

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA
CAMPUS JAGUARI

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO ESCOLAR

HOSANA CRISOSTOMO CAVALCANTE

**GESTÃO DEMOCRÁTICA NA LEGISLAÇÃO: distâncias e aproximações entre o
legal e o real**

Jaguari

2023

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA
CAMPUS JAGUARI

HOSANA CRISOSTOMO CAVALCANTE

GESTÃO DEMOCRÁTICA NA LEGISLAÇÃO: distâncias e aproximações entre o legal e o real

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Especialização em Gestão Escolar no *Campus* Jaguari – RS como requisito para obtenção do título de Especialista em Gestão Escolar.

Orientador (a): Fabricia Sônego

Jaguari

2023

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA
CAMPUS JAGUARI

A orientadora, Prof.^a Fabricia Sônego e a pós-graduanda Hosana Crisostomo Cavalcante, abaixo assinados, cientificam do teor do Trabalho de Conclusão de Curso, do Curso de Gestão Escolar.

GESTÃO DEMOCRÁTICA NA LEGISLAÇÃO: distâncias e aproximações entre o legal e o real

Elaborado por

Hosana Crisostomo Cavalcante

como requisito para a obtenção do título de

Especialista em Gestão Escolar

Fabricia Sônego

(Orientador)

Hosana Crisostomo Cavalcante

(Estudante)

Jaguari

2023

Gestão democrática na legislação: distâncias e aproximações entre o legal e o real

Hosana Crisostomo Cavalcante¹

Fabília Sônego²

Resumo

Essa pesquisa de natureza qualitativa, visou investigar que aspectos da gestão democrática se expressam na legislação brasileira, com ênfase na participação, bem como, explorar como tais cenários se inserem na literatura existente. A partir da abordagem qualitativa, foram analisados materiais como a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e o Plano Nacional de Educação. A análise de dados empregada foi a Análise Textual Discursiva- ATD, que teve seu *corpus* constituído por meio de pesquisa documental e pesquisa bibliográfica. Assim, com a análise das legislações e documentos normativos educacionais foi possível compreender que a gestão democrática no Brasil é prevista e regulamentada para funcionar por meio da colaboração e da participação, tendo como instrumentos pensados para sua efetivação os investimentos financeiros, a criação de espaços participativos, e a construção colaborativa do Projeto Político Pedagógico escolar. De igual forma, mediante a pesquisa bibliográfica, percebeu-se que temáticas como a participação de pais e responsáveis; a representação discente; e a função do gestor escolar para a promoção da gestão democrática, são temas centrais que constituem-se tanto quanto desafios como estratégias para a participação da comunidade escolar na gestão democrática.

Palavras-chave: Gestão Escolar; Participação; Legislação Educacional; Análise Textual Discursiva - ATD.

1 Introdução

A escola é uma organização constituída pela interação intencional entre pessoas que visa processos de formação humana, atingir objetivos educacionais e propagar valores sociais através do processo de ensino-aprendizagem (Lück, 2009; Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012). Isso ocorre por meio de estruturas e processos organizativos próprios que envolvem a tomada de decisão e os atos para o funcionamento de tais decisões, o que caracteriza-se por gestão.

Assim, podemos entender a gestão como a ação de gerir a dinâmica cultural da escola pela implementação do projeto político-pedagógico, em consonância com as diretrizes e políticas vigentes. Essa ação é realizada por meio de métodos organizativos próprios em busca de soluções, cooperação e autocontrole,

¹ Acadêmica do Curso de Especialização em Gestão Escolar do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha - Campus Jaguari. E-mail: hosana_crisostomo@hotmail.com

² Professora Orientadora, da área de Pedagogia do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha - Campus Alegrete. E-mail: fabricia.sonego@iffarroupilha.edu.br

fundamentados no compromisso com os princípios democráticos (Lück, 2009; Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012).

Existem diferentes tipos de gestão escolar, sendo a sustentada no artigo 206 da Constituição Federal Brasileira como a padrão para o ensino público, definida como gestão democrática (Brasil, 1989). Esse modelo de gestão, é um princípio também ressaltado em outros importantes documentos e legislações educacionais tais como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, e o Plano Nacional da Educação - PNE.

A gestão democrática pode ser compreendida como o ato de gerir visando a participação democrática de todos os envolvidos no processo educacional de forma a melhorar o ensino (Vieira; Will; Lima, 2019). Assim, esse tipo de gestão só pode ser assegurada por meio da participação (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012). Nesse sentido, surge a concepção de gestão denominada democrático-participativa, que está pautada na relação entre a gestão e todas as pessoas que se relacionam com a escola, buscando o cumprimento de objetivos comuns por meio da tomada de decisões coletivas (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012).

Mas quem são estas pessoas que se relacionam e devem participar da escola? Entendemos que a comunidade escolar é composta por todos os sujeitos que possuem algum tipo de vínculo com a escola, seja uma relação direta como funcionários e estudantes, ou indireta como pais e indivíduos da região ao entorno. Os autores Brito e Carnielli (2011, p. 33) apontam que a comunidade escolar se constitui de todas as partes interessadas “que afetam e são afetados pelo processo educacional”. E como constituintes da comunidade escolar, a bagagem cultural de todos os seus sujeitos formam a cultura dessa organização (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012).

Uma vez que a gestão democrática é validada como a forma desejada de gestão na legislação e documentos educacionais vigentes brasileiros, preconiza-se a investigação dos diferentes aspectos que a envolvem. Assim, faz-se relevante pesquisas que colaborem para o entendimento da temática, que promovam reflexões, e apontem problemáticas e estratégias que alcancem o chão das escolas no país. Sendo assim, esta pesquisa teve por objetivo investigar que aspectos da gestão democrática se expressam na legislação brasileira, com ênfase na

participação, bem como, explorar como tais cenários se inserem na literatura existente.

2 Metodologia

Este estudo de cunho qualitativo (Gil, 2002, 2008), partiu do seguinte problema de pesquisa: como analisar a gestão democrática a partir da legislação? Assim, buscamos investigar que aspectos da gestão democrática se expressam na legislação brasileira, com ênfase na participação, bem como, explorar como tais cenários se inserem na literatura existente. A partir do entendimento da participação como principal eixo da gestão democrática, traçamos como objetivos específicos: compreender como a participação da comunidade escolar é prevista e regulamentada na legislação; e elencar possíveis desafios e estratégias da participação baseadas nos contextos encontrados na literatura.

Para tal, realizamos pesquisa documental visando a constituição do *corpus* de pesquisa, assim como, pesquisa bibliográfica. Ambas as metodologias se assemelham em relação aos passos para o desenvolvimento, sendo sua principal diferença a natureza das fontes dos dados analisados (Gil, 2002, 2008).

Por sua vez, como metodologia de análise do *corpus*, optamos pela Análise Textual Discursiva - ATD. A ATD, pode ser entendida como uma interseção entre a Análise de Conteúdo e a Análise do Discurso. Mas se diferencia pois permite que os pesquisadores se coloquem como autores das suas próprias interpretações em uma multiplicidade de sentidos (Moraes, 2003, 2020; Moraes; Galiazzi, 2006).

