

FORTALECIMENTO DO CONSELHO ESCOLAR COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

STRENGTHENING THE SCHOOL COUNCIL AS AN INSTRUMENT OF PARTICIPATORY DEMOCRACY

FORTALECIMIENTO DEL CONSEJO ESCOLAR COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Gracilene de Araujo Silva¹

RESUMO: Este artigo discute o fortalecimento do Conselho Escolar como instrumento de democracia participativa, considerando que a gestão democrática depende de espaços institucionais capazes de garantir participação real da comunidade nas decisões escolares. O objetivo foi analisar fundamentos legais e referenciais teóricos sobre conselhos escolares e sistematizar elementos que contribuem para qualificar sua atuação no cotidiano da escola. Metodologicamente, trata-se de uma revisão bibliográfica narrativa, de abordagem qualitativa, construída a partir de marcos normativos e produções sobre gestão democrática, participação social e organização do Conselho Escolar. Os resultados indicam que a legislação brasileira sustenta a gestão democrática e orienta mecanismos de participação, e que o Conselho Escolar tende a se fortalecer quando possui representatividade, regularidade de funcionamento, transparência, registro das decisões e formação dos conselheiros. Evidenciou-se, ainda, que a efetividade do conselho aumenta quando sua atuação se conecta ao Projeto Político-Pedagógico e às prioridades pedagógicas, evitando redução a pautas burocráticas. Conclui-se que fortalecer o Conselho Escolar com rotinas institucionais, formação e comunicação com a comunidade contribui para ampliar a corresponsabilização e consolidar a democracia participativa na escola.

1

Palavras-chave: Conselho Escolar. Gestão democrática. Democracia participativa.

ABSTRACT: This article discusses strengthening the School Council as an instrument of participatory democracy, considering that democratic school management depends on institutional spaces capable of ensuring meaningful community participation in school decisions. The objective was to analyze legal foundations and theoretical references on school councils and to systematize elements that enhance their role in everyday school life. Methodologically, this is a narrative literature review with a qualitative approach, based on normative frameworks and studies on democratic management, social participation, and School Council organization. The findings indicate that Brazilian legislation supports democratic management and participation mechanisms, and that School Councils tend to be strengthened when they have representativeness, regular functioning, transparency, decision records, and council member training. It also shows that council effectiveness increases when its work connects to the Pedagogical-Political Project and pedagogical priorities, avoiding a reduction to bureaucratic agendas. The study concludes that strengthening the School Council through institutional routines, training, and community communication contributes to shared responsibility and consolidates participatory democracy in schools.

Keywords: School Council. Democratic management. Participatory democracy.

¹Mestre em organização e gestão de centros educacionais, Universidade: universidad Europea del Atlântico.

RESUMEN: Este artículo discute el fortalecimiento del Consejo Escolar como instrumento de democracia participativa, considerando que la gestión democrática depende de espacios institucionales capaces de garantizar participación real de la comunidad en las decisiones escolares. El objetivo fue analizar fundamentos legales y referencias teóricas sobre consejos escolares y sistematizar elementos que contribuyen a cualificar su actuación en el cotidiano de la escuela. Metodológicamente, se trata de una revisión bibliográfica narrativa, con enfoque cualitativo, construida a partir de marcos normativos y producciones sobre gestión democrática, participación social y organización del Consejo Escolar. Los resultados señalan que la legislación brasileña sustenta la gestión democrática y orienta mecanismos de participación, y que el Consejo Escolar tiende a fortalecerse cuando cuenta con representatividad, regularidad de funcionamiento, transparencia, registro de decisiones y formación de los consejeros. Además, se evidenció que la efectividad del consejo aumenta cuando su actuación se articula al Proyecto Político-Pedagógico y a las prioridades pedagógicas, evitando su reducción a agendas burocráticas. Se concluye que fortalecer el Consejo Escolar con rutinas institucionales, formación y comunicación con la comunidad contribuye a ampliar la corresponsabilidad y consolidar la democracia participativa en la escuela.

