

GESTÃO DEMOCRÁTICA PARTICIPATIVA E A LEGISLAÇÃO

DOI: 10.5281/zenodo.15239579

João Maria da Silva

Mestrando em Ciências da Educação pela WUE

Luiz Antonio da Silva

Mestrando em Ciências da Educação pela WUE

Resumo: A gestão democrática e participativa foi o objeto norteador do artigo. Buscamos conceituar gestão democrática e a importância para o desenvolvimento da administração escolar. No entanto, apesar de existir uma legislação federal que trata da questão da gestão democrática e participativa, a maioria dos municípios brasileiros não tem a prática ou ainda não se adequaram a legislação e diretores são indicações políticas na maioria desses sistemas de ensino da rede pública deste imenso Brasil. O trabalho fez um recorte da questão da gestão democrática na Rede Estadual de Educação do Rio Grande do Norte, porque aqui no Rio Grande do Norte seguimos a legislação através da Lei Complementar 585, de 30 de dezembro de 2016. A lei formaliza e estrutura o processo de gestão democrática das escolas da rede estadual de educação. Também destacamos no artigo as dificuldades para se colocar em prática uma gestão democrática, mesmo em uma rede que já tem uma legislação e uma prática há bastante tempo. Desafios como envolvimento de todos no processo, algumas limitações impostas, na maioria das vezes pelos órgãos centrais e até mesmo por gestores escolares que não conseguem por diversas razões colocar em prática um projeto de gestão democrática, do qual ele foi escolhido através do voto direto da comunidade escolar.

Palavras-chave: Escola; Gestão Democrática; Legislação.

Introdução

Na atualidade se aborda muito as questões da gestão democrática nas escolas. É um tema que já foi bastante discutido por diversos estudos, mas não é um tema finito. Existem diversas possibilidades de se explorar e muito ainda, a se observar dentro do processo de gestão democrática nas escolas. Essa diversidade de trabalhos e estudos ocorre pelo fato que a educação é um direito fundamental, e torna-se um pilar para que possamos ter uma sociedade mais igualitária e justa.

A gestão da educação pública no Brasil enfrenta muitos desafios, principalmente no tocante as questões voltadas para os processos de gestão e administração que acontece no chão das escolas. A gestão democrática na educação trata de um conceito, onde seja possível, que todos possam participar efetivamente no processo. Professores, alunos, funcionários, pais e comunidades. Dentro do modelo de gestão democrática precisam ter voz e de fato participar das diversas decisões que afetam o dia a dia da comunidade escolar.

Partindo da importância do tema, e também colocando como provocação que a maioria dos municípios e alguns estados não tem como prática a gestão democrática em suas redes de ensino, ocorrendo na maioria dos casos por indicação política. No caso do Rio Grande do Norte a rede estadual já tem a prática, mas nos municípios potiguares na maioria esmagadora os gestores escolares são ainda indicação política.

O trabalho faz uma revisão bibliográfica e um recorte trazendo para a realidade da rede Estadual de Ensino do Estado do Rio Grande do Norte, interligando o tema a Lei Estadual e através de apontamentos passaremos a discorrer sobre os principais desafios e as possibilidades de uma gestão de fato democrática na educação. Para que possamos criar um ambiente educacional que seja mais inclusivo, participativo e eficaz, frente à importância que tem a educação para o desenvolvimento de uma sociedade, seja nos aspectos sociais, econômicos e culturais.

Desenvolvimento

Atualmente, muito tem se discutido e falado sobre gestão democrática nas escolas públicas do país. É bem verdade que essa temática já perpassa por diversas décadas e que de maneira geral nos nossos sistemas de ensino ainda não tem sua devida aplicabilidade.

Conforme estabelece a Constituição Federal “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: o princípio da gestão democrática do ensino público” (Brasil, 1988, cap. III, art. 206, inc. VI). Ou seja, são décadas que a Lei já prever o processo de gestão democrática da educação nas escolas. A LDB 9394/96, também em alguns dos seus artigos tratam desta questão da gestão democrática de maneira muito transparente.

