



## 24º SEMINÁRIO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

13º Mostra Científica de Integração  
entre Pós-Graduação e Graduação  
3º Jornada de Tecnologia e Inovação

# A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ

Gislaine Kruhs Lemos, Valeria Silva Ferreira  
Educação - Administração Educacional

A gestão democrática é tema central no debate educacional contemporâneo, influenciando todas as unidades escolares e exigindo adequações nos sistemas de ensino estadual e municipal, sendo sua efetividade dependente da autonomia, legitimidade e participação ativa de todos os envolvidos no processo escolar.

O princípio da Gestão Democrática é respaldado pela Constituição Federal de 1988, pela LDBEN (1996) e pelos Planos Nacionais de Educação, especialmente o PNE 2014-2024, que reforça a meta 19 ao prever a participação direta de profissionais, estudantes e familiares na formulação de projetos político-pedagógicos e planos de gestão escolar. Contudo, a implementação das políticas educacionais enfrenta tensões entre meritocracia e participação democrática, refletindo disputas por projetos educacionais e sociais.

A gestão democrática abrange diversas dimensões: administrativa, relacionada a planos de gestão, escolha de diretores, atuação de colegiados e estrutura organizacional; pedagógica, envolvendo a construção do projeto político-pedagógico e a definição de práticas de ensino; relacional, que articula redes de ensino, instituições parceiras e diferentes esferas de interação; e social, voltada à inclusão, equidade de gênero, diversidade e combate a discriminações, consolidando uma escola plural e democrática.

A participação e o engajamento de todos os atores durante a elaboração, implementação e avaliação das políticas escolares são fundamentais, exigindo espaços deliberativos e a construção coletiva do projeto escolar (Souza, 2009), sendo o sucesso da gestão também condicionado à competência do gestor em planejamento, organização, liderança e articulação com demais agentes educacionais.

A revisão de literatura permitiu mapear produções acadêmicas existentes e identificar lacunas no conhecimento auxiliando na construção teórica e metodológica do estudo. Para responder à questão central desta pesquisa, visto que o foco do estudo está na análise de uma política educacional o referencial teórico-metodológico se baseou no Ciclo de Políticas de Ball, considerando os contextos de influência e de produção de texto das políticas públicas educacionais, permitindo avaliar aspectos históricos, legislativos, ideológicos e econômicos das políticas, além de considerar suas influências nacionais e sua reinterpretação local. Ao ser empregada como referencial teórico e metodológico, a ACP facilita a compreensão dos mecanismos envolvidos na elaboração e execução das políticas públicas educacionais (Mainardes, 2006).

A temática da gestão democrática é ampla e permite múltiplas abordagens. Ela pode ser analisada tanto em sua dimensão macro, que envolve a formulação e implementação de políticas públicas e seus impactos no sistema educacional como um todo, quanto em sua dimensão micro, centrada na gestão escolar e na aplicação dessas políticas no cotidiano das instituições de ensino.

Como se trata de um tema carregado de significados políticos devido às disputas travadas no contexto escolar e cuja consolidação ocorre de forma gradual, iniciamos o estudo com uma primeira fase de busca em bases de dados acadêmicas reconhecidas, como SciELO, Educa@ e o Sistema Integrado de Bibliotecas da UNIVALI (Sibiun), focando em periódicos científicos, que representam fontes de informação de alta qualidade e contribuem para uma pesquisa mais precisa, possibilitando delimitar o recorte da pesquisa com base em critérios como tempo, recorte temporal de 2014 a 2024 (período do PNE 2014-2024), assunto, metodologia e categorias.

E assim, foram definidas as categorias principais para organizar a literatura: Gestão Democrática, Políticas Públicas Educacionais e Gestão Escolar.

Nos artigos, entendemos que são inúmeros os desafios inerentes à participação colegiada e à organização da escola pública para que se transforme em um ambiente legitimamente democrático. Atualmente, enfrentamos condições mínimas que desfavorecem a socialização da participação política. Portanto, a gestão democrática da educação, enquanto projeto político nos sistemas de ensino pesquisados, é tanto um desafio quanto uma razão de luta pela democratização.

