

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

JOELMA GOMES DA SILVA

**GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO: CUMPRIMENTO DA META 19 DO
PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE
SÃO BORJA – RS (2015-2025)**

**São Borja
2025**

JOELMA GOMES DA SILVA

**GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO: CUMPRIMENTO DA META 19 DO
PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE
SÃO BORJA – RS (2015-2025)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas – Mestrado Profissional da Universidade Federal do Pampa, como requisito final para a obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Edson Romário Monteiro
Paniágua

**São Borja
2025**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

S581g Silva, Joelma Gomes da
Gestão Democrática do Ensino: cumprimento da meta 19 do
Plano Municipal de Educação nas escolas da rede municipal de
São Borja - RS (2015 - 2025) / Joelma Gomes da Silva.
128 p.

Dissertação(Mestrado)-- Universidade Federal do Pampa,
MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, 2025.

"Orientação: Edson Romário Monteiro Paniágua".

1. Gestão Democrática. 2. Meta 19 PNE. 3. Avaliação. 4.
Estratégias. I. Título.

JOELMA GOMES DA SILVA

**GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO: CUMPRIMENTO DA META 19 DO
PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE
SÃO BORJA – RS (2015-2025)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas.

Dissertação defendida e aprovada em: 30 de setembro de 2025.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Edson Romário Monteiro Paniágua

Orientador

(PPGPP-UNIPAMPA)

Prof. Dr. Claudio Júnior Damin

(PPGPP-UNIPAMPA)

Prof. Me. Ewerton da Silva Ferreira

(PPGCH-UNIPAMPA)



Assinado eletronicamente por **EDSON ROMARIO MONTEIRO PANIAGUA, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 03/10/2025, às 17:56, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **CLAUDIO JUNIOR DAMIN, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 06/10/2025, às 14:45, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **Ewerton da Silva Ferreira, Usuário Externo**, em 06/10/2025, às 15:17, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1850342** e o código CRC **1382F038**.

Dedico este trabalho a minha família,
principais incentivadores e coparticipantes
fundamentais para que essa pesquisa trouxesse
êxito.

AGRADECIMENTO

Agradeço a Deus primeiramente, pelo dom da vida, por me conceder forças, sabedoria e saúde ao longo desse percurso. Senhor, só tu sabes tudo o que passei até aqui. Nos momentos de dor, foste o meu consolo. Nas alegrias, foste a minha razão. Hoje só tenho a agradecer: por cada bênção, por cada lição, e por nunca desistires de mim.

À minha querida família, meu marido e minha filha, registro minha mais profunda gratidão pelo apoio, amor e dedicação que sempre me ofereceram. Vocês foram minha base, força e refúgio em todos os momentos. Cada gesto de carinho, palavra de incentivo e sacrifício feito por mim deram sentido a esta caminhada. Sou eternamente grata por ter o amor incondicional de vocês a me guiar em cada passo da vida.

Agradeço ao professor Edson pela dedicação, empenho e orientação durante o programa de Pós-Graduação em Política Públicas – Mestrado Profissional – da Unipampa, e por compartilhar conhecimentos teóricos e experiências práticas, pelas orientações realizadas presenciais e online, pelas folhas escritas a punho no tempo de leitura e acompanhamento deste trabalho, para que essa pesquisa fosse concluída com sucesso.

Agradeço aos professores Cláudio Damin e Éwerton Ferreira, membros da banca de qualificação e defesa, pela leitura atenta deste trabalho, pelas valiosas sugestões e orientações que enriqueceram a pesquisa.

Agradeço aos colegas do curso de mestrado profissional em Políticas Públicas pelas trocas de saberes, experiências profissionais e acadêmicas vividas e a na participação em grupos de pesquisa.

Agradeço ao professor João Carlos Reolon, ex-secretário de educação de São Borja-RS, pela receptividade e por abrir as portas da SMEd para que eu pudesse participar do curso de mestrado, conciliando o trabalho e capacitações na área da educação.

Agradeço aos participantes envolvidos nas entrevistas, pois sem a colaboração e informações deles, não seria possível desenvolver a pesquisa.

Agradeço à Secretaria Municipal de Educação e Cultura de São Borja, onde atuo, aos colegas do Departamento de Orientação Pedagógica e à professora Maria de Lourdes, Secretária Municipal de Educação, pelo constante incentivo à qualificação profissional dos colaboradores e professores da rede municipal. Agradeço também pelas valiosas orientações e informações relacionadas ao PME, pela presteza na disponibilização de dados sobre a educação básica e pelo empenho em contribuir de forma decisiva para a realização desta pesquisa.

"A gestão é fazer as coisas certas; a liderança é fazer as coisas certas acontecerem."

Peter Drucker

RESUMO

Esta dissertação teve como objetivo avaliar o Plano Municipal de Educação (PME) de São Borja/RS, enquanto Política Pública de Estado. Instituído pela Lei Municipal nº 5.039, de 1º de julho de 2015, o PME possui vigência decenal (2015–2025). Nesse período, foram analisadas as estratégias propostas, verificando-se em que medida foram ou não implementadas no âmbito local, o que conduziu ao seguinte problema de pesquisa: Em que medida as estratégias do PME relacionadas à Meta 19 foram cumpridas em São Borja/RS durante o período de vigência (2015–2025)? Para tanto, estabeleceu-se como objetivo geral avaliar a implementação dessa meta e suas estratégias. A fim de atingir esse propósito, desenvolveu-se uma investigação qualitativa, fundamentada na análise de conteúdo e em entrevistas semiestruturadas. Foram ouvidos gestores escolares, membros do Conselho Municipal de Educação, representantes da Secretaria Municipal de Educação e do Fórum Municipal de Educação, a fim de compreender os avanços, desafios e limitações na implementação das ações previstas. Procedeu-se à coleta de dados, ao levantamento bibliográfico e à análise documental. Também foi necessário recorrer a dados secundários disponibilizados pelo Ministério da Educação (MEC), pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre outras fontes. Quanto à avaliação do PME de São Borja/RS, utilizou-se a “Ficha de Monitoramento do PME”, proposta pelo MEC, para verificar a execução das estratégias, bem como os indicadores do INEP empregados no acompanhamento do Plano Nacional de Educação (PNE). Abordou-se duas etapas do ciclo de políticas públicas — monitoramento e avaliação — que são apresentadas de forma distinta: uma sob a perspectiva teórica e outra sob a prática. As legislações federais e municipais evidenciam a importância do monitoramento e da avaliação como instrumentos para medir os resultados das estratégias estabelecidas. Será construído um Produto Técnico embasado nesse estudo. No caso da Meta 19 do PNE e do PME de São Borja/RS, apurou-se que é necessário que o PME apresente metas e ações exequíveis, alinhadas ao PNE, considerando a realidade local e respaldado por acompanhamento e avaliação contínua.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Gestão Democrática. Monitoramento e Avaliação.

RESUMEN

Esta disertación tuvo como objetivo evaluar el Plan Municipal de Educación (PME) de São Borja/RS, en tanto Política Pública de Estado. Instituido por la Ley Municipal nº 5.039, de 1º de julio de 2015, el PME posee vigencia decenal (2015–2025). En ese período, se analizaron las estrategias propuestas, verificándose en qué medida fueron o no implementadas en el ámbito local, lo que condujo al siguiente problema de investigación: ¿En qué medida las estrategias del PME relacionadas con la Meta 19 fueron cumplidas en São Borja/RS durante el período de vigencia (2015–2025)? Para ello, se estableció como objetivo general evaluar la implementación de esa meta y de sus estrategias. Con este propósito, se desarrolló una investigación cualitativa, fundamentada en el análisis de contenido y en entrevistas semiestructuradas. Fueron escuchados gestores escolares, miembros del Consejo Municipal de Educación, representantes de la Secretaría Municipal de Educación y del Foro Municipal de Educación, con el fin de comprender los avances, desafíos y limitaciones en la implementación de las acciones previstas. Se procedió a la recolección de datos, al levantamiento bibliográfico y al análisis documental. También fue necesario recurrir a datos secundarios proporcionados por el Ministerio de Educación (MEC), el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira (INEP), el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), entre otras fuentes. En relación con la evaluación del PME de São Borja/RS, se utilizó la “Ficha de Monitoreo del PME”, propuesta por el MEC, para verificar la ejecución de las estrategias, así como anexos indicadores del INEP empleados en el seguimiento del Plan Nacional de Educación (PNE). Se abordaron dos etapas del ciclo de políticas públicas —monitoreo y evaluación— que se presentan de manera distinta: una desde la perspectiva teórica y otra desde la práctica. Las legislaciones federales y municipales evidencian la importancia del monitoreo y de la evaluación como instrumentos para medir los resultados de las estrategias establecidas. Será construido un producto técnico embasado nesse estudo. En el caso de la Meta 19 del PNE y del PME de São Borja/RS, se verificó que es necesario que el PME presente metas y acciones viables, alineadas al PNE, considerando la realidad local y apoyadas en el monitoreo y evaluación continua.

Palabras clave: Políticas Públicas. Gestión Democrática. Monitoreo y Evaluación

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Monitoramento do Plano Municipal de Educação.....	45
Quadro 2 - Ficha de Monitoramento do PME.....	50
Quadro 3 - Perfil dos Entrevistados.....	59
Quadro 4 - Meta 19.....	60
Quadro 5 - Estratégia 19.1.....	61
Quadro 6 - Estratégia 19.2.....	63
Quadro 7 - Estratégia 19.3.....	64
Quadro 8 - Estratégia 19.4.....	65
Quadro 9 - Estratégia 19.5.....	66
Quadro 10 - Estratégia 19.6.....	67
Quadro 11 – Estratégia 19.7.....	68
Quadro 12 - Estratégia 19.8.....	69
Quadro 13 - Estratégia 19.9.....	71
Quadro 14 - Estratégia 19.10.....	72
Quadro 15 - Estratégia 19.11.....	73

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Ficha de monitoramento.....	46
Figura 2 - Cumprimento do indicador 19A.....	47
Figura 3 - Indicador 19B - colegiados intraescolares.....	48
Figura 4 – Monitoramento.....	48
Figura 5 - Indicador 19E.....	49
Figura 6 - Indicador 19F.....	50

LISTA DE ABREVIATURAS

n. –	número
p. –	página
f. –	folha
cap. –	capítulo
v. –	volume
org. –	organizador
coord. –	coordenador
col. –	colaborador

LISTA DE SIGLAS

BNCC	Base Nacional Comum Curricular
DOM	Documento Orientador do Município
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FAI	Faculdade de Itapiranga
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PPGPP	Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAERS	Sistema de Avaliação do Rio Grande do Sul
SEREEI	Seminário Regional Fronteiras da Educação, Extensão e Inovação
SMED	Secretaria Municipal de Educação
SMEC	Secretaria Municipal de Educação e Cultura
UCEFF	Centro Universitário FAI
UNICID	Universidade Cidade de São Paulo
UNIPAMPA	Universidade Federal do Pampa
VAAR	Valor Anual Aluno Resultado

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1 Contexto legal da gestão democrática do ensino e o plano nacional e municipal de Educação de São Borja– 2015-2025	16
2.2 A legislação municipal e a implementação da meta 19 do plano municipal de educação na gestão democrática do município de São Borja - 2015-2025	29
2.3 Plano municipal de educação e os agentes envolvidos no processo de implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação no município de São Borja – 2015-2025.	37
2.3.1 Plano Municipal de Educação – PME	39
2.3.2 Sistema Municipal de Ensino e Conselho Municipal de Educação	42
2.3.3 Fórum Municipal de Educação e sua Elaboração	44
2.3.4 Escolha de Diretores Municipais de São Borja	53
3 METODOLOGIA.....	55
4 APRESENTAÇÃO DA PESQUISA	58
5 ANÁLISE DOS RESULTADOS	60
6 CONCLUSÃO.....	74
REFERÊNCIAS.....	85
APÊNDICES	88
ANEXO.....	125

1 INTRODUÇÃO

A educação e a gestão democrática constituíram pilares para a construção de uma sociedade mais justa, participativa e inclusiva. No âmbito escolar, a gestão democrática pressupõe a participação ativa de professores, estudantes, famílias e demais atores educacionais nos processos de decisão, valorizando o diálogo, a transparência e a corresponsabilidade. Esse arranjo fortaleceu a autonomia institucional e aproximou as políticas educacionais das necessidades reais da comunidade, contribuindo para o desenvolvimento de cidadãos críticos e engajados.

No Brasil, a gestão democrática do ensino público esteve ancorada na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996), nas Diretrizes Curriculares Nacionais, no Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2024) e na Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Além disso, contou com resoluções e pareceres emitidos pelo Conselho Nacional de Educação e, no caso de São Borja, pelo Conselho Municipal de Educação. Em nível local, instrumentos como o regimento escolar, o projeto político-pedagógico, os planos de gestão e os planos anuais de ação orientaram a vida escolar e definiram as condições de organização e funcionamento da rede de ensino.

Entre as metas do PNE, a Meta 19 teve papel central, por tratar dos critérios de mérito e desempenho para a escolha de diretores escolares, assim como da participação da comunidade nesse processo. Sua relevância foi ampliada a partir da Lei nº 14.113/2020, que instituiu o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) e vinculou o repasse de recursos da União à condicionalidade do Valor Anual Aluno Resultado (VAAR). Embora o prazo para implementação estivesse previsto para 2016, apenas em 2022 o Ministério da Educação reforçou que o não cumprimento acarretaria o bloqueio de repasses, situação que repercutiu diretamente em São Borja. Esse contexto levou à edição do Decreto nº 19.619/2022, que estabeleceu critérios adicionais de formação e planejamento para o exercício da gestão escolar, incluindo a exigência de curso de gestão escolar e a apresentação de metas e ações abrangendo as dimensões administrativa, financeira e pedagógica.

Diante desse cenário, a presente dissertação teve como foco avaliar o cumprimento da Meta 19 do Plano Municipal de Educação (PME) de São Borja/RS, instituído pela Lei nº 5.039/2015, com vigência entre 2015 e 2025. O estudo buscou compreender em que medida as estratégias previstas foram implementadas, identificando avanços, desafios e lacunas na prática da gestão democrática no município.

A pesquisa delimitou-se à análise das onze estratégias vinculadas à Meta 19, em diálogo com as exigências do PNE e da legislação federal, considerando efeitos administrativos, pedagógicos, financeiros e participativos no âmbito da gestão escolar. A questão norteadora formulada foi: em que medida as estratégias do PME relacionadas à Meta 19 foram cumpridas em São Borja/RS durante o período de vigência (2015–2025)?

Para responder a essa questão, definiu-se como objetivo geral avaliar o cumprimento da Meta 19 do PME de São Borja/RS e suas estratégias de efetivação no período de 2015 a 2025. Como objetivos específicos, propôs-se revisar, à luz de leis, decretos, resoluções e portarias, a gestão democrática e o alinhamento entre o PNE e o PME; relacionar a Meta 19 do PNE e do PME às estratégias previstas localmente; e avaliar a execução dessas estratégias com base na Plataforma de Monitoramento municipal e em dados complementares.

A justificativa do estudo decorreu da relevância da participação social na condução das políticas educacionais e da necessidade de fortalecer o protagonismo comunitário na definição de metas e estratégias alinhadas ao PNE e ao contexto local. O trabalho contribuiu para qualificar o debate sobre gestão democrática — em suas dimensões pedagógica, administrativa e financeira — e para apoiar processos decisórios no município, oferecendo subsídios para revisão de normativas, rotinas de acompanhamento e práticas de avaliação.

Nesse sentido, ao final da pesquisa realizada, será produzido um Produto Técnico desenvolvido através das entrevistas e todo embasamento teórico utilizado nessa pesquisa. Esse produto tem a finalidade de apoiar a criação de uma legislação municipal para São Borja.

A metodologia adotada fundamentou-se em uma abordagem qualitativa, adequada para compreender significados, percepções e práticas institucionais. Empregou-se a análise de conteúdo como método de tratamento dos dados. A coleta envolveu entrevistas semiestruturadas com gestores escolares da educação infantil e do ensino fundamental, membros do Conselho Municipal de Educação, representantes da Secretaria Municipal de Educação e do Fórum Municipal de Educação, além de análise documental que incluiu o PME, legislações, decretos, resoluções, atas e relatórios. Também foram utilizados dados secundários disponibilizados pelo Ministério da Educação (MEC), pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Como instrumentos de monitoramento, recorreu-se à Ficha de Monitoramento do PME, proposta pelo MEC, e aos indicadores do INEP utilizados para acompanhar o PNE.

Os participantes foram selecionados com base em critérios de experiência, com mais tempo de direção escolar e envolvimento com a implementação, acompanhamento e avaliação do PME entre 2015 e 2025. A análise categorial possibilitou identificar avanços, dificuldades e pontos de atenção no cumprimento das estratégias da Meta 19.

Os dados coletados demonstraram o engajamento da gestão escolar no aprimoramento da qualidade do ensino quanto às fragilidades que ainda precisavam ser superadas para assegurar maior aderência normativa e eficácia do processo democrático de escolha e avaliação da direção escolar. As evidências obtidas reforçaram a necessidade de que o PME apresentasse metas e ações exequíveis, alinhadas ao PNE, fundamentadas na realidade local e sustentadas por acompanhamento e avaliação permanentes, de modo a promover a consolidação da gestão democrática como política pública de Estado.

Dessa forma, a dissertação foi organizada em partes bem definidas. A introdução apresenta o objeto de estudo, a problematização, os objetivos e a justificativa da pesquisa. Em seguida, o referencial teórico, distribuído em três capítulos, expõe o histórico legal do planejamento educacional no Brasil, abordando esferas federal, estadual e municipal, com destaque para o PME como política pública central. No item 2.1 discute o contexto legal da gestão democrática no PNE e no PME de São Borja, embasado nas legislações federais. O item 2.2 analisa as leis municipais e a implementação da Meta 19, considerando também os decretos vinculados às condicionalidades para manutenção de recursos federais. O item 2.3 relaciona o PME aos agentes envolvidos no processo de implementação, monitoramento e avaliação, com base em dados da Plataforma de Monitoramento. Na sequência, apresenta-se a metodologia, de abordagem qualitativa, apoiada em análise documental e entrevistas semiestruturadas. Após, é a apresentação da pesquisa e quinto e último trás análise dos resultados obtidos a partir das entrevistas. Por fim, as considerações finais sintetizam os principais achados, reconhecem as limitações do estudo e indicam perspectivas para futuras pesquisas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Contexto legal da gestão democrática do ensino e o plano nacional e municipal de educação de São Borja– 2015-2025.

A cidadania e a dignidade do ser humano são valores que fundamentam a República Federativa do Brasil, nos termos definidos pelo Art. 1º da Constituição. O mesmo dispositivo estabelece, em seu parágrafo único, que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente [...]”. (Brasil, 1988, art. 1º).

O Estado democrático de direito vincula-se à existência de uma ordem constitucional que resguarda sua condição. Nesse modelo de Estado, garantidor do exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos, a Constituição é soberana e a educação é um dos direitos fortemente assegurados, tendo como alicerce, princípios que refletem o espírito democrático e que conduzem ao desenvolvimento de valores imprescindíveis à formação de uma sociedade evoluída e civilizada.

Garantir a gestão democrática do ensino como fundamento da educação pública, como faz o Art. 206 da Lei Maior, reflete o próprio estado democrático de direito e nele se fundamenta intrinsecamente. Trata-se, portanto, de um princípio de Estado.

Portanto, regulamentar a implantação da gestão democrática na rede escolar pode assegurar ao Município não só o atendimento de uma obrigação legal, como também garantir o recebimento de mais recursos para investimento em educação.

Na Meta 19, cabe destacar a estratégia 19.1 que determina a:

Priorização dos repasses de transferências voluntárias da União para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, [...] e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar (Brasil, 2014).

A gestão democrática do ensino não é um assunto novo no cenário educacional. Na segunda metade da década de 80 (1980), com o fim do regime militar e com a convocação de uma Assembleia Constituinte, cuja finalidade era elaborar um novo texto constitucional, o tema ganhou ainda mais força e acabou por ser incluído na Constituição da República, promulgada em 5 de outubro de 1988.

O momento era de retorno à democracia e, por isso, exigia-se a efetiva participação popular, inclusive no âmbito escolar. Os movimentos sociais foram determinantes para que a gestão escolar fosse colocada em pauta e considerada pela Assembleia Constituinte, na elaboração do texto Constitucional. E foi assim, a partir desta e de outras premissas fortemente discutidas à época, que a Constituição estabeleceu a gestão democrática como um dos princípios norteadores da educação nacional. Como vemos:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006);
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; (grifo nosso).**
- VII - garantia de padrão de qualidade.
- VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006);
- IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020) (Brasil, 1988, Art. 206).

Importante perceber, no entanto, que a ideia de uma gestão democrática do ensino público não está concentrada unicamente no inciso VI do art. 206, acima citado. Praticamente, todos os princípios indicados no artigo convergem no sentido da construção de um processo educacional democrático: a liberdade de ideias, a igualdade de acesso e permanência na escola, a valorização dos profissionais da educação e a gratuidade do ensino são preceitos fundamentais para a efetivação de uma gestão e a gratuidade do ensino são preceitos fundamentais para a efetivação de uma gestão verdadeiramente democrática e para uma educação pública de qualidade.

Apesar da inclusão como princípio, o texto constitucional não ofereceu detalhes quanto à efetivação das práticas envolvidas na chamada gestão democrática. O inciso VI do artigo 206 nunca foi regulamentado especificamente.

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, por sua vez, reafirmou a necessidade da gestão democrática como princípio do ensino escolar:

- Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
 - II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
 - III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
 - IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
 - V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
 - VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
 - VII - valorização do profissional da educação escolar;
 - VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino; (grifo nosso).**
 - IX - garantia de padrão de qualidade;
 - X - valorização da experiência extraescolar;
 - XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

- XII - consideração com a diversidade étnico-racial. (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013);
- XIII - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. (Incluído pela Lei nº 13.632, de 2018);
- XIV - respeito à diversidade humana, linguística, cultural e identitária das pessoas surdas, surdo-cegas e com deficiência auditiva (Brasil, 1996, Art. 3º).

Além de reprimir a gestão democrática como princípio do ensino público, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), foi um pouco mais além e definiu os pilares e fundamentos desse processo:

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

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

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (Brasil, 1996, Art. 14 e 15).

Segundo o art. 14, a gestão democrática do ensino tem como princípios básicos: a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político-pedagógico; e a participação das comunidades escolares e local em conselhos escolares e equivalentes (LDB, 1996).

O dispositivo legal em comento estabelece “pilares” de sustentação da chamada gestão democrática no ambiente escolar, mas sem especificar as ações ou procedimentos que devem ser desenvolvidos ou assegurados para a participação da comunidade escolar.

A Lei nº 13.005/2014, Plano Nacional de Educação, em sua Meta 19 e respectivas estratégias, trouxe, novamente, a questão da gestão democrática ao debate, incluindo mais elementos na sua composição:

Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (Brasil, 2014).

O Plano Nacional de Educação refere que a gestão democrática deverá estar “associada a critérios técnicos de mérito e desempenho”, bem como a “consulta pública à comunidade escolar”. Para atendimento da meta, a Lei estabelece as seguintes estratégias:

19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que

considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;

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

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

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

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

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

19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;

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

Além do planejamento proposto, a Lei nº 13.005/2014 fixou o prazo de 2 (dois) anos para que Estados e Municípios aprovassem leis específicas, disciplinando a gestão democrática da educação pública. O prazo encerrou-se em 25 de junho de 2016.

Art. 9º, 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, 2014, Art. 9º).

O Plano Nacional de Educação, portanto, reafirmou a gestão democrática como princípio da educação pública, estabelecendo prazo para sua efetivação e associando o processo à existência de critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar. A Meta 19 trouxe, enfim, novos e mais específicos elementos, permitindo a compreensão da gestão democrática como um processo amplo e complexo, cuja construção e funcionamento envolvem um conjunto de ações e procedimentos, como será analisado mais adiante.

Analisando a meta e as estratégias destacadas, consegue-se apontar alguns elementos fundamentais para o desenvolvimento da gestão democrática.

- a) Criação de associações civis e disponibilização de condições para seu efetivo funcionamento;
- b) Criação ou fortalecimento de Conselhos Escolares e Conselhos Municipais de Educação;
- c) Participação dos profissionais da educação, dos alunos e de seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos, planos de gestão escolar e regimentos escolares;
- d) Participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;
- e) Autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;
- f) Definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretor e gestor escolar.

Nesse sentido, a implantação da gestão democrática exige a garantia de autonomia da unidade escolar e a participação efetiva de sua comunidade nos processos de tomadas de decisões, o que implica, entre outras coisas, na criação e implementação de colegiados nas instituições escolares, no repasse de recursos que possibilitem o exercício de progressiva autonomia da gestão financeira, na definição de critérios para provimento dos cargos de diretor de escola, na realização de consultas públicas, na participação de pais e alunos na avaliação de professores e gestores escolares.

Mais recentemente, a Lei nº 14.113, de 2020, Novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da educação - FUNDEB, ao instituir uma das complementações de recursos do fundo Valor Anual por Aluno Resultado - VAAR, estabeleceu, dentre as condicionalidades a ser exigida, a existência de critérios técnicos de mérito e desempenho para definição dos gestores escolares ou a participação da comunidade escolar no processo de escolha. A exigência diz respeito à gestão democrática e compatibiliza-se, portanto, com a já citada Meta 19 do PNE.

O VAAR é composto por 2,5% da receita total dos recursos que compõem o Novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da educação e destina-se às redes públicas de ensino que apresentarem melhoria nos indicadores de atendimento e de aprendizagem, considerando a redução das desigualdades

e o cumprimento de condicionalidades previstas. A parcela VAAR tem percentuais progressivos e entra em vigência a partir de 2023.

Ao longo das últimas décadas, as obrigações do Poder Público em relação ao ensino básico aumentaram e isso impulsionou o surgimento de políticas públicas direcionadas à educação, as quais trouxeram consigo a exigência da instituição e atuação de colegiados próprios.

Foi a Constituição de 1988, reconhecida como uma Constituição Cidadã, em razão dos direitos e garantias que estabeleceu, assegurou a autonomia ente União, estados, Distrito Federal e Municípios e fixou um número maior de normas específicas sobre a educação nacional. E, assim, em seu Título VIII, denominado “Da Ordem Social”, no Capítulo III, Seção I – Da Educação, Art. 205, a Carta Constitucional inicia seu texto, dizendo que a educação “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988 Art. 205). O texto constitucional estabeleceu, ainda, em seu Art. 214, a obrigatoriedade da existência de um PNE (Brasil, Art. 214).

No que tange as políticas públicas ao município, vemos que os processos de políticas são bastante restritos, poucos estudos científicos que mostram o processo de construção de decisões e planejamento dos municípios. Como mostra Klaus Frey em seu Artigo de Tese:

[...] é preciso considerar a ampla autonomia dos municípios tanto em questões financeiras e administrativas como políticas. O direito de poder outorgar a sua própria constituição local, concedido aos municípios com a Constituição de 1988, é sintomático dessa abrangente autonomia organizacional que acarreta uma variedade muito grande de arranjos institucionais nas Constituições Municipais e nas respectivas leis complementares. Apesar de as regras fundamentais que regem a relação entre executivo e legislativo, não divergirem muito na prática, a realização de tais estudos de políticas públicas é dificultada pela multiplicidade institucional no que diz respeito à configuração concreta da relação entre executivo e legislativo, às variadas formas de negociação nos municípios e acima de tudo no que concerne aos múltiplos regulamentos referentes à inserção da comunidade local no processo político. O caráter fluído das estruturas institucionais que, conforme Couto (BRASIL, 1988, p. 55), caracteriza o sistema político brasileiro e, portanto, ainda mais evidente nos níveis estadual e, sobretudo, municipal, em que podemos observar uma verdadeira efervescência de experimentação democrática (Frey, 2022, p. 243).

O que podemos relacionar entre a gestão pública municipal é a gestão democrática do ensino, onde um perpassa ao outro. Entender a gestão municipal é possibilitar ao outro a condição de gestar uma instituição com democracia, é possibilitar a autonomia.

O processo de participação tem como cenário o cotidiano escolar e reafirma o compromisso da educação com o exercício da cidadania, que são finalidades da educação

escolar. Podemos dizer que a gestão democrática é o reflexo do próprio estado de direito. A gestão democrática da educação pública decorre dos princípios que alicerçam o estado democrático de direito, que, por sua vez e em decorrência de sua natureza, possibilita e assegura a participação popular nas políticas públicas educacionais.

O processo de implementação, percebido pela ótica da interação, inclui mudanças na própria compreensão dos problemas públicos. Pois considera que os atores envolvidos na implementação, ainda que atuem em instituições/órgãos/departamentos com características semelhantes, podem ressignificar o plano original da política e construir estratégias diferenciadas de resolução de problemas, de acordo com as realidades sociais específicas. Por essa razão, a interação com o arranjo institucional onde a política será implementada possuiria força explicativa para o processo de implementação. Tal arranjo envolve, dentre outros, os recursos financeiros, os recursos materiais, os recursos humanos disponíveis, a capacidade de implementar mudanças, a participação ou não dos usuários no processo de tomada de decisão e a interação estabelecida entre atores do processo (Lima; Schabbach, 2020, p. 298).

A implementação da gestão democrática exige a presença de um elemento fundamental: a autonomia da unidade escolar. Mas em que consiste essa autonomia? Quais seus limites?

Para Bordignon (2009, p. 80), a “autonomia é um dos fundamentos da gestão democrática”. O efetivo funcionamento da gestão participativa está, inevitavelmente, vinculado às condições de atuação da instituição escolar. Por isso, é fundamental que os atores e as organizações que participam do processo estejam respaldados em normas próprias e condições básicas para o desempenho de suas incumbências.

A autonomia não é sinônima de liberdade irrestrita em relação aos aspectos administrativo, jurídico, financeiro e pedagógico da instituição escolar, mas a possibilidade de agir e decidir dentro dos limites que lhe são assegurados. Autonomia, portanto, é um dos elementos chave no processo de gestão democrática do ensino.

A Constituição atual, diferentemente das anteriores, apresenta um capítulo específico sobre a estrutura administrativa pública, determinando, no art. 37, a obrigatoriedade de obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O Princípio da Publicidade também conhecido como Princípio da Transparência, obriga os administradores públicos a prestarem contas de sua gestão. Este princípio está vinculado à moralidade pública, pois é requisito para o cumprimento dessas.

Assim, ao tratar-se de gestão de uma unidade escolar pública, a participação dos segmentos da comunidade escolar na definição, organização e execução de ações que envolvam os aspectos administrativo, jurídico, financeiro e pedagógico da instituição escolar,

garantem maior transparência aos atos praticados, bem como proporcionam o maior comprometimento de todos os envolvidos e, com isso, maiores serão as possibilidades de êxito na qualificação do ensino público.

Portanto, a gestão democrática está vinculada à transparência. Pode-se dizer até que sua implementação vem ao encontro do princípio constitucional indicado no art. 37 da Constituição Federal.

Segundo Cury, o termo gestão:

Vem de gestio, que, por sua vez, vem de gerere (trazer em si, produzir), fica mais claro que a gestão não só é o ato de administrar um bem fora-de-si (alheio) mais é algo que se traz em si, porque nele está contido. E o conteúdo deste bem é a própria capacidade de participação, sinal maior da democracia (Cury, 2005, p. 201).

Uma das compreensões mais importantes que se precisa ter a respeito do tema é de que a gestão precisa ser democrática. Portanto, a democracia não se encerra no ato ou procedimento de escolher quem administrará a coisa pública, mas também e principalmente na garantia de participação assegurada à sociedade. Obviamente, o mesmo princípio aplica-se ao processo de gestão democrática do ensino.

Segundo informações e orientações disponibilizadas pelo Ministério da Educação MEC, a gestão escolar consiste em:

Uma maneira de organizar o funcionamento da escola pública quanto aos aspectos políticos, administrativos, financeiros, tecnológicos, culturais, artísticos e pedagógicos, com a finalidade de dar transparência às suas ações e atos, e possibilitar à comunidade escolar e local, a aquisição de conhecimentos, saberes, ideias e sonhos, num processo de aprender, inventar, criar, dialogar, construir, transformar e ensinar (Brasil, 2004).

A construção participativa do projeto político-pedagógico é um dos pilares de sustentação da gestão democrática. As disposições do Projeto Político Pedagógico, o Regimento Escolar e as normas de convivência precisam estar em consonância, não só com as diretrizes pedagógicas para educação básica como com os princípios educacionais indicados pela Constituição e pela Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional, além, claro, de guardar compatibilidade com os fundamentos do estado democrático de direito e com os direitos e garantias individuais e sociais dos educandos e da comunidade em que estão inseridos.

A ideia de uma gestão escolar participativa, onde participam os segmentos da comunidade escolar, integra a luta dos educadores e dos movimentos sociais, tendo como objetivo a construção de um projeto de educação pública de qualidade social e democrática.

[...] democratização da gestão é defendida enquanto possibilidade de melhoria na qualidade pedagógica do processo educacional das escolas, na construção de um currículo pautado na realidade local, na maior integração entre os agentes envolvidos na escola: diretor, professores, estudantes, coordenadores, técnico-administrativos, vigias, auxiliares de serviços, no apoio afetivo da comunidade às escolas, como participante ativa e sujeitos do processo de desenvolvimento do trabalho escolar (Oliveira; Moraes; Dourado, 2017, p. 4).

Ao longo do tempo, a forma de gestão centrada na figura do gestor/diretor da escola ganhou espaço e estabeleceu-se. No entanto, a “efetivação da gestão democrática implica ações compartilhadas que resultem na participação de todos, contrariando a lógica cartorial e hierárquica vigente na gestão das escolas” (Dourado, 2006, p.67).

