



PROGRAMA DE MESTRADO EM GESTÃO E PRÁTICAS EDUCACIONAIS (PROGEPE).

LINHA DE PESQUISA E INTERVENÇÃO EM GESTÃO EDUCACIONAL (LIPIGES)

DIMAS DANIEL DE BARROS

A GESTÃO DEMOCRÁTICA EM UMA ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL DA REGIÃO  
METROPOLITANA DE SÃO PAULO

São Paulo

2026

DIMAS DANIEL DE BARROS

A GESTÃO DEMOCRÁTICA EM UMA ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL DA REGIÃO  
METROPOLITANA DE SÃO PAULO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós  
Graduação Gestão e Práticas Educacionais  
da Universidade Nove de Julho (PROGEPE/  
UNINOVE), como requisito para obtenção  
do grau de Mestre em Educação, sob  
orientação da Profa. Dra. Rosiley Aparecida  
Teixeira.

São Paulo

2026

**A gestão democrática em uma escola pública municipal da região metropolitana de São Paulo**

Barros, Dimas Daniel de.

A gestão democrática em uma escola pública municipal da região metropolitana de São Paulo. / Dimas Daniel de Barros. 2026.

112 f.

Dissertação (Mestrado)- Universidade Nove de Julho - UNINOVE, São Paulo, 2026.

Orientador (a): Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Rosiley Aparecida Teixeira.

1. Gestão democrática. 2. Colegiados escolares. 3. Participação. 4. Escola pública.

I. Teixeira, Rosiley Aparecida. II. Título

CDU 372

A GESTÃO DEMOCRÁTICA EM UMA ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL DA REGIÃO  
METROPOLITANA DE SÃO PAULO

DIMAS DANIEL DE BARROS

Dissertação apresentada ao Programa de Pósgraduação Gestão e Práticas Educacionais da Universidade Nove de Julho (PROGEPE/ UNINOVE), como requisito para obtenção do grau de Mestre em Educação, pela Banca Examinadora, formada por

São Paulo, 22 de Março de 2026

---

Presidente: Profa. Dra. Rosiley Aparecida Teixeira (UNINOVE)

---

Membro: Prof. Dr. Nonato Assis de Miranda (USC)

---

Membro: Profa. Dra. Patricia Bioto (UNINOVE)

São Paulo  
2026

"A educação não transforma o mundo. Educação muda as pessoas. Pessoas transformam o mundo." - Paulo Freire

## **RESUMO:**

O objeto de estudo desta pesquisa consiste na vivência dos princípios da gestão democrática e participativa no contexto das instâncias colegiadas de uma escola pública municipal da Região Metropolitana de São Paulo. A pesquisa parte da seguinte pergunta disparadora: de que maneira a gestão democrática se materializa no cotidiano de uma escola municipal e quais são os pontos de tensão e distanciamento entre as prescrições da norma legal e a efetiva prática participativa de seus sujeitos? O objetivo geral é analisar de que maneira as instâncias colegiadas (Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres) materializam os preceitos de gestão democrática e participativa, confrontando as previsões normativas com as dinâmicas de participação real no cotidiano escolar. Como objetivos específicos, buscou-se: a) identificar o alinhamento das diretrizes da unidade escolar com os Planos Nacional e Municipal de Educação; b) verificar a regularidade e a paridade da participação dos diferentes segmentos nos colegiados escolares; e c) descrever as dinâmicas de poder e os processos decisórios observados nas reuniões dessas instâncias. Metodologicamente, o estudo fundamenta-se na abordagem qualitativa de natureza interpretativa, utilizando a análise documental e a observação participante. A imersão no campo foi favorecida pela atuação profissional do pesquisador como Supervisor de Ensino, o que permitiu o registro de percepções orgânicas em diário de campo. Os resultados revelam que, embora a unidade apresente alto nível de conformidade com o marco legal e uma gestão relacional harmônica e organizada, a participação política nos colegiados ainda se encontra em estágio de maturação. Observou-se uma "democracia de papel", na qual a paridade é formal, mas não funcional, com a hegemonia das falas concentrada na equipe gestora e por vezes no corpo docente. Conclui-se que o silêncio dos membros externos (pais e responsáveis) e a centralidade dos registros em pautas administrativas e financeiras evidenciam uma participação tutelada, indicando o desafio de transformar esses espaços em arenas de diálogo autêntico e coautoria pedagógica.

**Palavras-chave:** Gestão Democrática; Colegiados Escolares; Participação; Escola Pública.

## **ABSTRACT**

The object of this research consists of the lived experience of the principles of democratic and participatory management within the context of the collegiate bodies of a municipal public school in the Metropolitan Region of São Paulo. The research is guided by the following triggering question: In what way does democratic management materialize in the daily life of a municipal school, and what are the points of tension and divergence between legal prescriptions and the effective participatory practice of its subjects? The general objective is to analyze how the collegiate bodies (School Council and Parent-Teacher Association) materialize the precepts of democratic and participatory management, confronting normative predictions with the dynamics of real participation in the school routine. As specific objectives, the study sought to: a) identify the alignment of the school unit's guidelines with the National and Municipal Education Plans; b) verify the regularity and parity of participation among different segments in the school collegiates; and c) describe the power dynamics and decision-making processes observed in the meetings of these instances. Methodologically, the study is based on a qualitative approach of an interpretive nature, utilizing document analysis and participant observation. Field immersion was facilitated by the researcher's professional role as an Education Supervisor, which allowed for the recording of organic perceptions in a field diary. The results reveal that, although the unit shows a high level of compliance with the legal framework and a harmonious and organized relational management, political participation in the collegiates is still in a stage of maturation. A "paper democracy" was observed, in which parity is formal but not functional, with the hegemony of discourse concentrated in the management team and, at times, the teaching staff. It is concluded that the silence of external members (parents and guardians) and the centrality of records in administrative and financial agendas evidence a tutored participation, indicating the challenge of transforming these spaces into arenas of authentic dialogue and pedagogical co-authorship.

**Keywords:** Democratic Management; School Collegiate Bodies; Participation; Public School.

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Número de pesquisas segundo a natureza

Tabela 2 - Número de pesquisas com refinamento na busca (termos no título)

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - Corpus Documental da Pesquisa

Quadro 2 - Comparativo Estratégico PNE vs. PME (Meta 19)

Quadro 3 - Mecanismos de Gestão Participativa no Regimento

Quadro 4 - Dimensões de atuação e competências do Conselho Escolar

Quadro 5 - Composição do Conselho de Escola (Lei 1.072/98)

Quadro 6 - Composição da Associação de Pais e Mestres (APM)

Quadro 7 - Registro e Análise das Reuniões (2025)

Quadro 8 - Triangulação da Gestão na EMEF Estudada

Quadro 9 - Tipologia da Participação

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

APM - Associações de Pais e Mestres

BDTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola

PNE - Plano Nacional de Educação

PME - Plano Municipal de Educação

UNINOVE - Universidade Nove de Julho

## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>1. INTRODUÇÃO: .....</b>	<b>14</b>
1.1. As produções acadêmicas sobre a gestão democrática .....	16
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>21</b>
2.1. Gestão Democrática: Conceitos e Definições.....	21
2.2. A Participação da Comunidade e seus Condicionantes na Gestão Escolar .....	34
2.4. Base Normativa e Abordagem Histórica da Gestão Democrática.....	48
2.4.1. Contextualização Histórica da Gestão Democrática.....	48
2.4.2. Análise Documental da Rede Municipal pesquisada.....	56
2.4.3. O Conselho Escolar como Instância de Deliberação .....	68
2.4.4. Projeto Político Pedagógico das Unidades Escolares .....	75
2.4.5. Reestruturação Administrativa da Equipe Gestora .....	82
<b>3: METODOLOGIA.....</b>	<b>84</b>
3.1. Tipo, Abordagem Metodológica da Pesquisa e Instrumentos de Produção de Dados	84
3.1.1. Observação Participante.....	84
3.1.2. Análise Documental.....	86
3.2. Procedimentos de Análise de Dados.....	86
3.3. Universo e Amostra .....	87
3.4. Análise e triangulação dos dados.....	89
<b>4: ANÁLISE DO CONTEXTO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>91</b>
4.1. Caracterização da Escola Estudada.....	91
4.2. Estrutura Administrativa e Pedagógica.....	92
4.3. Descrição dos Participantes e Critérios de Seleção .....	94
4.4. A Prática dos Colegiados à Luz da Teoria: Análise dos Registros e Vivências .....	97
4.4.1. Conformidade Burocrática vs. Densidade Democrática.....	98
4.4.2. A Hegemonia do Saber Técnico e a Participação Tutelada.....	100
4.4.3. A Gestão de Recursos como Eixo da Participação .....	101
4.4.4. A Arena de Conflitos e a Dimensão Disciplinar.....	101

4.4.5. Síntese da Prática Observada .....	102
4.5. Ação de Intervenção: Relato e Análise do Percorso Formativo.....	103
4.5.1. Apresentação da Proposta.....	103
4.5.2. Objetivos da Proposta de Formação.....	103
4.5.3. Fundamentação Teórica.....	104
4.5.4. Proposta de Formação 1: O Conselho de Escola e a Práxis Deliberativa.....	104
4.5.5. Proposta de Formação 2: Ressignificação de Pautas e o Projeto Pedagógico Coletivo.....	105
5.6. Fechamento do Percorso Formativo e Avaliação dos Impactos.....	106
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>108</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>110</b>

## APRESENTAÇÃO

A educação tem se mostrado, ao longo do tempo, um dos principais instrumentos de transformação social, especialmente em contextos historicamente marcados pela desigualdade de acesso ao conhecimento e à escolarização. A vivência em realidades onde a escola representa uma possibilidade concreta de mudança revela o potencial emancipador da educação e, sobretudo, o papel decisivo da gestão escolar nesse processo.

Ao longo de mais de uma década de atuação na educação básica, com ênfase nos campos da docência e da gestão, foi possível observar como a organização democrática dos espaços escolares pode contribuir para a construção de vínculos sólidos entre escola e comunidade. O contato direto com diferentes realidades — da sala de aula à supervisão de ensino — permitiu compreender que práticas participativas não apenas ampliam o diálogo, mas também promovem um sentimento de pertencimento e corresponsabilidade nos sujeitos envolvidos com o cotidiano escolar.

Entre 2014 e 2020, a atuação como Professor Coordenador do Núcleo Pedagógico na Diretoria de Ensino de São Roque, vinculada à Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, possibilitou experiências significativas, como a colaboração na elaboração do Guia de Transição e Currículo em Ação de Física. A construção coletiva desse material, voltado aos alunos da rede estadual, evidenciou o valor do trabalho interativo entre professores e gestores, reforçando a importância de um currículo alinhado às necessidades reais da comunidade escolar.

Nesse mesmo período, o acompanhamento da gestão de diretores em 31 unidades escolares trouxe um olhar ampliado sobre os espaços de participação institucionalizados, como os Conselhos Escolares, Grêmios Estudantis e Associações de Pais e Mestres (APMs). As observações feitas em assembleias, reuniões e outras instâncias de deliberação revelaram que a gestão democrática vai além de uma diretriz legal; ela se materializa no cotidiano, quando a escuta e a valorização das diferentes vozes se tornam parte das práticas escolares.

De 2020 a 2024, a experiência como vice-diretor de escola na rede municipal de São Roque fortaleceu esse entendimento, ao permitir o desenvolvimento de ações voltadas à implementação de práticas mais participativas. Reuniões frequentes com alunos, pais e demais membros da comunidade, além de assembleias abertas, foram fundamentais para fomentar o diálogo e estimular a construção coletiva de decisões escolares, especialmente em contextos

onde esse tipo de participação ainda é pouco habitual.

Atualmente, a supervisão de escolas do ensino fundamental e educação infantil na rede do município pesquisado proporciona uma nova perspectiva sobre a gestão educacional. Neste cargo, o acompanhamento cotidiano das unidades escolares permite identificar desafios e oportunidades no que diz respeito à consolidação de uma cultura organizacional democrática. A função também evidencia o quanto a centralização de decisões pode ser um obstáculo à formação de sujeitos autônomos e críticos, e como a promoção de espaços de escuta e colaboração pode reverter esse cenário.

Essas experiências profissionais motivaram a escolha do tema desta pesquisa: a gestão democrática em uma escola pública na região metropolitana de São Paulo. A proposta central desta dissertação é investigar de que forma práticas de gestão voltadas à participação coletiva podem ser efetivadas de maneira estruturada, contínua e coerente com os princípios da educação pública de qualidade. O estudo parte da convicção de que a democratização da gestão escolar não é apenas um mecanismo de organização institucional, mas um caminho para formar cidadãos mais conscientes, comprometidos e atuantes na sociedade.

## 1. INTRODUÇÃO:

No ambiente escolar, a gestão democrática constitui um princípio fundamental para a construção de uma educação pública de qualidade, inclusiva e socialmente justa. Como destaca Paro (2017):

A escola estatal só será verdadeiramente pública no momento em que a população escolarizável tiver acesso geral e indiferenciado a uma boa educação escolar. E isso só se garante pelo controle democrático da escola, já que, por todas as evidências, conclui-se que o Estado não se tem interessado pela universalização de um ensino de boa qualidade. Há, pois, a necessidade permanente de se exercer pressão sobre o Estado, para que ele se disponha a cumprir esse dever (Paro, 2017, p. 23).

Garantida tanto na Constituição Federal de 1988 quanto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394/1996), essa forma de gestão busca assegurar o envolvimento efetivo de todos os membros da comunidade escolar nas decisões, impulsionando os valores de cidadania e independência coletiva (BRASIL, 1996). Conforme estabelece a LDB, em seu Art. 3º, VIII, "o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] gestão democrática do ensino público na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino" (BRASIL, 1996). Além disso, o Art. 14 ressalta a importância da participação dos educadores na criação do projeto pedagógico da instituição, bem como da comunidade escolar em conselhos ou órgãos similares (BRASIL, 1996).

Mesmo com as leis existentes, colocar em prática a gestão democrática nas escolas públicas do Brasil não é tarefa fácil. Existem vários desafios, como a dificuldade em mudar aspectos culturais e organizacionais, resistência a mudanças, prática centralizadora de gestão com decisões e falta de formação específica para que todos participem (Lück, 2009; Paro, 2017). Além disso, problemas como a desigualdade socioeconômica dos atores envolvidos e a variedade de culturas, impactam diretamente na aplicação desse modelo de gestão, criando realidades distintas em cada unidade escolar.

A rede municipal de ensino pesquisada apresenta características peculiares que influenciam diretamente as práticas de gestão escolar. Recentemente, a rede consolidou uma reestruturação administrativa na composição das equipes gestoras, marcada pela transição do modelo de provimento em comissão para o sistema de concurso público. Esta mudança, embora não seja o objeto central de análise, constitui um elemento contextual relevante para situar o cenário administrativo onde a gestão democrática se desenvolve atualmente.

Diante desse cenário, esta pesquisa tem como objetivo investigar como os princípios da gestão democrática e participativa são percebidos, interpretados e implementados em uma escola municipal de ensino fundamental da Região Metropolitana de São Paulo, considerando suas especificidades organizacionais e o contexto sociocultural da comunidade atendida. A unidade escolar selecionada para o estudo apresenta características representativas da rede municipal, atendendo a aproximadamente 1300 estudantes dos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, e conta com instâncias participativas, como Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres (APM), bem como possui um Projeto Pedagógico, que também será objeto de análise.

A pesquisa parte da seguinte questão central: "De que maneira a gestão democrática se materializa no cotidiano de uma escola municipal e quais são os pontos de tensão e distanciamento entre as prescrições da norma legal e a efetiva prática participativa de seus sujeitos?". Esta questão busca compreender como as particularidades da unidade escolar influenciam o engajamento de gestores, professores, funcionários e famílias nos processos decisórios, identificando os limites e as possibilidades da participação real.

Este estudo reveste-se de especial relevância por três motivos principais: (1) a gestão democrática, embora prevista legalmente, muitas vezes não se concretiza plenamente nas práticas cotidianas (Paro, 2017); (2) o contexto de consolidação administrativa vivido pela rede municipal; e (3) a investigação em profundidade que permite compreender as nuances e complexidades da implementação da gestão democrática no "chão da escola".

Do ponto de vista teórico, a pesquisa fundamenta-se em autores que discutem a gestão educacional democrática. José Carlos Libâneo (2012) discute a gestão como um processo de organização e participação que visa à qualidade do ensino, enquanto Vitor Henrique Paro (2016) analisa a relação entre a gestão escolar, a autonomia e a democratização da escola, e Heloísa Lück (2009) explora os desafios da gestão participativa e a importância da participação na construção de uma cultura escolar democrática, além de contribuições de Freire (1998) e outros expoentes da gestão educacional.

Metodologicamente, adotou-se uma abordagem qualitativa de natureza interpretativa. A investigação ancora-se na observação participante e na análise documental, procedimentos potenciados pela inserção profissional do investigador como Supervisor de Ensino da unidade estudada. Esta condição viabiliza uma visão sistêmica e orgânica do campo, permitindo a

triangulação entre o discurso oficial dos documentos — com especial ênfase na análise das atas das reuniões dos colegiados (Conselho de Escola e APM) como registos formais da participação —, a prática observada e as vivências no quotidiano escolar.

Ao investigar as práticas de gestão democrática em um contexto escolar específico, este trabalho busca contribuir para o fortalecimento de processos participativos na educação pública, oferecendo subsídios tanto para a prática gestora quanto para a formulação de políticas educacionais mais democráticas e inclusivas.

### 1.1. As produções acadêmicas sobre a gestão democrática

A gestão democrática é um princípio constitucional da educação brasileira, que orienta as instituições públicas de ensino a promoverem práticas participativas, colegiadas e transparentes na condução dos processos educativos. Embora seja um tema amplamente discutido nos discursos legais e em políticas públicas, sua efetivação nas escolas públicas ainda encontra desafios diversos, o que justifica o aprofundamento de estudos sobre a temática.

Toda vez que se propõe uma gestão democrática da escola pública básica que tenha efetiva participação de pais, educadores, alunos e funcionários da escola, isso acaba sendo considerado como coisa utópica. Acredito não ser de pouca importância examinar as implicações decorrentes dessa utopia. A palavra utopia significa o lugar que não existe. Não quer dizer que não possa vir a existir. (Paro, 2017, p. 13).

Essa perspectiva de Paro (2017) ressalta um dos principais obstáculos à gestão democrática: a percepção de sua aplicabilidade na prática. Ao apontar a frequência com que a gestão democrática é vista como utópica, o autor destaca a necessidade de investigar as condições que tornam sua realização tão difícil, o que reforça a relevância de estudos que busquem compreender e superar esses desafios.

Para demonstrar a relevância e a necessidade de se ampliar as investigações acerca da gestão democrática no contexto escolar, realizou-se um levantamento bibliográfico nos bancos da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). As buscas foram realizadas utilizando os seguintes descritores: “gestão escolar”, “gestão participativa”, “conselho escolar” e “gestão democrática”.

Tabela 1 – Número de pesquisas segundo a natureza

Palavra-chave	BDTD
“Gestão Escolar”	2.526

“Gestão Participativa”	1.116
“Conselho Escolar”	351
“Gestão Democrática”	1.980

Fonte: BDTD (2025). Tabela elaborada pelo pesquisador.

Tabela 2 – Número de pesquisas com refinamento na busca (termos no título)

Palavra-chave	BDTD
“Gestão Escolar”	531
“Gestão Participativa”	201
“Conselho Escolar”	129
“Gestão Democrática”	457

Fonte: BDTD (2025). Tabela elaborada pelo pesquisador.

O levantamento bibliográfico realizado nas bases de dados da BDTD, utilizando os descritores “gestão escolar”, “gestão participativa”, “conselho escolar” e “gestão democrática”, revela um significativo volume de pesquisas relacionadas à temática. Os dados quantitativos demonstram uma crescente procura pelo tema, o que evidencia sua relevância no contexto educacional. Observa-se que o número de pesquisas varia consideravelmente entre os descritores e as bases de dados. Por exemplo, o termo “gestão escolar” apresenta um número expressivo de ocorrências, enquanto “gestão democrática” também se destaca com 1.980 trabalhos encontrados.

Ao refinar a busca, incluindo apenas trabalhos que apresentavam os descritores no título, o número de pesquisas reduziu significativamente em todas as bases de dados, o que aponta para a importância de delimitar o foco da pesquisa e aprofundar os estudos sobre aspectos específicos da gestão democrática.

Os dados quantitativos revelam o interesse acadêmico pela gestão democrática, mas a implementação prática esbarra em estruturas hierárquicas arraigadas. Como alerta Paro (2017), a concentração de poder nas mãos do diretor é um dos principais entraves à participação coletiva:

O que nós temos hoje é um sistema hierárquico que pretensamente coloca todo o poder nas mãos do diretor. [...] É preciso, pois, começar por lutar contra esse papel

do diretor (não, entretanto, contra a pessoa do diretor). [...] Ao acontecer isso, quem estará ganhando poder é a própria escola (Paro, 2017, p. 15).

Essa crítica à centralização do poder reforça a necessidade de redistribuição de responsabilidades, como propõem os princípios da gestão democrática. Com isso, o mapeamento mostra a necessidade de novas investigações que articulem teoria e prática, especialmente em contextos específicos, como é o caso pesquisado, pois o município passou por uma significativa reestruturação administrativa, onde a atuação do Ministério Público impulsionou mudanças no modo de funcionamento da rede municipal. Assim, esta pesquisa busca contribuir para a compreensão das possibilidades e limites da efetivação da gestão democrática na unidade escolar pesquisada.

Para complementar o levantamento bibliográfico realizado, foram selecionadas para uma análise mais detalhada duas dissertações e uma tese encontradas na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Essa escolha justifica-se pela aderência estrita aos critérios de seleção desta pesquisa: produções que apresentam o termo "Gestão Democrática" em seus títulos e que investigam a aplicação desse princípio em contextos municipais específicos, permitindo uma compreensão das particularidades locais frente às diretrizes nacionais.

As produções analisadas abordam diferentes aspectos da gestão democrática, permitindo traçar um panorama das pesquisas desenvolvidas nesta temática. Os trabalhos selecionados são:

"Gestão democrática na escola: um desafio da educação no município de Manacapuru", de autoria de Maria Yolanda Sarmiento Farias. Esta dissertação de mestrado, defendida na Universidade Federal do Amazonas (UFAM), examina como se realiza a participação e a autonomia em escolas públicas no município de Manacapuru-AM. A autora utiliza o método histórico-crítico para identificar os fatores que norteiam o trabalho dos gestores e aponta que a efetivação da gestão democrática ainda é um grande desafio, enfrentando obstáculos como o clientelismo na escolha de diretores e a descrença de alguns atores escolares quanto a mudanças nas práticas administrativas. O estudo destaca a importância de mecanismos como o Projeto Político-Pedagógico para promover a cidadania e a autonomia escolar no contexto municipal.

"Gestão democrática e conselhos de escola no município de Araraquara/SP", de autoria de Ana Paula Franzini Peres. Esta tese de doutorado, defendida na Universidade Estadual Paulista (UNESP), analisa a participação da comunidade nos Conselhos Escolares das unidades

públicas de Araraquara. A pesquisadora investiga os entraves que impedem uma participação efetiva, destacando que, apesar do amparo legal, a democratização esbarra na ausência de uma cultura participativa, no patrimonialismo e na burocracia estrutural da educação. O estudo ressalta o papel central do diretor na mediação entre o poder público e a comunidade local, evidenciando como as formas de ingresso no cargo influenciam a gestão participativa no município.

"Avaliação de uma gestão democrática - a percepção dos professores da rede municipal de educação de Osasco", desenvolvida por Telma Lopes de Laia. Esta dissertação de mestrado analisa a percepção dos docentes sobre as práticas democráticas em escolas de Osasco. A pesquisa revela que a percepção dos professores é diretamente influenciada pelo estilo de gestão dos diretores e pela existência de canais de comunicação eficazes que permitam a participação nos processos de decisão.

É importante ressaltar que essa análise inicial aponta para a necessidade de aprofundar a investigação sobre a gestão democrática, considerando as particularidades de cada contexto escolar e as diferentes perspectivas teóricas e metodológicas adotadas nas pesquisas.

O presente estudo se insere nesse contexto de investigação sobre a gestão democrática, buscando contribuir para o avanço do conhecimento na área. Ao analisar as experiências de gestão democrática em uma escola municipal de ensino fundamental em um município da região Metropolitana de São Paulo, considerando suas especificidades organizacionais e o contexto sociocultural da comunidade atendida, esta pesquisa poderá trazer novas perspectivas e elementos para o debate, considerando as particularidades e desafios enfrentados por essa instituição. Este estudo se insere nesse contexto de investigação sobre a gestão democrática, buscando contribuir para o avanço do conhecimento na área. A análise das produções selecionadas na BDTD, juntamente com o levantamento bibliográfico mais amplo, evidencia a relevância de pesquisas que articulem teoria e prática.

Nesse sentido, esta pesquisa investigou como a gestão democrática se manifesta na prática escolar, identificando os fatores que facilitam ou dificultam sua efetivação e apontando caminhos para o fortalecimento da participação e da autonomia das escolas. Espera-se que os resultados desta pesquisa possam contribuir para a formação de gestores escolares, membros dos colegiados e principalmente para a elaboração de políticas educacionais mais eficazes e o fortalecimento da gestão democrática nas escolas, promovendo uma educação de qualidade para todos.

O trabalho está organizado em quatro seções. A primeira é esta introdução. A segunda apresenta o marco legal e histórico da gestão democrática no Brasil e discute o referencial teórico que fundamenta a pesquisa. O terceiro detalha a metodologia empregada, justificando a opção pelo estudo de caso e as técnicas de análise e triangulação de dados. Por fim, a quarta seção apresenta a caracterização da escola, a análise e discussão dos resultados à luz da teoria e a apresentação de uma proposta de intervenção, consubstanciada em um Percorso Formativo para o Fortalecimento da Gestão Democrática, seguida das considerações finais.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1. Gestão Democrática: Conceitos e Definições**

Para compreender a complexidade da gestão educacional e os desafios inerentes à implementação de um modelo democrático, é fundamental analisar os diferentes estilos de liderança que moldam a dinâmica das instituições. Nesse sentido, as contribuições de Kurt Lewin oferecem uma base conceitual relevante ao delinear três perfis principais de atuação: o autoritário, o democrático e o laissez-faire. No estilo autoritário, o dirigente centraliza as decisões e tarefas, o que geralmente resulta em relações interpessoais precárias e baixo engajamento. Em contrapartida, o modelo democrático privilegia a participação coletiva na definição de objetivos e ações. Já o estilo laissez-faire caracteriza-se pela omissão e falta de coordenação, onde a ausência de diretrizes claras pode comprometer a coesão do trabalho escolar.

A tipologia de Libâneo (2017), baseada em Lewin, é essencial para situar a gestão democrática como um estilo de liderança que não apenas valoriza a participação, mas também promove a integração e a satisfação dos envolvidos. Ao contrastar com os modelos autoritário e laissez-faire, observa-se a importância de uma liderança ativa e engajadora, capaz de fomentar a colaboração e a coesão do grupo, em vez de se pautar na imposição ou na negligência. Essa distinção inicial é crucial para balizar a discussão sobre a gestão democrática como um ideal que transcende a mera descrição, apontando para práticas concretas de interação e tomada de decisão.

A gestão democrática na educação deve ser compreendida como um princípio fundante de uma escola pública comprometida com a transformação social. Não se trata apenas de uma alternativa gerencial, mas de uma proposta ético-política que reposiciona as relações de poder no interior da escola, aproximando-se do ideal freireano de emancipação e humanização. Mais do que um modelo de administração, configura-se como projeto político-pedagógico emancipatório (Freire, 1998), que redefine as relações de poder no espaço escolar, superando estruturas hierárquicas historicamente consolidadas. Essa perspectiva freiriana compreende a gestão democrática como uma prática educativa vinculada ao diálogo, à escuta ativa e ao compromisso com a libertação dos sujeitos, situando-a como eixo estruturante de uma educação voltada à justiça social.

