

O CONSELHO ESCOLAR NO FORTALECIMENTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA

THE SCHOOL COUNCIL IN STRENGTHENING DEMOCRATIC MANAGEMENT IN
PUBLIC SCHOOLS

EL CONSEJO ESCOLAR EN EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN
DEMOCRÁTICA DE LA ESCUELA PÚBLICA

Vinicius da Silva Freitas

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-2920-3998>

Doutor em Educação (UNESA) – MPECIM/UFAC - Brasil

Laise Eudocia Bezerra de Medeiros

ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0006-1481-9166>

Especialista em Gestão Escolar para Profissionais da Educação (IFES) - Brasil

Adelcio Machado dos Santos

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-3916-972X>

Doutor em Engenharia e Gestão do Conhecimento (UFSC) - Brasil

DOI: 10.22481/poliges.v7i1.19555

Resumo: O presente artigo analisa o papel do conselho escolar no fortalecimento da gestão democrática da escola pública, considerando suas atribuições, potencialidades e desafios no contexto educacional brasileiro. A pesquisa caracteriza-se como qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, fundamentada na análise de produções acadêmicas sobre gestão democrática, participação escolar e conselhos escolares, bem como em documentos normativos que orientam a educação pública brasileira. A discussão evidencia que os conselhos escolares constituem importantes mecanismos de participação coletiva, favorecendo o diálogo entre os diferentes segmentos da comunidade escolar e contribuindo para o compartilhamento das decisões relacionadas à organização da escola. Os resultados indicam que a efetividade desses órgãos colegiados depende de condições que favoreçam a participação qualificada dos sujeitos envolvidos, da ampliação dos processos formativos e da consolidação de práticas institucionais pautadas pela transparência e corresponsabilidade. Conclui-se que o conselho escolar possui potencial significativo para fortalecer a gestão democrática, desde que sua atuação ultrapasse o cumprimento de funções meramente administrativas e se consolide como espaço efetivo de participação e deliberação coletiva.

Palavras-chave: Gestão democrática. Conselho escolar. Participação escolar. Educação pública. Gestão educacional.

Abstract: This article analyzes the role of the school council in strengthening democratic management in public schools, considering its functions, potentialities, and challenges within the Brazilian educational context. The study is characterized as qualitative bibliographic and documentary research, based on the analysis of academic literature on democratic management, school participation, and school councils, as well as normative documents that guide Brazilian public education. The discussion highlights that school councils constitute important mechanisms for collective participation, fostering dialogue among different segments of the school community and contributing to shared decision-making processes. The findings indicate that the effectiveness of these collegiate bodies depends on conditions that encourage qualified participation, continuous training processes, and institutional practices grounded in transparency and shared responsibility. It is concluded that school councils have significant potential to strengthen democratic management, provided that their role goes beyond merely administrative functions and becomes an effective space for participation and collective deliberation.

Keywords: Democratic management. School council. School participation. Public education. Educational management.

Resumen: El presente artículo analiza el papel del consejo escolar en el fortalecimiento de la gestión democrática de la escuela pública, considerando sus atribuciones, potencialidades y desafíos en el contexto educativo brasileño. La investigación se caracteriza como un estudio cualitativo de naturaleza bibliográfica y documental, fundamentado en el análisis de la producción académica sobre gestión democrática, participación escolar y consejos escolares, así como en documentos normativos que orientan la educación pública brasileña. La discusión evidencia que los consejos escolares constituyen importantes mecanismos de participación colectiva, favoreciendo el diálogo entre los diferentes segmentos de la comunidad educativa y contribuyendo a la toma compartida de decisiones. Los resultados indican que la efectividad de estos órganos colegiados depende de condiciones que favorezcan la participación cualificada, la ampliación de los procesos formativos y la consolidación de prácticas institucionales basadas en la transparencia y la corresponsabilidad. Se concluye que el consejo escolar posee un importante potencial para fortalecer la gestión democrática, siempre que su actuación supere funciones meramente administrativas y se consolide como un espacio efectivo de participación y deliberación colectiva.

Palabras clave: Gestión democrática. Consejo escolar. Participación escolar. Educación pública. Gestión educativa.

Introdução

A gestão democrática constitui um dos princípios fundamentais da educação pública brasileira e encontra respaldo nos marcos legais que orientam a organização dos sistemas de ensino. Sua consolidação está associada à ampliação dos espaços de participação coletiva e ao fortalecimento de mecanismos que possibilitem o envolvimento dos diferentes segmentos da comunidade escolar nos processos de planejamento, acompanhamento e tomada de decisões. Nessa perspectiva, a

democratização da gestão escolar ultrapassa questões administrativas e assume papel relevante na formação cidadã e na construção de práticas educativas comprometidas com a participação social.

A partir da Constituição Federal de 1988 e da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), a gestão democrática passou a ocupar posição central nas políticas educacionais brasileiras. Entretanto, a efetivação desse princípio ainda representa um desafio para muitas instituições escolares, especialmente no que se refere à criação e ao fortalecimento de espaços que favoreçam o diálogo, a corresponsabilidade e a participação da comunidade nos processos decisórios.

Nesse contexto, o conselho escolar destaca-se como uma das principais instâncias de participação no ambiente educacional. Sua constituição busca promover a aproximação entre escola e comunidade, possibilitando que gestores, professores, estudantes, famílias e demais representantes sociais participem das discussões relacionadas à organização e ao funcionamento da instituição. Mais do que um órgão de caráter consultivo ou administrativo, o conselho escolar pode constituir-se em espaço de construção coletiva, contribuindo para o fortalecimento da autonomia escolar e para a consolidação de práticas democráticas.

