

GESTÃO DEMOCRÁTICA NOS PLANOS DE EDUCAÇÃO TOCANTINENSES: indicadores e resultados

DEMOCRATIC MANAGEMENT IN TOCANTINENSE EDUCATION PLANS: indicators and results
GESTIÓN DEMOCRÁTICA EN LOS PLANES DE EDUCACIÓN DE TOCANTINS: indicadores y resultados

Meire Lucia Andrade da Silva

Doutora pela Universidade Federal de Goiás (PPGE/FE/UFG), Brasil. E-mail: melucia26@hotmail.com.

 0000-0002-1237-6422

Lúcia Maria de Assis

Pós-doutorado em Educação, docente do PPGE/FE/UFG, Brasil. E-mail: luciaassis@ufg.br.

 0000-0002-6380-2129

André Andrade da Silva

Mestrando em Educação (2023), pela Universidade Federal do Tocantins - UFT. Membro do grupo de pesquisa História, Historiografia, Fontes de Pesquisa em Educação, UFT/CNPq. Atua no Sistema Municipal de Educação de Palmas - TO. E-mail: andre.andrade15@hotmail.com. ID Lattes: 1023277575278303

Recebido em: 01/04/2024

ACEITO em: 01/09/2024

Publicado em: 30/11/2024

RESUMO:

Esta investigação objetiva analisar o cumprimento da meta da gestão democrática dos planos municipais de educação dos oito Municípios com Sistemas próprios de Educação do Tocantins. A metodologia adotada assenta-se na perspectiva crítica e utiliza a abordagem histórico-crítica. Empregou-se a pesquisa de revisão bibliográfica, documental e de campo. Como aporte teórico, a gestão democrática no ensino público foi explorada em termos de seus princípios e concepções. Nas análises, verificou-se que os Planos Municipais de Educação apresentam consonâncias e dissonâncias com o Plano Nacional de Educação em relação ao cumprimento da gestão democrática e recorrem, por exemplo, a princípios da autonomia, participação, transparência e cidadania.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão democrática; Políticas públicas em educação; Avaliação; Consonâncias; dissonâncias.

Introdução

A Gestão Democrática (GD) promove a participação da sociedade política e da sociedade civil no planejamento educacional, bem como nas tomadas de decisões coletivas. A sua legitimidade é garantida como princípio na Constituição Federal (CF) de 1988. Esta pesquisa¹, concentrando-se no tema da GD do ensino público, estuda, a partir dos Planos Municipais de Educação (PME), o seu cumprimento nos oito Municípios Tocantinenses (Araguaína, Araguatins, Dianópolis, Guaraí, Gurupi, Lagoa da Confusão, Palmas e Ponte Alta do Tocantins), que possuem o próprio Sistema Municipal de Ensino (SME), instituído por lei, no período de 1988 a 2021. Destaca-se o grande desafio do estudo proposto no que tange às políticas para a pesquisa em educação, no qual se observa um esforço para acompanhar o movimento da redemocratização brasileira e as

¹ Trata-se de um recorte de uma pesquisa mais ampla desenvolvida no âmbito do curso de Doutorado em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/UFG), da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás, na Linha de Pesquisa Estado, Política e História da Educação, finalizada no primeiro semestre de 2024.

mudanças ocorridas no campo educacional, incluindo o cumprimento do princípio constitucional da GD.

Pesquisar a GD como processo democrático e participativo implica refletir sobre um conjunto de elementos que constituem relações entre pessoas e grupos, com diferentes níveis de abrangência, inclusão, opinião, vontade e conflitos, historicamente constituídos e particularizados de maneira institucional. A participação compõe e sustenta a GD, evocando a ideia dinâmica de sucessão de mudanças, de momentos que surgem para a transformação da sociedade, remete a comunicar, anunciar, informar e fazer saber, tomar parte e se associar.

No contexto histórico que compreende a formação do Estado brasileiro e as relações estabelecidas com a sociedade, é de se destacar um distanciamento histórico da “classe burguesa com a sociedade civil provocando, com esse distanciamento, um grande hiato no desenvolvimento de um estado moderno que busca a participação de todos” (Coutinho, 2008, p. 9).

Nesse viés, a GD é entendida como processo que enfrenta oposições tensionantes entre o experenciado historicamente, as concepções coexistentes e a disputa na construção de outra realidade. Das leis à efetividade, “um enorme hiato, pois, se foi por meio de lutas históricas que a GD chegou às normas, as disputas provenientes desse processo perpassam a continuidade progressiva dessa trajetória” (Poli; Lagares, 2017, p. 839).

A GD segue sendo desafiada, seja em virtude do curso que assumem as políticas públicas para o setor, seja em razão da necessidade do enfrentamento de velhas e recoladas questões políticas e sociais que atravessam o tema e, ainda, em virtude dos desafios que se colocam no atual contexto.

Contudo, a partir da segunda metade da década de 1980, inicia-se o período de redemocratização da sociedade brasileira, após 21 anos de ditadura civil-militar, o que propiciou o debate sobre o papel político da educação e sua democratização, por meio de uma educação para todos e qualidade social (Frigotto, 1997). O novo projeto de educação para o país, discutido nas décadas de 1980 e 1990 gerou a necessidade de se estabelecer novas políticas e diretrizes para a educação e, consequentemente, a construção de planos educacionais para os sistemas de ensino e ampliação dos Projetos Políticos Pedagógicos das unidades escolares, considerando o princípio da GD para o ensino público.

A GD contribui para desmascarar as diversas formas de manifestações das relações autoritárias estabelecidas na prática de organização do processo educacional dos sistemas de ensino, nos diferentes segmentos que compõem sua organização. Nessa

perspectiva, ocorre a ampliação e a contribuição para a construção de novas formas de organização dos processos de gestão educacional, cuja finalidade é assegurar a todos a igualdade de acesso, permanência, democratização, regime de colaboração, financiamento, dentre outros, contribuindo, assim, para efetiva construção de uma educação democrática e, consequentemente, mais humana. É necessário situar a GD no contexto histórico e entender que as relações sociais e políticas intervêm e determinam a sua natureza, seus processos e suas reais necessidades.

No contexto social, o problema deste estudo concentra-se em: Como se dá o cumprimento da meta da GD, os impasses e os limites em Planos Municipais de Educação (PME) dos Municípios Tocantinenses?

Neste artigo, objetiva-se analisar o cumprimento da meta da GD dos planos municipais de educação dos oito Municípios com Sistemas próprios de educação no Estado do Tocantins. Na próxima subseção, discute-se alguns princípios e concepções da GD.

