

## A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: DESAFIOS E CAMINHOS EM DIREÇÃO À QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

*Francine Amorim Fernandes\**, *Karine Vichiatt Morgan\*\**

### RESUMO

Este artigo se propõe a examinar os desafios intrínsecos ao processo de democratização da gestão escolar, assim como a delinear estratégias viáveis para fomentar a gestão democrática no contexto da educação. O ponto de partida para a análise é a inclusão da gestão democrática como um dos princípios fundamentais da educação na Constituição Federal. Esse marco legal significativo não apenas estruturou as instituições de ensino público, mas também deu início a uma abordagem abrangente da gestão democrática, que transcende as meras tomadas de decisão. O artigo destaca a gestão democrática como um conceito que vai além das meras tomadas de decisão, baseando-se na participação ativa dos membros da comunidade escolar, construção coletiva e colaborativa de regras e procedimentos, e a criação de canais de comunicação para ampliar o acesso à informação. Nesse processo, os caminhos para a gestão democrática na escola envolvem o Conselho Deliberativo, o Grêmio Estudantil e a Associação de Pais e Professores, instâncias de participação essenciais para uma gestão inclusiva e participativa.

**Palavras-chave:** gestão democrática; qualidade da educação; colaboração e participação.

---

\* Mestranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estácio de Sá (UNESA). ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-5787-2835>. Correio eletrônico: [fran\\_mkf@yahoo.com.br](mailto:fran_mkf@yahoo.com.br).

\*\* Doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Professora Adjunto 2 da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estácio de Sá. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5014-5679>. Correio eletrônico: [karine.vicmorg@professores.estacio.br](mailto:karine.vicmorg@professores.estacio.br).

**DEMOCRATIC SCHOOL MANAGEMENT:  
CHALLENGES AND PATHS TOWARDS EDUCATION QUALITY**

**ABSTRACT**

*They must be separated from each other by a semicolon, ending with a period and spelled with the initials in lowercase, with the exception of proper nouns and scientific names, in font size 12, spacing 1.5 between lines and justified. This article aims to assess the challenges intrinsic to the process of enhancing democratic school management, as well as to present feasible strategies to promote it. The analysis was based on the conception that democratic management is included in the fundamental principles of the Brazilian Constitution. This important landmark law is the basis of the public education institutions framework and the starting point for a far-reaching approach of a democratic management. This study also considers the democratic management as a concept that goes above and beyond ordinary decision makings and that is based on the school community participation; a collective and collaborative construction of rules and procedures; and communication channels created to increase the access to information. Among these processes, important branches play an essential role in an inclusive and participatory management, such as: Deliberative Councils, Student's Councils and Parents and Teachers Associations.*

**Keywords:** *democratic management; education quality; collaboration; and participation.*

**GESTIÓN ESCOLAR DEMOCRÁTICA:  
DESAFÍOS Y CAMINOS HACIA LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN**

**RESUMEN**

*Este artículo propone examinar a los desafíos intrínsecos al proceso de democratización de la gestión escolar, así como delimitar estrategias viables para fomentar a gestión democrática en el contexto de la educación. El punto de partida para el análisis es la inclusión de la gestión democrática como uno de los principios fundamentales de educación en la Constitución Federal brasileña. Ese significativo marco legal no solo estructuró las instituciones de la enseñanza pública, pero también iniciaron a un grande abordaje de*

*gestión pública, que trasciende la simple tomada de decisión. El artículo destaca la gestión como un concepto mayor que simple tomada de decisiones, basándose en la participación activa de los miembros de la comunidad escolar, construcción colectiva y colaborativa de reglas y procedimientos, y la creación de canales de comunicación para ampliar el acceso a la información. En ese proceso, los caminos para la gestión democrática en la escuela envuelven el Consejo Deliberativo, Asociación de Estudiantes y la Asociación de Padres y Docentes, instancias de participación esenciales para una gestión inclusiva y participativa.*

**Palabras clave:** *gestión democrática; cualidad de educación; colaboración y participación.*

## 1 INTRODUÇÃO

O marco legal da gestão democrática está firmemente estabelecido na Constituição Federal do Brasil (CF) de 1988. Além disso, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei n.º 9.394/1996) reforça o princípio da gestão democrática no ensino público, determinando que o ensino seja ministrado com base nesse princípio, conforme estabelecido por esta Lei e pela legislação dos sistemas de ensino (Brasil, 1996, art. 3.º). Essa nova ordem constitucional representou um avanço inédito em comparação com as constituições anteriores, consolidando a gestão democrática como um princípio fundamental no ensino público. No entanto, apesar desse avanço histórico, a gestão democrática dos sistemas de ensino e das escolas vem apresentando alguns retrocessos. Com base nessa realidade, o presente artigo buscar examinar alguns desafios encontrados no processo de democratização da gestão escolar, assim como apontar caminhos para o processo de gestão democrática na área da educação.

3

## 2 GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA

A gestão democrática da educação, princípio constitucional previsto na CF de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), é um modelo de gestão participativa que envolve a comunidade escolar na definição de decisões importantes. Esse modelo visa promover a transparência, a colaboração e a participação ativa de todos os envolvidos no processo educativo, além de contribuir para a melhoria da qualidade da educação e para o desenvolvimento da autonomia e da cidadania. Trata-se, portanto, de um processo de construção coletiva que requer o comprometimento de todos os sujeitos interessados com a

educação, desde os gestores até os alunos, passando pelos professores, funcionários, pais e comunidade, visando à construção de uma educação de qualidade e à transformação social.

