



## O CONSELHO ESCOLAR PARA O FORTALECIMENTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA

SILVA, Jadielma Gonçalves da<sup>1</sup>

### GT 3 – Políticas Públicas e Gestão da Educação

#### RESUMO

Este artigo objetiva apresentar apontamentos sobre a importância do Conselho escolar enquanto mecanismo de participação do modelo de Gestão Democrática resultantes das leituras e discussões realizadas durante o curso de Especialização em Gestão Educacional - UFAL (2024). Tem como referência o modelo de gestão democrática preconizado na Constituição Federal de 1988 e da LDB 9.394/1996. O Conselho Escolar (CE) é um dos instrumentos relevantes para a progressiva implementação da gestão democrática na escola. A abordagem de pesquisa é de base qualitativa a partir do estudo de natureza bibliográfico: Cruz Neto (2008; 2013; 2013), Gomes (2013), Luck et al. (2012), Silva (2016), Werle (2003). O resultado da pesquisa bibliográfica aponta que o modelo de gestão democrática, assim como a importância do Conselho Escolar está consolidada da literatura. Não obstante, pesquisas apontam o desafio da sua efetivação no cotidiano das escolas de educação básica, constituindo-se ainda, em um desafio a ser superado.

**Palavras-chaves:** Conselho Escolar. Gestão Democrática. Participação.

#### INTRODUÇÃO

Este artigo objetiva discutir a importância dos Conselhos Escolares (CE) na construção e solidificação da Gestão Democrática da Educação. O texto apresenta um estudo de abordagem qualitativa e análises a partir do estudo bibliográfico e de pesquisas que tratam e problematizam o desafio da efetivação dos conselhos escolares na escola pública<sup>2</sup>.

A Gestão Democrática, como é amplamente conhecida, é um modelo de gestão educacional legalmente legitimada, posto que a Constituição Federal no Artigo 206, inciso VI, preconiza como princípio da Escola Pública “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI – gestão democrática do ensino público”; a LDB no Art. 14, recentemente atualizada (2023), também, preconiza este modelo de gestão. Já o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), instituído pela Lei nº 13.005 de 2014, também, na sua meta 19, preconiza:

---

<sup>1</sup> Graduação em Pedagogia e especialista em Gestão Educacional pela Universidade Federal de Alagoas. E-mail: [jadeufal2013@gmail.com](mailto:jadeufal2013@gmail.com)

<sup>2</sup> O artigo é resultado do trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Gestão Educacional ofertado pela Universidade Federal de Alagoas.





**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.

A participação democrática é um dos princípios deste modelo de gestão educacional, além da autonomia e da descentralização, sem os quais a gestão democrática (GD) não é efetivada. Cruz Neto (2008, p. 25) destaca que foi a partir dos anos de 1980 que o modelo de gestão democrática foi sendo implantado em Rede Públicas de Ensino Estadual como “no Mato Grosso (1987), Espírito Santo (1989), em Pernambuco (1993), Ceará (1995), Alagoas (1999), Rio Grande do Norte (2005) etc.” e mecanismos de participação como o Conselho Escolar, eleição de diretores entre outros.

Nesse artigo, por meio de estudos de natureza bibliográficos, nos debruçamos sobre o conselho escolar como mecanismo de participação, destacando a sua relevância para a construção de uma “cultura de participação” (Cruz Neto, 2008) nas escolas e, por sua vez, nos sujeitos que a fazem com o objetivo de ser um instrumento de educação participativa para além da escola.

O estudo está organizado em 4 seções: na primeira: “Elementos sobre a Gestão Democrática escolar”, abordamos sucintamente o processo de construção legal deste modelo de gestão; Na segunda seção, “Caminhos metodológicos”, apresentamos ao leitor qual a metodologia adotada para construção do estudo, na terceira, “Conselho Escolar: sua importância na literatura”, trazemos apontamentos da literatura sobre o conselho escolar e sua relevância para a efetivação da gestão democrática; na quarta parte, apresentamos resultados de pesquisas realizadas no sites de busca do RIUFAL/PPGE da Universidade Federal de Alagoas, denominada “O que dizem as pesquisas sobre os Conselhos Escolares em Alagoas” e, por último, apresentaremos as considerações finais.

## OBJETIVOS

O estudo teve como objetivo geral: analisar e discutir a importância dos Conselhos Escolares (CE) na construção e solidificação da Gestão Democrática da Educação. E como objetivos específicos: identificar e mapear autores que pesquisam sobre os Conselhos Escolares em Alagoas.





## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O Conselho Escolar é um órgão colegiado, formado por representantes da comunidade escolar e local. O principal objetivo desse órgão colegiado é discutir e deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras no âmbito escolar.

No Caderno 4, Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor, do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, criado em 2004 pelo Ministério da Educação, especifica qual a função do Conselho Escolar:

No PNFCE, os Conselhos Escolares tem a incumbência de deliberar no que concerne as normas internas e o funcionamento da escola, bem como participar da edificação do Projeto Político-Pedagógico; além de analisar as questões advindas dos distintos segmentos da escola, propondo sugestões; fazer o acompanhamento da execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola e a mobilização da comunidade escolar e local para a participação em atividades em busca da melhoria da qualidade da educação, como prevê a legislação (Brasil, 2004)

Tomando como referência o que concebemos sobre Gestão Democrática da Educação, podemos afirmar que o CE exerce um papel imprescindível para o sucesso escolar, pois, é um dos principais mecanismos de participação de gestão democrática, promovendo a participação ativa das famílias, estudantes, professores, funcionários e membros da comunidade, nas decisões que impactam o funcionamento e o desenvolvimento da escola. A partir dos autores como Alves (2023), Cruz Neto (2013; 2014), Luck (2012), Gomes (2013), Silva (2016), Werle (2003), autores pesquisados na base *Scielo* e autores que foram lidos durante o curso de especialização, apresentamos apontamentos sobre o que a literatura destaca sobre o Conselho Escolar.

Para Werle (2003), em “Conselhos Escolares: implicações na gestão da Escola Básica,” o conselho escolar é um conjunto de pessoas que são diferenciadas entre si, mas que se reúnem para discutir os problemas da escola e que, assim, expressam um compromisso com as instituições de ensino da rede pública. Em “A escola participativa: o trabalho do gestor escolar” Luck et al. (2012), ao discorrer acerca da participação da comunidade escolar, incluindo professores, especialistas, pais, alunos, funcionários e gestores da escola, afirma que é esta participação que promove o afastamento das tradições corporativas e clientelistas, prejudiciais à melhoria do ensino, pois visam ao





atendimento a interesses pessoais e de grupos.

Sobre a comunidade escolar Gomes (2013) em “A Gestão Democrática da Educação em Alagoas: metamorfoses no campo da cultura organizacional” afirma, também, que é de fundamental importância a presença da comunidade escolar para o exercício da democracia que vai se estabelecendo no interior das relações sociais. É preciso adotar métodos democráticos, para a efetiva participação de todos os segmentos, que compõem a escola: pais, professores, alunos e funcionários, e são estes que compõem um colegiado denominado Conselho Escolar, com suas funções consultiva, deliberativa e fiscalizadora nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira das escolas.

Acerca dos desafios da construção da participação da comunidade escolar e do CE, Silva (2016) em “A cultura da participação da comunidade na gestão escolar em Maceió – Alagoas” enfatiza que para a vivência da gestão democrática no espaço escolar é importante que algumas ações sejam mediatizadas pelos agentes que estão no cotidiano da instância escolar. Os gestores, os professores, os funcionários em geral têm um desafio de possibilitar efetivas práticas no cotidiano para que os alunos, os pais e a comunidade local estejam presentes na instituição educativa contribuindo e estabelecendo uma cultura de participação e mobilização de todos pela melhoria da educação pública.

## PROCEDIMENTOS ÉTICOS E METODOLÓGICOS

Para desenvolvimento do estudo percorremos dois caminhos metodológicos: primeiro realizamos um estudo bibliográfico a partir da leitura de vários artigos que tratam sobre o Conselho Escolar. Nesse sentido, recorremos à plataforma de periódicos científicos “*Scielo*” por ser um espaço virtual que reúne diversas revistas da área da educação validadas pela comunidade científica. Nosso objetivo não foi procurar um quantitativo de artigos, mas buscar artigos que trouxessem a discussão acerca do “Conselho Escolar” servindo como aporte conceitual para argumentação e defesa da relevância do Conselho Escolar para a Gestão Democrática escolar. O segundo momento, consistiu no levantamento de dados com pesquisas empíricas apresentadas por meio do Repositório Institucional da UFAL (RIUFAL) Utilizou-se a





chave de busca sobre “conselho(s) escolar(res)”, “conselheiros escolares”. Ao total foram encontradas 214<sup>3</sup> trabalhos “de diversas áreas. Lemos todos os títulos e estabelecemos um recorte temporal do ano 2000 a 2024, e desse período escolhemos 10 trabalhos referentes ao Conselho escolar e a Gestão Democrática. Debruçamos-nos sobre as leituras destes, priorizando os resumos e considerações finais, e “pincelando” ao meio, reduzindo para 2 o número os trabalhos escolhidos para análise, problematização e discussão a partir da produção do PPGE/CEDU.