O estudo busca compreender os elementos, práticas e desafios envolvidos na efetivação de uma gestão que priorize participação, transparência e colaboração, tendo como objetivo geral analisar o conceito de



## 24º SEMINÁRIO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

13º Mostra Científica de Integração  
entre Pós-Graduação e Graduação  
3º Jornada de Tecnologia e Inovação

gestão democrática na legislação municipal e, especificamente, descrever como o processo foi intencionado, apresentar os objetivos do decreto municipal relacionado e identificar os elementos da gestão democrática na legislação local.

O contexto do estudo foi as escolas públicas do Município de Balneário Camboriú e a implantação da Gestão Democrática prevista pelo PME do município, e pela Meta 19 do PNE 2014-2024.

O percurso metodológico envolveu, inicialmente, o levantamento e a organização de documentos oficiais, leis, planos e normas relacionadas à gestão democrática. Em seguida, procedeu-se à análise documental e bibliográfica, destacando-se como fontes a Constituição Federal de 1988, a LDB de 1996, o PNE 2014-2024, o Plano Estadual de Educação, o Plano Municipal de Educação e demais legislações municipais pertinentes.

A análise de conteúdo da revisão de literatura foi utilizada como técnica central, permitindo identificar categorias como políticas públicas educacionais, gestão democrática e gestão escolar. Conforme apontam Lüdke e André (1986), as categorias devem explicitar os propósitos da pesquisa e, ao mesmo tempo, ser internamente homogêneas, exatamente heterogêneas, coerentes e plausíveis (p. 43).

A partir desse processo, buscou-se evidenciar como a gestão democrática foi incorporada nos textos legais, construindo uma linha cronológica das políticas e possibilitando compreender os discursos e interesses que permeiam a formulação dessas políticas públicas. Assim, a pesquisa se consolidou como um exercício de interpretação e contextualização, em consonância com a literatura especializada em políticas educacionais.

O processo analítico da pesquisa fundamentou-se em uma abordagem qualitativa, que possibilita maior aproximação com a realidade investigada e favorece a compreensão dos significados atribuídos aos fenômenos educacionais. Como o tema gestão democrática da educação básica pública apresenta-se de forma abrangente e multidimensional, inserindo-se dentro das pesquisas que têm seu objeto as políticas educacionais, os pesquisadores que abordam essa temática e têm esse objeto de estudo transitam entre a análise das políticas produzidas pelo Estado e suas consequências e seus efeitos, mas também nos estudos acadêmicos que tratam do assunto. Sendo assim, elas podem apresentar descrições, generalizações, formulações de conceitos ou categorias, gerando possíveis teorias para os diferentes níveis de abordagem (Mainardes, 2018).

Mainardes (2018), ao questionar a respeito do objeto de estudo do campo teórico da política na área educacional, argumenta que essa resposta se torna complexa, pois são colocados inúmeros desafios, não comportando uma resposta fechada e definitiva, e acrescenta:

[...] as políticas (e políticas educacionais) são respostas do Estado (atos do Estado) para buscar atender problemas existentes e demandas da população. De modo geral, as políticas são fragmentadas, pontuais e incompletas e constituem-se em instrumentos de poder simbólico sejam elas expressas na forma de textos legais ou discursos oficiais, pois são representações simbólicas dos interesses do Estado, embora dissimuladas de serem de interesse público (Mainardes, 2018, p. 188).

Reconhecendo a relevância da gestão democrática, percebe-se as transformações ocorridas durante a implementação da gestão democrática na rede de ensino público do município de Balneário Camboriú, descrevendo e identificando os elementos que tornam essa gestão participativa e inclusiva.

A análise dos elementos de participação evidencia a centralidade da democracia na gestão escolar, prevista na Constituição Federal de 1988 e expressa na Meta 19, que valoriza a participação social e a representação na educação. Os principais mecanismos de participação investigados foram o Projeto Político-Pedagógico (PPP), o Conselho Escolar, o Conselho de Classe, as Associações de Pais e Professores (APPs) e o Grêmio Estudantil, além do processo de eleições para diretores e coordenadores de instituições públicas de Balneário Camboriú.

Consideramos para a pesquisa as seis versões da legislação municipais publicadas com vistas à concretização da gestão democrática. As normas analisadas incluem a Lei nº 4.013/2016, de 26 de dezembro de 2016, o Decreto nº 11.008, de 14 de outubro de 2022, o Decreto nº 11.016, de 20 de outubro de 2022, o Decreto nº 11.576, de 6 de fevereiro de 2024, o Decreto nº 11.696, de 2 de maio de 2024, e o Decreto nº 11.780, de 24 de julho de 2024.