De acordo com Damiani (2008), a colaboração é um elemento crucial dentro da gestão educacional democrática, destacando-se como um termo especialmente apropriado para oferecer o suporte necessário ao êxito desse modelo de gestão. Ao reconhecer as escolas como núcleos compostos por diversos elementos sociais, políticos, culturais e outros, ou seja, como núcleos multidisciplinares, a validação desse reconhecimento justifica plenamente a necessidade de estabelecer uma base educacional fundamentada na colaboração e na participação (Damiani, 2008). Esses princípios são essenciais para construir um ambiente educacional que valoriza a diversidade, promova o diálogo e a busca de soluções coletivas para os desafios educacionais.

Com base nessa perspectiva colaborativa, a gestão democrática torna-se não apenas um processo político, mas também um caminho que envolve a coletividade na identificação e resolução de problemas, na tomada de decisões e no desenvolvimento conjunto da escola. Esse enfoque colaborativo contribui para a construção de um ambiente escolar mais inclusivo, participativo e adaptável, refletindo o compromisso com a formação de sujeitos capazes de promover transformações significativas em suas realidades educacionais.

Considerando a essencialidade de uma harmonização entre os interesses e objetivos educacionais, é importante que a gestão democrática manuseie corretamente o processo de colaboração, coexistindo assim uma sintonia apoiada nos interesses consolidados por todo o grupo de sujeitos que se envolvem com os projetos de certo núcleo educativo e se dedicam a eles. Ribeiro (2021) vai além, ao indicar que a colaboração deve contar com um modelo de participação ativa e consolidada pela inclinação de todos os sujeitos sociais comprometidos com a gestão democrática. Para o autor,

este processo, no entanto, necessita ser discutido e construído no coletivo, sendo que ele não se efetiva somente pelas vias da normatização legal, mas é resultante, sobretudo, da concepção de gestão e de participação que os atores sociais envolvidos na educação querem de fato constituir, estando em sintonia com o contexto externo, visto que a escola não é uma ilha que se encontra isolada, mas é antes de tudo um lugar para se ampliar as relações com o mundo e com a vida. (Ribeiro, 2021, p. 1170).

Assim, para alcançar os resultados desejados de uma gestão democrática, é crucial que haja uma colaboração ativa e uma participação efetiva de todos os indivíduos socialmente comprometidos com esse processo. Conforme destacado por Ribeiro (2021), o foco recai

sobre a formação de sujeitos democráticos capazes não apenas de compreender, mas também de transformar as realidades do mundo em que vivem. Esse comprometimento coletivo e ativo emerge como um elemento fundamental para impulsionar uma gestão democrática que verdadeiramente promova a inclusão, a igualdade e a participação cidadã, visando à construção de uma sociedade mais justa e consciente. Nesse contexto, a colaboração e a participação não são apenas requisitos, mas pilares essenciais que fortalecem a base da gestão democrática, conferindo-lhe a dinâmica necessária para inspirar mudanças significativas nas estruturas sociais e educacionais.

Considerando essas reflexões, a gestão democrática pode ser entendida como um procedimento político no qual os membros envolvidos na escola identificam, discutem, deliberam, planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam conjuntamente as ações voltadas para o desenvolvimento da instituição, visando resolver os problemas identificados. Este processo, fundamentado no diálogo, na consideração pelo outro e no reconhecimento das particularidades técnicas das diversas funções na escola, tem como alicerce a participação ativa de todos os setores da comunidade escolar. Isso implica o respeito às normas coletivamente estabelecidas para os processos decisórios e a asseguuração de amplo acesso à informação para todos os envolvidos na escola (Souza, 2009).

A gestão democrática da educação é, portanto, “[...] por injunção da nossa Constituição (art. 37) (Brasil, 1988): transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência” (Cury, 2007, p. 492). Dirigida a um modelo de tomada de decisões que se fundamenta na participação e na discussão pública, a gestão democrática representa o desejo de desenvolvimento individual como cidadãos e o progresso da sociedade em direção a uma comunidade democrática fundamentada em uma administração concreta (Cury, 2007).

## **2.1 Aspectos legais da Gestão Democrática Escolar**

No âmbito da legislação brasileira, a gestão democrática encontra respaldo em dispositivos legais que destacam a validação e a relevância desse modelo no sistema educacional nacional. No corpo normativo da Constituição Federal de 1988 (CF 88), mais precisamente no artigo 206, inciso VI, a gestão democrática figura entre os princípios que são aplicáveis ao ensino público.

Os mesmos princípios constitucionais acima mencionados são adotados pela Lei n.º 9.394 de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) –, para dar ênfase à

observância e concretização da gestão democrática em prol do atendimento ao padrão de qualidade esperado da educação nacional, com recorte enfático para a educação pública. No art. 14, incisos I e II, a LDB destaca a seguinte norma:

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. (Brasil, 1996, grifo nosso).

Mais uma vez, o legislador indica a importância de um sistema de gestão democrática no âmbito educacional, o qual deve ocorrer por meio da abertura de participação dos educadores e da comunidade escolar e local na elaboração de projetos educacionais. Questiona-se o imbróglio existente no inciso I, o qual não permite uma abertura de margem participativa a toda a comunidade na construção do Projeto Político-Pedagógico (PPP), o que, de acordo com Afonso (2017), limita a autonomia de um projeto consolidado nas realidades

existentes no ambiente extraescolar, sendo este cenário insatisfatório para uma educação emancipadora.