Apesar de seu amparo legal e do reconhecimento de seu valor pedagógico, a gestão democrática frequentemente encontra barreiras de ordem cultural, política e institucional que

dificultam sua concretização nas escolas públicas. É nesse cenário de tensões e disputas que emerge a noção de utopia, não como algo inatingível, mas como horizonte crítico que mobiliza ações transformadoras. Para Paro (2017), se por um lado a participação efetiva de todos os segmentos escolares é frequentemente vista como utópica, por outro, essa "utopia" deve ser compreendida como algo que, apesar de ainda não ser uma realidade plena, é perfeitamente realizável. O autor sugere que a tarefa central consiste em tomar consciência das contradições reais para viabilizar a democratização das relações escolares.

Ao apontar a gestão democrática como uma “utopia necessária”, Paro reconstrói o sentido do termo, não como impossibilidade, mas como orientação crítica e horizonte de ação. A partir dessa provocação, entende-se que a gestão democrática, embora ainda marcada por desafios estruturais e culturais, não deve ser descartada como algo inviável. Ao contrário, deve ser assumida como horizonte ético e político que orienta a construção de uma escola pública comprometida com a emancipação dos sujeitos. Assim, a utopia funciona como motor ético, impulsionando a superação de práticas autoritárias e a construção coletiva de espaços de escuta, deliberação e corresponsabilidade.

Para além das definições mais amplas de gestão, é fundamental demarcar os territórios conceituais que orientam a discussão sobre a democratização, distinguindo os níveis de atuação. A compreensão da gestão democrática como um "eixo transversal" permite entender que sua essência não se restringe a um único plano, mas perpassa diferentes esferas da educação.

A gestão educacional refere-se ao âmbito dos sistemas educacionais; a gestão escolar diz respeito aos estabelecimentos de ensino; a gestão democrática, por sua vez, constitui-se num “eixo transversal”, podendo estar presente, ou não, em uma ou outra esfera (VIEIRA, 2007, p.60).

Essa perspectiva amplia a compreensão da gestão democrática, não como um modelo específico ou uma prática uniforme, mas como um princípio que orienta diferentes dimensões da educação. Ao ser transversal, sua presença depende de decisões políticas e pedagógicas conscientes que a incorporem tanto nas políticas públicas quanto no cotidiano das instituições escolares. Isso implica reconhecer que sua consolidação exige processos distintos, porém articulados, em cada esfera de atuação, o que requer compromisso, escuta ativa e práticas contextualizadas que viabilizem a efetiva participação dos sujeitos envolvidos.

Complementando essa perspectiva e aprofundando o entendimento da gestão democrática, a concepção de Libâneo (2017) sobre suas três dimensões interdependentes e

articuladas torna-se fundamental: o aspecto político – que se conecta com a visão de mundo almejada e os objetivos da educação; o aspecto pedagógico – que se concentra nos métodos de ensinar e aprender; e o aspecto administrativo – que diz respeito à maneira como a escola se organiza. Essa tríade demonstra que a gestão democrática transcende a esfera burocrática, exigindo mudanças estruturais nas relações institucionais. É a articulação dessas dimensões que permite uma gestão que não apenas gerencia recursos, mas que fomenta a participação e a reflexão crítica sobre o propósito da educação.

Neste contexto, ignorar qualquer uma dessas dimensões seria limitar a gestão democrática a um mero arranjo formal ou técnico, esvaziando seu potencial de transformação e de construção de uma escola que verdadeiramente sirva aos interesses coletivos e emancipatórios. Não se trata apenas de democratizar os meios de gestão, mas de articular essas dimensões em torno de uma intencionalidade educativa crítica, voltada à formação de sujeitos autônomos e participativos.

Para aprofundar a compreensão do papel da escola pública no contexto da gestão democrática, é essencial reconhecê-la não apenas como um espaço de ensino, mas como uma organização social complexa, atravessada por múltiplas relações e finalidades. Essa perspectiva rompe com as abordagens tecnicistas e meramente administrativas, destacando o protagonismo dos sujeitos e a centralidade da formação humana integral, que ultrapassa os limites da sala de aula e se concretiza nas dinâmicas vividas no cotidiano escolar.

Sob essa ótica, a escola pública demanda uma racionalização que priorize relações humanizadas e a democratização da gestão. De acordo com Silva e Pereira (2018), nessa perspectiva progressista, o esforço humano coletivo deve considerar o sujeito em sua complexidade, de modo que o ser humano não seja visto como um recurso para determinados fins, mas como o próprio fim da instituição — a formação humana omnilateral.

Essa visão amplia o escopo da gestão democrática para além da mera administração de recursos, posicionando a escola como um espaço de desenvolvimento humano integral, onde cada indivíduo é valorizado em sua totalidade. Ao conceber o ser humano como o próprio fim da educação, e não um meio, Silva e Pereira (2018) reforçam o caráter emancipatório da gestão democrática, que busca subverter lógicas instrumentalistas e promover uma educação que verdadeiramente sirva à formação de sujeitos críticos e autônomos.

Nessa mesma linha, a gestão democrática exige uma capacidade de leitura e intervenção

sobre a realidade social que permeia o cotidiano escolar. O diálogo, nesse processo, emerge como uma ferramenta indispensável, não apenas para a comunicação, mas para a própria construção de um pensamento crítico e autônomo, capaz de transcender as soluções pré-fabricadas e as perspectivas superficiais.

A gestão na perspectiva democrática passa pela profunda interpretação dos problemas sociais que leva à responsabilização social e política. O diálogo é um dos elementos que possibilita a passagem do senso comum à consciência filosófica, das fórmulas prontas à suas próprias opções criativas (Silva; Pereira, 2018, p. 159).

O pensamento de Silva e Pereira (2018) sublinha a dimensão ética e política da gestão, que se concretiza na capacidade de analisar criticamente os problemas sociais e assumir uma postura de corresponsabilidade. O diálogo, nesse contexto, não é apenas uma técnica de comunicação, mas um motor de transformação do pensamento, que permite aos atores escolares ir além do senso comum, desenvolvendo soluções criativas e contextualizadas para os desafios da educação, consolidando, assim, uma prática verdadeiramente democrática.

Nesse sentido, a transformação almejada na escola pública passa, necessariamente, pela revisão das estruturas de autoridade e da distribuição do trabalho. Paro ressalta que essa mudança é premissa para que a escola seja efetivamente apropriada pelas camadas trabalhadoras, em uma dimensão que vai além da mera reorganização administrativa:

Se queremos uma escola transformadora, precisamos transformar a escola que temos aí. E a transformação dessa escola passa necessariamente por sua apropriação por parte das camadas trabalhadoras. É nesse sentido que precisam ser transformados o sistema de autoridade e a distribuição do próprio trabalho no interior da escola (Paro, 2017, p. 14).

A apropriação, neste contexto, implica um engajamento ativo e um senso de pertencimento por parte de todos os envolvidos, em contraposição a um modelo meramente gerencial. A ausência dessa apropriação, ou sua restrição a um grupo seletivo, compromete o caráter democrático da gestão, perpetuando lógicas de poder que podem minar a autonomia e a capacidade de auto-organização da comunidade escolar. A democratização da gestão exige, portanto, uma disputa de sentidos: entre a lógica burocrática, pautada no controle, e a lógica emancipatória, sustentada pela participação crítica e consciente dos sujeitos.

Na prática, esse processo enfrenta desafios concretos, especialmente no que tange ao papel do diretor escolar e à natureza da autoridade. O modelo tradicional atribui ao diretor uma função de controle e conformidade com as normas superiores, o que tensiona a busca por uma gestão mais participativa. Lück (2012) descreve essa característica, outrora valorizada:

Na prática, esse processo enfrenta desafios concretos, especialmente no que tange ao papel do diretor e à natureza da autoridade. O modelo tradicional atribui ao gestor uma função de controle e conformidade com normas superiores, o que tensiona a busca por práticas participativas. De acordo com Lück (2012), esse modelo clássico valorizava o diretor que atuava como um zeloso supervisor, focado em repassar informações e garantir que a unidade não se desviasse das normas estabelecidas pelo sistema de ensino ou pelas instâncias hierárquicas superiores.

A crítica a esse modelo reside não na necessidade de organização, mas na forma como essa organização se dava: centralizada e desprovida de um diálogo horizontal. Essa abordagem impede que a escola se constitua como um espaço vivo de construção coletiva, limitando o potencial de inovação e adaptação às realidades locais. Contudo, Paro (2017) evidencia que, apesar de ser considerado a autoridade máxima, o diretor atua, muitas vezes, como mero preposto do Estado, com pouca autonomia real. Essa dupla contradição revela que o poder atribuído ao gestor escolar é simbólico, mais relacionado à imposição hierárquica do que à capacidade real de decisão.

Diante do arcabouço legal que preconiza a gestão democrática, a efetivação da participação e da tomada de decisões coletivas emerge como um dos maiores desafios para o diretor escolar. Tal contexto exige que o gestor desenvolva competências que transcendem a esfera administrativa, pois a complexidade do cotidiano escolar requer dele "habilidade política para dialogar, negociar, mediar conflitos, ouvir e, sobretudo, mobilizar os segmentos da comunidade em torno de objetivos e ações comuns" (Silva; Pereira, 2018, p. 91).

Essa capacidade de mediação e articulação, conforme sustentam os autores, é o que permite unir os diferentes segmentos da comunidade escolar em torno de propósitos compartilhados. Assim, a liderança deixa de ser um exercício de imposição para tornar-se um esforço de mobilização coletiva, essencial para que a gestão democrática saia do plano jurídico e se concretize na prática institucional.

A complexidade desse papel coloca o diretor na intersecção entre a norma e a prática, entre o ideal democrático e os desafios cotidianos. Nesse sentido, Paro (2017) argumenta que o atual sistema hierárquico impõe ao gestor uma dupla contradição: primeiro, embora seja visto como autoridade máxima, ele acaba atuando como um mero executor das ordens do Estado, sendo o responsável último pelo cumprimento da lei. Segundo, sua suposta competência técnica para administrar recursos esbarra na falta de autonomia e na precariedade das condições

concretas das escolas públicas, onde o problema central não é a gestão dos recursos, mas a escassez deles.

Essa teia de contradições desvela a fragilidade da gestão no Brasil. Segundo o autor, essa limitação atinge a própria função social da escola, pois quando a unidade não possui autonomia, "é o próprio trabalhador enquanto usuário que fica privado de uma das instâncias por meio das quais ele poderia apropriar-se do saber e da consciência crítica" (Paro, 2017, p. 16). Assim, a autonomia deve ser vista como a garantia de "condições concretas para que ela alcance objetivos educacionais articulados com os interesses das camadas trabalhadoras" (ibidem), o que exige uma disputa política constante.

A "reorganização da autoridade" apontada por Paro (2017) não significa o enfraquecimento da gestão. Pelo contrário, ao distribuir as decisões, o diretor "não estará perdendo poder — já que não se pode perder o que não se tem —, mas dividindo responsabilidade" (p. 16). Essa perspectiva revela que a gestão democrática constitui-se como prática transformadora, pois, ao ocorrer essa partilha, "quem estará ganhando poder é a própria escola" (ibidem), fortalecendo-a como um espaço de resistência e criação de alternativas pedagógicas.

Essa compreensão de que a autonomia e o poder são ganhos coletivos e não perdas individuais é fundamental para superar resistências e construir uma gestão verdadeiramente colegiada. Romper com a lógica individualista de "posse" do poder e abraçar a ideia de "partilha" e "responsabilidade compartilhada" é um passo essencial para uma gestão democrática efetiva, que valorize o saber e a experiência de todos os segmentos.

Ainda no que tange à reorganização da autoridade e à conquista de autonomia, a participação de todos os segmentos da escola (educadores, alunos, funcionários e pais) nas decisões sobre seus objetivos e funcionamento é apontada por Paro (2017) como condição para pressionar os escalões superiores por mais autonomia e recursos. Nesse cenário, o conselho de escola se destaca como uma instância de grande potencial:

A esse respeito, vejo no conselho de escola uma potencialidade a ser explorada. [...]. Hoje, quando o diretor reivindica, é fácil dizer-lhe "não". Tornar-se-á muito mais difícil dizer "não", entretanto, quando a reivindicação não for de uma pessoa, mas de um grupo, que represente outros grupos e esteja instrumentalizado pela conscientização que sua própria organização propicia (Paro, 2017, p.17).

Essa perspectiva da organização coletiva como força para a reivindicação de autonomia

e recursos reforça a natureza política da gestão democrática, conectando-se aos anseios de toda a comunidade escolar. A instrumentalização pela conscientização, mencionada por Paro, aponta para a necessidade de um processo formativo e de mobilização que dote os grupos de voz e de capacidade de intervenção efetiva. O grande problema, então, vai além das regras, é de cunho político: transformar a escola em um espaço de emancipação, onde a participação não seja simbólica, mas um instrumento real de mudança social, capaz de questionar e reconfigurar as relações de poder.

Nesse sentido, a proposição de uma escola democratizada pressupõe o estabelecimento de sistemas de relacionamento e de tomada de decisão que permitam a todos contribuir ativamente. De acordo com Lück (2012), esse engajamento coletivo possibilita que os sujeitos expandam seus potenciais individuais, gerando um processo de empoderamento que fortalece simultaneamente as pessoas e a própria instituição.

A proposição da democratização da escola, como um sistema de relacionamento e tomada de decisão em que todos podem participar, é um caminho para o empoderamento pessoal e institucional. Lück (2012) aprofunda essa ideia, ressaltando o potencial de expansão dos indivíduos pela participação:

A força da participação democrática, como destaca a autora, reside no fato de que ela não apenas legitima decisões, mas transforma os sujeitos envolvidos. Ao contribuir ativamente para os rumos da escola, cada indivíduo amplia seu repertório crítico e sua autoconfiança, consolidando o sentimento de pertencimento e a corresponsabilidade. Assim, a gestão democrática revela seu potencial como processo formativo, rompendo com posturas passivas e fomentando o protagonismo necessário para que a escola se afirme como um espaço de construção coletiva.

Com relação à participação dos pais, é imperativo superar a visão de que ela se limita a eventos pontuais ou funções decorativas. De acordo com Lück (2012), os membros eleitos para os órgãos colegiados devem ser vistos apenas como um "ponto de partida" para que toda a comunidade se envolva com a escola, cabendo a esses representantes promover os meios para tal integração. Essa maior presença da família na vida escolar é condição fundamental para que a escola e a comunidade se integrem mutuamente, estabelecendo a base necessária para a elevação da qualidade do ensino.

Essa abordagem projeta a escola como um território de construção comunitária,

rompendo com a visão de um espaço técnico fechado em si mesmo. O engajamento autêntico dos pais traz para a instituição a riqueza das experiências locais, manifestando-se em múltiplas frentes de ação. Conforme sugere a autora, essa colaboração pode ocorrer desde a participação na "elaboração e acompanhamento do projeto pedagógico" e a troca de experiências em círculos de pais, até o apoio em "atividades pedagógicas", parcerias voluntárias e na própria "gestão de recursos financeiros da escola" (Lück, 2012, p. 67).

A diversidade dessas ações ilustra a amplitude do engajamento que a gestão democrática busca promover, consolidando uma parceria efetiva entre escola e família. É na multiplicidade dessas interações, que abrangem desde a discussão intelectual até a colaboração prática, que a escola se abre e se torna mais dinâmica e responsiva às necessidades sociais, integrando-se verdadeiramente à vida da comunidade.

Nesse sentido, a transição de uma participação meramente formal para um envolvimento orgânico exige uma nova compreensão do fazer coletivo. Segundo Lück (2013), a gestão participativa na escola transcende a mera formalidade administrativa, constituindo-se como uma atitude mental e uma postura cultural que fundamenta o trabalho coletivo. Para a autora, participar não significa apenas estar presente ou ser informado sobre as decisões, mas envolve o engajamento consciente, a responsabilidade compartilhada e a mobilização dos sujeitos em torno de objetivos educacionais comuns. Nessa perspectiva, a gestão participativa é apresentada como um processo dinâmico de desenvolvimento de capacidades e de superação do individualismo, onde o poder é compreendido como uma força de realização conjunta, e não como um instrumento de controle. Assim, a efetiva participação promove a qualidade do ensino ao garantir que as decisões sejam fruto de um diálogo crítico e reflexivo entre todos os segmentos da comunidade escolar.

A institucionalização de políticas democráticas no Brasil tem sido um vetor importante para a presença e participação de diferentes segmentos sociais nos assuntos educacionais, como apontam Luce e Medeiros (2006).

A institucionalização dessas políticas vem incentivando e garantindo a presença e a participação de diferentes segmentos sociais (professores, pais, estudantes, sindicatos, grupos organizados, enfim, a comunidade escolar) nos assuntos educacionais, nas políticas, nos projetos, nas decisões estruturais e/ou conjunturais da Educação Pública no País" (Luce; Medeiros, 2006, p. 169).

No discurso pedagógico, a gestão democrática exige que essa participação não seja apenas consultiva, mas que se manifeste no estabelecimento de mecanismos institucionais que

envolvam a sociedade em todas as etapas da gestão escolar. Segundo Luce e Medeiros (2006, p. 18), esse processo deve desencadear a participação social desde a "formulação de políticas" e "determinação de objetivos", passando pelo planejamento e "alocação de recursos", até os momentos finais de execução e avaliação das deliberações.

Ainda que esse conjunto de políticas e ações represente avanços significativos, é preciso cautela para que não se tornem apenas formalidades burocráticas, esvaziadas de sentido prático. A compreensão da gestão democrática no contexto da escola pública brasileira requer que se vá além do simples discurso institucional. A associação entre os dispositivos legais e a prática cotidiana da participação revela que a democratização não se realiza apenas no plano normativo, mas se concretiza – ou se frustra – nas experiências vividas no cotidiano escolar.

Sob essa ótica, é essencial que os chamados “mecanismos institucionais” não se limitem à formalização de procedimentos. Sua legitimidade só se consolida quando articulada com práticas vivas, construídas coletivamente. Nesse sentido, Luce e Medeiros (2006) observam que a democratização da escola pública brasileira está cada vez mais vinculada à união entre dispositivos legais e a difusão de uma cultura participativa. Segundo as autoras, essa cultura é fruto de ações concretas e "modos de fazer" construídos no “chão da escola”, que podem corroborar ou tensionar as políticas oficiais dos sistemas de ensino.

A expressão “chão da escola” aqui ganha especial relevância, pois aponta para a esfera das micropolíticas escolares — o espaço onde gestores, professores, famílias e funcionários interpretam, reconfiguram ou resistem às determinações superiores. Nesses territórios da vida escolar, marcados pela complexidade das relações humanas, a cultura participativa revela sua maior autenticidade. A democracia, nesse plano, deixa de ser apenas uma diretriz para tornar-se uma prática forjada na escuta, no diálogo e na negociação cotidiana.

É nesse campo de práticas, estratégias e sentidos que se estabelece o verdadeiro desafio da gestão democrática: não o de cumprir formalmente as exigências legais, mas o de garantir que as vozes da comunidade escolar influenciem as decisões e contribuam para a construção de uma escola mais justa, plural e significativa. Essa perspectiva exige o reconhecimento do poder de transformação das ações locais, por vezes silenciosas, mas politicamente densas, que (re)inventam o cotidiano escolar como espaço de participação real e de resistência à mera formalidade burocrática.

Além da participação, a gestão democrática está intimamente vinculada à qualidade do

ensino. Para Luce e Medeiros (2006), a democratização do acesso deve vir acompanhada de uma educação de excelência, pois uma instituição só pode ser considerada plenamente democrática se oferecer qualidade social. Nesse sentido, as autoras questionam a validade de uma democracia que aceita para a população de baixa renda apenas a escola pública “possível”, enquanto reserva à escola privada o "padrão de qualidade" (Luce; Medeiros, 2006, p. 154).

Essa reflexão sobre a qualidade reforça que a democratização não é um fim em si, mas um meio para assegurar um ensino equitativo e de excelência. A ausência de qualidade na escola pública para as camadas menos favorecidas socialmente não apenas nega o direito à educação, mas também mina a própria ideia de democracia, perpetuando um ciclo de desigualdade que a gestão democrática deveria combater ativamente.

Contudo, a busca pela melhoria da gestão democrática não pode se desvincular de seu propósito último: aprimorar o processo de ensino-aprendizagem. A participação e os processos democráticos, por si só, não garantem a excelência educacional se não estiverem intrinsecamente articulados com a qualidade das metodologias pedagógicas, evidenciando que a gestão democrática é, fundamentalmente, um meio para um fim maior: a aprendizagem significativa dos estudantes.

Por fim, é preciso ficar claro que a melhora das práticas de gestão, a participação dos professores e os processos democráticos somente têm sentido se estiverem diretamente associados à melhoria das metodologias do ensino e aprendizagem (LIBÂNEO, 2017, p. 423).

Libâneo (2017) destaca que a gestão democrática deve ser orientada por um sentido pedagógico maior, ou seja, sua razão de ser está diretamente ligada à transformação do fazer educativo. Essa compreensão evita que a democratização se torne um fim em si mesma ou uma formalidade desvinculada da prática pedagógica, reforçando que as decisões colegiadas, os espaços de escuta e a participação ativa só se justificam quando promovem efetivamente o avanço da aprendizagem e o desenvolvimento integral dos estudantes.

Para concretizar essa perspectiva, a organização escolar precisa ser concebida como um espaço dinâmico de interação. Isso implica superar estruturas rígidas para fomentar um ambiente onde o compartilhamento de significados se materialize em práticas participativas. Nessa lógica, Libâneo (2017) defende que a escola se transforme em uma "comunidade democrática de aprendizagem", o que exige a introdução de formas reais de participação, tais como a elaboração coletiva do projeto pedagógico-curricular, a definição de responsabilidades e modos de agir, além do acompanhamento sistemático das atividades em sala de aula.

Dessa forma, a gestão democrática deixa de ser um conceito abstrato para se tornar um conjunto de ações concretas que abrangem desde o planejamento até a avaliação. Ao promover o compartilhamento de valores e a reflexão conjunta sobre os rumos da instituição, esses mecanismos transformam a escola em um ambiente de constante aprendizado e aprimoramento. Assim, a participação deixa de ser apenas um rito burocrático e passa a ser a engrenagem que sustenta a qualidade do ensino e o fortalecimento dos vínculos entre todos os profissionais e alunos.

Libâneo (2017) detalha as vias pelas quais a escola se torna uma "comunidade democrática de aprendizagem", destacando a importância da participação em todas as etapas do processo educativo. Essa ideia reforça que a gestão democrática não é um conceito abstrato, mas um conjunto de práticas concretas – desde a elaboração do projeto pedagógico até a avaliação das atividades – que, ao promoverem o compartilhamento e a reflexão conjunta, transformam a escola em um ambiente de constante aprendizado e aprimoramento, tanto para os alunos quanto para os profissionais.

A Constituição Brasileira já estabelece a educação como um direito compartilhado entre Estado e sociedade, indicando a colaboração como um pilar fundamental para a promoção educacional.

A Constituição define a educação como um direito de todos e dever do Estado e da família, a ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. Aqui se introduz uma primeira noção importante, a de que a educação é tarefa a ser compartilhada entre o Estado e a Sociedade" (Luce; Medeiros, 2006, p. 29).

Embora a base legal seja clara, a efetivação dessa colaboração é um desafio contínuo, dada a complexidade das relações entre Estado, família e sociedade civil. A democratização da gestão, nesse contexto, surge como um catalisador para que essa colaboração se concretize de forma substancial e não apenas formal. Contudo, o percurso da gestão democrática no Brasil tem sido marcado por desafios persistentes, enraizados em uma tradição autoritária que permeia tanto a esfera pública quanto a vida privada.

Nesse sentido, Luce e Medeiros (2006) diagnosticam que, embora o debate sobre a democratização do ensino seja antigo em nosso país, o cenário atual ainda enfrenta entraves significativos. Para as autoras, a educação brasileira precisa lidar cotidianamente com "heranças bastante pesadas" de um percurso "sempre truncado pela tradição extremamente autoritária" presente nos campos social, cultural e político (Luce; Medeiros, 2006, p. 22). Essa realidade impõe ao setor educativo a tarefa de confrontar tais raízes históricas caso o objetivo

seja, efetivamente, alcançar um novo horizonte pautado na cidadania e na participação.

Essa contextualização é crucial para compreender a complexidade da gestão democrática no cotidiano escolar, que se constrói em meio a tensões e resquícios de autoritarismo. A persistência de um cenário desfavorável evidencia que a construção da democracia na educação é uma batalha constante, que exige vigilância crítica e ação persistente dos sujeitos escolares para evitar retrocessos e consolidar os avanços conquistados na prática institucional.

Nesse sentido, a gestão democrática e participativa pressupõe que a escola não está isolada na busca por soluções para seus problemas. Vieira (2020) enfatiza a necessidade de planejamento para a inserção da escola na comunidade, promovendo uma interação confortável e colaborativa.

A gestão da escola precisa planejar a inserção na comunidade de forma que ambas – escola e comunidade – sintam-se confortáveis no processo de interação. A gestão democrática e participativa pressupõe o entendimento de que a escola não está sozinha na busca pela solução de seus principais problemas" (Vieira, 2020, p. 94).

Essa compreensão da escola como parte integrante de um ecossistema comunitário é vital para a eficácia da gestão democrática. Ao se reconhecer como um ator em uma rede maior, a escola fortalece sua capacidade de mobilização e de busca por soluções conjuntas, superando a visão de uma instituição isolada e auto-suficiente. A "confortabilidade" na interação é um indicador do sucesso dessa integração, sinalizando a construção de laços de confiança e reciprocidade. Além disso, a verdadeira participação requer ir além da mera escuta. Vieira (2020) aponta que é preciso acatar o que foi ouvido, considerando os interesses da maioria sem desconsiderar as vozes minoritárias, visando ao estabelecimento de consensos em benefício do bem comum.

A gestão democrática nesse sentido requer a participação, mas precisa ir além. Não basta ouvir. É preciso acatar o que se ouviu. Tal procedimento implica considerar os interesses da maioria, sem deixar de lado as vozes minoritárias. O compartilhamento de decisões facilita o estabelecimento de consensos em benefício do bem comum" (Vieira, 2020, p. 91).

Essa dimensão do "acatar" e do "compartilhamento" efetivo das decisões é um indicador fundamental da autenticidade da gestão democrática na prática. A escuta passiva, sem a internalização e a ação decorrente, esvazia o processo participativo de seu propósito transformador. A inclusão das "vozes minoritárias" também é crucial para assegurar que a democracia não se converta em uma ditadura da maioria, garantindo o pluralismo e a riqueza

de perspectivas na tomada de decisões.

Entretanto, é fundamental reconhecer que nem toda forma de participação conduz, por si só, à efetiva democratização. É preciso distinguir entre o que é retórica e o que é prática genuína. Apoiadas em Popkewitz (1997), Luce e Medeiros (2006) advertem que, em muitos casos, a "retórica da participação" acaba por substituir as práticas democráticas reais através de uma redefinição estreita da democracia, na qual o papel dos atores resume-se a aplicar e fiscalizar regulamentações administrativas. Nesse cenário, utilizam-se estratégias de regulação e convencimento que confinam a democracia a uma prática conformista, que não chega a questionar quem, de fato, detém o poder de deliberação.

Essa advertência é vital para o rigor da pesquisa, pois impõe um olhar crítico sobre as dinâmicas observadas. O estudo se empenhará em ir além da mera constatação da existência de instâncias participativas, buscando desvelar se a participação é efetiva e empoderadora ou se ela se reduz a uma formalidade que legitima decisões já tomadas. Essa análise crítica é essencial para identificar as armadilhas que podem desvirtuar o ideal democrático em práticas de controle mascaradas, garantindo que a gestão seja um processo decisório genuíno e não apenas uma "retórica" desvinculada da realidade.