Bordignon e Gracindo apontam que:

A construção de uma gestão democrática ocorre no contexto da prática. A reflexão crítica, a partir da realidade educacional, transforma a gestão, por meio da participação dos sujeitos e do contexto. Contrapõe, muitas vezes, questões burocráticas impostas pelos sistemas. É nesse horizonte de reflexão que as práticas escolares se transformam, pois o poder não se situa em níveis hierárquico, mas nas diferentes esferas de responsabilidades, garantindo relações interpessoais entre sujeitos, no entanto, não significa que um seja mais que o outro, ou pior, ou melhor, mais ou menos importante, nem espaços para a denominação e a subserviência, pois estas são atitudes que negam radicalmente a cidadania. As relações de poder não se realizam na particularidade, mas na intersubjetividade da comunicação entre os atores sociais. Nesse sentido, o poder decisório necessita ser desenvolvido com base em colegiados consultivos e deliberativos (Bordignon e Gracindo, 2002, p. 151-152).

Sem dúvida, é possível dizer que, na gestão democrática da escola pública, não há neutralidade, pois, as decisões, as escolhas, são tomadas a partir do envolvimento dos sujeitos que compõem o processo. Portanto, é um ato político. Desde as ações simples, como a limpeza, a conservação do prédio, até as atividades mais elaboradas e complexas, como as escolhas pedagógicas, o encaminhamento de situações de violência, são ações que precisarão ser conduzidas em consonância com os interesses, princípios e compromissos assumidos pela escola, conjuntamente com a comunidade escolar.

Diante do exposto, podemos identificar como elementos que compõem a gestão democrática: os sujeitos, a autonomia, a participação e a transparência.

A possibilidade de participação na gestão da instituição de ensino, sem dúvida, é um processo que valoriza os sujeitos envolvidos professores, coordenadores, demais profissionais, pais, alunos e outros segmentos da comunidade escolar e local. Na medida em que podem opinar, construir conjuntamente, analisar, propor e participar das decisões, os atores envolvidos comprometem-se em relação às ações que estão sendo propostas ou

realizadas, bem como se sentem gratificados e valorizados quando os resultados são obtidos. Portanto, a gestão democrática e a participação que ela proporciona constituem elementos fundamentais para a valorização de todos os sujeitos envolvidos.

A autonomia não é sinônima de liberdade irrestrita em relação aos aspectos administrativos, jurídicos, financeiros e pedagógicos da instituição escolar, mas a possibilidade de agir e decidir dentro dos limites que lhe são assegurados. Libânio (2001, p. 115), explica que: “Numa instituição a autonomia significa ter poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente os recursos financeiros”. Autonomia, portanto, é um dos elementos chave no processo de gestão democrática do ensino.

A participação é um dos elementos indispensáveis para organização e funcionamento da gestão democrática da escola. É através desta participação e da colaboração de todos os agentes envolvidos que irá buscar-se a concretização dos objetivos propostos. Com uma colaboração mais ampla e efetiva de toda comunidade escolar, maior será o comprometimento e maiores serão as possibilidades de obter-se sucesso naquilo que foi proposto.

Gestão participativa significa, neste aspecto, a participação da comunidade escolar nas discussões e decisões que envolvem a escola. Essa participação deve ocorrer de forma sistemática, por meio de órgãos colegiados ou pela via direta.

A escola não é uma instituição isolada. Está inserida em um contexto social, cultural e econômico que influencia e é influenciado por suas práticas. Quando a escola abre suas portas para a comunidade, ela se torna um espaço de trocas de saberes, onde conhecimentos formais e informais se complementam. Eventos culturais, reuniões participativas e projetos colaborativos são exemplos de como essa integração pode ocorrer.

A relação entre escola e comunidade, apresenta muitos benefícios para a educação. Uma vez que, essa relação abre caminhos para a melhoria do desempenho dos alunos nos resultados acadêmicos. A valorização da cultura local, que resgatam a história da comunidade, o fortalecimento do senso de responsabilidade coletiva nos conselhos escolares e grêmios estudantis, proporciona a redução de problemas sociais, como a evasão escolar, violência e exclusão social.

Ao se tratar de participação da comunidade no cotidiano escolar, torna-se imprescindível abordar os conceitos sobre a cultura escolar¹, cultura de escola² e a cultura democrática³, que estão ligadas diretamente à gestão democrática e participativa.

A cultura escolar pode ser entendida como uma cultura adquirida na escola, identificando sua origem e através dela sua organização pedagógica, social, estrutural e de funcionamento.

Em contraposição ao conceito de “cultura da escola”, Forquin desenvolveu uma reflexão importante sobre o que denomina “cultura escolar”:

[...] conjunto de saberes que, uma vez organizados e didatizados, constituem a base de conhecimentos sobre a qual trabalham professores e alunos. Essa concepção pressupõe uma seleção prévia de elementos da cultura humana — científica ou popular erudita ou de massas — que se tornam estruturais e determinantes nos processos pedagógicos, organizativos, de gestão e de tomada de decisões no interior da escola. Tais elementos configuram o que o autor denomina “mundo social” da escola, isto é, um conjunto de “características de vida próprias, seus ritmos e ritos, sua linguagem, seu imaginário, seus modos próprios de regulação e de transgressão, seu regime próprio de produção e de gestão de símbolos” (Forquin, 1993, p. 167).

A cultura de escola apresenta um conjunto de valores, normas, tradições, práticas e símbolos que caracterizam uma instituição de ensino. Ela é construída ao longo do tempo por meio das interações entre alunos, professores, gestores, funcionários e a comunidade, influenciando diretamente no processo educativo e a formação dos indivíduos. Conforme, Barroso (1996), em *Princípios gerais da Administração escolar*.

Embora não exista uma definição consensual desta “cultura de escola” e ela dependa da postura teórica dos seus autores, é possível dizer que ela corresponde a uma metáfora com que se pretende significar os elementos e processos organizacionais que identificam o ethos de uma determinada escola, como por exemplo, valores, crenças, ideologias, normas, condutas, rotinas, hábitos, símbolos, etc. (Barroso, 1996).

Os aspectos de que trata essa cultura escolar, diz respeito aos rituais e celebrações no ambiente escolar, como as festas juninas, formaturas, eventos cívicos, homenagens à família, hino nacional, uniformes, murais, gincanas, feiras e semana cultural. As normas de convivência também é um aspecto que a comunidade precisa conhecer, pois abordam as regras de comportamento expressos em regimentos escolares, combinados de sala de aula, as

¹SILVA, F. C. T. Cultura escolar: quadro conceitual e possibilidades de pesquisa. *Educar*, Curitiba, n. 28, p. 201-216, 2006. Editora UFPR.

²NADAL, Beatriz Gomes. Cultura escolar e conselho de classe: gestão democrática do trabalho pedagógico? *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 199-225, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>>.

³MARQUES, Luciana Rosa. A formação de uma cultura democrática na gestão da escola pública... *Educ. Soc.*, Campinas, v. 33, n. 121, p. 1175-1194, out.-dez. 2012. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

hierarquias administrativas e pedagógicas do ambiente escolar, a relação de entre, direção, coordenação, professores e alunos. E não menos importante, a prática pedagógica, os métodos de ensino, avaliações e projetos interdisciplinares.

A cultura escolar se transforma na medida em que a sociedade evolui. Quando a sociedade se sente parte da “coisa pública”, ela passa a participar ativamente, se insere na rotina escolar, contribuindo para a melhoria da gestão pública democrática.

Segundo Silva (2006, p. 205), essa perspectiva amplia a compreensão da cultura escolar ao situá-la como uma mediação entre a cultura mais ampla da sociedade e o trabalho pedagógico desenvolvido no espaço escolar.

Seja cultura escolar ou cultura da escola, esses conceitos acabam evidenciando praticamente a mesma coisa, isto é, a escola é uma instituição da sociedade, que possui suas próprias formas de ação e de razão, construídas no decorrer da sua história, tomando por base os confrontos e conflitos oriundos do choque entre as determinações externas a ela e as suas tradições, as quais se refletem na sua organização e gestão, nas suas práticas mais elementares e cotidianas, nas salas de aula e nos pátios e corredores, em todo e qualquer tempo, segmentado, fracionado ou não (Silva, Fabiany, 2006).

Assim como a cultura escolar e a cultura de escola, a cultura democrática apresenta um conjunto de valores, práticas e comportamentos, a democracia exige uma base cultural que promova a participação, o respeito às diferenças, o diálogo e a justiça social.

Pode-se entender cultura democrática como o conjunto de valores, práticas, comportamentos e atitudes que sustentam a vida em democracia. Não se trata apenas de um regime político ou de instituições formais, mas também de como os cidadãos e governantes se relacionam entre si, com respeito pelas regras, pelas diferenças e pela participação coletiva.

A liberdade de expressão, igualdade de gênero, participação em associações e movimentos, fazem a sociedade com cultura democrática sólida, que tende a ser mais resistente a abusos de poder, autoritarismos e discriminações, pois valoriza a cooperação, a diversidade e a justiça.

Ao pensar na cultura democrática é necessário promover a educação cidadã, criar espaços de participação popular em decisões locais, combater a corrupção de poder e da mídia, a desinformação, a polarização da política, tornando comunidades responsáveis e críticos para a melhoria do ensino público.

A participação precisa ser organizada para ser eficiente e concreta. É inviável um sistema onde todos participem individualmente em cada ação da gestão escolar. Por isso, muitas vezes, utiliza-se a representatividade para garantir a participação de todos os segmentos da comunidade escolar.

Essa representatividade acontece através da organização e funcionamento de instâncias e/ou órgãos que possibilitem a participação dos diversos segmentos envolvidos, como através de: Conselhos de classe; Conselhos escolares; Conselho Municipal de Educação; Associações de pais, professores e outros profissionais; Associações de alunos (grêmios estudantis).

Em outras situações, é possível ampliar a participação da comunidade escolar e local por meio de: consultas públicas; audiências públicas e outros instrumentos de interação. É importante que, ao regulamentar a Gestão Democrática, o ente público institua regras e mecanismos que viabilizem a participação da comunidade escolar e local.

O Princípio da Publicidade, também conhecido como Princípio da Transparência⁴, obriga os administradores públicos a prestar conta de sua gestão. Este princípio está vinculado à moralidade pública, pois é um requisito para o seu cumprimento.

Assim, ao tratar-se de gestão de uma unidade escolar pública, a participação dos segmentos da comunidade escolar na definição, organização e execução de ações que envolvam os aspectos administrativo, jurídico, financeiro e pedagógico da instituição escolar, garantem maior transparência aos atos praticados, bem como proporcionam o maior comprometimento de todos os envolvidos e, com isso, maiores serão as possibilidades de êxito na qualificação do ensino público.

Portanto, a gestão democrática está vinculada à transparência. Pode-se dizer até que sua implementação vem ao encontro do princípio constitucional indicado no art. 37 da Constituição Federal.

2.2 A legislação municipal e a implementação da meta 19 do plano municipal de educação na gestão democrática do município de São Borja - 2015-2025.

A gestão democrática da educação não se resume a um ato isolado. Trata-se de um processo que exige a adoção de procedimentos necessários para garantir a participação efetiva dos diversos segmentos da comunidade escolar (pais, professores, estudantes e servidores) na construção, no monitoramento e na avaliação dos projetos pedagógicos, na administração dos recursos da escola, nos processos decisórios da instituição de ensino, entre outros.

⁴LEI Nº 15.001, DE 16 DE OUTUBRO DE 2024. Altera as Leis n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e 10.973, de 2 de dezembro de 2004, para estabelecer requisitos mínimos de transparência pública e controle social em matéria educacional. Art. 14-A.

Conforme as novas orientações para que os municípios tenham a garantia de continuação de repasses de recursos oriundos do Ministério da educação, para implantação e cumprimento das estratégias da meta 19 do PNE, o Município deverá criar (se não tiver) uma legislação única, que tenha abrangência em relação a todos os procedimentos que compõem o processo de gestão democrática, ou pode editar uma norma geral, que estabeleça parâmetros, diretrizes e faça referência ao conjunto das ações e procedimentos que interagem a gestão municipal, indicando a eventual existência de leis ou normas locais que tratam dessas ações ou procedimentos de forma mais específica e/ou individualizada. Norma que estabelece os critérios para o provimento do cargo/função de diretor de escola, lei que assegura o repasse de recursos financeiros direto à escola, dentre outras.

No caso do Município de São Borja, o poder Executivo, expediu em Decreto nº 19.619 de 12 de setembro de 2022, para cumprir algumas condicionalidades da Lei Federal 14.113, de 25 de dezembro de 2020 que “Regulamenta o Fundo de manutenção Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação” (FUNDEB), e da Constituição Federal, art. 212, no que se refere aos requisitos estabelecidos no Plano de Carreira do Magistério Público Municipal, o qual deveria ter sido cumprido já em 2016, atendendo aos seguintes critérios de mérito e desempenho para ser um Diretor Escolar:

- I – Ser integrante do Quadro Permanente do Magistério Municipal;
- II – Ter 03 (três) anos de exercício ininterrupto no Magistério Municipal;
- III – Possuir Licenciatura Plena ou pós-graduação em Gestão Escolar;
- IV – Não ter sofrido sanção administrativa;
- V – Ter feito curso de Gestão Escolar de pelo menos 120 horas, nos últimos 3 anos;
- VI – No Plano de Gestão Escolar deverá constar metas e ações a serem executadas nas dimensões: Administrativa, Financeira e Pedagógica da Escola;
- VII – Estar em exercício na unidade escolar (São Borja, 2022).

Além desse decreto, o município terá que criar uma lei específica que trate do assunto. O Plano de Carreira do Magistério Público Municipal já prevê algumas condições para o exercício da função de diretor de escola; contudo, não inclui a exigência de, no mínimo, 120 horas de formação em curso de gestão escolar, requisito que se tornou obrigatório a partir de 2023.

É importante que a Administração Municipal analise como fará a regulamentação do processo: modificando as leis existentes, instituindo novas leis ou construindo apenas uma normativa que disponha sobre todo o processo.

Outras legislações que competem ao servidor do Magistério e que trata da eleição de diretores, é a Lei nº 2.043/93, que cria o cargo ou função de diretor escolar no município,

tendo novas redações dada ao longo do tempo, no que se refere ao tempo de mandato de diretor, sendo de 2 anos, após passou para 3 anos, o que permanece até o momento.

O Conselho Nacional de Educação expediu uma Resolução sobre a Matriz Nacional Comum de Competências, Descrição e Atribuições do Diretor de Escola. Nessa Resolução está descrito o que compete aos diretores de escola, não somente ser gestor, mas vai muito além. Descreve o perfil de um diretor, como precisa estar preparado para conduzir um quadro de recursos humanos, áreas administrativas e pedagógicas, bem como suas atribuições quanto gestor.

Através do Sistema Municipal de Educação é possível o Município definir a organização formal das ações educacionais que serão realizadas no âmbito local. Ao criar sistema próprio, o ente municipal “explicita e afirma o espaço da autonomia do município e as responsabilidades educacionais próprias” (Bordignon, 2009. p. 38).

Através do sistema, o Município tem a oportunidade de afirmar os princípios e valores que norteiam a sociedade local e, assim, contribuir para a consolidação da cidadania e a construção de uma educação municipal de qualidade.

A criação de um Sistema Municipal exige do Município uma organização maior, pois questões que antes estavam sob a competência do Conselho Estadual de Educação passarão a ser da responsabilidade:

[...] do Conselho Municipal de Educação, como: credenciamento e autorização de funcionamento de escolas municipais e de escolas privadas de educação infantil, a fiscalização dessas instituições de ensino, a definição de normas para o sistema local (através de resoluções, pareceres, indicações), a interposição da legislação existente e muitas outras atividades (São Borja, 2015).

Do ponto de vista relativo à autonomia municipal e aos benefícios que ela pode trazer à organização e ao desenvolvimento do ensino local, o mais recomendável é a criação do Sistema Municipal de Ensino e, por sua vez e respectivamente, do Conselho Municipal de Educação, com atribuições legais capazes de atender as atividades que precisarão ser desenvolvidas. Para tanto, faz-se necessário à edição de duas leis municipais, uma para cada finalidade. É possível também, que o Sistema de Ensino e o Conselho de Educação sejam instituídos através de uma única lei, já que são temas conexos. Cabe ao Município decidir o procedimento que seguirá.

Além dos Conselhos Municipais de Educação, existem também os Conselhos Escolares, que estão diretamente ligados a cada unidade escolar.

Uma das funções dos conselhos é a de auxiliar, tecnicamente, o Executivo naquelas tarefas para as quais foram criados. Aliás, fundamentalmente, a motivação da existência dos conselhos é de possibilitar a participação da comunidade, através de seus representantes, em questões de relevante interesse público. Além disso, os colegiados são, atualmente, meios imprescindíveis para um eficiente e efetivo controle social das ações do Poder Público.

Os Conselhos são órgãos colegiados da Administração Pública direta, integrantes da estrutura funcional do Poder Executivo, cuja criação e estruturação devem ser feitas através da edição de lei específica, de iniciativa privada do chefe do Poder Executivo. Isso também se aplica ao conselho escolar, o qual deverá ser criado, então, por lei municipal, cuja iniciativa é privativa do Prefeito.

O conselho, escolar sem dúvida, é uma das estruturas essencial para a efetivação da chamada gestão democrática do ensino e dentro de uma perspectiva participativa, assume ainda mais importância, principalmente, quando sua atuação é bem próxima do cotidiano escolar, conseguindo interligar todos os segmentos da comunidade.

Com a edição do Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005 de 2014, e a construção dos Planos Municipais de Educação, a necessidade de criação do Conselho Escolar, não apenas se revestiu de maior força, como também assumiu caráter indispensável e obrigatório no processo de gestão democrática.

Não existe um conceito formal, mas, a partir de todas as informações analisadas, é possível dizer que conselho escolar é órgão colegiado, de natureza pública, formado por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar: professores e demais profissionais do magistério, estudantes, servidores escolares e pais de alunos, cuja finalidade principal é participar da gestão escolar, assegurando a regularidade, transparência e efetividade dos atos praticados, constituindo-se como a instância máxima na tomada de decisões realizadas no interior da instituição escolar.

As competências desse colegiado, bem como sua participação no cotidiano escolar e nas autonomias asseguradas à escola, devem estar definidas pela Lei Municipal que o instituiu. O próprio colegiado, uma vez constituído, poderá elaborar seu regimento interno.

A Lei nº 9394/96 refere à possibilidade de autonomia financeira às instituições públicas de ensino, mas ressalva a necessidade de observância às normas gerais de direito financeiro público. Conforme o Art. 15. “Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia

pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais financeiro público” (LDB, Art. 15).

O artigo deixa claro que a garantia de autonomia financeira à escola é relativa, ou seja, está limitada pelas disposições legais vigentes em relação às finanças públicas.

A possibilidade de autonomia financeira das escolas ganhou reforço na Lei Federal nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, PNE, esse não está mais em vigência desde 2011, “que trouxe previsão expressa, inserida no capítulo referente ao Financiamento e Gestão da educação”, dizendo: “ Assegurar a autonomia administrativa e pedagógica das escolas e ampliar sua autonomia financeira, através de repasse de recursos diretamente às escolas para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica”.

O novo PNE, Lei nº 13.005/2014, ao dispor sobre gestão democrática, instituiu estratégia específica, dizendo: “(19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino”. A previsão impulsionou ainda mais a necessidade de construir-se um processo de autonomia financeira para a escola pública.

Voltando a Lei nº 9394/96, observamos que a autonomia financeira proposta pela Lei Federal indica a existência ou necessidade de graus de progressividade. Assim, dependendo do nível de autonomia que se pretende assegurar às escolas públicas, haverá maior ou menor complexidade na instituição de tal procedimento e, até mesmo, poderá configurar-se a impossibilidade de certas ações, em razão da necessidade de cumprimento das normas estabelecidas pelas Leis Federais nº 4.320, de 7 de março de 1964, regula todo o processo de elaboração e execução do orçamento público e define as normas sobre os registros contábeis que devem ser feitos, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelece as normas sobre licitações e contratos no setor público, aplicáveis a todas as esferas de governo, inclusive aos Municípios, e Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, dispõe sobre a Responsabilidade Fiscal.

Em relação à questão orçamentária, existe uma dificuldade especial para a implantação da autonomia pretendida, já que as dotações indicadas pelo orçamento municipal, em regra, não estão especificadas separadamente por escolas.

Desta, forma, para a instituição da chamada autonomia financeira, no que concerne à utilização das dotações orçamentárias, a destinação dos recursos para as escolas deverá sujeitar-se a um dos dois regimes previstos na Lei Federal nº 4.320/1964, denominados de regime normal e regime de adiantamento.

Pelo regime normal, a realização das despesas se dará de acordo com os estágios de empenho prévio, liquidação e pagamento. Nesse regime, chamado normal, somente seria viável a concessão de autonomia financeira às escolas, se a administração municipal adorasse a descentralização da execução orçamentária e financeira, o que não é usual. Se o fosse, não seria ideal, considerando que tal processo é moroso e um tanto complicado. Como a maioria dos municípios brasileiros adota o sistema centralizado de execução orçamentária, para fins da implementação da autonomia financeira, parece mais viável a adoção do regime de adiantamento, previsto no art. 68 da Lei nº 4.320/64, assim redigido:

Esse regime permite ao administrador público maior celeridade na realização de pequenos gastos, o que parece melhor se coaduna com as características das unidades escolares.

O regime de adiantamento demonstra ser o mais adequado para a administração municipal que adota o sistema centralizado de execução orçamentária, recursos vinculados, salvo disposições em contrário.

Vale alertar, todavia, que a maioria das despesas de uma unidade de ensino continuará sendo realizada pelo regime normal, como são as despesas com pessoal, aquisição de material de uso contínuo, merenda escolar, recursos didáticos, material de limpeza, contratação de transporte escolar e a realização de obras e reformas. Assim, os valores repassados, a título de implementação da autonomia financeira, seriam destinados a pequenas e imprevisíveis despesas, que exigem resoluções simples e rápidas, por parte da unidade escolar.

Em resumo, a autonomia financeira consiste na disponibilidade de recursos financeiros à instituição de ensino, com a finalidade de auxiliar no custeio de despesas de pequeno valor, de caráter eventual e impassível de planejamento prévio. Com o objetivo de melhorar a eficiência e a eficácia da manutenção das instalações escolares e das ações desenvolvidas nas instituições, contribuindo, assim, para qualificação do ensino.

Outro ponto de destaque na Gestão Democrática é a Associação de Pais e Mestres e Grêmios Estudantis. O Círculo de Pais e Mestres é uma associação civil, e como tal, sua criação deve seguir a forma estabelecida pela legislação vigente. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, dispõe sobre a liberdade de associação, trazendo os parâmetros legais básicos para o exercício de tal garantia:

Art. 5º [...]

[...]

XVI- todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião

anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;
XVII- é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;
XVIII- a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;
XIX- as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;
XX- ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;
XXI- as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente (Brasil, 1988).

Desta forma, havendo no Município pessoas interessadas em criar uma associação de pais e mestres, deverão reunir-se para elaboração de estatuto respectivo, o qual deverá conter as determinações estabelecidas pelo Código Civil. Cumprida esta parte, proceder-se-ão aos atos de fundação, eleição e posse das diretorias do CPM, na forma e critérios definidos pelo estatuto.

A última etapa envolve as providências para o Registro de Associação junto ao Cartório Especial de Títulos e Documentos. Nesta oportunidade, deverá ser encaminhado ofício ao Cartório, fazendo-se acompanhar dos documentos necessários ao registro da associação civil, tais como, estatuto, ata de fundação, relação de sócios fundadores, nominata da diretoria e do conselho fiscal, todos devidamente assinados e no número de cópias exigidas.

É necessária a realização de uma Assembleia de Constituição. Será discutido, definido e aprovado o Estatuto Social, e também serão eleitos os representantes dos órgãos de direção (Conselho de Administração, Diretoria e Conselho Fiscal). Feito esses procedimentos, ir até a Receita Federal regularizar o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, o qual possibilitará a movimentação de recursos e contratações dentro do estabelecimento de ensino.

A direção da escola é uma atividade de fundamental importância no cotidiano escolar e na qualificação da educação. O “diretor é primeiro um educador e [...] a gestão da escola é um espaço privilegiado de aprendizagem democrática” (MEC).

Um dos procedimentos que integram o processo de gestão democrática do ensino, nos termos do PNE, Meta 19, estratégia 19.1, é a definição de critérios de mérito e desempenho para provimento do cargo de diretor de escola e a participação da comunidade escolar no processo.

Meta 19. Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar (Brasil, 2014).

Importante ponderar que a participação, referida na Lei, não significa, necessariamente, que a escolha do diretor tenha de ser feita diretamente pela comunidade escolar. A participação dos chamados atores da gestão democrática pode se dar, por exemplo, na definição dos critérios que serão utilizados para o provimento do cargo, na construção do Plano de Gestão Escolar ou mesmo no acompanhamento dessa gestão.

O Plano de Gestão Escolar é instituído como um instrumento de acompanhamento do desempenho do diretor. Neste caso e tendo em vista a finalidade, entendemos como razoável que o Plano seja elaborado com a participação da comunidade escolar, por meio de instâncias colegiadas ou pela participação direta da comunidade escolar. Nele devem ser definidas metas, objetivos e ações da Direção de Escola para garantir o acesso, permanência e inclusão dos estudantes, assegurando à aprendizagem, o desenvolvimento integral, a formação cidadã e a qualificação para o trabalho, em consonância com o Projeto Pedagógico e a legislação vigente.

É necessário que, ao regulamentar a Gestão Democrática ou os critérios para diretor de escola, o Município disponha sobre o Plano de Gestão Escolar, definindo regras básicas para sua estruturação e funcionamento.

Nos Municípios do Rio Grande do Sul, assim como uma grande parte dos demais estados, a função de diretor escolar é, predominantemente, instituída na forma de uma função de confiança, chamada popularmente de Função Gratificada (FG), cuja escolha de seu ocupante fica a cargo do Prefeito Municipal. Esta forma de provimento encontra amparo no art. 37, incisos. II e V, da Constituição Federal.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvada as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

[...]

V – as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (Brasil, 1988).

A possibilidade de escolha do diretor por um processo direto e que envolva toda comunidade escolar é uma ideia fortemente presente quando se fala em gestão democrática do ensino. Não se pode negar que o envolvimento de todos os segmentos escolares em um procedimento de escolha do gestor é realmente um exercício efetivo da chamada gestão participativa e da própria democracia em si. No entanto, a questão vai mais longe, pois envolve aspectos constitucionais. No entendimento majoritário do Poder Judiciário, a instituição de sistema de eleição direta para cargo de Diretor de Escola ofende a livre nomeação e exoneração das funções de confiança, instituída pelo texto constitucional.

A direção de escola, em razão da natureza das atividades que são desenvolvidas pelo gestor, caracteriza-se como uma função de confiança da autoridade Municipal, o Prefeito. As atribuições que competem ao Diretor condizem com as atribuições de direção ou chefia. Neste aspecto fundamentam-se as decisões judiciais que consideram inconstitucionais as normas locais que instituem a eleição de diretores.

Além da eleição e da indicação, outras formas são utilizadas no território nacional. Nesse momento, o objetivo principal, é estudar possibilidades de critérios que podem ser instituídos como forma de exigir melhor qualificação do diretor e, assim, contribuir para o melhoramento dos resultados na aprendizagem.

A escolha do diretor acontece em razão da confiança da autoridade local ou pela escolha da comunidade escolar. Entretanto, é na Lei Municipal que são estabelecidos os critérios mínimos para o provimento e o exercício das atividades de diretor, seja qual for a modalidade de escolha.

Além das especificações para provimento, cabe destacar a necessidade de fixar critérios para a avaliação permanente do desempenho do diretor, o que, segundo o PNE, deve ser feito a partir da consulta pública à comunidade escolar. A avaliação de desempenho, ainda, nos termos das estratégias do PNE deve contar com a participação de pais e alunos, o que é uma inovação e um desafio.

Para a construção dos critérios de provimento ao cargo de diretor, destacam-se: escolaridade/formação; participação em formações continuadas; experiência docente; ser servidor efetivo e aprovado no estágio probatório; ausência de penas disciplinares nos últimos anos; assiduidade e não estar em licença por período determinado; organização de um plano de trabalho. Quanto aos critérios de desempenho: avaliação do plano de gestão escolar; participação e aprovação em cursos de formação da Administração Municipal; avaliação pela

comunidade escolar; atuação junto ao CPM; entrega, análise e aprovação das prestações de contas, entre outros.

2.3 Plano municipal de educação e os agentes envolvidos no processo de implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação no município de São Borja – 2015-2025.

A avaliação de políticas públicas evoluiu ao longo do tempo, utilizando diferentes métodos para analisar sua eficácia e impacto dela. Tem como princípio analisar a política antes da sua implementação, durante e por último avaliar os resultados e impactos dessa implementação. O método histórico-descritivo analisa a evolução da política ao longo do tempo e usa documentos históricos, análises qualitativas, revisão documental e avalia a eficácia da política pública.

Como se trata de avaliação, esse método histórico está presente. O trabalho tem um marco temporal (2014-2024) do Plano Nacional de Educação e (2015 – 2025) do Plano Municipal de Educação. Porém, importante fazer um resgate histórico das propostas pensadas para a educação nos Planos Nacionais em meados de 1934 até os dias atuais.

A Constituição Federal de 1934⁵, Art. 150, p. 138, foi a primeira a estabelecer a necessidade de um Plano Nacional de Educação, atribuindo à União a responsabilidade de sua fixação e aprovação pelo Legislativo. As constituições seguintes (1946⁶, 1967⁷ e 1988⁸) mantiveram esse compromisso com o planejamento educacional. O primeiro Plano Nacional de Educação só foi elaborado em 1962 pelo Ministério da Educação - MEC⁹ e aprovado pelo Conselho Federal de Educação¹⁰, passando por uma revisão em 1965¹¹, que introduziu diretrizes para a descentralização e a elaboração de planos estaduais.

⁵ POLETTI, Ronaldo. 1934. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 162 p. (Coleção Constituições brasileiras; v. 3).

⁶ POLETTI, Ronaldo. 1946. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. p. 89. Art. 171. 196 p. (Coleção Constituições brasileiras; v. 4).

⁷ POLETTI, Ronaldo. 1967. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. p. 131. Art. 169. 109 p. (Coleção Constituições brasileiras; v. 6).

⁸ POLETTI, Ronaldo. 1988. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. p.150. Art. 205. 299 p. (Coleção Constituições brasileiras; v. 7).

⁹ BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Plano Nacional de Educação. Brasília: MEC, 1962.

¹⁰ BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer nº 251, de 1962. Aprova o Plano Nacional de Educação. Brasília, 1962.

¹¹ BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Plano Nacional de Educação: revisão e complementação. Brasília: MEC, 1965.

Nos anos de 1993 e 1994, o Ministério da Educação liderou a criação do Plano Decenal de Educação para Todos, focado no Ensino Fundamental, em resposta aos compromissos da Conferência Mundial de Educação para Todos (1990). Esse plano gerou desdobramentos municipais, estaduais e nacionais, reforçando a responsabilidade compartilhada entre União, Estados e Municípios.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDBEN) consolidou essa visão, determinando que a União elaborasse o Plano Nacional de Educação com colaboração dos demais entes federativos. Em 2001, foi aprovado o primeiro PNE por meio de Lei para dez anos (Lei nº 10.172/2001), vigência de 2001/2010, tornando obrigatória a criação de planos decenais, estaduais e municipais alinhados ao plano nacional. Posterior ao ano de 2010, o próximo PNE que seria de 2011/2021, não teve sua efetivação em tempo hábil, por estar em tramitação, tendo somente no ano de 2014 a sua efetivação em nova Lei, ficando assim, o Brasil por quase quatro anos sem um PNE vigente.

No Rio Grande do Sul, foram instituídos quatro PNEs, sendo o primeiro em 1967. A Constituição Estadual de 1989 determinou que o PNE deveria ter duração plurianual e estar alinhado ao PNE, reafirmando objetivos nacionais. Também estabeleceu a necessidade de os Municípios elaborarem PME aprovados pelo Conselho Municipal de Educação e pelo Legislativo. Como apresenta o PNE:

Art. 8º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei (Brasil, 2014a, p. 1).

Em São Borja, a Lei Orgânica Municipal de 1990 reforçou essa obrigação, estabelecendo que o PME deveria definir metas em consonância com os planos estadual e nacional. Leis municipais posteriores, como a que criou o Conselho Municipal de Educação (1991) e o Sistema Municipal de Ensino (2006), reafirmaram a necessidade de um plano elaborado de forma participativa, envolvendo escolas e comunidades.

2.3.1 Plano Municipal de Educação – PME

O PME é um documento de planejamento com duração de dez (10) anos, transcendendo ao menos dois mandatos municipais. Por ser aprovado através de lei, garante

maior continuidade na sua execução, embora possa sofrer ajustes conforme avaliações periódicas estipuladas pelo próprio documento.

Destinado ao Poder Público Municipal, deve refletir um debate democrático e os pactos da sociedade. Articula-se com os Planos Nacional e Estadual de Educação, integrando o Sistema Municipal de Ensino, e não apenas a Secretaria de Educação ou as escolas.

[...] é fundamental considerar que o PME deve ser do município, e não apenas da rede ou do sistema municipal. O Plano Municipal de Educação é de todos que moram no município; portanto, todas as necessidades educacionais do cidadão devem estar presentes no Plano, o que vai muito além das possibilidades de oferta educacional direta da Prefeitura. Também não se trata do plano de uma administração da Prefeitura ou da Secretaria Municipal de Educação, pois atravessa mandatos de vários prefeitos e dirigentes municipais de educação. O trabalho pressupõe o envolvimento das três esferas de gestão (federal, estadual e municipal) e de representações dos diversos segmentos da sociedade, mas não deixa de conferir peso e importância ao papel dos dirigentes municipais. Para assegurar qualidade e do peso político ao Plano, é desejável que o Prefeito e seus secretários assumam papel de destaque, como importantes lideranças na construção das decisões que vincularão o projeto educacional com o projeto de desenvolvimento local. (Brasil, 2014b, p. 7).