O Projeto Político-Pedagógico (PPP) constitui-se como instrumento orientador das práticas pedagógicas e da identidade da escola, devendo ser construído de forma participativa. A análise da legislação municipal revelou que, enquanto a primeira versão da Lei nº 4.013/2016 deixou o PPP de fora, porém o Decreto nº 11.008/2022 passou a exigir sua formulação e implementação alinhadas às diretrizes da rede pública e à identidade local. O PPP fortalece a gestão democrática ao promover participação coletiva e alinhamento com políticas públicas educacionais.



## 24º SEMINÁRIO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

13º Mostra Científica de Integração  
entre Pós-Graduação e Graduação  
3º Jornada de Tecnologia e Inovação

O Conselho Escolar atua como órgão colegiado representativo da comunidade escolar, garantindo participação ativa em decisões administrativas e pedagógicas. A legislação evoluiu da simples menção na Lei 4.013/2016 à regulamentação detalhada no Decreto 11.008/2022, consolidando sua função consultiva, fiscalizadora e mobilizadora. Apesar da importância, o desafio permanece em garantir o engajamento efetivo dos membros, evitando que o conselho exista apenas formalmente.

O Conselho de Classe concentra-se na avaliação do desempenho dos alunos e na discussão de práticas pedagógicas. A legislação reconhece sua relevância, mas a última versão do decreto excluiu representantes de pais ou responsáveis, o que pode enfraquecer a participação familiar e a gestão democrática. Este conselho também contribui para abordar aspectos comportamentais e socioemocionais dos estudantes.

A Associação de Pais e Professores (APP) promove a colaboração entre família e escola, fortalecendo a gestão participativa. A legislação reconhece sua atuação, mas a efetiva participação depende do engajamento dos pais, cuja ausência pode comprometer a qualidade da educação e a implementação de projetos pedagógicos e culturais.

O Grêmio Estudantil representa os alunos e fomenta a cidadania, liderança e engajamento estudantil. Os decretos asseguram sua autonomia e funcionamento, mas a eficácia depende do incentivo à participação e da orientação adequada aos membros. A falta de motivação ou compreensão de suas funções pode gerar baixa representatividade e limitar a contribuição dos estudantes na gestão democrática.

De forma geral, os elementos de participação analisados demonstram que a gestão democrática depende da interação e do engajamento de todos os segmentos da comunidade escolar, sendo fundamental criar mecanismos que assegurem a efetiva participação e representação de todos os atores envolvidos.

A gestão democrática nas escolas públicas representa um desdobramento da própria democratização da sociedade nos espaços educacionais, manifestando-se, por exemplo, na eleição de diretores e coordenadores.

Ao analisar as versões da lei e dos decretos, verificamos que ocorreram significativas mudanças entre as versões no que se refere à nomenclatura utilizada, ao período de vigência, à forma e/ou aos critérios utilizados para qualificação ou exclusão dos candidatos, assim como sobre o Plano de Gestão, a organização do processo eleitoral em si e outros dispositivos.

A Lei nº 4.013/2016, primeira versão, instituiu a eleição direta para diretor e coordenador com mandato de quatro anos, exigindo que o candidato fosse servidor efetivo do magistério, tivesse formação superior, no mínimo dois anos de atuação na unidade e curso de gestão escolar. Além disso, tornou obrigatório o Plano de Gestão Escolar (PGE), embora sem orientações claras para sua elaboração.

Com o Decreto nº 11.008/2022, foram criados critérios de exclusão, como pendências administrativas, licenças médicas e desempenho insatisfatório, além de novos pré-requisitos de habilitação, como experiência docente, aprovação em prova escrita eliminatória, curso de orientação técnica e classificação a partir de títulos e entrevistas conduzidas por grupo técnico.

O Decreto nº 11.016/2022 trouxe apenas correções de termos e ajustes de redação, enquanto o Decreto nº 11.576/2024 acrescentou exigências documentais, detalhou a pontuação dos critérios de seleção e vinculou o PGE à Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar. Também estabeleceu a avaliação contínua dos gestores eleitos, incluindo monitoramento do PGE, frequência, cumprimento de prazos e desempenho institucional, mantendo, porém, a prerrogativa do prefeito em designar servidores, desde que qualificados.