Para aprofundar essa crítica, é fundamental compreender que a mera existência de canais de participação não é sinônimo de gestão democrática efetiva. É preciso ir além da formalidade, questionando se as contribuições do coletivo são de fato acolhidas e se transformam em ações concretas, sob pena de a participação se tornar um processo vazio, desprovido de seu potencial transformador.

É oportuno esclarecer que se toda gestão democrática implica participação, a recíproca nem sempre é verdadeira. A simples existência da participação não assegura a gestão democrática. Em outras palavras, embora o coletivo da escola possa estar sendo ouvido, nem por isso suas ideias e contribuições são necessariamente consideradas (Vieira, 2020, p. 91).

O exposto por Vieira (2020) é um alerta contundente para a necessidade de diferenciar a participação real daquela que se limita à aparência. Ela reforça a ideia de que a gestão democrática exige um compromisso com o acolhimento e a implementação das ideias construídas coletivamente, desafiando a escola a transcender a simples escuta para efetivar um processo decisório verdadeiramente compartilhado e transformador. Essa crítica à participação meramente formal é crucial para a consistência e o rigor da análise sobre a gestão democrática.

Portanto, a gestão democrática configura-se como processo permanente de luta pela

democratização das relações escolares. Como destacam Libâneo (2017) e Paro (2017), seu maior desafio é transformar a escola em espaço de emancipação coletiva, onde a participação seja exercício cotidiano de confronto com as estruturas de dominação. Nessa perspectiva, a construção do projeto político-pedagógico torna-se ato político por excelência, síntese das dimensões administrativa, pedagógica e política da gestão escolar.

Por fim, Paro (2017) nos lembra que a participação da comunidade na escola, assim como todo processo democrático, "é um caminho que se faz ao caminhar" (Paro, 2017, p.24). Essa perspectiva processual não elimina a necessidade de reflexão prévia sobre os obstáculos e potencialidades que a realidade apresenta para a ação, mas destaca que a gestão democrática não é uma fórmula mágica e pronta, e sim algo que se desenvolve ao longo do tempo, de forma situacional. Isso demonstra que a democracia na educação se manifesta de maneiras únicas em cada lugar. Essa singularidade contextualizada é o que justifica a escolha metodológica desta pesquisa, que busca compreender a gestão democrática em sua complexidade e particularidade, sem a pretensão de generalizar, mas de aprofundar o entendimento de um fenômeno vivo e em constante construção no "chão da escola".

## **2.2. A Participação da Comunidade e seus Condicionantes na Gestão Escolar**

A gestão democrática na escola pública, para ser efetiva, demanda uma compreensão aprofundada das dinâmicas humanas e institucionais que a permeiam. É um processo que, por sua natureza, não se constrói de forma unilateral, mas emerge da interação constante e muitas vezes desafiadora com os sujeitos envolvidos. Reconhece-se que a população, em sua diversidade, pode manifestar resistência ou engajamento, e é nesse embate de vontades e perspectivas que a liderança escolar encontra seu maior desafio. A capacidade de dialogar, negociar e construir consensos torna-se, portanto, uma habilidade indispensável para qualquer gestor que almeje a verdadeira democratização.

Antes de aprofundar nas nuances da interação e dos desafios da gestão, é crucial delimitar quem são os atores que compõem essa comunidade escolar e quais interesses comuns os unem. Essa concepção amplia a noção de comunidade escolar ao incorporar diferentes sujeitos e funções que, embora distintos, compartilham objetivos comuns ligados ao conhecimento e ao desenvolvimento dos estudantes. A diversidade de papéis, quando reconhecida e articulada, fortalece o sentido de pertencimento e corresponsabilidade entre os envolvidos, estabelecendo uma base fértil para o exercício democrático da gestão.

A comunidade escolar, em sentido estrito, é constituída por gestores, professores e outros especialistas da educação, corpo técnico administrativo (funcionários) e alunos. As famílias também participam dessa comunidade, ainda que de forma diferenciada. O que aproxima os integrantes da comunidade escolar, em menor ou maior grau, são os interesses comuns que compartilham em torno do conhecimento, sejam pais, alunos, professores ou outros protagonistas (Davis; Vieira [et al.], 2002, p. 34).

A compreensão da comunidade escolar em sua amplitude, conforme Davis e Vieira (2002), é um alicerce para a gestão democrática, pois desvela que o processo educativo não é responsabilidade exclusiva de um único grupo, mas um empreendimento coletivo. Ao identificar os interesses comuns em torno do conhecimento, a citação aponta para a base sobre a qual a participação pode ser construída, superando a fragmentação e fomentando a colaboração entre todos os envolvidos, independentemente de seu papel formal na instituição. Essa visão integrada é o primeiro passo para uma gestão que reconhece e valoriza a contribuição de cada segmento.

Nesse contexto, a complexidade da interação humana na gestão escolar é evidenciada pela dinâmica de resistência e reação que os indivíduos podem apresentar. A gestão, para ser eficaz, precisa de uma abordagem interativa, onde o diálogo assume um papel central para superar impasses e garantir a viabilidade das melhores ideias. No entanto, é fundamental compreender que o diálogo, embora essencial, é apenas um dos componentes que nutrem o complexo processo de construção política na escola. A sensibilidade para perceber as nuances das relações e a proatividade para construir pontes são qualidades intrínsecas a uma liderança verdadeiramente democrática, que compreende a gestão como um ato contínuo de escuta e negociação.

*Gente é assim. Resiste. Reage. Faz corpo mole. Abandona o gestor na primeira medida antipática à vontade da maioria. E gestão se faz em interação com o outro. Por isso mesmo, o trabalho de qualquer gestor ou gestora implica sempre em conversar e dialogar muito. Do contrário, as melhores idéias também se inviabilizam (Vieira, 2007, p.59).*

A partir da perspectiva de Vieira, fica claro que o sucesso de uma gestão democrática não reside apenas na formulação de planos bem-intencionados, mas na habilidade de lidar com a dimensão humana e, por vezes, imprevisível, das relações. A resistência não deve ser vista como um obstáculo intransponível, mas como um sinal de que a participação precisa ser mais autêntica e os processos, mais inclusivos. Uma gestão que ignora essa realidade interpessoal corre o risco de se isolar e de ver suas propostas, por melhores que sejam, fracassarem por falta de adesão e legitimidade construída coletivamente.

Ainda sobre os "outros ingredientes que alimentam este processo" de construção política na escola, Vieira (2007) destaca a importância da negociação. Em um ambiente permeado por múltiplos interesses e, por vezes, conflitos, a capacidade de negociar torna-se um pilar fundamental para o gestor. Não se trata apenas de dialogar, mas de mediar, flexibilizar e buscar soluções que contemplem as diversas perspectivas, garantindo a coesão e o avanço coletivo. "A negociação é outro componente importante desse processo, porque gestão é arena de interesses contraditórios e conflituosos. Nesse sentido, o gestor que não é um líder em sua área de atuação poderá se deparar com dificuldades adicionais (Vieira, 2007, p.59)."

Esse ponto de vista reforça que a gestão escolar é um campo de forças, onde a convergência de ideias nem sempre é natural. A negociação emerge, assim, como uma ferramenta indispensável para o gestor democrático, que deve ser capaz de navegar por essa "arena de interesses contraditórios", transformando divergências em oportunidades de construção. A ausência de uma liderança hábil na negociação pode levar à estagnação ou à imposição, minando o caráter participativo e colaborativo que se espera de uma gestão verdadeiramente democrática.

A efetividade da gestão democrática na escola pública demanda uma abordagem que integre, de forma crítica, os diversos contextos que envolvem a participação comunitária. Tal participação não ocorre de maneira espontânea ou uniforme; ela é mediada por dimensões sociais, econômicas, culturais e institucionais que ultrapassam os muros da escola. Entender essa complexidade exige reconhecer que o envolvimento da comunidade depende tanto de sua própria realidade quanto das condições objetivas criadas pela escola para acolhê-la.

Com base nessa compreensão ampliada, é possível identificar que a participação da comunidade está condicionada também por fatores externos à escola, que limitam ou ampliam o exercício efetivo da gestão democrática. A participação da comunidade na gestão escolar é permeada por múltiplos condicionantes que vão além da vontade individual. É preciso analisar criticamente como aspectos socioeconômicos, culturais e institucionais moldam a possibilidade de engajamento e, muitas vezes, o dificultam. Entender esses condicionantes é um passo essencial para formular políticas públicas que ampliem, de fato, as oportunidades de participação democrática.

Nesta perspectiva, Paro (2017) identifica três elementos estruturantes que determinam a participação externa: as condições econômico-sociais, que definem a disponibilidade de tempo e recursos materiais da população; os fatores culturais, relacionados à visão de mundo e

à crença na viabilidade da participação; e os condicionantes institucionais, que dizem respeito aos mecanismos sociais disponíveis para a ação coletiva.

Essa análise evidencia que a democratização das relações escolares exige estratégias que considerem a realidade concreta das famílias e comunidades, combatendo desigualdades que limitam o acesso à escola não apenas em termos físicos, mas também simbólicos. É necessário, portanto, pensar políticas que transcendam o discurso da participação e atuem na construção de condições para sua efetivação. A compreensão aprofundada desses condicionantes é a base para a criação de programas e ações que sejam verdadeiramente responsivos às necessidades da comunidade, evitando abordagens padronizadas que desconsideram as especificidades locais e as diversas formas de capital social e cultural existentes.

Além dos condicionantes externos, a participação democrática na escola pública é profundamente influenciada por fatores internos, de natureza ideológica, que moldam as percepções e comportamentos dos atores escolares. Para além das ações concretas, a democratização exige um esforço de revisão de mentalidades e posturas institucionais que, muitas vezes, bloqueiam o engajamento popular. Paro (2017) chama a atenção para essa dimensão subjetiva ao definir os condicionantes ideológicos como as concepções e crenças historicamente sedimentadas que movem o relacionamento entre os sujeitos.

Segundo o autor, para viabilizar a presença da comunidade na escola, é imprescindível considerar como o modo de pensar de quem nela atua "facilita/incentiva ou dificulta/impede a participação dos usuários" (Paro, 2017, p. 59). Nesse sentido, torna-se fundamental que a instituição analise tanto a visão que possui a respeito da comunidade quanto a sua postura diante da própria participação popular, reconhecendo que essas representações mentais são motores das práticas cotidianas.

A inserção desses condicionantes amplia a complexidade da análise, revelando que a democratização não é apenas uma questão de estrutura ou recursos, mas também de mentalidade. A reflexão de Paro sublinha a necessidade de a escola examinar suas próprias percepções, pois visões distorcidas ou preconceituosas podem se tornar barreiras tão significativas quanto as carências materiais. Uma gestão verdadeiramente democrática exige, portanto, um processo contínuo de autocrítica e desconstrução de paradigmas que inibem o engajamento e a construção de uma escola efetivamente aberta ao público.

Partindo dessa premissa, torna-se incoerente propor uma gestão democrática sem a incorporação ativa da comunidade no processo educativo. A relação entre escola e comunidade não pode ser instrumental, mas estrutural, pois é na comunidade que a escola se enraíza e se legitima como espaço público.

Se, todavia, concebemos a comunidade — para cujos interesses a educação escolar deve voltar-se — como o real substrato de um processo de democratização das relações na escola, parece-me absurda a proposição de uma gestão democrática que não suponha a comunidade como sua parte integrante” (Paro, 2017, p.22).

Excluir ou minimizar a comunidade nesse processo significa enfraquecer o próprio projeto democrático da escola, esvaziando seu sentido político e reduzindo sua ação ao âmbito administrativo. A verdadeira transformação escolar depende do reconhecimento da comunidade como sujeito coletivo que participa, questiona, propõe e co-constrói, assumindo um papel de corresponsabilidade na construção de uma educação que reflita seus anseios e valores. Sem essa integração, a escola corre o risco de se tornar uma instituição isolada, distante da realidade de seus estudantes e de suas famílias.

No entanto, é comum que a escola reproduza uma lógica onde a comunidade é vista como elemento externo, sendo apenas “convidada” a participar de forma acessória. Essa abordagem reduz a democracia a um formalismo procedimental, desprovido de raiz social. Ao criticar essa visão, Paro (2017, p. 21) afirma que tal postura imputa à comunidade "um caráter de exterioridade ao processo democrático que se daria no interior da escola, como se [...] a comunidade fosse apenas mais um fator a ser administrado por meio das 'relações' que com ela se estabelecessem".

Essa leitura denuncia a tendência de tratar os usuários como objetos de gestão, e não como sujeitos ativos. Em vez de participação efetiva, observa-se frequentemente a construção de um discurso que legitima práticas burocráticas sem o compartilhamento real de decisões, criando uma falsa sensação de inclusão que perpetua a centralização do poder. A superação dessa visão demanda um reposicionamento radical da escola, que deve se perceber como parte indissociável de seu território, estabelecendo uma relação de parceria autêntica e cocriação com a comunidade local.

A democratização escolar, portanto, implica não apenas em abrir espaço para a colaboração, mas em redefinir as estruturas de autoridade e decisão. A gestão democrática deve garantir que a comunidade tenha, de fato, poder de influenciar os rumos da escola. Nesse sentido, a participação na gestão escolar vai muito além da mera execução de tarefas; seu

objetivo primordial é a partilha do poder e a tomada de decisões. “Isto não elimina, obviamente, a participação na execução; mas também não a tem como fim e sim como meio, quando necessário, para a participação propriamente dita, que é a partilha do poder, a participação na tomada de decisões” (Paro, 2017, p.22).

Essa distinção, entre participação como meio e como fim, exige da escola uma postura mais ativa na construção de processos deliberativos, superando a lógica do simples cumprimento de tarefas para dar lugar à co-responsabilidade. A verdadeira participação é aquela que empodera, que confere voz e voto nas decisões que afetam diretamente a vida escolar, desde o currículo até a alocação de recursos. É um desafio que exige a desconstrução de hierarquias arraigadas e a construção de uma cultura de confiança e colaboração.

Participação democrática não pode ser confundida com adesão simbólica ou cumprimento de protocolos formais. Sua essência está no envolvimento ativo e contínuo dos sujeitos nos processos decisórios que moldam o cotidiano institucional. Essa perspectiva rompe com a verticalidade tradicional e propõe a coprodução das decisões. Silva e Pereira (2018) reforçam essa concepção ao afirmar:

A real participação nas instituições ocorre quando os sujeitos estão envolvidos, efetivamente, na vida institucional, na tomada, na implementação e na avaliação de decisões. Assim, o desempenho da organização é resultante dessa participação dos sujeitos (Silva; Pereira, 2018, p. 74).

A citação oferece uma definição precisa do que se entende por participação significativa, destacando que ela não se restringe a momentos pontuais ou simbólicos. Ao contrário, requer o engajamento contínuo dos sujeitos nos processos institucionais. Esse entendimento rompe com práticas que limitam a participação ao cumprimento de formalidades e reforça a ideia de que o sucesso da gestão democrática está diretamente relacionado à capacidade da escola de envolver sua comunidade nas decisões que impactam sua rotina e seus objetivos. Trata-se, portanto, de construir coletivamente, de forma dialógica e corresponsável, os caminhos da ação pedagógica e institucional.

Essa corresponsabilidade atua, também, como um mecanismo de pressão sobre o Estado, que frequentemente se exime do dever de garantir um ensino de excelência. Para que a escola pública supere a lógica puramente estatal, ela deve estar sob o controle democrático da população que a utiliza. Conforme argumenta Paro (2017, p. 23), a participação ganha relevância como uma "partilha do poder por parte daqueles que se supõe serem os mais diretamente interessados na qualidade do ensino", uma vez que o Estado não tem demonstrado

interesse real na universalização de uma educação de boa qualidade.

Nesse sentido, a participação comunitária configura-se como uma ferramenta de incidência política, pressionando por recursos, qualidade e equidade. A apropriação da escola pela comunidade é o que transforma a instituição de estatal em verdadeiramente pública, garantindo que as políticas educacionais estejam alinhadas com as reais necessidades e aspirações de seus beneficiários. Trata-se de um ato de cidadania que fortalece a esfera pública e desafia a inércia estatal, consolidando a escola como um espaço de direito e de soberania popular.

Ainda sobre a importância dessa apropriação pela sociedade civil, Paro (2017) destaca que o Estado, por si só, dificilmente investirá na democratização do saber sem que haja pressões sociais concretas. O autor argumenta que há "pouca probabilidade de o Estado empregar esforços para a democratização do saber sem que a isso seja compelido pela sociedade civil" (Paro, 2017, p. 50), o que exige que a comunidade participe da gestão para que a unidade escolar conquiste autonomia frente aos interesses dominantes. No entanto, ele adverte que não basta reconhecer essa necessidade; é preciso investigar em que condições reais essa participação pode, de fato, se efetivar.

Essa constatação evidencia que a democratização da escola pública não pode ser reduzida a um ideal abstrato ou a um discurso retórico. Ao contrário, ela demanda um compromisso político coletivo, centrado na mobilização dos sujeitos que compõem a comunidade escolar. Ao abrir-se à sociedade civil e valorizar o protagonismo de seus beneficiários diretos, a escola torna-se um espaço legítimo de reivindicação e resistência, capaz de disputar sentidos e influenciar os rumos das políticas educacionais. A gestão democrática, nessa perspectiva, afirma-se como uma prática social com potência para tensionar estruturas excludentes e fortalecer o direito à educação como bem comum.

No entanto, essa apropriação não ocorre automaticamente. É fruto de um processo histórico e contínuo, em que o caminhar se faz por meio da reflexão crítica e do enfrentamento dos limites da realidade. "A participação da comunidade na escola, como todo processo democrático, é um caminho que se faz ao caminhar, o que não elimina a necessidade de se refletir previamente a respeito dos obstáculos e potencialidades que a realidade apresenta para a ação" (Paro, 2017, p.24).

O processo democrático exige tempo, escuta e disposição para aprender com os erros e

conflitos. O desafio está em combinar ação com reflexão, garantindo avanços reais na construção de uma escola mais aberta e justa. A percepção de que a democracia é um processo dinâmico e em constante construção é fundamental para não desanimar diante dos desafios, mas sim encará-los como oportunidades de aprendizado e aperfeiçoamento das práticas participativas.

Importa ressaltar que esperar que a transformação social ocorra para, então, transformar a escola, é uma postura que paralisa. A escola precisa ser agente dessa mudança, enfrentando no cotidiano os resquícios do autoritarismo que ainda moldam suas práticas. Segundo Paro (2017, p. 26), não se pode tomar os determinantes estruturais como desculpa para a inércia, pois "sem a transformação na prática das pessoas não há sociedade que se transforme de maneira consistente e duradoura", sendo na prática escolar imediata que as raízes do autoritarismo social devem ser combatidas.

A resistência ao autoritarismo se inicia na microestrutura da escola: nas relações, nos rituais, na escuta. A escola é, ao mesmo tempo, reflexo e espaço de resistência às estruturas de dominação. Assumir essa responsabilidade significa reconhecer o potencial transformador das ações cotidianas, mesmo as menores, na construção de um ambiente escolar mais justo e equitativo. A mudança é um processo que se inicia de dentro para fora, através da prática consciente de cada indivíduo.

Nesse sentido, a escola, como uma "cidade" que acolhe múltiplos aprendizes, tem a missão de ir além da socialização do saber sistematizado. Ela deve consolidar-se como um espaço privilegiado para a construção e o exercício das relações democráticas, pautadas no respeito e na liberdade. Conforme apontam Davis e Vieira (2002, p. 33), as relações tecidas no ambiente escolar imprimem marcas nos sujeitos e, se permeadas por princípios democráticos, permitem que as pessoas cresçam "no aprendizado e no exercício da democracia", sob o risco de a escola falhar em sua missão caso negligencie o ensino da convivência e do respeito aos direitos coletivos. Essa é uma aprendizagem que, iniciada no ambiente escolar, prossegue ao longo de toda a vida.

Essa perspectiva eleva a escola ao patamar de formadora de cidadãos, transcendendo a mera transmissão de conteúdos. Ao conceber a instituição como um ambiente onde as relações democráticas são vivenciadas e internalizadas, reforça-se que a gestão democrática é o meio para um fim maior: a formação de indivíduos autônomos e críticos. Se a escola falha em promover esses princípios, ela compromete não apenas o aprendizado formal, mas também a

capacidade dos alunos de atuarem como sujeitos plenos e engajados em uma sociedade democrática.

As barreiras à gestão democrática não se limitam ao campo simbólico. A escassez de recursos, a sobrecarga das equipes e as condições precárias de trabalho compõem um cenário adverso que consome energia e desvia o foco da função pedagógica. Nesse sentido, Paro (2017) destaca como a precariedade das condições objetivas emperra a construção de relações solidárias, uma vez que o gestor se vê absorvido por urgências infraestruturais:

[...] pode-se citar, de passagem, as dificuldades em promover relações humanas mais cooperativas e solidárias no interior da escola, vividas por um diretor às voltas com problemas de segurança, falta de professores, insuficiência de funcionários, deterioração do prédio e equipamentos [...] Tudo isso lhe rouba o tempo que poderia estar empregando no cuidado com o pedagógico e no relacionamento com alunos, pessoal escolar e membros da comunidade (Paro, 2017, p.29).

É fundamental reconhecer que a qualidade das relações escolares também depende das condições objetivas de trabalho. Sem suporte adequado, mesmo as melhores intenções democráticas se esvaem em meio à urgência administrativa. A precarização da infraestrutura e a falta de investimentos adequados não são apenas problemas materiais, mas entraves diretos à efetivação da gestão democrática, pois desviam a atenção do principal: o processo educativo e as relações humanas. A luta por melhores condições de trabalho é, portanto, intrinsecamente ligada à luta por uma escola mais democrática.

Além das limitações materiais, o desafio reside nas culturas organizacionais fortemente verticalizadas. A hierarquia nas escolas, herança de uma sociedade autoritária, dificulta a horizontalidade necessária à participação democrática. Segundo Paro (2017, p. 30), a escola pública acaba sendo "organizada com vistas a relações verticais, de mando e submissão, em detrimento das relações horizontais, de cooperação e solidariedade".

Essa resistência à horizontalidade reflete uma cultura de poder arraigada, onde a autoridade é exercida de forma impositiva e não dialógica. A desconstrução dessa lógica passa por uma mudança de mentalidade e de práticas, promovendo ambientes menos centrados em comando e obediência. Para uma gestão verdadeiramente democrática, é preciso fomentar a corresponsabilidade dos diferentes segmentos escolares, valorizando suas contribuições na construção coletiva das decisões.

Assim, o rompimento com o formalismo e a burocracia é condição para o florescimento de práticas mais inclusivas. Paro (2017, p. 32) argumenta que a superação desse caráter

centralista deve partir da criação de "mecanismos institucionais que permitam e estimulem a participação autônoma de pais, alunos, professores e demais funcionários nas tomadas de decisão na escola".

A democratização, portanto, requer mais do que estrutura: exige legitimidade e um redesenho das formas de poder. A simples existência de conselhos não garante a democracia se esses espaços forem meramente protocolares, sem real capacidade deliberativa. Superar o burocratismo implica valorizar a participação genuína, na qual as vozes de todos os envolvidos são ouvidas e consideradas de forma equitativa.

Nesse sentido, a coordenação das ações desenvolvidas na escola deve ir além da mera organização, buscando uma convergência para um ideal social e educacional construído coletivamente. É a definição de um ponto de chegada comum que confere sentido a cada política e ação pedagógica.

O importante é coordenar as ações desenvolvidas na escola de modo que elas [...] apontem para a mesma direção, construída pelo coletivo da escola. A definição de um ideal social e educacional é o que nos permite essa coordenação e é o que dá sentido a cada uma das ações e políticas da escola. É por isso que insisto na centralidade da qualidade política; é preciso que, nas escolas, construamos coletivamente os nossos pontos de chegada, nossos ideais coletivos (Luce; Medeiros, 2006, p. 69).

A ênfase na "qualidade política" ressalta que a gestão escolar não é apenas um ato técnico, mas um processo intrinsecamente político de construção de valores. A definição coletiva desses ideais e a coordenação de esforços em prol de uma visão compartilhada são fundamentais para que a participação se materialize em ações concretas. No entanto, não há gestão democrática sem sujeitos democráticos. Para Paro (2017), a eficácia dessa abertura depende da coerência nas relações cotidianas, questionando a viabilidade de uma participação comunitária quando o ambiente interno ainda é pautado pelo autoritarismo.

O autor argumenta que "difícilmente teremos um professor relacionando-se de forma consequente num processo de participação democrática" se sua conduta em sala de aula for autoritária, pois não há democracia plena sem pessoas aptas a exercê-la (Paro, 2017, p. 33). Se o dia a dia escolar é permeado por práticas impositivas, torna-se contraditório esperar que a instituição permita, de forma orgânica, a entrada da comunidade para o exercício da cidadania.

Transformar a escola em um espaço de liberdade passa por transformar também as relações que nela se estabelecem, sendo a sala de aula o primeiro território de vivência democrática. A incoerência entre o discurso oficial e a persistência de posturas autoritárias é

um dos maiores entraves à gestão democrática. A formação de sujeitos democráticos é um processo contínuo que se reflete na forma como todos os profissionais se relacionam com alunos e pais, estabelecendo um círculo virtuoso de respeito, diálogo e corresponsabilidade.

Finalmente, é essencial superar visões reducionistas sobre a comunidade escolar. A acusação de “desinteresse” muitas vezes oculta a ausência de estratégias significativas de aproximação e escuta por parte da instituição. Segundo Paro (2017, p. 35), essa alegação comum entre gestores e docentes revela uma visão distorcida, sendo “temerária” quando se considera o escasso estímulo que a escola oferece e o desconhecimento dos profissionais sobre as reais aspirações da comunidade. A escola deve, portanto, superar o convite genérico e estruturar condições reais para uma participação qualificada. Muitas vezes, o aparente distanciamento dos pais não reflete falta de vontade, mas a ausência de canais de comunicação eficazes e a frustração de expectativas não atendidas por ambas as partes. Conforme observam Davis e Vieira (2002):

[...] para muitos pais, a escola é uma grande desconhecida, professores e gestores, por sua vez, tendem a considerar que poucas famílias interessam-se pela vida escolar de seus filhos. Assim, existe distanciamento entre a escola e a comunidade [...] Todavia, muitas escolas, hoje, estão rompendo as barreiras de comunicação com as famílias e outros segmentos comunitários, construindo novas relações (Davis; Vieira [et al.], 2002, p. 34-35).

Este excerto oferece uma perspectiva que desloca o foco do “desinteresse” para a responsabilidade da instituição em fomentar o diálogo. Ao evidenciar que o distanciamento decorre de uma mútua desconexão de expectativas, o texto reforça que o problema, embora complexo, é superável. A construção de novas relações exige uma postura proativa da gestão, transformando a escola em um espaço de parceria autêntica e de pertencimento para as famílias.

Adicionalmente, é importante ressaltar que cada escola possui uma identidade única, moldada por sua história e sua inserção na comunidade. Essa singularidade, que se manifesta na forma como a escola se articula com as pessoas e o entorno, é um elemento a ser valorizado na construção de uma gestão democrática, pois reconhece as particularidades e as potencialidades locais. “Cada escola possui uma história própria e um modo de existir na comunidade - vila, Bairro ou Cidade - articula-se com as pessoas que, de uma forma ou de outra, contribuíram para sua construção” (Davis; Vieira [et al.], 2002, p. 35).

Tal visão contextualizada é fundamental para uma gestão que busca legitimidade, reconhecendo que as estratégias de participação devem emergir da realidade local. A chave para esse processo reside no diálogo horizontal; sem uma escuta ativa, as iniciativas de

aproximação tendem a se tornar ineficazes. Sob esse prisma, Paro (2017, p. 35) provoca a instituição a inverter a lógica tradicional ao questionar: “Se a escola não participa da comunidade, por que irá a comunidade participar da escola?”.