Ao discutir a participação como elemento essencial da vida democrática, Freire (1996) destaca que a educação se constrói por meio do diálogo e da ação coletiva dos sujeitos. Nessa mesma direção, Gohn (2001) compreende a participação como processo formativo capaz de fortalecer o exercício da cidadania e ampliar a atuação dos indivíduos nos espaços públicos.

Embora os avanços normativos tenham ampliado o reconhecimento dos conselhos escolares como instrumentos de democratização da gestão, sua atuação ainda encontra limites relacionados à participação efetiva dos diferentes segmentos, à compreensão de suas atribuições e à permanência de práticas centralizadoras nas instituições de ensino. Tais desafios evidenciam a necessidade de aprofundar as reflexões sobre o papel desempenhado por esses órgãos colegiados na construção de uma cultura democrática no espaço escolar.

Diante dessas considerações, o presente artigo tem como objetivo analisar o papel do conselho escolar no fortalecimento da gestão democrática da escola pública. Para tanto, desenvolveu-se uma pesquisa qualitativa, de natureza bibliográfica e

documental, fundamentada na análise da legislação educacional brasileira e da produção acadêmica relacionada à gestão democrática, participação escolar e conselhos escolares. O estudo busca contribuir para a compreensão das potencialidades e dos desafios que permeiam a atuação dos conselhos escolares, evidenciando sua relevância para a construção de processos educativos mais participativos e democráticos.

Apesar da consolidação dos conselhos escolares como instrumentos previstos nas políticas educacionais brasileiras, observa-se que ainda persistem desafios relacionados à efetiva participação da comunidade escolar nos processos decisórios. Grande parte da literatura tem se concentrado na discussão normativa da gestão democrática ou na descrição das atribuições dos órgãos colegiados, permanecendo relevantes as reflexões acerca das condições concretas que favorecem ou limitam sua atuação como espaços de democratização da gestão escolar.

Nesse contexto, o presente estudo parte do seguinte problema de pesquisa: em que medida os conselhos escolares contribuem para o fortalecimento da gestão democrática nas escolas públicas brasileiras? Considerando essa questão, o objetivo do artigo consiste em analisar o papel do conselho escolar no fortalecimento da gestão democrática da escola pública, examinando suas atribuições, potencialidades e limites à luz da produção acadêmica e dos marcos normativos que orientam a educação brasileira.

A relevância deste estudo reside na necessidade de aprofundar a compreensão sobre o papel dos conselhos escolares em um cenário marcado por demandas crescentes por participação, transparência e controle social das políticas educacionais. Ao articular contribuições da literatura especializada e da legislação educacional, busca-se evidenciar elementos que favorecem ou dificultam a consolidação desses órgãos colegiados como espaços efetivos de participação democrática.

Além desta introdução, o texto apresenta os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa, desenvolve a discussão acerca das relações entre gestão democrática e conselho escolar e, por fim, apresenta as considerações finais decorrentes das análises realizadas.

Metodologia

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa de natureza bibliográfica e documental. A investigação fundamenta-se na análise crítica da literatura especializada sobre gestão democrática, participação escolar e conselhos escolares, articulada ao exame de documentos normativos que orientam a organização da educação pública brasileira. A opção por essa abordagem decorre da compreensão de que a análise dos mecanismos de participação escolar exige a articulação entre os referenciais teóricos produzidos no campo educacional e os dispositivos legais que sustentam a institucionalização da gestão democrática no país.

A investigação foi desenvolvida em etapas articuladas. Inicialmente, realizou-se o levantamento bibliográfico em bases amplamente utilizadas na área da Educação, a saber: Scientific Electronic Library Online (SciELO), Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e Google Scholar. A definição dessas bases considerou sua relevância para a divulgação da produção científica nacional relacionada às políticas educacionais, gestão escolar e participação social.

Para a realização das buscas foram utilizados os descritores “gestão democrática”, “conselho escolar”, “participação escolar”, “gestão educacional” e “educação pública”, empregados de forma isolada e combinada por meio dos operadores booleanos AND e OR. O levantamento concentrou-se em publicações disponibilizadas entre os anos de 2014 e 2025, recorte temporal definido em razão da necessidade de identificar produções recentes acerca dos processos de democratização da gestão escolar, sem desconsiderar obras clássicas consideradas referências para a compreensão do tema.

Como critérios de inclusão foram considerados artigos científicos, livros, capítulos de livros, dissertações e teses que abordassem diretamente as temáticas da gestão democrática, participação da comunidade escolar, conselhos escolares e políticas educacionais. Também foram incluídos documentos normativos e institucionais relacionados à organização da gestão democrática na educação pública brasileira. Foram excluídas produções duplicadas, trabalhos sem relação direta com o objeto investigado, publicações sem acesso ao texto completo e estudos cujo conteúdo não contribuía para a discussão proposta.

Após a etapa de levantamento e seleção, procedeu-se à leitura exploratória dos materiais identificados, seguida de leitura analítica das produções consideradas mais relevantes para os objetivos da pesquisa. Esse processo possibilitou a constituição do corpus teórico e documental utilizado na investigação, composto por produções acadêmicas e documentos legais que discutem os fundamentos, os mecanismos e os desafios da gestão democrática no contexto educacional.

Paralelamente ao levantamento bibliográfico, realizou-se pesquisa documental mediante análise da Constituição Federal de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), do Plano Nacional de Educação e dos documentos produzidos pelo Ministério da Educação no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. A seleção desses documentos decorreu de sua relevância para a institucionalização dos mecanismos de participação e para a regulamentação dos conselhos escolares na educação pública brasileira.