Posteriormente, o Decreto nº 11.696/2024 alterou o período de exercício para quatro anos, prorrogáveis, e instituiu a possibilidade de reeleição contínua. Introduziu ainda a Comissão Técnica Permanente (CTP), responsável por planejar, monitorar e executar o processo eleitoral, com formação mínima de 30 horas. O processo passou a prever voto direto e secreto em caso de mais de um candidato apto, além de estabelecer critérios para vacância do cargo.

Por fim, o Decreto nº 11.780/2024 consolidou a normativa atual, ajustando nomenclaturas, mantendo o mandato de quatro anos com possibilidade de prorrogação, regulamentando de forma clara a atuação da CTP e reforçando o monitoramento constante da gestão. Ao longo dessas mudanças, observa-se um avanço importante: a evolução de um modelo de eleição direta para um processo de credenciamento mais técnico e estruturado, com critérios objetivos de mérito, desempenho e idoneidade.

A análise da implementação da gestão democrática em Balneário Camboriú evidencia desafios práticos. Embora prevista em lei, sua efetivação não se consolida plenamente, pois depende das decisões municipais e enfrenta obstáculos como burocracia, ausência de engajamento da comunidade e falta de conscientização política. Como lembra Paro (2016b), a simples eleição de dirigentes não garante



## 24º SEMINÁRIO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

13º Mostra Científica de Integração  
entre Pós-Graduação e Graduação  
3º Jornada de Tecnologia e Inovação

democracia, sendo necessário que conselhos escolares e diretores atuem de forma participativa. Muitas vezes, no entanto, o diretor escolar acaba desempenhando o papel de mediador de conflitos, em detrimento da promoção de decisões coletivas.

Nesse contexto, a escola assume papel central na superação de desigualdades sociais, devendo constituir-se como espaço de formação crítica e inclusiva (Saviani, 2013). A gestão democrática, nesse sentido, torna-se instrumento essencial para assegurar igualdade de oportunidades e ampliar a participação da comunidade escolar.

Sabe-se que a gestão democrática se concretiza em ações e práticas, materializando as intenções do poder público. Em condições de implementação, elas nos remetem às suas possibilidades e às suas inviabilidades e, em condições políticas, elas orientam o que é viável e aceitável de ser realizado sob a perspectiva dos dirigentes em exercício.

A Constituição Federal de 1988, em consonância com a Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996) e o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), são bases nas quais o município de Balneário Camboriú implementou o Plano Municipal de Educação, o qual normatiza e garante a gestão democrática no município com a implantação da Lei nº 4.013/2016 e, partindo dela, utilizando a prática de decretos na busca por maior agilidade.

A análise realizada evidencia que a gestão democrática em Balneário Camboriú está diretamente vinculada às diretrizes nacionais, expressas na Constituição Federal de 1988, na LDBEN e no PNE, mas sua efetivação sofre forte influência das dinâmicas políticas locais. As constantes mudanças de governo impactam a continuidade das políticas, gerando entraves como atrasos na nomeação de gestores, liminares judiciais e interpretações divergentes da legislação, o que compromete a consolidação da democracia na rede municipal de ensino.

O estudo dos decretos que regulamentaram a Lei nº 4.013/2016 revela avanços importantes, sobretudo pela ampliação da representatividade nas comissões e pela tentativa de tornar o processo mais participativo. Entretanto, também aponta para a persistência de práticas centralizadoras e para a fragilidade da participação efetiva da comunidade escolar. Conselhos, APPs e grêmios, ainda que existentes, enfrentam obstáculos como a falta de engajamento, limitações de tempo e dificuldades de organização. Além disso, desafios como a ausência de incentivo financeiro, a sobrecarga de trabalho e a influência política permanecem como barreiras à consolidação de uma gestão mais democrática e autônoma.

Na fundamentação teórica, em síntese, a gestão da educação é composta por políticas públicas educacionais que se efetivam com base nas intenções do poder público, as quais se configuram em práticas, se assim o governo ou o dirigente desejar.

O que se usa como desculpa para a sua não efetivação é a escassez de recursos e o excesso de propostas a serem implementadas. É importante ressaltar que, para que as intenções e as políticas educacionais sejam transformadas em políticas eminentemente eficazes, é necessário que sejam travadas discussões com base nas prioridades educacionais, nas quais as relações de poder não se sobreponham às necessidades sociais.