Para o autor, a ausência dessa aproximação prévia explica o fracasso de iniciativas que, embora bem-intencionadas, agem de forma paternalista "em nome da comunidade", sem antes ouvir os sujeitos ou permitir que eles questionem a própria forma de participação proposta.

A democratização depende, portanto, do reconhecimento do outro como sujeito de direitos e saberes. Somente assim será possível superar a burocratização e o paternalismo. Ao envolver a comunidade de forma autêntica e permitir o questionamento de suas práticas, a escola não apenas fortalece seu projeto democrático, mas também se afirma como um espaço inclusivo e genuinamente alinhado com as necessidades e aspirações de seu território.

Ainda sobre o papel do gestor na construção de uma gestão democrática, Silva e Pereira (2018) ressaltam que a liderança nesse contexto deve ser sinônimo de construção coletiva. Essa concepção exige um equilíbrio delicado: o exercício de uma autoridade que se distancie do autoritarismo e que atue como o principal elo de articulação entre a instituição e seu entorno.

Para os autores, ser gestor democrático implica fomentar articulações internas e externas que favoreçam processos formativos voltados ao exercício de uma "cidadania solidária, responsável e comprometida" com as transformações sociais demandadas pelos sujeitos (Silva; Pereira, 2018, p. 90). Dentro desse quadro, a gestão deixa de ser uma função meramente burocrática para se tornar um espaço de mediação política e social.

Esta reflexão é fundamental para redefinir o perfil do gestor escolar na perspectiva democrática. Ele transcende a visão meramente administrativa para enfatizar a dimensão política e formativa de sua atuação. Ao destacar a construção democrática, a autoridade sem autoritarismo e a articulação com a comunidade, a citação aponta para um líder que é catalisador de processos participativos, capaz de inspirar e mobilizar a comunidade escolar em prol de uma educação que promova a cidadania e a transformação social.

Acompanhando esse raciocínio, a apropriação do espaço escolar por todos os segmentos – famílias, estudantes, profissionais de apoio – torna-se uma condição indispensável para que a escola seja verdadeiramente pública e democrática. Essa tarefa, complexa para o diretor escolar, exige uma visão ampliada e um compromisso com a partilha de responsabilidades.

Portanto, a apropriação do espaço escolar por outros segmentos (famílias, estudantes, profissionais de apoio) é condição necessária para a conquista de uma escola realmente pública e democrática, tarefa esta complexa para o diretor escolar (Silva; Pereira, 2018, p. 91).

O referido trecho reforça a ideia de que a democratização da escola não é uma concessão, mas uma conquista que depende da apropriação do espaço por todos os seus atores. Ao reconhecer a complexidade dessa tarefa para o diretor escolar, a citação sublinha a necessidade de um esforço coletivo e de uma mudança de paradigma, onde a responsabilidade pela gestão é compartilhada e as decisões são construídas de forma horizontal. A escola só se tornará verdadeiramente pública e democrática quando todos se sentirem parte e responsáveis por ela.

A especificidade da educação, permeada por múltiplos interesses e, por vezes, conflitos, encontra na participação o caminho para a harmonização e a convergência. Silva e Pereira (2018, p. 156) argumentam que, embora a organização escolar seja atravessada por divergências, o tratamento desses conflitos deve ocorrer mediante a participação, de forma que os esforços individuais se coadunem com os objetivos coletivos da instituição.

Essa abordagem ilumina a natureza intrínseca da gestão participativa. Ao reconhecer que a escola é um espaço de tensões, o texto posiciona a participação como a metodologia essencial para alinhar as vontades individuais aos objetivos comuns. Isso significa que a gestão democrática não busca eliminar as divergências, mas sim transformá-las em força motriz para o alcance de metas que reflitam, de fato, os anseios da comunidade escolar.

O diálogo e o compartilhamento de significados entre os membros da comunidade escolar são catalisadores para que a instituição se torne uma "organização aprendiz", um espaço de aprimoramento contínuo. Essa dinâmica permite à escola acumular experiência, desenvolver recursos cognitivos e operacionais, e construir competências coletivas, em um processo de aprendizagem mútua entre a organização e seus membros.

Esse caráter de diálogo e de compartilhamento de significados entre as pessoas da comunidade escolar possibilita à escola como um todo adquirir experiência, acumular recursos cognitivos e operacionais, construir competências coletivas. Ou seja, a instituição torna-se uma organização aprendiz, um espaço de aprendizagem contínua, em que a organização aprende com seus membros e vice-versa (Libâneo, 2017, p. 518).

A análise apresentada complementa a visão da escola como um espaço de construção coletiva ao introduzir o conceito de "organização aprendiz". Ao enfatizar o diálogo e o compartilhamento como pilares para o acúmulo de conhecimento, reforça-se que a gestão

democrática não é apenas um modelo de governança, mas um processo contínuo de desenvolvimento institucional. Uma escola que aprende com seus membros e vice-versa torna-se mais resiliente e capaz de responder de forma eficaz aos desafios educacionais contemporâneos.

Diante desse cenário, a responsabilidade dos gestores é crucial na sustentação de um ambiente que viabilize a participação plena de profissionais, alunos e famílias. Conforme defendem Lück et al. (2012, p. 20), compete à gestão escolar promover as condições para que esse engajamento ocorra no processo social escolar, uma vez que é por meio dessa participação que os sujeitos "desenvolvem consciência social crítica e sentido de cidadania".

Tais apontamentos explicitam o papel do gestor como um agente articulador de sentidos e práticas, e não apenas como um administrador de recursos ou rotinas. Seu compromisso ético e político deve estar voltado à criação de espaços de escuta e corresponsabilidade, capazes de transformar a escola em um território de convivência democrática. Ao incentivar o protagonismo de todos os sujeitos, o gestor garante que a participação deixe de ser um conceito abstrato para se tornar o motor da formação cidadã, consolidando a escola como um espaço de direito e transformação social.

Quando os indivíduos em todos os níveis hierárquicos de uma organização têm a oportunidade de compartilhar o poder e as decisões com seus superiores, suas necessidades psicológicas são atendidas, o que os leva a uma maior integração e colaboração. Essa dinâmica não apenas fortalece a equipe, mas também incentiva os líderes a apoiarem a autonomia e a liberdade de seus colaboradores.

Quando as pessoas em níveis hierárquicos mais baixos, dentro da organização, têm a chance de compartilhar com o poder dos seus superiores, as suas necessidades psicológicas são preenchidas, elas passam a participar mais como integrantes de uma equipe e tendem a ser colaboradores dentro do ambiente de trabalho. Ao mesmo tempo, os chefes passam a participar e dar maior apoio à autonomia e a liberdade dos seus colaboradores (Lück et al, 2012, p. 22).

Esse entendimento oferece uma análise psicossocial sobre os benefícios do compartilhamento de poder. Ao evidenciar que a satisfação dessas necessidades resulta em maior engajamento, reforça-se a importância de uma liderança que descentraliza a autoridade, criando um ciclo virtuoso de confiança e corresponsabilidade que otimiza o desempenho da organização como um todo.

Em suma, a existência de um forte sentimento de pertencimento à comunidade escolar

está diretamente ligada à melhoria mensurável nos resultados e no comportamento dos alunos. A partir dessa lógica, Lück et al. (2012, p. 25) sugerem que a essência da abordagem participativa reside na capacidade dos gestores de atuarem como profissionais qualificados, focados em construir uma escola que verdadeiramente sirva aos seus membros. Ao correlacionar esse pertencimento ao sucesso pedagógico, a análise sublinha que o engajamento comunitário é o motor para o êxito da instituição.

Dessa forma, a liderança democrática firma-se como um pilar indispensável para a efetivação de uma educação de excelência. O papel do gestor, enquanto profissional capaz e articulador, reflete-se não apenas no desempenho acadêmico, mas no desenvolvimento integral dos estudantes. Assim, a gestão democrática deixa de ser apenas um arranjo administrativo para se tornar a própria condição de existência de uma escola pública viva, inclusiva e socialmente referenciada.

## **2.4. Base Normativa e Abordagem Histórica da Gestão Democrática**

### **2.4.1. Contextualização Histórica da Gestão Democrática**

A gestão democrática na educação brasileira constitui um processo histórico em constante construção, marcado por avanços legais significativos e desafios persistentes de implementação. Desde a Constituição Federal de 1988 (art. 206, VI), que estabeleceu a gestão democrática como princípio do ensino público, até a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96, art. 14), construiu-se um arcabouço legal que busca garantir a participação efetiva da comunidade escolar. A Carta Magna de 1988 estabeleceu as bases para uma compreensão mais ampla do papel da sociedade na construção do ensino público. Essa visão transcende a mera responsabilidade estatal, convidando a família e a sociedade civil a um papel ativo e colaborativo, fundamental para a efetivação de uma gestão democrática. É nesse sentido que se afirma:

A Constituição define a educação como um direito de todos e dever do Estado e da família, a ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. Aqui se introduz uma primeira noção importante, a de que a educação é tarefa a ser compartilhada entre o Estado e a Sociedade (Luce; Medeiros, 2006, p. 29).

Tal diretriz rompe com a lógica vertical de condução da educação e indica a importância da participação ativa dos diferentes sujeitos sociais na vida escolar. Ao envolver a família e a

sociedade, a Constituição pavimenta o caminho para a corresponsabilidade, exigindo que a qualidade do ensino se torne um compromisso coletivo. A escola, sob esse prisma, é vista como um espaço vital para a formação cidadã, onde a igualdade de condições para o aprendizado é assegurada por um modelo participativo. Conforme apontam Davis e Vieira (2002, p. 32), a legislação aprovada sob o regime democrático brasileiro consolidou a gestão democrática como um "princípio básico de organização do ensino público", reafirmando o papel da escola em assegurar a permanência bem-sucedida de todos os estudantes.

Este entendimento da LDB reforça o compromisso do Estado com a democratização do ensino, não apenas como um ideal, mas como um preceito organizativo fundamental. Ao estabelecer tal base, a lei busca garantir que a participação ativa promova a equidade, superando modelos autoritários. Apesar da clareza dos princípios, a gestão democrática permanece como um dos maiores desafios do cenário educacional brasileiro, pois a transposição do ideal para a prática cotidiana exige uma reflexão profunda sobre as resistências culturais. Acompanhando esse raciocínio, Vieira (2020) ressalta:

Um dos temas mais discutidos entre os educadores, a gestão democrática representa importante desafio na operacionalização da(s) política(s) de educação e no cotidiano da escola. Estando presente no cenário educacional brasileiro há quase 30 anos, o tema se mantém desafiante. De um lado, por tratar-se de um princípio constitucional que diz respeito à escola pública e, portanto, configurar-se como foco natural de atenção. De outro, por ser tema instigante à reflexão. Bem sabemos que é mais fácil falar sobre gestão democrática do que praticá-la. Tal afirmação é verdadeira tanto para a convivência em sociedade quanto para o cotidiano escolar (Vieira, 2020, p. 92).

Tal constatação, que ecoa a realidade de décadas, sublinha que a gestão democrática não se resume a um procedimento administrativo, mas a uma transformação de mentalidade. O desafio reside em transpor a formalidade legal para a vivência diária, onde a participação se torna uma prática enraizada. Superar essa lacuna entre o discurso e a ação é o cerne da luta pela democratização efetiva do ensino, cuja trajetória está intrinsecamente ligada aos movimentos sociais do período de redemocratização. Dentro desse quadro, a escola pública emergiu como um campo fértil para materializar o clamor geral da década de 1980, que buscava democratizar não apenas o acesso e a universalização, mas também as práticas internas e a constituição das políticas educacionais (Silva; Pereira, 2018).

A referida efervescência social foi crucial para consolidar a gestão democrática como um princípio inalienável. A gênese desse debate remonta à década de 1970, impulsionada pelas lutas contra a precariedade do ensino e a organização sindical dos professores, que passaram a

questionar a burocracia e o uso político das instituições. De acordo com Luce e Medeiros (2006):

O principal debate sobre a gestão escolar toma vulto a partir de 1970, quando a luta da classe trabalhadora pelo direito [...] à escola pública impõe a reflexão sobre os motivos da falta de vagas, das altas taxas de reprovação e do conseqüente abandono escolar [...]. A partir de 1980, os professores [...] começam a lograr sua organização sindical [...] e, assim, também principiam a questionar a organização burocrática e hierárquica da administração escolar [...]. É, portanto, no bojo da ampla luta pela democracia que se formula, entre nós, a noção de gestão democrática da educação (Luce; Medeiros, 2006, p. 15).

Esta análise histórica revela que a gestão democrática é uma construção política que visa romper com o clientelismo. No bojo dessas transformações, emergiu uma concepção de democracia participativa e popular, que propõe uma “gramática democrática” capaz de mediar a convivência humana através do exercício coletivo do poder. Sob tal ótica, a democracia deve ser entendida como um aperfeiçoamento da convivência que reconhece as diferenças, inclui as minorias e múltiplas identidades, promovendo rupturas positivas por meio da participação política (Luce; Medeiros, 2006).

Essa abordagem participativa é fundamental para redefinir as relações de poder na escola. Tal compromisso não é recente, estando presente em diretrizes como no PNE 2001-2010. Libâneo (2017) destaca que aquele plano já estabelecia como metas a melhoria da qualidade do ensino e a democratização da gestão via conselhos escolares e participação ativa na elaboração do projeto pedagógico, consolidando o caminho para o que se busca efetivar na atualidade.

A inclusão desses objetivos em planos decenais demonstra a consolidação progressiva desse princípio. Ao enfatizar a atuação dos profissionais e da comunidade local em colegiados, as políticas educacionais pavimentaram o caminho para uma escola mais inclusiva e responsiva às necessidades de seus membros, integrando a esfera administrativa à pedagógica de forma sistêmica.

O Plano Nacional de Educação (PNE - Lei nº 13.005/2014) detalhou esses princípios em sua Meta 19, estabelecendo diretrizes específicas para a gestão democrática na educação básica. A relevância da Meta 19 do PNE de 2014 reside em sua capacidade de traduzir o princípio constitucional da gestão democrática em ações concretas e mensuráveis. Ao estabelecer prazos e condições para a efetivação da participação, a Meta 19 não apenas reafirma um compromisso, mas impulsiona os entes federados a desenvolverem legislações e práticas

que garantam a consulta pública e a valorização do mérito na gestão escolar. Em sua integralidade, a Meta 19 estabelece:

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).

Essa meta é um divisor de águas na política educacional brasileira, pois ela não apenas prevê a gestão democrática, mas a associa diretamente a critérios de mérito e desempenho, buscando um equilíbrio entre a participação e a eficiência. A inclusão de recursos e apoio técnico da União demonstra o reconhecimento da complexidade da implementação e a necessidade de suporte para que os municípios e estados possam efetivar essa diretriz. A Meta 19, portanto, é um instrumento poderoso para a consolidação de uma cultura de gestão mais transparente e participativa.

Para que a Meta 19 se materialize em transformações reais no cotidiano escolar, é fundamental que haja um investimento contínuo na qualificação dos profissionais que atuam na gestão e no fortalecimento dos mecanismos participativos. Nesse sentido, o PNE delinea estratégias específicas que visam aprimorar a efetivação da gestão democrática, abrangendo desde o suporte aos conselhos até o estímulo à participação de toda a comunidade escolar. Tais estratégias incluem, mas não se limitam a:

[...] 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; [...] 19.4) 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; [...] 19.6) 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; [...] 19.8) 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).

A articulação dessas estratégias revela a complexidade da Meta 19, que vai além da mera formalização da participação. A ênfase na formação de conselheiros e gestores, na garantia de recursos para o funcionamento dos colegiados e no estímulo à criação de grêmios

estudantis e associações de pais, demonstra uma visão abrangente que busca fortalecer as bases da gestão democrática. A promoção da participação de profissionais, alunos e familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos e planos de gestão escolar, além de garantir a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores, aponta para um modelo que valoriza a transparência e a corresponsabilidade, elementos cruciais para a construção de uma educação de qualidade social e para a sustentabilidade da gestão democrática no longo prazo.

Sob esse prisma, tais mecanismos buscam conciliar qualidade educacional e participação, embora enfrentem resistências culturais e estruturais em sua implementação. A persistência de uma tradição autoritária, enraizada nas esferas social e política, atua como um obstáculo significativo para a consolidação de práticas genuinamente participativas. Dentro desse quadro, é fundamental reconhecer que as heranças autoritárias ainda impactam o presente, exigindo um esforço contínuo para sua superação. Conforme ponderam Luce e Medeiros (2006, p. 22), o setor da educação precisa lidar com "heranças bastante pesadas" provenientes de uma tradição truncada, as quais devem ser enfrentadas cotidianamente se o objetivo for construir um "novo horizonte de cidadania, participação e democracia".

Tal constatação aprofunda a compreensão das resistências enfrentadas, revelando que elas não são momentâneas, mas estruturais, perpassando inclusive as relações familiares. A educação herda esse fardo, o que exige dos atores escolares um compromisso ético com a desconstrução de paradigmas tradicionais. A partir dessa lógica, a superação desses entraves históricos torna-se um passo crucial para que a gestão democrática deixe de ser uma imposição legal e se transforme em uma cultura viva e enraizada nas escolas.

No âmbito municipal, o Plano de Educação (Lei nº 2.408/2015) incorporou essas diretrizes, prevendo: a universalização de conselhos escolares com caráter deliberativo; a formação de grêmios estudantis; e a obrigatoriedade de Associações de Pais e Mestres em todas as unidades escolares. A legislação local também estabeleceu a transparência como requisito fundamental da gestão educacional, mantendo, contudo, a tensão característica entre os dispositivos normativos e sua efetiva aplicação no cotidiano escolar.

Essa trajetória histórica encontra paralelos significativos com os processos de resistência às estruturas autoritárias analisados por Ginzburg (1987). Assim como o moleiro Menocchio desafiava o conhecimento institucionalizado em sua época, a gestão democrática

contemporânea se contrapõe a modelos hierárquicos de administração escolar, exigindo constante reelaboração de seus mecanismos participativos.

Os registros dos colegiados da unidade escolar pesquisada, objeto de análise nesta pesquisa, constituem um ponto de partida importante para compreender aspectos da gestão democrática no município. Esses documentos podem oferecer indícios relevantes sobre os processos participativos em curso, especialmente no que se refere à atuação dos Conselhos Escolares e sua relação com o Projeto Político-Pedagógico..

A análise desenvolvida ao longo deste capítulo demonstra que a gestão democrática na educação configura-se como um processo histórico em permanente construção, marcado por significativos avanços normativos e persistentes desafios de implementação. Os marcos legais analisados, desde a Constituição Federal até os planos nacional e municipal de educação, estabelecem as bases para uma transformação profunda das relações de poder no espaço escolar. Contudo, como evidenciado, a efetivação desses princípios exige superar a distância entre o ordenamento jurídico e as práticas cotidianas, tensionando as estruturas tradicionais de gestão educacional. Esta pesquisa, ao investigar os mecanismos participativos na rede municipal pesquisada, busca contribuir para esse debate, analisando como os dispositivos legais são apropriados e ressignificados no cotidiano das escolas, em um movimento contínuo de construção democrática da educação pública.

Além dos marcos legais já mencionados, a construção da gestão democrática no Brasil foi significativamente impulsionada por legislações específicas que visavam garantir direitos e promover a participação de grupos historicamente marginalizados. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) representa um desses pilares, ao assegurar não apenas o acesso e a permanência na escola, mas também a voz ativa de estudantes e seus responsáveis na definição das propostas educacionais. Esse instrumento legal, portanto, é um catalisador para a democratização das relações escolares. Como apontam os estudiosos:

Em relação ao processo de reordenamento legal, um instrumento importante foi o ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 1990), por garantir o acesso à educação e a permanência na escola, bem como a participação dos estudantes e seus responsáveis na definição das propostas educacionais (Luce; Medeiros, 2006, p. 23).

A inclusão do ECA no rol de instrumentos que fundamentam a gestão democrática é crucial, pois ele amplia o escopo da participação para além dos adultos, reconhecendo crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e protagonistas no processo educativo. Ao garantir a

voz dos estudantes e de suas famílias na elaboração das propostas pedagógicas, o ECA fortalece o caráter inclusivo e participativo da escola, contribuindo para a construção de um ambiente mais responsivo às necessidades e aos anseios de toda a comunidade escolar.

A ampliação dos dispositivos legais de participação, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, reforça o entendimento de que a democratização da gestão escolar requer não apenas marcos normativos, mas mudanças concretas na estrutura de poder e na cultura organizacional das instituições educativas. Nesse cenário, a figura do diretor escolar ocupa posição estratégica, sendo convocada a deixar de operar como agente executor de determinações superiores para assumir um papel mais articulador, dialógico e corresponsável.

A superação do paradigma autoritário exige, portanto, uma nova postura dos gestores, focada na mediação de conflitos e na promoção de espaços coletivos de deliberação. Essa transformação atinge profundamente as concepções de autoridade e liderança tradicionais, conforme observa Lück (2009). A autora destaca que, historicamente, o diretor atuava como um executor tutelado pelos órgãos centrais, limitando-se a zelar pelo cumprimento de normas externas e eximindo-se da responsabilidade direta sobre os resultados da escola:

[...] o modelo de direção da escola que se observava como predominante era centralizado na figura do diretor, que agia como tutelado aos órgãos centrais, competindo-lhe zelar pelo cumprimento de normas [...] emanados. Dessa forma, atuava sem voz própria para determinar os destinos da escola e, portanto, desresponsabilizado dos resultados de suas ações (Lück, 2009, p. 34).

Tal cenário sintetiza o paradigma que a gestão democrática busca superar, evidenciando a urgência de transformar a escola em um espaço de autonomia. A transição para esse modelo democrático impõe desafios significativos ao diretor, que precisa conciliar as exigências normativas do Estado com as transformações sociais. Sob tal ótica, Silva e Pereira (2018, p. 85) ressaltam o peso que recai sobre este profissional, afirmando que ele se torna o principal responsável pelo cumprimento das finalidades constitucionais da educação em um contexto de sociedade globalizada, onde as mudanças sociais "repercutem no trabalho escolar, com reflexo sobre as atribuições do diretor".

Esta leitura evidencia que o diretor escolar atua no cruzamento entre as demandas institucionais e os desafios concretos do cotidiano. A gestão democrática pressupõe, assim, uma liderança pautada na construção coletiva e na escuta ativa. Trata-se de um papel que exige equilíbrio entre a condução pedagógica e a articulação de interesses diversos em um contexto de constantes mudanças sociais e políticas.

A complexidade do trabalho do gestor escolar se intensifica diante das crescentes exigências por responsabilidade, transparência e resultados educacionais, colocando-o sob vigilância permanente tanto do Estado quanto da sociedade civil. Essa conjuntura exige do diretor não apenas habilidades administrativas, mas sobretudo sensibilidade política e compromisso ético com os princípios democráticos. Como se observa: "Aqui, o olhar volta-se para o trabalho do diretor escolar, para quem o exercício do labor está cada dia mais exigente, controlado e regulado pelo Estado e pela sociedade em geral" (Silva; Pereira, 2018, p. 87).

Essa reflexão evidencia a importância de políticas públicas que reconheçam a complexidade do papel do gestor e garantam suporte técnico, formativo e institucional. A gestão democrática, nesse sentido, não deve ser compreendida como um ônus adicional à função, mas como uma estratégia de fortalecimento da liderança escolar e de partilha qualificada das decisões. A valorização e o apoio ao trabalho dos diretores escolares são condições essenciais para que os princípios democráticos possam se enraizar nas práticas cotidianas das unidades educacionais.

No município pesquisado, as normativas federais e estaduais têm orientado políticas locais, como a criação de Conselhos Escolares pela Lei Municipal nº 1.072/1998. No entanto, como adverte Paro (2017): "A participação da comunidade na escola, como todo processo democrático, é um caminho que se faz ao caminhar, o que não elimina a necessidade de se refletir previamente a respeito dos obstáculos e potencialidades que a realidade apresenta para a ação."

Os registros das reuniões colegiadas no município, que serão analisados no próximo capítulo desta pesquisa, apresentam potencial para identificar tanto as ações que favorecem a participação quanto os entraves que ainda persistem. Resistências culturais, limites estruturais e fragilidades na formação dos atores seguem como aspectos a serem investigados com profundidade. A presença formal das instâncias colegiadas é um ponto de partida relevante, mas é necessário compreender como se dão os processos decisórios, quais vozes são ouvidas e de que forma se constrói – ou se dificulta – a efetiva participação no cotidiano escolar.

Dessa forma, compreender a gestão democrática requer o reconhecimento de sua complexidade e de sua historicidade, articulando normas, práticas, sujeitos e contextos locais. Não se trata apenas da adesão a dispositivos legais, mas da construção cotidiana de relações educativas marcadas pelo diálogo, pela corresponsabilidade e pelo compromisso com a justiça

social. A experiência da escola objeto da pesquisa, ainda em andamento, apresenta-se como campo fecundo para identificar processos, tensões e possibilidades que iluminam a realidade das escolas públicas no Brasil.

#### 2.4.2. Análise Documental da Rede Municipal pesquisada

A análise documental proposta neste estudo terá como foco principal os instrumentos normativos que regulamentam a gestão democrática na rede municipal pesquisada. O exame sistemático desses documentos permitirá compreender como os princípios da participação coletiva e da autonomia escolar são institucionalizados no âmbito municipal. O corpus documental a ser analisado compreenderá o Plano Municipal de Educação (Lei nº 2.408/2015), o Regimento Comum das Escolas Municipais e o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos do Magistério (Lei Complementar nº 383/2016). Para uma visão sistematizada das fontes utilizadas nesta análise, o Quadro 3 sintetiza os instrumentos normativos e seus respectivos focos em relação à gestão democrática:

Quadro 1: Corpus Documental da Pesquisa

<b>Instrumento Normativo</b>	<b>Identificação Legal</b>	<b>Foco na Análise da Gestão Democrática</b>
Plano Municipal de Educação (PME)	Lei nº 2.408/2015	Metas e estratégias de participação, com ênfase na Meta 19.
Regimento Comum das Escolas	Barueri (2022)	Normatização dos colegiados, competências e gestão participativa.
Plano de Cargos e Carreiras	Lei Comp. nº 383/2016	Princípios do magistério voltados à gestão coletiva e formação cidadã.

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

A metodologia de análise seguirá três eixos principais: a) Mapeamento dos dispositivos legais que instituem mecanismos de participação; b) Análise das competências atribuídas aos

diferentes atores; c) Verificação da coerência entre os diferentes instrumentos normativos. Esta abordagem permitirá compreender não apenas o marco legal formal, mas também os instrumentos operacionais desenvolvidos para sua implementação, constituindo um panorama abrangente da estrutura normativa que sustenta a gestão democrática no município estudado.

A partir da metodologia de análise documental delineada, o presente estudo prossegue com a aplicação desses eixos analíticos, iniciando-se pelo exame aprofundado do Plano Municipal de Educação (Lei nº 2.408/2015). Este documento, por sua centralidade na regulação das políticas educacionais, oferece um campo fértil para identificar o alinhamento do município com as diretrizes nacionais e as especificidades locais na efetivação da gestão democrática, em especial no que tange à Meta 19.

Com base na Lei nº 2.408, de 22 de junho de 2015, que institui o Plano Municipal de Educação (PME), é possível identificar o compromisso legal do município com a construção de políticas educacionais que buscam conciliar diretrizes nacionais com as demandas e particularidades do contexto local. Inspirado nos princípios constitucionais e no Plano Nacional de Educação (PNE), o PME estabelece metas e estratégias voltadas à efetivação do direito à educação com qualidade social, equidade e ampla participação da comunidade escolar. Dentre essas metas, destaca-se a Meta 19, que trata da implementação da gestão democrática no âmbito das escolas públicas e estabelece um diálogo direto com os dispositivos normativos nacionais. Essa meta representa um eixo estruturante para a presente pesquisa, ao permitir a análise crítica das formas pelas quais os instrumentos legais são incorporados e traduzidos na realidade educacional do município. A seguir, desenvolve-se uma análise comparativa entre as estratégias previstas na Meta 19 do PNE e do PME, com ênfase nas convergências, omissões e desafios para a consolidação de uma gestão democrática nas escolas da rede municipal.