Com a aprovação do Plano Nacional de Educação pela Lei nº 13.005/2014, tornou-se essencial a elaboração do Plano Municipal de Educação de São Borja (PME/SB). Nele estão expressas as diretrizes pensadas para a melhoria da qualidade de ensino das escolas municipais.

Importa trazer aqui alguns detalhes da Lei nº 5.039/15 PME de São Borja, para ilustrar, à época da construção, pelos órgãos envolvidos. Apresenta as Diretrizes, conforme o Art. 2º. São diretrizes do PME/SB:

- I – universalização do atendimento escolar;
- II – melhoria da qualidade da educação, promoção humanística, científica, cultural e tecnológica com promoção do princípio da gestão democrática da educação pública municipal;
- III – valorização dos profissionais da educação;
- IV – aplicação de recursos públicos em educação, visando atender as necessidades de expansão com um padrão de qualidade e equidade, superando as desigualdades educacionais enfatizando a promoção humana e da cidadania e erradicando todas as formas de discriminação;
- V – promoção dos princípios de respeito aos direitos humanos, a diversidade, a sustentabilidade sócio ambiental promovendo a formação para o trabalho e a cidadania enfatizando os valores morais e éticos que fundamentam a sociedade;
- VI – o Município proverá meios, para que progressivamente, seja oferecida educação em tempo integral aos alunos do ensino fundamental das escolas da rede pública municipal (São Borja, 2015).

Este mesmo documento, além das Diretrizes para o ensino no município de São Borja, também apresenta os objetivos e prioridades para a Educação:

- A elevação do nível de escolaridade da população;
- A melhoria da qualidade de ensino em todos os níveis;
- A redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência com sucesso na educação pública;
- Democratização da gestão do ensino público, oportunizando a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares;
- Sendo o Município Polo de Educação Inclusiva, esta temática deverá ter prioridade. (PME, 2015).

Considerando que os recursos financeiros são limitados, são estabelecidas prioridades:

- Garantia de ensino fundamental obrigatório de nove anos a todas as crianças de 4 a 17 anos, assegurando seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino;
- Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram;
- Ampliação de atendimento nos demais níveis de ensino, com prioridade na Educação Infantil;
- Valorização dos profissionais da educação;
- Desenvolvimento do sistema de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino;
- Desenvolvimento de uma política de Educação Inclusiva, levando em consideração que o Município é Polo de Educação Inclusiva.

Este Plano Municipal de Educação define, por conseguinte:

- As Metas e Estratégias para cada nível e modalidade de ensino;
- As Metas e Estratégias para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação;
- As Metas e Estratégias para gestão e financiamento da educação, nos próximos dez anos (São Borja, 2015).

Percebe-se que está explícito na Lei construída em 2015, nas Diretrizes, nos Objetivos e Prioridades, a Gestão Democrática como um princípio fundamental para a melhoria da qualidade do ensino público.

No Plano Municipal de Educação, conforme o Art. 5º e em seus incisos 1º e 4º, destacam a importância do monitoramento e da avaliação periódica do Plano, das metas e estratégias pensadas para a educação municipal e quais os órgãos envolvidos nessa execução:

- I – Secretaria Municipal de Educação;
 - II – Conselho Municipal de Educação;
 - III – Fórum de Elaboração, Acompanhamento e Avaliação do Plano Municipal de Educação, estabelecendo Diretrizes e Metas para a Educação do Município de São Borja, com os integrantes nomeados através do Decreto do Senhor Prefeito Municipal;
 - IV – Comissão de Políticas Públicas, Sociais, Econômicas e de Desenvolvimento da Câmara Municipal de Vereadores.
- § 1º. Compete aos órgãos referidos no caput:
- I – divulgar os resultados do monitoramento das avaliações nos respectivos sites institucionais;
 - II – analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas;
 - III – analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação.
- § 2º [...]
- § 3º [...]
- § 4º. Até o final do mês de março de cada ano do decênio, os órgãos referidos no art. 5º desta Lei, realizarão em conjunto, ou separadamente, audiência pública para

avaliação da execução e cumprimento das metas estabelecidas no Plano Municipal de Educação (São Borja, 2015).

Em observação ao Art. 5º, importa trazer aqui, que a execução, monitoramento e a avaliação necessária a cada dois anos, por parte dos órgãos citados, é pouco ou quase nada efetivo, uma vez que muitos membros são substituídos cada ano ou inexistentes.

Nesse sentido, destaca-se o Art. 6º: ‘O Município de São Borja promoverá a realização de no mínimo duas conferências municipais de educação até o final do decênio, articuladas e coordenadas pelo Fórum Municipal’. No município, uma conferência foi realizada em 2018 e outra em junho de 2025, na Câmara Municipal de Vereadores.

Em se tratando de leis específicas para a Gestão Democrática, o PME apresenta em seu Art.9º. “O Município de São Borja deverá aprovar leis específicas para o seu sistema de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública, no prazo de 2(dois) anos contados da publicação da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014”.

Esse Art.9º remete ao ano de 2014, prevendo o cumprimento da Lei do PME, uma vez que o município não efetivou o cumprimento da Meta 19, de criar uma Lei municipal com critérios técnicos de mérito e desempenho para a escolha de gestores escolares, no prazo de 2(dois) anos da vigência do Plano.

Em 2020, o MEC publicou a Lei nº 14.113/2020, que alterou a Lei nº 13.005/2014, tratando das cinco condicionalidades de gestão escolar vinculadas ao Valor Aluno Ano Resultado (VAAR) do Novo FUNDEB para o provimento do cargo de gestor, substituindo o termo ‘e’ por ‘ou’. Exigiu-se que os municípios editassem suas legislações até o ano de 2022, com comprovação no sistema SIMEC, por meio de lei ou decreto, para atendê-la condicionalidade e evitar bloqueio de recursos federais. Conforme dispõe o Art. 14 da legislação:

Art. 14. A complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do caput do art. 5º desta Lei.

§ 1º As condicionalidades referidas no **caput** deste artigo contemplarão:

I - provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho¹²;

II - participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada rede de ensino por meio dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica;

III - redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades;

¹² (Grifo nosso).

IV - regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020;

V - referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino (Brasil, 1988).

2.3.2 Sistema Municipal de Ensino e Conselho Municipal de Educação

Como o PME pertence ao Sistema Municipal de Ensino, ou seja, do Território Municipal, com predomínio nas instituições, órgãos e normas, organizados pelo município, para gerir e oferecer a educação no âmbito local. Cabe destacar que o Sistema atua mais especificamente para a Secretaria Municipal de Educação e entidades privadas.

A criação do Sistema Municipal de Ensino de São Borja ocorreu em 2006, por meio da Lei Complementar nº 38, de 28 de dezembro. Essa iniciativa seguiu o que estava previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) de 1996, que, em seu artigo 8º, determina que “União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração”.

A decisão de São Borja em criar seu próprio sistema representou um avanço significativo na autonomia pedagógica e administrativa das instituições de ensino, permitindo que normas educacionais incorporassem a realidade político-pedagógico cultural das comunidades locais. O Sistema Municipal de Ensino, regulamentado por lei, tem o Conselho Municipal de Educação como órgão normatizador e a Secretaria Municipal de Educação como responsável pela administração.

Conforme o Censo de 2023, o Sistema Municipal de Ensino de São Borja é composto por 31 escolas mantidas pelo Poder Público Municipal, sendo 12 de Educação Infantil e 19 de Ensino Fundamental, além de 5 instituições privadas de Educação Infantil não vinculadas a outros níveis de ensino, registradas no Conselho Municipal de Educação.

O Conselho Municipal de Educação de São Borja criado através da Lei nº 1.781/91, alterado pelas Leis nº 3.857/07, 3.898/08 e 4.034/09, e como Sistema de Ensino através da Lei Complementar nº 038 de dezembro de 2006, no uso de suas atribuições legais em conformidade com a Emenda Constitucional 59/2009, que passou de uma disposição transitória da LDBEN 9394/96, para uma exigência constitucional com prioridade decenal, através da Lei nº 13.005/14 do PNE, tem como propósito auxiliar e firmar acordo com a Política Pública municipal, aproximando o Poder Executivo e Legislativo ao Sistema Municipal.

O Conselho Municipal de Educação é um órgão normativo, consultivo e de assessoramento, acompanhamento e controle social, deliberativo e propositivo, fiscalizador em assuntos educacionais, bem como órgão avaliador e monitorador da execução do PME. O Plano serve para a elaboração de instrumentos para melhorar a qualidade da educação, onde possa ser base da construção do Plano Plurianual (PPA), construído a cada quatro anos, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) formuladas e aprovadas anualmente pela Câmara de Vereadores e da Lei do Orçamento Anual (LOA). Esses instrumentos definem as receitas, despesas e investimentos destinados à oferta da educação municipal, em conformidade com a legislação vigente.

Durante esse processo de planejamento do Plano, o Conselho Municipal de Educação de São Borja, acompanhou os trabalhos de estudos, análises e registros de dados como identificados da seguinte forma:

Ato de Nomeação, através do Decreto nº 15.647/14 que nomeia integrantes para comporem o Fórum de Elaboração, Acompanhamento e Avaliação do Plano Municipal de educação, estabelecendo Diretrizes e Metas para a Educação do Município de São Borja; com a participação de membros representativos do CME; Fórum Municipal;
Participação em formações para adequação ou elaboração do Plano Municipal de Educação em consonância com o PNE/SASE/MEC – SEDUC, UNDIME, UNCME e Secretaria Municipal de Educação;
Atividades de Mobilização de estudos;
Mapeamento da mobilização;
Elaboração da análise situacional – Levantamento Geral de informações sobre a Educação Municipal;
Definição das Metas e Estratégias do Município para o PME, alinhados ao PNE e PEE;
Elaboração texto – base e discussão com a comunidade escolar;
Consulta Pública/Conferência Municipal (São Borja, 2015b).

No ano de 2015, estiveram presentes no Conselho Municipal de Educação e fizeram parte do acompanhamento e monitoramento do Plano Municipal os Conselheiros: Eliani Regina Schimidt, professora da rede municipal, atuante na Escola Municipal de Ensino Fundamental Duque de Caxias; Silvana Paiva Vasques professora da rede municipal e representante da Secretaria Municipal de Educação; Elaine Fernandes Wild professora de Educação Especial da Rede Municipal e representante da Secretaria Municipal de Educação; Paulo Rogério Lopes Ajalla, pai de aluno da rede municipal de educação, na escola de Ensino Fundamental Vicente Goulart, e Michele Souza Fonseca funcionária pública municipal de escola, atuante na Escola Municipal de Ensino Fundamental República Argentina.

Os conselheiros tiveram um importante papel nesse ano de 2015, onde tiveram a oportunidade de emitir o parecer favorável ao Plano Municipal de Educação, através do

Parecer nº 48 de 02 de junho de 2015 e de acompanhar junto à Câmara de Vereadores a apreciação e aprovação do mesmo.

2.3.3 Fórum Municipal de Educação e sua Elaboração

A elaboração do PME de São Borja teve início em dezembro de 2014, depois de passado cindo meses da promulgação do PNE, em 25 de junho de 2014, com a nomeação do Fórum de Elaboração, Acompanhamento e Avaliação do PME, instituído pelo Decreto nº 15.647/14.

Cumprindo sua função precípua, o Fórum Municipal de Educação do município de São Borja/RS acompanha a implementação do PME, instituído pela Lei nº 5.039, de 1º de julho de 2015 e com metas estabelecidas para os dez (10) anos subsequentes. Esse fórum estabeleceu diretrizes e metas para a educação municipal e organizou um pequeno grupo de trabalho responsável por discutir as vinte metas dentro de câmaras temáticas específicas. O Fórum não teve tempo hábil de reunir as temáticas para as discussões, sendo construído por uma minoria, aprovado por unanimidade na Câmara de Vereadores e sancionado pelo Prefeito Antônio Carlos Rocha Almeida.

O Fórum de Educação, também, como um colegiado representativo da comunidade, nos seus variados segmentos, esteve atento e com visão plural voltado para o elenco de metas deste plano. Em se tratando de uma peça formal ainda incipiente, e nessa época com dois anos de existência e um ano de implementação, é natural que tenha muitos objetivos para ser traçado e atingido.

Depois de passados dois anos de sua implementação do Plano, o município de São Borja, teve novo Governo Municipal. Com isso a Secretaria Municipal de Educação teve seus Secretários e servidores públicos substituídos onde as pessoas envolvidas no início do processo não estavam mais presentes.

Então, no ano de 2017 foram nomeados através de Portaria nº 824, de 15 de maio a Comissão Coordenadora, responsável pelos trabalhos de monitoramento do Plano, tendo como membros: a professora Adilce Teresinha Flores Woiciecholsk; Ana Cláudia Paula da Conceição; Carina Ribas Dedé e João Carlos Reolon. Também foi nomeada a Equipe Técnica, através da Portaria nº 930, de 08 de junho de 2017, tendo representantes no seguimento da Secretaria Municipal de Educação, nas pessoas da professora Maria de Lourdes Miranda Balbueno Rocho, Luciane Bidinoto Silva, José Carlos Moreira e Elbe

Rodrigues de Ávila. No seguimento Representante do Conselho Municipal de educação, professora Adilce Teresinha Flores Woiciecholsk e Evânia Dias Diniz. Representantes da 35ª Coordenadoria Regional de educação, professoras Tânia Terezinha Chorne Carpes e Silvana Vasques. Representante das Instituições de Ensino Superior, professoras Liana Coelho Moura e Eufrásia Ponce Padilha. No seguimento Representante da Câmara Municipal de Vereadores, vereador André Dubal Silva da Silva e Sandra Helena Maciel Marques.

Esses membros ficaram responsáveis por organizar as Audiências Públicas, Conferências Municipais, promover o Fórum de Educação Municipal, o acompanhamento e monitoramento das metas do Plano Municipal de Educação.

Em 2018, o município mobilizou todas as escolas e instituições de ensino superior para estudar as 20 metas e suas estratégias, com foco no acompanhamento e cumprimento das metas, envolvendo a comunidade e organizando audiência pública na Câmara de Vereadores. Nesse ano, realizou-se também o Fórum Municipal de Educação, que possibilitou à comunidade participar, suprimir ou adicionar estratégias, levando as propostas aos fóruns estadual e federal.

Cabe destacar que a Meta 19, foco deste trabalho, que em 2016 indicou a implementação de 90% da política de Gestão Democrática nas escolas, conforme o Quadro 1.

Quadro 1 - Monitoramento do Plano Municipal de Educação

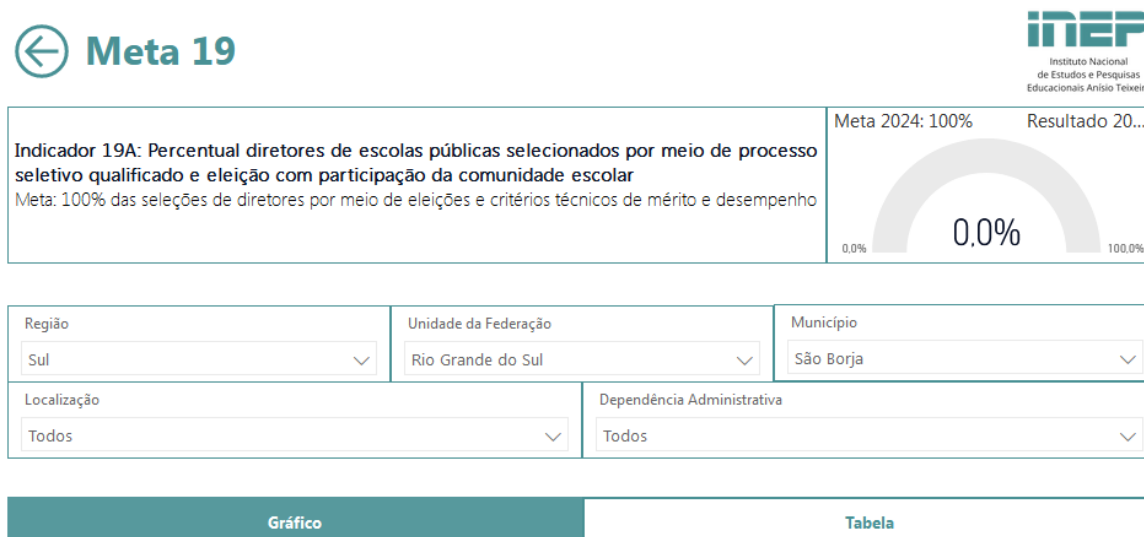
MONITORAMENTO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO												
Indicador 19 A	Percentual de diretores de escolas públicas que foram escolhidos para a ocupação do cargo por meio de critérios técnicos de mérito e desempenho e de consulta pública à comunidade escolar.											
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Meta prevista				100%								
Meta executada no período			75%									
Meta executada no período (dado extraoficial)												

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Conforme apresentado no quadro acima, o indicador 19A, não está de acordo com a porcentagem destacada no monitoramento realizado através da Plataforma de monitoramento do Plano de Educação, na fonte do Censo da Educação Básica de 2015, onde aparecem somente 75% da meta atingida.

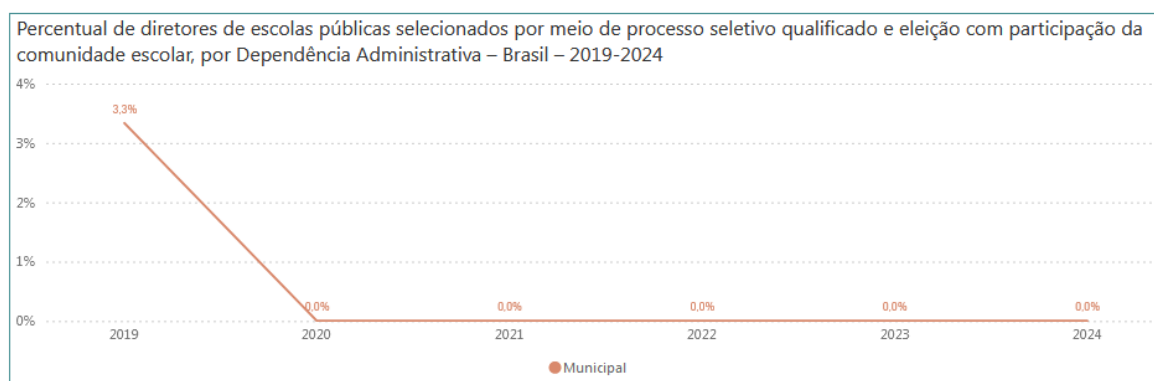
No site¹³ de monitoramento das metas do PME, constam as Fichas de Monitoramento do Plano e indicadores por ele estabelecidos Figura 1, para serem cumpridos até 2024. Conforme acesso a Plataforma por meio do aplicativo <https://app.powerbi.com/>, os dados apresentados no gráfico da Figura 2, estão de 2019 a 2024, e é possível verificar que o indicador 19A, apresenta 0,0% de cumprimento desse indicador desde 2020 até 2024.

Figura 1- Ficha de monitoramento



Fonte: Censo Escolar/Inep (2019–2024).

Figura 2- Cumprimento do indicador 19A



Fonte: Elaborado pela Direde/Inep com base em dados do Censo Escolar/Inep (2019–2024).

Fonte: Censo Escolar/Inep (2019–2024).

No indicador 19B, representado na *Figura 3*, analisa-se a presença de colegiados intraescolares — como Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres e Grêmios Estudantis — nas escolas públicas brasileiras. Esses colegiados constituem mecanismos

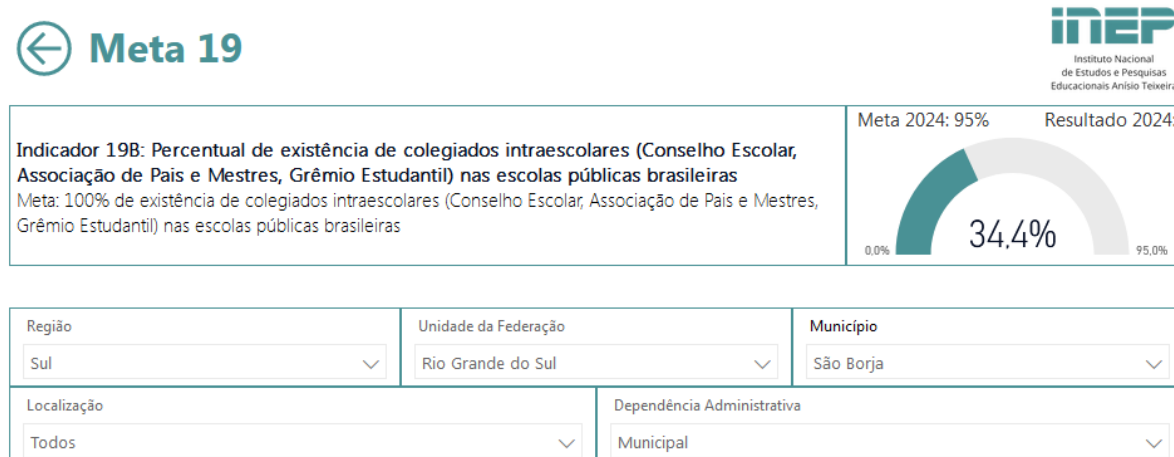
¹³<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoieTY0MTMmJjNWtOTE1ZS00NmMxLTk5OGQrYjRIMTI4OWI5YW41IiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWtNGlXZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9.>

fundamentais de participação democrática, pois permitem que diferentes segmentos da comunidade escolar atuem de forma colaborativa na gestão da escola, fortalecendo o diálogo, a corresponsabilidade e a transparência nos processos decisórios. A meta nacional estabelecida previa alcançar 100% de instituições com colegiados até o final da vigência do Plano, em 2024.

Contudo, conforme os dados de monitoramento apresentados na *Figura 4*, no ano de 2024 o índice atingiu apenas 34,4%, revelando um avanço insuficiente diante da meta estabelecida. Esse resultado demonstra não apenas a dificuldade de implementação uniforme em âmbito nacional, mas também a necessidade de maior investimento em formação, mobilização comunitária e políticas de incentivo que estimulem a criação e o fortalecimento desses espaços participativos.

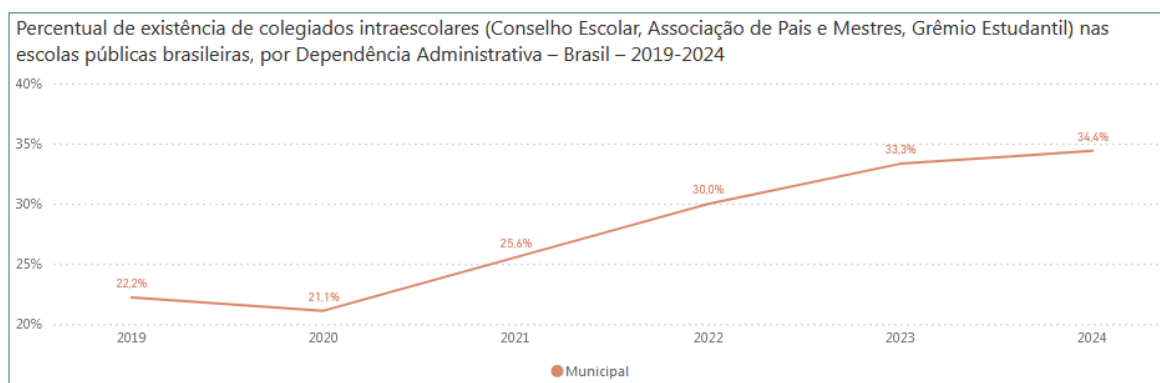
No caso específico do município de São Borja, a meta projetada para o ano de 2024 foi definida em 95%, valor que, embora inferior à meta nacional, ainda representa um desafio significativo. Tal projeção indica que o município reconheceu a relevância desses colegiados para consolidar a gestão democrática escolar, mas também sinaliza que há barreiras práticas a serem superadas, seja pela falta de estrutura organizacional, pela resistência de alguns segmentos ou pela insuficiência de acompanhamento sistemático.

Figura 3 - Indicador 19B - colegiados intraescolares



Fonte: Censo Escolar/Inep (2019–2024).

Figura 4 - Monitoramento

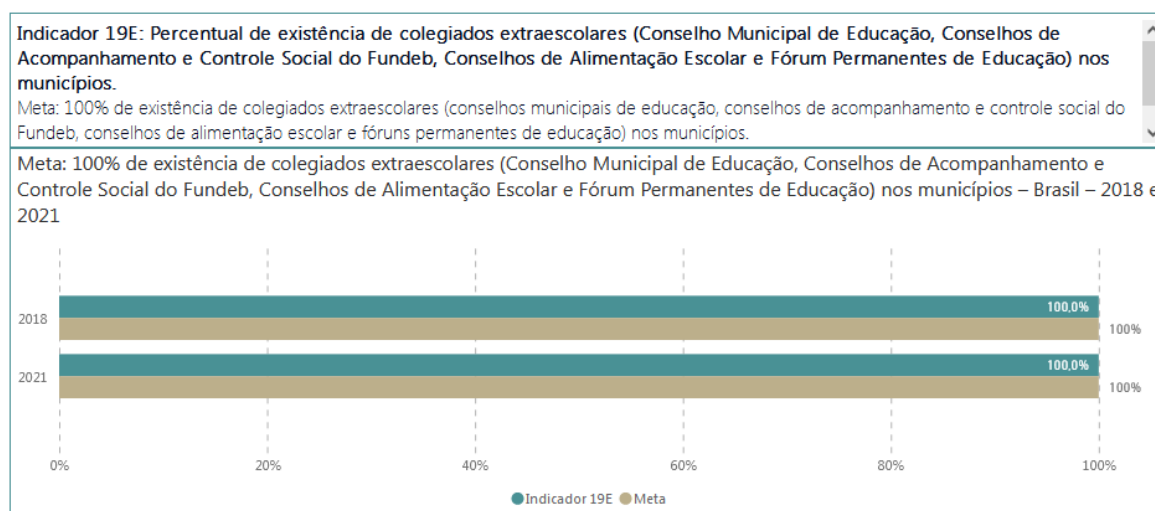


Fonte: Censo Escolar/Inep (2019–2024).

No município de São Borja, as escolas municipais não possuem Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis, apenas Associação de Pais e Mestres, esse chamado de CPM. Esse número de 34,4% representa o cumprimento de apenas um colegiado existente nas escolas. Já os indicadores 19C e 19D, não pertencem a rede municipal e sim para a rede estadual.

Para o município de São Borja, são aplicados os indicadores 19E e 19F. O indicador 19E, trata do percentual de existência de colegiados extracurriculares, (CME, Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, Conselho de Alimentação Escolar e Fórum Permanente de Educação), nos municípios. A Figura 5 apresenta dados referentes aos anos de 2018 e 2021 no site do IBGE. O município cumpriu 100% do indicador previsto pelo Plano.

Figura 5 - Indicador 19E



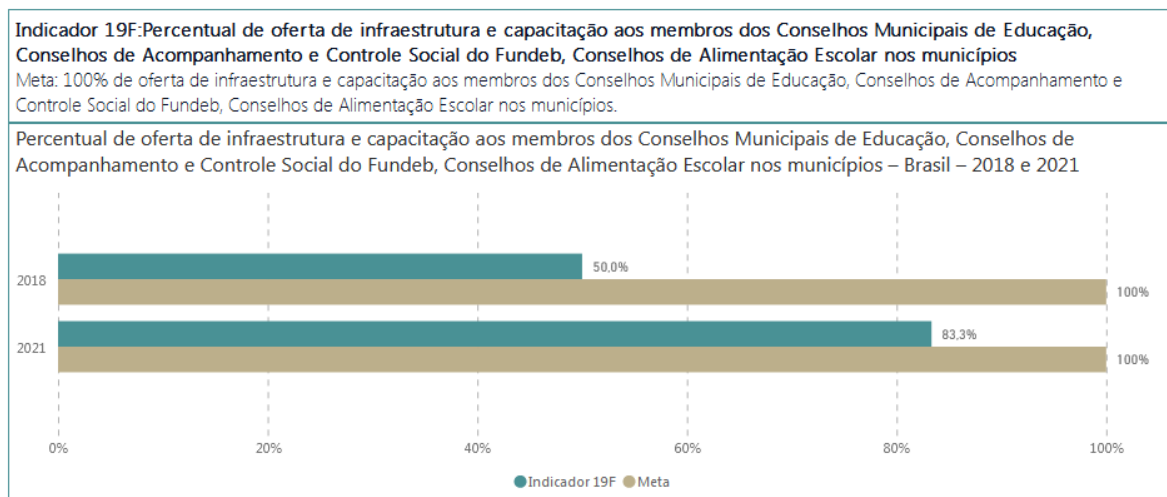
Fonte: IBGE (2018–2021).

O indicador 19F, apresentado na Figura 6, refere-se ao percentual de oferta de infraestrutura e capacitação destinada aos membros dos Conselhos Municipais de Educação, do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, do Conselho de Alimentação Escolar e do Fórum Permanente de Educação, no Brasil, nos anos de 2018 e 2021. A meta estabelecida pelo Plano Municipal de Educação, em consonância com a Estratégia 19.5 do PNE (2014–2024), previa alcançar 100% da oferta, de modo a assegurar condições adequadas para o funcionamento e a efetividade desses colegiados, considerados pilares do processo de gestão democrática da educação. Contudo, em 2021, o município registrou 83,3% do percentual previsto, evidenciando avanços relevantes, mas também lacunas que comprometem o pleno alcance da meta.

Esse resultado revela uma contradição estrutural: ao mesmo tempo em que se reconhece a importância dos conselhos como instrumentos de controle social, participação cidadã e transparência, persistem entraves relacionados à insuficiência de recursos financeiros, desigualdade na distribuição de infraestrutura e fragilidade na formação continuada dos conselheiros. Tais limitações impactam diretamente a capacidade deliberativa e fiscalizadora desses órgãos, reduzindo seu potencial de influenciar as políticas educacionais locais.

Pode-se interpretar que os 83,3% atingidos não representam apenas um dado quantitativo, mas um reflexo das tensões existentes entre a normatividade legal — que assegura a gestão democrática como princípio constitucional (art. 206, CF/1988) e como meta da política educacional (Meta 19 do PNE) — e a materialidade da implementação, que se depara com restrições orçamentárias, disputas políticas e dificuldades de mobilização social. Nesse sentido, a análise do indicador 19F reforça a compreensão de que o fortalecimento da democracia na educação exige mais do que previsão normativa: requer condições concretas, investimentos adequados e políticas de formação continuada que permitam aos conselhos exercer plenamente seu papel transformador no sistema educacional.

Figura 6 - Indicador 19F



Fonte: IBGE (2018–2021).

O município de São Borja ampliou o escopo da Meta 19 do Plano Municipal de Educação (PME), criando quatro estratégias adicionais as sete originalmente previstas pelo Plano Nacional de Educação (PNE), totalizando onze estratégias contempladas no PME. Essas estratégias estabelecem prazos de implementação definidos a partir dos anos de 2015 e 2016, conforme apresentado no Quadro 2.

Quadro 2 – Ficha do Monitoramento do PME

FICHA DE MONITORAMENTO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	
PARTE B	
Metas	Prazo
Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2(dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.	2024
Estratégias	Prazo
19.1 Assegurar a efetivação da Lei da Gestão Democrática, especificamente no que trata da nomeação dos diretores de escola de Educação Infantil a partir do segundo ano da vigência deste Plano e Ensino Fundamental a partir da vigência deste PME, ambos com a participação da comunidade escolar, após estabelecidos os critérios técnicos de mérito e desempenho.	A partir de 2016
19.2 Incentivar a participação nos programas de apoio e formação aos conselheiros de todos os Conselhos relacionados a Educação e de outros representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, viabilizando a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas a rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções, a partir da vigência do PME.	A partir de 2015
19.3 Incentivar a participação da comunidade nas conferências municipais, estaduais e nacional, bem como acompanhar a execução deste PME, com a supervisão da SMED, do CME e do Fórum através de reuniões de sensibilização e mobilização da comunidade, e	A partir de 2015

realização de Conferências Municipais, a cada dois anos, a contar da publicação deste Plano.	
19.4 Estimular, em todas as redes de Educação Básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações. A mantenedora deverá realizar reuniões periódicas para assessoramento dessas associações, a partir do primeiro ano de vigência do PME.	A partir de 2015
19.5 Estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e do Conselho Municipal de Educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio da participação de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo. A mantenedora em regime de colaboração deverá proporcionar, a cada dois anos, formação de conselheiros.	A partir de 2015
19.6 Estimular a participação de profissionais da educação, alunos e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares, através de reuniões e formação de pais, anualmente, sob a responsabilidade da Equipe Diretiva de cada escola, sob orientações da mantenedora, do CME e do Fórum, a partir do primeiro ano de vigência do PME.	A partir de 2015
19.7 Regulamentar o processo de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino, em relação à construção do Plano de Desenvolvimento da Escola, bem como da elaboração de projetos do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola), assegurando a realização do processo, até o terceiro ano de vigência deste Plano Municipal.	2018
19.8 Estimular a participação das Equipes Diretiva das Escolas da Rede Municipal de Educação, em programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como, cursos superiores de pós-graduação em Gestão Escolar, a contar do primeiro ano de vigência do PME, com o apoio da mantenedora, por meio de reuniões anuais de sensibilização e mobilização das Equipes Diretivas.	A partir de 2015
19.9 Incentivar, em colaboração com a União, o Estado e as Instituições de Ensino Superior, programas diversificados de formação continuada e atualização, visando à qualificação da função de diretores de escolas, sendo que a mantenedora, deverá anualmente, promover através de convênios e parcerias com Instituições de Ensino Superior e outras Instituições que promovam Formação Continuada, a partir do primeiro ano de vigência do PME.	A partir de 2015
19.10 Fortalecer e consolidar a autonomia, a estrutura e o funcionamento do CME em parceria com a União, o Executivo Municipal, a SMED, a UNDIME, a UNCME, assegurando condições de funcionamento, manutenção, recursos humanos (Secretário e Assessoria Técnica) e recursos financeiros, assegurando o exercício do trabalho no CME e também de dedicação exclusiva, quando esse for servidor público municipal para o Conselheiro ou o Presidente, a partir do primeiro ano de vigência do PME.	A partir de 2015
19.11 Criar e incentivar a livre organização dos trabalhadores em educação assegurando-se, espaço adequado e condições de funcionamento para suas entidades representativas, fortalecendo a sua articulação orgânica com as instâncias da comunidade educacional e escolar, em especial com os espaços de deliberação colegiada de gestão escolar e acadêmica, por meio das respectivas representações buscando sempre melhorar as condições da educação pública ou privada em todos os níveis, a partir do primeiro ano de vigência do PME.	A partir de 2015

Fonte: Elaborada pela autora (2025).