Como vimos, a participação da comunidade escolar, embora prevista, ainda encontra limitações. Conselhos Escolares e Associações de Pais e Professores existem em todas as unidades, mas sua atuação é reduzida por dificuldades de horário e baixo interesse. Grêmios estudantis, apesar de fundamentais, nem sempre conseguem exercer autonomia efetiva. Já o Projeto Político-Pedagógico (PPP), embora reconhecido como instrumento estratégico, varia em qualidade e efetividade, dependendo do grau de participação real da comunidade.

Entre as principais limitações observadas destacam-se a falta de incentivo financeiro, a sobrecarga de trabalho que desmotiva servidores qualificados, a persistência de práticas centralizadoras e a influência política, sobretudo em escolas que não possuem gestores eleitos pelo PGE. Dessa forma, garantir apenas a participação não assegura uma boa gestão; é preciso investir na formação contínua e no fortalecimento da liderança escolar.

Por fim, as perspectivas apontam para a necessidade de gestores inovadores, capazes de articular liderança, diálogo e criatividade. É fundamental criar espaços de decisão compartilhada que garantam autonomia e responsabilidade coletiva. O fortalecimento da gestão democrática, nesse sentido, não apenas contribui para a melhoria da qualidade da educação, mas também para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

A concepção de gestão democrática encontrada implica o repensar das estruturas de poder presentes na escola. Exige a compreensão dos problemas postos em prática, visando romper com a separação entre o pensar e o fazer, entre a teoria e a prática. Em uma coordenação de atitudes e ações que propõem a participação social, ou seja, a comunidade escolar (professores, alunos, pais, direção e equipe pedagógica



## 24º SEMINÁRIO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

13º Mostra Científica de Integração  
entre Pós-Graduação e Graduação  
3º Jornada de Tecnologia e Inovação

e demais funcionários) é considerada sujeito ativo em todo o processo de gestão, participando de todas as decisões da escola.

Portanto, a gestão democrática em Balneário Camboriú, embora apresente avanços, ainda enfrenta limites que demandam novos aprendizados, instrumentos e abordagens. É preciso garantir gestores comprometidos, criativos e capazes de conduzir processos coletivos de transformação. Reforçar a democracia na escola é também fortalecer a educação pública como espaço de emancipação social. Assim, a busca por uma gestão democrática efetiva se apresenta como caminho essencial para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e aberta às mudanças que emergem do debate educacional.

**Palavras-chave:** Gestão Democrática, Políticas Públicas Educacionais, Gestão Escolar.

### Referências

- BALL, J. S.; BOWE, R. Subject departments and the 'implementation' of National Curriculum policy: an overview of the issues. In: *Journal of Curriculum Studies*, v. 24, n. 2, p. 97-115, 2006.
- BALL, S.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. *Como as escolas fazem as políticas*. Tradução: Janete Bridon. 2. ed. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2021.
- BALL, J. S.; MAINARDES, J. (Orgs.). *Políticas Educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez Editora, 2011.
- BALNEÁRIO CAMBORIÚ. Lei nº 3.862, de 18 de dezembro de 2015. Institui o Plano Municipal de Educação – PME, e dá outras providências.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
- BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. DF: MEC, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm) (Acesso em 05 de fevereiro de 2025).
- LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.
- MAINARDES, J. A abordagem do ciclo de políticas: explorando alguns desafios da sua utilização no campo da Política Educacional. In: *Jornal de Políticas Educacionais*, v. 12, n. 16, 2018.
- MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. In: *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, 2009.
- SANTA CATARINA. Lei complementar nº 170, de 7 de agosto de 1998. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação. Diário Oficial, Florianópolis, SC, nº 15.987, 21 ago. 1998.
- SANTA CATARINA. Plano Estadual de Educação de Santa Catarina (PEE/SC-2004). Florianópolis, 2004.
- SAVIANI, D. *Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas*. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.
- SOUZA, Â. R.; A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. In: *Revista Brasileira de Educação*, v. 17, n. 49, 2012.
- SOUZA, Â. R; GOUVEIA, A. B.; Diretores de escolas públicas: aspectos do trabalho docente. In: *Educar em Revista*, Curitiba, PA, n. esp. 1, 2010.