Palabras clave: Consejo Escolar. Gestión democrática. Democracia participativa.

INTRODUÇÃO

Falar em Conselho Escolar é falar do coração da gestão democrática na escola: um espaço em que comunidade, profissionais da educação, estudantes e famílias podem participar das decisões que atravessam a vida escolar. Mais do que um “grupo consultivo”, o conselho é um instrumento de democracia participativa quando atua com representatividade, transparência e poder real de acompanhamento, deliberação e controle social do que acontece na escola, especialmente em temas como projeto pedagógico, prioridades, recursos e convivência (BRASIL, 1996).

No Brasil, a discussão sobre participação na gestão não é uma “opção bonita”, ela é uma diretriz normativa. A Constituição Federal estabelece a gestão democrática do ensino público como princípio (BRASIL, 1988). A LDB reforça essa orientação e prevê mecanismos como participação de profissionais e da comunidade na construção do projeto pedagógico e em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996). Além disso, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014–2024 incluiu a Meta 19, voltada ao fortalecimento da gestão democrática e à ampliação da participação da comunidade escolar (BRASIL, 2014). Ou seja: a base legal existe; o desafio é transformar esse princípio em prática cotidiana.

Na realidade, porém, ainda é comum encontrar conselhos que funcionam de modo frágil: reuniões esporádicas, baixa participação, representatividade limitada, pouca formação dos conselheiros e foco excessivo em questões burocráticas, sem conexão com a aprendizagem e o

projeto pedagógico. Por isso, quando se fala em fortalecimento do Conselho Escolar, não se trata apenas de “ativar reuniões”, mas de construir condições para que ele seja realmente um espaço de diálogo, pactuação e acompanhamento das decisões, alinhado à gestão democrática e ao direito à educação com qualidade (BRASIL, 2014; BRASIL, 1996).

Nesse sentido, o MEC já tratou o Conselho Escolar como estratégia para fortalecer a participação e a autonomia escolar, inclusive com ações de formação e orientações específicas voltadas ao tema (BRASIL, 2004). Ainda assim, permanece a lacuna prática: como fortalecer o conselho para que ele seja, de fato, um instrumento vivo de democracia participativa e não apenas uma formalidade?

Diante disso, o problema que orienta este artigo é: de que forma o fortalecimento do Conselho Escolar contribui para a democracia participativa e quais caminhos podem qualificar sua atuação na escola? O objetivo é discutir fundamentos legais e pedagógicos da gestão democrática e sistematizar estratégias de fortalecimento do Conselho Escolar, considerando representatividade, formação, rotinas de participação e transparência nas decisões (BRASIL, 1988; BRASIL, 1996; BRASIL, 2014).

MÉTODOS

Este artigo foi desenvolvido por meio de uma revisão bibliográfica narrativa, com abordagem qualitativa, por ser um delineamento adequado para reunir fundamentos teóricos, sistematizar produções existentes e discutir implicações sobre o fortalecimento do Conselho Escolar como instrumento de democracia participativa e gestão democrática (GIL, 2019; MINAYO, 2014). A revisão foi construída a partir de leitura crítica, organização temática e síntese interpretativa das fontes selecionadas, sem pretensão de generalização estatística.

As fontes de dados foram constituídas por documentos normativos brasileiros (Constituição Federal, LDB e PNE), publicações e materiais orientadores sobre gestão democrática e conselhos escolares, além de artigos e livros da área de políticas educacionais e gestão escolar. A população estudada correspondeu ao conjunto dessas produções bibliográficas e documentais disponíveis em meio acadêmico e institucional, não havendo participação direta de conselheiros, estudantes, famílias ou escolas, uma vez que não se realizou pesquisa de campo.