Alcântara, Borges e Filipak (2018, p. 2) indicam que “[...] a participação dos professores, pais e toda comunidade efetiva dá solidez para gestão democrática. Com a solidez da gestão os interesses do Estado podem caminhar junto com os interesses da escola e toda comunidade”. Por meio do apreço deste entendimento, aclara-se que a gestão democrática visa atender não apenas aos interesses políticos veiculados à educação nacional, mas também aos interesses da própria escola e de toda a comunidade social.

Outro indicativo normativo de grande relevância para o contexto da gestão democrática pode ser extraído do Plano Nacional de Educação (PNE), definido pela Lei n.º 13.005 de 2014. Em sua Meta 19, o PNE destaca que a educação deve

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, grifo nosso).

Vincula-se a um ideal de educação presente no mecanismo de democracia, não apenas como um meio interno de gestão educacional, mas como uma ferramenta de formação

democrática dos próprios sujeitos. Todavia, a vinculação desta efetivação com critérios de mérito e de desempenho estabelece um padrão de mercantilização da educação nacional. Oliveira (2009) já questionava, antes mesmo da promulgação do novo PNE e da nova BNCC, a transformação da educação nacional em uma dada mercadoria, o que acaba sendo validado pela imposição da meritocracia por desempenho. Biesta (2013, p. 108, grifo nosso) traça o seguinte entendimento sobre esta questão:

*Nas democracias novas e emergentes, considera-se que as escolas tenham um papel central a desempenhar na formação de cidadãos democráticos e na criação de uma cultura democrática. Em democracias antigas e estabelecidas, a educação é vista como central para a preservação da vida democrática, sendo hoje frequentemente convocada a agir contra a apatia política, especialmente entre os jovens.*

Com clareza de entendimento, a democracia no sistema educacional possui uma ampla produção de efeitos, os quais repercutem de forma necessária sobre todos os envolvidos, iniciando-se pela democratização do processo de gerenciamento interno às escolas, o qual deve atentar para a abrangência de temas que envolvam as mais diferentes realidades de mundo (Biesta, 2013). Este objetivo, para Freire (1967), pode ser alcançado por meio da abertura de colaboração e participação dentro do sistema educacional, o que fomenta uma educação autônoma e libertadora. Mas a ligação deste sistema com as condições meritocratas de desempenho produz um retrocesso na busca por uma educação democrática emancipadora.

7

## **2.2 Desafios da Gestão Democrática Escolar**

Apesar de a gestão escolar democrática estar prevista na Constituinte de 1988, esse princípio vem sendo ameaçado por políticas educacionais que restringem a autonomia e a diversidade das escolas, especialmente a partir de 2016, comprometendo os avanços educacionais conquistados durante o período da democratização (Morgan; Nadjja, 2020).

Conforme Morgan e Nadjja (2020), embora as bases legais que guiaram a expansão da democracia nos processos decisórios da educação e das escolas tenham parecido conquistas consolidadas, o retrocesso democrático tem ocorrido com frequência na legislação, nas instituições e nas práticas escolares. Isso se intensificou após o Golpe Jurídico-Parlamentar que resultou na destituição da Presidente Dilma Rousseff, o que implicou alterações significativas no projeto de país que havia sido eleito vencedor nas eleições de 2014. No

contexto da educação, a democratização do ensino enfrentou diversos obstáculos, incluindo desafios políticos, conflitos entre grupos divergentes, falta de transparência e definição legal de gestão democrática baseada em critérios de mérito e desempenho.

Sobre o assunto, Morgan e Nadjja (2020) destacam que a construção da gestão democrática no Brasil após o retorno à democracia em 1985 representou um período desafiador, no qual o país enfrentou várias barreiras para avançar nas pautas sociais, especialmente no campo educacional. O contexto da Assembleia Nacional Constituinte de 1987, que elaborou a Constituição de 1988, marcou um momento crucial para a gestão democrática. A composição da Constituinte, com 559 congressistas eleitos por voto direto e a presença dos "notáveis", trouxe desafios políticos, uma vez que a orientação política estava alinhada com a centro-direita.

Além disso, no processo de democratização do ensino, durante a Constituinte de 1987-1988, surgiram disputas e conflitos entre diferentes grupos de interesse em relação à educação. O Fórum em Defesa da Escola Pública defendeu a consolidação da escola pública, a democratização do acesso e a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino. Em contrapartida, grupos ligados ao ensino privado, incluindo empresários e instituições confessionais, defendiam uma maior participação e recursos públicos para instituições privadas. O embate entre os setores público e privado na educação trouxe à tona desafios relacionados à destinação de recursos públicos e à gratuidade do ensino (Morgan; Nadjja, 2020).