Conforme a Lei nº 5.039 de 01 de julho de 2015, a execução do PME de São Borja e o cumprimento de suas metas bem como o monitoramento e avaliação, são de competências da Secretaria Municipal de Educação, do Conselho Municipal de Educação, dos membros do Fórum de Elaboração, Acompanhamento e Avaliação nomeados através de Decreto pelo Prefeito Municipal e pela Comissão de Políticas Públicas, sociais, econômicas e de Desenvolvimento da Câmara Municipal de Vereadores.

O PME de São Borja prevê audiências públicas anuais, no final de março, para avaliar o cumprimento de suas metas, e no mínimo duas conferências municipais no decênio, organizadas pelo Fórum Municipal de Educação. Contudo, as audiências não ocorreram como previsto, e as conferências foram realizadas em 2015, 2018 e 2025. A elaboração do plano atendeu às determinações legais e contou com ampla participação da sociedade e de representantes da educação local, em grupos de trabalho, no Fórum e na Conferência Municipal de Educação, resultando em um processo democrático que definiu as diretrizes para as instituições educacionais e o Poder Público ao longo de dez anos.

No ano de 2021, entre os meses de novembro de dezembro, foram instituídos novos membros do Fórum Municipal de Educação. Esses membros foram nomeados através do Decreto nº 19.257, de 20 de dezembro de 2021, para compor a Comissão Central, Comissão Executiva, Comissão de Apoio e Câmaras Temáticas.

Os membros nomeados pelo Decreto realizaram reuniões de planejamento das câmaras temáticas bem como as deliberações das mesmas. Também foi tratado sobre a participação dos membros na Conferência Nacional de Educação – CONAE¹⁴.

A Conferência Municipal de Educação de São Borja ocorreu nos meses de novembro e dezembro de 2021, organizada pela Prefeitura Municipal, Conselho Municipal de Educação e Fórum Municipal, com o apoio de diversas entidades e instituições de ensino locais. O evento foi preparatório para a Conferência Nacional de Educação (CONAE), realizada em novembro de 2022, que teve como tema central ‘Inclusão, equidade e qualidade: compromisso com o futuro da educação brasileira’. Foram promovidos três plenárias, nos dias 13, 15 e 17 de dezembro, divididas por temas e eixos da CONAE, em referência ao Novo Plano Nacional de Educação 2024–2034. As atividades ocorreram de forma online, com transmissão pelo canal do *YouTube* da CONAESB – São Borja.

A Conferência Municipal contou com a apresentação e discussão de temáticas centrais para a educação, conduzidas por renomados professores e especialistas da área. O professor Muriel Pinto dos Santos, da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), campus São Borja, ministrou a palestra *Avaliação das diretrizes e metas para o PNE 2024–2034*, promovendo uma reflexão crítica sobre os avanços e desafios no contexto educacional. O professor Thiago Cestari, do Instituto Federal Farroupilha, abordou o tema *Tecnologia a serviço da educação*, destacando o papel das inovações tecnológicas no aprimoramento dos

¹⁴ Documento registrado em Ata de reunião do Fórum Municipal de Educação, do dia 30 de novembro de 2021, arquivo no Conselho Municipal de Educação de São Borja.

processos pedagógicos. A temática *Avaliação do modelo em construção do Sistema Nacional de Educação* foi discutida pela professora doutora Viviane Maurente e pelo professor Leandro Forell, da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), que contribuíram com perspectivas teóricas e práticas sobre a governança educacional.

Além disso, foram promovidos debates e proposições acerca dos eixos da CONAE e do Plano Municipal de Educação, mediados pela professora Claudete Robalos da Cruz, da UNIPAMPA, que também atua como secretária do Fórum Municipal de Educação.

2.3.4 Escolha de Diretores Municipais de São Borja

Segundo a Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, apresenta princípios de garantia da qualidade da educação. O diretor tem as atribuições e responsabilidade de conduzir a escola e sua comunidade. Como destaca a Matriz:

[...] coordenar a elaboração e execução da proposta pedagógica, garantir o cumprimento do plano de trabalho de cada docente, articular a escola com as famílias e a comunidade, conduzindo-a a estabelecer ações destinadas à promoção da cultura de paz, tornando-a um ambiente seguro e pedagogicamente rico. Para tanto, respeitando e ajudando a elaborar as normas da gestão democrática da rede ou sistema de ensino no qual atue, deve garantir a participação dos profissionais da escola na elaboração do projeto político-pedagógico, bem como a participação das comunidades escolar e local no conselho escolar. Portanto, seu papel é determinante na garantia de uma escola pública de qualidade para todos (Brasil, 2021. p.1).

A Matriz Nacional apresenta detalhes de pesquisas realizadas com diversos países, e publicações de dados relevantes sobre a atuação do Diretor escolar. Essas pesquisas tinham como objetivo levantar iniciativas para produzir um documento nacional de Competências do Diretor Escolar. Realizou-se um estudo¹⁵ com as legislações brasileiras federais e um estudo com as legislações estaduais e dos municípios capitais, incluindo Distrito Federal, para identificar em quais estados e municípios havia previsto em suas legislações, questões que tratassem das competências dos Diretores Escolares. Verificou-se que em apenas 29 deles apresentavam uma aproximação do tema. A partir desse estudo, se construiu a Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, hoje aprovado pelo Conselho Nacional de Educação, disponível pelo Ministério da Educação.

Por meio da Gestão Democrática do ensino, as escolas do município de São Borja, são vinculadas ao Ministério da Educação (MEC), pelo seu representante legal e pelo Presidente

¹⁵ Constituição Federal de 1988; Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069/1990); Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/1996) e o Plano Nacional de educação – PNE (Lei nº 13.005/2014). Plano de Carreira do Magistério Estadual e municipais.

do CPM, para o recebimento e aplicação de recursos oriundos dos programas do MEC. Nenhuma escola da rede municipal de São Borja possui Conselho Escolar e Grêmios Estudantis. O que implica para as escolas na criação de Grupos de Trabalhos, os GTs.

Para que as escolas possam receber recursos, as mantenedoras criam o Comitê do PDDE Interativo, composto por técnicos da Secretaria de Educação, designados formalmente pelo dirigente municipal para coordenar as ações. As escolas formam Grupos de Trabalho (GTs), compostos por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar, com registro em Ata do grupo e das reuniões.

O PDDE do Governo Federal oferece diversos programas que visam garantir a autonomia financeira das escolas públicas. É a plataforma usada para receber recursos básicos e novos programas. Cabe destacar alguns desses programas oferecidos para as escolas de São Borja.

O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) é um programa que apoia a gestão escolar, com foco no planejamento participativo, e visa ajudar as escolas públicas a melhorar sua administração. Para as escolas priorizadas pelo programa, o MEC repassa recursos financeiros para apoiar a execução de seu planejamento, especialmente nas escolas com baixo desempenho no IDEB, incentivando o planejamento estratégico e participativo para melhorar sua gestão.

O PDDE Escola do Campo tem como objetivo melhorar a qualidade do ensino nas escolas rurais, por meio do repasse de recursos destinados à manutenção, conservação, reparos e pequenas ampliações nas instalações das escolas. Além disso, os recursos também são usados para a aquisição de mobiliário escolar, equipamentos para refeitórios e utensílios de cozinha, entre outras ações de apoio, com foco em atividades educativas e pedagógicas coletivas solicitadas pelas escolas de Educação Básica do Campo.

O PDDE Escolas Sustentáveis destina recursos financeiros às escolas públicas da Educação Básica, seguindo os princípios operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola. O objetivo é promover a melhoria da qualidade de ensino e a sustentabilidade socioambiental nas escolas, considerando aspectos como gestão, currículo e infraestrutura. Em 2014, o repasse dos recursos foi regulamentado pela Resolução do FNDE nº 18, de 3 de setembro de 2014, disponível no site do FNDE.

O município de São Borja possui o Plano de Carreira do Magistério Público, Lei nº 4.500 de 5 de janeiro de 2012. Nele estabelece o respectivo quadro de cargos e funções, regime de trabalho e plano de vencimentos dos profissionais da educação, substituindo a Lei

nº 1.749/90. O município de São Borja foi um dos primeiros municípios do Rio Grande do Sul a atender a Lei do piso do magistério.

A escolha de diretores é regida por Leis nº 2.043/93 e Lei nº 4.072/09, e um Decreto nº 17.389/17, que aprovam o Regulamento estabelecendo suas normas e critérios dessa escolha no município de São Borja. Segundo essas legislações, o processo inicia primeiramente com uma comissão formada pela Secretaria Municipal de Educação, posteriormente cada escola cria a sua comissão interna, para dar andamento nos trâmites legal de uma escolha de Diretor.

Essas comissões escolhem um presidente e um secretário para coordenar o processo. É fixado edital de chamamento para inscrições de candidatos interessados em concorrer à direção de escola. Dentro das normas do edital, compõem os critérios básicos para que um professor possa concorrer ao cargo. Não há limite de inscrições, basta cumprir os critérios.

A escolha da direção de escola de ensino fundamental ocorre por meio de votação secreta e direta dos membros da comunidade escolar, e, após a conclusão, os diretores eleitos são nomeados através de Portaria pelo poder executivo. Nesse processo, não estão incluídos os critérios de mérito e desempenho do gestor escolar.

As escolas de educação infantil, os diretores são nomeados pelo Prefeito, sem o processo de escolha pela votação da comunidade. Sendo cargos de confiança do poder executivo municipal.

3 METODOLOGIA

As metodologias e pesquisas científicas nos mostram a necessidade de desenvolver uma pesquisa de um determinado tema problema em investigação. A pesquisa trata sobre o método utilizado, os procedimentos, qual enfoque abordado, o tipo de pesquisa adotada, os participantes, o contexto da aplicação da pesquisa, o tempo necessário, algumas hipóteses apresentadas e o resultado esperado.

A pesquisa científica é a realização de um estudo planejado, sendo o método de abordagem do problema o que caracteriza o aspecto científico da investigação. Sua finalidade é descobrir respostas para questões mediante a aplicação do método científico. A pesquisa sempre parte de um problema, de uma interrogação, uma situação para a qual o repertório de conhecimento disponível não gera resposta adequada. Para solucionar esse problema, são levantadas hipóteses que podem ser confirmadas ou refutadas pela pesquisa. Portanto, toda pesquisa se baseia em uma teoria que serve como ponto de partida para a investigação (Prodanov e Freitas, 2013, p.43).

A pesquisa apresentada busca responder o problema e os objetivos traçados através da pesquisa qualitativa, exploratória e análise de conteúdo identificando e avaliando a combinação das metodologias.

A metodologia qualitativa é uma abordagem de pesquisa que se concentra na compreensão profunda dos fenômenos sociais, culturais e humanos. A abordagem qualitativa se dedica à interpretação, explorando significados, percepções e experiências. Investiga os fenômenos em seu contexto natural, valorizando a subjetividade dos participantes. Como menciona Silva “[...] há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números” (Silva; Menezes, 2005, p. 20).

Minayo destaca a importância da pesquisa qualitativa:

A pesquisa qualitativa é capaz de captar a complexidade dos fenômenos sociais, observando-os de maneira holística. Diferentemente da pesquisa quantitativa, que busca a mensuração e a generalização, a qualitativa enfoca os significados e as interações, permitindo uma compreensão mais profunda do contexto estudado. (Minayo, 2014, p. 27).

Em síntese, a pesquisa qualitativa é essencial para investigar e compreender complexidades humanas e sociais através de uma abordagem interpretativa e contextualizada, captando nuances e significados que não seriam alcançados exclusivamente por métodos quantitativos.

Trata-se, portanto, de uma pesquisa também de natureza exploratória, por abordar questões específicas e locais, envolvendo agentes diretamente relacionados à implementação do Plano Municipal de Educação, cuja experiência prática contribuiu para revelar os desafios e avanços da gestão democrática escolar.

A pesquisa utilizou a análise de conteúdo como técnica principal para o tratamento dos dados. Esse método, conforme Bardin:

[...] consistiu em um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitiram a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e recepção dessas mensagens (Bardin, 2011, p. 48).

Desse modo, a técnica possibilitou interpretar falas e documentos de forma organizada e criteriosa.

As entrevistas semiestruturadas, por sua vez, constituíram um recurso fundamental para a coleta de informações junto aos sujeitos envolvidos no processo de implementação da Meta 19. De acordo com Minayo (2014, p. 64), esse tipo de entrevista “se caracterizou por

conjugar a presença de questões previamente elaboradas com a liberdade para aprofundar temas emergentes no diálogo com o entrevistado”, o que enriqueceu a compreensão sobre avanços, desafios e limitações da gestão democrática.

Foram ouvidos gestores escolares, membros do Conselho Municipal de Educação, representantes da Secretaria Municipal de Educação e integrantes do Fórum Municipal de Educação. Conforme Gil (2008), esse tipo de amostragem qualitativa privilegiou sujeitos diretamente relacionados ao objeto de estudo, permitindo captar suas percepções e experiências de forma contextualizada.

A coleta de dados também se apoiou em levantamento bibliográfico e análise documental. Como destaca Cellard (2008, p. 295), a análise de documentos “permitiu identificar valores, crenças e intenções que perpassaram os textos oficiais, constituindo-se em fonte indispensável para compreender a realidade social e educacional estudada”.

A pesquisa contou com um grupo de 16 participantes, entre eles 12 diretores de escolas da rede municipal de São Borja — selecionado pelo maior tempo de atuação entre 2015 e 2025 —, dois representantes do Conselho Municipal de Educação, um integrante do Fórum Municipal de Educação e um representante da Secretaria Municipal de Educação, participantes entre 2015 e 2025. Essa composição assegurou a participação de todos, o que fortaleceu a confiabilidade dos resultados. Para a coleta de dados, aplicou-se presencialmente um questionário semiestruturado composto por onze questões, o que permitiu captar tanto informações factuais quanto percepções subjetivas dos entrevistados.

A escolha pela abordagem qualitativa justificou-se pela necessidade de compreender em profundidade os significados, experiências e interpretações atribuídas pelos sujeitos à implementação da Meta 19 do PME. Como destacou Minayo (2014, p. 27), “esse tipo de investigação foi capaz de captar a complexidade dos fenômenos sociais de forma holística, privilegiando sentidos e interações”. O caráter exploratório da pesquisa mostrou-se igualmente relevante, pois possibilitou investigar um objeto ainda pouco estudado no contexto local, abrindo espaço para a formulação de novas interpretações e hipóteses a partir da realidade observada.

O emprego das entrevistas semiestruturadas revelou-se particularmente adequado, já que esse instrumento combinou a flexibilidade da conversação com a manutenção de um roteiro orientador. Isso possibilitou que os participantes expressassem suas percepções de forma espontânea, ao mesmo tempo em que as respostas puderam ser comparadas entre si.

Como defenderam Prodanov e Freitas (2013, p. 51), a pesquisa exploratória visou gerar conhecimentos aplicáveis a problemas específicos, valorizando verdades e interesses locais.

Para o tratamento das informações, adotou-se a análise de conteúdo, conforme Bardin (2011), a qual se mostrou essencial para organizar, categorizar e interpretar as falas e documentos analisados. Esse método possibilitou identificar padrões, contradições e elementos recorrentes, revelando avanços, desafios e lacunas na efetivação das estratégias da gestão democrática em São Borja. Desse modo, a triangulação entre qualitativo, exploratório e análise de conteúdo proporcionou uma visão densa e contextualizada da implementação da Meta 19, contribuindo para uma leitura crítica das práticas de gestão democrática e de suas repercussões no cotidiano escolar.

4 APRESENTAÇÃO DA PESQUISA

A presente pesquisa tem como foco a análise da Meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2024) e de suas onze estratégias (19.1 a 19.11), que estabelecem diretrizes para a efetivação da gestão democrática da educação em todo o território nacional. Essas estratégias tratam de aspectos fundamentais como a definição de parâmetros nacionais para a gestão democrática, o fortalecimento dos conselhos escolares e municipais, o estímulo à constituição de grêmios estudantis e associações de pais, a garantia de autonomia pedagógica, administrativa e financeira das escolas, a institucionalização de processos de consulta pública para escolha de dirigentes escolares, a formação de conselheiros e gestores, a promoção da transparência e da participação social nos processos decisórios e o incentivo à comunidade para acompanhar e avaliar as políticas educacionais.

Nesse sentido, Gadotti (2010, p. 36) ressalta que a gestão democrática implica “participação efetiva dos sujeitos na definição das políticas educacionais e no acompanhamento de sua execução”, reforçando que a democratização da escola exige práticas de diálogo e corresponsabilidade. Paro (2016) complementa que a gestão democrática só se concretiza quando a escola se abre à participação real de professores, estudantes, pais e funcionários, superando o autoritarismo ainda presente nas práticas escolares. Dourado (2010), por sua vez, destaca que a consolidação dessa perspectiva requer a institucionalização de instâncias colegiadas e de processos participativos, assegurando transparência e legitimidade na definição e acompanhamento das políticas públicas educacionais. Nessa perspectiva, a pesquisa busca compreender de que forma tais dispositivos vêm sendo

apropriados no contexto local de São Borja/RS, a partir do Plano Municipal de Educação (Lei nº 5.039/2015), identificando avanços, desafios e limites na consolidação de práticas de gestão democrática.

Cabe destacar o perfil dos entrevistados, os quais participaram da pesquisa, composta por 11 perguntas relacionadas às estratégias da meta 19. Entre os entrevistados estavam diretores de escolas da rede municipal de Educação Infantil e Ensino Fundamental, membros do Conselho Municipal de Educação, representante da Secretaria Municipal de Educação e integrante do Fórum Municipal de Educação de São Borja.

Quadro 3 - Perfil dos entrevistados

Entrevistados	Sexo	Formação	Tempo de Experiência em Gestão
Gestor 1	M	Graduação em Pedagogia e Pós-graduação em Supervisão Escolar.	6 Anos
Gestor 2	F	Possui graduação em Letras Português e Espanhol. Pós-graduação em Gestão, Supervisão e Inspeção Escolar.	8 Anos
Gestor 3	M	Possui graduação em Pedagogia e Pós-graduação em Educação Infantil e Alfabetização séries iniciais.	8 Anos
Gestor 4	F	Possui graduação em Letras Português e Inglês.	6 Anos
Gestor 5	M	Possui graduação em Pedagogia e Pós-graduação em Supervisão Escolar e Psicopedagogia Educação Infantil.	6 Anos
CME 6	F	Presidente do Conselho Municipal de Educação desde 2014. Possui graduação em Pedagogia. Possui 20h de trabalho no CME.	11 anos
CME 7	M	Possui graduação em Matemática e Pós-graduação Mestrado em Educação.	2 Anos
Gestor 8	F	Possui graduação em Pedagogia. Pós-graduação em Educação Infantil e Alfabetização nas Séries Iniciais: Área de conhecimento.	8 Anos
Gestor 9	F	Possui graduação em Língua Portuguesa e Inglesa. Pós-graduação em Alfabetização e letramento.	6 Anos
Gestor 10	F	Possui graduação em Pedagogia.	9 Anos
Gestor 11	F	Possui graduação em Pedagogia. Pós-graduação em Psicopedagogia e Orientação Escolar.	9 Anos
Fórum Municipal de Educação 12	F	Possui graduação em Pedagogia. Pós-graduação em Gestão Escolar e Interdisciplinaridade.	9 Anos
Gestor 13	F	Possui graduação em Pedagogia. Pós-graduação em Gestão Escolar	9 Anos
Gestor 14	F	Possui graduação em Pedagogia. Pós-graduação em Gestão Escolar.	9 Anos
Gestor 15	F	Possui graduação em Pedagogia. Pós-graduação em Educação Especial com Ênfase em Transtornos Globais do Desenvolvimento.	7 Anos
Secretaria Municipal de Educação 16	F	Possui Graduação em Letras Português e Inglês.	9 Anos

Fonte: Dados da pesquisa (2025).

As entrevistas realizadas constam no apêndice A, onde revelaram a diversidade de percepções entre gestores escolares e membros das comissões participantes, assegurando que cada voz fosse respeitada em sua singularidade. Esse processo permitiu compreender como diferentes sujeitos, inseridos em contextos institucionais e sociais distintos, percebem e avaliam a efetivação da gestão democrática no âmbito local. Como destaca Minayo (2012), a pesquisa qualitativa valoriza a subjetividade dos participantes, reconhecendo que suas falas expressam visões de mundo, experiências acumuladas e posicionamentos críticos. Nesse sentido, as entrevistas não apenas coletaram opiniões, mas também constituíram um espaço de diálogo, possibilitando a identificação de consensos, divergências e desafios para a consolidação das políticas educacionais no município.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Diante do estudo realizado do Plano Municipal de Educação que estabeleceu a meta 19 e as estratégias, cabe destacar a avaliação das onze estratégias de gestão educacional e das escolas do município de São Borja no período de 2015 a 2025.

Quadro 4 – Meta 19

	Meta	Prazo
19	Assegurar condições, no prazo de 2(dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.	2017

Fonte: o autor (2025), com base em São Borja (2015, p.60).

A legislação brasileira determina que a gestão democrática seja o modelo de gestão a ser adotado na educação pública.

[...] interpreta-se que a legislação educacional estabelece a gestão democrática e proporciona autonomia para que a escola possa (re)construir coletivamente seu projeto político-pedagógico, vislumbrando a participação, a mobilização coletiva e a corresponsabilidade da comunidade escolar, promovendo a cidadania, realizando um exercício prático de democracia e de empoderamento, estabelecendo a organização da escola e definindo objetivos e metas a serem alcançados. E, a partir dessa (re)construção coletiva do PPP, os docentes amparam-se para elaborar planos de trabalho, propondo e desenvolvendo práticas pedagógicas que visem atingir os objetivos e as metas definidos no projeto (Fernandes, 2017, p. 24).

O município de São Borja-RS, por meio da Lei Municipal nº 2.043, de 24 de junho de 1993, instituiu a eleição direta como forma de escolha dos diretores das escolas públicas

municipais, garantindo o direito de voto aos membros da comunidade escolar de cada instituição.

A partir dessa legislação, foi editado o Decreto nº 17.380, de 19 de setembro de 2017, que aprovou o regulamento com normas para a escolha dos diretores das escolas municipais. Posteriormente, a Lei Municipal nº 5.582, de 20 de novembro de 2019 alterou a redação do artigo 3º da Lei nº 2.043/1993, estabelecendo que:

“Art. 3º – As eleições serão realizadas simultaneamente nas Escolas Públicas, a cada 3 (três) anos, sendo permitida apenas uma reeleição.” (Negrito no original). O Município criou novo Decreto Municipal nº 19.619, de 12 de setembro de 2022, que estabelece critérios de Mérito e Desempenho para o provimento do cargo de Diretor Escolar, conforme legislação federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 que regulamenta o novo FUNDEB.

Diante das legislações municipais, o último pleito de escolha de diretores aconteceu em dezembro de 2022, para validade de 3 (três) anos, sendo de 2023 a 2025.

Na análise dos resultados, apresento a síntese dos dados coletados por meio do questionário semiestruturado, instrumento que possibilitou captar percepções, interpretações e posicionamentos dos participantes a respeito das estratégias da Meta 19 do Plano Municipal de Educação (PME). Esse procedimento metodológico, conforme destaca Minayo (2012), é fundamental em pesquisas qualitativas, pois permite que os sujeitos expressem suas experiências e compreensões de maneira mais livre, ainda que orientados por questões previamente definidas. Assim, a sistematização dos dados buscou evidenciar convergências e divergências nas falas, revelando tanto avanços quanto desafios na implementação da gestão democrática prevista no PME de São Borja, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo PNE (Lei nº 13.005/2014).

Quanto à estratégia 19.1, que trata sobre a nomeação de diretores na Educação Infantil e Ensino Fundamental, a partir de critérios técnicos de mérito e desempenho, a partir do segundo ano de vigência do PME, e quais os critérios que entendem ser importantes. Os 16 entrevistados apresentam pontos relacionados em comum como:

Quadro 5 - Estratégia 19.1

Categoria	Critérios mais citados
Formação	Formação específica em Educação/Gestão Escolar
Experiência	Tempo de serviço docente e/ou gestor
Mérito e desempenho	Avaliação, provas de títulos, ética, comprometimento
Gestão democrática	Participação da comunidade escolar

Competências socioemocionais	Comunicação, empatia, liderança democrática.
Planejamento	Plano de gestão e metas educacionais

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Conforme o Decreto nº 19.619/22 apresenta os critérios de mérito e desempenho que destaca os requisitos mínimos para um gestor. Sendo: Ser do quadro permanente do Magistério municipal; Licenciatura Plena; três anos de efetivo exercício na unidade de ensino; não ter sofrido penalidades administrativas; ter curso de gestão; ter seu Plano de Gestão Escolar com metas e objetivos e estar em exercício na unidade escolar.

Nesse sentido, vemos que os entrevistados apresentam como critérios importantes além dos já mencionados na legislação, como a avaliação dos gestores, títulos e compromisso ético com a profissão. Entrevistado 4 - "Habilidades de comunicação e iniciativas de melhorias contínuas, planejamento estratégico, liderança democrática participativa, formação e atualização profissional. Ética e comprometimento".

Os entrevistados defendem uma gestão escolar baseada em critérios técnicos e democráticos, onde competência profissional, ética e participação comunitária se unem para garantir qualidade e legitimidade na liderança das escolas.

No município não se instituiu uma Lei municipal da gestão democrática conforme versa as novas legislações. Segundo a entrevistada 16:

Foi pensado e feito a minuta de uma lei da gestão Democrática, mas como estávamos iniciando a gestão nova do prefeito, não foi dado prosseguimento. A escolha dos diretores foi feita com a participação da comunidade escolar através de critérios técnicos de mérito e desempenho. Destaco como importante os requisitos de ser professor e possuir licenciatura, ter experiência mínima de 03 anos completos, possuir disponibilidade de 8h diárias, ser idôneo e participar de formações em serviço (Entrevista 16).

Porém, existe uma lei nº 2.043/93 que trata sobre as eleições de Diretores escolares. Ainda possui um Decreto nº 17.380/17, que regulamenta as normas de escolha dos diretores da rede municipal. A escolha é realizada com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar (pais ou responsáveis, alunos, professores e servidores), através do voto direto secreto.

Está previsto uma nova legislação com vigência a partir do ano de 2026, com a participação desta pesquisa como embasamento teórico para a construção do Projeto de Lei municipal.

Quanto à estratégia 19.2, que trata sobre a participação dos conselheiros em formações, recursos financeiros, espaço físico e meio de transporte para visitas nas escolas, e

se acontecem às visitas nas unidades escolares. Os 16 entrevistados apresentam pontos relacionados em comum:

Quadro 6 - Estratégia 19.2

Categoria	Pontos em comum identificados
Importância	Visitas fortalecem a gestão democrática e o controle social;
Participação	Aproximação entre conselhos, escolas e comunidade;
Fiscalização	Monitoramento de recursos, infraestrutura e políticas Públicas;
Formação	Necessidade de capacitação dos conselheiros;
Frequência	Visitas ainda insuficiente ou pouco regular;
Melhoria	Reforçar planejamento, comunicação e incentivos à atuação dos conselheiros.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Conforme destacado anteriormente, os Conselhos Municipais de Educação tem um papel fundamental, pois são órgãos normativos, consultivos e de assessoramento, acompanhamento e controle social, deliberativo e propositivo, fiscalizador em assuntos educacionais, bem como avaliador e executor do PME.

Os entrevistados demonstram consenso quanto à relevância das visitas técnicas para garantir transparência, qualidade e diálogo na educação municipal. Contudo, há divergência entre o reconhecimento da importância e a prática efetiva, como vemos na fala do entrevistado 4: “as visitas são pouco frequentes”, o que evidencia a necessidade de fortalecer a formação, a frequência e a articulação das ações dos conselhos escolares. Ainda o Entrevistado 12 trás:

A participação dos conselheiros do CACS/FUNDEB e do CME em visitas às escolas é importante, mas ainda ocorre de forma limitada. Essas visitas, quando realizadas, ajudam na transparência do uso de recursos e na verificação das condições de funcionamento da rede, porém seria necessário maior frequência e acompanhamento efetivo (Entrevistado 12).

Sobre esse aspecto vemos na Lei nº 4.034/2009, que dispõe sobre a composição e funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação, que a lei prevê recursos dentro do orçamento da Secretaria Municipal de Educação, para manutenção dos CME e demais conselhos, como o FUNDEB e CAE. Porém os conselheiros não são os ordenadores das suas despesas. Nesse sentido, os conselheiros não possuem autonomia financeira própria para participação em formações, meios de transportes para as visitas técnicas nas unidades escolares e equipamentos suficientes para desempenhar seu papel. É a Secretaria de Educação que administra os recursos, disponibiliza equipamentos, libera para formações e disponibiliza meio de transporte para visitas.

Conforme as autoras Balzano e Zanchet (2006), afirmam que, pela dependência financeira muitas vezes os conselheiros perdem sua autonomia, submetendo-se a vontade do

poder executivo e, por conseguinte não desempenhando seu papel de representante da sociedade.

O CME entre outros conselhos municipais possuem uma sala para desempenhar suas funções legais que lhes competem. O CME possui um espaço destinado na própria Secretaria Municipal de Educação, com equipamentos adequados conforme previsto no Pano Plurianual de São Borja. As visitas devem ser agendadas no protocolo da Secretaria para haver a liberação de transporte nas visitas técnicas. Para os demais conselhos funciona da mesma forma.

Quanto à estratégia 19.3, que trata sobre a participação da comunidade nas conferências municipais e acompanhamento do PME, a cada dois anos, e a participação da comunidade escolar na escolha de diretores. Os 16 entrevistados responderam pontos importantes sobre a participação na gestão democrática:

Quadro 7 - Estratégia 19.3

Categoria	Pontos em comum identificados
Importância	Participação é essencial para uma gestão democrática e transparente;
Democracia	Defesa do voto direto e paritário como forma ideal de escolha;
Desafios	Participação ainda limitada, sobretudo nas EMEIs;
Critérios	Combinação entre mérito técnico e legitimidade democrática;
Envolvimento	Comunidade deve participar também na vida pedagógica da escola;
Divulgação	Necessidade de maior incentivo e comunicação das estratégias participativas.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Os entrevistados demonstram consenso sobre a relevância da participação da comunidade escolar como pilar da gestão democrática. Contudo, reconhecem que essa participação ainda é incipiente e desigual entre os níveis de ensino. A forma ideal proposta um processo eleitoral democrático com critérios técnicos de competência, garantindo transparência, representatividade e qualidade na gestão escolar.

A participação da comunidade faz parte da gestão democrática, pois fortalece a interação, comunicação e o desempenho dos educandos. Como Libâneo (2017) diz que a gestão eficaz acontece quando estabelece um sistema de práticas e de diálogos onde as experiências e as ideias são compartilhadas e discutidas para alcançar objetivos e ações comuns.

Diante das respostas, verifica-se a pouca participação da comunidade nas escolas e conseqüentemente na gestão democrática. Apontada como limitada no dia-a-dia, a participação é dada apenas no voto ou na representação do Círculo de Pais e Mestres como apresenta o entrevistado 3:

Hoje a participação da comunidade escolar na escolha de diretores ainda é limitada e, em muitos casos, pouco efetiva. A forma ideal seria garantir o voto direto e paritário entre professores, funcionários, alunos e pais, aliado a critérios técnicos de mérito e desempenho, assegurando tanto a qualificação do gestor quanto a legitimidade democrática do processo (Entrevistado 3).

Essa representação não é o bastante para se ter uma gestão participativa e democrática.

Conforme Dourado (2006), a efetivação da gestão democrática implica ações compartilhadas que resultem na participação de todos, contrariando a lógica cartorial e hierárquica vigente na gestão das escolas.

Quanto à estratégia 19.4, que versa sobre a constituição de grêmios estudantis e associações de pais com espaços e condições adequadas de funcionamento, e a existência e participação do CPM nas escolas. As respostas em comum dos 16 entrevistados sobre a atuação do Círculo de Pais e Mestres (CPM) nas escolas mostram:

Quadro 8 - Estratégia 19.4

Categoria	Pontos em comum identificados
Importância	O CPM é fundamental como elo entre escola, famílias e comunidade;
Participação	Atua em reuniões, eventos e decisões administrativas;
Fiscalização	Acompanha e fiscaliza recursos e ações pedagógicas;
Apoio	Contribui financeiramente e na melhoria da infraestrutura;
Limitações	Em algumas escolas, a atuação ainda é restrita ou pouco autônoma;

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Os entrevistados demonstram consenso sobre o papel essencial do CPM na promoção de uma gestão escolar participativa e democrática. No entanto, apontam que essa atuação varia entre as escolas — em algumas é bastante ativa, enquanto em outras ainda é limitada e dependente da direção escolar, conforme o entrevistado 12:

O Círculo de Pais e Mestres (CPM) existe, mas atua de forma restrita, geralmente em apoio a eventos e pequenas melhorias. Ainda não exerce papel ativo no planejamento e fiscalização da gestão escolar, pois depende muito da iniciativa da equipe diretiva e da SMEC. A autonomia deveria ser fortalecida para que o CPM tivesse voz efetiva em decisões administrativas e pedagógicas (Entrevistado 12).