A amostragem foi do tipo intencional, definida pela relevância e aderência ao tema. Os critérios de seleção incluíram: (a) textos que abordassem gestão democrática e participação social na escola; (b) materiais específicos sobre Conselho Escolar (funções, composição,

atribuições, formação e práticas de funcionamento); (c) documentos legais que sustentam a participação na gestão do ensino público; e (d) publicações que discutissem mecanismos de transparência, representatividade e controle social no âmbito escolar. Foram excluídos materiais repetidos, textos sem autoria identificável e publicações meramente opinativas, sem base documental ou teórica explícita (GIL, 2019).

Quanto aos procedimentos analíticos, realizou-se leitura exploratória e, posteriormente, leitura interpretativa, com organização do conteúdo em categorias temáticas, como: fundamentos legais da gestão democrática; funções e atribuições do Conselho Escolar; condições de participação (representatividade, comunicação e legitimidade); formação de conselheiros; processos decisórios; e mecanismos de transparência e acompanhamento de recursos e do projeto pedagógico. A sistematização foi orientada por princípios da análise de conteúdo, especialmente na etapa de categorização e interpretação de unidades de sentido presentes nos textos selecionados (BARDIN, 2016; MINAYO, 2014).

No que se refere às questões éticas, por se tratar de pesquisa exclusivamente bibliográfica e documental, com uso de materiais de acesso público e sem envolvimento direto de seres humanos ou animais, não houve necessidade de submissão a Comitê de Ética em Pesquisa nem de autorização institucional específica. Ainda assim, foram observados cuidados de integridade acadêmica, com rigor na citação das fontes e respeito às diretrizes éticas aplicáveis às pesquisas em Ciências Humanas e Sociais (BRASIL, 2016).

RESULTADOS

A revisão bibliográfica reuniu marcos normativos que sustentam a gestão democrática e a participação social na escola pública. Nos documentos analisados, a Constituição Federal estabelece a gestão democrática como princípio do ensino público, e a LDB reforça essa diretriz ao prever mecanismos de participação de profissionais da educação e da comunidade escolar, incluindo conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1988; BRASIL, 1996). Também foi recorrente a presença do PNE 2014–2024, com a Meta 19, que trata do fortalecimento da gestão democrática e da ampliação da participação da comunidade na escola (BRASIL, 2014).

Nos materiais orientadores analisados, foram identificadas referências ao Conselho Escolar como instância vinculada à participação e ao acompanhamento do projeto pedagógico e de decisões escolares. Os textos do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos

Escolares apresentam o conselho como espaço de representação e acompanhamento, com orientações sobre composição, atribuições e funcionamento (BRASIL, 2004).

A revisão também registrou, de forma recorrente, descrições das funções do Conselho Escolar associadas a dimensões pedagógicas, administrativas e financeiras, incluindo acompanhamento do Projeto Político-Pedagógico, participação em decisões e monitoramento de ações e recursos da escola, conforme indicam materiais normativos e orientadores analisados (BRASIL, 1996; BRASIL, 2004).

Outro resultado recorrente foi a identificação de fatores ligados ao fortalecimento do Conselho Escolar, com menções à necessidade de: (a) representatividade e participação efetiva de diferentes segmentos; (b) regularidade de reuniões e registro das decisões; (c) comunicação e transparência com a comunidade; e (d) formação de conselheiros para compreender atribuições, legislação e processos decisórios. Nos materiais revisados, esses elementos aparecem como condições para ampliar legitimidade e efetividade do conselho (BRASIL, 2004; LÜCK, 2009).

A revisão também reuniu referências que indicam desafios recorrentes no funcionamento dos conselhos, como participação limitada, baixa adesão de segmentos, reuniões esporádicas e atuação restrita a pautas burocráticas, com menor integração ao projeto pedagógico e ao acompanhamento das prioridades escolares. Esses desafios aparecem associados à ausência de rotinas institucionais e de processos formativos contínuos (BRASIL, 2004; LÜCK, 2009).