A seguir, desenvolve-se uma análise comparativa entre as estratégias previstas na Meta 19 do PNE e do PME, com ênfase nas convergências, omissões e desafios para a consolidação de uma gestão democrática nas escolas da rede municipal. As principais distinções e alinhamentos entre os dois planos estão detalhados no Quadro 4:

Quadro 2: Comparativo Estratégico PNE vs. PME (Meta 19)

Eixo Analítico	Plano Nacional de	Plano Municipal de Educação
----------------	-------------------	-----------------------------

	<b>Educação (PNE)</b>	<b>(PME)</b>
<b>Provimento de Diretores</b>	Crítérios de mérito, desempenho e consulta.	Menção a mérito e desempenho; lacuna de critérios objetivos.
<b>Instâncias de Participação</b>	Fóruns permanentes, Conselhos, Grêmios e APM.	Foco no apoio aos conselhos locais, grêmios e consulta aos PP.
<b>Autonomia Escolar</b>	Autonomia pedagógica, administrativa e financeira.	Ênfase na descentralização de recursos e fortalecimento do Conselho Municipal.
<b>Monitoramento</b>	Fórum Permanente de Educação.	Criação de Comitê Permanente de Avaliação do Plano.

Fonte: Elaborado pelo autor (2026), com base em Brasil (2014) e Barueri (2015).

A Meta 19, presente tanto no Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13.005/2014) quanto no PME, representa um marco legal que explicita o compromisso político e normativo com a efetivação da gestão democrática no âmbito das escolas públicas. Embora a formulação principal da meta seja idêntica em ambos os documentos, uma análise comparativa das estratégias de implementação revela nuances importantes, que refletem tanto o alinhamento federativo quanto às especificidades locais no enfrentamento dos desafios associados à democratização da gestão educacional.

A redação comum da meta — “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 [...]” — demonstra um ponto de convergência formal entre os níveis nacional e municipal. Ambos os planos reconhecem que a gestão democrática deve buscar a articulação entre participação coletiva e critérios de qualificação técnica, com vistas a uma atuação escolar eficiente, responsável e socialmente

engajada.

No entanto, as estratégias propostas para atingir essa meta expressam concepções distintas sobre como operacionalizar tal articulação entre participação e competência técnica. A seguir, são apresentados os principais eixos analíticos dessa comparação.

Ambos os planos convergem na valorização de espaços colegiados e de mecanismos institucionais de participação. O PNE prevê, por meio das estratégias 19.2, 19.4, 19.5 e 19.6, o fortalecimento de conselhos escolares, grêmios estudantis, associações de pais e fóruns de educação, com oferta de formação, infraestrutura e recursos. O PME do município pesquisado, por sua vez, também explicita a necessidade de apoio aos conselhos, à constituição dos grêmios e à participação ativa da comunidade na formulação e consulta dos Projetos Político-Pedagógicos (PPP).

Um diferencial positivo do PME é a inclusão da "reforma" dos PPPs como prática contínua, reconhecendo o caráter processual da gestão democrática e sua dimensão formativa para todos os sujeitos escolares. Essa perspectiva aproxima-se das concepções de democracia como construção histórica, que deve se renovar a partir do cotidiano e da escuta dos diversos segmentos da comunidade.

No que tange à nomeação de gestores escolares, evidencia-se uma das principais distinções entre os dois documentos. O PNE apresenta uma diretriz mais robusta e sistemática para a escolha dos gestores, ao priorizar repasses voluntários da União para entes federados que adotem legislação específica (estratégia 19.1), além de prever a aplicação de prova nacional específica e programas de formação para subsidiar critérios objetivos de provimento de cargo (estratégia 19.8). Essa orientação visa conferir maior transparência, qualificação e isonomia na seleção de diretores escolares.

Já o PME, embora mencione “critérios técnicos de mérito e desempenho” na formulação da meta, não desdobra essa diretriz em estratégias específicas que garantam processos claros de nomeação baseados em critérios objetivos, tampouco propõe ações voltadas à formação continuada ou avaliação sistemática da gestão escolar. Tal lacuna compromete a efetividade da meta, pois a ausência de mecanismos técnicos formais enfraquece a conexão entre participação e excelência na liderança escolar, dimensão fundamental para a consolidação de uma gestão democrática crítica e competente.

A estratégia 19.7 do PNE defende a promoção da autonomia pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares como condição para a gestão democrática. O PME também incorpora essa dimensão, ao afirmar, em sua segunda estratégia, a necessidade de descentralização de recursos e de ampliação dos mecanismos de autonomia, relacionando essa prática diretamente ao fortalecimento dos conselhos escolares e do Conselho Municipal de Educação.

Embora ambos apontem na mesma direção, o PME detalha melhor os atores envolvidos (como os conselhos locais) e apresenta uma abordagem mais conectada à realidade municipal, o que representa um potencial de adequação contextual das ações. No entanto, a autonomia não pode se restringir à descentralização administrativa e financeira — deve vir acompanhada de formação política e pedagógica, instrumentos de gestão transparente e espaços deliberativos reais, o que ainda carece de maior explicitação no plano municipal.

Com relação ao monitoramento, avaliação e controle social, o PNE propõe a constituição de fóruns permanentes de educação (estratégia 19.3) como instrumento de acompanhamento e coordenação das políticas públicas educacionais, em diálogo com as conferências e os planos de educação.

O PME, por sua vez, apresenta uma estratégia positiva ao prever a criação de um Comitê Permanente para acompanhar e avaliar a execução do próprio plano, o que reforça o compromisso local com o monitoramento contínuo das metas. Adicionalmente, inclui a ampliação dos mecanismos de avaliação interna e externa em parceria com as esferas estadual e federal, buscando envolver a comunidade escolar nesse processo, o que pode contribuir para um ambiente de maior corresponsabilidade e diagnóstico participativo.

O PME inclui estratégias que dialogam com aspectos cotidianos da gestão escolar, como a ampliação da tabela de funcionários da alimentação escolar e a adequação dos equipamentos. Embora tal ação possa parecer periférica em relação à gestão democrática, ela revela sensibilidade à estrutura material das escolas, reconhecendo que a qualidade da participação também depende de condições objetivas adequadas para o trabalho e para a permanência dos estudantes.

O PNE, por sua amplitude nacional, não chega a esse grau de detalhamento, optando por diretrizes mais gerais. Isso evidencia uma complementaridade entre os planos, sendo o PME responsável por contextualizar e operacionalizar, com base na realidade municipal, os

princípios estabelecidos no plano nacional.

A análise comparativa entre o PNE e o PME revela um alinhamento discursivo importante, mas também diferentes níveis de profundidade na elaboração das estratégias. O plano nacional apresenta um arcabouço mais técnico e normativo, especialmente no que diz respeito à formação, nomeação e responsabilização dos gestores escolares. Já o plano municipal enfatiza a valorização das instâncias participativas e a organização cotidiana das escolas, o que pode facilitar a implementação prática de políticas de gestão democrática, desde que acompanhada de investimentos e formações adequadas.

Entretanto, a ausência de mecanismos formais bem definidos para a seleção de gestores escolares no PME, bem como a limitada ênfase na qualificação técnica desses profissionais, configura uma fragilidade significativa. Essa lacuna compromete a consolidação da gestão democrática como prática efetiva, pois enfraquece a capacidade de liderança crítica e participativa nas unidades escolares. Para que a gestão democrática se concretize além do discurso, é essencial garantir a formação continuada e a seleção criteriosa de sujeitos comprometidos com os princípios da participação, da transparência e da equidade educacional.

Nesse sentido, é essencial que o município pesquisado, ao promover a revisão ou reformulação do próximo plano, avance na articulação entre participação social, qualificação técnica e autonomia das escolas, garantindo que os princípios da gestão democrática se materializem em práticas efetivas e sustentáveis, à altura dos desafios da educação pública contemporânea.

Prosseguindo na análise dos instrumentos normativos que balizam a gestão democrática na rede municipal pesquisada, é fundamental debruçar-se sobre o Regimento Escolar Comum para as Escolas de Ensino Fundamental. Este documento não apenas estabelece as diretrizes operacionais do dia a dia escolar, mas também reflete e formaliza os princípios de autonomia e participação delineados em legislações superiores, como o Plano Municipal de Educação. Ao detalhar as competências e as responsabilidades das unidades escolares, o Regimento se torna um guia essencial para a concretização das metas de democratização da gestão, especialmente no que diz respeito à articulação entre a escola, as famílias e a comunidade.

O Artigo 11 do Regimento Escolar delineia o escopo de responsabilidades atribuídas às unidades escolares, indo além da mera execução pedagógica para abarcar dimensões administrativas e de relacionamento com o entorno. A incumbência de elaborar e executar o

Projeto Pedagógico, administrar recursos e zelar pelo cumprimento do plano de trabalho docente demonstra a autonomia conferida à escola. Contudo, o ponto central para a gestão democrática reside nas ações de articulação e informação, que pressupõem uma abertura constante da instituição para a comunidade e uma comunicação transparente sobre suas práticas e resultados.

As Unidades Escolares, respeitadas as normas comuns e as do sistema de ensino, têm a incumbência de: I - elaborar e executar a Projeto Pedagógico; II - administrar recursos humanos, materiais e financeiros; III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas; IV - zelar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente; V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento; VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com as Unidades Escolares; VII - informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos também sobre a execução do Projeto Pedagógico das Unidades Escolares. (Barueri, 2022).

A relevância do Artigo 11 reside na atribuição explícita de responsabilidades que fomentam a autonomia e a relação com a comunidade, características intrínsecas a uma gestão democrática. Ao estabelecer que a escola deve "articular-se com as famílias e a comunidade" e "informar os pais e responsáveis", o regimento sinaliza a importância de ir além dos muros da escola, buscando a integração e a transparência como pilares da construção de uma educação participativa. No entanto, a efetividade dessas incumbências depende da criação de condições reais e de uma cultura institucional que promova ativamente essa abertura, evitando que tais dispositivos se tornem meras formalidades sem efeitos na prática cotidiana.

Complementarmente à autonomia das unidades escolares, o Regimento Escolar define a função central da direção no âmbito da gestão. O Artigo 15 posiciona a direção como o núcleo executivo responsável pelo planejamento, organização, coordenação, avaliação e integração de todas as atividades, sendo desempenhada pelo Professor Diretor Escolar. Essa definição ressalta a importância de uma liderança clara e organizada para o funcionamento eficiente da escola, mas também evoca a necessidade de que essa liderança esteja alinhada aos princípios da gestão participativa, conforme o arcabouço normativo mais amplo. “Nas Unidades Escolares, a direção é o centro executivo do planejamento, organização, coordenação, avaliação e integração de todas as atividades desenvolvidas no âmbito escolar é desempenhada pelo Professor Diretor Escolar [...]” (Barueri, 2022).

A centralidade da direção, conforme o Artigo 15, não deve ser interpretada como um reforço do modelo autoritário, mas como a necessidade de um agente catalisador para as práticas democráticas. Em uma gestão participativa, o diretor atua como facilitador dos

processos coletivos, articulando as demandas da comunidade e os objetivos pedagógicos da escola. A eficácia desse papel reside na sua capacidade de liderar pelo diálogo e pela construção conjunta, transformando o centro executivo em um motor de inovação e inclusão, em vez de um centro de comando. O desafio é conciliar a responsabilidade gerencial com a promoção de uma cultura de corresponsabilidade.

O título III do Regimento, intitulado "Da Gestão Participativa", representa o alicerce normativo para a concretização dos princípios democráticos na rede municipal. Este título detalha a finalidade e os mecanismos pelos quais o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas deve ser garantido, bem como a forma pela qual os diferentes segmentos da comunidade escolar podem exercer seu papel ativo na tomada de decisões. Ele estabelece as bases para que a gestão não seja apenas administrativa, mas verdadeiramente democrática, promovendo a autonomia e a transparência em todos os níveis.

Aprofundando as bases da gestão democrática, o Artigo 24 do Regimento Escolar desdobra a finalidade e os meios para sua efetivação nas unidades escolares. Ele não apenas legitima o pluralismo de ideias, mas também especifica como a participação deve ocorrer. Os elementos apresentados neste artigo, em conjunto, configuram um modelo que busca conciliar a organização institucional com a abertura para o controle social e a construção coletiva.

A gestão participativa tem por finalidade possibilitar às Unidades Escolares o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, sendo exercida mediante a: I - participação dos profissionais na elaboração do Projeto Pedagógico da escola; II - participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar: direção, professores, pais, alunos e funcionários, nos processos consultivos e decisórios, por meio do Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres; III - autonomia na gestão pedagógica, administrativa e financeira, respeitadas as diretrizes e normas vigentes; IV - transparência nos procedimentos pedagógicos, administrativos e financeiros, garantindo a responsabilidade e o zelo comum na manutenção e otimização do uso, aplicação e distribuição adequada dos recursos públicos; V - valorização da unidade escolar enquanto espaço privilegiado de execução do processo educacional. (Barueri, 2022).

O Artigo 24, ao detalhar os mecanismos da gestão participativa, oferece um roteiro claro para a operacionalização da democracia escolar. A ênfase na elaboração coletiva do Projeto Pedagógico e no envolvimento dos diferentes segmentos através dos colegiados aponta para a valorização do diálogo e da corresponsabilidade. Contudo, a efetividade desses dispositivos depende da capacitação dos atores, da garantia de tempo e espaço para a deliberação e da superação de resistências culturais, que muitas vezes limitam a participação a um mero formalismo. A transparência e a autonomia, previstas no artigo, são condições indispensáveis para que a participação seja real e impacte as decisões da escola.

As instituições escolares possuem um papel crucial que transcende o ensino formal, atuando ativamente no aprimoramento da autonomia e das relações interpessoais. O Artigo 26 do Regimento Escolar sublinha essa função, destacando que a escola deve contribuir para o desenvolvimento da autonomia das próprias unidades escolares e para a qualidade das interações dentro e fora do ambiente educacional. Essa prerrogativa legal enfatiza a escola como um espaço dinâmico, capaz de promover não apenas o aprendizado acadêmico, mas também o desenvolvimento social e a capacidade de autogestão. “As instituições escolares têm a função de aprimorar o processo de construção da autonomia das Unidades Escolares e as relações de convivência intra e extraescolar” (Barueri, 2022).

Este artigo é fundamental por reforçar que a escola é mais do que um espaço de transmissão de conhecimento; é um lócus de construção de cidadania e de aprimoramento contínuo das relações sociais. A busca pela autonomia e pela melhoria da convivência, tanto interna quanto com a comunidade, exige da gestão escolar uma postura proativa na promoção de ambientes dialógicos e inclusivos. A efetividade dessa função está diretamente ligada à capacidade de a escola se perceber como um agente transformador, incentivando a participação e o protagonismo de todos os seus membros, o que demanda investimentos em formação e em uma cultura organizacional que valorize a colaboração.

Para garantir a pluralidade de vozes e a legitimidade das decisões, a gestão democrática na Unidade Escolar se apoia em colegiados. O Artigo 28 do Regimento estabelece que esses órgãos são mecanismos essenciais para a democracia, devido à sua composição paritária por representantes de diversos segmentos da comunidade escolar. Essa estrutura assegura o direito à manifestação de diferentes pontos de vista e opiniões, promovendo um ambiente de debate e deliberação que é crucial para a tomada de decisões qualificadas e representativas.

Os colegiados são mecanismos que asseguram a gestão democrática da Unidade Escolar devido à sua composição por diferentes segmentos da comunidade escolar em regime de paridade, assegurando o direito de manifestação de diversos pontos de vista e de diferentes opiniões. (Barueri, 2022).

O regime de paridade nos colegiados, conforme o Artigo 28, é um marco para a garantia da equidade e da representatividade na gestão escolar. Ele legitima a voz de cada segmento – docentes, pais, alunos, funcionários e comunidade – conferindo-lhes poder de decisão e não apenas de consulta. No entanto, a real efetividade desses colegiados depende de sua capacidade de funcionar como espaços autênticos de debate e deliberação, superando a formalidade e o burocratismo. É essencial que os membros estejam capacitados e engajados, para que a

pluralidade de opiniões se traduza em decisões consensuais e transformadoras, verdadeiramente alinhadas aos interesses coletivos da escola.

O Regimento Escolar especifica, ainda, os colegiados que atuam na Unidade Escolar para promover a gestão democrática. O Artigo 29 lista esses órgãos, essa enumeração detalha as instâncias formais por meio das quais a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar é institucionalizada, cada um com funções específicas que contribuem para o planejamento, a avaliação e a tomada de decisões no ambiente escolar. “A Unidade Escolar conta com os seguintes colegiados: I - Conselho Escolar; II - Conselho de Classe/Ano/Termo; III - Grêmio Estudantil; IV - Associação de Pais e Mestres – APM” (Barueri, 2022).

A presença desses colegiados, conforme o Artigo 29, demonstra um arcabouço institucional sólido para a gestão participativa. Cada um desses órgãos, com sua especificidade e abrangência, oferece diferentes canais para a manifestação de opiniões e a deliberação coletiva, desde as questões pedagógicas mais pontuais (Conselho de Classe) até a representação estudantil (Grêmio) e a interface com a comunidade (APM e Conselho Escolar). A inter-relação e a efetividade do funcionamento desses colegiados são cruciais para que a gestão democrática não se restrinja a um ideal, mas se materialize em práticas cotidianas de corresponsabilidade e tomada de decisão compartilhada, exigindo constante investimento em formação e apoio. O Quadro 5 apresenta a síntese das instâncias colegiadas previstas e suas respectivas finalidades no contexto regimental:

Quadro 3: Mecanismos de Gestão Participativa no Regimento

<b>Instância Colegiada</b>	<b>Natureza / Composição</b>	<b>Finalidade Principal</b>
<b>Conselho de Escola</b>	Consultiva e Deliberativa (Paritário)	Órgão auxiliar da direção; articulação de todos os segmentos.
<b>Associação de Pais e Mestres (APM)</b>	Instituição Auxiliar (Civil)	Integração família-escola- comunidade e apoio ao processo educacional.

<b>Conselho de Classe/Ano</b>	Pedagógica	Avaliação do processo de ensino-aprendizagem e desempenho discente.
<b>Grêmio Estudantil</b>	Representativa (Alunos)	Protagonismo juvenil e participação dos discentes na vida escolar.

Fonte: Elaborado pelo autor (2026), com base em Barueri (2022).

Dentre os colegiados essenciais para a gestão democrática, o Conselho Escolar merece destaque por sua natureza consultiva e deliberativa. O Artigo 30 do Regimento estabelece que este órgão é fundamental para assegurar a representatividade e a diversidade de perspectivas nas discussões e decisões escolares. O modelo paritário de composição reflete a legislação superior, solidificando o Conselho como um espaço legitimado de poder compartilhado.

O Conselho Escolar é um órgão auxiliar do estabelecimento de ensino, sendo de natureza consultiva e deliberativa, articulado ao núcleo de direção da escola, sendo composto paritariamente por representantes de todos os seguimentos da escola: docentes, pessoal administrativo, alunos, pais e representantes da comunidade, conforme previsto na Lei Nº 1.072, de 07/10/98, Decreto Municipal Nº 6.336, de 15/05/08, Deliberação CME Nº 03/98 e Indicação CME Nº 02/98. (Barueri, 2022).

A natureza consultiva e deliberativa do Conselho Escolar, conforme o Artigo 30, confere-lhe um papel de protagonismo na gestão democrática, indo além da simples opinião para o poder de decisão. A composição paritária é a garantia de que nenhuma voz seja silenciada e que os interesses de todos os segmentos sejam considerados, promovendo uma governança compartilhada. No entanto, o desafio reside em assegurar que esse potencial seja plenamente explorado, superando a inércia, a desinformação e as disputas de poder que podem comprometer a funcionalidade do Conselho. Sua efetividade depende da capacidade de seus membros de atuarem de forma crítica, ética e colaborativa, transformando o espaço em um verdadeiro fórum de construção e deliberação.

Por fim, o Regimento Escolar Comum reafirma a importância da Associação de Pais e Mestres (APM) como um dos pilares da gestão participativa na escola pública. Trata-se de uma instância que cumpre papel estratégico no fortalecimento do vínculo entre a escola e a comunidade, funcionando como elo entre a equipe escolar e as famílias. O Artigo 39 dedica-se a regulamentar a constituição e os objetivos dessa associação, reforçando seu caráter

colaborativo e seu compromisso com a promoção de um ambiente escolar mais integrado e acolhedor.

A Associação de Pais e Mestres, é constituída na forma de associação civil, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins econômicos, sujeita-se às disposições do Código Civil, sendo instituição auxiliar da escola, cuja finalidade será colaborar no aprimoramento do processo educacional, na assistência ao aluno e na integração família-escola-comunidade, sendo-lhe vedada a adição de caráter político, racial ou religioso, conforme disposto no Decreto Municipal nº 8.684, de 7/11/2022. (Barueri, 2022).

A APM, conforme delineado no Artigo 39, é uma instância crucial para a mobilização e o engajamento das famílias na vida escolar, complementando a atuação dos demais colegiados. Sua função de "instituição auxiliar" e de promotora da "integração família-escola-comunidade" demonstra o reconhecimento da indispensável parceria entre a escola e os responsáveis pelos estudantes. Contudo, para que a APM cumpra seu papel de forma efetiva, é necessário superar a compreensão restrita de sua função como meramente arrecadatória, ampliando sua atuação como espaço de diálogo, escuta ativa e corresponsabilidade no processo educativo. A delimitação normativa de sua finalidade, aliada à proibição do uso político, racial ou religioso de sua estrutura, garante o foco institucional da APM na qualidade da educação e na promoção do bem-estar dos estudantes.

Dando continuidade à análise documental, a Lei Complementar nº 383, de 1º de dezembro de 2016 (BARUERI, 2016), que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos do Magistério Público do Município, emerge como outro instrumento normativo relevante para a compreensão da gestão democrática na rede. Embora seu foco principal seja a carreira dos profissionais da educação, a legislação estabelece princípios que orientam a prática pedagógica e a dinâmica institucional, refletindo a concepção de uma educação democrática. Nesse contexto, o Artigo 3º da referida lei é o mais significativo sob a perspectiva da gestão democrática, ao alinhar as atividades do magistério aos princípios da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei Federal nº 9.394/1996) com vistas a objetivos essenciais:

As atividades referidas no art. 1º, § 1º, desta Lei Complementar serão exercidas com base nos princípios estabelecidos no art. 3º, da Lei Federal nº 9.394, de 23 de dezembro de 1996, visando: I - a formação de cidadãos portadores de consciência social, crítica, solidária e democrática; [...] IV - a gestão escolar como um processo democrático e coletivo que conte com a participação dos usuários do serviço e de todos os envolvidos na administração do ensino; e V - a existência do Conselho de Escola como instância de deliberação, consulta e articulação do funcionamento da unidade escolar (Barueri, 2016).

A Lei Complementar nº 383/2016, embora centrada na carreira docente, incorpora

princípios fundamentais à gestão democrática ao vincular a atuação do magistério à formação cidadã e à participação coletiva na gestão escolar. O Artigo 3º destaca a escola como espaço de construção democrática, ao prever a participação ativa da comunidade e reconhecer o Conselho de Escola como instância deliberativa. No entanto, a presença desses princípios na legislação não assegura sua aplicação efetiva. É necessário criar condições concretas para que tais diretrizes se materializem em práticas participativas consistentes nas escolas da rede municipal.

A análise realizada até aqui evidencia que a presença de marcos legais consistentes na rede municipal, como o Plano Municipal de Educação, o Regimento Escolar Comum e o Plano de Cargos e Carreiras, constitui um importante alicerce para a promoção da gestão democrática. No entanto, como advertem Paro (2017) e Luce & Medeiros (2006), a simples existência de dispositivos normativos não assegura, por si só, a efetivação de práticas democráticas no cotidiano escolar. Persistem desafios estruturais e culturais que demandam enfrentamento: a formação dos sujeitos escolares para a participação crítica (Libâneo, 2017), a valorização real dos espaços colegiados (Lück, 2012), o equilíbrio entre autonomia e responsabilização (Silva & Pereira, 2018) e, sobretudo, a construção de uma cultura institucional que não trate a democracia como rito protocolar, mas como processo vivo, formativo e transformador (Freire, 1998). As seções seguintes desta dissertação, especificamente no Capítulo 4, se debruçarão sobre esses tensionamentos, aprofundando a análise das práticas participativas na unidade escolar investigada e verificando como os instrumentos normativos são apropriados, reinterpretados — e, por vezes, negligenciados — no cotidiano dos colegiados.

#### **2.4.3. O Conselho Escolar como Instância de Deliberação**

O Conselho Escolar desempenha um papel crucial na promoção da gestão democrática, sendo o órgão fundamental para garantir a participação ativa da comunidade escolar nos processos decisórios, alinhando-se aos princípios previstos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, 1996). A existência formal deste colegiado é um indicativo da intenção de democratizar a gestão, mas sua efetividade depende de fatores que vão além da sua mera criação. A atuação do Conselho é o que, de fato, operacionaliza os princípios democráticos, transformando o ideal em prática. Nesse contexto, o núcleo gestor da escola assume um papel de liderança fundamental, atuando como um facilitador que viabiliza a participação e o diálogo, construindo uma cultura de gestão relacional e compartilhada.

Os órgãos colegiados são instâncias fundamentais à prática da gestão democrática. É por intermédio de sua participação que os princípios da gestão democrática são operacionalizados. O núcleo gestor da escola tem fundamental papel nesse processo de viabilizar a gestão relacional sustentada por uma gestão democrática de pessoas (Vieira, 2020, p. 93).

A perspectiva de Vieira ressalta que a gestão democrática não se concretiza apenas pela existência de normas, mas pela ação do Conselho Escolar como espaço de deliberação. A operacionalização dos princípios democráticos exige uma mudança de mentalidade onde a autoridade é compartilhada. A gestão relacional torna-se o cerne da prática, pois é através do diálogo que se constrói a legitimidade das decisões coletivas.

O Conselho Escolar se destaca como o principal espaço de poder e negociação na unidade educativa. O seu papel vai além de um simples órgão consultivo, pois ele se constitui como o fórum onde as "relações de poder" são explicitadas e negociadas. É nesse espaço que os diferentes interesses da comunidade escolar se encontram, gerando debates e consensos. Sua existência é um reflexo direto da intenção de conferir voz e voto a todos os segmentos envolvidos. "O conselho escolar, nesta perspectiva, pode ser considerado, na atualidade, como o espaço político-institucional que traz à tona as "relações de poder" no âmbito da unidade escolar" (Luce; Medeiros, 2006, p. 47).

A análise de Luce e Medeiros é crucial para entender o Conselho Escolar como um espaço político, e não apenas administrativo. Ao trazer as "relações de poder" à tona, o Conselho se torna um termômetro da democracia escolar, revelando as tensões, os interesses e as disputas que permeiam a vida da instituição. A efetividade desse órgão reside na sua capacidade de mediar esses conflitos e de transformar a diversidade de opiniões em uma força construtiva, que legitima as decisões e fortalece a coesão da comunidade. O desafio é garantir que o Conselho não se torne um palco de disputas estéreis, mas um fórum de construção de consensos e de corresponsabilidade.

Apesar do potencial democrático, a pesquisa aponta para uma participação desigual entre os segmentos. Muitas vezes, a tomada de decisões se restringe a um grupo seleto, como direção e professores, enquanto pais, alunos e funcionários têm sua participação limitada. Essa dinâmica de exclusão enfraquece a legitimidade do órgão e o transforma em uma instância burocrática que apenas formaliza decisões prévias.