2.1 Pesquisa documental

A pesquisa documental realizada, teve como objetivo o estudo de determinadas legislações e documentos normativos educacionais vigentes que abordam diretamente o tema da gestão democrática, sendo estes: a Constituição Federativa Brasileira - CF; a Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional - LDB; e o Plano Nacional da Educação - PNE. A partir de tais documentos, se constituiu o *corpus* de pesquisa a ser analisado pela ATD em conjunto com os referenciais teóricos estudados na pesquisa bibliográfica.

2.2 Pesquisa bibliográfica

Além da pesquisa documental descrita anteriormente, realizamos também

pesquisa bibliográfica. Inicialmente, buscamos pelo tema em diferentes plataformas e bases de dados científicas internacionais, porém tais pesquisas se mostraram ineficazes. A partir disso, priorizamos a realização da busca na plataforma *Scientific Electronic Library Online- SciELO*.

Dessa forma, empregamos na SciELO o recurso booleano “AND” e foram cruzados em duplas e de diferentes maneiras os descritores: “comunidade escolar”; “comunidade escolar externa”; “gestão democrática”; “escola”; e “participação”. Durante a busca, no anseio de encontrar pesquisas atuais, o recurso de recorte temporal foi utilizado (iniciando pelos últimos três anos e depois aumentando o tempo de abrangência conforme a ausência de resultados). Porém, o uso de recorte temporal não se mostrou efetivo para este tema na plataforma, e por isso, optamos por retirá-lo.

Após os cruzamentos dos descritores, em cada busca, foi feita a leitura do resumo e palavras-chaves dos artigos resultantes, levando a uma seleção manual de 19 artigos que se enquadraram ao tema de pesquisa e corroboraram como fundamentação teórica para as discussões propostas pela ATD.

2.3 Análise Textual Discursiva

Conforme Moraes (2003), o *corpus* da ATD é constituído por produções textuais, entendidas como um determinado fenômeno, e oriundas de um determinado tempo. Durante todo o processo da ATD, o pesquisador deve colocar-se como sujeito, fazendo um movimento intenso de interpretação e produção de novos significados a partir de suas próprias compreensões do que está sendo investigado (Moraes; Galiazzi, 2006). Ou seja, os pontos de vista do pesquisador se manifestam mesmo que amparados “em outras vozes, tanto de sujeitos empíricos, quanto de teóricos com quem foram realizados diálogos” (Moraes, 2020, p. 601).

Nesse sentido, se deu a escolha da ATD como metodologia de análise das legislações oriundas da pesquisa documental, e alicerçadas pela literatura resultante da pesquisa bibliográfica, por permitir o movimento interpretativo do pesquisador frente às pesquisas educacionais. Um outro fator, é que os estudos relativos às legislações podem salientar ao pesquisador sentidos que perpassam ao *corpus* da pesquisa, tais como os aspectos relativos à influência em que são criadas as políticas e os interesses sublinhados; a produção do texto, que carrega a representação de seus escritores; e a prática, em que as políticas são interpretadas

(Mainardes, 2006). Assim, a ATD, revelou o emergente da pesquisa, sem deixar de lado as relações cíclicas presentes nos estudos que envolvem políticas.

O primeiro passo para a ATD, é a unitarização. Nesse momento o *corpus* é lido e desconstruído em unidades de significados que podem receber códigos próprios. Em seguida, é feito o processo de categorização. Nesta etapa, há uma comparação entre as unidades produzidas, buscando o agrupamento em categorias de acordo com os elementos semelhantes encontrados pelo pesquisador. Tanto a unitarização como a categorização podem ser construídas somente a partir do *corpus* de pesquisa, entendido como unidades conceituais, ou juntamente com as unidades teóricas que se evidenciam por meio dos referenciais pesquisados. Após a construção de categorias, o pesquisador encerra a análise na construção de metatextos. Esses, se constituem considerando os discursos analisados e as relações e significados atribuídos pelo pesquisador (Moraes, 2003; Moraes, Galiazzi, 2006; Sônego, 2022) em busca de compreensões para as questões de pesquisa, norteadoras do estudo.

2.3.1 Unitarização

Durante a pesquisa documental, o *corpus* de análise composto pela CF, LDB e PNE foi lido e unitarizado. Este primeiro movimento de unitarização, gerou as unidades conceituais codificadas individualmente. Os código dos documentos constituem-se constituem de duas partes, a primeira diz respeito à unidade conceitual e a segunda ao fragmento desta unidade. Por exemplo, o código “C1U01” significa Conceitual 1 fragmento 1). Após isso, realizamos a leitura dos dezenove artigos selecionados na pesquisa bibliográfica, e cada um gerou diferentes unidades teóricas.

Listadas as unidades conceituais e unidades teóricas, passou-se a observar, comparar e interpretar as mesmas, possibilitando o movimento de análise que evidenciou determinados aspectos, indicando a segunda etapa da ATD.

2.3.1 Categorização

Em nossa análise, percebemos que se destacam alguns aspectos nos documentos analisados, tais quais: a reafirmação da gestão democrática como princípio educacional; as avaliações das gestões escolares; as transferências de recursos e investimentos; e os mecanismos e estratégias para a participação. Assim,

apoiado nas relações observadas entre as unidades conceituais, construímos três categorias iniciais: a) avaliação e direcionamentos para gestão; b) órgãos colegiados e participação; e c) investimentos e transferência de recursos. Em um segundo momento, diante das semelhanças identificadas entre as discussões das unidades teóricas, construímos três grandes categorias intermediárias: a) educação, escola e cidadania; b) participação, relacionamento e comunidade; c) gestão escolar, gestão democrática e legislação.

Em seguida, as aproximações e significados encontrados entre as categorias iniciais e intermediárias, levaram à formulação das categorias finais: a) Construções colaborativas e postulados burocráticos: o que expressam os textos de gestão democrática; b) Espaços participativos: incertezas, fragilidades e superficialidades legais; c) Participação da comunidade escolar: existências reais e vulnerabilidades. O quadro a seguir apresenta a organização realizada na construção das categorias.

Quadro 1- Processo de construção das categorias da ATD

categorias iniciais (a partir das unidades conceituais)	categorias intermediárias (a partir das unidades teóricas)	categorias finais (a partir das categoriais iniciais e intermediárias)
Avaliação e direcionamentos para gestão	Educação, escola e cidadania	Construções colaborativas e postulados burocráticos: o que expressam os textos de gestão democrática
Órgãos colegiados e participação	Participação, relacionamento e comunidade	Espaços participativos: incertezas, fragilidades e superficialidades legais
Investimentos e transferência de recursos	Gestão escolar, gestão democrática e legislação	Participação da comunidade escolar: existências reais e vulnerabilidades

Fonte: Elaborado pelas autoras (2023).

Cabe ressaltarmos, que o processo de unitarização e categorização não foi linear, mas em cada etapa, havia uma demanda de revisitar, repensar e reorganizar as unidades conceituais e teóricas. Dado que, a ATD se traduz como uma análise reflexiva que permite que o pesquisador retome suas constatações a cada novo

entendimento que surge durante o movimento de análise, caracterizando um movimento cíclico de ir e vir aos materiais de pesquisa, possibilitando assim, com que as categorias finais emergissem e direcionassem ao entendimento do estudo.