A análise do material fundamentou-se em uma perspectiva interpretativa, buscando compreender as concepções de democracia, participação e gestão presentes nos documentos e na literatura especializada. Para orientar esse processo, foram definidos quatro eixos analíticos: participação da comunidade escolar; democratização dos processos decisórios; atribuições dos conselhos escolares; e desafios para a efetivação da gestão democrática. A organização dos dados a partir desses eixos permitiu identificar aproximações, tensões e contribuições presentes nas produções analisadas, possibilitando uma compreensão mais ampla acerca do papel desempenhado pelos conselhos escolares no fortalecimento da gestão democrática da escola pública.

A sistematização apresentada evidencia que a constituição do corpus investigativo ocorreu de forma planejada e articulada aos objetivos da pesquisa, permitindo a seleção de produções e documentos diretamente relacionados à temática estudada. Tal procedimento favoreceu a construção de uma análise fundamentada em referenciais teóricos e normativos capazes de subsidiar a compreensão do papel dos conselhos escolares no fortalecimento da gestão democrática da escola pública.

A análise do material selecionado foi desenvolvida por meio de uma abordagem interpretativa de caráter temático, orientada pela identificação de recorrências, convergências e tensões presentes na literatura e nos documentos examinados. O

processo analítico foi organizado em quatro eixos: participação da comunidade escolar; democratização dos processos decisórios; atribuições dos conselhos escolares; e desafios para a efetivação da gestão democrática. Esses eixos possibilitaram sistematizar as contribuições dos estudos analisados e construir uma interpretação articulada acerca do papel dos conselhos escolares na democratização da gestão educacional.

Quadro 1 – Principais referenciais teóricos mobilizados na pesquisa

Autor	Obra/Discussão	Contribuição para o estudo
Freire (1996)	Educação dialógica	Participação, diálogo e construção coletiva
Freire (1970)	Educação libertadora e diálogo	Construção coletiva, participação e educação em comunhão
Gohn (2001)	Participação sociopolítica	Formação cidadã e participação social
Cury (2002)	Gestão democrática	Democratização da educação pública
Dourado (2007)	Políticas e gestão educacional	Participação e qualidade social da educação
Souza (2009)	Gestão escolar democrática	Gestão como processo político
Paro (2016)	Gestão democrática da escola pública	Socialização do poder e participação
Lima (2018)	Organização educativa	Participação efetiva nos processos decisórios

Fonte: elaboração própria (2025).

Gestão democrática e participação na educação pública

A gestão democrática constitui um dos princípios orientadores da educação pública brasileira e representa uma conquista associada aos processos de redemocratização do país e às lutas pela ampliação da participação social nas políticas públicas. Mais do que uma diretriz administrativa, trata-se de uma concepção de organização da escola fundamentada no diálogo, na participação coletiva e na corresponsabilidade dos diferentes sujeitos que integram a comunidade escolar.

A Constituição Federal de 1988 incorporou a gestão democrática como princípio da educação nacional, posteriormente reafirmado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996). A partir desses marcos legais, a participação passou a ocupar posição central nos debates sobre a organização da escola pública, reforçando a necessidade de construção de mecanismos que possibilitem o envolvimento efetivo da comunidade nos processos de planejamento, acompanhamento e avaliação das ações educacionais.

Entretanto, a incorporação da gestão democrática ao ordenamento jurídico brasileiro não eliminou as contradições existentes entre os princípios normativos e as práticas institucionais desenvolvidas nas escolas. Estudos recentes têm demonstrado que a ampliação dos mecanismos formais de participação nem sempre resulta em processos efetivos de compartilhamento das decisões, evidenciando a existência de tensões entre participação formal e participação substantiva. Tal cenário revela que a democratização da gestão educacional constitui um processo histórico em permanente construção, dependente das condições políticas, organizacionais e culturais presentes em cada contexto escolar.

Nesse contexto, a participação não pode ser compreendida apenas como presença formal em reuniões ou instâncias colegiadas. Conforme destaca Gohn (2001), os processos participativos possuem caráter formativo, contribuindo para o desenvolvimento da cidadania e para a ampliação da capacidade de intervenção dos sujeitos nos espaços públicos. A participação, portanto, constitui elemento fundamental para a consolidação de práticas democráticas e para o fortalecimento do compromisso coletivo com os objetivos educacionais.

A perspectiva freireana também oferece importantes contribuições para a compreensão da gestão democrática. Ao defender uma educação pautada no diálogo, Freire (1996) destaca que a construção do conhecimento e das relações educativas exige a participação ativa dos sujeitos, superando práticas autoritárias e centralizadoras. Sob essa perspectiva, a escola configura-se como espaço de formação humana e exercício democrático, no qual a escuta, o respeito às diferenças e a construção coletiva das decisões assumem papel fundamental.

Essa compreensão encontra respaldo na defesa freireana de uma educação construída na relação entre sujeitos. Conforme afirma Freire (1970, p. 68), "ninguém educa ninguém, ninguém educa a si mesmo, os homens se educam em comunhão". Tal perspectiva reforça a importância do diálogo e da participação coletiva como fundamentos da gestão democrática.

Ao discutir a democratização da escola pública, Paro (2016) destaca que a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar constitui condição fundamental para a efetivação da gestão democrática. Nessa perspectiva, a vivência de processos participativos no cotidiano da escola favorece o compartilhamento das decisões, fortalece a corresponsabilidade coletiva e contribui para a formação cidadã

dos sujeitos envolvidos. Assim, os espaços colegiados, como os conselhos escolares, assumem papel estratégico na construção de uma cultura democrática no ambiente educacional.