A inclusão da educação como o primeiro dos direitos sociais na Constituição de 1988 representou um avanço significativo, destacando a importância da educação como dever do Estado. No entanto, as disputas sobre o financiamento e os recursos destinados à educação, bem como a falta de clareza em relação à gestão democrática, apresentaram obstáculos à efetivação dessas medidas. No bojo dessa discussão, a Constituição de 1988 trouxe o princípio da gestão democrática do ensino público como parte integrante da educação brasileira. No entanto, a lei referia-se apenas a instituições públicas de ensino, o que levantou questões sobre a democratização das escolas privadas, mesmo aquelas subvencionadas pelo Estado. Nesse contexto, ao adicionar o termo "público" como um adjetivo à palavra "ensino" no princípio de gestão democrática, foi estabelecida a restrição da aplicação desse princípio à esfera do ensino público, implicando, desse modo, uma priorização dos interesses de um grupo político-econômico específico (Paro, 2001).

Ainda no âmbito dessa discussão, é importante ressaltar que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 estabeleceu diretrizes fundamentais para a gestão democrática no sistema público de ensino, enfatizando a participação ativa dos profissionais da educação no desenvolvimento do projeto pedagógico das escolas. Adicionalmente, a referida legislação instituiu a necessidade de desenvolver um Plano Nacional de Educação (PNE), estabelecendo no artigo 9.º que "a União será responsável por: I – elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios" (Brasil, 2014, p. 2). Embora tenha havido um processo participativo da sociedade na criação do Plano Nacional de Educação (PNE) de 2014, a versão final da lei apresentou uma discrepância em relação ao alargamento dos processos democráticos e à expectativa de efetivação da gestão democrática, direcionando-se, em maior medida, para critérios baseados em mérito e desempenho (Morgan; Nadjja, 2020).

Outro ponto relevante relacionado ao declínio da gestão democrática está associado à questão curricular, cujas implicações abrangem tanto a Reforma do Ensino Médio quanto a Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

O modelo de gestão presente na proposta de Reforma do Ensino Médio pode estar associado aos interesses de grandes conglomerados empresariais privados que almejam a privatização do ensino e têm ligações diretas com as políticas públicas de educação. Esse modelo claramente adota princípios de gestão empresarial, produtividade e competitividade, relegando a qualidade da educação a um segundo plano e comprometendo a qualidade do processo de ensino-aprendizagem. Além disso, essa proposta tende a transformar a gestão democrática em uma gestão focada em resultados, seguindo abordagens empresariais padronizadas e ignorando a autonomia da escola (Mocarzel; Rojas; Pimenta, 2018).

A implementação da BNCC, por sua vez, requer investimentos em capacitação de professores, materiais didáticos atualizados e infraestrutura. Nesse processo, a falta de recursos financeiros pode ser um grande obstáculo, principalmente em escolas públicas com orçamentos limitados. Segundo Morgan e Nadjja (2020), no âmbito da administração escolar, um dos desafios enfrentados pelas escolas no processo de tornar a educação mais democrática está relacionado à redução no financiamento, o que enfraquece "[...] a educação em termos de acesso, igualdade, gestão e qualidade dos serviços oferecidos". Em consequência, com a diminuição do financiamento, torna-se cada vez mais difícil oferecer uma educação de qualidade às classes populares, o que, por sua vez, prejudica a democratização do

conhecimento, do aprendizado e a autonomia das comunidades locais (Morgan; Nadjja, 2020).

Esses desafios podem ser superados ao se implementar, de fato, uma concepção de gestão democrática escolar mais alinhada com a realidade das escolas, promovendo uma abordagem participativa nas decisões, como passaremos a apresenta a seguir.

### **2.3 Caminhos para a Gestão Escolar Democrática**

Como visto anteriormente, a gestão democrática é um princípio que deve nortear as práticas educacionais nas instituições de ensino, garantindo a participação efetiva dos diferentes segmentos da comunidade escolar nos processos decisórios.

Os fundamentos essenciais para a aplicação da gestão democrática podem manifestar-se de diversas maneiras, particularmente no âmbito escolar, destacando-se na constituição e funcionamento do Conselho Escolar; na elaboração coletiva e participativa do Projeto Político-Pedagógico; na determinação e supervisão dos recursos financeiros da escola pela comunidade educacional; na promoção da transparência e divulgação das informações financeiras; na avaliação da escola, professores, gestores, alunos e equipe técnica em âmbito institucional; e no processo de eleição direta para diretor(a) (Raimann; Baraúna, 2019).

10

De acordo com Morgan e Nadjja (2020), no que diz respeito à Lei de Diretrizes e Bases (LDB), os princípios da gestão democrática não apenas são reiterados de acordo com o que está estabelecido na Constituição Federal, mas também foram acrescentados elementos nos artigos 14 e 15 que fornecem diretrizes e responsabilidades aos sistemas de ensino para garantir a sua implementação.

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).

Nesse contexto, a gestão democrática na educação pública envolve a administração do sistema educacional com a participação de todos os membros da comunidade educativa, com

o propósito de atender às demandas da sociedade por meio das perspectivas daqueles envolvidos no uso e na gestão das escolas. A participação desses atores sociais está associada a diferentes funções: consultivas, deliberativas, fiscais e mobilizadoras (Brasil, 2004). Nesse processo, além da participação direta dos profissionais da educação na elaboração do Projeto Pedagógico, os conselhos escolares e de educação representam importantes espaços de controle social da gestão escolar e de tomada de consciência política partindo da participação e da construção da coletividade (Libâneo; Oliveira; Toshi, 2003), e desempenhando um papel importante na democratização da gestão educacional.