3 A gestão democrática na escola pública: um breve debate teórico

Para iniciarmos a discussão em relação à gestão democrática na escola pública, precisamos retomar alguns pontos primordiais. O artigo 205 da CF define a educação como “direito de todos e dever do Estado e da família”. Assim, logo no primeiro artigo da seção de educação, a família e o Estado são ambos designados como garantidores desse direito. Além disso, o mesmo artigo ressalta que a sociedade irá atuar em colaboração promovendo e incentivando a educação. Ou seja, a educação brasileira precisa existir da colaboração de Estado, família e sociedade, tendo como finalidade o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988, art. 205). Por sua vez, como a escola é o principal instrumento do Estado para assegurar a educação, sua própria natureza se dá a partir deste vínculo de co-responsabilidade (Resende; Silva, 2016).

Por entendermos que a escola é um local de disputa de poder, percebemos que os diferentes contextos políticos tendem a resumir a educação somente em uma das suas três finalidades de acordo com seus interesses. E geralmente, o foco se dá na qualificação para o mercado de trabalho. Com isso, as constantes mudanças nos cenários políticos, expõem a fragilidade da educação pública brasileira, e logo, da democracia escolar.

Dessa maneira, entendemos a gestão democrática não apenas como uma concepção de gestão, mas sim como próprio instrumento da construção da cidadania e do desenvolvimento pessoal, as outras duas finalidades educacionais expressas na CF. Pois por meio da participação popular (cerne da gestão democrática) se formam os cidadãos atuantes na sociedade, conscientes de seus direitos e deveres, que compreendem sua responsabilidade nos processos decisórios e na construção de uma escola que faça sentido para os que dela fazem parte. Assim, a gestão democrática enquanto tarefa política, ao encontrar mecanismos reais para a participação, aprimora a democracia ao passo que abre

caminho para a escola atuar na sociedade e a sociedade interferir na escola (Oliveira, 2009; Gadotti, 2014; Ribeiro; Nardi, 2018).

Além de citada na CF como o modelo de gestão para as escolas públicas brasileiras, a gestão democrática é reafirmada na LDB como princípio educacional no âmbito da educação pública no ensino básico e superior (Brasil, 1988, 1996). E ainda que ambas prevejam (singelamente) esse modelo de gestão há muitos anos, as discussões, o entendimento e a implementação da gestão democrática no Brasil não é algo finalizado.

Podemos notar que o Brasil ainda se insere na tentativa de implementação e fomento à gestão democrática pelas diferentes modificações que os textos legais vêm sofrendo nos últimos anos. Em 2020 por exemplo, por meio da Emenda Constitucional na alínea c do artigo 212-A, foi estabelecido percentuais específicos de repasses financeiros para gestões escolares que alcancem níveis de melhorias e evoluções de acordo com a lei (Brasil, 1988). Por sua vez, em agosto de 2023, a LDB foi alterada pela lei nº 14.644 trazendo acréscimos à parte de gestão democrática. Uma das principais alterações foi que trouxe um maior detalhamento acerca da instituição de Conselhos Escolares e de Fóruns dos Conselhos Escolares. Além disso, a alteração adicionou a ideia de que a gestão democrática deve ser definida em conjunto com as legislações dos estados, municípios e distrito federal, conforme suas peculiaridades.

Um outro importante documento norteador da educação brasileira é o PNE, que define diretrizes, metas e estratégias educacionais para todo o Brasil. No dado momento, o PNE em vigor diz respeito ao período de 2014 a 2024. Em relação à gestão escolar, a meta 19 do PNE pretendia que em dois anos (até 2016) fossem asseguradas, por meio de uma série de estratégias, condições para a efetivação da gestão democrática a nível nacional. Os indicadores apontam, que no final de 2022, dois anos antes do prazo final do PNE, essa meta está longe de ser alcançada (Brasil, 2014; Painel de Monitoramento do PNE, 2022).

Compreendemos que as legislações possuem duas dimensões, a primeira refere-se às macropolíticas, concentradas nos aspectos mais amplos como a formulação de políticas em nível nacional e seus efeitos sistêmicos. Já a segunda, são as micropolíticas, referentes aos elementos específicos da concretização e implementação destas políticas em menor nível. Os documentos analisados nesta

pesquisa, se enquadram nas legislações macropolíticas e não possuem o intuito de prescrever ações práticas cotidianas acerca da gestão democrática. Apesar disso, o estudo destas é relevante pois “todo documento legal sancionado pelos governos executivos integra a legislação reguladora e todos aqueles oriundos dos órgãos governamentais e dos conselhos de educação, as regulamentadoras” (Silva, 2014, p. 75), isso implica que tais documentos são imprescindíveis para regular os diferentes aspectos da sociedade e estabelecer regras e diretrizes em suas respectivas áreas de atuação.

Sendo assim, consideramos importante esmiuçar as leis e documentos educacionais citados anteriormente, assim como o arcabouço teórico, na tentativa de compreensão do fenômeno da democracia na escola com ênfase na participação. Possibilitando assim, reflexões acerca dos desdobramentos que podem existir a partir do texto legal, considerando aspectos educacionais, sociais, e políticos.

Propomos neste estudo, a partir da Análise Textual Discursiva, planejada nos metatextos que se seguem, analisar a gestão democrática e como essa se apresenta e se expressa na legislação, bem como, explorar de que maneira se efetiva e se mostra de forma prática e palpável na sociedade. Com isso, a análise realizada apontou para algumas aproximações de sentido nos textos que indicam compreensões e interpretações das pesquisadoras que podem ser descritas a partir de três categorias. Tais categorias nomeiam essas interpretações e estruturam as possibilidades de entendimento, sendo estas: a) Construções colaborativas e postulados burocráticos: o que expressam os textos de gestão democrática; b) Espaços participativos: incertezas, fragilidades e superficialidades legais; c) Participação da comunidade escolar: existências reais e vulnerabilidades. A partir dessas, buscamos nos metatextos a seguir discutir, refletir e instigar possibilidades para nossa compreensão ou julgamentos acerca da temática.

3.1 Construções colaborativas e postulados burocráticos: o que expressam os textos de gestão democrática

A partir do movimento analítico inicial, buscando investigar que aspectos da gestão democrática se expressam na legislação brasileira, com ênfase na participação, bem como, explorar como tais cenários se inserem na literatura existente, percebemos dadas ênfases nos documentos analisados.

Percebeu-se durante o estudo das três legislações - CF, LDB, PNE - não só a recorrência da terminologia gestão democrática, mas a ênfase da mesma como pilar da esfera educacional. Diante disso, ficou evidente que a gestão democrática no Brasil é pensada para funcionar a partir da **colaboração** entre os entes federativos. Esse é o primeiro aspecto que consolidou-se ao longo do estudo, e que propiciou a reflexão acerca da avaliação e dos direcionamentos para gestão. Um segundo aspecto, foi a forte presença nos documentos da expressão **investimentos**, o que incitou reflexões sobre investimentos e transferência de recursos. Esses dois aspectos - colaboração e investimentos - caracterizam fortemente a gestão democrática na legislação e trouxeram à tona discussões sobre educação, escola, cidadania, gestão escolar, gestão democrática e a própria legislação. O movimento analítico que caracteriza o que chamamos de discussões, constitui-se de inúmeras idas e vindas aos materiais a fim de que as pesquisadoras compreendessem, validassem e revissem suas conclusões, culminando em uma nova compreensão em torno das relações existentes entre a colaboração e os aspectos burocráticos (como os investimentos) ressaltados na lei.