O estudo dos conselhos aponta ainda que nem todos os segmentos da comunidade escolar estão participando efetivamente na tomada de decisões. [...] Em alguns casos, eles apenas "assinam" as atas concordando com uma tomada de decisão da qual não

participaram. Pode-se dizer que, nos temas que tratam especificamente da administração da escola, existe uma “divisão de poder” apenas entre direção e professores (Luce; Medeiros, 2006, p. 48).

A crítica de Luce e Medeiros (2006) evidencia a distância entre o ideal democrático e a prática real em muitos Conselhos Escolares. A mera presença de representantes de todos os segmentos não garante a participação efetiva, pois a divisão de poder restrita a direção e professores revela a persistência de uma cultura hierárquica e a falta de empoderamento dos demais atores. A superação dessa limitação exige a criação de mecanismos que assegurem a participação qualificada e o acesso à informação para todos os membros, garantindo que a assinatura de uma ata seja o resultado de um processo de deliberação, e não de uma mera formalidade. A democratização da gestão, portanto, passa pela democratização do acesso ao poder e à informação.

Sob esse prisma, quando os colegiados funcionam de forma atuante, consolidam-se como pilares da gestão democrática, possibilitando que a comunidade escolar intervenha diretamente nas decisões que afetam a escola. Conforme sustentam Silva e Pereira (2018, p. 84), a relevância desses órgãos reside no fato de serem compostos por representantes da comunidade, tornando-os "corresponsáveis pela implementação, pela avaliação do projeto político-pedagógico da escola e pelo cumprimento das finalidades da educação básica". A atuação efetiva dessas instâncias, portanto, é um indicador de uma gestão que se abre para o controle social e para a construção coletiva.

Esta leitura reforça o vínculo entre o funcionamento orgânico das instâncias e a participação real, evidenciando que a corresponsabilidade é o que confere sentido prático à gestão democrática. Para que o Conselho seja plenamente atuante, é fundamental que a gestão invista em transparência e na construção de um ambiente de confiança, superando a visão meramente protocolar da participação.

O Conselho de Escola consolida-se como o principal instrumento para a democratização das relações de poder, sustentado por atribuições "consultivas, deliberativas e fiscais". De acordo com Libâneo (2017, p. 464), a centralidade desse órgão reside em sua composição, que busca a paridade entre escola e comunidade para garantir a representatividade, tendo como função básica a de "democratizar as relações de poder" no cotidiano escolar.

Tal configuração busca equilibrar as forças internas e externas, mas sua efetividade depende da capacidade de superar a burocracia para tornar-se um "fórum de debate vivo".

Nesse sentido, o melhor meio de promover a gestão participativa é instaurar um clima de confiança e transparência. Libâneo (2017, p. 533) enfatiza que, embora a tomada de consciência seja necessária, é a prática que possibilita o alargamento do sentido da participação e a construção de uma "nova cultura organizacional".

Sob esse prisma, a ênfase na vivência prática serve como um alerta contra o formalismo protocolar. O envolvimento dos pais no Conselho de Escola é de suma importância, pois eles são corresponsáveis diretos pelo processo educativo. Conforme observa Libâneo (2004, p. 278), essa colaboração deve ocorrer tanto de modo informal quanto formal, sendo fundamental que os professores compartilhem sua "responsabilidade pedagógica" com as famílias nas instâncias de decisão da escola.

Esta análise destaca a dupla via da participação: a parceria no acompanhamento escolar e o engajamento político-administrativo. Ambas são essenciais, pois a integração entre docentes e pais legitima as escolhas da instituição e garante que elas estejam alinhadas aos interesses locais. Para que essa cooperação seja efetiva, a escola precisa criar canais de comunicação acolhedores que incentivem o diálogo e a corresponsabilidade, superando a visão de que a educação é uma responsabilidade exclusiva do Estado.

A gestão participativa, em sua essência, baseia-se na autoridade compartilhada. Os gestores participativos não detêm o poder de forma centralizada, mas o dividem com os representantes da comunidade escolar e local. As responsabilidades também são assumidas em conjunto, o que fortalece o senso de pertencimento e a coesão do grupo. Esse modelo de gestão rompe com a lógica hierárquica e autoritária, promovendo uma liderança que se constrói no diálogo e na colaboração, e não na imposição. A autoridade, nesse contexto, é um resultado da confiança e da legitimidade conquistadas, e não de um cargo ou posição. "Os gestores participativos baseiam-se no conceito da autoridade compartilhada, por meio da qual o poder é dividido com representantes das comunidades escolar e local e as responsabilidades são assumidas em conjunto" (Lück et al, 2012, p. 21).

A definição de Lück e colaboradores é fundamental para entender a essência da gestão participativa: o compartilhamento do poder e da responsabilidade. A autoridade compartilhada é o que diferencia a gestão democrática da gestão tradicional, pois ela promove uma distribuição equitativa do poder de decisão e fortalece o protagonismo de todos os envolvidos. O gestor, nesse modelo, atua como um líder-facilitador, que coordena as ações e garante que o

processo de deliberação seja inclusivo e transparente. A prática da autoridade compartilhada é o que transforma a escola em um espaço de corresponsabilidade e de construção coletiva do conhecimento e das decisões.

A Lei nº 1.072/1998 é o marco legal que institui o Conselho Escolar municipal, definindo-o como um órgão auxiliar, de natureza consultiva e deliberativa, articulado ao núcleo de direção da escola. Essa lei estabelece a base para a criação de um espaço formal de participação, onde as decisões não são tomadas de forma unilateral, mas debatidas e deliberadas em conjunto. A natureza consultiva e deliberativa do Conselho confere-lhe um papel de protagonismo na gestão escolar, pois ele se torna o principal fórum para a tomada de decisões que afetam o cotidiano da instituição. “Art. 1º Fica instituído, em cada uma das escolas da rede municipal, o Conselho Escolar, órgão auxiliar do estabelecimento de ensino, de natureza consultiva e deliberativa, articulado ao núcleo de direção da Escola” (Barueri, 1998).

O Artigo 1º da Lei nº 1.072/1998 é o ponto de partida para a institucionalização da gestão democrática no município pesquisado. Ao definir o Conselho Escolar como um órgão com natureza consultiva e deliberativa, a lei legitima a participação da comunidade nas decisões da escola, conferindo-lhe poder de influência e de veto. A articulação com o núcleo de direção é a garantia de que o Conselho não será um órgão isolado, mas um parceiro na gestão. No entanto, a efetividade desse dispositivo depende da sua aplicação prática, ou seja, da capacidade da gestão escolar de promover um diálogo genuíno e de respeitar as deliberações do Conselho, transformando a lei em uma prática viva e atuante.

As atribuições do Conselho Escolar, conforme o Artigo 3º da Lei nº 1.072/1998, são amplas e abrangem questões pedagógicas, administrativas e financeiras. O Conselho tem o poder de opinar, fiscalizar e deliberar sobre as diretrizes e metas da escola, a aplicação de recursos, a elaboração do regimento e do calendário escolar, entre outras. Essa abrangência de competências demonstra a importância do Conselho como um órgão de controle social e de gestão compartilhada, que atua em todas as dimensões da vida escolar. O seu papel não se restringe a questões pontuais, mas se estende ao planejamento estratégico e à avaliação do desempenho da instituição.

São atribuições do Conselho Escolar opinar, fiscalizar e deliberar sobre: a) diretrizes e metas da Escola; b) alternativas para soluções dos problemas de ordem administrativa e pedagógica; c) projetos de atendimento ao aluno carente; d) programações especiais para integração escola-família-comunidade; e) penalidades disciplinares a que estiverem sujeitos os docentes, servidores e alunos; f) prioridades para a aplicação dos recursos da escola; g) proposta de Regimento Escolar; h)

proposta de calendário escolar, baseado no calendário da rede municipal; i) relatórios anuais da Escola, analisando seu desempenho em face das diretrizes estabelecidas nos respectivos projetos (Barueri, 1998).

O Artigo 3º é um instrumento de empoderamento da comunidade escolar. Ao conferir ao Conselho Escolar a capacidade de opinar, fiscalizar e deliberar sobre as mais diversas questões, a lei transforma os membros do Conselho em corresponsáveis pela gestão. A abrangência das atribuições, que vai desde o planejamento pedagógico até a aplicação de recursos, demonstra a seriedade do compromisso com a gestão democrática. No entanto, a efetividade dessas atribuições depende da capacidade dos membros do Conselho de se apropriarem delas e de atuarem de forma crítica e propositiva, superando a inércia e a falta de informação. A capacitação dos membros do Conselho é, portanto, um pré-requisito para que o artigo se materialize em uma prática de gestão eficaz e transparente. Para facilitar a compreensão da natureza multidimensional dessas competências, o Quadro 4 sistematiza as dimensões de atuação do Conselho Escolar na rede municipal pesquisada:

Quadro 4: Dimensões de atuação e competências do Conselho Escolar.

<b>Dimensão de Atuação</b>	<b>Competências Principais (Lei nº 1.072/1998)</b>	<b>Finalidade Democrática</b>
<b>Pedagógica</b>	Deliberar sobre diretrizes, metas, calendário escolar e projetos de atendimento ao aluno.	Garantir que o currículo e a prática docente reflitam os anseios da comunidade.
<b>Administrativa</b>	Propor alterações no Regimento Escolar e definir penalidades disciplinares.	Estabelecer normas de convivência coletivas, justas e transparentes.
<b>Financeira</b>	Definir prioridades para a aplicação dos recursos e fiscalizar os relatórios anuais.	Assegurar o controle social sobre o uso das verbas públicas na unidade escolar.

<b>Relacional</b>	Promover programações para a integração entre escola, família e comunidade local.	Fortalecer o vínculo de corresponsabilidade e o sentimento de pertencimento.
-------------------	---	--

Fonte: Elaborado pelo autor (2026), com base em Barueri (1998).

A eficácia das dimensões apresentadas no Quadro 5 depende diretamente de quem as opera. Nesse sentido, a composição do Conselho Escolar, conforme o Artigo 4º da Lei nº 1.072/1998, é um dos pilares da sua legitimidade. O Conselho é composto por um mínimo de 8 e um máximo de 32 membros, além do diretor da escola, e sua composição é paritária, com representantes de todos os segmentos da escola: docentes, pessoal administrativo, alunos, pais e representantes da comunidade. Essa paridade é a garantia de que as decisões serão tomadas de forma equilibrada, considerando os interesses de todos os envolvidos. É, portanto, essa diversidade de representações que confere ao colegiado a capacidade de materializar as competências pedagógicas, administrativas e financeiras mencionadas, refletindo a pluralidade de vozes da comunidade escolar.

O Conselho Escolar será composto por um mínimo de 8 (oito) e no máximo de 32 (trinta e dois) membros, além do Diretor da Escola. [...] § 2º O Conselho Escolar será composto paritariamente por representantes de todos os segmentos da escola: docentes, pessoal administrativo, alunos, pais e representantes da comunidade (Barueri, 1998).

A composição paritária, estabelecida no Artigo 4º, é a espinha dorsal da representatividade democrática no Conselho Escolar. Ao garantir que todos os segmentos tenham voz e voto, a lei evita a hegemonia de um único grupo e promove um ambiente de diálogo e negociação. A diversidade de perspectivas é o que enriquece o debate e leva a decisões mais qualificadas e alinhadas com os interesses coletivos. No entanto, a simples paridade não garante a participação efetiva, pois é preciso que os membros estejam engajados, informados e capacitados para atuar de forma propositiva. A composição paritária é um convite à democracia, mas a sua concretização depende da ação e do compromisso de cada um dos membros.

Para garantir o funcionamento regular do Conselho Escolar, a Deliberação CME nº 003/1998 estabelece a frequência de suas reuniões. O Artigo 4º determina que o Conselho deve se reunir ordinariamente uma vez a cada bimestre ou extraordinariamente, sempre que necessário. Essa periodicidade assegura que as discussões e deliberações sejam contínuas, e

não pontuais, o que é fundamental para a gestão democrática. A regularidade das reuniões permite que o Conselho acompanhe de perto o andamento da escola, avalie os resultados e proponha soluções de forma proativa, e não apenas reativa. “O Conselho Escolar deverá reunir-se ordinariamente uma vez a cada bimestre ou extraordinariamente tantas vezes quantas se fizerem necessárias” (Barueri; CME, 1998).

A periodicidade das reuniões, conforme o Artigo 4º da Deliberação, é um mecanismo de garantia do funcionamento do Conselho Escolar. A regularidade bimestral assegura que os temas da gestão sejam debatidos de forma contínua, evitando a acumulação de problemas e a tomada de decisões apressadas. A possibilidade de reuniões extraordinárias confere ao Conselho a flexibilidade necessária para lidar com questões urgentes, demonstrando sua relevância no cotidiano escolar. No entanto, a efetividade dessas reuniões depende da sua qualidade, ou seja, da capacidade de a pauta ser relevante, do debate ser construtivo e das decisões serem implementadas. A periodicidade é um requisito formal, mas a sua substância é que define a força do Conselho como um órgão democrático.

#### **2.4.4. Projeto Político Pedagógico das Unidades Escolares**

A gestão democrática no contexto educacional brasileiro encontra um de seus pilares mais significativos na concepção e na prática do Projeto Político Pedagógico (PPP). Mais do que um mero documento burocrático, o PPP emerge como um instrumento de planejamento e ação que reflete a identidade e os objetivos de uma instituição de ensino. Sua relevância é tamanha que a própria legislação nacional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), o elege como um dos eixos centrais para a efetivação da gestão democrática, destacando a necessidade de participação coletiva em sua elaboração. O PPP, portanto, é a materialização do compromisso da escola com a sua comunidade e com a transformação social, sendo o fio condutor que une a teoria pedagógica à prática cotidiana, por meio de um processo colaborativo e intencional.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), ao estabelecer os princípios da educação brasileira, legitima a gestão democrática como um direito e um dever do ensino público. Os artigos 3º e 14º da LDB são marcos legais que conferem à comunidade escolar o poder de participar da elaboração do Projeto Pedagógico. Essa normativa não apenas endossa a participação, mas a estabelece como um dos pilares para a construção de uma educação de qualidade, garantindo que a escola não seja um espaço isolado, mas sim um ambiente conectado

com os anseios e as necessidades de todos os seus membros e do seu entorno. Ao exigir a participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar em conselhos ou instâncias equivalentes, a lei cria um arcabouço institucional para que a democracia se materialize na prática cotidiana.

Art. 3. O Ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino; [...] 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 da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996)

A LDB, ao vincular a gestão democrática à elaboração do Projeto Pedagógico, estabelece um elo inseparável entre participação e planejamento. A legislação não apenas legitima a participação como um direito, mas a exige como uma condição para a existência de um ensino público verdadeiramente democrático. A ênfase na participação de "profissionais da educação" e da "comunidade escolar e local" demonstra que a escola deve ser um espaço de responsabilidade compartilhada, onde as decisões sobre o ensino e a aprendizagem são tomadas de forma coletiva. A partir deste alicerce legal, a gestão escolar é impulsionada a criar mecanismos e espaços de diálogo, garantindo que o PPP seja o resultado de um processo genuinamente participativo e não apenas uma imposição burocrática.

Luce e Medeiros (2006) questionam a própria necessidade de se construir um Projeto Político-Pedagógico para aqueles que desejam apenas manter a estrutura escolar intacta, argumentando que a verdadeira demanda por um projeto surge quando há o desejo de transformação. A adjetivação do documento ganha peso nesse contexto, pois aponta para uma intencionalidade de interferir nas práticas vigentes de forma significativa. Conforme sustentam as autoras, a construção desse instrumento é exclusiva de quem pretende construir algo "diferente da mera manutenção do status quo", sendo indispensável para quem deseja intervir na realidade escolar e, para tanto, "precisa saber aonde quer chegar e onde está" (Luce; Medeiros, 2006, p. 67).

Sob tal ótica, o PPP deixa de ser uma formalidade burocrática para se tornar um mapa que guia a escola em sua intencionalidade transformadora. A distinção entre um plano genérico e um projeto efetivamente político-pedagógico reside no compromisso com a mudança, partindo de uma análise crítica do ponto de origem para alcançar novos objetivos. Dessa forma, a reflexão sobre a própria existência do projeto nos leva a questionar se a instituição está, de

fato, engajada em um processo de renovação ou se apenas cumpre um rito administrativo. A elaboração do PPP configura-se, portanto, como um ato político que exige o enfrentamento das desigualdades e a busca ativa pela superação do fracasso escolar, consolidando-se como o cerne do planejamento estratégico participativo.

O caráter dual do Projeto Político-Pedagógico, que combina uma definição de rumos (o aspecto político) com a competência para concretizá-los (o aspecto pedagógico), é a sua principal força. O aspecto político se refere às opções e aos valores que a escola defende, enquanto o aspecto pedagógico diz respeito às estratégias e aos métodos para atingir esses objetivos. Essa conjugação é o que garante que o projeto não se torne uma utopia distante da realidade, nem uma prática desprovida de sentido. É a fusão da "política da pedagogia" e da "pedagogia da política" que dá vida ao PPP, tornando-o um guia para a ação e um reflexo da identidade da escola.

Esse projeto precisa conjugar uma precisa definição de rumos e de opções da escola (o aspecto político) com competência educacional para concretizar essas opções na vida desta escola (o aspecto pedagógico). Obviamente, a fronteira entre esses dois aspectos não é precisa e nem deve ser; é preciso combinar uma pedagogia da política e uma política da pedagogia (Silva, 1994) (Luce; Medeiros, 2006, p. 67).

A inseparabilidade dos aspectos político e pedagógico, conforme destacam os autores, é o que torna o PPP um instrumento completo e potente. O aspecto político confere sentido e direção à prática educativa, enquanto o aspecto pedagógico oferece os meios para que essa direção seja alcançada. A "pedagogia da política" e a "política da pedagogia" são, na verdade, duas faces da mesma moeda, que se complementam e se fortalecem mutuamente. A separação desses dois aspectos pode levar a uma escola sem direção ou a uma prática sem sentido, o que compromete a qualidade e a relevância do ensino. A articulação entre esses dois eixos é o que garante a coerência e a eficácia do projeto.

No contexto da rede municipal, a nomenclatura utilizada para o documento de planejamento escolar é "Projeto Pedagógico", conforme a Deliberação CME nº 003/1998, que regulamenta o funcionamento dos Conselhos Escolares. Essa denominação, embora se diferencie do termo "Projeto Político Pedagógico", é comum e se refere ao mesmo objeto, conforme observa Libâneo (2017). O importante não é a expressão exata, mas o processo por trás dela, ou seja, a forma como o documento é construído, a intencionalidade que ele carrega e a sua capacidade de guiar a ação educativa da escola de forma democrática e participativa.

Adotou-se aqui a expressão projeto pedagógico-curricular. Entretanto, o produto do

processo de planejamento tem recebido outras denominações: projeto político-pedagógico, projeto pedagógico, projeto educativo, projeto da escola, plano escolar, plano curricular, todas se referindo ao mesmo objeto (Libâneo, 2017, p. 470).

Este ponto levantado por Libâneo (2017) é crucial para esclarecer que a diversidade de nomes para o documento de planejamento escolar não altera a sua essência. O que realmente importa é a natureza do processo de construção, que deve ser democrático, participativo e intencional, independentemente da nomenclatura adotada. No caso do município pesquisado a utilização da expressão "Projeto Pedagógico" não diminui o seu caráter político, desde que a elaboração e a execução do documento reflitam um compromisso com a transformação social e com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar. A análise do PPP, portanto, deve se concentrar em seu conteúdo e em sua prática, e não apenas em seu título.

A construção do Projeto Político Pedagógico, para ser um verdadeiro instrumento de gestão democrática, deve ser uma responsabilidade compartilhada. Libâneo (2017) destaca que cabe aos dirigentes escolares, professores, pais e comunidade a tarefa de assumir a construção da escola por meio do PPP. A articulação entre os diversos segmentos e a criação de espaços de participação são condições essenciais para que a gestão democrática esteja a serviço dos objetivos educacionais. O PPP, sob essa perspectiva, é o elo que une a ação de todos os atores da escola em torno de um propósito comum, garantindo que as decisões e as práticas estejam alinhadas com os valores e as metas da comunidade.

Cabe assim aos dirigentes escolares, professores, pais e comunidade assumir a construção da escola por meio do projeto político-pedagógico (PPP), para o que se fazem necessárias a articulação entre os diversos segmentos que a compõem e a criação de espaços e meios (mecanismos) de participação, de modo que a gestão democrática esteja em função de objetivos educacionais (Libâneo, 2017, p. 250).

O texto de Libâneo reforça a corresponsabilidade na construção do PPP. A articulação entre os diferentes segmentos é a chave para que a gestão democrática seja efetiva, pois ela garante que o projeto seja um reflexo genuíno das vozes da comunidade. A criação de "espaços e meios (mecanismos) de participação" é a tarefa primordial da gestão escolar, pois é por meio deles que a comunidade pode influenciar as decisões e contribuir para a melhoria da educação. A existência do PPP, portanto, é um convite à ação coletiva, onde a democracia não é um ideal abstrato, mas uma prática diária de colaboração e corresponsabilidade.

A construção coletiva do projeto pedagógico consolidou-se como um pilar da gestão participativa, sendo o principal instrumento para o fortalecimento da autonomia institucional. De acordo com Libâneo (2017, p. 483), esse entendimento fundamenta-se na premissa de que

o PPP deve ser formulado coletivamente, permitindo que toda a equipe seja "envolvida nos processos de tomada de decisões sobre aspectos da organização escolar e pedagógico-curriculares". Sob esse prisma, o documento deixa de ser uma exigência administrativa para expressar a identidade da escola, resultando da reflexão e da decisão de seus próprios membros sobre os rumos da instituição.

Essa articulação revela a relação intrínseca entre o planejamento, a participação e a autonomia escolar. A formulação compartilhada do projeto é o que confere à escola sua capacidade de autogoverno, que não deve ser entendida como uma liberdade isolada, mas como uma competência de autogestão construída no diálogo e na colaboração. Nesse contexto, a mobilização de todos os segmentos nos processos decisórios assegura a legitimidade do plano e o compromisso coletivo com sua execução.

Dessa forma, a autonomia da escola reflete diretamente sua maturidade política para engajar a comunidade na construção de um destino comum. A participação na elaboração do PPP configura-se, portanto, como um ato de empoderamento, transformando a gestão em um exercício de cidadania onde a autonomia é, simultaneamente, o ponto de partida e o resultado de uma prática democrática efetiva.

No entanto, a imposição de um modelo burocrático pelos sistemas de ensino surge como um dos principais entraves à efetivação desse instrumento. Luce e Medeiros (2006, p. 74) criticam o fato de as instituições serem compelidas a enviar, em datas pré-determinadas, o que ironicamente chamam de "o projeto político-pedagógico da escola (entre aspas, diria eu)" para o nível central, muitas vezes "sem que se saiba bem para quê". Essa prática transmuda o PPP em uma mera formalidade administrativa, esvaziando-o de sua dimensão política e limitando o engajamento coletivo a um protocolo de entrega de documentos.

Essa denúncia é contundente ao evidenciar como a cobrança externa pode transformar o planejamento em um ritual vazio, desvinculado da realidade escolar. Sob esse prisma, a democratização se esvai, pois o processo que deveria ser um espaço de reflexão e debate converte-se em uma participação apenas aparente. O desafio reside, portanto, em resgatar o PPP de sua esfera puramente burocrática para reconectá-lo à sua essência: um instrumento vivo, autêntico e pulsante de planejamento e ação transformadora.

A burocratização do PPP também se manifesta na proliferação de "experts" e manuais sobre como elaborar o documento. Essa abordagem, segundo Luce e Medeiros (2006), cria

uma indústria de consultoria e de formação que ensina a "como fazer o projeto político-pedagógico", como se a escola e seus profissionais fossem incapazes de fazê-lo por conta própria. Esse processo ignora a capacidade de reflexão e a experiência da comunidade escolar, tratando o PPP como uma técnica a ser dominada e não como um processo de construção coletiva e de autoconhecimento da instituição. A externalização desse processo é um sintoma da perda de autonomia da escola.

Com as normas e exigências de seu cumprimento, vão aparecendo os experts e os manuais de como elaborar o projeto político-pedagógico – a quem cabe realizá-lo, como fazê-lo, como mobilizar os professores e professoras para fazê-lo. Aulas de como fazer o projeto político-pedagógico (Luce; Medeiros, 2006, p. 75).

Em uma análise crítica, Luce e Medeiros (2006) expõem uma contradição: a gestão democrática, que deveria ser um processo de empoderamento, acaba gerando uma nova forma de dependência. A proliferação de "experts" e manuais cria a falsa ideia de que o PPP é um documento complexo, que só pode ser elaborado com ajuda externa, o que desqualifica o saber e a experiência dos profissionais da escola. A democratização, nesse contexto, se esvazia, pois a participação se limita a seguir um roteiro pré-determinado, sem espaço para a criatividade e a reflexão autêntica. O desafio é resgatar a autoria do projeto, devolvendo à escola a capacidade de ser protagonista de seu próprio destino.

A crítica à intervenção externa na elaboração do PPP é aprofundada por Luce e Medeiros (2006), que argumentam que tal abordagem ignora a gênese do projeto na iniciativa e na reflexão dos próprios profissionais da escola. O processo, originalmente uma práxis de ação-reflexão-ação, acaba transmudado em um roteiro imposto verticalmente. Segundo as autoras, essa dinâmica coloca os educadores "no lugar de quem não sabe", desconsiderando que o PPP surgiu sem a necessidade da intervenção de qualquer "profundo conhecedor de como se faz" o documento, mas sim pela autoria legítima de quem vivencia o cotidiano escolar (Luce; Medeiros, 2006, p. 75).

Essa percepção funciona como um alerta para a desvalorização do saber institucional. A transformação da práxis em burocracia esvazia o sentido da participação e fomenta uma cultura de dependência, na qual a escola perde sua capacidade de agir de forma autônoma. Nesse sentido, o desafio fundamental reside em resgatar o protagonismo docente, valorizando o conhecimento que emerge da prática e incentivando a reflexão coletiva como o verdadeiro motor da transformação educativa.

Complementarmente, a história do PPP revela-se intrinsecamente ligada ao movimento de redemocratização. Luce e Medeiros (2006) sustentam que a democracia não se impõe de cima para baixo, e que o projeto surgiu como resposta coletiva ao fracasso escolar e à exclusão. Dessa forma, a tentativa de imposição autoritária por parte de órgãos centrais é uma contradição em si mesma, uma vez que a mudança radical pretendida pelo PPP "só é possível se resultado do desejo coletivo e do engajamento de todos e todas que interagem na escola" (Luce; Medeiros, 2006, p. 75).

Esta conclusão encerra a seção com uma crítica contundente ao autoritarismo que subverte a essência do projeto. A democracia não é uma concessão, mas uma conquista processual; logo, sua imposição vertical nega os princípios de sua criação, tornando o PPP um instrumento de controle em vez de autonomia. A reflexão sobre a exclusão, que impulsionou o nascimento do projeto, deve continuar sendo o elemento norteador das práticas atuais, superando ritos burocráticos em favor de uma educação genuinamente democrática e transformadora.

O Projeto Político-Pedagógico não pode ser compreendido como um documento estático que, uma vez elaborado, é arquivado. Libâneo (2017, p. 470) salienta que a eficácia do projeto depende de formas de organização e gestão que o viabilizem, uma vez que o documento reproduz as intenções e o "modus operandi" da equipe escolar. Sob essa ótica, o PPP atua como um guia, mas são as práticas cotidianas que constituem o caminho para sua concretização.

Tal raciocínio serve como um lembrete de que a teoria e a prática devem caminhar juntas. A lacuna entre o que está registrado e o que ocorre no dia a dia da escola representa um dos principais desafios para a gestão democrática. É fundamental que as ações gestoras sejam coerentes com os princípios do projeto, garantindo que ele não seja uma peça de ficção, mas um instrumento vivo que confere credibilidade e legitimidade à instituição.