Gestão democrática no ensino público: princípios legais e concepções

A GD do ensino público na CF/1988 tornou-se um princípio constitucional em seu Art. 206 (Brasil, 1988). Após essa promulgação, a GD figurou no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) - Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, no Inciso IV do art. 53. Na década de 1990, a GD foi garantida no art. 3º da LDB/1996 "o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino" (Brasil, 1996). O artigo 14 da mesma lei determina que os sistemas de ensino definirão as normas da GD do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: "I - Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Brasil, 1996). Ainda na LDB, os artigos 12, 13 e 15 detalham as formas - espaços e mecanismos de acesso e permanência da GD.

No primeiro Plano Nacional de Educação - PNE (2001/2011), sob a Lei nº 1.0172, de 9 de janeiro de 2001, a GD foi contemplada no art. 2º que versa sobre os objetivos e prioridades: democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ..., resguardando a mesma redação da LDB (Brasil, 2001). Por sua vez, o art. 2º do PNE 2014/2024 - Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, determina como

diretriz: "VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública" (BRASIL, 2014a). O art. 9º dessa mesma lei versa que:

Os Estados, o Distrito Federal 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 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade [...] (Brasil, 2014a).

Ainda, essa lei reserva na Meta 19 que devem ser asseguradas condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da GD 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.

Entende-se que os sistemas de ensino/educação/unidades escolares têm a finalidade de refletir coletivamente e explicitar da compreensão das intenções políticas do trabalho da instituição, dos objetivos educacionais e da organização do conjunto de ações, das relações e das práticas pedagógicas para melhoria da qualidade do ensino, considerando que "planejamento é elaborar e decidir que tipo de sociedade e de homem se quer formar e que tipo de ação educacional é necessária para isso ... é propor uma série de ações ... é revisar sempre." (Gandin, 2003, p.18).

A GD no ensino público é aqui abordada a partir do entendimento de Cury (2008, p. 295), para quem a educação, dada sua inherência à cidadania e aos "direitos humanos, foi, então, positivada como direito. A educação básica é declarada, em nosso ordenamento jurídico maior, como direito do cidadão e dever do Estado, com concepção de formação humana, e conscientização política e cidadã."

Nesse viés, sobre a GD, Vieira (2007b, p. 59) afirma que muitos teóricos do presente têm se contentado com a crítica (ideológica) às políticas vigentes e ao estudo da GD em suas diferentes dimensões, "estudos recentes sobre política e gestão da educação permitem perceber esta tendência na esfera da GD. Porque gestão é arena de interesses contraditórios e conflituosos". Diante disso, Mendonça (2018) aduz que a GD surge como um contraponto à ênfase organizacional e tecnicista,

[...] de maneira especial aos princípios da chamada gerência científica para os quais as organizações educacionais deveriam se pautar pela lógica gerencial da fábrica capitalista. Quando a crítica ao tecnicismo tomou corpo no campo da educação, o seu papel político começou a ganhar destaque, de maneira que as teorias de administração assumiram um enfoque aberto ao compromisso da prática pedagógica com os processos de democratização e de transformação social. Daí advém a importância da participação nos processos de planejamento e gestão educacionais (Mendonça, 2018, p. 6-7).

A GD é fortalecida pela participação, entendendo que a sua estrutura e funcionamento exigem uma relação de compromisso com a gestão educacional e com a gestão escolar, primando pelo ensino-aprendizagem de qualidade. Assim, é necessário planejar e organizar as ações de forma coletiva, definir e participar dos processos decisórios, oportunizando os princípios, os espaços e os mecanismos que estabelecem a defesa da GD e a apropriação do conhecimento historicamente construído e sistematizado pela humanidade.

Nos estudos de Zientarski et al. (2019, p. 23), a GD "é potencial construtora de experiências sociais que possibilitem o desvelamento da realidade concreta na qual os sujeitos estão inseridos, desvelando a totalidade, não a partir da existência da democracia ou da GD, mas de sua ausência/parcialidade ou formalidade". Ainda do ponto de vista dos autores, "o ideário democrático é o palco sobre o qual a análise da gestão democrática da educação se consubstancia; ideário capturado pelo projeto neoliberal, resultando na luta social contra esta captura e contra os mecanismos de reprodução da exclusão".

Dessa maneira, observa-se que, se de um lado, vivencia-se no Brasil um refluxo/retrocesso dos anelos democráticos, por outro, a GD da educação ainda se ergue, na contradição do sistema do capital, como uma bandeira da luta daqueles que vivem do trabalho, por uma educação emancipadora.

A GD do ensino público não é somente um princípio constitucional, mas uma necessidade; a participação social é o mais valioso princípio da GD. É possível termos acesso aos espaços e mecanismos de participação na gestão tanto dos sistemas, quanto das escolas.

Para Libâneo et al. (2012), a organização escolar não é algo objetivo, elemento neutro a ser observado, mas uma construção social levada a efeito por professores, alunos, pais e até por integrantes da comunidade próxima. Logo o processo de tomada de decisões dá-se coletivamente, possibilitando aos membros do grupo discutir e deliberar, em uma relação de colaboração, em que a abordagem sociocrítica da escola desdobra-se em diferentes formas de GD.

[...] a concepção democrático-participativa proposta, acentua a necessidade de combinar a ênfase sobre as relações humanas e sobre a participação nas decisões com as ações efetivas para atingir com êxito os objetivos específicos da escola. ... a gestão participativa, considera os objetivos sociopolíticos da ação dos educadores voltados para as lutas pela transformação social e da ação da própria escola para promover a apropriação do saber em vista da instrumentação científica e cultural da população, é possível não só resistir às formas

conservadoras de organização e gestão escolar como também adotar formas alternativas, criativas, que contribuam para uma escola democrática a serviço da formação de cidadãos críticos e participativos e da transformação das relações sociais presentes (Libâneo et al., 2012, p. 449-451).

Nessa direção, a GD, por um lado, é atividade coletiva que implica a participação e objetivos comuns, por outro, depende também de capacidades e responsabilidades individuais e de uma ação coordenada e controlada. Similarmente, “a participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática, possibilitando o envolvimento de todos os integrantes da escola no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar” (Libâneo et al., 2012, p. 452).

As práticas de GD emancipadoras são as que criam as condições promotoras do desenvolvimento humano, da reflexão, da autonomia. O desenvolvimento do impulso para a emancipação envolve situar a organização no contexto social mais amplo e analisar criticamente seu papel nessa situação (Libâneo et al., 2012).

A materialização da GD passa por um processo no qual o exercício da democracia vai sendo construído a partir de vivências democráticas, que devem ser propiciadas pela equipe gestora e pelos profissionais da educação. A partir da GD, as relações de poder que acontecem no contexto educacional podem ser redimensionadas por ações colegiadas que propiciem a articulação entre os diversos segmentos que compõem esse contexto. Assim, a materialização da GD necessita de espaços de participação e decisão, como os conselhos.