A LDB estabelece que “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos respectivos Estados e Municípios e do Distrito Federal” (Brasil, 1996, tit. II, art. 3, inc. VIII).

De acordo também com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em outros artigos complementa as questões acerca da gestão democrática do ensino.

Lei dos respectivos Estados e Municípios e do Distrito Federal definirá as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, [...].

Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (Brasil, 1996, tit. IV, art. 14 e 15).



Observamos que a legislação já determina como precisa ser o processo, estabelecendo como princípio básico, a gestão democrática de fato. Mas também vai um pouco além, pois a própria legislação determina que, são os sistemas de ensino que precisam definir as normas democráticas a serem aplicada no ensino público e finaliza, pontuando que os sistemas de ensino precisam assegurar com base na lei progressivos graus de autonomia para as unidades escolares.

Sabemos que é consenso entre todos os educadores que o funcionamento das escolas públicas depende de ações empreendedoras dos governos, seja nas esferas municipais, estaduais ou federais. Sem políticas permanentes de Estado voltadas para os sistemas educacionais não tem como haver melhorias e qualidade no ensino público. A gestão democrática precisa ser efetivada de fato em todas as redes do sistema educacional brasileiro, seja nas redes municipais, estaduais e ou federais.

Mas o que é gestão democrática da educação nas escolas? Qual a importância desse modelo de administração e gerencia das escolas públicas? Como a da gestão democrática pode contribuir para a melhoria do ensino, aprendizagem e qualidade da educação? Qual o modelo aplicado pela Secretaria Estadual de Educação do Rio Grande do Norte? Quais são os principais desafios e possibilidades observadas na Rede Estadual de Educação do Rio Grande do Norte.

São diversos questionamentos, mas antes de apontarmos algumas respostas ou possíveis apontamentos precisamos entender que a educação escolar de acordo com Libâneo.

A educação escolar tem a tarefa de promover a apropriação de saberes, procedimentos, atitudes e valores por parte dos alunos, pela ação mediadora dos professores e pela organização e gestão da escola. A principal função social e pedagógica das escolas é assegurar o desenvolvimento das capacidades cognitivas, operativas, sociais e morais pelo seu empenho na dinamização do currículo no desenvolvimento dos processos de pensar, na formação da cidadania participativa e na formação ética (Libâneo, 2008, p. 173).

Como promover todas essas características nos educandos no interior das nossas escolas, sem que aconteça um envolvimento de todos que estão inseridos nos processos educacionais? Quando afirmamos todos, são destes as políticas públicas aplicadas por governos, como também a participação dos segmentos: professores, alunos, pais, governos, gestão e comunidade escolar.

Se uma das tarefas da escola, além das questões cognitivas é a “formação da cidadania participativa e na formação ética,” é uma contradição no interior das nossas escolas o processo de gestão não acontecer de maneira democrática.

Todos os segmentos da comunidade podem compreender melhor o funcionamento da escola, conhecer com mais profundidade os que nela estudam, trabalham e intensificar seu envolvimento com ela e, assim,



acompanhar melhor a educação ali oferecida (Gadotti, 1997; Romão, 1997; apud, Libâneo, 2008, p. 139).

Quando todos se envolvem nos processos, passam a conhecer e assim pode contribuir de maneira significativa. Podem observar os pontos positivos e negativos. Sugerindo, propondo, avaliando e fazendo parte de um processo coletivo, que é uma das essências da gestão democrática. Por intermédio das relações humanas que precisam ser fortes e eficazes no interior das unidades de ensino, Libâneo reforça o seguinte:

Que as escolas são, pois, organizações e nelas sobressai a interação entre as pessoas, para a formação da formação humana. De fato, a instituição escolar caracteriza-se por se um sistema de relações humanas e sociais com fortes características interativas, que a diferenciam das empresas convencionais.

Portanto, a escola reuni pessoas que interagem entre si, essa interação precisa ser de forma intencional, organizando-se estruturas para que se possam alcançar objetivos educacionais. Se essa organização não tiver minimamente autonomia, não poderá atingir tais objetivos. Na sua obra de 1996, Vitor Paro denomina essas características de “administração escolar.”