O fortalecimento da autonomia, da formação dos membros e da cultura participativa surge como caminho para consolidar o protagonismo do Círculo de Pais e Mestres na vida escolar.

Os CPMs são constituídos por regimentos próprios, em cada unidade de ensino, e respeitados os parâmetros legais para o exercício de associações civis. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, dispõe sobre a liberdade de associações:

Art. 5º [...]

[...]

XVI- todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII- é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII- a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX- as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX- ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI- as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente (Brasil, 1988).

Nesse sentido, todas as escolas da rede municipal de São Borja, possuem CPM, onde a participação dos membros é fundamental para que os recursos do MEC sejam destinados às unidades de ensino. O incentivo e o assessoramento aos CPMs são realizados pela mantenedora e pelas direções das escolas, porém nota-se que em algumas escolas é mais presente enquanto outras são muito modestas. Quanto aos Grêmios estudantis e associações de pais as escolas não possuem.

Quanto à estratégia 19.5. Constituição de Conselhos Municipais e Conselhos Escolares, como fiscalizadores da Gestão escolar e formações para os mesmos. Dos 16 entrevistados sobre a existência e atuação do Conselho Municipal de Educação (CME), Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis em São Borja.

Quadro 9 - Estratégia 19.5

Categoria	Pontos em comum identificados
Existência do CME	Confirmam a existência do Conselho Municipal de Educação;
Funções do CME	Atua como órgão consultivo, deliberativo, normativo e fiscalizador;
Formação dos conselheiros	Há formações oferecidas, mas nem sempre suficientes ou divulgadas;
Conselhos Escolares e Grêmios	As escolas não possuem; falta incentivo, lei e cultura participativa;
Gestão democrática	Ainda em consolidação; depende do fortalecimento institucional;
Divulgação e articulação	Falta comunicação e integração entre CME, SMEC e escolas.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Os entrevistados convergem na ideia de que São Borja possui um Conselho Municipal de Educação estruturado e essencial para a gestão democrática, mas as instâncias participativas nas escolas (Conselhos e Grêmios) ainda não estão implantadas ou consolidadas. A gestão democrática no município ainda está em processo de construção, necessitando de formação, legislação específica, mobilização da comunidade e fortalecimento das práticas participativas. Conforme o entrevistado 3:

Sim, o Conselho Municipal de Educação existe e tem a função de normatizar, acompanhar e fiscalizar as políticas educacionais. Ele participa de formações, mas de forma ainda insuficiente. As escolas municipais, em geral, não possuem

Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis por falta de incentivo, formação adequada, mobilização da comunidade e, muitas vezes, por ausência de cultura participativa consolidada (Entrevistado 3).

No município de São Borja, as escolas não possuem Conselho Escolar e Grêmio Estudantil. Possui somente Conselho Municipal de Educação. Esse com a responsabilidade de deliberar e fiscalizar a educação municipal.

Conforme a Lei nº 14.113/20 que alterou a Lei nº 13.005/14, tratando das condicionalidades do VAAR (Valor Aluno Anual Resultado), do novo FUNDEB, aborda a necessidade do município implementar a Lei da Gestão democrática, onde os Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis devem ser implementados nas unidades de ensino. Assim como constituir os critérios de mérito e desempenho do gestor escolar.

Diante de tal estratégia, entende-se que os conselhos escolares e conselhos de educação, sejam instrumentos de fiscalização e participação da gestão escolar. No entanto, deve-se afirmar que essa participação é bem reduzida/limitada. Onde os entrevistados apresentaram ter conhecimento da existência do CME, porém as visitas não se concretizaram.

Com relação às formações de conselheiros, existem em outros municípios. Quem participa geralmente é a presidente do Conselho Municipal de Educação de São Borja.

Na estratégia 19.6. Com base nas respostas dos entrevistados, é possível traçar um panorama sobre como as escolas têm promovido (ou enfrentado desafios para promover) a participação dos professores, alunos e familiares na construção do Projeto Político-Pedagógico (PPP), currículos, regimentos escolares e nas decisões pedagógicas e de gestão.

Quadro 10 - Estratégia 19.6

Eixo	Pontos em comum identificados
Participação coletiva	Envolvimento de todos os segmentos escolares (professores, pais, alunos e funcionários);
Envolvimento dos pais	Pais participam de reuniões e decisões, mas de forma mais consultiva do que deliberativa;
Formas de participação	Reuniões, assembleias, debates, questionários e canais de comunicação;
Desafios	Participação limitada, falta de autonomia curricular e pouco tempo disponível.
Fortalecimento	Incentivo à transparência, escuta ativa e apoio da mantenedora.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Os entrevistados convergem na compreensão de que a participação da comunidade escolar na construção do PPP, dos currículos e do Regimento Escolar é essencial para consolidar uma gestão democrática e inclusiva. Como mostra o entrevistado 2:

Quando elaboramos as mudanças no PPP e o Regimento Escolar sempre chamamos os pais ou responsáveis, professores, alunos e funcionários que puderem e quiserem vir para podermos construir juntos, sempre dando a oportunidade dos pais darem

suas sugestões sobre as decisões que tomamos a frente da gestão escolar (Entrevistado 2).

Apesar do envolvimento crescente, a participação ainda se mostra mais simbólica do que decisória, exigindo formações, descentralização de poder e mecanismos permanentes de escuta ativa da comunidade.

Verificou-se que há espaços de participação das comunidades escolares, na construção dos Projetos Políticos-Pedagógicos, dos currículos, dos Planos de Gestão e dos Regimentos Escolares, porém é muito reduzido, poucas pessoas têm interesse em participar desse processo.

A ideia de uma gestão escolar participativa, onde participam os segmentos da comunidade escolar, integra a luta dos educadores e dos movimentos sociais, tendo como objetivo a construção de um projeto de educação pública de qualidade social e democrática.

[...] democratização da gestão é defendida enquanto possibilidade de melhoria na qualidade pedagógica do processo educacional das escolas, na construção de um currículo pautado na realidade local, na maior integração entre os agentes envolvidos na escola: diretor, professores, estudantes, coordenadores, técnico-administrativos, vigias, auxiliares de serviços, no apoio afetivo da comunidade às escolas, como participante ativa e sujeitos do processo de desenvolvimento do trabalho escolar. (Oliveira; Moraes; Dourado, 2017, p. 4).

A participação da comunidade escolar precisa estar de acordo com os princípios educacionais indicados pela Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A estratégia 19.7, trata da autonomia pedagógica, administrativa e financeira, bem como da participação dos programas do PDDE. Os 16 entrevistados apresentam pontos relacionados em comum.

Quadro 11 - Estratégia 19.7

Eixo temático	Pontos em comum identificados
Autonomia escolar	As escolas possuem autonomia parcial, mais expressiva no campo pedagógico que no administrativo ou financeiro;
Gestão financeira	Ocorre de forma participativa e transparente, com envolvimento do CPM e prestação de contas à comunidade e à mantenedora;
Limites institucionais	A autonomia financeira e administrativa ainda é limitada pela dependência da SMEC e por normas legais;
Participação comunitária	A comunidade escolar participa de reuniões e decisões sobre o uso dos recursos e as prioridades da escola;
Legalidade e controle social	A aplicação dos recursos segue a legislação e há prestação de contas regular aos órgãos competentes.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Os depoimentos revelam um avanço gradual na autonomia escolar em São Borja, especialmente na dimensão pedagógica, e um esforço constante em tornar a gestão financeira

mais participativa e transparente. Contudo, persistem restrições administrativas e burocráticas, que limitam o pleno exercício da autonomia e dependem da descentralização efetiva de recursos e poder decisório. O entrevistado 7 aborda essa questão dizendo:

Sim, a escola possui autonomia para administrar o educandário, porém no que tange os recursos financeiros depende da mantenedora para suprir grande parte da demanda, tanto para custeio quanto para capital. Já os recursos do PDDE e os recursos próprios através de promoções realizadas com o CPM, é administrar conforme a necessidade da escola, no decorrer do ano letivo, elencando as prioridades em consenso com a comunidade escolar (Entrevistado 7).

A participação ativa do CPM e da comunidade escolar mostra-se essencial para fortalecer a gestão democrática e a responsabilidade das escolas municipais.

Libâneo (2001, p. 115), explica que: “Numa instituição a autonomia significa ter poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente os recursos financeiros”. Autonomia, portanto, é um dos elementos chave no processo de gestão democrática do ensino.

Ainda, na LDB 9394/96, aborda a autonomia financeira com observância às normas de direito financeiro público. Ela ainda indica um grau de progressividade da implementação da gestão financeira para as escolas.

No município de São Borja, não existe uma legislação vigente para a destinação de recursos financeiros para as escolas. Com a nova legislação da Gestão Democrática o município deverá prever a implementação dessa autonomia financeira e criar a legislação própria com destinação gradativa de recursos advindos do FNDE.

Todas as 31 escolas da rede municipal participam dos programas e projetos do PDDE (Programa Dinheiro Direto nas Escolas). Utilizam os recursos em comum acordo com o CPM, e prestam contas ao FNDE.

Na estratégia 19.8. Que trata sobre a participação em formações continuadas de gestores escolares, bem como nos programas de graduação e pós-graduação em gestão escolar. Os 16 entrevistados apresentam pontos relacionados em comum.

Quadro 12 - Estratégia 19.8

Eixo de análise	Pontos em comum
Incentivo institucional	A SMEC incentiva e apoia os gestores com oferta regular de cursos e formações.
Formatos de formação	As capacitações ocorrem em formato presencial, online ou híbrido, facilitando o acesso.
Objetivo das formações	As formações visam ao aperfeiçoamento da gestão escolar e à melhoria da qualidade da educação.
Limites e desafios	Há necessidade de maior continuidade, acompanhamento e apoio estrutural às formações.

Parcerias externas	A SMEC mantém parcerias com MEC, UNDIME, UNCME e universidades para ampliar oportunidades formativas.
--------------------	---

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Os depoimentos demonstram que a mantenedora (SMEC) desempenha um papel central na promoção da formação continuada dos gestores escolares, contribuindo para o fortalecimento da gestão democrática e participativa. Entretanto, há demanda por uma política mais sistematizada, com planejamento a longo prazo, apoio financeiro, incentivo à pós-graduação e momentos de partilha de boas práticas entre gestores. Assim, o compromisso com a formação permanente mostra-se essencial para consolidar uma educação pública de qualidade e uma liderança escolar mais preparada e reflexiva.

As formações continuadas em gestão escolar é um processo fundamental para lidar com o ambiente escolar. Elas capacitam para desenvolver habilidades de liderança, tomadas de decisões, resolução de problemas e comunicação com toda a comunidade escola. A importância dessas formações diz respeito aos gestores estarem bem preparados, capacitados para promover o sucesso educacional dos alunos, da escola e da comunidade como um todo. Assim apresenta o entrevistado 2: "Recebemos grande apoio da mantenedora, inclusive formações continuadas, para que possamos melhorar o nosso desempenho profissional".

Marin (2019, p. 110), diz que:

Trata-se de colocar como eixo o conhecimento, centro da formação inicial ou básica, de formação continuada; de realizar e usar pesquisas que valorizem o conhecimento dos profissionais da educação e tudo aquilo que eles podem auxiliar a construir. É o conhecimento, ainda, estabelecido como fulcro das novas dinâmicas interacionistas das instituições para a valorização da educação e a superação de seus problemas e dificuldades (Marin. 2019, p. 110).

A busca permanente de conhecimentos e formações continuadas deve partir não somente da Secretaria de Educação, e sim, por parte do próprio docente. Uma vez que contribui tanto para a vida pessoal como profissional.

Saviani (1999) destaca a importância de incorporar princípios democráticos na administração escolar como condição fundamental para uma gestão verdadeiramente democrática. A gestão democrática requer gestores comprometidos com a comunidade escolar.

A Secretaria de Educação possui parcerias com instituições públicas para ofertar as formações continuadas e proporciona para toda equipe diretiva das escolas. Também disponibiliza horários flexíveis para que servidores possam participar de cursos de graduação e pós-graduação.

Na estratégia 19.9, aborda sobre os convênios com instituições superiores para formações continuadas visando à qualificação dos gestores escolares. Os 16 entrevistados apresentam pontos relacionados em comum.

Quadro 13 - Estratégia 19.9

Eixo de análise	Principais pontos em comum
Instituições parceiras	UNIPAMPA, IFFAR, SMEC, SEBRAE, SENAC, UNDIME, MEC, UNCME, entre outras.
Temáticas abordadas	Gestão escolar, liderança, inclusão, alfabetização, competências socioemocionais, gestão financeira e planejamento.
Relevância das formações	Atendem às necessidades práticas, embora faltem conteúdos mais técnicos e estratégicos.
Papel da SMEC	Atua como articuladora, incentivando e promovendo as formações continuadas.
Impacto percebido	As formações fortalecem a gestão democrática e o desempenho profissional.
Desafios apontados	Maior continuidade, contextualização local e ampliação de temas de gestão.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

As respostas evidenciam que São Borja possui uma rede sólida de parcerias institucionais que sustentam as formações continuadas em gestão escolar, garantindo atualização e troca de saberes entre gestores. Contudo, permanece o desafio de fortalecer o caráter técnico e estratégico das formações, bem como de assegurar sua continuidade e adequação à realidade municipal, consolidando uma política permanente de formação para líderes educacionais.

Nesse aspecto, Marin (2019), diz que a capacitação continuada de gestores escolares é fundamental, pois educadores qualificados são necessários ao progresso educacional, dando ênfase à eficácia da escola e ao desenvolvimento da comunidade escolar.

Como abordado na estratégia 19.8, e o entrevistado 1 apresenta na sua fala, o município possui parcerias com instituições para a continuidade de formações.

Unipampa – Universidade Federal do Pampa (Campus São Borja), Instituto Federal Farroupilha (IFFAR) – Campus São Borja, CRE 35 – 35ª Coordenadoria Regional de Educação, UERGS – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (Campus São Borja), SMEC – Secretaria Municipal de Educação e Cultura, SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, Alguns temas abordados nas formações continuadas oferecidas às equipes diretivas das escolas foram Formação em Gestão escolar; Educação inclusiva; Alfabetização e letramento; Competências Socioemocionais; Motivação; Liderança; Formação em temáticas Afro e Indígena; Formação em Gestão Escolar (Ligada aos Programas Tempo de Aprender e Alfabetiza Tchê, do MEC e do Governo do Estado). Estes temas atendem às necessidades práticas da gestão escolar, porém, apesar de serem temas importantes, mas mais voltados à dimensão pedagógica e motivacional, poderiam ser trabalhados temas para fortalecer a atuação técnica e estratégica dos diretores como, por exemplo: Gestão Financeira e Orçamentária Escolar e Gestão de Pessoas, inserindo assim, temas específicos de gestão financeira e planejamento (Entrevistado 1).

Nesse sentido a Secretaria Municipal de Educação está sempre oferecendo formações continuadas para todos os professores da Rede e mantendo o aperfeiçoamento pedagógico para melhora a qualidade da educação municipal.

Na estratégia 19.10, Assegura o funcionamento dos CME com recursos humanos, financeiros, manutenção e dedicação exclusiva de servidor. Os 16 entrevistados apresentam pontos relacionados em comum:

Quadro 14 - Estratégia 19.10

Eixo de análise	Pontos em comum identificados
Existência	O município de São Borja possui CME ativo e formalmente instituído.
Funções principais	Órgão normativo, consultivo, fiscalizador e deliberativo das políticas educacionais.
Atribuições específicas	Emissão de pareceres e resoluções, elaboração de documentos normativos, fiscalização do FUNDEB e assessoramento à SMEC.
Composição	Representantes do poder público, professores, diretores, pais, alunos, servidores e sociedade civil.
Participação e visibilidade	Reconhecido como importante, mas com necessidade de maior divulgação e aproximação com as escolas.
Lideranças conhecidas	Presença marcante da presidente Adilce Woiciechoski e outros membros atuantes.
Desafios	Ampliar a participação efetiva, garantir estrutura adequada e fortalecer o caráter democrático.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

As respostas revelam que o Conselho Municipal de Educação de São Borja desempenha papel estratégico na organização e fiscalização do sistema educacional municipal, funcionando como elo entre o poder público e a comunidade escolar. Apesar do reconhecimento da sua importância e atuação normativa, ainda se observa necessidade de maior visibilidade e interação direta com as escolas, de modo a reforçar sua função participativa e representativa dentro da gestão democrática da educação.

Conforme Bordignon (2006, p. 57), afirma as principais características:

- a) São órgãos do Estado, não do governo, falando em nome da sociedade civil;
- b) Constituem-se em fórum representativo da vontade plural e de deliberação democrática, assim concebida para superar o arbítrio da vontade popular;
- c) Representam a estratégia das continuidades das políticas públicas, evitando o descompasso da transitoriedade dos mandatos executivos. Por isso, a nomeação dos conselheiros sempre buscou a renovação não coincidente dos mandatos, evitando a quebra da continuidade;
- d) Suas funções de caráter normativo e consultivo na definição e implementação de políticas públicas, situam-se na esfera do Poder Executivo, não se confundindo, nem conflitando, com as funções do Legislativo e Judiciário;
- e) Gozam de autonomia na esfera de suas funções e competências, mas não na esfera burocráticas, uma vez que integram a estrutura administrativa do governo. Quando à efetivação de suas deliberações, a legislação cria um vínculo de mútua dependência entre o conselho e o respectivo titular da pasta de educação: as deliberações do conselho só adquirem validade com a homologação do ministro ou secretário de educação, mas este não pode deliberar em assuntos de competência do

conselho sem ouvi-lo, nem contrariamente à sua manifestação (Bordignon. 2006. p. 57).

Conforme exposto, o Conselho Municipal de Educação necessita estar mais presente nos estabelecimentos de ensino. Fiscalizar faz parte de suas atribuições e competências. Muitas escolas citaram não conhecer seus representantes e não ter recebido visitas nas suas escolas. A representatividade em eventos e cerimônias é visível nas falas dos entrevistados. Porém, a necessidade de estar mais presente nas unidades de ensino se faz necessário. Como vemos nas falas dos entrevistados 11 e 15.

Entrevistado 11 - "O município possui CME. A comunidade escolar sabe que o mesmo existe, porém desconhece a sua atuação e os membros que participam. A participação do CME é vista em solenidades e eventos como autoridade presente".
Entrevistado 15 - "O município possui CME. Há pouco contato com esse conselho bem como com seus integrantes sendo pouco conhecidos".

Quanto à autonomia, a estrutura e o funcionamento do Conselho Municipal de Educação estão consolidados.

Na estratégia 19.11, trata sobre a livre organização dos trabalhadores por meio de representação em entidades representativas, os 16 entrevistados apresentam pontos relacionados em comum.

Quadro 15 - Estratégia 19.11

Ponto	Observação
Existência de sindicatos (SIMUSB e CPERS)	Confirmado por quase todos
Sede própria do SIMUSB	Mencionada por diversos entrevistados
Participação em assembleias e reuniões	Comum nas falas
Participação limitada em gestão escolar	Repetida como crítica
Legitimidade e atuação em defesa de direitos	Reconhecida

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

O município possui representatividade no Sindicato dos Municipários de São Borja – SIMUSB, que representa toda a classe de funcionalismo público, inclusive professores. Apontado por todos os entrevistados e o que representa essa fala está no entrevistado 2: "Sim, professores e funcionários possuem representações em sindicatos e associações, como os sindicatos de professores e funcionários públicos da educação, o Simusb".

O que se percebe é a participação limitada no assunto gestão escolar. Esse tema não é frequente nas assembleias e reuniões. O que se aborda são temas como carreira, salário e condições de trabalho. O que também não deixa de ser um tema de gestão democrática.

A participação na gestão escolar deve ser organizada e representativa para ser eficaz. Como é inviável a participação individual de todos, utiliza-se a representatividade por meio de instâncias e órgãos colegiados, como conselhos escolares, de classe, municipais,

associações de pais, professores e alunos (grêmios estudantis). Além disso, a comunidade escolar e local pode participar por meio de consultas e audiências públicas. Cabe ao poder público instituir regras e mecanismos que garantam essa participação de forma democrática e efetiva.

A análise das onze estratégias da Meta 19 revela que São Borja avançou no fortalecimento da normatização e da profissionalização da gestão escolar, mas ainda enfrenta obstáculos para consolidar uma gestão verdadeiramente democrática. Persistem desafios estruturais, como a ausência de Conselhos Escolares ativos, a baixa adesão da comunidade nas decisões pedagógicas, a fragilidade da autonomia administrativa e financeira. Além disso, fatores políticos, como a indicação de diretores na Educação Infantil, limitam a implementação plena da Lei da Gestão Democrática. Assim, o cumprimento da Meta 19 exige não apenas instrumentos legais, mas também mudanças culturais e institucionais, valorizando a participação social, o fortalecimento dos conselhos e a integração entre escola, comunidade e poder público como pilares da qualidade e legitimidade das políticas educacionais locais.

6 CONCLUSÃO

Considerando a análise das estratégias da meta 19, evidenciou-se que a gestão democrática ainda passa por desafios e que necessita estar alinhada ao Plano Municipal de Educação. A Gestão Democrática é muito complexa e para essa implementação, é necessário que o município de São Borja esteja preparado para tal mudança.

Considerando o exposto das entrevistas sobre as estratégias, após a avaliação realizada, conclui-se que não se instituiu uma lei municipal de gestão democrática em São Borja-RS até o presente ano de 2025, porém está em fase de construção uma nova legislação da Gestão Democrática. O que disponho em Apêndice B aqui nessa Dissertação, a minuta do Projeto de Lei como produto técnico, onde esse trabalho serviu de embasamento legal e teórico para a construção da nova legislação.

Existe uma Lei Municipal nº 2.043/1993 que versa sobre as eleições dos diretores das escolas públicas municipais. Importa esclarecer que essas eleições são coordenadas por comissões eleitorais organizadas nas próprias unidades escolares, seguindo os preceitos do Decreto nº 17.380/2017 (Aprova o Regulamento que estabelece normas para escolha de diretores das Escolas Públicas Municipais). O Decreto nº 19.619/22, de 12 de setembro de 2022, revoga a Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007 e dá outras providências. Discorre sobre

a nomeação e exoneração de Diretores de Escola a cargo do Prefeito Municipal, e estabelece os critérios de mérito e desempenho para os membros do magistério participar da escolha de diretores das escolas do município de São Borja. Podemos perceber que na avaliação do PME, na plataforma de monitoramento, apresentada em 2015, a estratégia estava como alcançada, onde na verdade, não foi nem iniciada. A estratégia 19.1 só foi efetivada no ano de 2022 através desse decreto, para o cumprimento da condicionalidade I da VAAR.

Quanto aos critérios de mérito e desempenho, os entrevistados conhecem e concordam com os mesmos apontados no decreto vigente e acrescentam algumas sugestões onde compõe a ética profissional, o comprometimento com a escola e comunidade. Recomendo nesse sentido, que o município crie comissões de acompanhamento e avaliação do desempenho dos gestores escolares em cada ano de atuação, para que o Poder Executivo e a Secretaria Municipal de Educação possam acompanhar o desempenho do Gestor e a qualificação da equipe escolar.

Cabe destacar também, que as indicações das gestoras das escolas de educação infantil estão em desacordo com a legislação municipal, uma vez que na Lei discorre a eleição por parte da comunidade escolar e não a indicação do Poder Executivo. Mas a Constituição Federal e a legislação do Novo FUNDEB preveem essa metodologia, desde que conste na Lei Municipal todos os procedimentos de escolha do Gestor Escolar. Para haver a uniformização de escolhas de gestores, todas as escolas devem ser adequadas conforme a legislação municipal. Importa destacar que a indicação ou a eleição pela comunidade, ambas estão corretas, o que precisar observar é o que está escrito na lei municipal e segui-lo. Segundo o Produto Técnico sugerido como Projeto de Lei, apresenta a escolha por parte da comunidade escolar através do voto direto, proporcionando a participação da comunidade escolar, a integração das famílias no processo de escolha.

Percebe-se um reconhecimento da importância dos Conselhos e das visitas técnicas, porém a presença nas escolas é muito rara, e alguns não são efetivos. Os conselhos não realizam visitas técnicas na frequência desejada para orientação, acompanhamento, fiscalização e deliberação, conforme suas competências. Torna-se necessário uma formação qualificada para os membros dos conselhos de modo geral, para que ocupem seus papéis fundamentais.

No município constituem-se os Conselhos de Educação, Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACCS-Fundeb) e o Conselho de Alimentação Escolar – CAE. Os membros desses conselhos são os responsáveis por fiscalizar

a educação no município, deliberar pareceres e resoluções, aprovar contas da aplicação de recursos do Fundeb, entre outras atribuições. Existe uma sala de reuniões disponível para todos os conselhos se reunirem para deliberar ações e iniciativas para a educação. O Conselho Municipal de Educação possui uma sala específica para atuação, com equipamentos e espaço físico adequado. Recomenda-se a necessidade de todos os membros a participação em formações continuadas para se apropriarem das suas atribuições, com aporte financeiro de sua secretaria, uma vez que é previsto recursos financeiros na Lei Orçamentária para tanto. Utilizem meios de transporte da secretaria as quais pertencem para realizar as visitas técnicas e que as escolas possam ver e ter os conselhos como suporte na educação. As escolas não conhecem os membros desses conselhos, tampouco o que desempenham. Nesse sentido a estratégia 19.2 não é efetiva na sua totalidade.

A participação da comunidade escolar fortalece a legitimidade democrática, promove o compromisso coletivo com a escola e contribui para a transparência e qualidade da gestão. Porém, a participação da comunidade é muito limitada ou até mesmo ausente, sendo presente em muitas, somente no voto de escolha da gestão escolar a cada três anos. A falta de conhecimento, desinteresse e falta de divulgação por parte das escolas e Secretária Municipal de Educação dificultam o envolvimento mais efetivo da comunidade na escola.

A comunidade escolar, representada muitas vezes pelo Círculo de Pais e Mestres – CPM, não representa a totalidade de famílias. As famílias apresentam um déficit de participação nas escolas por estar muitas vezes no horário de trabalho, estarem exaustos do mesmo, não ter meios de locomoção, serem avós cuidadores e até mesmo desinteressados de participar da vida escolar dos filhos.

É recomendado que a escola, secretaria de educação e conselhos proporcionem momentos de escuta da comunidade escolar, promovam encontros em associações e bairros para levar informações a respeito da educação. Os fóruns de educação podem ser feitos nos diversos ambientes onde está a comunidade. Envolver a comunidade escolar na gestão democrática é promover a cultura escolar e a cultura de escola em um mesmo propósito. A educação não acontece sozinha, ela acontece entre seus pares.

Como a estratégia menciona, incentivar a participação da comunidade na execução do PME a cada dois anos, importante destacar que essa estratégia 19.3 está implementada. Pois existe o CPM que pode ser considerado como representante da comunidade escolar, que conforme a lei da gestão democrática os Conselhos, Grêmios Estudantis e Associações de Pais são os representantes da comunidade escolar.

Verificou-se que o Círculo de Pais e Mestres (CPM) está instituído em todas as instituições de ensino, e é reconhecido como uma instância essencial, mas sua atuação varia bastante entre as escolas. Muitos CPMs estão presentes somente na aplicação do recurso destinado pelos programas federais (PDDEs), que necessita da presença do presidente do CPM para autorizar a aplicação do recurso. Porém, o CPM não é atuante como deveria ser nas escolas, e os mesmos, não sabem da importância que é ser participativo nas escolas. Não é instituído os Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis nas escolas municipais. Também não há um espaço adequado para o funcionamento do CPM nas instituições. Para que tenha um papel mais efetivo, recomenda-se fortalecer sua autonomia; ampliar o envolvimento da comunidade nos conselhos e associações; estimular a participação ativa nas decisões pedagógicas e administrativas tanto presencialmente como online, onde a segunda opção a escola poderá utilizar-se de ferramentas de comunicação o celular, o e-mail institucional, rádios locais, visitação nos bairros, entre outras; apoiar sua formação e funcionamento, tanto pela direção escolar quanto pela mantenedora.

Diante da estratégia 19.4, que é estimular a participação de todos os conselhos por meio de suas representações, cabe destacar que essa estratégia está parcialmente implementada, uma vez que existem os CPM, porém pouco atuantes.

Não existe Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis nas escolas municipais. Há uma lacuna significativa na implementação de Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis, o que compromete a efetivação da gestão democrática. A legislação de ambos é através de Estatutos próprios, instituídos por lei própria e depende de cada unidade escolar prever. A Falta de incentivo, formação, cultura participativa e apoio da mantenedora são os principais obstáculos apontados pelos participantes. Ambos fazem parte da Gestão Democrática Escolar, são representantes da comunidade e estão excluídos de exercer seu direito enquanto representantes pertencentes da comunidade escolar. No município de São Borja, nunca foi instituídos Grêmios Estudantis e Conselhos escolares.

Conforme a Lei nº 13.005/14 que prevê a necessidade de criação dos Conselhos Escolares nas unidades de ensino está reforçada na Lei nº 14.644 de 2023, onde apresenta a importância, a efetivação e funcionamento deste conselho para o município e escolas. Conforme o Produto Técnico orienta a criação de Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis em todas as unidades escolares, os quais fazem parte da Gestão Democrática. Quando instituído essa gestão, automaticamente deverão existir esses representantes.

É recomendada a criação dos Conselhos e Grêmios, ter maior divulgação por parte da Secretaria Municipal de Educação, das unidades escolares, dos Conselhos Municipais, oferecer formação continuada e mobilização da comunidade escolar para a efetivação da criação desses grupos representantes e espaços de participação na Gestão Democrática.

Nesse sentido a estratégia 19.5, apresenta estimular a constituição e fortalecimento dos Conselhos como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar por meio de formações e condições de funcionamento autônomo. O que cabe destacar aqui a estratégia parcialmente efetivada, pois existe Conselhos de Educação e não existe Conselhos Escolares e grêmios, o que dificulta o fortalecimento e participação dos mesmos na fiscalização da gestão democrática.

As escolas têm demonstrado esforços em ouvir a comunidade escolar na participação da construção dos projetos político-pedagógicos e Regimentos Escolares. No entanto, há um abismo entre a participação formal e a efetiva influência nas decisões pedagógicas e de gestão, especialmente no que tange ao envolvimento das famílias. A ampla participação não é efetiva por parte da comunidade quando é chamada. Diante das entrevistas verificou-se que a comunidade não participa da construção desses documentos. Quando participa, é apenas a representação do CPM, que necessariamente precisa apreciar e assinar os documentos, efetivando a divulgação dos mesmos à comunidade escolar. Ficando apenas no ambiente interno da escola. Nesse sentido, vale destacar que, enquanto CPM existe a participação de pais representantes da comunidade.

Nessa estratégia 19.6, destaca-se que a participação dos pais nas avaliações dos docentes e da gestão escolar não acontece conforme previsto nos PPPs e Regimentos Escolares. Para haver as avaliações é necessário a presenças dos pais na construção desses documentos, onde ficou provado através das entrevistas, que eles não participam. O que acontece realmente é a participação do CPM nessas avaliações e nas escolas que tem essa participação. A avaliação dos docentes e gestores não acontece até então, porém está previsto na nova legislação da gestão democrática a avaliação contínua da equipe escolar. Como o CPM é um órgão representativo nas escolas, pode-se aferir que essa estratégia está contemplada no Plano Municipal de Educação.

No Produto Técnico apresentado aqui, sugiro a criação da Comissão de Avaliação e Acompanhamento da Gestão Democrática, pois essa comissão poderá avaliar anualmente o desempenho da Gestão Escolar em cada Unidade de Ensino. Além disso, de contar com a participação da comunidade nesse processo. Pois se recomenda a participação da comunidade

em assembleias de pais, alunos, professores e funcionários, para avaliar o Plano de Gestão da equipe escolar durante o período vigente. Essa avaliação de desempenho está expressa na Lei da Gestão, onde obriga os municípios avaliarem seus gestores. Essa avaliação apresenta dados para os órgãos competentes poderem tomar de base a qualidade da educação desenvolvida em cada unidade escolar, e poderem tomar medidas de melhoria para a educação municipal.

Quanto à estratégia 19.7, está parcialmente implementada no município, pois as escolas municipais apresentam autonomia pedagógica e administrativa parcial a consolidada, e a financeira não contemplada ainda. A prática pedagógica é realizada com o corpo docente de cada instituição. Mas a autonomia financeira ainda é limitada, dependendo da mantenedora. A gestão dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e próprio envolvem a equipe diretiva e o CPM, garantindo assim a participação da comunidade através do CPM. Apesar da transparência e prestação de contas, persistem desafios como recursos insuficientes e necessidade de maior capacitação da comunidade para acompanhamento efetivo da gestão. Nas escolas não se efetivou a autonomia financeira até o momento, pois exige lei específica e o município não o tem, para que possa destinar recursos às escolas e que possam fazer a prestação de contas conforme as aplicações financeiras.

Compreende a gestão pedagógica todo trabalho realizado na escola com o corpo docente e alunos. Essa gestão é autonomia de cada unidade escolar, porém é o gestor responsável pelo desempenho e qualidade de ensino de cada aluno. Essa autonomia todos tem e é uma competência e atribuição da gestão. Na autonomia administrativa importa destacar que o gestor também é responsável. É ele que administra sua unidade escolar.