A discussão sobre gestão democrática na educação brasileira também está associada à compreensão da escola como espaço público de construção coletiva. Para Paro (2016), a democratização da gestão escolar não pode ser reduzida à adoção de mecanismos formais de participação, mas requer a efetiva socialização do poder no interior das instituições educacionais. Nessa perspectiva, a participação da comunidade escolar assume caráter político, uma vez que envolve a possibilidade de interferência real nos processos de decisão relacionados à organização e aos objetivos da escola.

Ao analisar a trajetória das políticas educacionais brasileiras, Dourado (2007) destaca que a gestão democrática representa um importante avanço na construção de sistemas educacionais mais participativos. Entretanto, o autor ressalta que a existência de dispositivos legais não assegura, por si só, a democratização das práticas escolares, sendo necessária a criação de condições institucionais que favoreçam a participação dos diferentes segmentos da comunidade educativa.

Em direção semelhante, Souza (2009) argumenta que a gestão democrática deve ser compreendida como um processo permanente de negociação, diálogo e construção coletiva. Tal entendimento desloca a discussão da dimensão estritamente normativa para o cotidiano das instituições escolares, evidenciando que a democracia se materializa por meio das relações estabelecidas entre os sujeitos que compõem a comunidade escolar.

Licínio Lima (2018), ao discutir os processos de participação nas organizações educativas, adverte que a democratização da escola não se efetiva apenas pela existência de estruturas colegiadas, mas depende da construção de práticas que assegurem condições reais de intervenção dos sujeitos nos processos decisórios. Para o autor, a participação somente adquire sentido democrático quando ultrapassa a dimensão consultiva e se converte em elemento efetivo da gestão institucional.

Essas reflexões permitem compreender que a gestão democrática não constitui um modelo acabado, mas um processo contínuo de construção social e política. Sua efetivação exige o fortalecimento de mecanismos participativos, o reconhecimento da

pluralidade de sujeitos presentes na escola e a consolidação de práticas que favoreçam o compartilhamento das responsabilidades e das decisões educacionais.

Estudos mais recentes têm reafirmado que a democratização da gestão escolar permanece condicionada às formas concretas de participação construídas no cotidiano das instituições educacionais. Machado e Dalla Corte (2020), ao analisarem experiências de fortalecimento dos conselhos escolares em redes municipais de ensino, evidenciam que a efetividade desses colegiados depende da ampliação dos processos formativos e da criação de mecanismos institucionais que favoreçam a participação contínua da comunidade escolar. As autoras ressaltam que a simples existência dos conselhos não assegura, por si só, práticas democráticas consolidadas, sendo necessário fortalecer condições que possibilitem sua atuação efetiva nos processos decisórios.

Nessa mesma direção, Lima, Camargo e Waldhelm (2022), ao investigarem a participação na gestão democrática em uma rede municipal de ensino, destacam que os conselhos escolares assumem papel relevante na mediação entre escola e comunidade, contribuindo para ampliar o diálogo institucional e o acompanhamento das ações educacionais. Entretanto, os autores observam que desafios relacionados à participação efetiva dos segmentos representados ainda constituem obstáculos para a consolidação de processos decisórios mais compartilhados.

Entretanto, a efetivação da gestão democrática permanece marcada por tensões e desafios. Embora os avanços normativos tenham ampliado os espaços de participação, a democratização das relações escolares depende da consolidação de práticas que favoreçam o compartilhamento das decisões e o reconhecimento dos diferentes sujeitos como protagonistas dos processos educativos. Nesse cenário, os órgãos colegiados assumem papel estratégico na construção de uma gestão mais participativa, destacando-se, entre eles, o conselho escolar.

Pesquisas desenvolvidas nos últimos anos também têm demonstrado que os conselhos escolares assumem funções que ultrapassam a dimensão administrativa, constituindo espaços de mediação entre as demandas da comunidade e as ações desenvolvidas pela escola. Ao mesmo tempo, os estudos revelam que dificuldades relacionadas à formação dos conselheiros, à baixa participação dos segmentos representados e à permanência de práticas centralizadoras ainda limitam o potencial democrático desses órgãos colegiados. Tais constatações reforçam a necessidade de

fortalecer políticas de formação e estratégias institucionais que ampliem o protagonismo da comunidade escolar nos processos de gestão.

Neste estudo, o fortalecimento da gestão democrática é compreendido como o conjunto de processos que ampliam a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar nas decisões institucionais, favorecem a transparência das ações administrativas e pedagógicas e promovem o compartilhamento das responsabilidades relacionadas à organização da escola. Tal compreensão permite analisar os conselhos escolares não apenas como estruturas formais de participação, mas como mecanismos capazes de potencializar práticas democráticas no cotidiano educacional.

O conselho escolar como instância de participação e democratização da gestão

No conjunto dos mecanismos instituídos para promover a gestão democrática da educação, o conselho escolar ocupa posição de destaque por constituir um espaço de participação coletiva voltado ao acompanhamento, à discussão e à deliberação sobre questões relacionadas à vida escolar. Sua relevância decorre da possibilidade de reunir representantes dos diferentes segmentos da comunidade escolar, favorecendo o diálogo entre gestores, professores, estudantes, famílias e comunidade local.

A institucionalização dos conselhos escolares está associada ao reconhecimento de que a democratização da escola depende da ampliação dos espaços de participação e da construção de processos decisórios mais compartilhados. Nessa perspectiva, sua atuação ultrapassa funções meramente administrativas, assumindo papel político e pedagógico na medida em que contribui para a construção de relações mais democráticas no interior das instituições educacionais.