Em seu sentido geral, podemos afirmar que a administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados. (...) Os recursos (...) envolvem, por um lado, os elementos materiais e conceptuais, que o homem coloca entre si e a natureza para dominá-la em seu proveito; por outro, os esforços despendidos pelos homens e que precisam ser coordenados com vistas a um propósito comum. (...) A administração pode ser vista, assim, tanto na teoria como na prática, como dois amplos campos que se interpenetram: a “racionalização do trabalho” e a “coordenação do esforço humano coletivo” (Paro, 1996, p. 18 e 20, apud. Libâneo, 2023, p. 437).

Em outras palavras a administração escolar pontuada por Paro é traduzida através do trabalho da direção escolar, e que também de acordo com Libâneo, passa a fazer parte além do processo de organização da instituição, termina sendo também um imperativo social e pedagógico.

Libâneo traz a “direção como princípio e atributo da gestão democrática.” Ou seja, a direção escola passa a ser um dos elementos fundamentais para que ocorra a aplicabilidade do processo democrático. Um dos principais papéis do diretor escolar é exatamente poder coordenar e colocar na prática os princípios da gestão democrática de acordo a legislação vigente e um esforço coletivo, pois não basta apenas à lei, mais é preciso que de fato na prática aconteça.

Direção, tratando-se de escola, difere de outros processos de direção, principalmente os empresariais. Ele vai além daquele sentido de mobilização de pessoas para a realização eficaz das atividades, pois implica



intencionalidade, definição de um rumo, uma tomada de posição perante objetivos sociais e políticos da escola, em uma sociedade concreta (Libâneo, 2008, p. 140).

Ao querermos uma sociedade mais justa, igualitária, democrática, participativa, com uma formação voltada para o desenvolvimento da cidadania, precisamos adotar tomadas de decisões no cotidiano escolar que possa nos dar suporte para trabalhar todos esses valores junto à comunidade escolar. E alguns valores defendidos, só tem como serem trabalhados dentro dos princípios da gestão escolar democrática.

Podemos definir diversas concepções de organização da gestão escolar. Essas concepções vão se definir em função das finalidades sociais e políticas da educação em relação ao tipo de sociedade que queremos e à formação dos

nossos educandos. Alguns estudiosos desta temática como Paro, Escudero, Gonzáles e Luck, (2023, p. 446, apud. Libâneo, p.), através de observações e experiências realizadas nos últimos anos apontam quatro diferentes concepções: A técnico-científica, a autogestionária, concepção interpretativa e democrático-participativo. Iremos nos deter na concepção democrático participativo para discorrermos a cerca desta temática.

Gestão democrática – Concepção Democrático-participativo

Dente as quatro concepções relacionadas à gestão escolar, essa apresenta o melhor proposito para atender os princípios básicos da educação. É uma concepção baseada na relação orgânica entre direção e participação dos membros da equipe, ou seja, é possível ter um melhor entrosamento entre todos que fazem parte do processo.

Porque a importância aqui é atingir os objetivos comuns a todos. É uma concepção que também defende uma tomada de decisão de forma coletiva, onde cada um precisa assumir seu papel e desempenho no que ficou responsável pelo seu trabalho e ao mesmo tempo pode avaliar e admitir, como também sistematizar as decisões e deliberações definidas a partir da coletividade.

As concepções de gestão escolar refletem diferentes posições políticas e pareceres acerca do papel das pessoas na sociedade. Portanto, o modo pelo qual uma escola se organiza e se estrutura tem dimensão pedagógica, pois tem que ver com os objetivos mais amplos da instituição relacionados a seu compromisso com a conservação ou com a transformação social (Libâneo, 2023, p. 447).

A participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática, pois irá possibilitar o envolvimento de todos os integrantes da escola nos processos de tomadas de decisões e como será o funcionamento da organização escolar. É um modelo que pode fazer o diferente na formação cidadã e no modelo de sociedade a qual queremos, caso contrário, iremos reproduzir uma sociedade a qual não defenderá os valores democráticos e que possamos desenvolver uma educação que possa ser emancipadora e

libertária como tanto defendia Paulo Freire.