A autonomia administrativa trata da capacidade de tomar decisões independentes da gestão escolar, administrar recursos, desenvolver projetos pedagógicos e contratação de pessoas para pequenos reparos, sempre respeitando as legislações. A autonomia administrativa escolar representa um pilar essencial para o fortalecimento da gestão educacional, permitindo que cada instituição adapte as suas práticas às necessidades da comunidade que serve. Ao ter liberdade para tomar decisões, gerir recursos, desenvolver projetos e promover uma gestão colegiada, a escola torna-se mais eficiente, participativa e alinhada à sua realidade local. Essa autonomia não só amplia a capacidade de resposta diante dos desafios diários, como também fomenta uma cultura de responsabilidade, inovação e compromisso coletivo com a qualidade do ensino.

No que tange a estratégia 19.8, a Secretaria Municipal de Educação estimula a formação continuada dos diretores da rede municipal, bem como de todos os servidores do

município. Oferta formações presenciais e online de atualização permanente em gestão. Existe uma Lei municipal que dispõe da liberação de profissionais da educação para a permanente busca da qualificação profissional desde que seja em conformidade de seu chefe imediato da liberação para frequentar os cursos de qualificação. Nesse sentido, a Secretaria Municipal de Educação divulga, incentiva o fortalecimento da qualificação e capacitação de seus gestores escolares. Verificou-se nas entrevistas que os gestores gostariam de um aporte financeiro para participar de formações no geral, que o município ofereça recursos para tal, que possa disponibilizar a redução de carga horária adequada quando dos horários de formação.

Nesse sentido destaca que há uma falta de conhecimento por parte dos gestores, pois nessa legislação e na Lei Orçamentária do município, prevê o aporte financeiro de diárias para formação em outros municípios quando for a trabalho, mas não há recursos financeiros para participação em formação de graduação ou Pós-graduação. O que é ofertado aos docentes é a liberação para frequentar cursos de graduação e pós-graduação, caso ocorra, no seu horário de trabalho, e a compensação de horas não exercidas no ambiente de trabalho, em acordo com seu chefe imediato para a compensação em outro horário. Pois o município não permite essa redução de horário.

No que trata essa estratégia, importante mencionar que o município oferta formações em qualquer horário, pois a qualificação profissional precisa existir e é de competência da Secretaria Municipal de Educação ofertar para todos. Nesse sentido a Lei da Gestão Democrática aborda a qualificação permanente da equipe gestora, pois desenvolvem políticas pedagógicas e proporcionam desenvolver habilidades e competências saudáveis entre todos os agentes escolares.

Em consonância com a estratégia 19.8, a estratégia 19.9, também aborda o incentivo da formação continuada em parcerias com universidades visando à qualificação dos diretores escolares. Nesse sentido a Secretaria Municipal de Educação, em parceria com universidades e instituições especializadas, promovem formações continuadas que atualizam diretores e professores, com foco em gestão escolar, liderança e práticas pedagógicas.

O que de fato necessita para os gestores é capacitação para atuar na gestão financeira e administrativa das escolas, pois nota-se a deficiência prática dos gestores atuantes, e nesse sentido, é que o município não dispõe de recursos financeiros diretamente para as instituições escolares. No entanto, é necessário ampliar a efetividade prática e temática, incorporando conteúdos de gestão financeira, planejamento estratégico e administração escolar, para atender integralmente às demandas cotidianas da gestão escolar.

Como já mencionado anteriormente a gestão financeira ainda não está efetivada no município, porém a intenção é implementar gradativamente, e nesse sentido as formações sobre o tema serão intensificadas com as instituições de ensino superior e instituições parceiras para a qualificação dos gestores.

No que tange à estratégia 19.10, que trata sobre consolidar a autonomia, estrutura e funcionamento do Conselho Municipal de Educação específico, verificou-se que em São Borja existe o Conselho e que cumpre um papel muito importante para a educação. Possui representantes de diversos órgãos representativos da educação no município. É atuante, realiza reuniões mensais com os membros para deliberar ações e fortalecer a educação no município. Participa de formações periodicamente. Atende escolas municipais e privadas.

Porém, é necessário que sua atuação seja mais presente em todas as escolas, pois muitas escolas não conhecem os membros que fazem parte. O Conselho Municipal de Educação de São Borja cumpre um papel fundamental na normatização e fiscalização das políticas educacionais, com representação diversificada e atuação estratégica. Contudo, sua efetividade poderia ser ampliada por meio de maior estrutura, recursos, visibilidade e dedicação exclusiva dos conselheiros, fortalecendo sua participação prática e consolidando a autonomia do órgão.

Posso afirmar, e também como representante do segmento do executivo da Secretaria de Educação, que o Conselho Municipal de Educação possui sua estrutura física junto à Secretaria de Educação, com os representantes de cada segmento e realiza reuniões mensais para deliberar ações de competência do Conselho. Tem disponível meio de transporte para visitação, porém esse um pouco limitado, pois necessita de agendamento para a utilização do mesmo. Porém posso afirmar que as visitas nas unidades de ensino raramente acontecem. Concordo com os gestores que as unidades escolares não conhecem seus membros, pois não realizam visitas nas unidades escolares, e reconhecem a presidente do Conselho por estar sempre presente nos eventos e em formações em outros municípios. É recomendado se ter uma maior divulgação da existência dos Conselhos em geral para a comunidade são-borjense. As visitas contínuas também demonstra o trabalho de fiscalização e acompanhamento da educação municipal. As divulgações das ações e tomadas de decisões são de extrema importância para o município e ao poder executivo.

Para concluir as estratégias avaliadas, a estratégia 19.11, aborda a criação e o incentivo da participação em sindicatos ou associações para tratar assuntos referentes à gestão escolar proporcionando espaços de discussões. O município possui trabalhadores da educação em

representação sindical consolidada, principalmente pelo SIMUSB e CPERS, com alguns espaços próprios para reuniões e assembleias. Entretanto, a participação efetiva em deliberações sobre gestão escolar é limitada, e a articulação com escolas precisa ser fortalecida para promover uma gestão democrática e ampliar o impacto das entidades representativas na educação municipal. Os sindicatos não discutem sobre gestão escolar propriamente dita. Mas sobre temas como salário, carreira e condições de trabalho.

Todos os professores e funcionários podem fazer parte de associações e sindicatos no município. Quanto a esse quesito a Secretaria Municipal de Educação não tem poder de impedimento ou decisão. É de livre arbítrio do servidor em participar de grupos sindicais.

Diante do exposto, cabe concluir que das onze estratégias avaliadas, sete foram desenvolvidas e quatro parciais. O que demonstra é que a maioria foi implementada na sua totalidade e a minoria foi implementada parcialmente, porém essa minoria falta se efetivar na prática. Não adianta ter Conselhos sem ter a fiscalização efetiva, a falta de participação efetiva da comunidade escolar nos processos de gestão democrática sem o envolvimento das escolas, ter CPM e não ter Grêmios Estudantis e Conselho Escolar para atuarem nas unidades escolares, ter autonomia pedagógica e administrativa e não ter a autonomia financeira. Nesse sentido, posso considerar que as estratégias foram cumpridas de forma satisfatória no período de 2015 a 2025.

Nesse panorama, entende-se que a meta 19 e suas estratégias devem ser efetivadas na sua totalidade, quando prevista em um período de dez anos. Esse é um tempo suficiente para que o município cumpra com o propósito que ele mesmo impôs no seu Plano de Educação. Quando se prevê estratégias, se prevê também sua efetivação. Cabe ao poder executivo e Secretaria de Educação fiscalizar se está sendo efetivamente cumpridas as propostas para a educação municipal.

A participação da família na escola, também é responsabilidade dos órgãos públicos. O incentivo, a chamada pública, a visitação in loco nas comunidades, associações de bairros e entidades religiosas proporcionam uma familiarização da importância que esses representantes fazem na área da educação. Se for falta de comunicação, informação e conhecimento que necessita, então é hora dos órgãos competentes também atuarem em conjunto. Pois as unidades escolares são de responsabilidade do poder executivo.

Essa pesquisa proporciona ao Poder executivo e a Secretaria Municipal de Educação, um estudo e uma visão de como está sendo considerada a educação na rede municipal de ensino de São Borja na visão dos gestores escolares. Essa pesquisa foi desenvolvida com

representações de segmentos envolvidos no processo de implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação, sendo necessário em um estudo futuro atingir mais representantes desses segmentos e contar com a participação de representantes das comunidades escolares. Para ouvir o que os pais e alunos têm a contribuir para a melhoria da educação de São Borja.

Por fim, essa pesquisa proporcionou a criação de um Produto Técnico, constante no Apêndice B, onde também serviu de embasamento para a construção de um Projeto de Lei Municipal. Esse produto técnico foi sendo construído em conjunto com essa pesquisa, onde as legislações federais, orientações de Conselhos Nacionais de Educação e normativas, foram utilizadas para sistematizar os pontos principais da legislação municipal a partir das novas legislações da educação nacional.

O produto técnico trás à tona a necessidade de criação de uma legislação municipal baseada na lei da gestão democrática, onde aborda a criação dos conselhos escolares, grêmios estudantis, atuação do Circulo de Pais e Mestres, autonomia pedagógica, administrativa e financeira, critérios técnicos de mérito e desempenho da gestão escolar, escolha de diretores escolares, criação de comissão de acompanhamento e avaliação da gestão escolar, e a participação do Conselho Municipal de Educação e o Fórum Municipal de Educação na implementação da Gestão Democrática no município de São Borja.

Importante destacar que a criação de uma legislação municipal acontece de forma morosa e precisa. Consistem em leituras, pesquisas, legislações de diferentes instâncias, cuidado e atenção, para que não se torne algo inconstitucional, que fere a lei maior. A pesquisa também contou com a busca de legislações construídas em outros municípios, para verificar de que forma está sendo criadas as legislações municipais. Esse procedimento de construção de novas legislações municipais está sendo adotado em todo o país desde 2020. Nesse sentido, a construção do Projeto de Lei municipal também levou um período de aproximadamente quinze meses para que chegasse a uma lei adequada às necessidades do município.

Em relação à Lei da Gestão Democrática municipal, o Poder executivo expediu um Decreto com uma comissão para a construção do Projeto de Lei, prevendo todos os critérios necessários para compor uma legislação, tendo por base toda a explanação realizada nessa pesquisa e a busca em outros municípios. Essa comissão foi composta por professores da Secretaria Municipal de Educação e técnicos do setor jurídico da prefeitura. No Anexo 1 consta o Decreto de nomeação dos integrantes.

Nos meses de agosto e setembro de 2025, realizou-se uma reunião com o poder executivo e legislativo a respeito do Projeto de Lei, onde foi apresentada a minuta, proporcionando a participação dos mesmos, dialogando e adequando às necessidades do município. Essa legislação deverá ser aprovada ainda em 2025 pela Câmara Municipal de Vereadores.

Para o município, Secretaria de Educação e escolas, será um momento único de apropriação de uma lei de Gestão Democrática, pois a lei existente no município é de 1993. A trinta e dois anos o município não adequou à lei da gestão Democrática prevista na Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BORDIGNON, G. *Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano*. São Paulo: Editora e Livraria Paulo Freire, 2009. p. 80.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. *Gestão da educação: o município e a escola*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

BARROSO, João (org.). *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora, 1996.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer nº 251, de 1962. Aprova o Plano Nacional de Educação. Brasília, 1962.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estitui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 18 mar. 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm. Acesso em: 15 mar. 2025

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. Brasília, 2004.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114113.htm. Acesso em: 2 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 04 jul. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Painel de monitoramento do PNE*. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/painel-de-monitoramento-do-pne>. Acesso em: 2 maio 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. *Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar*. 2021. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/fevereiro-2021-pdf/170531-texto-referencia-matriz-nacional-comum-de-competencias-do-diretor-escolar/file>. Acesso em: 3 maio 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Gestão Escolar e Democrática. Brasília, DF: MEC, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br>. Acesso em: 04 fev. 2025.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295–316.

CONAESB – São Borja. *Transmissão online da Conferência Municipal de Educação de São Borja*. YouTube, dez. 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/c/CONAESB>. Acesso em: 21 jun. 2025.

CRESWELL, John W. *Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CURY, J. *Educação e direito à educação: fundamentos, políticas e práticas*. Campinas: Autores Associados, 2002.

CURY, J. *Política educacional e avaliação crítica*. São Paulo: Cortez, 2005.

DOURADO, Luiz Fernandes. *Gestão da educação escolar*. Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Educação a Distância, 2006.

DOURADO, Luiz Fernandes. *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Educação & Sociedade, Campinas, v. 31, n. 112, p. 1231-1248, out./dez. 2010.

ESTEBAN, M. T. O que é mesmo identidade? *Cadernos CEDES*, Campinas, v. 23, n. 59, p. 15-25, 2003.

FERNANDES, S. B. *Avaliação in itinere de política pública: o plano municipal de educação de São Borja em movimento*. 2020. 209 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja, São Borja, 2020.

FORQUIN, Jean-Claude. *Escola e cultura: as bases sociais e epistemológicas do conhecimento escolar*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 21, 2022. Disponível em: www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89. Acesso em: 24 abr. 2025.

FRIGOTTO, G. *A produtividade da escola improdutiva*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FRIGOTTO, G. *A produtividade da escola improdutiva*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

GADOTTI, Moacir. *Perspectivas atuais da educação*. Porto Alegre: Artmed, 2010.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. *Métodos de pesquisa*. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LIMA, L. L.; SCHABBACH, L. *Políticas públicas: questões teórico-metodológicas emergentes* [recurso eletrônico]. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2020. Disponível em: https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub_150.pdf. Acesso em: 14 jun. 2023.

MINAYO, M. C. S. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

OLIVEIRA, A. T. de; MORAES, C. M.; DOURADO, L. G. *Gestão escolar democrática e qualidade de ensino*. REGAE: Revista de Gestão e Avaliação Educacional, v. 6, n. 12, p. 79-91, maio-ago. 2017.

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

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. *Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

SÃO BORJA (RS). Lei nº 5.039, de 1º de julho de 2015a. Aprova o Plano Municipal de Educação – PME do Município de São Borja e dá outras providências.

SÃO BORJA (RS). Conselho Municipal de Educação. Parecer nº 48/2015b/CME/SB. São Borja, 2015.

SÃO BORJA (RS). Lei Complementar nº 5, de 1995. Institui o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos do Município de São Borja e dá outras providências. Disponível em: <http://leismunicipa.is/huqwi>. Acesso em: 4 out. 2022.

SÃO BORJA (Município). Decreto nº 19.619, de 12 de setembro de 2022. Revoga a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. São Borja, RS, 2022.

SAVIANI, D. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

SILVA, Fabiany de Cássia Tavares. Cultura escolar: quadro conceitual e possibilidades de pesquisa. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 96, p. 205-228, jan./abr. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302006000100010>

APÊNDICE A – FORMULÁRIO DE PESQUISA

PESQUISA SEMIESTRUTURADA

1 – Quanto à estratégia 19.1, do PME: Foi assegurado a efetivação da Lei da Gestão Democrática, especificamente no que trata da nomeação dos diretores de escola de Educação Infantil a partir do segundo ano da vigência deste Plano e Ensino Fundamental a partir da vigência deste Plano Municipal de Educação, ambos com a participação da comunidade escolar, depois de estabelecidos os critérios técnicos de mérito e desempenho? Quais seriam os critérios técnicos de mérito e desempenho que você considera ser importante estar em uma legislação de Gestão Escolar?

Entrevistado 1 - *"Acredito que existem alguns critérios fundamentais que devem ser levados em consideração em uma legislação de Gestão Escolar como, por exemplo, a formação acadêmica, experiência profissional, formação e acompanhamento de Gestores e uma avaliação periódica e permanência no cargo"*.

Entrevistado 2 - *"Formação acadêmica específica, especialização em gestão escolar, tempo de atuação como docente e gestor escolar, participação em processos de formação continuada, e capacidade de alcançar metas educacionais estabelecidas"*.

Entrevistado 3 - *"Entendo que a nomeação de diretores deve equilibrar critérios técnicos e participação da comunidade escolar. Considero importante a formação específica em educação e gestão, experiência docente e de liderança, histórico de envolvimento com a comunidade, indicadores de desempenho pedagógico, capacidade administrativa e habilidades socioemocionais. Isso garante competência profissional sem perder o caráter democrático da gestão"*.

Entrevistado 4 - *"Habilidades de comunicação e iniciativas de melhorias contínuas, planejamento estratégico, liderança democrática participativa, formação e atualização profissional. Ética e comprometimento"*.

Entrevistado 5 - *"No que se refere à educação infantil, os diretores continuam sendo indicados o que não caracteriza a gestão democrática pela SMEC, enquanto que os gestores do Ensino Fundamental são escolhidos pela comunidade escolar. Os critérios técnicos de mérito e desempenho considerados importantes pautam-se em experiência profissional, processo seletivo, formação acadêmica, conhecimento da legislação educacional, relativos à gestão escolar"*.

Entrevistado 6 – *“Desde o início da vigência do Plano o conhecimento do conselho foi de estudos para a gestão democrática. Assim como órgão fiscalizador e de assessoramento. Entendemos a importância desse processo visando à liberdade de ensinar e aprender, o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, a valorização dos profissionais da educação escolar, sendo a gestão democrática do ensino público, a garantia de um padrão de qualidade. Atualmente estamos acompanhando estudos para enviar ao legislativo o processo para a gestão democrática. Critério e de merecimento, plano de ação planejamento de atividades jornada pedagógica, desenvolver competências com comprometimento de desenvolvimento pessoal e profissional, empatia e respeito às pessoas, Agir orientado por princípios éticos, com equidade e justiça, comunicar-se e lidar com conflitos entre outros”*.

Entrevistado 7 - *"Sim. Comprovação de experiência profissional no magistério, sendo professor efetivo, ter cumprido o estágio probatório, do quadro municipal, com formação de gestão escolar. Sendo organizado em forma de processo seletivo, com etapas a serem cumpridas durante o decorrer do processo, além de exigências legais, deve ser observado nas etapas: noções básicas de legislação, domínio nas tecnologias digitais (com prova prática) e plano de gestão com a participação da comunidade e adequado com a realidade da escola"*.

Entrevistado 8 - *"De acordo com esta meta todos os critérios são de suma importância, pois visam assegurar que decisões sejam alinhadas com as reais necessidades da escola, onde a participação da comunidade escolar seja valorizada garantindo assim uma Gestão Escolar justa e democrática"*.

Entrevistado 9 - *"Considero critério importante à formação acadêmica e também as ações que este gestor possui em educação, incluindo participação em formações de gestão escolar, bem como uma visão firme quanto à administração da coisa pública"*.

Entrevistado 10 - *"Não. Quanto aos critérios importantes ao meu ponto de vista seria ter uma visão ampla de um desenvolvimento escolar, onde se cumpra todas as leis vigentes e se desempenhe todos os objetivos traçados durante esta gestão"*.

Entrevistado 11 - *"Ainda não foi assegurada a efetivação plena da Lei da Gestão Democrática, pois a direção da EMEI Antônio Pedro de Mello segue sendo de nomeação pela autarquia responsável pelas escolas. Os critérios técnicos que deveriam estar garantidos em lei incluem: formação específica em Educação (Pedagogia ou Licenciatura); experiência mínima comprovada em docência na Educação Infantil; participação em curso de Gestão Escolar; avaliação de desempenho e assiduidade e participação em consulta à comunidade escolar (pais, professores e funcionários)"*.

Entrevistado 12 - *"Considero importantes os seguintes critérios de mérito e desempenho para estarem em uma legislação de Gestão Escolar: o tempo de experiência na área da educação, formação adequada ao cargo de gestor, ficha funcional consideravelmente boa ou ótima"*.

Entrevistado 13 - *"Nas EMEIs não se aplica a Lei de Gestão Democrática. Quanto aos critérios, considero ser importante Prova de títulos, ficha de antecedentes criminais e prova de conhecimentos educacionais"*.

Entrevistado 14 - *"Nas EMEIs ainda é por indicação e nas EMEFs através de eleições. São critérios curso de gestão, ser efetivo, tempo de serviço"*.

Entrevistado 15 - *"O gestor deverá ter formação em Gestão Escolar ou Pedagogia com especialização relacionada à função. Tempo de atuação na educação de 2 anos para poder assumir o cargo. Ter um plano de ação bem claro, consistente e que contemple a realidade da escola e da sua comunidade. Deve ser então qualificado e promotor da qualidade da educação atuando, também em prol dos professores, funcionários e colaboradores incluindo a valorização financeira e pessoal dos mesmos"*.

Entrevistado 16 – *"Foi pensado e feito à minuta de uma lei da gestão Democrática, mas como estávamos iniciando a gestão nova do prefeito, não foi dado prosseguimento. A escolha dos diretores foi feita com a participação da comunidade escolar através de critérios técnicos de mérito e desempenho. Destaco como importante os requisitos de ser professor e possuir licenciatura, ter experiência mínima de 03 anos completos, possuir disponibilidade de 8h diárias, ser idôneo e participar de formações em serviço"*.

2 – Quanto à estratégia 19.2, do PME: Incentivar a participação nos programas de apoio e formação aos conselheiros de todos os Conselhos relacionados à Educação e de outros representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, viabilizando a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções, a partir da vigência do PME. Como você vê a participação dos conselheiros das áreas de educação (CACS – FUNDEB – Conselho Municipal de Educação CME, nas visitas técnicas às escolas da rede municipal?).

Entrevistado 1 - *"No que se refere às visitas técnicas às escolas, entendo que devem ter como objetivos claros e específicos fiscalizar a aplicação dos recursos, monitorar a qualidade do ensino e dialogar com a comunidade escolar. Entendo também que é*

fundamental a garantia de uma formação prévia dos conselheiros, no que se refere às Legislações Educacionais, instrumentos de avaliação institucional, indicadores de desempenho e prestações de contas".

Entrevistado 2 - *"A presença dos conselheiros nas escolas reforça a gestão democrática e promove a participação da comunidade e dos representantes da escola nas decisões e no acompanhamento das políticas públicas educacionais".*

Entrevistado 3 - *"Vejo a participação dos conselheiros como fundamental, pois aproxima a gestão dos espaços escolares, garante transparência no uso dos recursos e fortalece o controle social. As visitas técnicas permitem compreender a realidade da rede, identificar necessidades e propor melhorias de forma mais concreta e democrática".*

Entrevistado 4 - *"As visitas são pouco frequentes".*

Entrevistado 5 - *"A Meta 19.2 do PME precisa ser colocada em prática, porque não tem incentivo para a participação nos conselhos relacionados à Educação. Na nossa escola não temos registro da participação dos conselhos citados".*

Entrevistado 6 - *"De suma importância para o acompanhamento e assessoria de atividades propostas a serem desenvolvidas da melhor forma de acordo com a legislação e cumpridas na legalidade. Se necessário visitas temos que solicitar e temos o apoio. Essas ações fortalecem o controle social, identificam problemas e permitem o desenvolvimento de estratégias para um sistema educacional mais eficaz, alinhado às necessidades dos alunos e às políticas municipais. Os conselhos monitoram a execução das políticas educacionais, verificam a aplicação dos recursos e a infraestrutura das escolas, garantindo o cumprimento das normas e a qualidade do atendimento. As visitas permitem que os conselheiros ofereçam suporte aos gestores escolares, auxiliando na organização e na elaboração do projeto pedagógico e contribuindo para a qualificação do ensino. Ao interagir com alunos, professores e funcionários, os conselheiros promovem um diálogo mais próximo e inclusivo, fortalecendo a participação da comunidade nas decisões escolares".*

Entrevistado 7 - *"Os conselheiros participam de reuniões mensais no conselho municipal de educação conforme pauta estruturada nos principais assuntos em torno do sistema de ensino municipal e das políticas públicas da educação básica para debates e decisões. E sendo ativos nas visitas em instituições de ensino quando solicitado ou averiguado a necessidade de acompanhamento e fiscalização nos educandários".*

Entrevistado 8 - *"A participação dos conselheiros das áreas da educação é fator primordial e de extrema importância (visitas técnicas), mas em relação a este quesito não ocorreu de forma esperada e conforme cita na meta"*.

Entrevistado 9 - *"Vejo como necessária para um emparelhamento na gestão de todas as escolas do município. Da mais seriedade ao processo de gestão"*.

Entrevistado 10 – *"Acredito que poderia melhorar entre as trocas de informações e orientações, em determinados assuntos"*.

Entrevistado 11 - *"Devido às poucas visitas realizadas e apenas em caráter fiscalizador não considero satisfatória. A participação das escolas de educação infantil poderia ter uma participação maior para que realmente fossem concretizadas as metas de acompanhamento de políticas públicas"*.

Entrevistado 12 - *"A participação dos conselheiros do CACS/FUNDEB e do CME em visitas às escolas é importante, mas ainda ocorre de forma limitada. Essas visitas, quando realizadas, ajudam na transparência do uso de recursos e na verificação das condições de funcionamento da rede, porém seria necessário maior frequência e acompanhamento efetivo"*.

Entrevistado 13 - *"Os conselheiros das áreas de educação são atuantes e possuem suporte para visitas técnicas com um cronograma a seguir"*.

Entrevistado 14 - *"As visitas técnicas são esclarecedoras, pois através delas vemos onde precisamos melhorar"*.

Entrevistado 15 - *"Poucas visitas ou participação de qualquer Conselho ou Conselheiros"*.

Entrevistado 16 – *"Os conselheiros das áreas de educação estão sempre presentes na SMEC e em visitas técnicas às escolas da Rede Municipal"*.

3 Quanto à estratégia 19.3, do PME: Incentivar a participação da comunidade nas conferências municipais, estaduais e nacional, bem como acompanhar a execução deste PME, com a supervisão da SMEC, do CME e do Fórum através de reuniões de sensibilização e mobilização da comunidade, e realização de Conferências Municipais, a cada dois anos, a contar da publicação deste Plano? Como você considera hoje a participação da comunidade escolar na escolha de diretores e qual seria a forma ideal de participação, conforme previsto pela Lei da Gestão Democrática?

Entrevistado 1 - *"É de extrema importância a participação e que sejam transparente e acessíveis aos pais, professores, alunos e funcionários, pois eles têm a voz ativa nas escolas"*.

Entrevistado 2 - *"A participação da comunidade promove uma cultura organizada e cooperativa, onde todos contribuem para definir as prioridades, resolver os problemas e construir coletivamente os objetivos da escola"*.

Entrevistado 3 - *"Hoje a participação da comunidade escolar na escolha de diretores ainda é limitada e, em muitos casos, pouco efetiva. A forma ideal seria garantir o voto direto e paritário entre professores, funcionários, alunos e pais, aliado a critérios técnicos de mérito e desempenho, assegurando tanto a qualificação do gestor quanto a legitimidade democrática do processo"*.

Entrevistado 4 - *"A participação da comunidade escolar é essencial através do voto democrático, sendo que dessa forma respeitamos o desejo da maioria das pessoas que compõem o educandário e estão inseridas no processo em prol da educação"*.

Entrevistado 5 - *"A estratégia 19.3, do PME deveria ser mais extensiva à comunidade escolar, amplamente divulgada entre os pais. A participação da comunidade escolar na escolha de diretores, atualmente está restringida a escolha dos candidatos que se colocam à disposição por interesse própria sem indicação ou seleção da comunidade"*.

Entrevistado 6 - *"Atualmente, a participação da comunidade escolar na escolha de diretores é fundamental, mas nem sempre acontece de forma plena, sendo a consulta à comunidade escolar considerada um passo importante na gestão democrática, conforme a Lei da Gestão Democrática, que prevê um processo seletivo com mérito e desempenho, além do envolvimento da comunidade. A forma ideal de participação inclui o fortalecimento de instâncias como o Conselho Escolar, a realização de processo de escolha ou consultas comunitárias articuladas com outros critérios, e a promoção de ações que envolvam todos os segmentos da escola nas decisões e na vida escolar. A escolha ou consulta à comunidade escolar não deve ser o único método para a escolha do diretor, mas deve ser combinada com outros critérios, como mérito e desempenho, para garantir um processo mais técnico e completo. Não pode haver um comodismo da comunidade com os mesmos. Deve haver uma mudança de ideias e aprimoramento de planos de ação buscando melhorias. Participar de forma democrática na escolha sem haver imposição e sim escolha de nomes mais de um nome. Além da escolha do diretor, a comunidade escolar deve participar de processos pedagógicos e de formação política, que ajudem a construir coletivamente o papel do diretor e a planejar as ações da escola"*.

Entrevistado 7 - *"É visível à participação e envolvimento da comunidade escolar, principalmente na seleção dos candidatos que se dispõem a assumir o cargo, nesse sentido, algo que é relevante que os diretores precisam estar alinhados de forma harmônica com a sua escola. Por isso é importante que a comunidade participe na organização no plano de gestão para elencar as principais ações a serem desenvolvidas durante o período vigente do gestor, reforçando a importância da construção de um plano coletivo"*.

Entrevistado 8 - *"Hoje a participação ainda é limitada em muitos lugares, mas a forma ideal seria um processo democrático, transparente e participativo."*

Entrevistado 9 - *"Acho que a comunidade participa como solicitada cumprindo todas as exigências atuais e caso mude deverão se adequar"*.

Entrevistado 10 - *"As EMEIs ainda não tem escolha por participação da comunidade escolar, mas acredito que teríamos uma boa participação. Quanto à forma de participação acreditamos que seja através do conhecer os projetos e propostas a serem desenvolvidos pela gestão que concorra à direção da escola"*.

Entrevistado 11 - *"Incentivar a participação da comunidade não é tarefa fácil. Enquanto a cobrança for branda e sem o apoio da legislação, acredito que a participação continuará cada vez menor. Na realidade, a comunidade escolar não tem conhecimento, muito menos participação em reuniões de sensibilização ou conferências. Como já citado na questão anterior, a participação da comunidade escolar da educação infantil é muito pequena"*.

Entrevistado 12 - *"A participação da comunidade escolar na escolha de diretores ainda não ocorre na EMEI, pois a gestão segue sendo por indicação política (CC). A forma ideal seria a eleição direta pela comunidade escolar, após formação e habilitação dos candidatos, garantindo legitimidade e alinhamento à Lei da Gestão Democrática"*.

Entrevistado 13 - *"Não se aplica nas EMEIs"*.

Entrevistado 14 - *"Vejo hoje que a comunidade escolar precisa de muito incentivo para participar. Seria muito bom a participação ativa da comunidade em reuniões e debates"*.

Entrevistado 15 - *"Nas EMEIs o critério para escolha do Gestor é por indicação sendo assim não há participação da comunidade nesse processo"*.

Entrevistado 16 - *"A comunidade escolar participa ativamente na escolha dos diretores em nossa cidade"*.

Quanto à estratégia 19.4, do PME: Estimular, em todas as redes de Educação Básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações. A mantenedora deverá realizar reuniões periódicas para assessoramento dessas associações, a partir do primeiro ano de vigência do PME. Como é a atuação do Círculo de Pais e Mestres nas escolas? Ele atua de forma ativa e autônoma? Como ele participa do planejamento, acompanhamento e fiscalização da gestão escolar?

Entrevistado 1 - *"O CPM deve atuar de forma ativa nas escolas representando os pais e a Comunidade Escolar. Tem que acompanhar a execução das ações e projetos que são alinhados na escola"*.

Entrevistado 2 - *"A atuação do Círculo de Pais e Mestres ou Associação de Pais é ativa, participando ativamente das discussões, reuniões e atividades escolares, como as mencionadas na Meta 19. Atua de forma autônoma e dá sugestões daquilo que deve ser comprado e arrumado na escola"*.

Entrevistado 3 - *"O Círculo de Pais e Mestres, em muitas escolas, ainda atua de forma limitada, com pouca autonomia. Quando é ativo, contribui na organização de eventos, apoio financeiro e melhorias na infraestrutura. A sua participação no planejamento, acompanhamento e fiscalização da gestão escolar deveria ser mais efetiva, garantindo voz real às famílias nas decisões pedagógicas e administrativas"*.

Entrevistado 4 - *"Sim, o CPM da escola atua de forma ativa nas questões da escola, tanto de planejamento, como acompanhamento e fiscalização"*.

Entrevistado 5 - *"Atuação do CPM na escola é bem participativa, mais especificamente na parte burocrática"*.

Entrevistado 6 - *"A atuação do Círculo de Pais e Mestres (ou associações similares) nas escolas é de participação ativa e colaborativa, visando à gestão democrática e o aprimoramento do processo educacional. A atuação pode ser tanto consultiva quanto deliberativa, com a participação do Círculo no planejamento, acompanhamento e fiscalização da gestão escolar, principalmente por meio do conselho escolar, fiscalizando recursos, discutindo projetos pedagógicos e promovendo a integração escola-comunidade. Deve atuar de forma autônoma não apenas de forma figurativo. Tomar decisões e auxiliar no processo. Eles atuam como representantes dos pais e professores, colaborando com a direção da escola em diversas iniciativas"*.