Os documentos orientadores do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares destacam que esses órgãos colegiados desempenham funções consultivas, deliberativas, fiscalizadoras e mobilizadoras, atuando em diferentes dimensões da organização escolar. Além do acompanhamento das ações administrativas e financeiras, os conselhos escolares participam de discussões

relacionadas ao projeto político-pedagógico, ao planejamento institucional e às estratégias voltadas à melhoria da qualidade da educação.

A literatura especializada tem ressaltado que o potencial democrático dos conselhos escolares está diretamente relacionado à capacidade desses órgãos de promover a participação efetiva da comunidade nos processos decisórios da escola. Para Paro (2016), a democratização da gestão escolar pressupõe a socialização do poder e a construção de mecanismos que permitam aos diferentes sujeitos interferir nas decisões que orientam a vida institucional. Nessa perspectiva, a participação não pode ser reduzida a procedimentos formais, mas deve possibilitar a atuação concreta dos diversos segmentos escolares na definição dos objetivos e prioridades da instituição.

Ao discutir a gestão democrática como princípio da organização educacional, Cury (2002) destaca que a participação coletiva representa um dos elementos fundamentais para a consolidação da cidadania e para o fortalecimento da escola pública como espaço de formação democrática. Para o autor, os órgãos colegiados constituem instrumentos relevantes para a ampliação do diálogo entre Estado e sociedade, contribuindo para a construção de relações mais transparentes e participativas no âmbito educacional.

Em complemento, Dourado (2007) argumenta que a efetivação da gestão democrática depende da articulação entre mecanismos institucionais de participação e práticas concretas de compartilhamento das decisões. Isso significa que a simples existência dos conselhos escolares não garante sua atuação democrática, sendo necessário assegurar condições que favoreçam a participação qualificada dos diferentes segmentos da comunidade escolar.

Sob essa ótica, os conselhos escolares assumem importância estratégica não apenas por suas atribuições administrativas e fiscalizadoras, mas também por sua dimensão formativa e política. Ao possibilitar o encontro de diferentes sujeitos em torno das discussões relacionadas à escola, esses órgãos contribuem para o fortalecimento da cultura democrática, para a ampliação do controle social das políticas educacionais e para a construção de práticas de gestão mais participativas e inclusivas.

Sob essa perspectiva, o conselho escolar pode ser compreendido como um espaço privilegiado de exercício da cidadania e de aprendizagem democrática. Ao

possibilitar a participação dos diferentes sujeitos nos processos decisórios, contribui para o fortalecimento do sentimento de pertencimento à escola e para a construção de uma cultura de corresponsabilidade em relação aos desafios educacionais. Conforme assinala Gohn (2001), a participação constitui um processo formativo que amplia a capacidade de atuação dos sujeitos nos espaços coletivos, favorecendo o desenvolvimento de práticas democráticas e o exercício da cidadania.

A compreensão freireana acerca do diálogo também oferece importantes elementos para a reflexão sobre a atuação dos conselhos escolares. Para Freire (1996), a construção de relações democráticas exige o reconhecimento dos sujeitos como participantes ativos dos processos sociais e educativos. Nesse sentido, o conselho escolar pode constituir-se em espaço de escuta, negociação e construção coletiva de decisões, contribuindo para o enfrentamento de práticas autoritárias e centralizadoras ainda presentes em muitas instituições de ensino.

Entretanto, a existência formal do conselho escolar não garante, por si só, a efetivação da gestão democrática. Diversos estudos apontam que a participação nem sempre ocorre de maneira ampla e contínua, sendo frequentemente limitada por fatores como o desconhecimento das atribuições do conselho, a baixa participação da comunidade escolar, a concentração das decisões na equipe gestora e a ausência de processos formativos voltados aos conselheiros. Tais elementos podem comprometer o potencial democrático desses órgãos e reduzir sua atuação ao cumprimento de exigências administrativas.

Pesquisas recentes têm demonstrado que um dos principais desafios para o funcionamento dos conselhos escolares está relacionado à transformação da participação formal em participação efetiva. Alves, Guedes e Silva (2023) observam que muitos conselhos permanecem limitados ao cumprimento de atribuições administrativas, apresentando dificuldades para consolidar práticas deliberativas mais amplas. Os autores destacam que fatores como a baixa mobilização da comunidade escolar, o desconhecimento das atribuições do colegiado e a fragilidade dos processos formativos influenciam diretamente a atuação desses órgãos.

De modo semelhante, Coelho (2023) argumenta que a democratização da gestão escolar exige superar modelos de participação restritos à legitimação de decisões previamente definidas. Para o autor, os órgãos colegiados somente fortalecem a gestão democrática quando possibilitam a construção coletiva das

decisões e a ampliação dos espaços de diálogo entre os diferentes segmentos da comunidade escolar.

Além disso, a consolidação dos conselhos escolares como espaços efetivos de participação exige o fortalecimento de uma cultura institucional pautada no diálogo, na transparência e no compartilhamento das decisões. Isso implica reconhecer que a gestão democrática não se resume à criação de mecanismos participativos, mas depende da construção cotidiana de relações que valorizem a participação dos diferentes sujeitos na definição dos rumos da escola.

As análises apresentadas permitem compreender que os conselhos escolares ocupam uma posição estratégica na materialização dos princípios da gestão democrática. Entretanto, sua efetividade não decorre exclusivamente da existência de dispositivos legais ou da constituição formal desses órgãos colegiados. O potencial democrático dos conselhos está diretamente relacionado à capacidade de promover a participação qualificada dos diferentes segmentos escolares, ampliar os espaços de deliberação coletiva e fortalecer práticas institucionais pautadas pelo diálogo e pela corresponsabilidade.