Com o objetivo de traçar caminhos para a implementação da gestão democrática escolar, Hora (2002) delinea certos conceitos e práticas que uma escola deve adotar:

- a) o diretor é aquele que está na liderança, a serviço da comunidade escolar para o alcance de suas finalidades;
- b) os especialistas (supervisor, orientador e diretor) são possuidores de um conhecimento específico em uma área, assim como cada professor o é; o trabalho coletivo dessas diferentes especialidades na escola é que provocará mudanças;
- c) a expectativa que alunos, pais, comunidade têm em relação à escola é uma dimensão que não pode ser ignorada, e sim conhecida para ser atendida;
- d) os indivíduos precisam assumir responsabilidades de suas atividades, sem que alguém lhes diga sempre o que e como fazer. Não pode, pois, existir a dicotomia – uns pensam, outros executam, mas todos precisam ter e desenvolver o compromisso político próprio do ato educativo;
- e) o individualismo, a desconfiança, a acomodação e o egoísmo devem ceder lugar ao sentido coletivo da crítica e autocrítica, do direito e do dever, da responsabilidade social frente ao ato educativo;
- f) o comando, por ser sensível às necessidades e aos interesses dos diversos grupos, agiliza o confronto destes, resultando em ações criadoras;
- g) a gestão da escola passa a ser, então, o resultado do exercício de todos os componentes da comunidade escolar, sempre na busca do alcance das metas estabelecidas pelo projeto político-pedagógico construído coletivamente.

Em última análise, na implementação da gestão democrática, é necessária a colaboração de todos os membros da comunidade escolar na construção de uma gestão democrática efetiva, alinhada a metas pedagógicas coletivamente estabelecidas, por meio de um envolvimento ativo em instâncias de participação.

## **2.4 Envolvimento ativo: diversificando as formas de participação**

Buscando atender à finalidade de uma abordagem democrática ao que se espera da educação contemporânea, ou seja, uma abordagem multidisciplinar eficiente e condizente com as reais necessidades de diferentes contextos, dialoga-se com a subdivisão da gestão democrática em instâncias de participação (Verde; Lima, 2021). As instâncias de participação podem ser caracterizadas como um meio pelo qual a gestão educacional democrática se efetiva, dentre as quais se encontram o Conselho Deliberativo, o Grêmio Estudantil e a Associação de Pais e Professores.

### **2.4.1 Da colaboração e participação do Conselho Deliberativo Escolar**

Um dos núcleos de participação na gestão democrática é o denominado Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar (CDCE). Pereira e Silva (2022) destacam que este conselho formula um elo entre todos os seguimentos inseridos no contexto escolar, contando com a participação efetiva de alunos, pais, professores, equipe pedagógica e administrativa, bem como comunidade escolar. Uma das finalidades do CDCE é a votação de projetos em prol da tomada de decisões atinentes ao contexto educacional (Almeida, 2022).

Da íntegra das palavras científicas emitidas por Pereira e Silva (2022, p. 7), extrai-se o seguinte entendimento sobre o CDCE:

É um órgão colegiado que é composto por pais, alunos, funcionários e diretor e assim tomam decisões sobre dimensões administrativa, financeira e político- pedagógica da escola, ou seja, é uma forma de gestão na qual a direção é compartilhada por um conjunto de pessoas com igual autoridade. O conselho tem a finalidade de assegurar a participação de todos os segmentos nas decisões da escola, acompanhando a aplicação dos recursos e discutindo prioridades. Portanto, também deve avaliar a atuação da escola na execução do projeto político-pedagógico, bem como participar das discussões sobre assuntos de interesse da comunidade escolar.

O CDCE é o órgão educacional interno que possibilita a interação de todos os sujeitos sociais que devem participar das decisões no âmbito da escola, corroborando assim a difusão de uma política educacional centrada na gestão democrática. É por meio deste conselho que se atende à pretensão de materializar uma gestão escolar democrática que, em conformidade com o entendimento de Libâneo (2001, p. 131-132), deve valorizar “[...] a participação da

comunidade escolar no processo de tomada de decisão, apostando na construção coletiva dos objetivos e das práticas escolares, no diálogo e na busca de consenso”.

De acordo com o posicionamento epistemológico de Vieira e Vidal (2015), a gestão escolar democrática pode ser conceituada sob o entendimento de participatividade na composição curricular das práticas pedagógicas inseridas no sistema de ensino. Teoricamente, atribui-se a tal gestão essa concepção, mas, na prática, a gestão escolar democrática tem assumido contornos distintos a tal conceito, em muito, por efeitos da prescritibilidade limitadora imposta pela BNCC e pelo PNE. Lima (2014) entende a gestão democrática pela composição de três elementos essenciais, sendo eles: a eleição, a colegialidade e a participação na decisão.

Arelaro (2016) destaca que a gestão democrática não pode ser mecanismo de falácia, mas deve ser uma “prática social”. Sob o manto epistêmico de prática social, a autora defende uma maior participação das comunidades no âmbito da constituição deste tipo de gestão, sob risco de distanciamento do viés democrático e da adoção de uma meritocracia fincada no antigo mecanismo de mercantilização educacional. Na concepção científica de Amaral (2016), a atualidade da educação traz desafios decorrentes da nova roupagem dada à concepção de gestão democrática sob a limitação imposta pela prescritibilidade irrestrita do currículo nacional.