Entrevistado 7 - *"Na nossa escola, o CPM participa ativamente, por meio de promoções, ações voluntárias na revitalização e preservação da estrutura física e bens permanentes e principalmente no fortalecimento do elo entre escola e família. Tendo acesso à participação, acompanhamento e fiscalização na gestão por meio de reuniões periódicas com os membros da diretoria, além da transparência das ações desenvolvidas pela escola".*

Entrevistado 8 - *"Sim a escola possui CPM e o mesmo participa de forma ativa nas reuniões de planejamento dos eventos, também na aplicação dos recursos financeiros".*

Entrevistado 9 - *"O CPM de escola tem função mantenedora havendo meio dos integrantes comparecerem na escola eles estão à disposição. Mas precisa ser fortalecido e facilitado o acesso dos membros á escola , considerando a distância até a escola".*

Entrevistado 10 - *"A participação do Circulo de Pais e Mestres atuam nas atividades promocionais, eventos desenvolvidos pelo educandário, sempre trabalhando em concordância com a gestora, onde através de prestações de conta e de recursos decidem o melhor a ser administrado os recursos adquiridos".*

Entrevistado 11 - *"O incentivo e apoio aos conselhos escolares é realizado pela mantenedora e pela própria escola. O CPM (círculo de pais e mestres) é organizado pela comunidade escolar. Apesar da pouca participação o mesmo atua de forma significativa na escola".*

Entrevistado 12 - *"O Círculo de Pais e Mestres (CPM) existe, mas atua de forma restrita, geralmente em apoio a eventos e pequenas melhorias. Ainda não exerce papel ativo no planejamento e fiscalização da gestão escolar, pois depende muito da iniciativa da equipe diretiva e da SMEC. A autonomia deveria ser fortalecida para que o CPM tivesse voz efetiva em decisões administrativas e pedagógicas".*

Entrevistado 13 - *"Sim, são participativos com reuniões em tomadas de decisões para verbas".*

Entrevistado 14 - *"A atuação do CPM e a sua participação é muito difícil, por mais incentivo que tenha são poucos que querem participar, tendo a direção da escola muita dificuldade nesse planejamento devido a pouca participação da comunidade".*

Entrevistado 15 - *"A atuação do CPM é boa. Atua de forma participativa e em consonância com a Direção da Escola".*

Entrevistado 16 - *"A atuação do círculo de Pais e Mestres nas escolas é modesto. Estão presentes apenas quando solicitados e em reuniões de fiscalização da gestão".*

5 – Quanto à estratégia 19.5, do PME: Estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e do Conselho Municipal de Educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio da participação de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo. A mantenedora em regime de colaboração deverá proporcionar, a cada dois anos, formação de conselheiros. Seu Município Possui Conselho Municipal de Educação? Qual sua função? Os conselhos participam de formações? Por quais razões as escolas municipais não possuem Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis?

Entrevistado 1 - *"São Borja possui um Conselho Municipal de Educação (CME), seu papel é fundamental, pois atua como instrumento de democratização das políticas educacionais do município, tem função consultiva, normativa e fiscalizadora e garante a gestão democrática do sistema municipal de ensino"*.

Entrevistado 2 - *"Não. Acredito que ainda não o tem, porque estão em plena construção da Meta 19"*.

Entrevistado 3 - *"Sim, o Conselho Municipal de Educação existe e tem a função de normatizar, acompanhar e fiscalizar as políticas educacionais. Ele participa de formações, mas de forma ainda insuficiente. As escolas municipais, em geral, não possuem Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis por falta de incentivo, formação adequada, mobilização da comunidade e, muitas vezes, por ausência de cultura participativa consolidada"*.

Entrevistado 4 - *"Sim existe CME com as funções deliberativas normativas, consultivas, fiscalizadoras e mobilizadoras no âmbito da educação municipal. Ele representa a participação da sociedade civil e do poder público na definição das políticas educacionais do município. Quanto à formação de Conselho Escolar e Grêmios Estudantis há anos atrás houve interesse do poder público que se formasse, mas não se obteve sucesso"*.

Entrevistado 5 - *"O município possui Conselho Municipal de Educação, porém a comunidade escolar não tem acesso a formações ou incentivo para a participação. As escolas não possuem Conselhos e Grêmios porque não ocorreu uma formação sobre a importância e a títulos de conhecimento dos mesmos"*.

Entrevistado 6 – *"Os Conselhos Escolares devem participar de formações para atuarem de forma mais efetiva na gestão e democratização da escola. As razões pelas quais escolas municipais podem não ter Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis são variadas. Muitas vezes, a comunidade escolar (pais, alunos, funcionários) e até mesmo gestores escolares não têm conhecimento da obrigatoriedade ou da importância desses conselhos. A*

falta de uma estrutura clara para a formação e manutenção dessas instâncias também é um obstáculo. Quanto ao Conselho municipal de educação é atuante. O Conselho Municipal de Educação (CME) é fundamental para a gestão democrática da educação, funcionando como um órgão de controle social, fiscalização e articulação entre a sociedade civil e os gestores municipais”.

Entrevistado 7 - "Sim, possuímos o Conselho Municipal de Educação, é um órgão normativo, consultivo e de assessoramento, deliberativo, propositivo e fiscalizador de assuntos educativos da rede municipal. Os conselheiros podem realizar e participar de formações presenciais e online por meio da UNCME, AMFRO, além de outras entidades voltadas aos conselhos municipais. E por fim, na minha concepção, os conselhos escolares e grêmios estudantis não se fazem presente nas escolas municipais, talvez por falta de informação sobre a relevância e importância de suas respectivas representações nas instituições de ensino”.

Entrevistado 8 - "Em nosso educandário o fator pelos quais não temos Grêmios Estudantis é que os estudantes não possuem idade suficiente para assumir tais funções”.

Entrevistado 9 - "Possui CME tem função de auxiliar as ações em educação. Quanto a formações devem participar, mas não tenho conhecimento. Escolas do município de São Borja não possuem Conselho Escolar e nem grêmios escolares, acredito ser por razões de falta de exigência dos órgãos fiscalizadores, estamos muito atrasados com relação à rede estadual que possui há muito tempo”.

Entrevistado 10 - "Sim, tem como função fiscalizar e orientar as redes de educação. Sim os conselhos participam de formações. Quanto a não termos Conselho Escolar e Grêmios Estudantis e por sermos escola de educação infantil”.

Entrevistado 11 - "A escola não possui conselho escolar, somente o CPM (círculo de pais e mestres) e os integrantes não participam de programas de formação”.

Entrevistado 12 - "O município possui Conselho Municipal de Educação (CME), com função de normatizar, deliberar e acompanhar as políticas educacionais. Contudo, as escolas municipais, incluindo a EMEI Antônio Pedro de Mello, ainda não possuem Conselhos Escolares nem Grêmios Estudantis, o que enfraquece a gestão democrática. A ausência se deve à cultura de centralização e à falta de incentivo para organização desses colegiados”.

Entrevistado 13 - "Sim, São Borja possui Conselho Municipal de Educação com sede própria anexada a Secretaria Municipal de Educação e Cultura; tendo função de fiscalizar,

deliberar, consultar e normalizar o sistema de ensino municipal e as escolas de Educação Infantil Privada".

Entrevistado 14 - *"O município possui CME. Não tenho conhecimento se o CME participa de formações. Na nossa escola não há Grêmios estudantis, pois trabalhamos com a etapa creche".*

Entrevistado 15 - *"Possui CME. Normatizador, regulador, deliberativo e fiscalizador, há participação de formações. Observa-se uma falta de divulgação junto as EMEIs desses conselhos sugerindo-se a atuação da mantenedora para que seja de conhecimento esses conselhos. Os Grêmios Estudantis precisam receber uma repaginada e atualizada para estar de acordo com os anseios e as atividades dos jovens de hoje em dia".*

Entrevistado 16 – *"São Borja possui CME, a sua função é fiscalizadora. E ofertado aos conselhos a participação de formações. As escolas municipais não possuem Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis porque ainda não temos Lei da Gestão Democrática e porque não há obrigatoriedade em Lei. Também porque temos várias escolas até o 5º ano, onde os alunos são imaturos para a composição e organização dessas agremiações".*

6 – Quanto à estratégia 19.6, do PME: Estimular a participação de profissionais da educação, alunos e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares, através de reuniões e formação de pais, anualmente, sob a responsabilidade da Equipe Diretiva de cada escola, sob orientações da mantenedora, do CME e do Fórum, a partir do primeiro ano de vigência do PME. De que forma as escolas têm promovido a participação de professores, alunos e familiares na construção do PPP, dos currículos e regimentos escolares? E como tem envolvido pais e responsáveis nas decisões pedagógicas e de gestão escolar?

Entrevistado 1 - *"A participação efetiva de professores, alunos, familiares e responsáveis na construção do Projeto Político-pedagógico (PPP), dos currículos e do Regimento Escolar é fundamental para garantir uma gestão democrática, inclusiva e comprometida com a realidade da comunidade escolar. A escola procura promover, através de uma comunicação constante e transparente, o envolvimento dos pais e responsáveis nas decisões pedagógicas e de gestão da escola através do fortalecimento do Círculo de Pais e Mestres, estimulando a participação efetiva dos pais como membros do CPM, garantindo que tenham voz nas decisões da escola".*

Entrevistado 2 - *"Quando elaboramos as mudanças no PPP e o Regimento Escolar sempre chamamos os pais ou responsáveis, professores, alunos e funcionários que puderem e quiserem vir para podermos construir juntos, sempre dando a oportunidade dos pais darem suas sugestões sobre as decisões que tomamos a frente da gestão escolar".*

Entrevistado 3 - *"As escolas geralmente promovem a participação por meio de reuniões, assembleias, conselhos escolares e consultas à comunidade, envolvendo professores, alunos e familiares na elaboração do PPP, currículos e regimentos. No entanto, a participação dos pais ainda é mais consultiva do que decisória, sendo necessário ampliar espaços de escuta e efetiva influência nas decisões pedagógicas e de gestão".*

Entrevistado 4 - *"Os pais e responsáveis participam de diferentes formas: Comparecendo às reuniões convocadas pela escola, acompanhando o desempenho do seu filho(a), dialogando com professores e gestores, colaborando nas decisões coletivas, participando de atividades integrativas, apoiando a escola. Enfim os pais participam ouvindo, dialogando, acompanhando e contribuindo para o desenvolvimento escolar e social das crianças".*

Entrevistado 5 - *"Os pais e responsáveis tem sua participação através de reuniões, explanação de pautas e colaboração, atualizações dos documentos oficiais que norteiam a escola, como PPP e Regimento Escolar".*

Entrevistado 6 - *"Através de reuniões quando da construção do processo".*

Entrevistado 7 - *"Por meio de reuniões e assembleia com espaço a debates com toda comunidade escolar, dessa forma, acrescentando novas contribuições no fortalecimento do PPP. É possível perceber o envolvimento dos pais e responsáveis nas reuniões de aprovação do calendário escolar, entrega de boletins e pareceres, eventos alusivos as datas comemorativas e encerramento do ano letivo (feedback), em que estão presentes na escola e possuem espaço para dialogar com a equipe diretiva e demais educadores presencialmente, e também podem sugerir nos canais de comunicação online".*

Entrevistado 8 - *"Por meio de reuniões pedagógicas, assembleias escolares, questionários e rodas de conversas".*

Entrevistado 9 - *"Na parte que cabe a cada um estão bem atuantes. Mas talvez essa pergunta deva ser reformulada, pois muitas dessas ações são feitas coletivamente, quando não recebemos prontas da mantenedora. E quanto à construção do currículo torna-se quase impossível sua reelaboração, pois a BNCC já fez isso. Nos cabe cumprir. Acrescentar mais*

coisas também não podemos , pois já estamos sobrecarregados com fazeres impostos pelo sistema".

Entrevistado 10 - *"A construção de nosso PPP é realizada numa primeira etapa com a participação de todos os professores, posteriormente realizamos uma reunião com os pais para apresentá-lo e complementar se necessário, quanto às decisões pedagógicas sempre procuramos realizar reuniões com os pais e tomando as melhores decisões em conjunto".*

Entrevistado 11 - *"A formulação dos PPPs, regimento escolar, currículos escolares e planos de gestão são realizados com a participação de todos os membros da escola (direção, professores e funcionários), com o apoio e suporte técnico e legal da mantenedora".*

Entrevistado 12 - *"A participação da comunidade na construção do PPP, currículo e regimento escolar ocorre de forma consultiva, mas limitada. Professores participam ativamente, mas pais e responsáveis têm pouca inserção nas decisões pedagógicas. É necessário fortalecer reuniões formativas com famílias e mecanismos de consulta para que a avaliação de docentes e gestores seja efetiva e democrática".*

Entrevistado 13 - *"Através de encontros e debates com as famílias sobre assuntos pertinentes para cada momento".*

Entrevistado 14 - *"Através de reuniões com toda a comunidade escolar, momento em que são debatidos os assuntos pertinentes a esta questão".*

Entrevistado 15 - *"Através de reuniões e discussões sobre os temas desses documentos junto aos pais, professores e demais colaboradores. É solicitada a participação dos pais ou responsáveis em encontros ou reuniões onde são tratados assuntos e demandas da escola".*

Entrevistado 16 – *"As escolas promovem a participação de todos os segmentos da comunidade escolar através de reuniões onde expõem ao conhecimento de todos os PPP e o Regimento Escolar, Pais e responsáveis legais pelos alunos são convidados a participar de decisões importantes da vida de seus filhos".*

7 – Quanto à estratégia 19.7, do PME: Regulamentar o processo de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino, em relação à construção do Plano de Desenvolvimento da Escola, bem como da elaboração de projetos do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola), assegurando a realização do processo, até o terceiro ano de vigência deste Plano Municipal. A escola possui autonomia pedagógica, administrativa e financeira conforme previsto na meta 19 do Plano Municipal de Educação?

Como se dá a gestão financeira da escola no modo geral, envolvendo todos os recursos de PDDE e outros recursos adquiridos próprios?

Entrevistado 1 – *“Sim, A E.M.E.F. Francisco Miranda tem autonomia pedagógica, administrativa e financeira conforme a Meta 19 do PME, isso significa que a direção escolar, com apoio da Equipe Diretiva, planeja e executa os recursos dentro das diretrizes legais. Gerencia os recursos financeiros próprios, por meio de repasses diretos (como o PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola), tendo transparência e controle social sobre o uso desses recursos”.*

Entrevistado 2 – *“Sempre pedimos o auxílio do nosso CPM em cada gasto feito pela escola”.*

Entrevistado 3 – *“A autonomia das escolas ainda é parcial: no aspecto pedagógico há mais liberdade, mas no administrativo e financeiro existem limites impostos pela mantenedora. A gestão dos recursos do PDDE e de outras fontes geralmente é feita pela direção em conjunto com o Círculo de Pais e Mestres ou Conselho Escolar, priorizando necessidades da escola, mas nem sempre com ampla participação da comunidade”.*

Entrevistado 4 – *“A escola em parte não possui autonomia administrativa, financeira e nem pedagógica, pois somos vinculados a nossa mantenedora Prefeitura Municipal de São Borja”.*

Entrevistado 5 – *“A direção da escola administra os recursos conforme as necessidades do educandário”.*

Entrevistado 6 – *“As escolas promovem a participação na elaboração do PPP, currículos e regimentos através de conselhos escolares, assembleias e reuniões, envolvendo professores, alunos e famílias para garantir que o documento reflita a realidade e as necessidades da comunidade escolar, e para consolidar uma gestão democrática. O envolvimento parental nas decisões pedagógicas e de gestão ocorre por meio destes mesmos espaços participativos, como o conselho escolar, além de eventos específicos e canais de comunicação para fomentar o engajamento nos projetos educacionais e administrativos da escola”.*

Entrevistado 7 – *“Sim, a escola possui autonomia para administrar o educandário, porém no que tange os recursos financeiros depende da mantenedora para suprir grande parte da demanda, tanto para custeio quanto para capital. Já os recursos do PDDE e os recursos próprios através de promoções realizada com o CPM, são administrar conforme a*

necessidade da escola, no decorrer do ano letivo, elencando as prioridades em consenso com a comunidade escolar”.

Entrevistado 8 – *“As decisões são tomadas coletivamente em reuniões com a participação de toda a comunidade escolar, sempre visando para que o uso dos recursos seja voltado à compra de utensílios e materiais didáticos pedagógicos garantidos assim uma melhor qualidade de ensino”.*

Entrevistado 9 – *“A gestão financeira é feita como manda regulamentos de cada verba. Quanto a verbas próprias, ou recursos procuramos estabelecer metas e procedemos como se a verba fosse do PPDE. Há seriedade com o dinheiro público. Autonomia financeira, como nas redes estaduais, não temos”.*

Entrevistado 10 – *“Sim a escola possui total autonomia quanto aos recursos citados, a escola procura administrar estes recursos da melhor forma possível, sempre observando o em que parte a escola necessita do referido investimento e posteriormente realizando sua prestação de contas”.*

Entrevistado 11 – *“A gestão financeira na escola é realizada dentro da legislação, normas e orientações repassadas pela mantenedora. A escola possui autonomia ao gerenciar os recursos após consulta a comunidade escolar sobre as demandas mais urgentes. E posteriormente, realizando a prestação de contas diretamente a mantenedora e planos de recursos do governo federal”.*

Entrevistado 12 – *“A escola possui autonomia pedagógica parcial, mas a autonomia administrativa e financeira ainda é bastante limitada. Os recursos do PDDE são geridos pela direção em conjunto com a SMEC, mas sem plena participação do Conselho Escolar (inexistente). A gestão financeira, portanto, ocorre de forma centralizada, com pouca participação da comunidade escolar”.*

Entrevistado 13 – *“A escola possui o CPM (Círculo de Pais e Mestres), na qual a gestão financeira se dá entre a equipe diretiva, comunidade escolar e CPM”.*

Entrevistado 14 – *“Sim a escola possui autonomia. A gestão financeira da escola é planejada e utilizada conforme as necessidades. As decisões são tomadas juntamente com a comunidade”.*

Entrevistado 15 – *“A Escola possui autonomia, embora dependa da SMEC em vários quesitos. A gestão financeira é feita de acordo com as necessidades da escola, seja de material pedagógico, brinquedos, materiais para manutenção. Todos os recursos gastos são conversados e acordados juntamente com o CPM da escola”.*

Entrevistado 16 – *“A escola possui autonomia pedagógica e administrativa desde que seja dentro do que prevê a legislação e têm liberdade de juntamente com a comunidade escolar de gerir os recursos dos programas federais e próprios, objetivando sempre na aquisição de bens que serão essenciais ao bom andamento da escola e aquisição do conhecimento pelos alunos”*.

8 – Quanto à estratégia 19.8, do PME: Estimular a participação das Equipes Diretiva das Escolas da Rede Municipal de Educação, em programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como, cursos superiores de pós-graduação em Gestão Escolar, a contar do primeiro ano de vigência do PME, com o apoio da mantenedora, por meio de reuniões anuais de sensibilização e mobilização das Equipes Diretivas. Como os diretores têm sido incentivados e apoiados pela mantenedora para participar de formações continuadas ou pós-graduação em gestão escolar?

Entrevistado 1 - *"A mantenedora oferece cursos e oficinas de formação continuada em Gestão Escolar, há oferta de formações internas como Programas de desenvolvimento de lideranças voltados exclusivamente para cargos de gestão escolar. A SMEC sempre reforça a importância da participação em cursos e formações referente à Gestão escolar"*.

Entrevistado 2 - *"Recebemos grande apoio da mantenedora, inclusive formações continuadas, para que possamos melhorar o nosso desempenho profissional"*.

Entrevistado 3 - *"Os diretores têm recebido incentivo principalmente por meio de oferta de formações continuadas, reuniões de capacitação e, em alguns casos, apoio para participação em cursos e pós-graduação. Porém, esse incentivo ainda é limitado e poderia ser ampliada com maior apoio financeiro, liberação de carga horária e parcerias com instituições de ensino superior"*.

Entrevistado 4 - *"Os professores e gestores são convocados para formações continuadas através da oferta de cursos presenciais ou on-line"*.

Entrevistado 5 - *"Estão sendo ofertadas pela mantenedora as formações em gestão escolar, o que possibilita a atualização e proposta de novas alternativas que fortalecem a educação de qualidade"*.

Entrevistado 6 - *"Com chamamento e incentivo a participação temas de grande valia"*.

Entrevistado 7 - *"A secretaria de educação divulga cursos online e gratuitos voltados à gestão escolar disponibilizado pelo MEC aos diretores, sendo acessíveis na realização dos cursos tendo em vista que são à distância e podem se adequar a horários flexíveis"*.

Entrevistado 8 - *"O apoio e o incentivo deu-se de uns anos para cá, por meio de formações continuadas, orientações e de reuniões de sensibilização"*.

Entrevistado 9 - *"A mantenedora empenha-se muito em proporcionar formação em gestão escolar, são muito válidas e esclarecedoras"*.

Entrevistado 10 - *"No que se refere à formação a mantenedora sempre esta disponibilizando e incentivando a novas formações, também indicando e fornecendo informações de novas graduações"*.

Entrevistado 11 - *"Os diretores escolares têm sido incentivados e apoiados constantemente pela mantenedora a participar de formações continuadas, bem como a participam frequentemente de reuniões, encontros e palestras"*.

Entrevistado 12 - *"Os diretores têm recebido incentivo pontual da SMEC para formações, mas a participação ainda não é sistemática. Não há política contínua de incentivo à pós-graduação em Gestão Escolar, sendo a maioria das formações realizadas em parcerias com a Undime, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) ou universidades próximas"*.

Entrevistado 13 - *"Sim, há incentivo através de cursos e formações online ou presenciais com ampla divulgação pela mantenedora"*.

Entrevistado 14 - *"Somos incentivados a fazer cursos de formação através de comunicados e disponibilidade de inscrições e cursos online"*.

Entrevistado 15 - *"Frequentemente a mantenedora disponibiliza cursos, palestras e formações para aprimoramento dos diretores"*.

Entrevistado 16 - *"A SMEC anualmente oferece formações em serviço a todos os servidores, inclusive aos gestores, propiciando assim atualização permanente em serviço (cursos ofertados pela secretaria e também aqueles ofertados pelo MEC). Também incentiva os gestores a buscarem cursos em plataformas gratuitas encontradas na web"*.

9 – Quanto à estratégia 19.9, do PME: Incentivar, em colaboração com a União, o Estado e as Instituições de Ensino Superior, programas diversificados de formação continuada e atualização, visando à qualificação da função de diretores de escolas, sendo que a mantenedora, deverá anualmente, promover através de convênios e parcerias com Instituições

de Ensino Superior e outras Instituições que promovam Formação Continuada, a partir do primeiro ano de vigência do PME. Quais instituições superiores ou parceiros oferecem formações continuadas aos diretores e professores? Quais são os principais temas abordados nas formações continuadas oferecidas à equipe diretiva? Eles atendem às necessidades práticas da gestão escolar?

Entrevistado 1 - *"Unipampa – Universidade Federal do Pampa (Campus São Borja), Instituto Federal Farroupilha (IFFAR) – Campus São Borja, CRE 35 – 35ª Coordenadoria Regional de Educação, UERGS – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (Campus São Borja), SMEC – Secretaria Municipal de Educação e Cultura, SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, Alguns temas abordados nas formações continuadas oferecidas às equipes diretivas das escolas foram Formação em Gestão escolar; Educação inclusiva; Alfabetização e letramento; Competências Socioemocionais; Motivação; Liderança; Formação em temáticas Afro e Indígena; Formação em Gestão Escolar (Ligada aos Programas Tempo de Aprender e Alfabetiza Tchê, do MEC e do Governo do Estado). Estes temas atendem às necessidades práticas da gestão escolar, porém, apesar de serem temas importantes, mas mais voltados à dimensão pedagógica e motivacional, poderiam ser trabalhados temas para fortalecer a atuação técnica e estratégica dos diretores como por exemplo: Gestão Financeira e Orçamentária Escolar e Gestão de Pessoas, inserindo assim, temas específicos de gestão financeira e planejamento".*

Entrevistado 2 - *"Instituições como o MEC, universidades e outras entidades educacionais oferecem formações continuadas a professores e diretores, focando em temas como tecnologia, metodologias ativas, gestão, competências socioemocionais e a BNCC, com o objetivo de atender às necessidades práticas e promover a adaptação às mudanças no contexto escolar".*

Entrevistado 3 - *"As formações continuadas costumam ser oferecidas por universidades públicas, secretarias de educação, UNDIME e instituições parceiras como o FNDE. Os principais temas abordados envolvem gestão pedagógica, administrativa e financeira, legislação educacional, liderança e inclusão. Embora esses temas relevantes, nem sempre atendem plenamente às demandas práticas da gestão escolar, pois faltam formações mais voltadas às realidades específicas de cada escola".*

Entrevistado 4 - *"As instituições são: Prefeitura, IFFAR, Unipampa e Senac. Os temas abordados foram: Organização dos recursos materiais e humanos, Prestação de Contas, Capacitação e aplicação de recursos, resolução de conflitos entre outros".*

Entrevistado 5 - *"Sebrae – sim atende às necessidades porque o conteúdo programático contempla a gestão escolar e seus aspectos do cotidiano como liderança e programas do MEC"*.

Entrevistado 6 - *"Temas atuais da realidade dentre eles os mais relevantes"*.

Entrevistado 7 - *"As formações continuadas em grande parte são ofertadas pelo Instituto Federal Farroupilha – São Borja, UNIPAMPA e SEBRAE com assuntos voltados as práticas docentes de acordo com a área de atuação dos professores e ao acompanhamento pela equipe diretiva nos aspectos pedagógicos. No que tange a gestão escolar é ofertado cursos e suporte com o PDDE Interativo que é uma ferramenta de apoio as ações que são necessárias na escola, atendendo de forma significativa os processos administrativos e financeiros e facilitando a organização de todos os espaços escolares"*.

Entrevistado 8 - *"A própria SMEC, MEC, IFFAR, gestão de pessoas, avaliação, planejamento e gestão financeira"*.

Entrevistado 9 - *"Senac, Sesc, Sebrae oferecem e o tema abordado é gestão financeira, seriedade na aplicação de verbas"*.

Entrevistado 10 – *"Sim, a mantenedora promove e incentiva a formação continuada de gestores da rede municipal, quanto às instituições podemos citar a Unipampa, IFF, SEBRAE, SESC e Empresas privadas como a EXCLUSIVA AÇÃO"*.

Entrevistado 11 - *"A mantenedora promove e incentiva a participação em formações continuadas aos gestores das escolas municipais"*.

Entrevistado 12 - *"As formações continuadas são ofertadas principalmente em parceria com a UNDIME/RS, UNCME, Universidade Federal do Pampa (Unipampa) e instituições privadas conveniadas. Os temas mais comuns são: gestão pedagógica, legislação educacional, administração escolar e uso de recursos financeiros (PDDE, FUNDEB). Embora importantes, muitas vezes não atendem de forma prática às necessidades cotidianas da gestão escolar da Educação Infantil"*.

Entrevistado 13 - *"Os principais temas são: Gestão Financeira; Saúde Mental; Práticas Pedagógicas; Evasão Escolar e Violência e Trabalho Infantil"*.

Entrevistado 14 - *"São oferecidos cursos através do CECAMP (Centros Colaboradores de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais), do site do MEC, nos quais as formações trazem assuntos relacionados a gestão, práticas e vivências que atendem, em partes, a nossa necessidade e as questões do nosso cotidiano"*.

Entrevistado 15 - *"Parcerias com o IFFAR e a UNIPAMPA que atendem as demandas dos professores. Já a mantenedora realizou formação para Gestores e suas equipes a qual foi de extrema importância para a gestão escolar"*.

Entrevistado 16 – *"Em nossa cidade temos parcerias com a UNIPAMPA, IFF e outras instituições que se dispõem a ofertar formações continuadas"*.

10 – Quanto à estratégia 19.10, do PME: Fortalecer e consolidar a autonomia, a estrutura e o funcionamento do CME em parceria com a União, o Executivo Municipal, a SMEC, a UNDIME, a UNCME, assegurando condições de funcionamento, manutenção, recursos humanos (Secretário e Assessoria Técnica) e recursos financeiros, assegurando o exercício do trabalho no CME e também de dedicação exclusiva, quando esse for servidor público municipal para o Conselheiro ou o Presidente, a partir do primeiro ano de vigência do PME. O município possui Conselho Municipal de Educação? Como vocês veem a atuação do Conselho Municipal de Educação? Quais são os membros desse conselho (cite alguns que você conheça)?

Entrevistado 1 - *"Sim, São Borja possui Conselho Municipal de Educação, no que se refere à atuação do CME, ele participa da elaboração de documentos normativos como o DOM (Documento Orientador Municipal) e emissão de pareceres e resoluções municipais, possui representação e fiscalização no Conselho de Acompanhamento e Controle do FUNDEB. Com relação aos membros do Conselho, alguns segmentos são representados como Poder Executivo Municipal; representante dos professores da educação básica; representante dos diretores das escolas municipais; representante dos servidores técnico-administrativos das escolas; representantes dos pais de alunos; representantes dos estudantes; representante do próprio CME; representante do Conselho Tutelar; representantes de organizações da sociedade civil e representante das escolas do campo"*.

Entrevistado 2 - *"Sim, a atuação do CME é muito importante para o nosso município, pois delibera e assegura a qualidade de ensino. Conheço alguns membros: Adilce, Maicom, Carina, Joelma, Ana Cláudia"*.

Entrevistado 3 - *"Sim, o município possui Conselho Municipal de Educação, que atua como órgão normativo, fiscalizador e consultivo das políticas educacionais. Sua atuação é importante, mas poderia ser mais fortalecida em termos de estrutura e recursos. Entre seus membros, geralmente estão representantes da Secretaria Municipal de Educação,*

professores, diretores, pais de alunos e, em alguns casos, membros da comunidade civil organizada".

Entrevistado 4 - *"Sim, o município possui CME desenvolvendo um trabalho atuante junto às escolas e a SMEC. Membros do Conselho: Janisse Londero, Adilce Woiciechoski".*

Entrevistado 5 - *"Sim, o município possui Conselho Municipal de Educação. O conselho atua na parte burocrática dos documentos oficiais, como Regimento e PPP. Temos conhecimento, no momento da assessora técnica, Adilce".*

Entrevistado 6 - *"O papel do Conselho Municipal respeitando e ajudando a elaborar as normas da gestão democrática da rede ou sistema de ensino no qual atue, deve garantir a participação dos profissionais da escola na elaboração do projeto político-pedagógico, bem como a participação das comunidades escolar e local no conselho escolar. Portanto, seu papel é determinante na garantia de uma escola pública de qualidade para todos. O CME procura realizar as atividades da melhor forma possível, seus segmentos são representados por 07 segmentos e seus suplentes com reuniões mensais e se necessário um chamamento extraordinário. Todos os membros conhecidos e atuantes nos seus segmentos de acordo com a legislação. O Conselho Municipal de Educação de São Borja é um órgão consultivo, normativo e fiscalizador em assuntos relacionados ao setor educacional, na área do Município".*

Entrevistado 7 - *"Sim, o Conselho Municipal de Educação está sempre atuando na rede municipal principalmente no que tange as políticas públicas e a legislação vigente, acompanhando a demanda das instituições de ensino, além das demais atribuições. Eu como diretor dessa escola faço parte do Conselho, assim como, reconheço a presidente Adilce e os outros conselheiros".*

Entrevistado 8 - *"Adilce T F Woicioechoski, a atuação do Conselho Municipal de Educação tem demonstrado eficácia e agilidade nas demandas as quais são de suas competências".*

Entrevistado 9 - *"Município possui CME, são bem atuantes no auxílio ao Município. Conhecemos Adilce, Maicon Quevedo".*

Entrevistado 10 - *"Sim o município possui Conselho Municipal de Educação, acreditamos que poderia existir uma maior parceria nas trocas de informações, conhecemos somente a presidente do conselho a senhora Adilce Woiciechoski",*

Entrevistado 11 - *"O município possui CME. A comunidade escolar sabe que o mesmo existe, porém desconhece a sua atuação e os membros que participam. A participação do CME é vista em solenidades e eventos como autoridade presente"*.

Entrevistado 12 - *"O município possui Conselho Municipal de Educação (CME), que atua na regulação e acompanhamento das políticas educacionais. Entretanto, sua atuação ainda é percebida como mais normativa do que participativa. Os membros incluem professores da rede municipal, representantes da SMEC, do CME estadual e da comunidade civil organizada"*.

Entrevistado 13 - *"Sim, bem atuante. Presidente do conselho (representante dos professores) e representatividade dos funcionários da educação"*.

Entrevistado 14 - *"O município possui conselho que atua na fiscalização das escolas. São membros professores e funcionários das escolas da rede municipal. A prof. Adilce faz parte"*.

Entrevistado 15 - *"O município possui CME. Há pouco contato com esse conselho bem como com seus integrantes sendo pouco conhecidos"*.

Entrevistado 16 - *"Nosso município possui CME e sua atuação é importantíssima para o bom desempenho da SMEC. Eles nos orientam em dúvidas e questionamentos das escolas e também fiscalizam nossos atos"*.

11 – Quanto à estratégia 19.11, do PME: Criar e incentivar a livre organização dos trabalhadores em educação assegurando-se, espaço adequado e condições de funcionamento para suas entidades representativas, fortalecendo a sua articulação orgânica com as instâncias da comunidade educacional e escolar, em especial com os espaços de deliberação colegiada de gestão escolar e acadêmica, por meio das respectivas representações buscando sempre melhorar as condições da educação pública ou privada em todos os níveis, a partir do primeiro ano de vigência do PME. Os professores e funcionários possuem representações em algum sindicato ou associações de trabalhadores, com local apropriado para discussões e deliberações sobre gestão escolar? Cite exemplos.

Entrevistado 1 - *"CPERS – Núcleo São Borja; SIMUSB – Sindicato dos Municípios de São Borja"*.

Entrevistado 2 - *"Sim, professores e funcionários possuem representações em sindicatos e associações, como os sindicatos de professores e funcionários públicos da educação, o Simusb"*.

Entrevistado 3 - *"Sim, professores e funcionários costumam ser representados por sindicatos ou associações locais, como o Sindicato dos Servidores Municipais ou o Sindicato dos Trabalhadores em Educação. Esses espaços promovem assembleias, reuniões e debates sobre condições de trabalho e gestão escolar, embora nem sempre contem com estrutura adequada para um funcionamento contínuo"*.

Entrevistado 4 - *"A maioria dos professores e funcionários são associados ao sindicato municipal (SIMUSB) com sede própria que pode ser usadas pelos seus sócios"*.