Desse modo, o conselho escolar apresenta potencial significativo para contribuir com a democratização da gestão educacional, desde que suas atribuições sejam efetivamente compreendidas e exercidas pelos segmentos que o compõem. Mais do que um órgão colegiado previsto na legislação, trata-se de um espaço estratégico para a construção de práticas democráticas, para o fortalecimento da participação coletiva e para a ampliação do compromisso da comunidade escolar com a qualidade social da educação pública.

Limites e possibilidades para o fortalecimento da gestão democrática

A consolidação da gestão democrática na educação pública brasileira permanece como um processo em construção, marcado por avanços normativos e por desafios que atravessam o cotidiano das instituições escolares. Embora a legislação educacional reconheça a participação como princípio fundamental da organização da escola pública, a efetivação desse princípio depende de condições institucionais, políticas e culturais que favoreçam a atuação dos diferentes segmentos da comunidade escolar nos processos decisórios.

No âmbito dos conselhos escolares, um dos principais desafios refere-se à participação efetiva dos sujeitos que compõem esses órgãos colegiados. A existência de representação formal não garante, necessariamente, o envolvimento ativo dos conselheiros nas discussões e deliberações relacionadas à gestão da escola. Em muitos contextos, a participação ocorre de forma pontual ou limitada, dificultando a construção de processos coletivos capazes de influenciar efetivamente o planejamento e o acompanhamento das ações institucionais.

Outro aspecto relevante diz respeito à permanência de práticas centralizadoras na organização escolar. Apesar dos avanços proporcionados pelos mecanismos de participação instituídos nas últimas décadas, ainda são observadas situações em que as decisões permanecem concentradas em determinados setores da gestão, reduzindo as possibilidades de diálogo e compartilhamento das responsabilidades. Nessas circunstâncias, os conselhos escolares podem assumir funções predominantemente burocráticas, afastando-se de sua finalidade como espaço de debate, deliberação e participação democrática.

A literatura educacional tem demonstrado que a democratização da gestão exige mais do que a criação de estruturas formais de participação. Conforme discutido por Freire (1996), o exercício democrático pressupõe diálogo, escuta e reconhecimento dos sujeitos como participantes ativos dos processos educativos. Da mesma forma, Gohn (2001) ressalta que a participação constitui um processo formativo, capaz de fortalecer o protagonismo social e ampliar a capacidade de intervenção dos indivíduos nos espaços coletivos. Sob essa perspectiva, a atuação dos conselhos escolares deve ser compreendida como parte de um movimento mais amplo de construção da cidadania e de fortalecimento da cultura democrática.

A análise dos desafios que permeiam a gestão democrática exige considerar que a participação escolar não ocorre em um contexto neutro, mas em meio a relações de poder, disputas de interesses e diferentes concepções de educação. Nesse sentido, Paro (2016) adverte que a democratização da escola depende da efetiva partilha do poder institucional, uma vez que a mera existência de instâncias participativas não assegura a participação real dos sujeitos. Para o autor, a gestão democrática somente se concretiza quando professores, estudantes, famílias e comunidade possuem condições de intervir nos processos de definição das prioridades e dos rumos da instituição escolar.

Nessa direção, Paro (2016) afirma que a democratização da escola exige que a comunidade participe efetivamente dos processos decisórios, superando formas meramente formais de envolvimento. Essa reflexão evidencia que a gestão democrática depende da ampliação dos espaços reais de participação e do compartilhamento do poder institucional.

Essa compreensão aproxima-se das reflexões de Souza (2009), para quem a gestão democrática deve ser entendida como um processo político permanente de negociação e construção coletiva. Sob essa perspectiva, os conflitos e divergências presentes no cotidiano escolar não representam obstáculos à democracia, mas elementos constitutivos dos processos participativos. A gestão democrática, portanto, não pressupõe consenso permanente, mas a criação de espaços institucionais capazes de acolher diferentes perspectivas e promover decisões coletivamente construídas.

Ao discutir os desafios das políticas educacionais brasileiras, Dourado (2007) destaca que a efetivação da gestão democrática continua condicionada à existência de mecanismos institucionais que favoreçam a participação e à construção de culturas organizacionais comprometidas com a democratização das relações escolares. Para o autor, a consolidação dos princípios democráticos requer superar práticas burocráticas e centralizadoras historicamente presentes na administração educacional.

Nessa mesma direção, Licínio Lima (2018) ressalta que a participação somente adquire significado democrático quando ultrapassa sua dimensão formal e assume caráter efetivo nos processos decisórios. O autor alerta para o risco de que órgãos colegiados sejam reduzidos a espaços de legitimação de decisões previamente definidas, esvaziando seu potencial transformador. Tal reflexão mostra-se particularmente relevante para a compreensão dos desafios enfrentados pelos conselhos escolares, cuja atuação depende não apenas de sua previsão normativa, mas das condições concretas de funcionamento e participação construídas no cotidiano da escola.

Essas contribuições permitem compreender que o fortalecimento da gestão democrática exige tanto a ampliação dos espaços institucionais de participação quanto o desenvolvimento de práticas que garantam sua efetiva utilização pelos diferentes segmentos da comunidade escolar. Trata-se de um processo contínuo, que

envolve formação política, diálogo, compartilhamento das responsabilidades e compromisso coletivo com a construção de uma escola pública democrática e socialmente referenciada.

Entre as possibilidades para o fortalecimento da gestão democrática, destaca-se a ampliação dos processos formativos destinados aos membros dos conselhos escolares. A compreensão das atribuições, responsabilidades e potencialidades desses órgãos constitui elemento fundamental para que gestores, professores, estudantes, famílias e representantes da comunidade possam participar de maneira mais qualificada das discussões e decisões institucionais. A formação continuada favorece não apenas o conhecimento das normas que regulamentam o funcionamento dos conselhos, mas também o desenvolvimento de práticas colaborativas e democráticas no ambiente escolar.