A gestão democrática participativa fundamenta-se no princípio da autonomia. A participação dentro do processo da gestão democrática e participativa é de fato a intervenção dos profissionais da educação, mas também alunos, pais, funcionários e comunidade.

Nesta concepção baseada na participação e envolvimento de todos que faz parte do processo, ainda pode ser auxiliada através dos conselhos de classe, que no Brasil em algumas redes são bem difundidos, conselhos de escola, colegiado e comissões.

Lei Complementar Nº 585, de 30 de dezembro de 2016.

É a Lei Estadual que de acordo com a LDB “define e estabelece as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica” (Brasil, 1996, tit. IV, art.14). É uma lei complementar porque ocorreram alterações nas normas para o processo da gestão democrática na rede estadual da educação do Estado do Rio Grande do Norte.

A Lei Complementar conceitua gestão democrática como:

O processo intencional e sistemático, transparente e compartilhado de chegar a uma decisão de construção coletiva e fazê-la funcionar, mobilizando os segmentos, meios e procedimentos para se atingirem os objetivos da unidade escolar, envolvendo de forma efetiva e participativa os aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros (RN, 2016, cap., I, art. 2).

A lei também apresenta princípios básicos que devem ser perseguidos por todos que estão envolvidos nos processos educacionais. São sete incisos dos quais destacaremos três.

- I – a participação da comunidade escolar na definição e implantação de decisões pedagógicas, administrativos e financeiros, por meios de órgãos colegiados, bem como na eleição de diretor e vice-diretor na unidade escolar;
- II – respeito à pluralidade, à diversidade, ao caráter laico da escola pública e aos direitos humanos em todas as instâncias da rede pública estadual de ensino;
- III – autonomia das unidades escolares nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros (RN, 2016, cap. I, sec. 1, art. 3, inc. I, II e III).

Ao analisarmos esses princípios na Lei Complementar (RN, 585/2016), e pontuando o primeiro princípio e que na Rede Estadual de Educação do Rio Grande do Norte, as escolas já realizam esse processo de escolha de diretores e vice-diretores através de eleições diretas, onde a comunidade vota, mas mesmo com o avanço da



legislação, ainda apresenta algumas dificuldades.

Porque o processo de gestão democrática na escola não é apenas a cada três anos a obrigação da comunidade escolher através do voto os representantes de cada instituição de ensino. A participação precisa ser efetiva por parte da comunidade escola em todas as etapas e não apenas no processo inicial com a votação e depois não acompanhar e não participar efetivamente.

Outro princípio que se baseia na valorização dos profissionais da educação, funcionários e gestores, percebe-se que os gestores mesmo sendo escolhidos por votação direta nas escolas, apresentam dificuldades perante o órgão central, existe uma desvalorização salarial e até mesmo desvalorização profissional levando em consideração que muitas vezes esses profissionais que estão na base da educação não são ouvidos pelos órgãos centrais em processos de desenvolvimentos de políticas públicas e projetos para melhorias das aprendizagens na rede estadual.

A própria Lei Complementar estabelece os órgãos colegiados como importantes ferramentas para o processo. “O Conselho Escolar, Conselho de Classe e Associações como Grêmio Estudantil” (RN, 2016, cap. II, seq. 1, inc. I, II, III, IV e V, art. 9º), e outros são importantes para o sucesso de uma gestão democrática e participativa. Mesmo com essas ferramentas estabelecidas, enfrentamos dificuldades, onde muitos colegas de trabalho, alunos e demais membros da comunidade escolar não querem participar e fazer parte dos órgãos colegiados. Ou mesmo gestores que sendo escolhidos pela comunidade, não permitem muitas aberturas para que os órgãos colegiados possam participar e colaborar com a gestão.

Não podemos esquecer, que apenas a lei por se só, vai garantir de fato um processo democrático no interior de cada escola. Para que ocorra precisa envolvimento e vontade de todos, para transformar uma realidade posta que não seja a que beneficia toda comunidade escolar e a própria sociedade em processo de construção e formação.