Nichele e Mello (2020, p. 332) destacam que

os conselhos escolares são tidos como um dos principais mecanismos da gestão democrática, atuando em sintonia com a administração da escola e definindo caminhos para tomar decisões administrativas, financeiras e político-pedagógicas que vão ao encontro das necessidades e particularidades da escola. Entre suas funções, cabe ao conselho participar da elaboração do Projeto Político-Pedagógico da escola e acompanhar sua execução e avaliação, tornando-se um porta-voz da comunidade em busca de combater desafios que permeiam o desenvolvimento da educação escolar.

É por meio do CDCE que se abre margem para uma maior interação entre os sujeitos sociais que devem contribuir, de forma colaborativa e participativa, para as decisões tomadas pela escola. Paro (2017, p. 55) abre margem para um diálogo que evidencia certa resistência das escolas quanto ao CDCE e outros tipos de conselhos que são essenciais na promoção da gestão educacional democrática, como pode ser visto abaixo, na íntegra:

De todos os mecanismos de ação coletiva na escola, o mais acionado e o que mais suscitou polêmicas, expectativas e esperanças nas últimas décadas foi o conselho de escola. Temido por diretores, que receavam perder seu poder no controle da unidade escolar; reivindicado por professores e suas entidades sindicais que pretendiam com ele minimizar o autoritarismo do diretor e ter acesso ao poder nas unidades escolares; e objeto de luta de movimentos populares que viam nele a oportunidade de reivindicar mais e melhor educação, o conselho de escola, junto com a eleição de dirigentes escolares, têm sido as características mais conspícuas das políticas educacionais daqueles sistemas de ensino que aceitam o desafio de democratizar a escola.

Paro (2017) pontua ainda que a gestão democrática no atual contexto educacional não tem passado de uma utopia, dadas as limitações decorrentes das normas postas e da própria resistência encontrada nas escolas, produzida por gestores que conduzem a gestão educativa nos mecanismos tradicionais, ora tidos como incabíveis à nova emergencialidade da educação nacional. Apesar da menção quanto à resistência, Paro (2017), com clareza de indicativos, deixa evidente a importância do CDCE no âmbito da gestão educacional democrática. Biesta (2013, p. 34) tece uma crítica afirmando que

[...] pensar na educação como uma transação econômica não só interpreta mal o papel do aprendiz e do educador na relação educacional; resulta também numa situação em que o conteúdo e o objetivo da educação se tornam sujeitos a forças do mercado, em vez de serem objeto do julgamento profissional e da deliberação democrática.

14

Mais uma vez, a literatura pertinente tece contributos significativos que indicam a necessária superação da mera mercantilização da educação, substituindo-a pela deliberação democrática. Papel este ao qual se dedicam os CDCEs no âmbito da gestão educacional democrática, trazendo novas perspectivas para decisões que, em muito, impactam os contextos escolares de cada centro educacional (Nichele; Mello, 2020). Simultaneamente, o PNE indica a necessidade de participação de estudantes no âmbito da gestão democrática, a qual é possibilitada pela instância de participação promovida pela formação dos denominados “Grêmios Estudantis”.

#### ***2.4.2 Da colaboração e participação do Grêmios Estudantil***

Os aprendizes são parte essencial do processo educacional, uma vez que a formulação das concepções pedagógicas atreladas à relação de ensino e aprendizagem tem por finalidade o atendimento da aprendizagem e do pleno desenvolvimento destes sujeitos. Freire

(1967), ao defender uma educação libertadora, produziu arcabouço robusto de argumentos que validaram a importância da autonomia dos educandos no processo educativo, abrindo margem para um diálogo educacional onde os sujeitos principais ganham maior notoriedade pela ampliação do grau de participação.

O Grêmio Estudantil é definido por Libâneo (2003, p. 104-105) como “[...] uma entidade representativa dos alunos, criada pela Lei Federal n.º 7398/85<sup>1</sup> que confere autonomia para se organizarem em torno de seus interesses, com as finalidades educacionais, culturais, cívicas e sociais”. O art. 1.º, da Lei n.º 7.398/1985, indica que

Art. 1.º - Aos estudantes dos estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus fica assegurada a organização de estudantes como entidades autônomas representativas dos interesses dos estudantes secundaristas com finalidades educacionais, culturais, cívicas esportivas e sociais. (Brasil, 1985, p. 1).

Nota-se então que a validação legal do Grêmio Estudantil é anterior à vigência de importantes normas que se aplicam ao contexto educacional e que lidam com claros indicativos de defesa a uma gestão educacional democrática, a exemplo da CF 88, da LDB e do PNE. Nichele e Mello (2020, p. 332) contribuem indicando que

os grêmios estudantis visam fomentar no aluno um interesse pela unidade escolar que ultrapasse a sala de aula. Por meio da organização, objetiva que os alunos criem mecanismos de decisão, gerando a oportunidade de terem uma ação de política interna para com a escola e desenvolvendo perfis de liderança no ambiente escolar.

Sob o ponto de vista acima ilustrado, é por meio do Grêmio Estudantil que se abre margem participativa para os educandos, produzindo estímulos nestes sujeitos sociais, os quais passam a compreender que seu papel no processo de educação vai muito além da mera captação de conhecimento e produção dos aprendizados esperados. Mas cabe a ele contribuir de forma ativa na formulação das concepções pedagógicas que ali serão trabalhadas. Para Freire (1967) é um importante passo para impulsionar a construção de uma educação mais participativa, a qual forme sujeitos capazes de interagir com o meio social de forma reflexiva e crítica. Compreendendo que a educação possui uma ampla dimensão socioeducacional,

---

<sup>1</sup> A ditadura civil-militar no Brasil foi oficialmente encerrada em 1985, com a realização da eleição indireta para a Presidência da República, que culminou com a posse de Tancredo Neves em março daquele ano. Entretanto, Tancredo Neves faleceu antes de assumir efetivamente o cargo, sendo sucedido por seu vice, José Sarney. O ano de 1985 marca, portanto, o fim do regime militar e o início da transição para um período democrático no país.