Discussões mais recentes sobre gestão democrática têm reforçado a centralidade da formação dos sujeitos envolvidos nos órgãos colegiados. Silva (2024), ao analisar a relação entre gestão democrática e participação dos conselhos escolares, destaca que a qualificação dos processos participativos depende da compreensão coletiva acerca das funções pedagógicas, administrativas e políticas desempenhadas por esses organismos. Segundo o autor, a formação continuada favorece a ampliação do protagonismo da comunidade escolar e contribui para reduzir práticas centralizadoras ainda presentes em diferentes contextos educacionais.

Essa compreensão aproxima-se das análises desenvolvidas por Medeiros (2025), que identifica a participação social como elemento estruturante das políticas contemporâneas de gestão democrática. Ao discutir as proposições presentes nos debates educacionais recentes, a autora destaca que o fortalecimento dos mecanismos participativos permanece como condição fundamental para a consolidação de processos democráticos na educação pública.

Outro aspecto importante refere-se ao fortalecimento da relação entre escola e comunidade. A aproximação entre esses sujeitos amplia as possibilidades de participação social, contribui para a identificação das demandas locais e fortalece o compromisso coletivo com os objetivos educacionais. Nessa direção, o conselho escolar pode constituir-se como espaço privilegiado de interlocução, possibilitando a construção de ações mais coerentes com as necessidades e especificidades da realidade escolar.

Além disso, a democratização da gestão requer transparência nos processos institucionais, circulação das informações e compartilhamento das decisões relacionadas às dimensões pedagógica, administrativa e financeira da escola. Quando inseridos em uma cultura organizacional pautada pelo diálogo e pela corresponsabilidade, os conselhos escolares ampliam sua capacidade de contribuir para a construção de práticas participativas e para o fortalecimento da autonomia da instituição.

Dessa forma, os desafios identificados não invalidam a relevância dos conselhos escolares como instrumentos de democratização da gestão. Ao contrário, evidenciam a necessidade de fortalecer continuamente os mecanismos de participação, de ampliar os espaços de diálogo e de consolidar práticas que possibilitem a efetiva atuação da comunidade escolar nos processos de tomada de decisão. A gestão democrática, nesse sentido, deve ser compreendida como um processo permanente de construção coletiva, cuja efetivação depende do compromisso institucional com a participação, a transparência e a valorização dos diferentes sujeitos que compõem a escola pública.

Essas dimensões evidenciam que o potencial democrático dos conselhos escolares ultrapassa o cumprimento de funções administrativas previstas na legislação. Sua relevância está associada à possibilidade de promover processos coletivos de discussão e deliberação, contribuindo para a construção de práticas institucionais mais transparentes, participativas e comprometidas com a qualidade social da educação pública.

A análise realizada permite compreender que os conselhos escolares contribuem para a gestão democrática em três dimensões complementares: participativa, político-institucional e formativa. Na dimensão participativa, ampliam os espaços de diálogo entre escola e comunidade; na dimensão político-institucional, favorecem o acompanhamento das ações pedagógicas, administrativas e financeiras; e na dimensão formativa, contribuem para a construção de experiências democráticas e para o fortalecimento da cidadania. Essa sistematização constitui uma síntese analítica capaz de evidenciar a centralidade dos conselhos escolares na consolidação da gestão democrática da educação pública.

Considerações finais

O presente estudo teve como objetivo analisar o papel do conselho escolar no fortalecimento da gestão democrática da escola pública, considerando suas atribuições, potencialidades e desafios no contexto educacional brasileiro. A partir da análise da literatura especializada e dos documentos normativos que orientam a gestão democrática da educação, foi possível compreender a relevância dos conselhos escolares como mecanismos de participação coletiva e de democratização dos processos decisórios no âmbito das instituições de ensino.

As análises desenvolvidas evidenciaram que a gestão democrática ultrapassa a dimensão administrativa da organização escolar, constituindo-se como princípio orientador da participação, do diálogo e da corresponsabilidade entre os diferentes sujeitos que integram a comunidade escolar. Nesse contexto, o conselho escolar assume papel estratégico ao possibilitar a aproximação entre gestores, professores, estudantes, famílias e comunidade local, contribuindo para a construção de decisões mais compartilhadas e para o fortalecimento da cultura democrática na escola pública.

Os resultados da investigação também indicam que a existência formal dos conselhos escolares não assegura, por si só, a efetivação da gestão democrática. Aspectos como a baixa participação dos segmentos representados, o desconhecimento das atribuições dos conselhos, a insuficiência de processos formativos e a permanência de práticas centralizadoras ainda constituem desafios para o pleno funcionamento desses órgãos colegiados. Tais elementos evidenciam que a democratização da gestão escolar depende não apenas da institucionalização de espaços participativos, mas também da construção de condições que favoreçam sua atuação efetiva.

Por outro lado, a ampliação dos processos formativos, o fortalecimento da relação entre escola e comunidade, a transparência das ações institucionais e o compartilhamento das decisões configuram possibilidades importantes para a consolidação dos princípios democráticos no cotidiano escolar. Nessa perspectiva, os conselhos escolares podem contribuir significativamente para a promoção de práticas participativas, para o fortalecimento da autonomia das instituições de ensino e para a ampliação do compromisso coletivo com a qualidade social da educação pública.

Conclui-se que o conselho escolar permanece como um importante instrumento de democratização da gestão educacional, desde que suas funções sejam efetivamente compreendidas e exercidas pelos diferentes segmentos da comunidade escolar. Mais do que atender a uma exigência legal, sua atuação deve estar vinculada à construção de espaços permanentes de diálogo, participação e corresponsabilidade, capazes de fortalecer os processos democráticos e contribuir para a efetivação do direito à educação pública de qualidade.