Para que ocorra a pluralidade e diversidade colocada como princípio é fundamental estruturar bem as nossas escolas com órgãos colegiados que funcionem bem. As decisões não podem ficar exclusivamente nas mãos de uma única pessoa, no caso diretor, ou sobre um grupo restrito que faz parte do núcleo da gestão.

O princípio da autonomia, seja pedagógica, financeira e administrativa ainda apresenta algumas limitações. As estruturas impostas pelos órgãos centrais sejam pela Secretaria Estadual de Educação e também através do MEC, termina de certa forma restringindo essa autonomia. Os recursos financeiros de modo geral, vêm engessados e passam muitas vezes anos sem

ocorrer reajustes, como exemplo pode citar: o recurso da merenda escolar PNAE.

Nas questões relacionadas a funcionários, professores e infraestrutura, ficamos totalmente dependentes do órgão central.

Em relações às questões pedagógicas temos uma autonomia mais razoável, porque cada instituição pode formular o seu projeto político-pedagógico, nele é possível, não fugindo das legislações e políticas educacionais vigentes, inserir elementos da realidade local a qual a escola está inserida, dando mais liberdade para

colocar e desenvolver projetos direcionados a realidade e ao público que cada escola atende.

A Lei Complementar Dispõe sobre a Gestão Democrática e Participativa da Rede Pública Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte, informa que “para garantir a implantação da gestão democrática, a Secretaria de Educação e Cultura (SEEC) regulamentará a descentralização de recursos necessários à administração das unidades escolares” (RN, 2016, subs. III, art. 7º).

O fato é que atualmente a Rede Estadual através da Secretaria de Educação e Cultura do Rio Grande do Norte descentralizam recursos que são encaminhados diretamente para as unidades escolares. Podemos citar como exemplo: O Pague Ordinário (PAGUE – PROGRAMA DE AUTOGERENCIAMENTO DAS UNIDADES ESCOLARES), Pague Predial, Pague Merenda, Pague Livros. Portanto, apesar dos recursos serem um pouco limitado, tem feito à diferença neste processo quando bem planejado e aplicado. A lei 585/016, defini a responsabilidade de cada mecanismo, ou seja, quais são as competências de cada um neste processo de gestão democrática. A lei complementar 585/2016, também traz a definição da equipe gestora, onde diretor e vice são eleitos através do voto da comunidade escolar e são nomeados após o processo pelo Governador (a) do Estado por um mandado de três anos, podendo ser reconduzido ao cargo por mais um mandado. Com diretor e vice-diretor eleitos e nomeados, terminam de montar a equipe gestora indicando um coordenador pedagógico e um coordenador administrativo-financeiro, desde que os indicados tenham prerrogativas para os devidos cargos.

O papel do diretor juntamente com sua equipe é de um líder ou alguém que consegue reunir as aspirações, os desejos, as expectativas da comunidade escolar e precisa articular a adesão e a participação de todos os segmentos da escola na gestão de um projeto comum. O gestor não pode se prender apenas as questões administrativas. Como dirigente cabe ter uma visão que seja do conjunto e uma atuação que apreenda a escola nos aspectos pedagógicos, administrativos, financeiros, culturais e uma boa relação humana.

Algumas considerações

Chegando a conclusão desse artigo e levando em consideração a legislação federal, percebemos que são décadas e todas as redes de ensino já deveriam ter um alinhamento para a definição em suas redes de ensino a prática da gestão democrática e participativa.

Partindo do princípio que a gestão democrática na educação seria a possibilidade de que todos possam efetivamente participar do processo, acreditamos que esse envolvimento de professores, alunos, pais e comunidades, além de políticas públicas de Estado votadas para a educação e sendo bem aplicadas seria um salto de qualidade e a certeza de uma educação com mais qualidade e aprendizagem mais significativas. Tornando-se assim, um projeto de sociedade mais justa, igualitária e que contribua para uma formação cidadã.