## RESULTADOS

### O QUE DIZEM AS PESQUISAS SOBRE OS CONSELHOS ESCOLARES EM ALAGOAS.

Pesquisamos na base de dados do Repositório Institucional (RIUFAL), identificamos pesquisas do Programa de Pós-graduação em Educação – CEDU, que tiveram como objeto de estudo o CE. Foram encontrados 214 trabalhos entre dissertações e teses. A palavra-chave e/ou chave de busca utilizada foi “conselho(s) escolar(res)”, “conselheiros escolares”. Das 214 pesquisas que constam no repositório, duas atenderam aos critérios: “A atuação do conselho escolar como unidade executora na construção da gestão democrática em escolas públicas do município Delmiro Gouveia/AL (2023),” de Mayara Ferreira Alves (2023), que será citada como **Pesquisa A** e, “A gestão democrática em duas escolas estaduais de ensino de Arapiraca/AL: a atuação do conselho escolar” (2018), de Cindia Maria Braga Albuquerque (2018), será citada de **Pesquisa B**.

A partir de análises realizadas em ambas as dissertações, constatamos que a **Pesquisa A**, investigou a atuação do Conselho Escolar em uma escola pública municipal de Delmiro Gouveia/AL. O instrumento para coleta de dados foi uma entrevista do tipo semiestruturada e, para análise dos dados, utilizou-se da análise de conteúdo. Foram abordados aspectos históricos referentes à reforma do Estado e da

<sup>3</sup> Nem todas as dissertações e teses do programa estão disponíveis no RIUFAL, considerando que a criação do RIUFAL é posterior ao programa. Algumas das pesquisas só são encontradas na versão impressa na biblioteca da UFAL e do Centro de Educação (CEDU/UFAL). Importante destacar, por se tratar o Curso de Especialização na modalidade à distância e termos dificuldades de fazer uma pesquisa mais aprofundada das dissertações e teses manuais, optou-se por aquelas que estão disponíveis para o público na internet, portanto no RIUFAL.





educação, e as concepções de gestão democrática e de gestão gerencial. Apresenta ainda sobre a Unidade Executora e o Conselho Escolar, investigando suas competências deliberativa, fiscalizadora, consultiva e mobilizadora.

A **Pesquisa B**, parte de um recorte temporal do ano de 2017, investigou a atuação do CE em escolas de Arapiraca, região do agreste de Alagoas. O objetivo foi analisar se o caráter participativo, descentralizado e autônomo da gestão democrática estava realmente sendo efetivado através dos CE das escolas estaduais localizadas no município de Arapiraca. A pesquisa foi realizada a partir das técnicas de observação, de questionário e grupo focal. A pesquisa apresentou aspectos gerais da gestão democrática e sobre as eleições para diretor/gestor, defendendo as eleições com instrumento de participação e efetivação da gestão democrática; em suas análises a Albuquerque (2018) ao estudar o objeto CE, faz suas análises a partir das categorias descentralização, participação e autonomia.

Segundo Alves (2023), na **Pesquisa A**, a existência de dois mecanismos colegiados: o Conselho Escolar que tem sua criação ancorada nos ideais da gestão democrática e a Unidade Executora pautada nos princípios mercadológicos, criaram na escola a existência de práticas em que a lógica gerencial se sobressai mediante a democrática. Prioridades como o produtivismo pedagógico, a meritocracia escolar e resultados em avaliações externas são as referências para a tomada de decisões nas relações estabelecidas no trabalho escolar. No caso da Unidade Executora, a pesquisa destaca que não há participação efetiva, embora esteja formada por representação dos diferentes segmentos já que as decisões são delegadas à gestora da escola.

Segundo Albuquerque (2018), na **Pesquisa B**, observou-se que as escolas estão abertas aos processos participativos com limitações considerando os seus contextos históricos. Ao reconhecer que o CE é um instrumento fundamental para a construção e progresso da Gestão Democrática nas escolas, a autora destaca a atuação limitada do Conselho Escolar. Enquanto os segmentos profissionais da educação nas duas escolas têm uma participação mais interativa em razão do conhecimento sobre o papel importante deste colegiado, os segmentos família (pais) e estudantes têm uma interação e participação limitada.





## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partimos do pressuposto que é a GD da educação pública que está consolidada como modelo na legislação brasileira, por sua vez tem um processo de construção, implementação que já dura cerca de quarenta (40) anos nas escolas públicas. Através dos autores especialistas na área de gestão educacional e seus escritos há uma visão ampla do significado da relevância social e educacional do CE para a construção e progressiva qualidade da gestão escolar democrática.

Todavia, a partir das pesquisas identificadas no RIUFAL, verificamos que há obstáculos para uma efetiva participação da comunidade escolar e funcionamento do CE como os referenciais apontam. Devemos considerar elementos macroestruturais que desafiam o processo de efetivação dos mecanismos e instrumentos da gestão democrática como o Conselho Escolar. A cultura de não-participação, efetivada na ampla maioria dos brasileiros na democracia brasileira pode ser tomada como um dos fatores exógenos que dificultam o interesse pela participação dos membros da comunidade escolar, nos assuntos que são diretamente relacionados a estes. A construção da democracia brasileira com sucessivos golpes em nossa história mantém ainda uma estrutura social com referências autoritárias e centralizadas nas relações sociais construídas, mesmo em tempos atuais da ordem democrática.

Finalizamos este estudo considerando que a escola é formada por sujeitos pensantes, sendo portanto, um espaço de contradição e do diverso, em que há a reprodução social dos valores dominantes, mas contraditoriamente, é um espaço de produção de ideias, pensamentos e práticas contra dominantes, tal cenário coloca o desafio para nós educadoras e educadores de tornar a escola, no sentido mais radical da palavra pública, de todos e de todas. Para tanto, o Conselho Escolar e a progressiva participação são mecanismos necessários e imprescindíveis no fazer a escola pública, democrática e de qualidade socialmente referenciada.





## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Cíndia Maria Braga. **A gestão democrática na rede estadual de ensino de Arapiraca/AL: a atuação do conselho escolar**. 2018. 167 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2018. Disponível em: <http://www.repositorio.ufal.br/jspui/handle/riufal/3215>. Acesso em: 29/11/2024.

ALVES, Mayara Ferreira. **A atuação do conselho escolar como unidade executora na construção da gestão democrática em escolas públicas do município, de Delmiro Gouveia/AL**. 2023. 163 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2023. Disponível em: <http://www.repositorio.ufal.br/jspui/handle/123456789/10950>. Acesso em: 29/11/2024.

BRASIL. **Lei n. 9.394/96**: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm). Acesso em: 29/11/2024.

BRASIL. **Lei nº 13.005 de 2014**: Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2014/lei/13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/13005.htm). Acesso em: 29/11/2024.

CRUZ NETO, Tiago Leandro da. **Planejamento educacional e participação democrática: um estudo sobre a rede pública estadual de ensino em Alagoas (1999-2004)**. 2008. 207 f. Dissertação (Mestrado em Educação Brasileira) – Centro de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2008.

CRUZ NETO, Tiago Leandro da. **As representações sociais sobre a participação democrática de gestores de escolas públicas em Alagoas**. 214f. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.

GOMES, Claudia Campos Cavalcante. **A gestão democrática da educação em Alagoas: metamorfoses no campo da cultura organizacional**. 182 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal de Alagoas, Maceió 2013. Disponível em: <http://www.repositorio.ufal.br/jspui/handle/riufal/6493>. Acesso em: 29/11/2024.

LUCK, Heloísa Lucketal. **Escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. Petrópolis, RJ: Vozes, 10. ed., 2012.

SILVA, G. A cultura da participação da comunidade local na gestão escolar em Maceió – Alagoas. **PESQUISA EM FOCO (UEMA)**, v. 21, p. 147-165, 2016. Disponível em: [https://ppg.revistas.uema.br/index.php/PESQUISA\\_EM\\_FOCO/article/view/113](https://ppg.revistas.uema.br/index.php/PESQUISA_EM_FOCO/article/view/113). Acesso em: 29/11/2024.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Conselhos escolares: implicações na gestão da escola básica**. Disponível em: <https://acervo.ufrn.br/Record/oai:localhost:123456789-91570>. Acesso em: 30/10/2024.