Entrevistado 5 - *"Os professores tem representação no Sindicato (Simusb) com sede própria"*.

Entrevistado 6 - *"O Fórum Municipal de Educação possui representação junto ao Processo de Gestão Democrática com sua representação"*.

Entrevistado 7 - *"Sim, existe o Sindicato dos Municipários de São Borja (SIMUSB) que representa tanto os professores quanto os funcionários juntamente com o poder executivo nas principais demandas dos servidores. Do qual possui local adequado para discussões e mantém contato com frequência com os associados no acompanhamento da gestão escolar, estando sempre à disposição para debates através de consultoria ou assembleia por meio do sindicato"*.

Entrevistado 8 - *"Sim, SIMUSB, é uma entidade legítima e ativa na defesa dos direitos dos professores e funcionários"*.

Entrevistado 9 - *"Participam de assembleias no Simusb"*.

Entrevistado 10 - *"Sim, professores e funcionários possuem uma representação sindical, o SIMUSB, mas o mesmo não dispõe de um espaço para se tratar sobre Gestão Escolar"*.

Entrevistado 11 - *"Os professores e funcionários possuem representação sindical. Porém o mesmo não dispõe de espaço para discussões e deliberações sobre gestão escolar"*.

Entrevistado 12 - *"Os professores e funcionários possuem representação no sindicato da categoria (CPERS/Sindicato), que promove discussões sobre carreira, salários e condições de trabalho. Contudo, a participação em debates sobre gestão escolar ainda é reduzida. A articulação entre sindicato, escola e conselhos precisa ser fortalecida para efetivar a gestão democrática prevista em lei"*.

Entrevistado 13 - *"Sim, SIMUSB; tendo representatividade de todos os segmentos com sede própria e algumas reuniões ou assembleias são realizadas na Plenária da Câmara Municipal de Vereadores de São Borja"*.

Entrevistado 14 - *"Existe um sindicato que representa professores e funcionários, porém não tem local apropriado para discussões sobre gestão"*.

Entrevistado 15 - *"Possui representação através de sindicato. Tem local próprio. O sindicato não participa de discussões ou deliberações sobre a Gestão Escolar"*.

Entrevistado 16 – *"Sim, temos representantes de professores e funcionários pertencentes de sindicatos como o SIMUSB"*.

APÊNDICE B

PRODUTO TÉCNICO

PROJETO DE LEI N.º ____, DE 16 DE SETEMBRO DE 2025.
(Autoria: Poder Executivo)

Dispõe sobre a Gestão Democrática nos estabelecimento escolares da Rede Municipal de Ensino de São Borja; provimento da função de Diretor e Vice-Diretor; revoga a Lei n.º 2.043, de 28 de junho de 1993 e leis que a alteraram; e dá outras providências.

TÍTULO I DAS DEFINIÇÕES E CONCEITOS

Art. 1º. Esta Lei estabelece:

I – a Gestão Democrática nos estabelecimentos escolares da Rede Municipal de Ensino de São Borja, nos termos do inciso VI, do artigo 206, da Constituição Federal; artigo 14, da Lei Federal n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996; Parecer do CNE/CP n.º 4, de 11 de maio de 2021; Lei Municipal n.º 5.039, de 1º de julho de 2015; e Lei Municipal n.º 4.500, de 5 de janeiro de 2012.

II – sobre o provimento da função de Diretor e Vice-Diretor nos estabelecimentos escolares da Rede Municipal de Ensino de São Borja, a partir de critérios de mérito e desempenho, nos termos preconizados pela Lei Federal n.º 13.005, de 25 de junho de 2014 – Plano Nacional de Educação – PNE, e Lei Municipal n.º 5.039, de 1º de julho de 2015, de – Plano Municipal de Educação – PME.

Art. 2º. O conjunto de normas previstas nesta Lei confere às Escolas Municipais a autonomia necessária para a gestão administrativa, pedagógica, regulamentadora (regimental) e financeira, bem como para a participação efetiva dos vários segmentos da comunidade escolar, pais, professores e demais profissionais do magistério, estudantes e servidores escolares, na organização, construção e avaliação dos projetos pedagógicos, na administração dos recursos da escola e nos processos decisórios da instituição.

Parágrafo único. As funções de Diretor e Vice-Diretor são de confiança do Chefe do Poder Executivo, nos termos e condições que dispõe a presente Lei.

Art. 3º. Para fins desta Lei, considera-se:

I – Estabelecimento de Ensino Municipal: instituição de educação infantil e de ensino fundamental, criada e mantida pelo Poder Público Municipal;

II – Gestão Escolar: forma de organizar o funcionamento da escola nos aspectos políticos, administrativos, financeiros, regulamentadores (regimentais), tecnológicos, culturais, artísticos e pedagógicos, priorizando a transparência das ações e cumprimento dos princípios e finalidades do ensino público;

III – Gestão Escolar Democrática: é compreendida como a participação organizada e efetiva dos vários segmentos da comunidade escolar na organização, construção e avaliação dos projetos pedagógicos, na administração dos recursos da escola, na construção de seus regulamentos e nos processos decisórios da instituição, na forma disposta por esta Lei;

IV – Comunidade Escolar: grupo composto por alunos, trabalhadores em educação, docentes e não docentes, equipe diretiva, servidores públicos do quadro geral, pais e responsáveis legais pelos alunos, e a comunidade local que se relaciona com a escola;

V – Conselho Municipal de Educação: órgão colegiado, de natureza pública, formado por representantes dos segmentos escolar e local, integrante da estrutura administrativa do Poder Executivo, com funções consultiva, propositiva, mobilizadora, deliberativa e fiscalizadora, em relação a assuntos referentes ao Ensino;

VI – Conselho Escolar: órgão colegiado, de natureza pública, formado por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar, professores e demais profissionais do magistério, estudantes, servidores escolares e pais ou responsáveis legais de alunos, cuja finalidade principal é participar da gestão escolar, assegurando a regularidade, transparência e efetividade dos atos praticados, constituindo-se como a instância máxima na tomada de decisões realizadas no interior da instituição escolar;

VII – Círculo de Pais e Mestres – CPM: associação civil, de natureza privada, sem fins lucrativos, de participação voluntária, que congrega pais de alunos, responsáveis legais, professores e outros membros do magistério e/ou segmentos locais, cujo objetivo geral é promover a integração entre escola, família e comunidade escolar, colaborando com a instituição de ensino, de forma a complementar ou auxiliar nos atos e procedimentos praticados na gestão escolar;

VIII – Grêmios Estudantis: associação civil, de natureza privada, sem fins lucrativos, de participação voluntária, que reúne alunos, com o objetivo geral de promover a integração entre escola, alunos e comunidade escolar, colaborando com a instituição de ensino, de forma a complementar ou auxiliar os atos e procedimentos praticados na gestão escolar.

TÍTULO II DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Capítulo I Dos Princípios da Gestão Democrática

Art. 4º. A Gestão Democrática será exercida na forma desta Lei, observados os seguintes princípios:

I – participação da comunidade escolar por meio dos instrumentos e na forma previstos nesta Lei, no acompanhamento da gestão escolar, em seus aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros, bem como nas decisões a serem tomadas no âmbito da instituição escolar;

II – transparência nos atos e ações que envolvem a gestão escolar;

III – autonomia pedagógica, administrativa e financeira da instituição de ensino;

IV – valorização dos professores, demais profissionais do magistério e servidores escolares;

V – eficiência e economicidade no uso dos recursos, visando a qualidade da educação;

VI – respeito à pluralidade, à diversidade, ao caráter laico da escola pública e aos direitos humanos em todas as instâncias da Rede Municipal de Ensino Público;

VII – garantia de qualidade social, traduzida pela busca constante do pleno desenvolvimento da pessoa, do preparo para o exercício da cidadania e da qualificação para o trabalho;

VIII – democratização das relações pedagógicas e de trabalho e criação de ambiente seguro e propício ao aprendizado, à construção do conhecimento e à disseminação da cultura.

CAPÍTULO II

Da Autonomia na Gestão Democrática

Art. 5º. A Gestão Democrática realizar-se-á pelas:

I – instâncias colegiadas da gestão municipal de educação:

- a) Conferência Municipal de Educação;
- b) Fórum Municipal de Educação – FME;
- c) Conselho Municipal de Educação – CME;
- d) Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB – CACS;
- e) Conselho da Alimentação Escolar – CAE.

II – instâncias colegiadas da gestão escolar municipal:

- a) Conselho Escolar;
- b) Círculo de Pais e Mestres – CPM;
- c) Grêmios Estudantis.

CAPÍTULO III

Das Instâncias Colegiadas

Seção I

Das Instâncias Colegiadas da Gestão Municipal de Educação

Subseção I

Da Conferência Municipal de Educação

Art. 6º. A Conferência Municipal de Educação é o espaço democrático de participação social, convocado pelo Poder Público, para debater a educação no Município de São Borja e avaliar o Plano Municipal de Educação – PME, com a finalidade de definir objetivos, diretrizes e metas para o ensino no Município de São Borja.

Art. 7º. São objetivos da Conferência Municipal de Educação:

I – avaliar o Plano Municipal de Educação vigente e propor novas diretrizes, mediante a formulação de metas, objetivos e estratégias;

II – propor políticas educacionais de forma articulada e que garantam a qualidade social no ensino, o acesso e a permanência na escola, a progressão e a conclusão dos estudos com sucesso;

III – promover e garantir a institucionalização política da gestão na forma participativa, democrática e descentralizada;

IV – eleger delegados, representantes do Município para participar das Conferências Estadual e Nacional de Educação, fortalecendo o processo federativo.

Art. 8º. A Conferência Municipal de Educação, organizada pela Secretaria Municipal da Educação, Fórum Municipal de Educação – FME e Conselho Municipal da Educação – CME, contará com a participação das comunidades escolares, diretores, professores, pais e alunos, agentes públicos e entidades da sociedade civil, com a definição de sua programação, temário e metodologia em Regimento Interno.

Subseção II

Do Fórum Municipal de Educação – FME

Art. 9º. O Fórum Municipal de Educação – FME, de caráter permanente, tem por finalidade acompanhar e avaliar a implementação das políticas públicas de educação no âmbito do Município de São Borja.

Art. 10. A Secretaria Municipal da Educação coordenará as atividades do Fórum Municipal de Educação – FME, que tem sua composição, estrutura, organização, funcionamento e competência regulamentados em legislação.

Subseção III

Do Conselho Municipal de Educação – CME

Art. 11. O Conselho Municipal de Educação – CME é órgão de caráter deliberativo, consultivo e fiscalizador da Educação Municipal.

Art. 12. O Conselho Municipal de Educação – CME tem suas atribuições, estrutura, composição, organização e funcionamento definidos pela Lei Municipal n.º 4.034, de 18 de maio de 2009, ou por lei que vier a substituí-la.

Subseção IV

Do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB – CACS

Art. 13. O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB – CACS é órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento da Secretaria Municipal da Educação.

Art. 14. O Conselho Municipal de Acompanhamento e de Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB – CACS, regulamentado pela Lei Federal n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020, tem suas atribuições, estrutura, composição, organização e funcionamento definidos pela Lei Municipal n.º 5.819, de 19 de novembro de 2021, ou por lei que vier a substituí-la.

Subseção V

Do Conselho da Alimentação Escolar – CAE

Art. 15. O Conselho de Alimentação Escolar – CAE, é órgão deliberativo, fiscalizador e de Assessoramento da Secretaria Municipal da Educação, com as atribuições de acompanhar e fiscalizar diretamente o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

Art. 16. O Conselho de Alimentação Escolar – CAE tem suas atribuições, estrutura, composição, organização e funcionamento definidos pela Lei Municipal n.º 3.255, de 23 de dezembro de 2003, ou por lei que vier a substituí-la.

Seção II Das Instâncias Colegiadas da Gestão Escolar Municipal

Subseção I Do Conselho Escolar

Art. 17. O Conselho Escolar é órgão colegiado composto por representantes da comunidade escolar e da comunidade local, com as funções consultiva, deliberativa, fiscalizadora e mobilizadora e de acompanhamento do projeto pedagógico, da aplicação de recursos financeiros e do funcionamento geral do estabelecimento escolar da Rede de Ensino de São Borja.

Art. 18. O Conselho Escolar tem suas atribuições, estrutura, composição, organização e funcionamento definidos em legislação própria.

Subseção II Do Círculo de Pais e Mestres – CPM

Art. 19. O Círculo de Pais e Mestres – CPM, Unidade Executora das Escolas Públicas Municipais de São Borja, possui personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ, regido por estatuto próprio aprovado em assembleia, de acordo com a legislação vigente.

Parágrafo único. O ato constitutivo do Círculo de Pais e Mestres – CPM deverá ser registrado no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas para fins validade legal, com averbação de suas alterações.

Art. 20. O Círculo de Pais e Mestres – CPM tem suas atribuições, estrutura, composição, organização e funcionamento definidos em legislação própria.

Subseção III Do Grêmios Estudantil

Art. 21. O Grêmios Estudantil é entidade autônoma formada por estudantes do ensino fundamental, anos finais, com o objetivo de representar os seus interesses, promover o diálogo entre alunos, professores e direção, realizar atividades culturais, cívicas, desportivas e sociais, como forma de desenvolvimento da cidadania e da autonomia dos estudantes e como espaço de participação estudantil na gestão democrática escolar.

Art. 22. O Grêmios Estudantil terá sua composição, organização, funcionamento e objetivos estabelecidos em estatuto próprio.

CAPÍTULO IV Da Gestão Democrática e da Autonomia Escolar

Seção I Da Gestão Escolar

Art. 23. É assegurada aos estabelecimentos escolares autonomia administrativa, pedagógica e financeira, mediante gestão participativa e democrática, nos termos desta Lei.

Art. 24. A gestão do estabelecimento escolar será exercida pelo Diretor, Vice-Diretor, Orientador e Supervisor Escolares, com a participação e acompanhamento do Conselho Escolar.

§ 1º. O estabelecimento escolar com 200 (duzentos) a 299 (duzentos e noventa e nove) alunos, terá 1 (um) Vice-Diretor, que perceberá pelo exercício da função, 20% (vinte por cento) da gratificação correspondente a gratificação do Diretor.

§ 2º. O estabelecimento escolar com mais de 300 (trezentos) alunos terá 2 (dois) Vice-Diretores, que perceberão, cada um, a gratificação correspondente a gratificação do Diretor.

a) 30% (trinta por cento), pelo exercício da função em escola com 300 (trezentos) até 400 (quatrocentos) alunos;

b) 50% (cinquenta por cento), pelo exercício da função em escola com mais de 401 (quatrocentos e um) alunos.

Parágrafo único. Verificado no início do ano letivo que o estabelecimento escolar alcançou quaisquer dos números previstos nos §§ 1º e 2º, deste artigo, será nomeado o membro do magistério que tenha sido aprovado nas etapas descritas conforme o Art. 41 desta Lei.

Art. 25. São atribuições do estabelecimento escolar, respeitadas as normas comuns e as do sistema de ensino:

I – formular e executar sua proposta pedagógica;

II – administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;

III – assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;

IV – velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;

V – prover meios para a recuperação dos alunos de menor aprendizado escolar;

VI – articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;

VII – informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola;

VIII – notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de 50% (cinquenta por cento) do percentual permitido em lei;

IX – zelar pelo patrimônio da escola;

X – empreender esforços para manter o ambiente seguro para alunos, servidores e todos os seus frequentadores;

XI – zelar pela legalidade, moralidade, impessoalidade, transparência e eficiência dos atos praticados;

XII – garantir, no que lhe couber, a prática da gestão participativa.

Seção II

Da Autonomia Administrativa

Art. 26. A autonomia administrativa consiste na possibilidade do estabelecimento escolar:

- I – elaborar e gerir seus planejamentos e projetos;
- II – organizar seus recursos humanos e materiais;
- III – contribuir para avaliação da instituição e dos servidores em atividade;
- IV – elaborar, modificar e aplicar o Regimento Escolar, com a participação da comunidade escolar e de acordo com as diretrizes legais existentes e sob a orientação da Secretaria Municipal de Educação;
- V – escolher de representantes no Conselho Escolar, Círculo de Pais e Mestres – CPM e Grêmio Estudantil.

Seção III

Da Autonomia Pedagógica

Art. 27. A autonomia pedagógica consiste na liberdade do estabelecimentos escolares em:

- I – organizar seu planejamento de ensino, propor modalidades e pesquisas;
- II – organizar o currículo escolar e sua avaliação;
- III – formular, reformular, aprovar e implementar seu projeto político-pedagógico, os planos de gestão escolar e outros documentos e atividades afins, sob a orientação da Secretaria Municipal de Educação.

Parágrafo único. A autonomia abrange ainda a participação na organização da formação continuada dos profissionais da educação em serviço, com o objetivo de proporcionar a reflexão e a reorientação qualificada das práticas pedagógicas, considerando as diferentes realidades e especificidades, no sentido de uma educação de qualidade.

Seção IV

Da Autonomia Financeira

Art. 28. A autonomia da gestão financeira compreende o planejamento, a execução e a prestação de contas dos recursos financeiros destinados ao estabelecimento escolar, por meio de sua unidade executora, nos termos de seu projeto político-pedagógico, do plano de gestão e da disponibilidade financeira nela alocada, conforme legislação vigente.

Art. 29. A Secretaria Municipal da Educação fica autorizada a realizar procedimentos de descentralização de recursos públicos a fim de viabilizar, com maior agilidade e transparência, a execução financeira para manutenção e investimentos necessários ao funcionamento do estabelecimento escolar, mediante:

- I – a previsão de recursos financeiros na Lei Orçamentária Anual – LOA, destinados à Secretaria da Educação;
- II – a transferência trimestral às unidades executoras dos recursos referidos no inciso I do caput deste artigo;
- III – a incorporação de recursos no âmbito dos respectivos estabelecimentos escolares, sem prejuízo da assimilação de outros decorrentes de doações de pessoas físicas e jurídicas ou de geração de renda pelas unidades escolares, dentre outras fontes, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

Art. 30. As condições para a constituição e reconhecimento dos Conselhos Escolares como unidades executoras, as suas obrigações fiscais e sociais, a forma de transferência e limites de recursos e de cálculo dos valores devidos, bem como as formas e prazos de execução dos recursos serão regulamentadas por Decreto do Poder Executivo.

Art. 31. Enquanto não instituído, por Lei, o Conselho Escolar como unidade executora, os recursos financeiros serão gerenciados pelo Diretor ou Vice-Diretor, na ausência daquele, que ficará responsável pela aplicação dos recursos, conforme o Plano de Aplicação dos Recursos Financeiros do estabelecimento escolar, e pela prestação de contas.

Parágrafo único. O Diretor administrará com as prerrogativas e responsabilidades de ordenador de despesas, ficando sujeito à fiscalização pelos órgãos de controle interno e externo.

Art. 32. Constituem recursos das unidades executoras dos estabelecimentos escolares os repasses de recursos financeiros, as doações e subvenções que lhes forem concedidas pela União, pelo Estado, por pessoas físicas e jurídicas, entidades públicas, associações de classe e entes comunitários.

Parágrafo único. A aplicação dos recursos oriundos de doações ou arrecadação da comunidade escolar, deverá ser informada à Secretaria Municipal da Educação, mediante apresentação de prestação de contas.

Art. 33. Os recursos de que trata o artigo 32 desta Lei destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção e investimento para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos escolares, abrangendo as despesas necessárias para:

I – a manutenção e desenvolvimento do ensino;

II – a aquisição de móveis e equipamentos, material didático-pedagógico e administrativo;

III – a realização de pequenos reparos, adequações e serviços necessários à manutenção, conservação e melhoria da estrutura física do estabelecimento escolar.

Parágrafo único. As contratações para manutenção, conservação e reparos no prédio do estabelecimento escolar, de que trata o inciso III do caput deste artigo, deverão observar as orientações e diretrizes da Secretaria Municipal de Educação e da Secretaria Municipal responsável por obras públicas, devendo ser previamente comunicadas às pastas.

Art. 34. É vedada a aplicação dos recursos de que trata o artigo 32 desta Lei para:

I – pagamento de despesas decorrentes de vencimento e vantagens fixas de pessoal;

II – realização de obras e serviços de engenharia, como construção, ampliação ou reforma;

III – obras ou serviços que excedam os limites de valores previstos no artigo 95, § 2º, da Lei Federal n.º 14.133, de 1º de abril de 2021;

IV – pagamento de serviços prestados a qualquer título, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados, quando o fornecedor ou prestador de serviço, ou membro de seu quadro societário, se empresa, for:

a) for servidor público com vínculo ativo;

b) for cônjuge ou companheiro de membro da equipe diretiva, seus substitutos legais, ou de servidor designado como ordenador de despesas da escola;

c) tiver vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil com membro da equipe diretiva, seus substitutos legais, ou de servidor designado como ordenador de despesas da escola.

Art. 35. O crédito correspondente às transferências liberadas ficará disponível em conta bancária específica, para movimentação de acordo com o Plano de Aplicação dos Recursos Financeiros.

Parágrafo único. A transferência de recursos será precedida de empenho em dotação orçamentária própria.

Art. 36. Os bens permanentes adquiridos ou produzidos com os recursos de que trata o artigo 32 desta Lei deverão ser registrados e incorporados ao patrimônio do Município, destinando-se ao uso dos respectivos estabelecimentos escolares, na forma definida em regulamento.

Art. 37. A não utilização dos recursos de que trata o artigo 32 desta Lei para a finalidade a que se destinam e a aplicação indevida de valores sujeitará os responsáveis à devolução do montante utilizado indevidamente, acrescido de juros e correção monetária, na forma aplicável aos débitos para com a Fazenda Municipal, sem prejuízo das demais sanções administrativas e penais cabíveis.

Art. 38. Compete à Secretaria Municipal da Educação:

I – estabelecer os procedimentos operacionais que assegurem o cumprimento da Lei;

II – orientar e capacitar as direções dos estabelecimentos escolares no que concerne às normas gerais que regem a execução, controle e prestação de contas de recursos financeiros públicos;

III – analisar e emitir parecer quanto ao mérito das prestações de contas dos recursos financeiros recebidos pelos estabelecimentos de ensino, disponibilizando-as aos órgãos de controle e as incorporando a sua própria prestação de contas.

Art. 39. As normas para transferência, Plano de Aplicação, procedimentos para aplicação dos recursos, prestação de contas e as responsabilidades do Diretor serão regulamentadas por Decreto do Executivo Municipal.

TÍTULO III DA ESCOLHA DO DIRETOR E DO VICE-DIRETOR ESCOLAR

CAPÍTULO I Das Disposições Gerais

Art. 40. O processo de escolha de Diretores e Vice-Diretores dos estabelecimentos escolares da Rede Municipal de Ensino terá por objetivo a aferição da competência técnico-pedagógica, a aptidão para liderança e as habilidades gerenciais necessárias ao exercício do cargo e contará com a participação da comunidade escolar.

§ 1º. O mandato terá duração de 4 (quatro) anos, admitida uma renovação por igual período, observado processo realizado nos termos desta Lei.

§ 2º. O processo de escolha iniciará na primeira quinzena de novembro.

§ 3º. Será nomeada, por Decreto do Poder Executivo, a Comissão da SMEC com a competência de planejar e organizar o processo de escolha de Diretores e Vice-Diretores nos estabelecimentos escolares.

§ 4º. À Comissão prevista no § 3º competirá orientar e apoiar às comissões formadas nos estabelecimentos escolares responsáveis pela condução da consulta pública à comunidade escolar para o processo de escolha dos Diretores e Vice-Diretores.

CAPÍTULO II Dos Requisitos e do Processo de Habilitação

Art. 41. Poderão candidatar-se à função de Diretor e Vice-Diretor o membro do Magistério Público Municipal:

- I – integrante do quadro permanente do Magistério Municipal;
- II – graduado em Licenciatura Plena;
- III – que tenha exercido funções pedagógicas ou administrativas em escolas;
- V – aprovado em curso de formação de gestão escolar de, no mínimo, 40h (quarenta horas), nos termos definidos em regulamentação própria;
- VI – aprovado, com 60% (sessenta por cento) de aproveitamento, na prova de conhecimentos promovida pela Secretaria Municipal de Educação;
- VII – que não tenha sofrido, nos 5 (cinco) anos anteriores à data de sua candidatura:
 - a) penalidade administrativa, por irregularidade ou infração funcional, decorrente de Sindicância ou Processo Administrativo Disciplinar – PAD.
 - b) efeitos de sentença penal condenatória.
- VIII – em dia com as obrigações eleitorais;
- IX – que tenha realizado curso de informática, com carga mínima de 40h (quarenta horas).

§ 1º. É condição para as funções de Diretor e Vice-Diretor a disponibilidade para trabalho para período de 8h (oito horas) diárias, de acordo com o horário de funcionamento do estabelecimento escolar, sob regime de convocação de 40h (quarenta horas) semanais.

§ 2º. Poderá habilitar-se para participar do processo de escolha o membro do Magistério Público Municipal, que preencher todos os requisitos exigidos nesta Lei, ainda que não lotado no estabelecimento escolar para o qual pretende se candidatar.

§ 3º. É vedada a habilitação simultânea do candidato em mais de um estabelecimento escolar.

Art. 42. O processo de escolha compreenderá, para fins de comprovação do merecimento e desempenho:

- I – entrega de documentação e títulos, previstos no artigo 41, desta Lei;
- II – apresentação da proposta de Plano de Gestão Escolar e arguição pública dos candidatos, com participação da comunidade escolar;
- III – realização de consulta à comunidade escolar, conforme o artigo 46, desta Lei;
- IV – assinatura do Termo de Compromisso em frequentar curso para qualificação do exercício da função que vier a ser convocado após nomeação.

Parágrafo único. O não cumprimento dos incisos I, II e IV, do caput, deste artigo, implicará a desclassificação do candidato.

Art. 43. No Plano de Gestão Escolar deverá constar, obrigatoriamente:

I – a apresentação do candidato, com indicação de seu nome, cargo, matrícula, lotação, formação acadêmica, ano que ingressou na Rede Municipal de Ensino de São Borja e área de atuação;

II – concepções sobre Escola, Educação, Ensino e Aprendizagem, Currículo e Projeto Político-pedagógico e sua visão sobre os estudantes, crianças, adolescentes e jovens a que se destina a educação;

III – a indicação das ações e processos que o candidato, se escolhido, desenvolverá na gestão:

- a) pedagógica;
- b) dos resultados educacionais;
- c) participativa com a comunidade escolar;
- d) administrativa;
- e) financeira.

IV – outras exigências estabelecidas em regulamento.

Art. 44. O candidato inabilitado para a candidatura aos cargos de Diretor e Vice-Diretor poderá interpor recurso contra a decisão, no prazo de 24h (vinte e quatro horas), contado da ciência.

Parágrafo único. O recurso será julgado pela Comissão nomeada na forma do § 3º, do artigo 40, desta Lei.

Art. 45. Na ausência de interessados em exercer o cargo de Diretor e Vice-Diretor, o Chefe do Poder Executivo nomeará um membro do Magistério Municipal que atenda os requisitos e condições previstos nesta Lei.

CAPÍTULO III

Da Consulta à Comunidade Escolar e da Nomeação

Art. 46. O cargo de Diretor e Vice-Diretor será preenchido através do voto direto, por colégio eleitoral, assim constituído:

§ 1º. No mínimo 20% dos alunos regularmente matriculados no estabelecimento de ensino a partir do 5º ano, ou maiores de 12 anos;

§ 2º. No mínimo 10% dos pais ou responsáveis legais dos alunos menores de 18 anos no estabelecimento de ensino;

§ 3º. No mínimo 50% dos membros do magistério e os servidores públicos lotados no estabelecimento de ensino no dia da votação.

Parágrafo único: Não é permitido votar mais de uma vez no mesmo estabelecimento de ensino, ainda que seja pai ou responsável legal por mais de um aluno, represente segmentos diversos ou acumule cargos ou funções.

§ 4º. Para efeito de resultado final de escolha do Diretor e Vice-Diretor escolar, será observada a seguinte proporcionalidade de peso:

I – 50% para os votos do segmento de pais - alunos;

II – 50% para os votos do segmento do magistério-servidores.

§ 5º. O nome do Diretor e Vice-Diretor será encaminhado ao chefe do Poder Executivo que fará a nomeação através de Decreto.

CAPÍTULO IV

Da Destituição do Diretor e Vice-Diretor

Art. 47. O Diretor ou Vice-Diretor será destituído do cargo, mediante Decreto do Poder Executivo, se constatado(a):

I – insuficiência de desempenho, apontado em Parecer da Comissão de Avaliação e Acompanhamento da Gestão Democrática;

II – inobservância às normas da administração pública, apurada mediante o devido processo administrativo;

III – descumprimento do Termo de Compromisso firmado;

IV – por ato discricionário do Chefe do Poder Executivo.

§ 1º. O Chefe do Poder Executivo nomeará substituto para o cargo de Diretor ou Vice-Diretor conforme Art. 41.

§ 2º. Na ausência de interessados em exercer o cargo de Diretor e Vice-Diretor, o Chefe do Poder Executivo nomeará como substituto um membro do Magistério Municipal que atenda os requisitos e condições previstos nesta Lei.

TÍTULO IV DA AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Art. 48. Será constituída Comissão de Avaliação e Acompanhamento da Gestão Democrática na SMEC e nos estabelecimentos escolares da Rede Municipal de Ensino, com composição prevista em Decreto de Poder Executivo, que emitirá Parecer sobre a gestão do estabelecimento escolar exercida pelo Diretor, Vice-Diretor, Orientador e Supervisor Escolares.

§ 1º. No Parecer será objeto de avaliação:

I – o cumprimento dos eixos administrativo, financeiro e pedagógico previstos no Plano de Gestão Escolar;

II – a melhoria dos índices de aprendizagem;

III – a efetivação dos mecanismos de gestão democrática e da promoção do envolvimento da comunidade escolar em todas as decisões;

IV – a articulação com a comunidade escolar e o fortalecimento da parceria entre escola, família e comunidade.

§ 2º. A Comissão do estabelecimento escolar encaminhará para a Secretaria Municipal de Educação o Parecer individualizado com a análise e avaliação da gestão na escola, no término do ano letivo.

§ 3º. A Comissão da SMEC encaminhará para o Chefe do Poder Executivo o Parecer individualizado dos estabelecimentos escolares com a análise e avaliação da gestão nas escolas, na primeira quinzena de janeiro do próximo ano.

TÍTULO V Das Disposições Finais

Art. 49. A Secretaria Municipal da Educação oferecerá, anualmente, cursos de formação e capacitação aos Diretores, Vice-Diretores, Orientadores e Supervisores Escolares.

Art. 50. Fica revogado o inciso VI, do artigo 36, da Lei n.º 4.500, de 5 de janeiro de 2012.

Art. 51. Ficam revogadas as Leis 2.043, de 28 de junho de 1993; 2.586, de 7 de abril de 1998; 2.695, de 14 de junho de 1999; 4.072, de 21 de julho de 2009; 5.582, de 20 de novembro de 2019; 5.924, de 7 de novembro de 2022; e Decreto 19.619, de 12 de setembro de 2022.

Art. 52. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

São Borja, 16 de setembro de 2025.

**José Luiz Rodrigues Machado,
Prefeito.**

ANEXO 1

**DECRETO DE NOMEAÇÃO DA COMISSÃO PARA PROJETO DE LEI GESTÃO
DEMOCRÁTICA**—
DECRETO N.º 21.468, DE 6 DE OUTUBRO DE 2025

Nomeia e constitui a Comissão Especial para conduzir os estudos, debates e redação do Projeto de Lei sobre a Gestão Democrática no Município, eleição das equipes diretivas de escolas da rede municipal de ensino, e dá outras providências.

O PREFEITO DE SÃO BORJA, no uso da atribuição legal que lhe é conferida pelo inciso VIII, do artigo 50, e nos termos da alínea *h*, do inciso I, do artigo 31, dispositivos da Lei Orgânica do Município;

Considerando que a gestão democrática na educação é instrumento de promoção da participação efetiva da comunidade escolar na tomada de decisões, na formulação do Projeto Político Pedagógico – PPP e na avaliação das ações escolares;

Considerando que a gestão democrática constitui-se em um processo mais participativo e transparente na construção de uma educação de qualidade e alinhada às necessidades da sociedade, fortalecendo a democracia, preparando, especialmente os alunos, para o exercício da cidadania;

DIÁRIO OFICIAL

Ano 8

PREFEITURA DE SÃO BORJA
São Borja, Sexta-feira, 9 de Outubro de 2025

Número 1976

Considerando o Memo n.º 1546, da Secretaria Municipal da Educação e Cultura – SMEC, protocolado sob o n.º 29034, recebido na Secretaria do Gabinete do Prefeito em 3 de outubro de 2025;

DECRETA:

Art. 1º. Fica nomeada e constituída a Comissão Especial para conduzir os estudos, debates e redação de Projeto de Lei sobre a Gestão Democrática no Município, eleição das equipes diretivas de escolas da rede municipal de ensino:

I – Maria de Lourdes Balbueno Rocho, Secretária Municipal da Educação e Cultura;

II – Joelma Gomes da Silva, Professora do Departamento Pedagógico da Secretaria Municipal da Educação e Cultura;

III – Andréa Porciuncula Matte do Carmos, Professora do Departamento Pedagógico da Secretaria Municipal da Educação e Cultura;

IV – Tatiane Gavião Camargo, Agente Administrativa, lotada no Gabinete do Prefeito.

Art. 2º. Fica determinado o pagamento de gratificação aos integrantes da Comissão, nos termos definidos em Lei.

Art. 3º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

São Borja, 6 de outubro de 2025.

José Luiz Rodrigues Machado,
Prefeito.

Registre-se e publique-se:

Cristiano Eduardo Krassmann Wurfel,
Chefe de Gabinete.