O movimento de lapidação do entendimento da gestão democrática como “colaboração” ficou claro ao notarmos essa ideia na LDB quando afirmado que a *“Lei dos respectivos Estados e Municípios e do Distrito Federal definirá as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades [...]”* (C2U02). Da mesma forma, vemos nas estratégias das metas 19 e 7 do PNE, respectivamente, onde espera-se *“incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação [...]”* (C3U10), e também, *“constituir, em colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, um conjunto nacional de indicadores de avaliação institucional com base [...] nas características da gestão e em outras dimensões relevantes, considerando as especificidades das modalidades de ensino”* (C3U01).

Desse modo, a perspectiva de cooperação entre os entes federativos é proposta em diferentes âmbitos, tanto para definição das próprias diretrizes da gestão democrática como em seu processo de efetivação. Teoricamente, essa estratégia corrobora para que a democracia na gestão escolar se construa de forma democrática almejando o “compartilhamento de responsabilidades no processo de tomada de decisão entre os diversos níveis e segmentos de autoridade do sistema

educacional” (Brito; Carnielli, 2011, p. 32). Porém, não encontramos na legislação nada que aponte para as formas de realização dessa colaboração. E essa falta de regulamentação, permite que as estratégias para a gestão democrática, tais quais a participação, escolha de diretores, conselhos e afins, fiquem somente ao cargo dos estados e municípios, em sentido oposto ao que se espera (Resende; Silva, 2016).

Nessa perspectiva de poder, temos a estratégia de *“favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino”* (C3U14). Esse movimento de descentralização de poder, não busca diminuir em si o controle, mas leva a uma “padronização dos procedimentos administrativos e pedagógicos com a finalidade de garantir a redução dos custos e a redefinição dos gastos” (Oliveira; Vasques-Menezes, 2018, p. 882).

Já em relação a criação de avaliações e indicadores nacionais, Umemura e Rosa (2020) apontam que mesmo que o foco seja a melhoria da qualidade educacional, paradoxalmente conduzem a uma piora, uma vez que os resultados destas avaliações se tornam o foco das unidades de ensino, pois levam à consequências como *ranking* entre as escolas. Ou seja, as avaliações têm se dado como demandas “de cima para baixo” ao invés de construídas em conjunto considerando as especificidades das modalidades de ensino no país.

Um outro foco que se destaca nos documentos de gestão democrática, são os **investimentos** financeiros. Em vista disso, a própria meta 19 do PNE prevê apoio e recursos da União para a efetivação da gestão democrática, e podemos destacar também, uma das estratégias da meta 7 para a melhoria educacional que consiste em *“informatizar integralmente a gestão das escolas públicas e das secretarias de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios [...]”* (C3U05). Além disso, também está previsto a execução de planos de ação que dão cumprimento *“[...] às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional [...]”* (C3U03). Vale ressaltar, que não encontramos nenhum resultado parcial dessas estratégias no Painel de Monitoramento do PNE.

Ademais, sobre os investimentos financeiros nas gestões escolares, duas estratégias específicas sobre o assunto se destacam, a primeira diz respeito a *“priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regule a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação*

nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar” (C3U08). Essa, relaciona-se diretamente com o cumprimento da estratégia de “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” (C3U15).

Em relação a isso, o Painel de Monitoramento do PNE (2022), aponta que até 2022 apenas 7,1% das escolas públicas brasileiras selecionavam diretores por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade. Isso ressalta, que há um longo caminho até uma integração ideal comunidade-escola, pois, em relação a escolha dos diretores, é necessário refletirmos de que formas ela pode auxiliar a superar possíveis problemáticas visando uma escola democrática e cidadã, ou distanciar a instituição desse princípio. Posto que a figura do gestor está intimamente atrelada às formas de gestão, e que “as diferentes formas utilizadas para escolha do diretor das escolas públicas evidenciam as diversas maneiras de geri-la enquanto instituição educacional” (Mota, *et al.* 2021, p. 4). Além do mais, não entendemos essa mudança na forma de seleção de diretores como uma mera escolha pela democracia, que surge a partir do entendimento da importância da consulta popular à comunidade escolar vinculada à competência técnica para o exercício da função. Dado que, é fomentada por consequências financeiras da priorização voluntária dos repasses econômicos. Vale destacar, que essa estratégia tão importante nacionalmente, não conta com detalhamentos sobre o modo de execução, a quantia financeira dos repasses e outras especificações em relação ao novo modo de seleção da gestão.

Outra estratégia relacionada a ser destacada, é a de “*apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática*” (C3U04). Por mais que a participação da comunidade escolar seja o elemento central da gestão democrática, garantir esse envolvimento da comunidade, e ainda, ir além da simples prestação de

contas para uma colaboração ativa no planejamento e aplicação dos mesmos, é um desafio enorme.

Isso porque, no Brasil impera uma cultura patrimonialista que se estende para o modelo de gestão (Félix; Schefer, 2020; Falcão; Victor; Vasconcelos, 2022), onde a escola é vista como “propriedade do governo ou do pessoal que nela trabalha, e não como um bem da população” (Vieira; Will; Lima, 2019, p. 89). Essa concepção atrelada “à falta, no contexto brasileiro, de uma tradição mais forte de movimentos associativos e de organização e participação política da sociedade civil” (Resende; Silva, 2016, p. 49), tornam um empecilho à participação real da comunidade na escola.

Para que a **participação da comunidade** possa ser efetiva ao ponto de corroborar para a **gestão dos recursos econômicos** da instituição, assim como previsto do documento legal, a escola precisa ter espaços reais de autonomia e participação na tomada de decisões, onde cada sujeito compreende seu papel definido dentro desta coletividade (Vieira; Will; Lima, 2019; Brito; Carnielli, 2011).

Portanto, mesmo que na legislação da gestão democrática destaquem-se o fomento financeiro e seja evidenciada a participação da comunidade neste processo, somente o texto legal não garante condições para sua efetivação e nem fornece as informações necessárias para isso. Mesmo porque, das estratégias da meta 19 do PNE, seis não apresentam nenhuma inovação em prol da efetivação da gestão democrática, sendo somente reafirmações de elementos já previstos em documentos anteriores (Militão; Militão, 2019). Assim, pensar na gestão democrática significa pensar em condições reais para que ela ocorra e possibilidades dos cidadãos exercerem suas vontades (Ghanem, 2004; Souza, 2009; Carvalho; Meireles; Guzzo, 2018). E isso, tem sua urgência justificada pois ela é o centro do “processo de democratização da educação, de expansão e realização do direito à educação, de possibilidade de educar para e pela democracia e a participação” (Lima, 2018, p. 26).

Entretanto, mesmo com toda a relevância da gestão democrática para a melhoria educacional nacional, quando nos questionamos “como compreender a gestão democrática a partir da legislação?” muitas lacunas e dúvidas se fazem presentes nos textos legais, principalmente sobre os sujeitos que compõem a comunidade escolar, os procedimentos para participação e o próprio cotidiano da

gestão (Oliveira; Vasques-Menezes, 2018). Sendo assim, nos próximos metatextos buscamos focar nas estratégias encontradas nos documentos que orientam a construção da participação na gestão escolar, e da mesma forma, explorar como tais questões têm se dado na prática brasileira.