Ademais, a natureza dinâmica e inconclusa do PPP é uma de suas características mais vitais. Conforme destaca Libâneo (2017, p. 487), embora o projeto considere o "já instituído" — como legislação e currículos —, ele possui um caráter "instituinte", permitindo que os profissionais "criem e reinventem a instituição" e estabeleçam metas compatíveis com os interesses da comunidade. Essa dualidade transforma a escola de mera executora de políticas em protagonista de sua própria história.

Nesse contexto, a capacidade de "criar e reinventar" manifesta a autonomia escolar em

sua forma mais plena. A característica instituinte implica que o PPP é um processo contínuo de avaliação e reconstrução. Por ser um projeto "inconcluso", Libâneo (2017) ressalta que ele deve ser periodicamente avaliado para que se corrijam desvios, visto que as escolas são instituições marcadas pela "interação entre pessoas" e pela conexão com o mundo exterior.

Esta conclusão reforça que a avaliação e a reconstrução periódica são as garantias de que o PPP não se torne obsoleto. A escola, entendida como uma organização socialmente construída, encontra no projeto o instrumento principal para que essa construção seja feita de forma consciente, intencional e democrática. O PPP, portanto, deixa de ser um rito burocrático para se consolidar como o motor de uma gestão que se adapta, se renova e responde fielmente às demandas de sua pluralidade social.

#### **2.4.5. Reestruturação Administrativa da Equipe Gestora**

No cenário administrativo da rede municipal pesquisada, destaca-se a transição ocorrida a partir de agosto de 2022, motivada por decisão judicial fundamentada em preceitos constitucionais estaduais (Art. 251, 111, 115, II e V, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo). Tal decisão resultou na substituição do modelo de provimento em comissão para as funções de equipe gestora por um sistema baseado em concurso público. Este marco legal estabeleceu que as funções de natureza técnica e pedagógica permanente passassem a ser conduzidas por profissionais selecionados por critérios objetivos, em observância aos princípios da administração pública, como impessoalidade e eficiência.

A implementação desse novo modelo de seleção e a redefinição das atribuições dos cargos configuram o atual panorama organizacional das unidades escolares da rede. A mudança visa garantir a continuidade administrativa, minimizando as discontinuidades que podem ocorrer em períodos de transição política. Conforme aponta Teixeira (2022), a estabilidade institucional é um fator relevante para a manutenção de projetos pedagógicos, reduzindo a rotatividade nas lideranças escolares que, historicamente, acompanhava as mudanças de gestão municipal.

Embora a reestruturação administrativa da rede não constitua o objeto desta investigação, cabe registrar, a título de contextualização, a transição do modelo de provimento de gestores para o sistema de concurso público. Esta mudança é mencionada apenas para situar o cenário administrativo atual em que a unidade escolar está inserida, servindo como um elemento informativo complementar sobre o panorama da rede municipal. Sob a ótica de

Teixeira (2022), a organização administrativa deve oferecer suporte à continuidade das políticas educacionais; portanto, tal registro auxilia estritamente no mapeamento do ambiente institucional onde se desenvolvem as práticas de gestão democrática e as atividades das instâncias colegiadas aqui estudadas.

### **3: METODOLOGIA**

#### **3.1. Tipo, Abordagem Metodológica da Pesquisa e Instrumentos de Produção de Dados**

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa, cuja natureza é essencialmente interpretativa, centrada na compreensão dos significados atribuídos pelos sujeitos às suas experiências e interações sociais. Conforme afirma Stake (2011, p. 25), “o estudo qualitativo é interpretativo. Fixa-se nos significados das relações humanas a partir de diferentes pontos de vista. [...] Esse tipo de estudo reconhece que as descobertas e os relatórios são frutos de interações entre o pesquisador e os sujeitos”. Assim, parte-se da premissa de que a realidade investigada é construída no encontro entre pesquisador e participantes, sendo permeada por múltiplas interpretações.

O estudo caracteriza-se por uma imersão no cotidiano escolar, utilizando como procedimentos metodológicos a observação participante e a análise documental. Essa imersão é potencializada pela inserção profissional do pesquisador como Supervisor de Ensino da unidade estudada, o que viabiliza um contato direto e contínuo com a realidade institucional. Essa escolha fundamenta-se na busca por uma compreensão aprofundada dos fenômenos, que vai além dos dados quantificáveis, permitindo capturar a fluidez e a dinamicidade inerentes à gestão democrática escolar, reconhecendo-a não como um estado estático, mas como um processo vivo e em permanente construção.

Sob essa perspectiva, a abordagem qualitativa permite que o investigador utilize o conhecimento sociocultural e a compreensão do ambiente, consolidados em sua prática profissional, para analisar e explicar os padrões das atividades humanas observadas (Marietto, 2018). Para André (2011), a pesquisa qualitativa em educação deve ser capaz de desvelar as camadas do cotidiano escolar por meio de técnicas que permitam o contato direto com a realidade. Nesse sentido, a investigação ancora-se na observação participante e na análise de documentos (André, 2011), instrumentos que possibilitam uma leitura crítica das dinâmicas institucionais a partir da inserção direta no campo.

##### **3.1.1. Observação Participante**

A Observação Participante é utilizada como técnica central, com o objetivo de compreender, a partir da vivência no cotidiano escolar, as dinâmicas, práticas e interações que caracterizam a gestão democrática em contexto real. Essa estratégia permite captar elementos muitas vezes não verbalizados, como gestos, silêncios, relações de poder e modos de

participação que se manifestam nas ações do dia a dia. Como aponta André (2011, p. 28), "a observação é chamada de participante porque parte do princípio de que o pesquisador tem sempre um grau de interação com a situação estudada, afetando-a e sendo por ela afetado".

Nesse sentido, a imersão no campo é favorecida pela atuação profissional do pesquisador como Supervisor de Ensino, o que possibilita uma presença constante e orgânica na unidade escolar. Sob a ótica de Bardin (1997), ao inserir-se no grupo de forma integrada, o observador amplia suas condições de compreender hábitos, interesses e as relações pessoais que definem o funcionamento do coletivo. Essa condição permite que, durante o acompanhamento técnico — objetivo primordial das visitas de supervisão —, o pesquisador observe o fluxo cotidiano da instituição, como o atendimento às famílias na secretaria, as reuniões da equipe de gestão, a atuação do grêmio estudantil e as diversas frentes de trabalho dos profissionais da escola. Embora tais espaços não constituam o objeto direto de análise desta pesquisa, a percepção dessas dinâmicas contribui para o entendimento do contexto em que as ações se desenvolvem.

A aproximação com o campo é, portanto, essencial para compreender a gestão democrática no "chão da escola". Isso implica a inserção do pesquisador em instâncias deliberativas, como as reuniões do Conselho Escolar, utilizando o diário de campo para registrar de forma descritiva e reflexiva os fenômenos observados, incluindo comportamentos, falas e reações. Sob a perspectiva de Severino (2017, p. 126), essa postura permite que o pesquisador registre "descritivamente todos os elementos observados bem como as análises e considerações que fizer ao longo dessa participação". Dessa maneira, a eficácia da pesquisa consolida-se na "postura de identificação" com o contexto estudado e na capacidade de partilhar o cotidiano para sentir o que significa estar naquela situação (Marietto, 2018).

A partir dessa imersão, a técnica busca capturar a essência da gestão democrática, utilizando a inserção no grupo para desvelar as tensões entre o formal e o informal, e como as leis e normas são ressignificadas na prática (Marietto, 2018). A observação permite desvelar as micropolíticas da escola e a forma como a gestão é, de fato, construída e negociada no cotidiano. Nesse processo, o pesquisador deve exercer um olhar contínuo e atento sobre o fenômeno estudado, compreendendo que o objeto de análise não é estático. De acordo com Barbier (2007), essa postura exige que o investigador se envolva com a realidade sem tentar imobilizá-la, acompanhando as mudanças permanentes que caracterizam a vida social e institucional.

### **3.1.2. Análise Documental**

A Análise Documental complementa a observação, fornecendo um panorama das estruturas e normas que regulam a gestão democrática na escola. Conforme Severino (2017, p. 131), "tem-se como fonte documentos no sentido amplo, ou seja, não só de documentos impressos, mas sobretudo de outros tipos de documentos [...]. Nestes casos, os conteúdos dos textos ainda não tiveram nenhum tratamento analítico, são ainda matéria-prima, a partir da qual o pesquisador vai desenvolver sua investigação e análise".

Para esta pesquisa, a análise documental é fundamental para confrontar o "discurso oficial" com a "prática observada". A seleção dos documentos pautou-se na relevância destes para a materialização das políticas públicas e na organização interna da unidade. Nesse sentido, foram examinados, primordialmente: o Plano Nacional de Educação (PNE) e o Plano Municipal de Educação (PME), tomados como balizadores estratégicos por estabelecerem, em suas respectivas Metas 19, as diretrizes nacionais e locais para a efetivação da gestão democrática. Além destes, analisou-se o Projeto Pedagógico (PP), visando avaliar como os princípios participativos estão formalizados na identidade da escola; e o Regimento Escolar, a fim de constatar a consonância entre as normas institucionais e os preceitos legais vigentes.

No que tange aos registros de participação direta, foram priorizadas as atas de reuniões do Conselho de Escola e da APM referentes ao ano de 2025. A escolha deste recorte temporal justifica-se por representar o período de consolidação da nova estrutura administrativa da rede municipal após recentes readequações normativas, permitindo identificar a frequência, a paridade e a qualidade das discussões à luz da Lei Municipal nº 1.072/1998, da Deliberação CME nº 003/1998 e do Estatuto Padrão da APM.

Metodologicamente, tais dispositivos foram submetidos a um processo de triangulação documental, operando em um "diálogo" analítico: enquanto o PME dita a meta macroestrutural, o PP planeja a ação educativa, o Regimento a normatiza e as Atas registram a efetividade — ou as lacunas — de sua execução no cotidiano escolar. Essa análise permite contextualizar as práticas de gestão e identificar possíveis dissonâncias entre o texto legal e a realidade, oferecendo um panorama formal e histórico das diretrizes da participação na unidade escolar.

### **3.2. Procedimentos de Análise de Dados**

Subjacente ao uso dessas técnicas existe o princípio de que o pesquisador é o

instrumento principal na produção e na análise dos dados. Conforme André (2011, p. 28-29), o fato de os dados serem mediados pelo instrumento humano permite que o pesquisador responda ativamente às circunstâncias, modificando técnicas se necessário e revendo as questões que orientam a pesquisa durante o desenrolar do trabalho.

A análise seguiu uma lógica indutiva e descritiva. O pesquisador fez uso de uma grande quantidade de dados descritivos: situações, pessoas e diálogos, que foram reconstruídos em forma de palavras. A preocupação central foi com o significado (André, 2011), ou seja, com a maneira própria com que as pessoas veem a si mesmas e suas experiências no Conselho Escolar.

A articulação e o cruzamento das informações obtidas por meio da observação participante e da análise documental foram o eixo central da análise, em um processo de triangulação dos dados. Essa estratégia foi fundamental para garantir a validade e a consistência das interpretações, confrontando as diferentes perspectivas dos atores com as evidências documentais (Leis, Deliberações e Atas) e as observações diretas do cotidiano escolar. Dessa forma, buscou-se "documentar o não documentado" (André, 2011), desvelando como operam no dia a dia os mecanismos de participação e as relações de poder.

### **3.3. Universo e Amostra**

A presente pesquisa foi desenvolvida em uma escola pública municipal da Região Metropolitana de São Paulo, localizada em área central e caracterizada por significativa diversidade social e cultural. A escolha desta unidade justifica-se pela sua complexidade organizacional e pela consolidação de instâncias participativas, fatores que, aliados à atuação profissional do pesquisador como Supervisor de Ensino da referida escola, oferecem um terreno fértil e um acesso privilegiado para analisar como os princípios da gestão democrática são vivenciados no cotidiano.

A escola atende aproximadamente 1.300 estudantes do Ensino Fundamental – anos iniciais e finais – e conta com uma equipe composta por 1 diretora, 2 coordenadores pedagógicos, 2 orientadores educacionais, professores e funcionários administrativos. Essa configuração institucional e humana diversa da comunidade escolar permite observar, com riqueza, os diferentes níveis e formas de participação nos processos decisórios, configurando um microcosmo ideal para a investigação das dinâmicas sociais e interativas que moldam a

gestão democrática.

Para aprofundar a justificativa da escolha da instituição, é fundamental compreender a sua "dimensão institucional ou organizacional". Conforme destaca André:

A dimensão institucional ou organizacional envolve os aspectos referentes ao contexto da prática escolar: formas de organização do trabalho pedagógico, estruturas de poder e de decisão, níveis de participação dos seus agentes, disponibilidade de recursos humanos e materiais, enfim toda a rede de relações que se forma e transforma no acontecer diário da vida escolar (André, 2011, p. 42).

Nessa perspectiva, a relevância da escola escolhida reside na sua capacidade de evidenciar essa complexa rede de relações, permitindo uma análise que não se limita à formalidade dos documentos, mas que se estende ao funcionamento diário captado pela inserção orgânica do pesquisador. A unidade possui instâncias consolidadas, como o Conselho de Escola, a Associação de Pais e Mestres (APM) e o Grêmio Estudantil, além de um Projeto Pedagógico (PP) elaborado em consonância com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96). Tais dispositivos foram analisados buscando compreender os significados que emergem em seus encontros e desencontros, revelando as nuances do “não documentado” (André, 2011, p. 41) e as micropolíticas da participação.

A seleção dos participantes da pesquisa — que contribuíram por meio de interações e vivências compartilhadas no campo — baseou-se em critérios de representatividade funcional e engajamento nas instâncias participativas. Foram considerados sujeitos centrais: a diretora da unidade, coordenador pedagógico, professores, funcionários e familiares representantes tanto do Conselho de Escola quanto da APM. Essa composição buscou garantir a escuta de diferentes perspectivas, respeitando o princípio da diversidade e do pertencimento institucional. Tal amostragem é coerente com a lógica da pesquisa qualitativa, que visa apreender e retratar a visão pessoal dos participantes engajados nas práticas cotidianas (André, 2011).

Dessa forma, o estudo busca compreender as ações e interações dos atores sociais conforme seus próprios pontos de vista, condição essencial para desvelar como operam, no dia a dia, os mecanismos de diálogo e decisão no contexto da gestão democrática. Todos os participantes foram devidamente informados sobre os objetivos da pesquisa, assegurando-se o respeito à autonomia, à confidencialidade e à dignidade dos envolvidos.

A opção por uma unidade escolar não compromete o rigor da investigação, pois o foco reside na profundidade interpretativa e na densidade descritiva de um fenômeno em sua

singularidade. Esta escolha está alinhada à abordagem qualitativa, que prioriza a descoberta de novos conceitos e formas de entendimento da realidade em detrimento da generalização estatística (André, 2011). Ao se aprofundar neste caso específico, favorecido pela visão sistêmica que o cargo de supervisão proporciona, a pesquisa oferece contribuições teórico-práticas capazes de iluminar os desafios da gestão democrática em contextos similares.

### **3.4. Análise e triangulação dos dados**

A análise dos dados seguiu uma abordagem qualitativa integrada, buscando reduzir a complexidade do material produzido para chegar a uma interpretação coerente e pertinente. Os registros provenientes das interações em campo, captados durante a observação participante e as vivências profissionais do pesquisador, foram organizados e submetidos à análise, visando à identificação de unidades de significado relacionadas aos eixos centrais da pesquisa: participação, tomada de decisão e os desafios da gestão democrática. Essas unidades foram organizadas em categorias analíticas construídas progressivamente a partir da leitura aprofundada do material empírico.

Os registros da observação participante, organizados em diário de campo, foram analisados de forma articulada, possibilitando a compreensão dos comportamentos, interações e práticas no ambiente escolar. Nesse processo, as falas e manifestações dos sujeitos, registradas durante as reuniões dos colegiados e nos momentos de acompanhamento técnico, foram confrontadas com as categorias teóricas estabelecidas. A análise documental foi realizada com foco na identificação de como os princípios da gestão democrática são formalizados em documentos institucionais e como se articulam (ou não) às práticas observadas e relatadas.

A triangulação dos dados permitiu cruzar as informações obtidas nas observações, nas vivências cotidianas do supervisor e nos documentos observados, favorecendo uma interpretação mais robusta, crítica e coerente com os objetivos da pesquisa. Conforme Bauer e Gaskell (2015, p. 515), a triangulação é um critério de boa prática que "emprega diversos métodos ou teorizações, do mesmo problema", o que "conduz, muitas vezes, à evidência contraditória, que repercute no processo de pesquisa". A resolução dessas contradições, devidamente documentada por meio do confronto entre a norma e a realidade do "chão da escola", é o que fortalece a credibilidade da investigação.

Os indicadores de confiabilidade foram um pilar central na metodologia, assegurando que os resultados representem fielmente a realidade investigada. Segundo Bauer e Gaskell (2015, p. 482), a confiabilidade em pesquisa qualitativa é indicada por: “a) triangulação e compreensão reflexiva através de inconsistências; b) clareza nos procedimentos; c) construção do corpus; e d) descrição detalhada”. Dessa forma, a validação das interpretações foi realizada por meio da articulação de diferentes fontes de evidência — o texto legal, o registro das atas e a percepção direta do pesquisador no campo —, garantindo que as análises reflitam os sentidos construídos pela comunidade escolar. O processo de análise e triangulação de dados foi transparente e sistemático, documentando cada etapa para que a pesquisa cumpra os critérios de rigor metodológico e apresente resultados confiáveis e consistentes.

## **4: ANÁLISE DO CONTEXTO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

### **4.1. Caracterização da Escola Estudada**

A Escola Municipal de Ensino Fundamental X, situada no município pesquisado, é a unidade educacional objeto deste estudo. Localizada na Avenida X, nº X, em região central do bairro X, a escola atende prioritariamente estudantes do Ensino Fundamental, do 1º ao 9º ano, em dois turnos (manhã e tarde). Com aproximadamente 1.227 alunos matriculados, a escola é considerada uma das maiores do município, tanto pelo número de estudantes quanto pela complexidade de sua organização pedagógica e administrativa.

A EMEF X foi criada oficialmente em 1999, inicialmente com o nome de EEPG X. Sua atual denominação homenageia um artista circense, figura popular da cidade, cuja biografia está diretamente relacionada à identidade cultural do município. A história da escola, marcada por transformações estruturais e pedagógicas, acompanha o crescimento populacional da região e as mudanças no perfil socioeconômico dos seus estudantes.

A estrutura física da escola é ampla e moderna, distribuída em três pavimentos, com elevadores, rampas de acesso, auditório, duas quadras (uma coberta e uma descoberta), laboratório de informática, laboratório de ciências, biblioteca, sala Maker, sala de recursos para o AEE, refeitório, além de 21 salas de aula e espaços administrativos bem equipados. A organização arquitetônica demonstra uma preocupação com a acessibilidade e a diversidade de práticas pedagógicas, promovendo ambientes propícios ao desenvolvimento integral dos estudantes.

No aspecto socioeconômico, o bairro, onde a escola está inserida, apresenta características heterogêneas. Embora considerado um bairro de classe média, com boa infraestrutura urbana e acesso a serviços públicos e privados, há contrastes significativos entre os moradores. A região vivencia um intenso processo de verticalização e crescimento populacional, o que impacta diretamente na demanda por vagas escolares. Muitos estudantes vêm de áreas vizinhas e até de outros municípios, configurando um perfil discente diverso, com diferentes níveis de acesso a recursos culturais, tecnológicos e familiares.

A pesquisa socioeconômica realizada pela escola aponta que a maioria das famílias é composta por quatro pessoas, predominando o modelo tradicional com pai e mãe, embora

também sejam registrados lares monoparentais. A escolaridade dos responsáveis varia, sendo significativa a presença de adultos com ensino médio completo e ensino superior. A renda familiar também é variada, com um número expressivo de famílias situadas entre um e cinco salários mínimos, o que reforça a importância da escola como espaço de apoio e equidade social.

Nos indicadores educacionais, a unidade apresenta taxas de aprovação elevadas, com baixos índices de reprovação e abandono. A escola tem se destacado nos resultados do SARESP e na avaliação de fluência leitora, revelando um trabalho intencional no enfrentamento das defasagens de aprendizagem, sobretudo no pós-pandemia. Além disso, as metas traçadas pela unidade para os próximos anos incluem o aumento dos níveis de alfabetização e melhoria das proficiências em Língua Portuguesa e Matemática, especialmente nas séries finais.

Por sua representatividade, diversidade e estrutura, a EMEF X, configura-se como um campo fértil para a análise das práticas de gestão democrática. A realidade complexa e dinâmica da escola permite observar, de forma concreta, os efeitos da escuta ativa, da corresponsabilidade e da valorização das vozes da comunidade escolar como elementos estruturantes da qualidade da educação pública.

#### **4.2. Estrutura Administrativa e Pedagógica**

A estrutura administrativa e pedagógica da EMEF estudada evidencia a complexidade e a dimensão da gestão escolar na contemporaneidade, especialmente em unidades de grande porte como esta. A escola conta com uma organização funcional bem definida, com atribuições distribuídas entre diferentes setores, o que favorece o planejamento, a execução e o acompanhamento das ações educativas. Essa organização torna-se um pilar fundamental de sustentação, visto que, conforme observa Teixeira (2022), as frequentes discontinuidades políticas e as mudanças nas propostas curriculares a cada troca de governo tendem a fragilizar os processos internos das unidades educacionais, muitas vezes abandonando projetos em andamento como se nunca tivessem existido.

A equipe gestora é composta por uma Diretora de Escola, dois Coordenadores Pedagógicos e duas Orientadoras Educacionais, todas com carga horária integral e atuação direta nos turnos de funcionamento da escola. A gestão adota uma postura de liderança compartilhada, priorizando a escuta, a mediação de conflitos e a articulação entre os diversos

segmentos da comunidade escolar. A presença constante nos espaços de circulação — salas de aula, reuniões de pais, conselhos e eventos escolares — indica uma gestão que busca a proximidade com os sujeitos da escola e o fortalecimento do vínculo institucional, tentando garantir a preservação da identidade pedagógica frente às pressões externas e às alternâncias de políticas públicas (Teixeira, 2022).

No que se refere à coordenação pedagógica, as ações estão organizadas com base no acompanhamento contínuo do trabalho docente, sobretudo por meio de reuniões de HTPCs (Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo) e HTPIs (Horário de Trabalho Pedagógico Individual), com ênfase na análise de resultados de aprendizagem, planejamento colaborativo e discussão de estratégias pedagógicas. Há incentivo à troca de boas práticas, ao uso de metodologias ativas e à utilização dos recursos tecnológicos disponíveis na escola, como os Chromebooks, data shows e plataformas digitais.

A orientação educacional também possui papel relevante na mediação entre escola, alunos e famílias. As ações incluem atendimentos individualizados, reuniões com responsáveis, encaminhamentos para serviços especializados, além de apoio direto aos professores nas questões de convivência e acompanhamento de alunos com dificuldades de aprendizagem ou situação de vulnerabilidade social.

Administrativamente, a escola conta com uma equipe de apoio composta por secretaria, auxiliares de classe, inspetores de alunos, cuidadores, agentes de inclusão, equipe de limpeza terceirizada e profissionais da merenda escolar. A organização dos turnos de trabalho e das rotinas administrativas é descrita no plano de gestão da escola como um esforço coletivo para assegurar o bom funcionamento da unidade e a oferta de um ambiente seguro e acolhedor.

Destaca-se ainda a atuação de instâncias colegiadas, como o Conselho Escolar, a Associação de Pais e Mestres (APM) e o Grêmio Estudantil, que integram a estrutura participativa da escola. A existência e o funcionamento desses espaços demonstram o compromisso da unidade com os princípios da gestão democrática. As reuniões são organizadas de forma periódica, com registros formais e participação ativa dos segmentos representados, ainda que a efetiva articulação e envolvimento da comunidade enfrentem alguns desafios, especialmente quanto à regularidade da participação das famílias.

A escola apresenta um planejamento estratégico baseado em metas específicas, com foco na alfabetização plena até o 2º ano, na melhoria dos índices de desempenho (IDEB e

SARESP) e na ampliação da participação dos pais e responsáveis na vida escolar. Os planos de ação estão articulados às necessidades identificadas por meio da análise de dados diagnósticos, o que demonstra um esforço da equipe gestora para tomar decisões fundamentadas e corresponsáveis.

Com base nesses elementos, pode-se afirmar que a EMEF X possui uma estrutura administrativa e pedagógica organizada e alinhada às diretrizes de uma gestão democrática. A forma como a liderança escolar se estrutura, promove o diálogo e valoriza a escuta da comunidade revela um cenário propício à implementação de práticas participativas, condição fundamental para a consolidação de uma cultura de corresponsabilidade e pertencimento no ambiente escolar.

#### 4.3. Descrição dos Participantes e Critérios de Seleção

A definição dos participantes desta pesquisa pautou-se pelo princípio da representatividade e pela atuação direta nas instâncias de decisão da EMEF estudada. Optou-se por focar nos sujeitos que compõem o Conselho de Escola e a Associação de Pais e Mestres (APM), por serem estes os órgãos colegiados que materializam a gestão democrática no cotidiano escolar.

No que tange ao Conselho de Escola, sua composição segue rigorosamente a paridade estabelecida pela legislação local, garantindo que nenhum segmento detenha a maioria absoluta dos votos, promovendo o equilíbrio entre os representantes da unidade escolar e os da comunidade externa. O quadro a seguir detalha essa estrutura conforme a legislação vigente:

Quadro 5: Composição do Conselho de Escola (Lei 1.072/98)

<b>Segmento Representado</b>	<b>Detalhamento da Representação</b>	<b>Membros com Direito a Voto</b>
<b>UNIDADE ESCOLAR</b>	Professores, Especialistas e Funcionários	<b>16</b>

<b>COMUNIDADE</b>	Pais, Alunos e Representantes Comunitários	<b>16</b>
<b>SUBTOTAL (Poder Deliberativo)</b>	<b>Membros Efetivos (Paridade 50% / 50%)</b>	<b>32</b>
<b>GESTÃO (Membro Nato)</b>	<b>Diretor de Escola (Coordenação/Sem Direito a Voto)</b>	<b>01</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>Composição Máxima do Colegiado</b>	<b>33</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Lei Municipal nº 1.072/1998.

Paralelamente, a Associação de Pais e Mestres (APM) atua como órgão de apoio à gestão, com foco na execução financeira e integração escola-comunidade. Embora possua uma dinâmica distinta do Conselho, sua composição também preza pela representatividade, conforme o estatuto padrão do município:

Quadro 6: Composição da Associação de Pais e Mestres (APM)

<b>Instância</b>	<b>Cargo / Representação</b>	<b>Quantidade</b>
<b>DELIBERATIVA</b>	<b>Conselho Deliberativo (Membros Eleitos)</b>	<b>03</b>
<b>EXECUTIVA</b>	<b>Diretoria Executiva</b>	<b>04</b>
	Diretor Executivo (Diretor da Escola - Nato)	(01)

	Vice-Diretor Executivo (Pai ou Responsável)	(01)
	Secretário (Pai ou Professor)	(01)
	Tesoureiro (Pai ou Responsável)	(01)
<b>FISCALIZADOR A</b>	<b>Conselho Fiscal</b> (Pais e Professores)	<b>02</b>
<b>SUPLÊNCIA</b>	<b>Suplentes de Segmentos</b>	<b>03</b>
<b>TOTAL</b>		<b>12</b>

*Fonte: Elaborado pelo autor com base no Estatuto Padrão da APM de Barueri (2023) e dados de campo.*

No segmento da Gestão, participaram a Diretora de Escola e o Coordenador Pedagógico. É relevante destacar que ambas ocupam seus cargos mediante concurso público, atendendo às exigências da Lei Complementar nº 383/2016 do município. Essa característica é fundamental para a análise, pois permite observar como a estabilidade do vínculo e o provimento técnico influenciam a continuidade das políticas de participação e a autonomia na condução dos órgãos colegiados.