As discussões realizadas ao longo deste estudo evidenciam que o fortalecimento dos conselhos escolares permanece como uma questão relevante para as políticas educacionais contemporâneas. Em um contexto marcado por demandas crescentes por participação social, transparência e democratização das instituições públicas, esses órgãos colegiados assumem papel estratégico na consolidação de práticas democráticas no interior das escolas. Entretanto, a efetividade de sua atuação depende da superação de desafios históricos relacionados à participação, à formação dos conselheiros e à construção de culturas institucionais comprometidas com o compartilhamento das decisões e com a valorização dos diferentes sujeitos que compõem a comunidade escolar.

Os achados deste estudo reforçam a compreensão de que a democratização da gestão escolar não depende exclusivamente da existência de mecanismos institucionais de participação, mas da capacidade de transformá-los em espaços efetivos de deliberação, diálogo e corresponsabilidade.

Embora o estudo tenha possibilitado aprofundar a compreensão sobre o papel dos conselhos escolares no fortalecimento da gestão democrática, suas conclusões devem ser analisadas à luz de suas limitações metodológicas. Por tratar-se de uma pesquisa bibliográfica e documental, os resultados refletem as interpretações construídas a partir da produção acadêmica e dos documentos analisados, não contemplando a observação direta das práticas desenvolvidas nas escolas. Nesse sentido, recomenda-se a realização de estudos empíricos que investiguem o funcionamento dos conselhos escolares em diferentes redes e contextos educacionais, ampliando o conhecimento sobre suas potencialidades e desafios na efetivação da gestão democrática da educação pública.

Referências

- ALVES, M. F.; GUEDES, L. C.; SILVA, G. A. A atuação dos conselhos escolares para a prática da gestão democrática. *Horizontes*, Taubaté, v. 41, n. 1, e023003, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.24933/horizontes.v41i1.1448>. Acesso em: 4 dez. 2025.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 dez. 2025.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 134, n. 248, p. 27833, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/9394.htm. Acesso em: 15 jan. 2026.
- BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 151, n. 120, p. 1-7, 26 jun. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 3 fev. 2026.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública*. Brasília, DF: MEC; SEB, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_estrategia.pdf. Acesso em: 12 mar. 2026.
- COELHO, J. M. N. Democracia escolar, participação colegiada e seus limites. *Educação Básica Revista*, Uberlândia, v. 9, n. 2, p. 132-145, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.14393/EBR-v9n2-2023-69012>. Acesso em: 18 dez. 2025.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 18, n. 2, p. 163-174, jul./dez. 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.21573/vol18n22002.25145>. Acesso em: 11 jan. 2026.
- DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300014>. Acesso em: 27 jan. 2026.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970.

GOHN, Maria da Glória. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, C.; CAMARGO, F.; WALDHELM, A. Conselhos escolares e a participação na gestão democrática: estudo de uma rede municipal de ensino. *Educação, Sociedade & Culturas*, Porto, n. 61, p. 113-135, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.24840/esc.vi61.433>. Acesso em: 10 fev. 2026.

LIMA, Licínio Carlos. *A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2018.

MACHADO, C. M. F.; DALLA CORTE, M. G. Fortalecimento dos conselhos escolares no cenário da gestão democrática da rede municipal de ensino de Santa Maria-RS. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, Araraquara, v. 15, n. 2, p. 522-538, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.21723/riaee.v15i2.12544>. Acesso em: 24 fev. 2026.

MEDEIROS, A. M. S. Gestão democrática: o que nos orienta o Documento-Referência da CONAE 2024. *Linguagem, Educação e Sociedade*, Teresina, v. 29, n. 57, e242957, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.26694/les.v29i57.5412>. Acesso em: 9 mar. 2026.

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

SILVA, R. J. B. Gestão democrática e participação dos conselhos escolares. *Humanidades e Tecnologia*, Paracatu, v. 48, n. 1, p. 89-104, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.5281/zenodo.10842135>. Acesso em: 23 mar. 2026.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 25, n. 3, p. 123-140, dez. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-46982009000300007>. Acesso em: 6 abr. 2026.

SOBRE O(A/S) AUTOR(A/S)

Vinicius da Silva Freitas

Doutor em Ciências da Reabilitação pelo Centro Universitário Augusto Motta (UNISUAM) e Doutor em Educação pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Docente do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ensino de Ciências e Matemática da Universidade Federal do Acre (UFAC). Correio eletrônico: viniciuscarvalho34@hotmail.com

Eudocia Bezerra de Medeiros

Especialista em Gestão Escolar para Profissionais da Educação pelo Instituto Federal do Espírito Santo (IFES). Correio eletrônico: laiseeudocia@gmail.com

Adelcio Machado dos Santos

Doutor em Engenharia e Gestão do Conhecimento pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Correio eletrônico: adelciomachado@gmail.com

Recebido em: 30 de abril de 2026
Aprovado em: 22 de maio de 2026
Publicado em: 30 de junho de 2026

Como Citar

FREITAS, Vinicius da Silva; MEDEIROS, Laise Eudocia Bezerra de; SANTOS, Adelcio Machado dos. O Conselho Escolar no fortalecimento da gestão democrática da escola pública. *Revista de Políticas Públicas e Gestão Educacional (POLIGES)*, [S. l.], v. 7, n. 1, p. 412–434, 2026. DOI: 10.22481/poliges.v7i1.19555. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/poliges/article/view/19555>. Acesso em: 13 jul. 2026.