Os conselhos são espaços cruciais para a eficiência e transparência das decisões/ações sobre a educação. Todavia, para que assim se consolidem, é preciso que a comunidade e a gestão da educação tenham pleno conhecimento do que compete a cada conselho e do que aqueles que os compõem são corresponsáveis pela educação, bem como os representantes da comunidade nesse espaço. Além desses espaços, a gestão dispõe de outras possibilidades de exercício da democracia, que envolvam a comunidade ou seus representantes, tais como: a elaboração do Planos de Educação, a elaboração do Plano de Ações Articuladas, os Projetos Políticos Pedagógicos das Escolas, entre outros. A gestão educacional deve ter um compromisso com a sociedade, proporcionando-lhes autonomia em todas dimensões, espaços e mecanismos, para que se materialize a GD, que é uma prática fundada em preceitos participativos e políticos.

Para Santana (2018), a GD é um objetivo e um percurso. É um objetivo porque se trata de uma meta a ser sempre aprimorada e é um percurso, porque se revela como um processo que, a cada dia, se avalia e se reorganiza. Desse modo, “a gestão democrática pode ser considerada como o meio pelo qual todos os segmentos que compõem o

processo educativo participam da definição dos rumos que a escola pretende trilhar" (Santana, 2018, p. 525).

A materialização da GD da educação requer mais do que simples mudança nas estruturas organizacionais. Ela requer uma mudança de paradigmas (representa uma visão de mundo, uma filosofia social, um sistema de ideias que é constituído e adotado por um grupo social) que fundamentem a construção de uma proposta educacional e o desenvolvimento de uma gestão diferente do que atualmente é vivenciado. Nesse sentido, as propostas educacionais precisam contribuir para a organização de uma sociedade mais justa, democrática, centrada no conhecimento e inclusão social.

Gestão democrática nos planos de educação: consonância e dissonância

A Lei 13.005/2014 do PNE (2014-2024) tem por objetivo dar organicidade à educação, perpassando todos os níveis e modalidades de ensino. Em seu art. 8º, o plano elenca a necessidade de elaboração ou adequação dos planos subnacionais em consonância a esse plano, o que significa que os municípios devem ter suas leis dos planos aprovadas tendo como base essa lei.

De acordo com Brasil (2017a), consonância no contexto do PNE é o estado de harmonia entre os planos municipais e o PNE, para que um plano de educação seja considerado consonante, em sua construção, devem ser observados os padrões estabelecidos na lei do PNE, tanto na estrutura, quanto no conteúdo. Assim,

Consonância de estrutura: a lei do PME deve ser constituída de diretrizes, metas e estratégias, sendo recomendável que estejam organizadas em grupos e que se vinculem a cada uma das vinte metas do PNE, visando a facilitar o processo de monitoramento e avaliação dos planos de educação dos municípios frente ao nacional.

Consonância de conteúdo: o que se recomenda é que o plano contemple todos os níveis e modalidades de ensino além das questões de gestão, valorização dos profissionais da educação e financiamento (Brasil, 2017a, p. 1).

Nesse sentido, o Plano Municipal de Educação (PME) precisa contribuir para que o país atinja as metas nacionais, "mas não deve ser uma simples reprodução das 20 metas do PNE aprovado, porque precisa também considerar a realidade local, o universo de pessoas que serão beneficiadas e os custos envolvidos para a próxima década" (Brasil, 2017a, p. 2). Os PME são voltados para os territórios dos municípios, não se limitando às redes municipais de ensino. A partir disso, é preciso articular as especificidades que cada tipo de meta do PNE estabelece com a realidade de cada município.

Aparato metodológico: coleta, organização e plano de análise dos dados

Com uma abordagem histórico-crítica, a pesquisa é do tipo bibliográfica e documental. A investigação bibliográfica envolveu levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, teses, entre outros, sobre a GD. E a documental recorreu a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, como: jornais, revistas, relatórios, minutas, decretos, leis municipais (Minayo, 2010).

Para realização deste estudo levantou-se dois conjuntos de documentos: no primeiro a identificação e seleção dos documentos mediante consulta a *sites* públicos. Analisou-se ainda documentos e textos produzidos pelos programas do governo federal, voltados para a educação municipal, em especial os relatórios de monitoramento e avaliação dos PMEs, que tratam da meta 19, da GD. Buscou-se informações em portais eletrônicos, dentre os quais o *site* PNE em Movimento, por meio do repositório dos relatórios de monitoramento e avaliação dos PMEs e Observatório de Sistemas e Planos, dentre outros.

O segundo conjunto compreende a seção sobre a Educação da Lei Orgânica Municipal; do documento legal que dispõe sobre o SME; além de outros documentos como leis, decretos, portarias, instruções normativas e resoluções que discorrem sobre a GD do ensino público, inclusive aqueles atos que tratam de espaços e mecanismos institucionalizados de participação, como os conselhos, os fóruns, as conferências, os planos de educação, a escolha de dirigentes escolares, entre outros.

A pesquisa se voltou para os sistemas de ensino tocantinenses, com foco nos elementos da GD. Foram examinados os planos de educação tocantinenses dos municípios com sistema de ensino instituído por lei própria, com relação à consonância e dissonância, indicadores e resultados. Apresentou-se um panorama dos espaços e mecanismos de participação na GD do ensino público da educação básica, levando em consideração as condições político-institucionais. Apreendeu-se e mapeou-se a base normativa da GD do ensino público nos sistemas municipais dos oito municípios pesquisados, que se referenciou na análise dos documentos.

O conjunto dessa análise concentrou-se nos princípios de GD do ensino público na educação básica e nos espaços e mecanismos de participação firmados pela legislação dos sistemas de ensino pesquisados. O estudo em pauta abrangeu as duas mesorregiões e oito microrregiões do Estado Tocantins. Para apresentação e descrição dos documentos normativos (municipais) apreendidos na pesquisa, adotou-se a sistemática de identificação por códigos, conforme apresentado no Quadro 1.

Quadro 1 - Mesorregiões, microrregiões e códigos do Municípios Estado do Tocantins

Mesorregiões	Microrregiões	Código	Município(s)
Ocidental do Tocantins	Bico do Papagaio	M2	Araguatins
	Araguaína	M1	Araguaína
	Miracema do Tocantins	M4	Guaraí
	Rio Formoso	M6	Lagoa da Confusão
	Gurupi	M5	Gurupi
Oriental do Tocantins	Porto Nacional	M7	Palmas
	Jalapão	M8	Ponte Alta do Tocantins
	Dianópolis	M3	Dianópolis

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da pesquisa.

De acordo com o Quadro 1, a Mesorregião Ocidental do Tocantins é formada por 93 municípios (representados por 5 municípios na pesquisa). A Mesorregião Oriental do Tocantins é formada por 46 municípios (representados por 3 municípios na pesquisa).