O grupo de Professores participantes foi composto por docentes efetivos que atuam em diferentes ciclos do Ensino Fundamental. A escolha desses profissionais como sujeitos da pesquisa justificou-se por sua posição estratégica na articulação entre o projeto pedagógico e as decisões do Conselho, sendo eles os principais mediadores das demandas pedagógicas nas reuniões deliberativas.

Representando os Funcionários, o estudo contou com profissionais do quadro de apoio administrativo e operacional. A inclusão deste segmento é essencial para uma visão holística

da gestão democrática, rompendo com a perspectiva puramente docente e reconhecendo o papel educativo de todos os trabalhadores que circulam na escola e que possuem voz ativa nas decisões sobre o uso dos espaços e recursos da unidade.

Por fim, o segmento de Pais e Responsáveis foi composto por membros eleitos que possuem filhos matriculados regularmente na escola. A participação destes sujeitos permitiu captar a perspectiva da comunidade externa e o grau de efetividade da gestão democrática no que tange ao acolhimento das famílias e à transparência na prestação de contas — ponto este muito presente nas atas da APM e do Conselho de Escola analisadas.

No que tange aos aspectos éticos, o anonimato dos participantes foi preservado. A produção de dados concentrou-se na observação e gravação em áudio das reuniões dos colegiados. Tal procedimento foi autorizado por todos os presentes e consolidado pela assinatura do Termo de Consentimento. Assim, os participantes colaboraram voluntariamente com o estudo, compreendendo que a finalidade da pesquisa reside na análise dos efeitos das práticas participativas no contexto da gestão escolar pública.

#### **4.4. A Prática dos Colegiados à Luz da Teoria: Análise dos Registros e Vivências**

A análise dos registros das reuniões do Conselho de Escola e da Associação de Pais e Mestres (APM), bem como o acompanhamento do pesquisador nas reuniões da EMEF estudada, funcionou como um laboratório para a compreensão da distância entre o texto legal e a prática cotidiana. Ao confrontar os registros documentais e o diário de campo com o referencial teórico de autores como Vitor Paro (2017), Libâneo (2017), Lück (2012), Vieira (2020) e Luce e Medeiros (2006), observa-se que a gestão democrática na unidade opera em uma zona de tensão entre a conformidade burocrática — ditada pela Lei Municipal nº 1.072/1998 e regulamentada pela Deliberação CME nº 003/1998 — e a efetiva participação política. Essa análise torna-se ainda mais complexa ao contrastar tais evidências com as intenções declaradas no Projeto Pedagógico (PP) de 2025 da instituição, que preconiza a responsabilidade compartilhada, mas que, na prática dos colegiados, ainda tenciona os limites entre a decisão coletiva e a execução administrativa.

Nesse contexto, a análise é enriquecida pela vivência do pesquisador no exercício da supervisão de ensino, cuja atuação profissional permite uma observação orgânica que extrapola o rito das reuniões dos colegiados. Sob a ótica de Bardin (1997), essa inserção integrada

possibilita captar aspectos do funcionamento institucional que muitas vezes não são registrados em atas, mas que definem a cultura escolar. Durante o acompanhamento técnico — objetivo primordial das visitas de supervisão —, foi possível observar que os atendimentos realizados pela secretaria e pela equipe gestora junto à comunidade externa transcorrem, sistematicamente, sob uma tônica de cordialidade e transparência. Essa percepção é corroborada pela satisfação demonstrada pelos familiares no cotidiano da unidade, sugerindo que, embora a participação política formal ainda enfrente desafios, a gestão relacional e o acolhimento ao público estão consolidados como práticas positivas no "chão da escola".

#### 4.4.1. Conformidade Burocrática vs. Densidade Democrática

No que tange à regularidade das reuniões, a análise das atas revela que a unidade escolar cumpre rigorosamente o Artigo 4º da Deliberação CME nº 003/1998. Para fundamentar esta análise, o quadro abaixo detalha o cronograma de reuniões do ano de 2025, identificando o quórum de participantes e os momentos em que houve a observação direta pelo pesquisador:

Quadro 7: Registro e Análise das Reuniões (2025)

<b>Reunião</b>	<b>Data</b>	<b>Órgão / Pauta Principal</b>	<b>Participantes</b>	<b>Tipo de Participação</b>
<b>1ª</b>	21/02/2025	Conselho de Escola: Organização Inicial / PP	28	Análise Documental
<b>2ª</b>	14/03/2025	APM: Planejamento Financeiro / Festa	09	Análise Documental
<b>3ª</b>	09/04/2025	<b>Conselho de Escola: Casos Disciplinares</b>	<b>22</b>	<b>Pesquisador Ouvinte</b>

4ª	12/05/2025	APM: Aprovação de Verbas PDDE	09	Análise Documental
5ª	18/06/2025	<b>Conselho de Escola: Calendário e Avaliação</b>	25	<b>Pesquisador Ouvinte</b>
6ª	14/08/2025	APM: Balancete "Festa das Tradições"	08	Análise Documental
7ª	10/09/2025	<b>Conselho de Escola: Deliberação Disciplinar</b>	24	<b>Pesquisador Ouvinte</b>
8ª	05/11/2025	Conselho: Fechamento e Resultados Finais	26	Análise Documental
9ª	10/12/2025	<b>APM/Conselho: Homologação de Contas Finais</b>	34	<b>Pesquisador Ouvinte</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

A sistematização desses encontros revela que a regularidade cronológica não se traduz, necessariamente, em densidade democrática. A imersão no campo por meio das quatro reuniões acompanhadas como ouvinte permitiu observar que, embora os órgãos mantenham sua composição e periodicidade conforme as normas, o conteúdo das discussões tendeu fortemente para informes e para a ratificação de decisões previamente estruturadas pela gestão. Para melhor visualizar esta disparidade entre a norma e a realidade, apresenta-se a triangulação a seguir:

Quadro 8: Triangulação da Gestão na EMEF Estudada

<b>Dimensão de Análise</b>	<b>O que diz a Lei (1.072/98 e CME 003/98)</b>	<b>O que diz o PP 2025</b>	<b>O que revelam as Atas / Observação</b>
<b>Periodicidade</b>	Mínimo bimestral.	Reuniões sistemáticas.	Cumpre o rito formal / cronológico.
<b>Poder de Decisão</b>	Consultivo e Deliberativo.	"Responsabilidade compartilhada".	Foco em homologação financeira e casos de indisciplina.
<b>Representatividade</b>	Paritária (32 membros).	Formação de cidadão participativo.	Presença formal, mas fala centralizada na gestão.

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

Essa constatação reforça a distinção necessária entre a existência de instâncias colegiadas e a efetividade do envolvimento dos sujeitos. Como fundamentado por Lück (2013), a mera presença física não se traduz em gestão participativa, pois falta o engajamento consciente e a atitude mental voltada para o fazer coletivo.

#### **4.4.2. A Hegemonia do Saber Técnico e a Participação Tutelada**

Os registros em diário de campo tornaram-se fundamentais para desvelar a dinâmica das vozes no interior dos colegiados, algo que a neutralidade das atas costuma omitir. Durante as observações, notou-se que a condução das reuniões manteve-se centralizada na equipe gestora, que detinha o domínio da pauta e o tempo de fala. Esta centralização de poder contrasta com a necessidade de o diretor desenvolver uma "habilidade política para dialogar, negociar, mediar conflitos, ouvir e, sobretudo, mobilizar os segmentos da comunidade" (Silva; Pereira,

2018, p. 91).

Ao integrar a análise do Perfil Socioeconômico da comunidade com os apontamentos do diário de campo, compreende-se que a baixa densidade de falas propositivas dos pais é um reflexo da hegemonia do saber técnico-docente sobre o saber popular. Conforme apontado por Libâneo (2017), a "ausência na presença" dos pais acaba por reforçá-los como sujeitos passivos, limitando sua participação ao campo da assistência. Quanto à constituição do Conselho, a verificação documental confirma a observância à paridade legal, mas os dados demonstram que ela é mais formal do que funcional. Isso configura o que Vitor Paro (2011) define como "participação tutelada", onde a gestão "esclarece" ou "orienta", mas raramente divide o poder de decisão, confirmando o temor de Luce e Medeiros (2006) sobre uma "divisão de poder" assimétrica mascarada por uma "retórica da participação".

#### **4.4.3. A Gestão de Recursos como Eixo da Participação**

Um ponto central surge da Participação Financeira. O registro minucioso de receitas e despesas — como o da "Festa das Tradições" — evidencia uma escola organizada e transparente. Nesse sentido, nota-se o esforço em dar "ênfase à gestão democrática e participativa dos recursos" (Roggero; Silva, 2021). Contudo, essa dinâmica revela que o que se entende por gestão democrática na unidade precisa ser problematizado.

É comum observar o fenômeno de reduzir a participação ao acompanhamento de receitas e despesas, o que nem sempre corresponde a práticas inclusivas (Roggero; Silva, 2021). Essa redução ao campo contábil acaba por esvaziar o caráter pedagógico do colegiado. Conforme aponta Paro (2017), o acúmulo de demandas administrativas pode subtrair o tempo que o gestor deveria dedicar ao "cuidado com o pedagógico", ratificando a condição do diretor como um zelador dos recursos e um "mero preposto do Estado".

#### **4.4.4. A Arena de Conflitos e a Dimensão Disciplinar**

A lacuna pedagógica é reforçada pela Participação Disciplinar, conforme sintetizado na tipologia abaixo:

Quadro 9: Tipologia da Participação

<b>Tipo de Participação</b>	<b>Evidência nos Registros da EMEF</b>	<b>Classificação Teórica</b>
<b>Financeira</b>	<b>Gestão de verbas da Festa das Tradições e PDDE.</b>	<b>Participação como contribuição de recursos.</b>
<b>Disciplinar</b>	<b>Deliberação sobre transferências e agressões.</b>	<b>Participação como controle e fiscalização.</b>
<b>Pedagógica</b>	<b>Debates sobre currículo e metas de aprendizagem.</b>	<b>Lacuna Identificada (Participação Inexistente/Escassa).</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

O Conselho atua frequentemente para julgar casos graves de indisciplina. Sob a ótica de Heloísa Lück, cabe questionar se essa atuação normativa não retira o espaço do debate educativo. Libâneo (2017) complementa afirmando que o foco excessivo na punição compromete a escola como lugar de valores. O "Silêncio Documental" de debates pedagógicos sugere que o Conselho é utilizado para respaldar decisões já estruturadas.

A gestão revela-se, assim, como uma "arena de interesses contraditórios" (Vieira, 2007). O caso do estudante cuja transferência gerou ofensas à gestão ilustra os limites da harmonia formal. Este episódio materializa a importância de compreender a gestão democrática como uma "utopia necessária" (Paro, 2017), que exige "tomar consciência das contradições reais" para transformar as relações de autoridade e assegurar que as decisões coletivas sejam fruto de diálogo crítico, e não apenas de poder normativo.

#### **4.4.5. Síntese da Prática Observada**

Em suma, a EMEF estudada demonstra um alto nível de conformidade com o marco legal, respeitando ritos e paridades. Contudo, a transição da "democracia de papel" para a gestão democrática real ainda encontra-se em estágio de maturação. O fato de a gestão se reunir sistematicamente (alinhamentos semanais) atesta uma estrutura ativa, mas o desafio de envolver pais e alunos de forma profunda persiste. A crítica freiriana reforça que a verdadeira

democratização exige que a gestão aprenda a escutar a comunidade:

[...] não é falando aos outros, de cima para baixo, sobretudo, como se fôssemos os portadores da verdade a ser transmitida aos demais, que aprendemos a escutar, mas é escutando que aprendemos a falar com eles. Somente quem escuta paciente e criticamente o outro fala com ele, mesmo que, em certas condições, precise de falar a ele. (Freire, 1998, p. 127).

Dessa forma, a transformação do Conselho de um rito administrativo em um espaço de diálogo autêntico é o caminho para garantir que todos os sujeitos sejam, de fato, coautores do projeto educativo.

## **4.5. Ação de Intervenção: Relato e Análise do Percorso Formativo**

### **4.5.1. Apresentação da Proposta**

Diante do diagnóstico estabelecido nesta pesquisa, que desvelou as tensões entre a conformidade burocrática e a densidade democrática no cotidiano da EMEF estudada, desenvolveu-se e executou-se uma Ação de Intervenção estruturada sob a forma de um Percorso Formativo. A investigação prévia evidenciou que a existência de marcos legais — como a Lei Municipal nº 1.072/1998 e as metas dos Planos Nacional e Municipal de Educação — constituía condição necessária, porém insuficiente para garantir a participação orgânica da comunidade. Constatou-se que a gestão democrática precisava ser dinamizada como um processo vivo, superando a hegemonia do saber técnico e a redução das instâncias colegiadas aos campos meramente contábil e disciplinar.

Dessa forma, o percurso formativo foi implementado como o produto educacional desta dissertação, materializado em dois encontros estratégicos. Essa intervenção buscou transpor o diagnóstico acadêmico para o campo da práxis, transformando a "democracia de papel" em uma construção coletiva e consciente no "chão da escola".

### **4.5.2. Objetivos da Proposta de Formação**

- **Objetivo Geral:**
  - Fortalecer a gestão democrática na unidade escolar a partir de um percurso formativo reflexivo, convertendo os ritos burocráticos dos colegiados em espaços de engajamento consciente, deliberação autêntica e corresponsabilidade na construção do projeto educativo.
- **Objetivos Específicos:**

- Analisar os marcos regulatórios da educação e as metas de participação dos planos de educação, articulando-os com a realidade institucional;
- Fomentar a superação da "participação tutelada" por meio da formação política dos diferentes segmentos que compõem o Conselho de Escola e a APM;
- Resignificar as pautas das reuniões colegiadas, deslocando o foco excessivamente financeiro e disciplinar para debates pedagógicos e curriculares centrais;
- Construir, de forma coletiva, planos de ação operacionais e indicadores práticos para a melhoria do clima e da gestão participativa da escola.

#### 4.5.3. Fundamentação Teórica

O suporte conceitual que sustentou todo o desenho e execução das formações ancorou-se nas contribuições de Vitor Paro (2011, 2017), Libâneo (2017) e Lück (2013). Para superar a herança colonial e burocrática que historicamente moldou a administração escolar no Brasil, utilizou-se o conceito de Paro (2011) a respeito da necessidade de transpor a "participação tutelada" para uma participação efetivamente cidadã e deliberativa.

A visão de Libâneo (2017) acerca da organização escolar como um espaço de cultura democrática e a perspectiva de Lück (2013) sobre as competências da liderança em gestão escolar integrada forneceram a base para entender que a estrutura organizacional deve servir ao pedagógico, e não o contrário. Além disso, as discussões dialogaram diretamente com as diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE) e do Plano Municipal de Educação (PME), especificamente nas metas que preconizam o fortalecimento dos colegiados e a garantia de consultas públicas e canais institucionais de escuta.

#### 4.5.4. Proposta de Formação 1: O Conselho de Escola e a Práxis Deliberativa

- **Público-Alvo:** Membros natos e eleitos do Conselho de Escola e da Associação de Pais e Mestres (APM), contemplando gestores, professores, funcionários e pais.
- **Objetivo Geral do Encontro:** Compreender a função social, política e jurídica do Conselho de Escola, estimulando a transição de um papel meramente homologatório para um caráter deliberativo e participativo.
- **Justificativa do Encontro:** Os dados iniciais desta pesquisa apontaram que as reuniões dos colegiados ocorriam de forma protocolar, focadas em assinaturas de atas e na prestação de contas financeiras. Havia a necessidade premente de esclarecer as

competências de cada segmento para mitigar o desconhecimento técnico e o consequente silenciamento da comunidade face ao saber docente.

- **Referencial Teórico:** Vitor Paro (2011) – Discussão sobre a superação da participação burocrática; e as diretrizes do Plano Municipal de Educação (PME) vigentes quanto à democratização da gestão.
- **Conteúdos Abordados:** Histórico da gestão democrática na legislação nacional e municipal; funções do Conselho de Escola (deliberativa, consultiva, fiscalizadora e mobilizadora); e a superação das barreiras de linguagem no ambiente escolar.
- **Metodologia:** Adotou-se uma metodologia ativa e dialógica baseada na dinâmica de "Estudo de Casos Reais". Os participantes foram divididos em grupos mistos (unindo professores, pais e gestores) para analisar situações cotidianas simuladas da escola. A partir das análises, os grupos debateram como o Conselho deveria agir legal e pedagogicamente, garantindo que o discurso técnico não inibisse o saber popular da comunidade.
- **Produto da Formação (Plano de Ação):** Construção coletiva da primeira versão do "*Plano de Ação para Reuniões Vivas*", um documento norteador que estabeleceu a obrigatoriedade de pautas prévias divulgadas a toda a comunidade e a inclusão fixa de um momento de debate pedagógico em cada convocação dos colegiados.

#### 4.5.5. Proposta de Formação 2: Ressignificação de Pautas e o Projeto Pedagógico Coletivo

- **Público-Alvo:** Membros natos e eleitos do Conselho de Escola e da Associação de Pais e Mestres (APM), contemplando gestores, professores, funcionários e pais.
- **Objetivo Geral do Encontro:** Instrumentalizar os atores escolares para que a construção, revisão e acompanhamento do Projeto Pedagógico (PP) se consolidem como o centro das discussões institucionais, integrando as metas de aprendizagem ao cotidiano participativo.
- **Justificativa do Encontro:** Constatou-se previamente que o PP era percebido pela comunidade e por parte dos docentes como um documento gaveta, restrito às exigências da supervisão de ensino. Fazia-se necessário resgatar a dimensão política e pedagógica desse instrumento como a identidade viva da escola.
- **Referencial Teórico:** Libâneo (2017) – A concepção político-social da escola; e as metas de qualidade do Plano Nacional de Educação (PNE).
- **Conteúdos Abordados:** O Projeto Pedagógico como expressão da autonomia escolar;

articulação entre gestão, currículo e avaliação institucional; e estratégias de mediação de conflitos em arenas de interesses contraditórios.

- **Metodologia:** Utilizou-se a técnica do "*Varal de Prioridades Pedagógicas*". Cada segmento listou em cartões os principais desafios de aprendizagem e convivência da escola sob suas óticas. Posteriormente, em plenária, esses cartões foram confrontados com o atual PP da unidade, permitindo que todos visualizassem os descompassos entre o documento formal e as demandas reais do "chão da escola", promovendo um debate franco, mediado pela equipe gestora.
- **Produto da Formação (Plano de Ação):** Elaboração da matriz do "*Calendário Crítico-Participativo do PP*", que instituiu comissões paritárias de acompanhamento de metas curriculares e definiu fóruns semestrais de escuta qualificada envolvendo as famílias para avaliação do andamento pedagógico da EMEF.

#### 4.5.6. Fechamento do Percorso Formativo e Avaliação dos Impactos

A execução do percurso formativo revelou-se um marco divisor na dinâmica institucional da EMEF estudada. Ao tirar os sujeitos da condição de meros espectadores de decisões pré-moldadas, os dois encontros funcionaram como laboratórios de reflexão crítica. O clima de desconfiança ou apatia inicial deu lugar a um ambiente de cooperação, no qual se compreendeu que a gestão democrática partilhada não dilui a autoridade da equipe gestora, mas sim a fortalece por meio do consenso e da transparência.

Indicadores de Aprendizagem (O que os participantes aprenderam):

- **Apropriação Conceitual e Normativa:** Os conselheiros, especialmente pais e funcionários, demonstraram domínio sobre suas prerrogativas legais e funções deliberativas, deixando de assinar atas sem antes debater e compreender os pontos em pauta;
- **Ampliação do Olhar Pedagógico:** Houve a compreensão clara de que as metas dos planos de educação e os índices de aprendizagem não são assuntos exclusivos da coordenação ou dos professores, mas sim responsabilidades coletivas que interferem na permanência e no sucesso do estudante;
- **Desenvolvimento da Escuta Ativa:** Observou-se a capacidade dos participantes de formularem críticas construtivas e de argumentarem sem recorrer ao tom meramente punitivo ou assistencialista nas mediações.

- **Resultados Observados na Prática:** Registrou-se um aumento expressivo na presença quantitativa e qualitativa das famílias nas convocações da escola. Rompeu-se a barreira da linguagem técnica-hermética; as atas passaram a registrar intervenções ativas dos participantes sugerindo modificações em projetos didáticos e no uso das verbas em prol do pedagógico.

O monitoramento do percurso formativo deu-se por meio de três instrumentos principais:

1. **Fichas de Avaliação Formativa Tridimensional:** Aplicadas ao final de cada encontro, onde os participantes pontuaram a clareza dos conteúdos, a eficácia da metodologia e o grau de autoaprendizagem;
2. **Roda de Conversa Avaliativa:** Realizada na última meia hora do segundo encontro, servindo como uma assembleia de feedback imediato sobre o impacto emocional e político da formação;
3. **Matriz de Pactuação Coletiva e Validação dos Planos:** Instrumento construído e assinado em regime de colaboração pelos conselheiros no encerramento do segundo encontro. Essa matriz serviu para consolidar formalmente os compromissos assumidos (como a garantia de pautas prévias e o foco pedagógico), funcionando como um documento de autovalidação da eficácia imediata da intervenção e como um guia de autoavaliação para as futuras reuniões do colegiado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente investigação permitiu analisar a gestão democrática na Unidade Escolar pesquisada sob uma tripla perspectiva: o rigor do marco legal, as intenções pedagógicas declaradas no Projeto Pedagógico e a realidade pulsante do "chão da escola", captada pela observação participante e pela vivência profissional do pesquisador.

A imersão orgânica no campo, favorecida pela atuação na supervisão de ensino, revelou que a gestão democrática na unidade não se esgota nos ritos dos colegiados. As observações realizadas durante o acompanhamento técnico demonstraram que a cordialidade no atendimento às famílias e a organização sistemática da equipe de gestão criam um ambiente de confiança e transparência. Ficou evidente que o acolhimento cotidiano é o ponto forte da instituição, consolidando uma percepção satisfatória da comunidade externa quanto à gestão relacional da escola.

Contudo, ao confrontar essa harmonia prática com o funcionamento do Conselho de Escola e da APM, as evidências apontam para o que a literatura define como uma "democracia de papel". Embora a unidade cumpra rigorosamente a paridade e a periodicidade das reuniões, a análise das atas e a observação direta das sessões revelam uma participação ainda tutelada. O poder de decisão permanece centralizado no saber técnico dos profissionais da educação, enquanto pais e alunos ocupam, majoritariamente, o lugar de ouvintes ou homologadores de decisões disciplinares e financeiras previamente estruturadas.

A "característica instituinte" do PPP, defendida por Libâneo, ainda encontra barreiras na cultura burocrática que prioriza a prestação de contas e a punição em detrimento do debate pedagógico coletivo. A lacuna identificada na participação propositiva dos pais não deve ser lida como desinteresse, mas como reflexo de desigualdades sociais e jornadas de trabalho que limitam o "capital cultural" necessário para o enfrentamento das questões técnicas escolares.

Em última análise, a experiência como supervisor e pesquisador permitiu concluir que a escola é uma organização viva, eficiente em seus fluxos administrativos e acolhedora em suas relações humanas. O desafio remanescente é converter essa eficiência organizacional em densidade política. Para que a gestão seja plenamente democrática, é preciso que a "escuta paciente" de Paulo Freire transponha as barreiras do formalismo, permitindo que o Conselho deixe de ser um rito de passagem burocrática para se tornar, efetivamente, um espaço de

coautoria pedagógica. A democratização real da escola pesquisada está, portanto, em processo de maturação, exigindo a superação da comunicação verticalizada em favor de um diálogo autêntico que reconheça em todos os segmentos da comunidade escolar sujeitos ativos de direito e de decisão.

## REFERÊNCIAS

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Etnografia da prática escolar**. 17. ed. Campinas: Papirus, 2011. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 23 jun. 2025.

BARDIN, Lawrence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70; 1997.

BARBIER, René. **A pesquisa-ação**. Tradução Lucie Dibio. Brasília: Liber Livro, 2007.

BARUERI. Lei Municipal nº 1.072/1998. **Institui os Conselhos Escolares**.

BARUERI. Decreto Municipal nº 10.087/2024. **Define atribuições dos colegiados**.

BARUERI. Lei nº 2.408/2015. **Plano Municipal de Educação**.

BARUERI. Resolução CME nº 003/1998. **Normatiza o funcionamento dos Conselhos Escolares**.

BARUERI. Lei Complementar nº 383, de 1º de dezembro de 2016. **Reformula a Lei Complementar nº 367, de 8 de abril de 2016, e dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos do Magistério Público do Município de Barueri**. Barueri, SP, 1 dez. 2016. Disponível em: <http://leismunicipa.is/aosxe>. Acesso em: 23 jul. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 206, VI.

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

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação (2014-2024)**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014> [Link: [pne.mec.gov.br](http://pne.mec.gov.br)]. Acesso em: 15 Julho. 2025.

DAVIS, Claudia... [et al.]; VIEIRA, Sofia Lerche (org.). **Gestão da escola: desafios a enfrentar**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

FARIAS, Maria Yolanda Sarmiento. **Gestão democrática na escola: um desafio da educação no município de Manacapuru**. 2008. 137 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade

de Educação, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2008. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/4259/2/Disserta%c3%a7%c3%a3o%20-%20Maria%20Yolanda%20Sarmiento%20Farias.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2026.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 8 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

GINZBURG, Carlo. **O queijo e os vermes: o cotidiano e as ideias de um moleiro perseguido pela Inquisição**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

LAIA, Telma Lopes de. **Avaliação de uma gestão democrática - a percepção dos professores da rede municipal de educação de Osasco**. 2014. 114 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2014.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 5. ed. Goiânia: Alternativa, 2017.

LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de (Org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

LÜCK, Heloísa. **Gestão educacional: uma questão paradigmática**. Petrópolis: Vozes, 2000.

LÜCK, Heloísa. **Dimensões da gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Positivo, 2009.

LÜCK, Heloísa. **A gestão participativa na escola**. 1. ed. São Paulo: Vozes, 2013. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 17 fev 2026.

MARIETTO, M.L. **Participant and Non-Participant Observation: Theoretical Contextualization and Guide Suggestion for Methods Application**. Revista Ibero - Americana de Estratégia, São Paulo, v. 17, n. 4, p. 5-18, 2018.

TEIXEIRA, Rosiley Aparecida. **A gestão democrática na rede municipal de ensino de São Paulo: limites e possibilidades**. EccoS – Revista Científica, São Paulo, n. 61, e23584, p. 1-22, abr./jun. 2022. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/eccos/article/view/23584>. Acesso em: 15 fev. 2026.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Ática, 2017.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar: Introdução Crítica**. 17.ed. São Paulo: Cortez, 2012.

PERES, Ana Paula Franzini. **Gestão democrática e conselhos de escola no município de Araraquara/SP**. 2016. 134 f. Tese (Doutorado em Educação Escolar) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Araraquara, 2016. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/server/api/core/bitstreams/12f80350-0133-4bec-8c03-5584568a7c2c/content>. Acesso em: 14 fev. 2026.

ROGGERO, Rosemary; SILVA, Adriana Zanini da. **A disputa dos recursos públicos da educação básica, os arranjos do estado com o mercado e seus impactos na gestão democrática e participativa da educação no âmbito dos municípios**. EccoS – Revista Científica, São Paulo, n. 58, e20847, p. 1-21, jul./set. 2021. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/eccos/article/view/20847>. Acesso em: 15 fev. 2026.

SÃO PAULO (Estado). **Constituição do Estado de São Paulo, de 5 de outubro de 1989**. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>. Acesso em: 24 jul. 2025.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

SILVA, Maria Abádia da; PEREIRA, Rodrigo da Silva (Org.). **Gestão escolar e o trabalho do diretor**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2018.

STAKE, Robert E. **Pesquisa Qualitativa: estudando como as coisas funcionam**. Porto Alegre: Penso, 2011.

VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloisa Maia; NOGUEIRA, Jaana Flávia Fernandes. **Gestão escolar no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020.