3.2 Espaços participativos: incertezas, fragilidades e superficialidades legais

Quando estudamos a legislação da gestão democrática, muitos questionamentos surgem devido à falta de direcionamentos para as ações práticas cotidianas. Os textos apontam que determinados elementos são importantes, como por exemplo a participação da comunidade escolar, mas não fundamentam sobre como deve ser feito. Assim, buscamos compreender como a participação da comunidade escolar é prevista e regulamentada na legislação. A caminhada deste estudo perpassou a reflexão sobre os órgãos colegiados e a participação destes nas decisões relativas à educação, assim como as relações entre participação, relacionamento e comunidade. Essa caminhada nos trouxe a discussão sobre a participação da comunidade escolar a partir das estratégias legais. É perceptível a falta de fundamentação para a participação da comunidade escolar, o que é um paradoxo, pois em uma gestão verdadeiramente democrática, leva-se em consideração em todas as suas ações a comunidade escolar, e essa é extremamente variável em composição, demandas, estrutura e afins. Então ao mesmo tempo que engessar o texto legal com um passo a passo rígido e universal sobre “como fazer” democracia não é a solução, deixá-lo vago também não. Até porque, a meta 19 do PNE traz a consulta pública à comunidade escolar como um dos pontos centrais para efetivação da gestão democrática no Brasil. Mas como fazê-la?

De fato, muitas lacunas estão presentes nos documentos, mas vale ressaltar que a nova redação da LDB de 2023 trouxe maiores detalhamentos a respeito da gestão democrática, contribuindo acerca da composição e funcionamento dos Conselhos Escolares e dos Fóruns dos Conselhos Escolares, ambos significativos para a participação da comunidade escolar na escola.

Em específico sobre a participação da comunidade escolar, notamos três principais eixos destacados nos documentos, que são: **a constituição de espaços de participação**, tais como: conselhos, fóruns, grêmios e semelhantes; **a**

construção participativa do Projeto Político Pedagógico da escola - PPP; e a consolidação da educação do campo, itinerante, indígena e quilombola. Devido ao escopo desta pesquisa, não iremos adentrar nesse último eixo.

Para fomentar a participação, uma das estratégias é *“a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo”* (C3U12). Estes conselhos, são relevantes pois neles definem-se as normas da gestão democrática por meio da *“[...] participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares e em Fóruns dos Conselhos Escolares ou equivalentes”* (C2U02). Relacionado a isso, busca-se também, a ampliação dos *“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”* (C3U09).

Sendo assim, percebemos nos documentos a tática de criação de diferentes conselhos educacionais, a formação de conselheiros e a garantia de espaços físicos e recursos financeiros para a execução das eventuais atividades. Nesse mesmo sentido, também deve ser estimulado na 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”* (C3U11). E da mesma forma na educação superior, deve ser *“[...] assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional”* (C2U03).

Ademais, para ampliar os espaços participativos, os entes federativos devem ser incentivados *“a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação”* (C3U10).

Espera-se que nestes espaços de participação, a sociedade de forma geral, e principalmente os estudantes e seus responsáveis possam contribuir nos processos decisórios da escola com voz ativa e de acordo com as necessidades da própria comunidade (Santana; Schmitz, 2012; Ribeiro; Nardi, 2018). Mesmo porque, a família tem um vínculo com a escola por no mínimo treze anos, período de obrigatoriedade do ensino básico. E além disso, ressalta-se na legislação em diferentes momentos a importância de uma relação família-escola que vá além do cumprimento de burocracias cotidianas, com ênfase na mobilização e atuação na sociedade, para além dos muros da escola (Oliveira, 2009; Resende; Silva, 2016). Entretanto, precisamos de regras claras, com maiores detalhamentos no caráter procedimental da execução dos espaços democráticos (Gadotti, 2014; Nardi, 2018; Ribeiro; Nardi, 2018), para que não se resumam à formalidades dos conselhos apenas em caráter de obrigatoriedade (Lima; Aranda; Lima, 2012; Arelaro; Jacomini; Carneiro, 2016).

Uma outra estratégia para a participação da comunidade que percebemos nos documentos oficiais, é *“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”* (C3U13). Isso é tão relevante, que a *“participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola [...]”* (C2U02), é apontado também como um dos fatores a definirem as normas da gestão democrática.

A participação e a autonomia fazem parte da essência do ato pedagógico (Gadotti, 2014), e a consolidação de um processo pedagógico democratizado se dá “a partir do momento em que todos aqueles que são afetados pelo processo educacional passam a ser reconhecidos como partes legítimas para interferir no processo de construção do projeto educacional da escola”. (Brito; Carnielli, 2011, p. 30). Desse empenho, resulta um projeto pedagógico autêntico, alicerçado na reflexão do corpo docente e de toda a comunidade escolar para o planejamento de ações contextualizadas com a realidade existente (Umemura; Rosa, 2020). Somente assim, é possível romper com o modelo burocrático e hierarquizado de gestão que predomina em muitas escolas (Lima; Aranda; Lima, 2012).

Pois, por meio da participação, é possível construir uma escola “[...] que vá ao encontro dos anseios e interesses da classe trabalhadora. Uma escola que contribua para a formação de um homem criativo, crítico e construtivo, um cidadão que seja protagonista de sua história” (Silva, 2006, p. 24).

Em relação a isso, vale nos questionarmos se os docentes, gestores escolares, os estudantes e seus responsáveis conhecem os espaços de participação na escola, e o projeto pedagógico da mesma. E para além de ter ciência desses, se possuem clareza em relação às possibilidades de participação em cada um destes espaços (Carvalho; Meireles; Guzzo, 2018).

Com tudo isso, a partir da leitura das legislações e documentos educacionais norteadores, podemos compreender que a participação é o cerne da gestão democrática, e somente por meio dela podemos alcançar a democracia escolar. Apesar disso, mesmo com os apontamentos de caminhos estratégicos citados para a participação, tais estratégias não fornecem ações práticas que orientem os gestores, professores ou quaisquer pessoas que queiram torná-la uma realidade dentro de suas escolas. Posto isso, pensamos que a realidade brasileira de implementação da gestão democrática escolar, esteja sujeita demasiadamente a critérios pessoais de seus gestores a até mesmo de autoridades políticas, tornando-se extremamente vulnerável. Conseqüentemente, pode acabar se fundamentando em resultados isolados de tentativas, erros e acertos a partir de percepções subjetivas e não de uma legislação sólida nacional, de construção coletiva com os entes federativos, consulta à comunidade local e demandas específicas da instituição e seus integrantes.

3.3 Participação da comunidade escolar: existências reais e vulnerabilidades

Neste último metatexto, buscamos elencar possíveis desafios e estratégias para a participação baseadas nos contextos encontrados na literatura. Diante dos teóricos analisados, identificou-se como principais temáticas de estudo a **participação de pais e responsáveis; a representação discente; e a função do gestor escolar para a promoção da gestão democrática**. Assim, evidenciou-se que a realidade da participação da comunidade escolar ainda apresenta inúmeros desafios e vulnerabilidades que distanciam a efetivação da gestão democrática conforme os pressupostos legais.

Em contraposição a outros modelos de gestão escolar, a gestão democrática é entendida como a mais favorável para um bom funcionamento da escola e sala de aula. Isso porque, essa concepção de gestão tem a sua essência na participação, diálogo e discussão coletiva, assim, as decisões não são tomadas por um único indivíduo, mas sim, por professores, alunos, pais, funcionários, incluindo também integrantes da comunidade que circunda e interage com a escola (Brito; Carnielli, 2011; Militão; Militão, 2019). Nos debates acerca da participação da comunidade escolar, é preciso evitar a polissemia do termo “participação”, especificando que no contexto de gestão democrática, a participação precisa ser profunda, tendo um sentido político de tomada de decisão coletiva (Falcão; Victor; Vasconcelos, 2022). Dessa forma, não são preconizadas somente as tarefas a serem cumpridas, mas também, as relações humanas. Assim, na gestão democrática, a divergência de opiniões é um fator positivo e até mesmo desejado, pois a pluralidade de ideias consegue representar de forma mais factual a comunidade escolar e dessa forma identificam-se as prioridades ou não daquele contexto específico (Ghanem, 2004; Santana; Schmitz, 2012).

Para que haja participação, além da criação de condições reais, é necessária a consciência da responsabilidade e do papel de cada ator no processo educativo. Criando assim, um ideal que une a comunidade escolar em prol de um objetivo comum que é a qualidade educacional (Ghanem, 2004; Gadotti, 2014; Vieira; Will; Lima, 2019). Além disso, é preciso uma cultura escolar adepta a críticas, opiniões conflitantes e sugestões (Brito; Carnielli, 2011). Tal cultura que fomenta a participação, deve ser buscada e motivada pela gestão, instituindo espaços estratégicos para que por meio da participação a comunidade escolar aprenda a participar e se alcancem as metas organizacionais (Brito; Carnielli, 2011; Gadotti, 2014).

Sabemos que grande parte da subjetividade dos estudantes e daquilo que consideram ou não importante é formado no núcleo familiar. Conseqüentemente, para que os estudantes participem efetivamente do processo escolar, seus pais e/ou responsáveis devem também ter um papel de destaque nessa ação. Segundo Oliveira (2009), quando o responsável participa individual e coletivamente dos espaços escolares, pode compreender o seu papel na tarefa educativa, assumindo um papel ativo capaz de auxiliar em diferentes aspectos da instituição como nos

objetivos, missão, estratégias e avaliações. Com isso, criam-se possibilidades para o exercício do direito-dever de cidadão deste responsável, estendendo a cultura de participação também para o estudante.

Apesar dos avanços legais, na prática muitas vezes a participação social na escola restringe-se ao público vinculado às associações civis (Gadotti, 2014). Isso se dá, pois a comunidade escolar não possui uma identidade coletiva e nem a consciência de sua existência enquanto grupo, não sabendo como, onde, ou porquê se envolver no processo, por causa disso, formam-se grupos distintos organizados para a subsistência mínima necessária da organização escolar (Oliveira, 2009; Lima; Aranda; Lima, 2012; Vieira; Will; Lima, 2019).

Em sua pesquisa sobre a relação família-escola, as autoras Resende e Silva (2016 *apud* Silva 2003, 2007) ressaltam que essa relação possui duas vertentes, a primeira denominada “escola” é caracterizada pelas ações dos pais na própria instituição por meio de reuniões, eventos, e semelhantes. Já a segunda vertente, é denominada “lar”, que são as atividades desempenhadas pelos pais e/ou estudantes em suas residências que estão relacionadas à escola, como o dever de casa, conversas, conselhos e outros. Cada vertente tem duas possibilidades de exercício, podendo ser individuais (cada responsável e/ou aluno), ou ainda coletivas (em colaboração, tal como a pretendida na gestão democrática). Assim, a relação família-escola pode acontecer em diferentes níveis de envolvimento, e no Brasil, a vertente “escola” e de forma individual é a mais encontrada.

Relacionado a isso, a autora Oliveira (2009) versa sobre três modalidades de presença que os pais podem exercer na escola: a) a presença individual, onde o responsável se importa somente com as demandas exclusivas de seu próprio filho; b) a presença associativa, no qual os pais se juntam aos docentes e estudantes na construção de um sujeito coletivo para as demandas pontuais educacionais; c) presença institucional, que se dá por meio da participação em assembleias, conselhos e órgãos deliberativo da escola de forma institucional. No contexto da realidade brasileira, a presença institucional que busca a resolução de questões abrangentes pertinentes à escola e sua comunidade, desenvolvendo os processos democráticos, perde seu lugar para a presença individual.

Nesse sentido, corroboram as ideias de Resende e Silva (2016) que propõe quatro patamares de participação dos pais na escola com diferentes níveis de

aprofundamento. Estes, variam desde pais que são meros receptores e respondentes de demandas informacionais, ou seja, mantêm-se distantes até serem solicitados para reuniões ou festas escolares, até as participações institucionalizadas nos espaços e órgãos de gestão escolar. As autoras exemplificam como os quatro níveis podem ser caracterizados com exemplos práticos vistos no país: a) primeiro nível: o mais formal e superficial, correspondendo a responsabilidade compulsória de matrícula de seu filho e acompanhamento de frequência; b) segundo nível: condiz com o direito da família de receber informações da escola em relação a vida escolar dos filhos e processos pedagógicos relacionados; b) terceiro nível: representa as variadas formas de articulação, sendo promovida pela escola e docentes; b) quarto nível: é o previsto na legislação, onde os pais participam na gestão democrática da escola como membros da comunidade educativa.

Independentemente da terminologia adotada para descrever os diferentes tipos de participação dos pais e responsáveis na/com a escola, o que observamos no país são participações raras e pontuais, majoritariamente de forma individual e para falar de problemas, gerando sentimentos de antipatia, repulsa e tensão entre família-escola (Ghanem, 2004; Oliveira, 2009).

Ghanem (2004) aponta que no Brasil a gestão democrática é vista como positiva, mas que a escola encontra-se isolada da realidade que a cerca sendo sugada pelo órgão público, com isso, as necessidades da comunidade não são colocadas em pauta e a participação genuína não ocorre. Assim, mesmo que pais e educadores almejem um melhor desempenho escolar, a participação só será possível quando a escola prever em seu PPP e abrir espaços sem barreiras para tal (Brito; Carnielli, 2011).

Quando pensamos na participação dos responsáveis, e principalmente num contexto de participação popular, diversos fatores precisam ser considerados. Santana e Schmitz (2012) e Gadotti (2014), apontam que em sua grande maioria, as reuniões escolares são marcadas nos horários de trabalho dos responsáveis impossibilitando seu comparecimento. Um outro fator, é que responsáveis com baixo nível socioeconômico tendem a não considerar-se capazes de auxiliar ou interferir na tomada de decisões, ou ainda, nestes espaços, percebem-se como intrometidos e temem prejudicar seus filhos. Além do mais, é presente entre docentes e gestores

a crença de um perfil de responsáveis que “não precisam” e outros que “precisam” participar, esse último, são os pais e responsáveis dos alunos considerados problemáticos (Santana; Schmitz, 2012).

Percebemos então, que a participação popular também precisa ser qualificada, ou seja, dotada de conhecimento técnico-científico sobre o que está sendo debatido nos espaços, para que além do acompanhamento dos seus filhos, e de usufruir um serviço do Estado, os pais possam exercer sua cidadania com sentimento de pertencimento (Oliveira, 2009; Gadotti, 2014). A respeito da viabilidade de participação, no contexto atual, cabe refletirmos sobre as novas possibilidades que a tecnologia nos apresenta, como as reuniões virtuais que em alguns contextos poderiam ser uma estratégia viável.