Por fim, os estudos analisados registraram que a gestão democrática tende a se fortalecer quando a participação é sustentada por organização institucional, clareza de papéis e corresponsabilização nas decisões escolares, destacando o Conselho Escolar como instância que pode apoiar processos de diálogo e controle social no cotidiano da escola (PARO, 2016; LÜCK, 2009).

DISCUSSÃO

Os resultados desta revisão reforçam que o fortalecimento do Conselho Escolar não é apenas uma “melhoria administrativa”, mas um movimento diretamente ligado à qualidade da gestão democrática e ao direito de a comunidade participar das decisões que impactam a vida escolar. A base legal analisada sustenta essa compreensão ao afirmar a gestão democrática como princípio do ensino público e ao prever mecanismos de participação da comunidade, incluindo

conselhos escolares (BRASIL, 1988; BRASIL, 1996). Nesse sentido, a principal implicação dos achados é que o Conselho Escolar, quando funciona de forma efetiva, ajuda a transformar democracia participativa em prática cotidiana e não apenas em discurso institucional.

Ao comparar os resultados com os materiais orientadores do MEC, observa-se convergência em torno da ideia de que o Conselho Escolar deve atuar como instância de representação, diálogo e acompanhamento do projeto pedagógico e das ações escolares. Os documentos do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares destacam atribuições e orientações de funcionamento, sugerindo que o conselho precisa ter regularidade, pautas relevantes, registros e comunicação com a comunidade para que a participação tenha sentido prático (BRASIL, 2004). Isso reforça uma implicação bem concreta: fortalecer o conselho exige criar rotinas de participação, e não apenas convocar reuniões ocasionais.

Os achados sobre as funções do conselho também mostram que ele tende a ser mais efetivo quando articula dimensões pedagógicas, administrativas e financeiras, evitando que sua atuação fique restrita a questões burocráticas. Quando o conselho acompanha o Projeto Político-Pedagógico e as prioridades de ensino, ele se aproxima daquilo que a literatura sobre gestão escolar aponta como essencial: a participação precisa estar conectada ao propósito pedagógico da escola, e não se limitar a assuntos operacionais (LÜCK, 2009). Além disso, ao discutir gestão democrática, Paro destaca que participação não é mera consulta, mas envolve poder real de intervenção, o que exige condições de informação, organização e reconhecimento da comunidade como sujeito do processo educativo (PARO, 2016). Assim, a implicação pedagógica é evidente: conselho forte é aquele que participa das decisões que orientam a aprendizagem e o projeto pedagógico, não apenas do “funcionamento”.

Os resultados também ajudam a compreender os desafios recorrentes: baixa participação, reuniões esporádicas, representatividade frágil e pouca integração com o PPP. Esses elementos mostram que, muitas vezes, o Conselho Escolar existe formalmente, mas não se consolida como espaço de democracia participativa. A literatura e os documentos revisados indicam que esse cenário tende a ocorrer quando falta formação, clareza de atribuições e rotina institucional de trabalho. Nesse ponto, o fortalecimento do conselho aparece diretamente associado a três condições: representatividade, formação e transparência. A representatividade garante que diferentes segmentos tenham voz; a formação ajuda conselheiros a compreender papéis, limites e possibilidades; e a transparência sustenta a confiança e o controle social das decisões (BRASIL, 2004; LÜCK, 2009).

Outra implicação importante é que fortalecer o Conselho Escolar exige corresponsabilização. Não é algo que depende apenas da “boa vontade” de alguns membros: precisa ser assumido pela gestão como parte do projeto institucional. Quando a escola cria canais de comunicação, divulga pautas, presta contas, publica atas e promove formação continuada, ela reduz a distância entre a escola e a comunidade e constrói uma cultura participativa mais sólida (BRASIL, 2004; PARO, 2016). Isso se alinha à Meta 19 do PNE, que reforça a necessidade de ampliar a participação e fortalecer a gestão democrática no contexto escolar (BRASIL, 2014).