Em relação à escolha dos oito municípios, tomou-se como referência a divisão realizada pelo IBGE, que considera duas mesorregiões e oito microrregiões. Com base nesta subdivisão, optou-se por trabalhar com um município de cada microrregião e, dentre estes, com aqueles que têm o SME instituído por lei, segundo dados levantados em pesquisas anteriormente realizadas pela Rede Mapa². O Quadro 2 apresenta a mesorregião, a microrregião, os municípios com SME e a população de cada município.

Quadro 2 - Universo da pesquisa

Mesorregião	Microrregião	Municípios com SME	População
Ocidental	Araguaína	Araguaína	183.381
	Miracema do Tocantins	Guaraí	26.165
	Rio Formoso	Lagoa da Confusão	13.989
	Gurupi	Gurupi	87.545
	Bico do Papagaio	Araguatins	36.170
Oriental	Porto Nacional	Palmas	306.296
	Dianópolis	Dianópolis	22.424
	Jalapão	Ponte Alta do Tocantins	8.192
2	8	8	722.064

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da pesquisa.

O Quadro 2 apresenta que as três maiores microrregiões em índice populacional são: Porto Nacional, Araguaína e Gurupi, sendo que Jalapão, Rio Formoso, e Dianópolis seguem a ordem das três menores microrregiões. A representatividade da pesquisa encontra-se apresentada em porcentagem conforme Tabela 1:

Tabela 1 - Amostra da pesquisa em porcentagem

² Pesquisa em rede, desenvolvida nos anos de 2015 a 2019, para analisar o quadro normativo e as condições político-institucionais relativos à gestão democrática do ensino público no âmbito dos sistemas municipais de ensino dos Estados participantes da Rede Mapa.

Estado	Total de municípios	Municípios sem SME (Rede)	Municípios com SME	% dos municípios pesquisados com SME
TO	139 – 5%	59 (42%)	80 (59%)	8 (9%)

Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

A tabela 1 apresenta um total de 139 (cento e trinta e nove) municípios, dos quais 5% (cinco por cento) estão inclusos na amostragem geral. Dos 139 (cento e trinta e nove) municípios que constituem o estado do Tocantins, 59 (cinquenta e nove) deles não possuem SME, o que representa uma porcentagem de 42% (quarenta e dois por cento) da totalidade, somando assim 80 (oitenta) municípios com SME instituído por Lei, o que representa 59% da totalidade. Do quantitativo dos municípios que possuem o SME, este estudo foi desenvolvido por amostragem com 8 (oito) deles, que representa 9% (nove por cento) do total dos 139 municípios que constituem o Estado.

Para o desenvolvimento da pesquisa, estabeleceu-se interlocução com os municípios da amostra, com o propósito de buscar mediação e favorecer o contato com os sujeitos para obtenção de dados. De igual forma, a interação do referencial teórico, o processo de coleta, a compreensão, a análise dos dados e as informações não foram de simples confirmação de resultados de outros estudos, mas uma tentativa de (re)conhecer, de desvelar o cumprimento da meta da GD dos PMEs em municípios Tocantinenses.

Indicadores e resultados da gestão democrática nos planos de educação

Os dados das análises estão organizados nas tabelas 2 e 3 que mostram como a GD é recepcionada e sua consonância no PNE, PEE/TO e PMEs dos municípios pesquisados, considerando os artigos das leis, as metas e estratégias.

Tabela 2 - Gestão democrática no PNE, PEE e PME - consonância e/ou dissonância

Brasil, Tocantins e Municípios	Consonância do PNE, PEE com os PME – lei, meta e estratégias da GD					
	Art. 2º	Art. 9º	Meta PNE PEE/	Estratégias PNE/PEE	Meta PME	Estratégias PME
Brasil - PNE	X	X	19	8	-	-
Tocantins - PEE	X	8º	22	10	-	-
M1	3º	8º	-	-	19	7
M2	5º	Não	-	-	19	9
M3	X	8º	-	-	19	8
M4	Não	Não	-	-	17	7
M5	X	8º	-	-	19	18
M6	X	X	-	-	12	7
M7	3º	Não	-	-	15	25
M8	3º	X	-	-	18	18

*Art. 2º diretrizes do PNE: VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;

**Art. 9º Lei específica para GD.

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da pesquisa.

Os dados mostram que os municípios M1, M2, M3, M5, M6, M7 e M8, que correspondem a 87,5%, guardam consonância de conteúdo em relação à promoção do princípio da GD da educação pública nos artigos das leis: PNE, PEE e PME. Dos oito municípios, quatro deles (M1, M2, M7 e M8) mudaram a numeração dos artigos, mas, permanece a garantia. Destaca-se que o município M4 não estabelece a GD em sua lei do PME como diretriz. No tocante ao artigo 9º, que trata de lei específica para GD, sobressai a consonância de conteúdo em cinco municípios (M1, M3, M5, M6 e M8). Os municípios M2, M4 e M7 não garantiram a aprovação de lei específica para GD. Em primeira análise, portanto, na análise dos elementos considerados, percebe-se que há uma maioria de consonâncias em detrimento das dissonâncias.

Quanto à meta 19 do PNE e a consonância com os PMEs, constata-se que os municípios M1, M2, M3 e M5 mantiveram consonância. O município M4 apresenta a GD na meta 17, enquanto o M6, na meta 12, o M7 na 15 e o M8 na 18. Observa-se ainda que o PEE/TO contempla a GD na meta 22, composta por 10 estratégias. De acordo com esses dados, constatase que 50% dos municípios mantiveram consonância com o PNE no planejamento da meta 19, mantendo assim a mesma numeração, enquanto que 50% mantiveram a meta relacionada à GD, porém com outra numeração. Neste caso, todos os municípios desta amostra garantem, em seus planos, a GD como regra.

Em relação às estratégias, os municípios M1, M4 e M6 apresentam sete estratégias. Apenas o M3 apresenta oito estratégias. Já o M2 apresenta nove estratégias. Os municípios M5 e M8 apresentam dezoito estratégias. O M7 apresenta vinte e cinco estratégias. Os planos de educação dos municípios M5, M7, e M8 destacam-se no quantitativo de estratégias, permitindo-se propor mais alternativas para os espaços e mecanismos para a GD da educação. Desse modo, a GD, nesses espaços, implica em um processo de participação coletiva. Desse modo, a sua efetivação no âmbito educacional pressupõe instâncias colegiadas de caráter deliberativo (Bordignon; Gracindo, 2004).

Convém destacar com relação ao prazo para cumprimento das metas dos PMEs que ter metas democráticas com prazos estabelecidos deveria ser uma realidade para os diversos municípios brasileiros, mas infelizmente não tem ocorrido desse modo. O Caderno de Orientações de Monitoramento e Avaliação (Brasil, 2017b) orienta que: caso a meta não possua prazo expresso, podemos entender que deva ser cumprida até o final da validade do PME, sendo discricionário o momento preciso, dentro do decênio da vigência do PME, em que será cumprida; caso a meta possua prazo expresso, o prazo a

ser considerado pode ser o mesmo para o cumprimento da meta. A esse respeito há uma coerência entre os planos em análise.