Ainda acerca dos espaços participativos, diferentes autores tais como Abranches (2003), Resende e Silva (2016), Félix e Schefer (2020), e Jacomini, *et al.* (2022), sustentam que têm caráter informativo de decisões já tomadas e não para debates e deliberações coletivas. Os autores também afirmam, que estes espaços são monopolizados por diretores e docentes, possuindo maior poder de decisão, e aos pais e estudantes, cabe meramente o conhecimento destas decisões, acentuando o sentimento de desqualificação dos mesmos. Especificamente sobre a representação discente, Falcão, Victor e Vasconcelos (2022) concluíram que mesmo que muitos estudantes desejem contribuir de forma mais efetiva, suas opiniões não são consideradas e não lhes são conferidas oportunidades para participação nos processos deliberativos.

Por fim, uma outra frente observada na literatura em relação à participação, é sobre a incumbência dos diretores para o cumprimento da gestão democrática. Nesse aspecto, o diretor precisa ter consciência do seu papel para a criação de espaços e fomento de ações em direção à democracia, porém, a falta de formação deste gestor ainda é uma problemática muito presente no país (Félix; Schefer, 2020). Além disso, o diretor precisa aprimorar sua habilidade de lidar com as diferentes concepções e visões acerca do processo educacional, liderando em direção a construção de relacionamentos significativos entre família-escola, buscando sempre atender a necessidade da comunidade escolar (Oliveira; Vasques-Menezes, 2018; Félix; Schefer, 2020). A partir de suas análises, Ghanem (2004) ressalta que há muito para ser estudado em relação a rotatividade,

estabilidade, ingresso e desligamento dos cargos de direção. Essa realidade associada à ausência de regulamentação faz com que termos como “autoritarismo, ausência de união, de cumplicidade e de coesão” ainda sejam citados como empecilhos para a gestão democrática na escola (Santana; Schmitz, 2012, p.117).

Com isso, entendemos que os diferentes espaços participativos previstos na legislação possuem um papel fundamental para a ação e organização coletiva, sendo instrumentos estratégicos para a concretização da gestão democrática. Pois, ao mesmo tempo em que responsabilizam-se em conjunto pelo processo educacional, os integrantes da comunidade escolar desenvolvem na prática sua participação política na sociedade (Resende; Silva, 2016; Oliveira; Vasques-Menezes, 2018). Porém, o caráter vago e genérico da regulamentação dos espaços participativos e das orientações específicas na legislação da gestão democrática, manifestam-se como grandes entraves, colaborando para que ainda hoje as existências reais das gestões escolares no país sejam razão para inúmeras vulnerabilidades que distanciam a prática escolar da gestão democrática almejada.

4 Considerações finais

No anseio de compreender a gestão democrática a partir da legislação, e no impulso dos movimentos cíclicos da ATD, percebemos que essa é pensada para funcionar por meio da colaboração entre os diferentes entes federativos e tem como seu eixo central a participação da comunidade escolar. Além disso, outro ponto que ganha destaque nos documentos legais são os repasses financeiros e transferências de recursos, que se inserem como meios para o fomento e garantia da gestão democrática. Mesmo que essas duas frentes tenham sido apontadas como temas de destaque, notamos que são descritas de forma sutil, e ainda ocorrem inúmeras ausências no Painel de Monitoramento do Plano Nacional da Educação sobre os progressos realizados em estratégias de suma importância nacional.

Por sua vez, em relação à participação da comunidade escolar, identificamos que os dois principais meios previstos e regulamentados para sua concretização são: a construção de diferentes espaços de participação tais como conselhos, assembléias, fóruns e semelhantes; e a orientação para uma construção colaborativa do PPP escolar. Dessa forma, mesmo que apontados como fundamentais para a concretização da gestão democrática, são inexistentes as

orientações práticas para a realização dos espaços participativos e para a elaboração do PPP. Com isso, na ausência de instruções claras e detalhadas nos textos legais, nos são construídos sentimentos de incerteza, fragilidade e superficialidade.

Ademais, conforme as existências reais de participação da comunidade escolar são exploradas por meio dos contextos encontrados na literatura, nos são expostas diferentes vulnerabilidades que contribuem para que haja uma baixa ou inexistente participação. De forma geral, sobre a participação da comunidade, os estudos apontam para três principais pilares que são: a participação de pais e responsáveis; a representação discente; e a função do gestor escolar para a promoção da gestão democrática. Isso posto, identificamos que ao mesmo tempo em que esses se dão como estratégias que devem ser pensadas com atenção para a uma verdadeira participação da comunidade escolar na gestão democrática, se manifestam também como os principais desafios encontrados.

Vale ressaltar, que têm-se ciência de que a função das legislações macropolíticas, como as que serviram de corpus para a pesquisa, não tem o intuito de prescrever as ações buscadas no estudo. Isso porque esse papel se dá nas micropolíticas decorrentes das leis amplas, como as pesquisadas. Mesmo assim, o estudo objetivou analisar o contexto da macropolítica, ao percebermos que somente o texto legal não garante condições para o estabelecimento da gestão democrática no Brasil, e tampouco fornece informações necessárias para tal. Todavia, os documentos decorrentes das macropolíticas precisam assumir essa incumbência de direcionamento e instruções claras para a implementação da gestão democrática frente às necessidades apontadas no estudo.

Posto isso, pensamos que a realidade brasileira de implementação da gestão democrática escolar, ainda está longe dos seus objetivos traçados, e que a participação da comunidade escolar é mais teórica do que prática. Nesse sentido, fica o intuito prosseguir com este estudo, em momento oportuno, com pesquisas *in loco*, acerca das formas efetivas de participação da comunidade a fim de corroborar ou trazer novos sentidos aos entendimentos emergidos do presente estudo teórico. Da mesma forma, pretende-se ampliar a investigação com futuras pesquisas acerca dos desdobramentos das micropolíticas neste contexto.

Referências

ABRANCHES, M. **Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade**. São Paulo: Cortez, 2003.

ARELARO, L. R. G.; JACOMINI, M. A.; CARNEIRO, S. R. G. LIMITAÇÕES DA PARTICIPAÇÃO E GESTÃO “DEMOCRÁTICA” NA REDE ESTADUAL PAULISTA. **Educação & Sociedade**, v. 37, n. 137, p. 1143–1158, out. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302016167343>. Acesso em 10 ago. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 set. 2023.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB**. Lei nº 9394 de 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 02 set. 2023.

_____. **Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF., 26 jun 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 02 set. 2023.

BRITO, R. de O.; CARNIELLI, B. L. GESTÃO PARTICIPATIVA: UMA MATRIZ DE INTERAÇÕES ENTRE A ESCOLA E A COMUNIDADE ESCOLAR. **Revista Eletrônica de Educação**, [S. I.], v. 5, n. 2, p. 26–41, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.14244/19827199151>. Acesso em: 3 set. 2023.

CARVALHO, J. P. M.; MEIRELES, J.; GUZZO, R. S. L. Políticas de Participação de Estudantes: Psicologia na Democratização da Escola. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 38, n. 2, p. 378–390, abr. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-3703002522017>. Acesso em 04 ago. 2023.

FALCÃO, N. M.; VICTOR, M. L. R.; VASCONCELOS, A. R. da F. Processos de participação de estudantes do ensino técnico integrado: Estudo da realidade de uma instituição de ensino no Estado do Amazonas, Brasil. **Revista Portuguesa de Educação**, [S. I.], v. 35, n. 2, p. 104–124, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.21814/rpe.21371>. Acesso em: 20 ago. 2023.

GADOTTI, M. Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional. Brasília, DF: **CONAE**, 2014. Disponível em: <https://www.jaciara.mt.gov.br/arquivos/anexos/05062013105125.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2023.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GHANEM, E. Educação e participação no Brasil: um retrato aproximativo de trabalhos entre 1995 e 2003. **Educação e Pesquisa**, v. 30, n. 1, p. 161–188, jan. 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-97022004000100009>. Acesso em 04 set. 2023.

JACOMINI, M. A.; *et al.* Gestão (não) democrática na política educacional do estado de São Paulo - 1995-2018. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 103, n. 263, p. 117–137, jan. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.103i263.4975>. Acesso em 07 ago. 2023.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. 10^a. Ed., São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, L. C. Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública?. **Educar em Revista**, v. 34, n. 68, p. 15–28, mar. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.57479>. Acesso em 05 ago. 2023.

LIMA, P. G.; ARANDA, M. A. de M.; LIMA, A. B. de. POLÍTICAS EDUCACIONAIS, PARTICIPAÇÃO E GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA NA CONTEMPORANEIDADE BRASILEIRA. **Ensaio Pesquisa em Educação em Ciências**, Belo Horizonte, v. 14, n. 1, p. 51–64, jan. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1983-21172012140104>. Acesso em: 05 ago. 2023.

LÜCK, H. **Dimensões da gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Editora Positivo, v. 1, 2009.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para análise de políticas educacionais. **Edu.Soc.** Campinas, vol. 27, n.94, 2006, p. 47-69. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/NGFTXWNtTvXyYtCQHCJFyhsJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 set. 2023

MILITÃO, S. C. N.; MILITÃO, L. S. da C. A gestão democrática na legislação educacional nacional: avanços, problemas e perspectivas. **Horizontes**, [S. l.], v. 37, p. e019007, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.24933/horizontes.v37i0.614>. Acesso em 21 ago. 2023.

MORAES, R. Uma tempestade de luz: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva. **Ciência & Educação**, Bauru, v. 9, n. 2, p. 191-211, out. 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1516-73132003000200004>. Acesso em: 01 ago. 2023.

_____, R.; GALIAZZI, M. do C. Análise textual discursiva: processo reconstrutivo de múltiplas faces. **Ciência & Educação**, Bauru, v. 12, n. 1, p. 117-128, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1516-73132006000100009>. Acesso em: 01 ago. 2023.

_____, R. Avalanches reconstrutivas: movimentos dialéticos e hermenêuticos de transformação no envolvimento com a análise textual discursiva. **Revista Pesquisa**

Qualitativa, v. 8, n. 19, p. 595-609, 2020. Disponível em:
<https://doi.org/10.33361/RPQ.2020.v.8.n.19.372>. Acesso em 05 ago. 2023.

MOTA, P. A. T.; *et al.* Democratization of school management: mechanisms for participation in school. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 10, n. 12, p. e374101220297, 2021. DOI: 10.33448/rsd-v10i12.20297. Disponível em:
<https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/20297>. Acesso em: 6 ago. 2023.

NARDI, E. L. Gestão democrática do ensino público na educação básica: dimensões comuns e arranjos institucionais sinalizados em bases normativas de sistemas municipais de ensino. **Educar em Revista**, v. 34, p. 123-136, 2018. Disponível em:
<https://doi.org/10.1590/0104-4060.57218>. Acesso em 04 ago. 2023.

OLIVEIRA, É. L. T. de. A participação da família na melhoria do desempenho escolar e qualidade educacional. **Revista Eletrônica de divulgação científica da faculdade Don Domênico**, v. 2, n. 2, 2009. Disponível em:
http://www.faculdadedondomenico.edu.br/revista_don/artigo4_ed2.pdf. Acesso em 04 ago. 2023.

OLIVEIRA, I. C.; VASQUES-MENEZES, I. Revisão de literatura: o conceito de gestão escolar. **Cadernos de Pesquisa**, v. 48, n. 169, p. 876–900, jul. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/198053145341>. Acesso em 24 ago. 2023.

PAINEL de Monitoramento do Plano Nacional de Educação. In: **Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação**. Disponível em:
<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOGY5NWUyMDMtYzc0Mi00Y2Y5LTk3MmEtNTljMjY2NjNWExliwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWVtNGlxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9>. Acesso em: 15 set. 2023.

RESENDE, T. de F.; SILVA, G. F. da. A relação família-escola na legislação educacional brasileira (1988-2014). **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 24, n. 90, p. 30–58, jan. 2016. Disponível em:
<https://doi.org/10.1590/S0104-40362016000100002>. Acesso em 26 ago. 2023.

RIBEIRO, R. M. da C.; NARDI, E. L. Bases normativas e condições político-institucionais da gestão democrática em sistemas municipais de ensino do estado do Piauí. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 26, n. 98, p. 7–31, jan. 2018. Disponível em:
<https://doi.org/10.1590/S0104-40362018002601149>. Acesso em 18 ago. 2023.

SANTANA, M. S.; SCHMITZ, H. A percepção da comunidade escolar sobre a participação na gestão da escola: um estudo de caso. **Revista da FAAEBA: Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 21, n. 38, p. 167-180, dez. 2012. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/faeeba/v21n38/v21n38a15.pdf>. Acesso em 03 ago. 2023.

SCHEFER, M. C; FÉLIX, C. M. C. GESTÃO DEMOCRÁTICA: UMA BREVE REVISÃO DE LITERATURA (2010-2019). **Revista Práxis**, [S. l.], v. 3, p. 68–84, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.25112/rpr.v3i0.2113>. Acesso em 04 ago. 2023.

SILVA, N. R. G. A participação da comunidade na gestão escolar: dádiva ou conquista? **Revista de Educação**, v. 9, n. 9, 2006.

SILVA, R. M. Globalização Na Legislação – Influências Homogêneas Dos organismos Internacionais? *Revista de Educação, Ciências e Matemática* v.4 n.2 mai/ago 2014. Disponível em: <https://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/recm/article/view/2430/1256>. Acesso em: 23 nov 2023

SÔNEGO, F. 8. Um ensaio sobre Análise Textual Discursiva. **In.: Análise Textual Discursiva teoria na prática - ensaios orientados**, p. 110, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.52695/978-65-5456-012-2>. Acesso em 16 ago. 2023.

SOUZA, Â. R. de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**, v. 25, n. 3, p. 123–140, dez. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-46982009000300007>. Acesso em 04 ago. 2023.

UMEMURA, V. M. V.; ROSA, S. S. da. Desafios dos coordenadores pedagógicos de São Caetano do Sul, ABC Paulista: um estudo baseado na pesquisa-ação colaborativa. **Interações**, Campo Grande, v. 21, n. 1, p. 81–92, jan. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.20435/inter.v21i1.1941>. Acesso em 13 set. 2023.

VIEIRA, F. J.; WILL, E. M. A.; LIMA, L. C. de. GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA: HORIZONTES E POSSIBILIDADES DE CONSTRUIR UMA ESCOLA DE TODOS E PARA TODOS. **Revista Didática Sistemica**, v. 21, n. 2, p. 83-94, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.14295/rds.v21i2.8721>. Acesso em 01 ago. 2023.