A responsabilidade dentro do processo de gestão democrática é de todos, inclusive dos governantes e gestores de órgãos centrais que cuidam dos nossos sistemas de ensino.

Através de informações e conhecimentos diversos, percebe-se que apesar de uma legislação nacional que traçam diretrizes e princípios para a gestão democrática, o país está longe que os seus sistemas de ensino coloque o modelo em prática.

No Estado do Rio Grande do Norte temos uma legislação estadual e são poucos os municípios do Estado quem tem em suas redes o processo de gestão democrática.

No país, como também nos municípios do nosso Estado, ainda predomina as indicações políticas, demonstrando assim, a falta de seriedade para com a educação pública.

São muitos os desafios para a implantação de processos de gestão democrática nas redes de ensino. Mesmo a Secretaria Estadual de Educação e Cultura do Rio Grande do Norte, já tendo essa prática há bastante tempo, ainda se tem desafios enormes que precisam ser superados.

Desafios como: aproximação entre gestores e órgão central, valorização profissional, recursos financeiros mais descentralizados, mas verbas e formação continuada e melhoria da infraestrutura e também quadros funcionais completos, atualmente muitas escolas os gestores ficam sobrecarregados por acumular funções que não são suas.

A gestão democrática além da legislação específica precisa realmente que todos estejam envolvidos. Professores, alunos, pais, funcionários, comunidades, além dos governantes e dirigentes entendam que é preciso participação, incentivo, políticas e investimentos para que nossas estruturas, humanas, financeiras, administrativas e infraestrutura física não sejam sucateadas, enfraquecendo uma das mais importantes concepções que é a gestão democrática participativa.

As reflexões são numerosas, a gestão democrática, seja no nosso Estado e no país ainda demanda muitos estudos e pesquisas. Apesar de ainda termos desafios, mas o processo vem acontecendo, refiro ao Estado do Rio Grande do Norte e que é fundamental que todos possam participar e que queiram fazer parte do processo.

O papel do diretor e a equipe da gestão são fundamentais para que a gestão democrática aconteça de fato nos interiores das nossas escolas. Não basta apenas ter uma eleição a cada três anos, mas um dos grandes desafios

e a equipe gestora envolver toda a comunidade e que as pessoas sejam inseridas no processo para que possamos ter uma educação voltada para o desenvolvimento da cidadania, onde se possa entender o valor da participação e das decisões coletivas. Uma gestão democrática se faz com a participação de todos.

REFERÊNCIAS

Brasil.[Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Brasil. [LDB (1996)]. **Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 29 mar. 2025.

LIBÂNEO, J. C. et al. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. 10ª ed. rev. e amp. São Paulo: Cortez, 2012.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**/ José Carlos Libâneo. 5 ed. revista e ampliada – Goiânia: MF Livros, 2008.

VIEIRA, F. J. et al. **Gestão Democrática e Participativa: Horizontes e Possibilidades de Construir uma Escola de Todos e Para Todos**. Revista Didática Sistêmica, ISSN 1809-3108, v. 21, n. 2, p. 83-94, (2019). Disponível em: [file:///C:/Users/joaos/OneDrive/MESTRADO/GEST%C3%83O%20ESCOLA R%20E%20FORMA%C3%87%C3%83O%20CONTINUADA/Gest%C3%A3o%20democr%C3%A1tica.pdf](file:///C:/Users/joaos/OneDrive/MESTRADO/GEST%C3%83O%20ESCOLA%20R%20E%20FORMA%C3%87%C3%83O%20CONTINUADA/Gest%C3%A3o%20democr%C3%A1tica.pdf). Acesso em: 29 mar. 2025.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Gestão Educacional: novos olhares, novas abordagens**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

Rio Grande do Norte. [Lei Complementar nº 585 (30/12/2016)]. **Dispõe sobre a Gestão Democrática e Participativa da Rede Pública Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte e dá outras providências**. Natal, RN: Governo do Rio Grande do Norte [2016]. Disponível em: <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/gac/DOC/DOC000000000137417.PDF>. Acesso em: 29 mar. 2025.