Na redação das metas e seus prazos de cumprimento dos planos de educação - consonância e/ou dissonância, constata-se que os municípios M1, M2, M3, M5, M6, M7 e M8 garantiram nos PMEs o prazo de dois anos para o cumprimento da GD conforme estabelecido pelo PNE. Da análise, depreende-se que os PMEs já extrapolaram o prazo para cumprimento da meta e de suas estratégias, pois a redação confirma que tal cumprimento ocorreria entre os anos de 2016 a 2018, com exceção do PME do município M4, que não determinou prazo, mas também excedeu ao estabelecido no PNE.

Ainda, em relação à redação da meta da GD, constatase que tanto o PEE, quanto os oito PMEs dos municípios da amostra deste estudo reproduziram a escrita da meta nacional que é “a gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das instituições públicas municipais”. Esta constatação foi observada também nos estudos realizados por Alves (2020, p. 399): “os dados indicam a manutenção do teor meritocrático da Meta 19 nos PMEs, mas com importantes alterações feitas pelos municípios no que se refere às estratégias correlatas, num aceno para a autonomia desses entes na produção de suas leis”. O estudo mais detalhado das estratégias subsidiaria o desvelamento deste mecanismo nos municípios com mais profundidade.

A GD no PNE vislumbra garantir que ocorra o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados; a ampliação de programas de apoio e formação aos(as) conselheiros(as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, o incentivo para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a coordenarem as conferências municipais de educação. Além disso, visa ainda garantir a existência de grêmios estudantis, de conselhos escolares, da autonomia pedagógica administrativa e financeira e garantir que ocorra a formação dos diretores.

Neste cenário, apresenta-se os indicadores de estratégias da meta 19 do PNE para materialização da GD, comparando com o PEE e os PMEs, com a intencionalidade de identificar aquelas que seguiram o PNE bem como as que extrapolaram o PNE contempladas em cada município amostra da pesquisa e, ainda, se os resultados estão sendo alcançados. A tabela 3 apresenta a consonância e dissonância de conteúdo entre estratégias do PNE, PEE e dos PME.

Tabela 3 - Consonância/dissonância de conteúdo entre estratégias do PNE, PEE e dos PME

Estratégias	Indicadores de Estratégia da meta do PNE, comparando com PEE e PMEs	PNE	PEE	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7	M8
19.1	Legislação para a gestão democrática nos sistemas.	X	X	X	X	X	X	X	X		X
19.2	Formação dos conselheiros.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
19.3	Criação dos Fóruns Permanentes de Educação.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
19.4	Criação e fortalecimento dos Grêmios e APMs.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
19.5	Fortalecimento dos Conselhos.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
19.6	Participação no PPP, regimentos escolares, planos de gestão, etc.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
19.7	Autonomia das Escolas [administrativa, pedagógica e financeira].	X	X	X	X		X	X	X	X	X
19.8	Prova Nacional Seletiva de Diretores.	X			X						
PEE	Políticas de assessoramento aos Municípios, educação do campo.		X								
	Regime de colaboração, um conjunto de indicadores de avaliação institucional.		X								
	Autoavaliação, elaboração de planejamento estratégico, melhoria contínua da qualidade educacional, formação continuada dos profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática.		X								
PME	Educação ambiental, como eixo estruturante nos PPPs dos estabelecimentos de ensino, de forma multi, inter e transdisciplinar.					X		X			
PME	Diversidade humana na composição dos conselhos escolares e no conselho da educação.					X		X			
PME	Assegurar a participação paritária nos conselhos							X			
PME	Capacitação e valorização dos profissionais de educação por meio das progressões, nos termos previstos no PCCR.								X		
PME	Formação continuada para Diretores e Coordenadores Escolares.								X		
PME	Parâmetros de qualidade dos serviços da Educação Básica.							X			

PME	Currículos escolares, conteúdos sobre a história e as culturas afro-brasileira e indígenas.							X		
PME	Transparência nos conselhos.							X		
PME	Conferências municipais de educação, previstas em calendário oficial.									X
PME	Plano de Desenvolvimento da Escola, e elaboração do plano de trabalho anual da gestão.									X
PME	Criação de um portal de acesso às informações.									X
PME	Constituir uma equipe pedagógica para a elaboração das avaliações externas municipais, garantindo a participação de professores, usando os resultados como parâmetros para melhoria do processo de ensino e aprendizagem.									X
	Fonte: [PNE - Lei nº 13.005/2014]; [PEE/TO - Lei nº 2.977/2015]; [M1 - Lei nº 2957/2015; M2- Lei nº 1190/2015; M3 - Lei nº 1306/2015; M4- Lei nº 577/2015; M5 - Lei nº 2245/2015; M6 - Lei nº 688/2015; M7 - Lei nº 2238/2016 e M8 - Lei nº 011/2015].									

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da pesquisa.

No mapeamento exposto, apreende-se que o PEE e os PMEs mantêm correlação nas estratégias planejadas e, positivamente, os municípios M5, M6, M7 e M8 ampliaram significativamente as metas, dando enfoque aos espaços e aos mecanismos existentes e acrescentando outros elementos. Percebe-se ainda que alguns agruparam a meta da GD com a qualidade da educação, indicador muito importante, uma vez que esses princípios são indissociáveis, referindo-se no texto à qualidade da educação socialmente referenciada.

Nota-se que as estratégias do PEE se mostram colaborativas enfatizando o regime de colaboração com os oito municípios em que se destacam as estratégias 22.4; 22.7; 22.8; 22.9 e 22.10. Merecem destaque ainda a garantia no texto da diversidade cultural e local do território; acesso e permanência; transparência; cidadania plena; parâmetros de qualidade e valorização profissional, descritos na meta 22.

Espera-se que a meta 22 garanta a promoção de uma educação escolar que atenda, sobretudo, às necessidades indispensáveis de espaços, seja nas estruturas físicas e/ou arquitetônicas que interajam com o meio físico, o geográfico e até mesmo o social, garantindo a existência de estruturas físicas equilibradas, com ambientes totalmente “articulados e integrados, que minimizem os impactos ambientais e assegurem sistemas de eficiência energética, hidráulica e sanitária, considerando a salubridade como fundamento do processo pedagógico” (Tocantins, 2015, p.9).

É fundamental mencionar que o art. 8º do PEE/TO, 2015-2025 estabelece, sobretudo, que “o Estado e os Municípios devem aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de dois anos [...].” (Tocantins, 2015). No entanto, percebe-se que, em âmbito do estado, não se constata lei específica ou até mesmo ato normativo vigente, que esteja disponível para consulta pública, que trate dessa matéria.