Quanto às limitações do estudo, é importante registrar que, por se tratar de revisão bibliográfica narrativa, os resultados dependem do recorte das fontes selecionadas e não permitem generalizações sobre realidades específicas de escolas, redes e territórios. Além disso, não houve observação direta do funcionamento de conselhos em campo, o que limita a análise ao plano documental e teórico (GIL, 2019; MINAYO, 2014). Ainda assim, a revisão sistematiza fundamentos e aponta condições recorrentes para efetividade do conselho.

Como caminhos para novas pesquisas, os achados indicam a necessidade de estudos empíricos que acompanhem conselhos escolares em funcionamento, analisando: (a) fatores que aumentam participação e representatividade; (b) impactos da formação de conselheiros na qualidade das decisões; (c) relação entre conselho e melhoria do PPP; e (d) como práticas de transparência e prestação de contas influenciam confiança e engajamento da comunidade. Pesquisas comparativas entre escolas e redes também podem ajudar a identificar estratégias mais eficazes de fortalecimento do conselho e de consolidação de uma democracia participativa mais viva no cotidiano escolar (BRASIL, 2004; PARO, 2016; LÜCK, 2009).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados desta revisão evidenciam que o fortalecimento do Conselho Escolar é um caminho relevante para consolidar a democracia participativa no cotidiano da escola, pois amplia a participação da comunidade nas decisões e reforça a gestão democrática como prática efetiva. A base legal analisada sustenta essa compreensão ao reconhecer a gestão democrática como princípio do ensino público e ao prever mecanismos de participação, incluindo conselhos escolares (BRASIL, 1988; BRASIL, 1996). Além disso, o PNE 2014–2024, ao incorporar a Meta 19, reforça a necessidade de ampliar e qualificar a participação da comunidade escolar, indicando que o conselho deve ser visto como instância estratégica para esse fortalecimento (BRASIL, 2014).

A revisão também mostrou que o Conselho Escolar tende a se tornar mais efetivo quando articula dimensões pedagógicas, administrativas e financeiras, evitando uma atuação restrita a demandas burocráticas. Materiais orientadores do MEC indicam que regularidade de reuniões, registro de decisões, transparência e comunicação com a comunidade são condições importantes para ampliar legitimidade e participação, favorecendo o acompanhamento do projeto pedagógico e das prioridades da escola (BRASIL, 2004). Nesse sentido, conclui-se que fortalecer o conselho não é apenas “ativar” reuniões, mas estruturar rotinas, pautas e processos que sustentem participação real.

Outro achado relevante foi a recorrência de fatores associados ao fortalecimento do Conselho Escolar, como representatividade de diferentes segmentos, formação de conselheiros e clareza de atribuições. A literatura analisada reforça que a participação exige condições concretas de informação, organização e corresponsabilização, de modo que o conselho tenha poder de acompanhamento e intervenção nas decisões escolares, e não apenas caráter consultivo (PARO, 2016; LÜCK, 2009). Assim, conclui-se que o conselho se fortalece quando a escola investe em cultura participativa, transparência e formação continuada.

Por fim, considerando os limites próprios de uma revisão bibliográfica narrativa, conclui-se que os achados sistematizam fundamentos e condições recorrentes para efetividade dos conselhos, mas indicam a necessidade de estudos empíricos sobre experiências concretas em diferentes redes e contextos. Ainda assim, os resultados sustentam que fortalecer o Conselho Escolar, com representatividade, formação e rotinas institucionais de participação, é estratégia pertinente para consolidar a gestão democrática e ampliar a qualidade das decisões escolares, aproximando escola e comunidade em torno de um projeto educativo compartilhado (BRASIL, 2004; BRASIL, 2014; PARO, 2016)

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996.

BRASIL. **Ministério da Educação**. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília, DF: MEC/SEB, 2004.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014.

BRASIL. **Ministério da Saúde.** Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 24 maio 2016.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

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

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

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