Freire (1967) também defendeu a participação ativa de pais e professores na construção da educação contemporânea.

### ***2.4.3 Da colaboração e participação da Associação de Pais e Professores***

Para materializar uma realidade educacional na qual se dialogue com os mais diferentes contextos escolares e não escolares, indicados por Freire (1967) como essenciais para o desenvolvimento de sujeitos conscientes das mais diversas realidades de mundo, a participação de pais e de professores na construção do processo educativo é deveras importante. Por isso, fala-se em Associação de Pais e Professores como outra instância de participação no âmbito da gestão educacional democrática.

De acordo com Nichele e Mello (2020, p. 332-333), a Associação de Pais e Professores

visa permitir uma proximidade no diálogo entre famílias e escola, promovendo uma integração da comunidade com a escola de forma democrática e acompanhar e auxiliar o gestor para que cumpra com os objetivos do projeto político-pedagógico, além de participar de decisões relativas à aplicação das verbas na escola.

É por meio desta instância de participação que a gestão democrática consegue uniformizar o diálogo entre a escola e a comunidade, atendendo assim às perspectivas da teoria freiriana quanto à necessária abordagem de visões e realidades extraescolares no processo de formação dos sujeitos sociais. Para Nichele e Mello (2020) é preciso compreender que a própria escola possui uma função social já indicada pela própria CF 88, em seu art. 205, quando cita que a educação deve contar com a colaboração do “[...] Estado, das famílias e de toda a sociedade”.

Biesta (2013, p. 112) considera que “[...] as decisões que tenham influência sobre toda uma associação devem ser tomadas por todos os seus membros, e que cada um deve ter direito igual a participar dessa tomada de decisão”. Ao considerar que o processo educacional forma cidadãos para conviver em sociedade, compreende-se que tal formação refletirá diretamente nas formas sob as quais estes sujeitos irão interagir em sociedade, por isso nada mais justo que a escola conte com a participação de todos os sujeitos sociais que influenciam e são por ela influenciados, de forma direta ou indireta (Damiani, 2008).

Qualquer concepção de democracia traz indicativos de uma política participativa, uma política que visa promover a inclusão de todos os sujeitos sociais, com todas as variações de

aspectos sociais, políticos e culturais. Na escola, a democratização do processo de gestão promove igualmente a inclusão social, não apenas no âmbito participativo, mas também no fomento de projetos que incluam a diversidade social, política, cultural e outras no âmbito das práticas pedagógicas (Ribeiro, 2021).

### **3 CONCLUSÃO**

No presente artigo, exploramos a incorporação da gestão democrática como um dos princípios fundamentais da educação na Constituição Federal, o que marcou um progresso significativo na estruturação das instituições públicas de ensino. Isso ocorreu em um momento em que a sociedade brasileira demandava uma maior participação nos processos decisórios do país. A Constituinte, ao criar um arcabouço legal, estabeleceu as bases para a ampliação da democracia na educação. Esse período se destacou por um empenho em democratizar a educação pública, não apenas em termos de acesso, mas também na democratização de sua gestão e na alocação de recursos para permitir que as escolas públicas cumprissem efetivamente sua missão.

Vimos também que a jornada da gestão democrática no Brasil foi marcada por desafios, barreiras e obstáculos ao longo do processo de democratização do sistema educacional. A participação de diversos atores, as divergências políticas e ideológicas, e a busca por equilíbrio entre os setores público e privado desempenharam papéis importantes nessa trajetória. Além disso, nesse processo, a inclusão de princípios e normas na legislação nacional representou avanços significativos, mas também destacou a complexidade da efetivação da gestão democrática no país, o que requer um esforço contínuo e a superação de desafios.

A promoção da democracia na gestão educacional, um fundamento consagrado na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), representa um paradigma de administração inclusiva que incorpora a comunidade escolar nas tomadas de decisões cruciais. Este modelo almeja fomentar a transparência, a cooperação e a participação ativa de todos os participantes no cenário educacional, contribuindo significativamente para aprimorar a excelência do ensino e fomentar o desenvolvimento da autonomia e cidadania.

Em síntese, a gestão democrática escolar representa um importante modelo de administração educacional que enfatiza a participação ativa de todos os membros da comunidade escolar. Ela busca promover a transparência, a colaboração, o compartilhamento de responsabilidades e a inclusão das expectativas e necessidades da comunidade no processo

decisório. Essa abordagem visa não apenas ao acesso equitativo à educação, mas também à democratização da gestão e à otimização dos recursos para alcançar os objetivos educacionais, enfrentando desafios e complexidades ao longo do percurso, mas sempre com o intuito de proporcionar uma educação mais inclusiva e democrática.