Nesse sentido, para Libâneo (2001, p. 56), a gestão e a atividade pela qual são mobilizados os meios e os procedimentos para que se possa atingir os objetivos da organização, envolve basicamente “os aspectos gerenciais e técnicos-administrativos, que neste caso é sinônimo de administração”. No entanto, Libâneo (2001) recorre ao termo participação como o principal meio de se assegurar a GD da escola.

Das estratégias do PNE x PME da meta 19.1 que trata da “Legislação para a gestão democrática nas escolas”, o município M7 não a garantiu, no bojo das suas estratégias. No entanto, no corpo da lei do PME, consta que terá lei disciplinando a GD. O município M7 deixa claro nas estratégias a GD em colegiados de participação e controle social, enquanto para a escolha de diretores escolares não garantiu lei específica, e mencionou realizá-la em período plurianual.

As estratégias 19.2 a 19.6, que dizem respeito à formação e fortalecimento dos conselheiros; criação dos Fóruns Permanentes de Educação; fortalecimento dos Grêmios e APMs; participação no PPP, regimentos, planos de gestão, etc., foram contempladas em todos os municípios amostra da pesquisa. Sobre a estratégia 19.7, que trata da autonomia das escolas, não foi contemplada no município M3. Já a estratégia 19.8, que trata da “Prova Nacional Seletiva de Diretores”, foi contemplada, apenas, no município M2.

Considerando que os municípios da amostra da pesquisa acompanharam o PNE em suas estratégias, acrescenta-se ainda que os municípios M3, M5, M6, M7 e M8, que representam 62,5%, acrescentaram estratégias diferenciadas.

O município M3 destacou implementar políticas com vistas à oferta da educação do/no campo de forma a garantir a nucleação também nas escolas municipais, evitando o deslocamento dos(as) estudantes do campo para as escolas urbanas; inserir a educação ambiental como eixo estruturante nos PPPs dos estabelecimentos de ensino, de forma multi, inter e transdisciplinar como um plano coletivo da comunidade escolar. Para isso, levaria em consideração a GD, o currículo e o espaço físico; e asseguraria a representação da diversidade humana na composição dos conselhos escolares e no conselho da educação. (M3, 2015).

Já o município M5 acrescentou muitas estratégias além das propostas pelo PNE. Inicialmente, destinou o eixo VI do PME, meta 19, para GD e qualidade da educação, garantindo como diretrizes específicas: promoção do princípio da GD da educação pública, com a garantia da participação popular nos processos decisórios, assegurando a consolidação de colegiados com condições de trabalho para o acompanhamento e controle social dos processos pedagógicos e financeiros; a universalização da autonomia pedagógica, administrativa e financeira das unidades de ensino públicas, assegurando o fortalecimento das políticas educacionais, locais e regionais a partir da otimização dos processos, com valorização da economia local e da extinção de práticas autoritárias de gestão; a implementação do planejamento político pedagógico, considerando o sistema educacional inclusivo, a sustentabilidade socioambiental, a cultura da paz e a não violência, assegurando a participação da comunidade escolar e local, inclusive nos processos de avaliação institucional; a promoção de Políticas e Programas de formação e valorização de gestores e técnicos, bem como, dos colegiados e conselhos escolares, considerando as dimensões da GD.

Em relação ao município M7 (2016), o PME destinou a meta 15 para tratar da GD, participação e controle social, em que os espaços e os mecanismos da GD também foram ampliados, denotando maior envolvimento e oportunidades de participação.

Concernente ao município M8, observou-se que o PME reservou a meta 18 para a GD contendo alguns acréscimos, como: a) garantir a informatização integral da Gestão da Secretaria Municipal de Educação (SME), Escolas Municipais e sede, em regime de colaboração com União e Estado, bem como desenvolver programas de formação inicial e continuada para técnicos; b) constituir uma equipe pedagógica para a elaboração das avaliações externas municipais, garantindo a participação de professores, usando os resultados como parâmetros para melhoria do processo de ensino e aprendizagem (M8, 2015).

Ao se analisar a maneira como o PNE e os PMEs abordaram a GD da educação como princípio e diretriz, percebe-se que essa GD perpassa outras metas e estratégias dos planos, considerando que "todos os entes federados devem elaborar metas e estratégias capazes de ampliar ao máximo a oferta e a qualidade do ensino, garantindo direitos constitucionais e ajudando o país a atingir as metas nacionais" (Brasil, 2017b).

A respeito da quantidade de metas do PME, observa-se que não há um padrão e pode ser inferior ou superior à do PNE. Segundo o Caderno de Monitoramento e Avaliação do PNE (Brasil, 2017b, grifos nossos) "é possível que um PME tenha menos ou mais metas que o PNE. As metas obrigatórias que são basicamente, as de 'universalização' e de 'totalidade' é que não podem deixar de constar". A recomendação

é que o plano abarque todos os níveis e modalidades de ensino além das questões de gestão, da valorização dos profissionais da educação e do financiamento.

Todos os entes federados deverão assumir o compromisso de contribuir para que o Brasil alcance a meta nacional. Os Municípios podem “organizar seus planos com metas numericamente idênticas ou acima das metas nacionais e também com metas diferentes, além daquelas aprovadas na Lei do PNE, respeitando a singularidade local que eventualmente não tenha sido tratada na lei nacional” (Brasil, 2017b).

É importante elaborar metas capazes de ampliar ao máximo a oferta e a qualidade do ensino, garantindo direitos constitucionais, ajudando o país a atingir as metas nacionais. Dessa forma, os planos decenais de educação são elementos centrais para a consolidação da democracia, da inclusão social e da garantia do direito à educação de qualidade para todos. Estando alinhadas as metas municipais às metas estaduais e nacionais, os planos estarão cumprindo seu papel articulador dos sistemas (Brasil, 2014b).

Diante de tudo o que foi observado sobre as metas estabelecidas pelos municípios no sentido de se garantir a materialização da GD nas redes públicas municipais, percebe-se que os textos recorrem aos princípios da autonomia, da participação, da transparência e da cidadania. Cabe, entretanto questionar: estes princípios são vivenciados nos municípios da amostra deste estudo? A esse respeito, Libâneo (2001, p. 6) pondera que “a gestão democrática de uma escola pública consiste em algo mais intenso do que a simples eleição de um diretor/diretora, embora seja uma escolha que tem consequências diretas e importantes no papel desses personagens”.

Portanto, quando se trata do estabelecimento de metas e estratégias para a efetivação da GD nas escolas públicas, deve-se compreender que este é um processo complexo que, para obter êxito, exige o envolvimento e o comprometimento de todos os envolvidos.

A gestão democrática é um princípio constitucional que tem como pressuposto o respeito mútuo, a responsabilidade dos atores envolvidos e a efetiva participação nas discussões e decisões. Quanto mais representativa for a participação dos atores envolvidos com as questões educacionais do município, mais favorecida e reconhecida será a corresponsabilidade nos processos de acompanhamento das políticas públicas, através do monitoramento e da avaliação de metas e estratégias dos planos de educação decenais (Brasil, 2017a, p. 1).

