. 7-16, junho 2008. Disponível em: <http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reeducacao/article/view/108>. Acesso em: 19 jun. 2021.

SOUZA, Ângelo R. A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17, n. 49, p. 159-241, jan./abr. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/rY9xqhfzkyYvDCXnyHD9TK/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 19 jun. 2021.

SOUZA, Ângelo R. A política educacional e seus objetos de estudo. **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 1, n. 1, p. 75-89, jan-jun, 2016. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/retepe/article/view/10450>. Acesso em: 12 jun. 2021.

VIEIRA, Sofia L. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **RBP AE**, v.23, n.1, p. 53-69, jan-abr/2007. disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19013>. Acesso em: 13 jun. 2021.

ZAVIERUKA, Eliara L. BORDIGNON, Luciane S. Gestão democrática escolar: das propostas às vivências. In: ANDRADE, Elizabete. **Políticas educacionais e formação de professores**. Curitiba: CRV, 2016.