## **REFERÊNCIAS**

AFONSO, Almerindo J. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

ALCÂNTARA, Luiz A.; BORGES, Valdir; FILIPAK, Sirley T. Fundamentos da gestão democrática escolar em Paulo Freire. **Revista Espacios**, v. 39, n. 43, p. 20-29, 2018. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a18v39n43/a18v39n43p20.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

ALMEIDA, Gabriela V. Gestão escolar: democrática e participativa na prática. **Revista Even. Pedagog.** – Estudos Decoloniais, Sinop, v. 13, n. 3, p. 481-491, 2022. Disponível em: <https://periodicos2.unemat.br/index.php/reps/article/view/10551/7307>. Acesso em: 15 fev. 2023.

AMARAL, Daniela P. Gestão democrática: questões sobre a gestão escolar em escolas públicas no Brasil e em Portugal. **RTPS – Revista Política, Trabalho e Sociedade**, v. 1, n. 1, p. 77-94, 2016. Disponível em: <http://costalima.ufrj.br/index.php/RTPS/article/view/401>. Acesso em: 15 fev. 2023.

ARELARO, Lisete R. G. Gestão democrática não é falácia, é prática social. **Rev. Parlamento e Sociedade**, São Paulo, v. 4, n. 6, p. 65-77, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://parlamentoesociedade.emnuvens.com.br/revista/article/view/63/58>. Acesso em: 15 fev. 2023.

BIESTA, Gert. **Para além da aprendizagem: educação democrática para um futuro humano**. Tradução de Rosaura Eichenberg. Rio de Janeiro: Autêntica, 2013.

BRASIL. **Lei n.º 9.394/1996, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 15 fev. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014**. Dispõe do Plano Nacional de Educação (PNE). Brasília, DF, 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 15 fev. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 7.398, de 4 de novembro de 1985**. Dispõe sobre o Grêmio Estudantil. Brasília, DF, 1985. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17398.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17398.htm). Acesso em: 15 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**: conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília, DF: MEC/SEB, 2004.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n. 3, 2007.

DAMIANI, Magda F. Entendendo o trabalho colaborativo em educação e revelando seus benefícios. **Educar**, v. 10, n. 31, p. 213-230, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/FjYPg5gFXSffFxr4BXvLvyx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 fev. 2023.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola**: artes e ofícios da participação coletiva. 9. ed. Campinas: Papyrus, 2002.

LIBÂNEO, José Carlos *et al.* **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

LIBÂNEO, José Carlos; TOSHI, Mirza Seabra; OLIVEIRA, João Ferreira de (org.). **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2003.

19

MOCARZEL, Marcelo Siqueira Maia Vinagre; ROJAS, Angelina Accetta; PIMENTA, Maria de Fátima Barros. A reforma do ensino médio: novos desafios para a gestão escolar. **Revista online de Política e Gestão Educacional**, v. 22, n. 1, p. 159-176, 2018.

MORGAN, Karine Vichiect; NAJJAR, Jorge Nassim Vieira. Na contramão da gestão democrática: políticas educacionais no Brasil a partir de 2016. **Roteiro**, v. 45, 2020.

NICHELE, Patrícia T.; MELLO, Maria A. S. Gestão escolar na perspectiva da educação democrático-participativa e a função social da escola. **Saberes Pedagógicos**, v. 4, n. 3, p. 323-342, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unesc.net/ojs/index.php/pedag/article/view/6213/5448>. Acesso em: 15 fev. 2023.

OLIVEIRA, Romualdo P. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 739-760, out. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/sM4kwNzqZMk5nsp8SchmkQD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 fev. 2023.

PARO, V. H. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. *In*: OLIVEIRA, R. P. ; ADRIÃO, T. (org.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001. p. 79-88.

PARO, Vitor H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Cortez, 2017.

PEREIRA, Sandra Helena Gomes; SILVA, Olímpia Vaz dos. **Participação do segmento de pais e estudantes no conselho deliberativo do conselho escolar**. Goiânia: IFGO, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ifgoiano.edu.br/bitstream/prefix/2914/1/documento%20para%20publica%C3%A7%C3%A3o%20sandra.pdf>. Acesso em: 29 out. 2023.

PINHEIRO, Camila Mendes. **O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e o princípio de gestão democrática na Constituição Federal de 1988**. 2015. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2015.

RAIMANN, Ari; BARAÚNA, Fátima Almeida. Conselho municipal de educação e a gestão democrática em municípios goianos. **Revista de Estudos Aplicados em Educação**, v. 4, n. 8, 2019.

RIBEIRO, Fernando C. Gestão democrática e regimento escolar: uma conexão necessária. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 7, n. 7, p. 1169-1187, 2021. Disponível em: <https://www.periodicorease.pro.br/rease/article/view/1765/737>. Acesso em: 15 fev. 2023.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em revista**, v. 25, p. 123-140, 2009.

VERDE, Alexandre V.; LIMA, Francisca C. S. Gestão democrática: um debate sobre a percepção dos conselheiros escolares da rede pública estadual do Maranhão. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 15, n. 24, p. 1-18, 2021. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/jpe/v15/1981-1969-jpe-15-e79634.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

VIEIRA, Sofia L.; VIDAL, Eloísa M. Gestão democrática da escola no Brasil: desafios à implementação de um novo modelo. **Revista Iberoamericana de Educación**, v. 10, n. 67, p. 19-38, 2015. Disponível em: <https://rieoei.org/historico/documentos/rie67a01.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

Recebido em: 25 maio 2024.

Aceito em: 25 jul. 2024.