Observa-se que é recorrente nas estratégias dos PMEs o desejo e a promessa da ampliação dos programas de apoio, fortalecimento e formação continuada dos órgãos colegiados - conselhos, fóruns, grupos e comissões de trabalhos, tanto para as equipes

das secretarias de educação quanto das escolas, uma vez que estes aspectos são essenciais para o cumprimento da GD e da autonomia, para que ocorra a inserção e a participação de todos os sujeitos no processo democrático.

A esse respeito, Chauí (2000, p. 577) considera que:

A democracia é, assim, reduzida a um regime político eficaz, baseado na ideia de cidadania organizada em partidos políticos e manifestando-se no processo eleitoral de escolha dos representantes, na rotatividade dos governantes e nas soluções técnicas (e não políticas) para os problemas sociais'. Vista por esse prisma, é realmente uma ideologia política e justifica a crítica que lhe dirigiu Marx ao referir-se ao formalismo jurídico que preside a ideia de direitos do cidadão. Em outras palavras, desde a Revolução Francesa de 1789, essa democracia declara os direitos universais do homem e do cidadão, mas a sociedade está estruturada de tal maneira que tais direitos não podem existir concretamente para a maioria da população. A democracia é formal, não é concreta.

Para esta autora, "uma ideologia não nasce do nada, nem repousa no vazio, mas exprime, de maneira invertida, dissimulada e imaginária, a práxis social e histórica concretas. Isso se aplica à ideologia democrática" (Chauí, 2000, p. 577). Subtende-se, a partir dessa afirmação, que a GD precisa estar assentada nos pressupostos da participação e da autonomia, pois ambos são avessos às formas autoritárias no que concerne a tomada de decisões. Assim, a autonomia enseja, sobretudo, a escolha de objetivos a serem executados coletivamente, favorecendo os estreitamentos de laços entre comunidade escolar e comunidade externa, nos quais articulam-se propostas que comporão o projeto político-curricular da instituição escolar.

Depreende-se que das análises os planos de educação, tanto nacional quanto os municipais em vigor, foram concebidos e elaborados em processos de ampla participação popular em conformidade com art. 8º, § 2º, do PNE. Isso porque, em sua concepção, "o plano consiste em ferramenta de planejamento de Estado, ou seja, não se vincula a opções políticas de qualquer governo que está, esteve ou estará exercendo um mandato político. Mesmo porque, com sua vigência decenal, ele ultrapassa o período de duração dos governos eleitos" (Brasil, 2017b).

Como consequência deste movimento de implementação da política, percebe-se a relação de interlocução da sociedade civil com o Estado como espaço privilegiado para ações participativas. Ao participar do processo de formulação e de avaliação da política de educação e do acompanhamento de sua execução, por meio de mecanismos institucionais permanentes, a sociedade civil pode desconstruir a agenda monopolizadora de um governo avesso à GD e participativa.

Conclusões

Vislumbrou-se que os PMEs dos municípios amostra da pesquisa, em consonância com o PEE e PNE, garantiram em seus dispositivos legais o princípio da GD. No entanto, a materialização da GD dos planos analisados depende da capacidade de envolvimento de todos os atores sociais e educacionais, nos processos decisórios. Garantir a participação efetiva de todos requer esforços significativos em termos de educação cidadã e criação de canais de comunicação e deliberação.

Aduz-se que a participação fortalece a GD, e que esta, para sua materialização, exige uma relação de compromisso com a gestão educacional e com a gestão escolar, primando pelo ensino-aprendizagem de qualidade. Possivelmente, por isso, a sua materialização enfrenta obstáculos, relacionados a resistências políticas ou a visões divergentes sobre o papel da participação democrática na educação. Não obstante, a construção do exercício da democracia dá-se a partir de vivências democráticas, que devem ser propiciadas pela equipe gestora e pelos profissionais da educação.

A participação de todos os atores sociais e escolares na GD é fator preponderante para a materialização da GD. Decisões participativas e democráticas sobre implementação e/ou formulação de políticas educacionais; planejamento; recursos financeiros necessidades de investimento; avaliação; elaboração e execução do PPP da escola são formas de envolver, consciente e democraticamente, os atores sociais na tomada de decisões no planejamento educacional.

É assertivo ressaltar que os dispositivos legais fornecem o suporte necessário e incentivam a materialização e o fortalecimento da GD nos sistemas públicos de ensino. No entanto, é importante reconhecer que essas leis não asseguram automaticamente que a GD seja efetivamente disciplinada na prática, especialmente no nível das escolas. Nesse contexto, a participação efetiva da comunidade escolar desempenha um papel fundamental ao acompanhar e avaliar o processo de consolidação da GD nas instituições de ensino, contribuindo assim para a garantia de uma educação pública de qualidade.

Dante do exposto, mesmo sabendo-se que a lei, por si só, não pode mudar uma realidade, assegurar a GD como um princípio constitucional e educacional se configura como algo com potencial para induzir o desenvolvimento de uma educação de qualidade socialmente referenciada para todos (Vieira, 2007a). Assim, o papel do gestor escolar é considerado de extrema relevância em uma GD pois, "O gestor coordena, mobiliza, motiva, lidera, delega aos membros da equipe escolar, conforme suas atribuições específicas, as responsabilidades decorrentes das decisões, acompanha o desenvolvimento das ações, presta contas e submete à avaliação da equipe o desenvolvimento das decisões tomadas coletivamente". (Libâneo, 2001, p. 66).

Nesse sentido, observa-se que a figura do gestor escolar assume diferentes papéis em relação à coordenação da unidade escolar, pois recai sobre ele a tarefa de articular todos os setores escolares de forma integrada. "É de sua função, através do seu desempenho e de suas habilidades influenciar o ambiente e elevar a motivação dos seus membros que depende em grande parte, da qualidade do ambiente e do clima escolar" (Libâneo, 2001, p. 66).

Como consequência deste movimento, percebe-se que a redefinição da relação de interlocução da sociedade civil com o Estado como espaço privilegiado para exaltar experiências muito ou pouco participativas, o que tenderia a revelar uma alteração qualificada na governança democrática local, traduzidas em inovadoras perspectivas nas dinâmicas de interação entre o governo e a sociedade.

A obrigatoriedade da GD no ensino público implica democratização da educação e, nesse sentido, vai além das ações voltadas para a ampliação do atendimento escolar. Configura-se como uma postura que, assumida pelos gestores educacionais e pelos diversos sujeitos que participam do processo educativo, inaugura o sentido democrático da prática social da educação. É uma forma de exercitar a democracia participativa e contribui para a própria democratização da sociedade.

A GD constitui-se em um modelo de gestão que permite a ampla participação, não somente do gestor da educação municipal/estadual/federal, mas dos demais atuantes do processo educativo e da comunidade de pais e alunos, no processo decisório e de construção da educação, como um espaço de valorização dos sujeitos, o respeito à diversidade, a inclusão social e a convivência com as diferenças. Além disso, enfatiza-se ainda que esse modelo serve de estímulo ao exercício da comunicação e expressão da prática da cidadania, o que favorece a integração entre escola e comunidade.

Desse modo, cabe à gestão educacional e aos gestores de instituições escolares implementarem um modelo de gestão, pautado na democracia, na não fragmentação e descentralização das ações, em que todos são corresponsáveis pelo que acontece no contexto educacional. Uma gestão que se pauta na democracia parte necessariamente do planejamento participativo, visto ser esse um espaço de interlocução e decisões que deve envolver toda a comunidade.

Referências

- Alves, E. F. (2020). A meta 19 do PNE 2014-2024 e os PMEs das capitais brasileiras: implicações para a gestão democrática. *In: L. F. Dourado (org.). PNE, políticas e gestão da educação: novas formas de organização e privatização*. Brasília: Anpae. (pp. 399-434).

- Bordignon, G.; Gracindo, R. V. (2004). Gestão da Educação: o município e a escola. In: Ferreira, N. S.; Aguiar, M. (orgs.). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez.
- Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil* (1988). Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.
- Brasil. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. (1996). Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Presidência da República.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm.
- Brasil. *Lei n. 10.172, de 9 janeiro de 2001*. (2001). Institui o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF. MEC.
http://www.punf.uff.br/inclusao/images/leis/lei_10172.pdf.
- Brasil. *Consonância dos Planos Municipais ao Plano Nacional de Educação – PNE 2014/2024*. (2017a). Brasília: MEC.
- Brasil. *Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação*. (2017b). Brasília: MEC.
- Brasil. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. (2014a). Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm.
- Brasil. *Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação*. (2014b). Brasília: Ministério da Educação, 2014b.
- Chauí, M. (2012). Democracia e sociedade autoritária. *Comunicação & Informação*, v. 15, n. 2, 149-161, jul./dez.
<file:///C:/Users/morai/Downloads/admin,+10.Marilena+Chau%C3%AD+-+Goi%C3%A2nia+Democracia+-+revisado.pdf>.
- Coutinho, C. N. (2008). *Cultura e Sociedade no Brasil*. 2 ed. Rio de Janeiro: DP&A.
- Cury, C. R. J. (2008). A Educação Básica como Direito. *Cadernos de Pesquisa*, n. 38(134), 293-303.
<https://www.scielo.br/j/cp/a/QBBB9RrmKBx7MngxzBfWgcF/?format=pdf&lang=pt>.
- Frigotto, G. (1997). O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: Fazenda, I. (Org.). *Metodologia da pesquisa educacional*. São Paulo: Cortez. (pp. 69-90).
- Gandin, D. (2003). *Planejamento Educacional*. Sistema de Ação Pedagógica - SIAPE/MG. Dicionário do Professor: Participação e Gestão Escolar. SEE.
- Libâneo, J. C., Oliveira, J. F. de; Toschi, M. S. (2012). *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 10 ed. São Paulo: Cortez.
- Libâneo, J. C. (2001). *Organização e Gestão da Escola: Teoria e Prática*. Porto Alegre: Alternativa.
- Mendonça, E. F. (2018). *Relatório técnico contendo estudo analítico sobre o panorama nacional de efetivação da gestão democrática na Educação Superior Pública*. CNE/UNESCO.
- Minayo, M. C. de S. (2010). *Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade*. 18 ed. São Paulo: Vozes.
- Nogueira, M. A. (2004). Entre o local e o global. In: Martins, A. M.; Oliveira C.; Bueno, M. S. *Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas*. São Paulo: DP&A, 13-28.
- Polí, L.; Lagares, R. (2017). Dilemas da gestão democrática da educação frente ao contexto da Nova Gestão Pública. *RBPAE*, 33(3), 835-849.
<https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/76080/46226>.
- Santana, V. R. (2018). Gestão democrática nas escolas. *Revista online de Política e Gestão Educacional*, Araraquara, v. 22, n. 2, 524-533, mai.-ago.
- Saviani, D. (1996). *Escola e Democracia*. 8 ed. São Paulo: Cortez.

- Tocantins. *Lei n. 2.977, de 08 de julho de 2015*. (2015). Aprova o Plano Estadual de Educação do Tocantins – PEE/TO (2015-2025), e adota outras providências. Publicada no Diário Oficial nº 4.41.
- Vieira, S. L. (2007a). Educação e gestão: extraindo significados da base legal. In: LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. de. *Gestão escolar democrática: concepções e vivências*. Porto Alegre: Editora da UFRGS. (pp. 27-42).
- Vieira, S. L. (2007b). Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. *RBPAE*, 23(1), 53-69, file:///C:/Users/morai/Downloads/rsaraujo,+Revista+RBPAE_23-1_web_4.pdf.
- Zientarski, C.; Menezes, H. C. M.; Silva, S. de O. da. (2019). Gestão democrática" no ensino público: um paradoxo do estado neopatrimonialista brasileiro? – o caso do Ceará. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v.35, e195849, 1-35 <https://www.scielo.br/j/edur/a/rMNDsykC6fCjw4x4JyBHGL/?format=pdf&lang=pt>.

ABSTRACT:

This research aims to analyze compliance with the goal of democratic management goal of the municipal education plans of the eight municipalities with education systems in Tocantins. The methodology adopted is based on the critical perspective and uses the historical-critical approach. It used bibliographical, documentary and field research. Democratic management in public education was explored in terms of its principles and concepts. principles and conceptions. The analysis found that the Municipal Education Plans present consonances and dissonances with the National Education Plan in relation to the fulfillment of democratic management. principles of autonomy, participation, transparency and citizenship.

KEYWORDS: Democratic management; Public policies in education; Evaluation; Consonances; dissonances.

Esta investigación tiene como objetivo analizar el cumplimiento del objetivo de gestión democrática en los planes municipales de educación de los ocho municipios con sistemas educativos propios de Tocantins. La metodología adoptada se basa en una perspectiva crítica y utiliza el enfoque histórico-crítico. Se utilizó investigación bibliográfica, documental y revisión de campo. Como contribución teórica, se exploró la gestión democrática en la educación pública en términos de sus principios y concepciones. En los análisis, se constató que los Planes Educativos Municipales presentan consonancias y disonancias con el Plan Educativo Nacional en relación al cumplimiento de la gestión democrática y recurren, por ejemplo, a los principios de autonomía, participación, transparencia y ciudadanía.

PALABRAS CLAVE: Gestión democrática; Políticas públicas en educación; Evaluación; Consonancias; disonancias.

RESUMEN: