

Conselhos escolares e a participação na gestão democrática: Estudo de uma rede municipal de ensino

School councils and the engagement in the democratic management:
Study of a municipal school system

Les conseils d'école et l'engagement dans la gestion démocratique:
Étude d'un système scolaire municipal

Carla Lima*, Flávia Camargo & Andrea Waldhelm

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.

Resumo: Os conselhos escolares implementados nas escolas públicas brasileiras discutem os interesses públicos e comunitários das unidades de ensino e têm favorecido a participação de grupos socialmente heterogêneos e representativos dos segmentos da escola na gestão democrática. Nesta perspectiva, a pesquisa tem por objetivo compreender de que forma os/as diretores/as escolares têm contribuído para a efetivação da participação dos/as conselheiros/as na gestão democrática das escolas públicas da rede municipal de Macaé, à luz de estudos do campo da gestão escolar e sociologia da educação. Trata-se de uma investigação quantitativa com base em um questionário aplicado aos/às diretores/as municipais. A análise dos resultados aponta que há o exercício democrático de consulta ao conselho escolar, mas existe certo desconhecimento no que concerne às suas atribuições. Ademais, a participação é limitada pelo/a diretor/a escolar ao não potencializar distintas vozes, partilha na tomada de decisão coletiva e democrática, tendo a deliberação um lugar periférico nos conselhos escolares de Macaé.

Palavras-chave: conselho escolar, diretor escolar, participação, Macaé

Abstract: The school councils implemented in Brazilian public schools discuss public and community interests of the education units and has favored the participation of socially heterogeneous and representative groups of school segments in democratic management. In this perspective, the research

* **Correspondência:** climapuc@gmail.com

aims to understand how school principals have contributed to the effective participation of school councils' members in the democratic management of public schools in the municipal school system of Macaé, in the light of studies from the field of school management and sociology of education. This is a quantitative research based on a survey answered by municipal principals. The analysis of the results showed that there is the democratic exercise of consulting the school council, but there is a certain lack of knowledge about its attributions. Furthermore, the participation is limited by the school principal by not empowering different voices, sharing in the collective and democratic decision-making, with deliberation taking a peripheral role in the school councils of Macaé.

Keywords: school councils, school principal, participation, Macaé

Résumé: Les conseils d'école existant dans les écoles publiques brésiliennes discutent des intérêts publics et communautaires des unités d'enseignement et favorisent la participation de groupes socialement hétérogènes et représentatifs des segments scolaires à la gestion démocratique. Dans cette perspective, la recherche vise à comprendre comment les directeurs d'école contribuent à l'efficacité de la participation des conseillers à la gestion démocratique des écoles publiques dans le réseau municipal de Macaé, selon les études du domaine de la gestion scolaire et de la sociologie de l'éducation. Il s'agit d'une recherche quantitative basée sur un questionnaire appliqué aux directeurs municipaux. L'analyse des résultats montre qu'il existe un exercice démocratique de consultation du conseil d'école, mais qu'il y a un certain manque de connaissance de ses fonctions. En outre, la participation est limitée par le directeur de l'école en ne donnant pas de pouvoir aux différentes voix, en partageant la prise de décision collective et démocratique, la délibération prenant une place périphérique dans les conseils d'école de Macaé.

Mots-clés: conseil scolaire, directeur d'école, participation, Macaé

Introdução

No final do século XX, especialmente a partir dos anos de 1980, a gestão escolar assume novas configurações no contexto da reforma educacional brasileira. A partir da ascensão das lutas populares, na qual os movimentos sociais estruturaram propostas de constituição de conselhos como espaço de participação e controle social – integração da sociedade com a administração pública – com o intuito de ampliar a democracia por meio de novos arranjos institucionais e de uma nova sociabilidade, rompe-se com o Estado ditatorial e práticas patrimonialistas arraigadas na sociedade brasileira (Mendonça, 2001). Nesse contexto em que os movimentos sociais elaboraram uma concepção de escola voltada para as transformações e mobilidade sociais que contribuiriam para a construção da democracia, os conselhos se constituíram como “canais de expressão das demandas locais da população e da sociedade civil e influenciaram as

políticas públicas no contexto de transição democrática e do enfrentamento do déficit de direitos sociais” (M. F. Lima, 2020, p. 15).

Os conselhos escolares (CE), com expressiva implantação nas escolas da rede pública brasileira a partir dos anos de 1990 em decorrência da institucionalização da gestão democrática pela Constituição Federal de 1988 e Lei de Diretrizes e Bases n.º 9.394 (1996), funcionam para salvaguardar os interesses públicos e comunitários em prol de melhorias das escolas nas dimensões pedagógicas, comunitárias e administrativas a partir da cultura política, que se refere à interferência participativa dos sujeitos portadores de direito na “coisa pública”, com vistas a assegurar os interesses e demandas locais e sociais; e da cultura participativa, que se fundamenta, essencialmente, no diálogo, na deliberação, na análise, na decisão coletiva e no reconhecimento de interlocutores/as de grupos sociais heterogêneos, sendo, portanto, a expressão da pluralidade e da diversidade na qual a comunidade está imersa (M. F. Lima & Canedo, 2018). Entretanto, passadas algumas décadas de instituição da gestão democrática, a democratização da gestão presente no CE ainda representa desafios a formuladores/as e implementadores/as de políticas públicas, uma vez que na prática há (re)significação e (re)interpretação sobre o que concerne à participação no CE.

Na perspectiva de problematizar e compreender a centralidade da atuação do CE, este artigo induz o debate em torno da gestão democrática, área que adquiriu relevância devido à reforma educacional dos anos de 1990 e que, de forma geral, se refere ao estudo da política educacional que versa sobre a implementação de práticas democráticas nas escolas públicas, à luz de pesquisas do campo da gestão escolar e da sociologia da educação (Ribeiro & Oliveira, 2018; Souza, 2009). Tais estudos são o aporte conceitual necessário para a análise do cenário educacional e epistemológico dos CE em uma rede pública municipal brasileira.

Este estudo, de abordagem quantitativa, tem como objetivo compreender de que forma os/as diretores/as escolares têm contribuído para a efetivação da participação dos/as conselheiros/as na gestão democrática das escolas da rede pública municipal de Macaé, no estado do Rio de Janeiro, Brasil. A escolha dessa rede se justifica por possuir, desde 1999, sistema de ensino próprio regulamentado pela Lei n.º 1.940/99 (Conselho Municipal de Educação de Macaé, 1999), o que lhe confere maior autonomia administrativa, financeira e pedagógica, e dispositivos legais que legitimam a gestão democrática e a atuação dos CE no município de Macaé.

Gestão democrática e conselhos escolares no município de Macaé

O debate sobre CE torna-se mais consistente nas últimas décadas devido à institucionalização da gestão democrática nas escolas públicas. Apresentada inicialmente como um princípio

inserido legalmente na Constituição Federal de 1988 e reafirmada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB; Lei n.º 9.394, 1996), esse modelo de gestão traduziu as aspirações democráticas dos anos de 1980 que possibilitaram o processo de descentralização político-administrativo da gestão (M. F. Lima, 2020; Mendonça, 2001) e a necessidade de um redirecionamento na organização da estrutura escolar em defesa de uma administração coletiva da escola, com a participação da comunidade nas tomadas de decisão (Goulart & Baensi, 2021). Essa prerrogativa é reafirmada no Plano Nacional de Educação (PNE; Lei n.º 13.005, 2014), que trouxe, a partir da meta 19, o estabelecimento de critérios de mérito, desempenho e consulta pública à comunidade escolar para efetivação da gestão democrática nas escolas públicas até ao ano de 2016, embora essa meta ainda não tenha sido atingida.

A partir desses pressupostos, a gestão democrática se sedimenta como princípio da educação pública com intuito de estabelecer que a União, os estados, os municípios e as escolas tenham como parâmetro “para oferta, planejamento, organização e avaliação do ensino, a construção da autonomia e a tomada de decisões com base em mecanismos de participação no âmbito da gestão educacional e escolar” (M. F. Lima, 2020, p. 23). De acordo com Souza (2009) a gestão democrática pode ser definida como:

Um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre [a] escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas. Esse processo, sustentado no diálogo, na alteridade e no reconhecimento às especificidades técnicas das diversas funções presentes na escola, tem como base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de tomada de decisões e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos da escola. (p. 125)

Essa definição encontra ressonância no mundo contemporâneo, embora reverbere em uma dualidade de compreensões da gestão democrática: como um processo, em que a democracia – “um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados” (Souza, 2009, p. 129) – é compreendida como princípio, uma vez que a escola é financiada por todos/as e atende ao interesse que é de todos/as; e como processo democratizante (como método), uma vez que ela pode ser também considerada uma ação educativa, tendo em vista a conformação das práticas coletivas na educação política dos sujeitos (Souza, 2009). Para superar esse dualismo, por vezes provocado pela ambiguidade da própria legislação e políticas educacionais (Amaral, 2021), Lima (2011) defende que a gestão democrática consiste em um fenômeno político, de governo, articulado com ações que se sustentam em métodos e (re)criam alternativas democráticas no cotidiano escolar.

No município de Macaé, a educação básica é ofertada em escolas das redes pública e privada, totalizando 63.012 matrículas, segundo o Censo Escolar de 2019. A rede pública municipal atende a maior parte desse quantitativo (40.009) nas 110 unidades de ensino em funcionamento (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, 2019a). O primeiro registro legal sobre o tema da gestão democrática para a rede pública municipal de ensino foi a publicação da Lei n.º 2.550, de 2004 (Prefeitura Municipal de Macaé, 2004). De acordo com o texto, a gestão democrática deveria efetivar-se com a observância de alguns fundamentos, a saber: a participação de segmentos da sociedade; a autonomia administrativa, pedagógica e financeira das unidades de ensino; a transparência e a eficácia da gestão e dos recursos, e o acompanhamento e o apoio aos/às gestores/as escolares pela supervisão de ensino, além de apresentar como finalidade:

- 1) Garantia de padrão de qualidade, assegurando às escolas recursos compatíveis aos insumos básicos;
- 2) Compromisso de todos os envolvidos no processo educacional, com a proficiência de todos os alunos da Unidade Escolar;
- 3) Promover o espírito de celebração e participação coletiva no processo de decisão junto à comunidade escolar. (Macaé, 2004, art.º 3.º, p. 1)

Em Macaé, assim como em outras unidades federativas estaduais e municipais do Brasil, há uma crescente complexidade de problemas escolares – desempenho, rendimento, desigualdade, indisciplina, entre outros – que exigem uma gestão mais compatível com a realidade social e educacional dos/as alunos/as, bem como maior democracia a partir de representantes de distintos segmentos na comunidade escolar e local (Lück, 2009; Inep, 2019a). Essa necessidade de incremento da participação está prevista na Lei n.º 2.550 (Prefeitura Municipal de Macaé, 2004) e pode ser compreendida, a partir da literatura de referência, como:

o principal meio de assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar. Além disso, proporciona um melhor conhecimento dos objetivos e metas, estrutura e organização e de sua dinâmica, das relações da escola com a comunidade, e favorece uma aproximação. (Libâneo, 2001, p. 102)

Dentre as instâncias de participação tem-se o CE, que consiste no controle social democrático da educação pública que pressiona o Estado a cumprir o seu dever com a população (Amaral, 2021; Goulart & Baensi, 2021; Paes de Carvalho, 2012). Nesse sentido, a Lei Orgânica do Município de Macaé (Prefeitura Municipal de Macaé, 2008) incluiu a gestão democrática como um dos princípios do ensino público por ocasião da redação da Emenda Revisional n.º 55 de 2008, que estabelece a participação da sociedade na elaboração, acompanhamento e execução da política educacional, na criação de mecanismos para a prestação de contas anual dos recursos e da par-

ticipação da comunidade escolar em colegiado para acompanhar a gestão pedagógica, administrativa e financeira das Unidades Escolares. Em 2016 foi aprovada a Lei n.º 4.271 (Prefeitura Municipal de Macaé, 2016), que dispõe sobre a implantação dos CE como parte constitutiva da estrutura de todas as unidades de ensino da rede municipal de Macaé. A referida lei dispõe que:

O Conselho Escolar caracteriza-se como sociedade civil, com personalidade jurídica, de direito privado, sem fim lucrativo, representativo da comunidade escolar e local, de apoio à direção, de caráter colegiado, com funções financeira, consultiva, fiscalizadora, deliberativa, mobilizadora e pedagógica nos assuntos referentes a gestão pedagógica, administrativa e financeira das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino. (art.º 1.º § 1.º, p. 1).

A organização e o funcionamento dos CE supõem processos que envolvem a eleição de conselheiros/as socialmente heterogêneos com voz, vez e voto para opinar, buscar soluções e tomar decisões, além de estabelecer objetivos e ações (M. F. Lima, 2020). No caso da rede pública municipal de ensino de Macaé, o CE foi organizado pela representação eleita de conselheiros/as pertencentes a distintos segmentos da comunidade escolar e local com mandato de dois anos, podendo haver recondução por mais um período. O CE deve ser constituído pela Diretoria Executiva, formada pelo/a presidente (função exercida pelo/a diretor/a escolar), vice-presidente, secretário/a, primeiro/a tesoureiro/a e segundo/a tesoureiro/a; pelo Conselho Fiscal, constituído por dois/duas representantes “dos profissionais da escola” (com exceção do/a diretor/a), sendo formado por professores/as e servidores/as efetivos/as e dois indivíduos da “comunidade atendida pela escola”, com representação de alunos/as a partir de 12 anos de idade, pais/responsáveis e representantes da comunidade local; e Conselheiros Suplentes, sendo um indivíduo para cada membro titular do Conselho (Prefeitura Municipal de Macaé, 2016). Cabe ressaltar que o CE deve pautar suas decisões no âmbito coletivo, como preconizado nos instrumentos legais municipais e nacionais.

Em sua atuação, o CE, como estabelecido pelo Plano Nacional de Educação 2014-2024 (Lei n.º 13.005) e pelo Plano Municipal (PME) de Macaé do ano de 2015 (Prefeitura Municipal de Macaé, 2015), possui quatro funções primordiais:

- a) Deliberativas: quando analisa, aprova, decide, vota sobre assuntos de questões administrativas, financeiras e pedagógicas que envolvem a escola.
- b) Consultivas: tem caráter de assessoramento, quando analisa as questões de diversas ordens encaminhadas pelos segmentos da comunidade escolar ou local e opina, emite parecer, discute e apresenta sugestões ou soluções, que poderão, ou não, ser acatadas.
- c) Fiscalizadora: quando acompanha a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, garantindo o cumprimento das normas da escola e a qualidade da educação.
- d) Mobilizadoras: quando promove a participação, de forma integrada, dos segmentos representativos da escola e da comunidade local em diversas atividades, contribuindo assim para a efetivação da democracia participativa e para a melhoria da qualidade social da educação. (Prefeitura Municipal de Macaé, 2016, p. s/9)

O CE, pautado na coletividade e em suas funções, implica na admissão de um modelo de gestão pensado a partir dos interesses de diversos segmentos que compõem a instância máxima de deliberação escolar (Machado & Dalla Corte, 2020), possibilitando o encontro de grupos socialmente heterogêneos e representativos dos segmentos da escola, além de ser um espaço de interação que promove diferentes percepções das dimensões do cotidiano escolar (Goulart & Baensi, 2021).

Apesar de, nas últimas décadas, se verificar uma expressiva expansão quantitativa dos CE nas redes públicas de ensino, o que não necessariamente significa um aperfeiçoamento do controle social, o aprofundamento da participação ou uma distribuição de poder entre os segmentos escolares, inúmeras pesquisas têm evidenciado os problemas e desafios desses órgãos colegiados (Drabach & Souza, 2014; M. F. Lima, 2020; Mendonça, 2001; Paes de Carvalho, 2012). Discorrer sobre esses obstáculos tem sido de interesse de muitos/as pesquisadores/as, em distintos campos de conhecimento, uma vez que as condicionalidades da legislação local e os fatores intra e extraescolares, com destaque para as condições e disposição para participação, diálogo plural, representatividade e distribuição do poder, tendo em vista a diferença de volume e variedade de recursos socioculturais entre os integrantes, são reiteradamente destacados pela literatura de referência (Amaral, 2021; M. F. Lima, 2020; Ribeiro & Oliveira, 2018). Outro ponto importante refere-se à identificação do conselho como organismo auxiliar na direção escolar (M. F. Lima & Canedo, 2018). Quanto à participação, as pesquisas apontam que ainda é um paradigma e que, por vezes, até uma utopia na gestão democrática (Goulart & Baensi, 2021; Pereira & Silva, 2018; Wittmam & Gracindo, 2001), tornando-se apenas uma expressão presente nos discursos políticos, com razões e procedimentos que a incentivam, dificultam ou inviabilizam (Amaral, 2021; Souza & Pires, 2018).

Outras pesquisas (M. F. Lima & Canedo, 2018; Paes de Carvalho, 2012) apontam a centralidade do papel do/a diretor/a no funcionamento dos CE, pois sua atuação pode se polarizar em dois extremos: a) garantindo a heterogeneidade da participação, diversidade de concepções e a tomada de decisões coletivas; b) promovendo um espaço de práticas autoritárias, segregadoras, unilaterais que se camuflam de democracia, ou seja, onde não se efetive de fato a participação. Romper com a produção dessa dicotomia se constitui em um desafio a ser enfrentado, já que os/as diretores/as são membros natos, tendo sua participação assegurada no CE (Secretaria de Educação Básica, 2004).

De acordo com Souza (2009), o modo como este ator estatal lida com o poder é que fornece à gestão um caráter democrático, pois a divisão de poder por meio da participação da comunidade está mais próxima

do poder decorrente da capacidade humana de agir em conjunto com outros, construindo uma vontade comum, (...) reconhecendo que o poder decorre de um contrato firmado entre as pessoas que compõem esta instituição e tem no diálogo a base da sua atuação. (Drabach & Souza, 2014, p. 228)

Dessa forma, cabe ao/à diretor/a imprimir em sua gestão a articulação da atuação do CE ao tipo de escola que se deseja construir, ou seja, estabelecer propósitos, metas, transparência na gestão financeira, bem como o compromisso da comunidade escolar em prol de uma escola que assegure qualidade de ensino. Afinal, como destaca M. F. Lima (2020), a representação dos CE se consolida na mobilização em defesa da educação pública de qualidade como direito fundamental, universal e inalienável.

Assim, o papel dos conselhos vai além das decisões tomadas no âmbito da unidade escolar, mas possui um significado que se relaciona com os movimentos sociais, uma vez que conta com a participação de agentes externos à escola que representam a comunidade. As relações estabelecidas entre os/as participantes do conselho, dentre eles/as o/a diretor/a, podem sofrer influência das expectativas e subjetividades de cada um desses agentes. Dessa forma, a ação política é sempre uma *interação*, retratando o envolvimento de dois ou mais atores em relação a alguma coisa que os interessa (Jasper, 2016). Essa interação é permeada pelos aspectos culturais de cada um dos membros do grupo e a sua imagem para a coletividade, incorporando à instituição pública os valores, símbolos, tradições construídas pela identidade coletiva, representando todas as pessoas que fazem parte da comunidade (Jasper, 2016).

Método

O objetivo definido na presente investigação quantitativa está centrado na objetividade e pautado em permitir a predição, a testagem de hipóteses e a generalização no tocante ao exercício da democracia e a efetivação da participação dos/as conselheiros/as na gestão democrática. A pesquisa quantitativa, segundo Santos Filho e Gamboa (2009, p. 42), busca explicar “as causas das mudanças nos fatos sociais, principalmente por meio de medida objetiva e análise quantitativa”. Trata-se de um estudo exploratório.

Contexto da pesquisa

O estudo teve lugar na rede pública municipal de Macaé, que ocupa uma área territorial total de 1.216,846 quilômetros quadrados, correspondentes a 12,5% da área da Região Norte do Estado do Rio de Janeiro, uma das 27 unidades da federação brasileira. A investigação está integrada na pauta de estudos desenvolvidos no grupo de pesquisa Gestão e Qualidade da Educação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (GESQ/PUC-Rio) que, desde 2010, realiza pesquisas que analisam as políticas públicas, organizações, estruturas das redes de ensino e os cotidianos da gestão escolar e educacional em diferentes estados do Brasil.

Embora a rede pública de Macaé tenha 110 diretores/as, segundo o Censo Escolar de 2019 (Inep, 2019a), os sujeitos da pesquisa foram selecionados a partir de sua participação no curso de pós-graduação *lato sensu* em Gestão Pública Escolar, ofertado no ano de 2019 pelo Centro de Formação Professora Carolina Garcia (CFCG) em parceria com a Subsecretaria de Ensino Superior e Faculdade Professor Miguel Ângelo da Silva Santos (FEMASS) sob a orientação da Secretaria de Educação Municipal de Macaé. Tem-se como sujeitos da pesquisa 21 diretores/as que participaram das 360 horas do referido curso.

Participantes

Neste estudo, 21 diretores/as da rede pública municipal de Macaé que atuavam na função em 2019 foram informados/as dos objetivos e procedimentos do estudo e assinaram no questionário o consentimento de participação na pesquisa.

Instrumentos e procedimentos de coleta e análise de dados

Como instrumento de coleta dos dados empíricos, foi utilizado um questionário composto por questões fechadas e abertas. Os questionários são “dispositivos normatizados e padronizados, que captam a presença ou ausência de determinada característica ou atributo do indivíduo, permitindo medir a magnitude com que essa característica ou atributo se distribui naquele grupo” (Minayo, 2005, p. 133). As 27 questões do instrumento abordavam as tarefas que o/a diretor/a realizava no cotidiano, dados dos sujeitos – idade, sexo, escolarização, tempo de atuação, carga horária de trabalho –, gestão democrática – provimento do cargo, Projeto Político Pedagógico e CE –, com maior quantidade de perguntas para este último. Cabe ressaltar que este instrumento já havia sido validado em outras pesquisas (Camargo, 2019; C. Lima, 2019) desenvolvidas no GESQ/PUC-Rio, mas no estudo em tela apenas as questões fechadas foram utilizadas por serem especificamente sobre os CE e por indicarem a subjetividade da política no contexto escolar.

Também foram incorporadas ao instrumento questões do Sistema de Avaliação da Educação Básica de 2019 (Inep, 2019b), que consiste em uma avaliação censitária bianual com provas de Língua Portuguesa e Matemática aplicada aos/as alunos/as do 5.º e 9.º ano do ensino fundamental e 3.º ano do ensino médio, com intuito de mensurar a qualidade do ensino ministrado nas escolas públicas, bem como coletar dados sobre as unidades educacionais, professores/as, diretores/as e alunos/as. Um dos instrumentos para coleta de dados é o questionário contextual do/a diretor/a, que registra a opinião dos/as gestores/as escolares sobre distintos assuntos da administração da escola (Inep, 2019b). O propósito de agregar essas questões ao instrumento foi obter mais dados sobre a prática do CE nas escolas de Macaé no ano de 2019.

Com esse mesmo objetivo, foram analisados dados do Censo Escolar de 2019, coletado anualmente nas escolas de educação básica brasileira, para verificar o quantitativo de escolas em funcionamento, o quantitativo de alunos/as do município e da rede no ano de 2019 (Inep, 2019a), e o indicador de complexidade da gestão da escola. Esse indicador mensura, a partir das variáveis como porte da escola (matrícula), número de etapas ofertadas pela escola, complexidade da etapa, isto é, etapa em que os alunos têm idade mais elevada, e número de turnos em funcionamento, a distribuição empírica das unidades de ensino em grupos internamente homogêneos e distinguíveis entre si que variam do nível 1, baixa complexidade, até o nível 6, alta complexidade da gestão (Diretoria de Estatísticas Educacionais, 2014).

No tocante ao processo de coleta dos dados, com anuência da Secretaria Municipal de Educação de Macaé durante a participação no curso Gestão Pública Escolar, foram estabelecidos os contatos necessários para sensibilização dos/as diretores/as quanto à importância da gestão democrática, especialmente no que se refere aos CE. Na ocasião, também lhes foi informada a confidencialidade dos dados preenchidos no questionário, bem como a participação voluntária na pesquisa. A aplicação do instrumento ocorreu em uma aula do curso e teve duração de, aproximadamente, 50 minutos.

A análise foi feita, primeiramente, por meio de imersão nos dados coletados e, em seguida, foram realizadas estatísticas descritivas, via software SPSS versão 20, que permitiu a sintetização em uma série de valores da mesma natureza e a visão global da variação. Dessa forma, os dados foram agrupados em categorias estratificadas pelos temas das questões – dados dos/as diretores/as; relação do/a diretor/a com os/as docentes e comunidade; e CE – que, respectivamente, remetem a diversidade de atores e instituições na rede pública municipal de Macaé; ao diálogo, isto é, a possibilidade de debate, participação e decisão na gestão da escola; e a participação do CE na gestão democrática das escolas municipais de Macaé. Essas categorias são apresentadas, respectivamente, nas seções a seguir.

Resultados e discussão

O contexto da direção escolar: a diversidade nas instituições

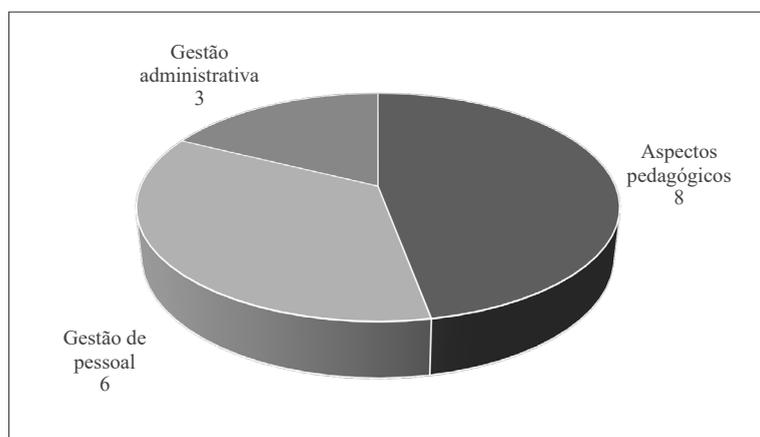
Dentre a equipe diretiva predominam as mulheres (16), na faixa etária de 30 a 49 nos (19), experientes em regência de turma da educação básica (20) e com menos de cinco anos (13) ou seis a 10 anos (8) de atuação na direção da escola, sendo que um número significativo ascendeu ao cargo de forma democrática, ou seja, por eleição (13), embora a indicação de diretor/a (5) também se faça presente. No que concerne à formação, 16 dos/as respondentes são

graduados/as em instituições privadas e cinco em instituições públicas, especificamente em cursos de Pedagogia (7) ou outras licenciaturas (14), e possuem cursos de pós-graduação (16) ao passo que cinco têm apenas ensino superior.

As informações sobre os/as participantes da pesquisa corroboram com dados já apresentados pela literatura sobre gestão escolar no que concerne ao maior número de respondentes do sexo feminino, como já observados em outros estudos (Camargo, 2019; C. Lima, 2019), indicando que as mulheres não assumem apenas o cargo de docência dentro das escolas, embora as diretoras da rede municipal tenham significativa experiência nesta função, o que lhes confere conhecimento sobre os aspectos pedagógicos e pode justificar a maior dedicação de tempo a essa dimensão, já apontada na literatura de referência como fundamental (Paes de Carvalho, 2012; Souza, 2009). A heterogeneidade das identidades também pode indicar mudanças sociais, políticas, culturais e as conquistas dos movimentos sociais que contribuíram para a diversidade de sujeitos na escola.

Das 40 horas de trabalho, os/as diretores/as dedicam a maior parte do tempo às atividades que constam no Gráfico 1.

GRÁFICO 1
Tempo dedicado aos diferentes tipos de gestão



Fonte: Elaboração própria, a partir das respostas ao questionário de diretores/as 2019.

* quatro diretores/as não responderam a essa questão.

Os aspectos pedagógicos da gestão se referem ao currículo, avaliação, metodologia de ensino, análise de desempenho, ao passo que a gestão de pessoal está voltada para a contratação, licença de profissionais da educação, entre outras. Já a gestão administrativa remete às licitações, com-

praz de material, e assim por diante. Esse resultado indica, como apontado por Vieira e Vidal (2019), que a gestão escolar se institui e configura como um modelo de múltiplas dimensões, coordenado e liderado pelo/a diretor/a, que pode oportunizar a gestão democrática.

Apesar da predominância de diretoras eleitas democraticamente, o que na concepção de Mendonça (2001) já evidencia maior possibilidade de participação, ainda está presente a indicação de *diretor*, constatando que há indícios de uma gestão patrimonialista no sistema de ensino municipal de Macaé. Os/As diretores/as participantes da pesquisa atuam em escolas que ofertam as atividades discriminadas na Tabela 1.

TABELA 1
Etapas da educação básica atendidas pelas escolas

Educação Infantil	Ensino Fundamental (anos iniciais)	Ensino Fundamental (anos finais) e Médio
14	6	1

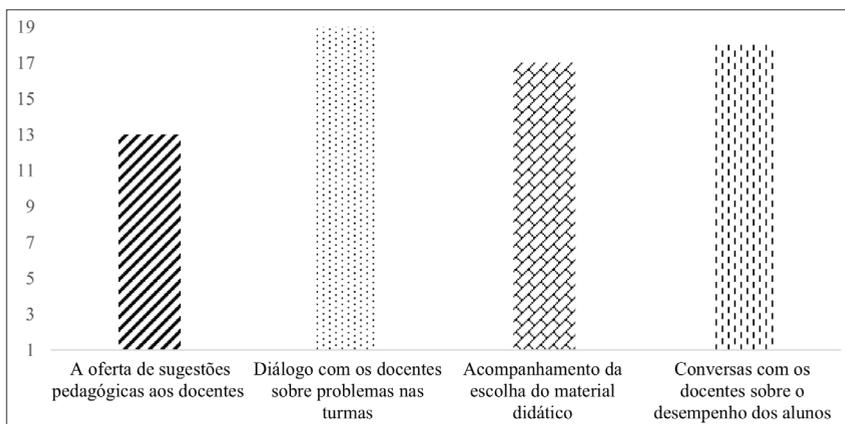
Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

As escolas possuem, além da variabilidade e complexidade das etapas atendidas, significativas diferenças no tocante à quantidade de matrículas (porte da escola) e número de turnos de funcionamento (dois ou três turnos). O indicador de complexidade da gestão da escola aponta que, apesar de haver concentração dos níveis 2 e 3, uma vez que a maioria das escolas são de educação infantil e atendem entre 50 e 300 matrículas, funcionam entre um e dois turnos; as escolas que ofertam o ensino fundamental e o ensino médio estão situadas entre os níveis 3 e 5, indicando ter cerca de 500 a 1000 matrículas e funcionar em dois ou três turnos. Tem-se, portanto, distintos perfis de escola e desafios para a gestão, uma vez que essa é mais complexa em estabelecimentos maiores e com maior diversidade de oferta de etapas.

No que se refere ao cotidiano do/a diretor/a escolar, as atividades que realizam frequentemente estão no Gráfico 2.

GRÁFICO 2

Atividades do/a diretor/a

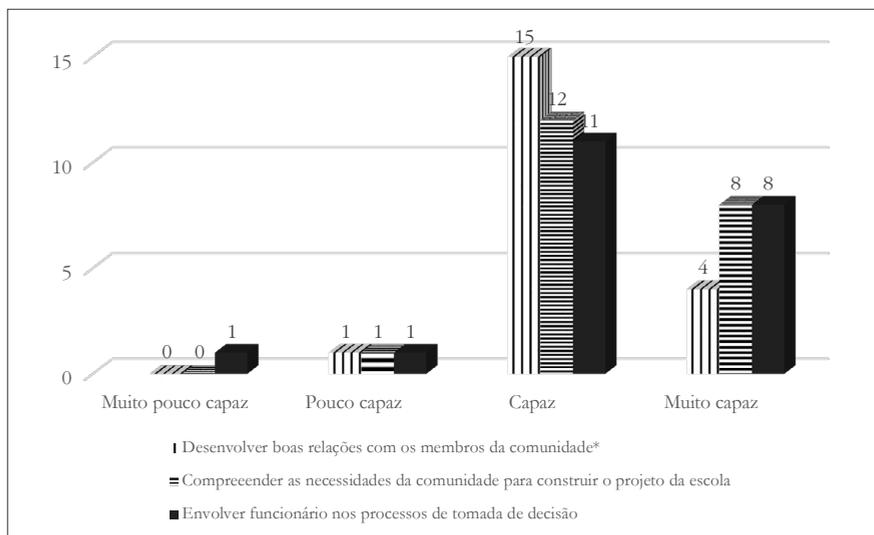


Fonte: Elaboração própria, a partir das respostas ao questionário de diretores 2019.

* duas diretoras não responderam a esse item da questão.

Esse resultado vai de encontro ao constatado em outras pesquisas (Paes de Carvalho, 2012; Pereira & Silva, 2018) que consideram a natureza do trabalho do/a diretor/a escolar mais propensa às atividades administrativas do que pedagógicas devido às próprias condições de trabalho, excesso de tarefas e escassez de tempo. No caso de Macaé, os/as diretores/as frequentemente realizam atividades que denotam o “estilo de gestão” mais pedagógico, ou seja, voltado para tarefas que fornecem especial atenção a orientação e acompanhamento escolar, ao mesmo tempo que parecem desenvolver uma cultura participativa, com intuito de mobilizar os diferentes atores escolares em prol dos/as alunos/as e de uma gestão mais democrática. Além disso, o Gráfico 3 mostra como os/as diretores/as se sentem capazes na relação da gestão com a comunidade.

GRÁFICO 3
Relação da gestão com a comunidade



Fonte: Elaboração própria, a partir das respostas ao questionário de diretores 2019.

* duas diretoras não responderam a esse item da questão.

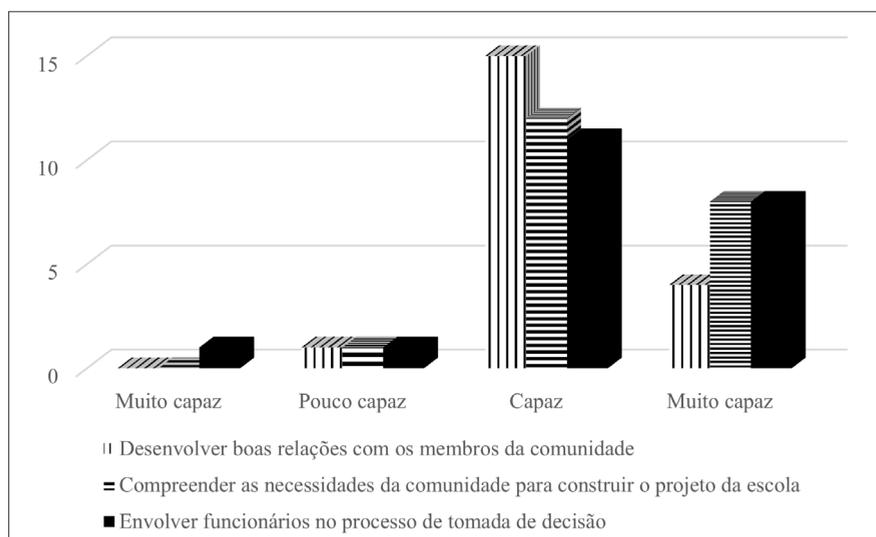
Constata-se que os/as diretores/as, em grande parte, se sentem capazes de executar atividades que envolvem não só a partilha de poder e pluralidade de vozes dentro da escola, como também estabelecer boa relação com a comunidade escolar, como já observado por Pereira e Silva (2018). De acordo com Souza (2009, p. 124), o poder é “decorrente da capacidade humana de agir em conjunto com outros, construindo uma vontade comum” que pode contribuir, significativamente, para a vocação mais democrática dos atores escolares e da comunidade. Dessa forma, como assinalado por Goulart e Baensi (2021), dentro da escola pode-se produzir discursos que se afeiçoam a um processo de ampla participação na gestão da escola e que, segundo Jasper (2016), pode possibilitar o reconhecimento de direitos para grupos excluídos da participação política.

O diálogo na gestão democrática: relação diretor/a, docente e comunidade

A gestão democrática, como assinalado por Souza (2009) e Amaral (2021), é um processo que vai além da tomada de decisão e que se sustenta no diálogo permanente, ampliando o domínio de informações entre os/as que atuam na/sobre a escola, bem como para as demais

forças sociais e políticas externas à unidade de ensino. No tocante à relação de diálogo da escola com a comunidade, materializa-se, predominantemente, sob a forma de reunião de pais/mães (20), apresentação para culminâncias de projetos ou ações pedagógicas da escola (15), indicando uma aproximação entre essas duas instâncias. O mesmo ocorre no que se refere ao alinhamento do trabalho desenvolvido pelo/a diretor/a e pelos/as professores/as da escola, uma vez que 13 diretores/as o consideram positivo e oito em parte. Essa constatação também está presente na elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP) que é realizado (Gráfico 4).

GRÁFICO 4
Projeto Político Pedagógico (PPP)



Fonte: Elaboração própria, a partir das respostas ao questionário de diretores 2019.

* quatro diretores/as não responderam a esse item.

Podemos inferir que existe abertura da escola para a comunidade, buscando maior visibilidade sobre o que ocorre no seu interior, com a aproximação das famílias nas reuniões de pais/mães e projetos, sem perder de vista o trabalho exercido pelo/a professor/a. A elaboração do PPP de modo colaborativo e participativo, como preconizado na LDB 9.394 (1996) e assinalado por Drabach e Souza (2014), indica relações mais horizontais em que se inclui a comunidade escolar no processo de tomada de decisão sobre as diretrizes da escola, favorecendo a responsabilidade e o controle da sua concretização. Em contrapartida, ao não elaborar coletivamente o PPP, distancia-se dos valores democráticos e se aproxima de uma educação homogê-

neizada, prescrita de forma autoritária e excludente em distintas relações, instituições e dimensões do sistema educacional (Pereira & Silva, 2018).

O conselho escolar nas escolas de Macaé

Quanto às reuniões do CE, foi perguntado aos/às diretores/as com qual frequência ocorrem. O resultado é apresentado na Tabela 2.

TABELA 2
Frequência da reunião do CE

	Uma vez	Duas vezes	Três vezes ou mais	Não realizam reunião
Diretores/as	3	0	9	2

Fonte: Elaboração própria, a partir das respostas ao questionário de diretores/as 2019.

* sete diretores/as não responderam a esse item.

Tais resultados indicam que, na maioria das escolas, há o exercício democrático de consulta ao conselho, o que denota que esse órgão colegiado foi assumido como prática, mesmo que as reuniões não ocorram frequentemente. Dessa forma, como constatado por Paes de Carvalho (2012), o conselho pode potencializar a mobilização social e as discussões sobre o diagnóstico, e a deliberação das ações necessárias para o melhor funcionamento da escola. Essas reuniões, segundo os/as diretores/as, contam com a participação de professores/as, funcionários/as, pais/mães/responsáveis, sendo que em sete delas ainda há a participação dos/as alunos/as, já que atendem aos anos finais do ensino fundamental e ensino médio. Todas as reuniões são presididas pelo/a diretor/a, mostrando que o CE é formado pelos/as integrantes indicados na Lei n.º 4.271 de Macaé (Prefeitura Municipal de Macaé, 2016).

A referida lei também indica as atribuições deliberativa, fiscalizadora, consultiva e mobilizadora do CE. Apresentamos na Tabela 3 as respostas sobre as funções do CE na concepção dos/as diretores/as municipais de Macaé:

TABELA 3
Funções do CE

Funções do CE	Respostas		
	Sim	Não	Não respondeu
Deliberativa	12	8	1
Fiscalizadora	10	10	1
Consultiva	14	6	1
Mobilizadora	16	1	4

Fonte: Elaboração própria, a partir das respostas ao questionário de diretores/as 2019.

Esse resultado vai ao encontro do observado por M. F. Lima (2020) ao constatar que, apesar da profícua legislação que assegura o funcionamento e organização do conselho e distintos mecanismos de indução da participação das comunidades escolares através desses órgãos colegiados, ainda há significativas lacunas no tocante à compreensão sobre essa instância democrática. Os resultados coadunam também com o que Luiz et al. (2010) e Goulart e Baensi (2021) concluíram a respeito da falta de conhecimento dos/as participantes sobre as funções do CE. Os/As autores/as afirmaram que a ausência de reflexões sobre o conselho ou a falta de espaços de discussões de conflitos, problemas e controvérsias na escola não permitem que os/as representantes obtenham uma visão mais completa de sua função, do conselho e da necessidade de proposição de ações compartilhadas por todos/as os/as representantes. A construção de uma ideia fragilizada de CE, que o considera como um fim em si mesmo, descaracteriza a sua finalidade em nível de emancipação social, não inspira compromisso político e concebe o membro do conselho como sujeito inerte diante das prescrições autoritárias e excludentes presentes nos sistemas de ensino.

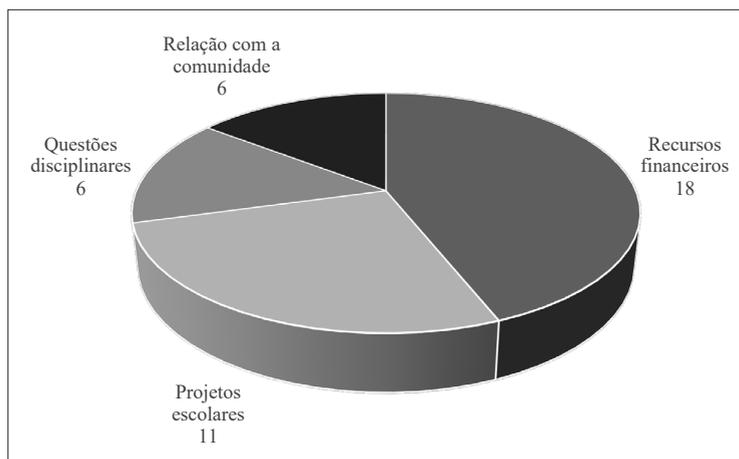
Tem-se, portanto, uma participação limitada, hierarquizada e que não potencializa distintas vozes, protagonismos, partilha coletiva e democrática na tomada de decisões, uma vez que o/a diretor/a é membro nato e presidente, além de decisor/a dos assuntos que são discutidos no conselho. A participação desses atores estatais no CE nos remete ao conceito de 'estrutura de oportunidades políticas', que define o grau em que os grupos são capazes de ganhar acesso ao poder e manipular o sistema político (Eisinger, 1973). Dessa forma, o contexto viria a oportunizar que o comportamento dos indivíduos e grupos em relação aos atores do sistema político não estaria determinado somente pelos seus recursos, mas sobretudo pelo sistema político em si, pela forma como ele se apresenta e pelas opções que permite tomar (Silva, 2020).

Considerando que o conselho seja caracterizado como sociedade civil, espera-se alguma autonomia em relação à equipe gestora (diretora e diretor/a[es/s] adjunto/a[s]) o que, no caso de Macaé,

parece não ocorrer. Dessa forma, a participação é sem criticidade e autonomia, que, segundo Souza e Pires (2018, p. 66), remete a “algo que sempre ocorre em relação, ou seja, ela nunca ocorre de maneira isolada”, sendo, portanto, uma autonomia delimitada pela gestão da escola.

Nesse sentido os conselhos se constituem como espaços políticos pouco ativos e, como observado por M. F. Lima (2020, p. 122), “reconfigurados em outras formas difusas, setorizadas e episódicas de consulta dos diretores aos representantes dos segmentos”. As poucas reuniões, a falta de planejamento e a frágil participação dos/as integrantes podem contribuir para esse resultado. Destacamos a afirmação de Souza (2009), ao ressaltar que a normatização do diálogo e organização excessiva da participação das pessoas a partir de procedimentos formais podem servir para direcionar o diálogo, ao invés de alcançar objetivos mais democráticos. A participação, portanto, se esgota somente na presença dos indivíduos, configurando-se apenas no exercício de ouvintes. Quanto às pautas das reuniões, o Gráfico 5 contém a distribuição das respostas dos/as diretores/as.

GRÁFICO 5
Pautas das reuniões do CE



Fonte: Elaboração própria, a partir das respostas ao questionário de diretores/as 2019.

Nota-se que os assuntos concernentes à parte financeira e pedagógica são os mais discutidos, ao mesmo tempo que remetem às funções fiscalizadoras e consultivas. Esse resultado está em consonância com o estilo da gestão do/a diretor/a que se dedica mais ao pedagógico. No entanto, as questões disciplinares, a violência escolar e a relação com a comunidade, que carecem de maior visibilidade e escuta de diferentes vozes para assegurar uma participação demo-

crítica nas soluções, estavam pouco presentes nas reuniões do conselho. Embora não se possa afirmar pelo levantamento realizado pelo questionário, fica a hipótese de que a função deliberativa tenha um lugar periférico nos CE, uma vez que essas instâncias estão aliadas a uma prática social que demanda diálogo e envolve relações de poder. Ressalta-se que as restrições à democracia participativa não decorrem apenas dos limites interpostos à participação política, mas, em grande parte, pela redução dos temas de deliberação. Ademais, a etapa e o indicador de complexidade da gestão da escola podem estar influenciando este resultado, uma vez que a maioria das escolas é de educação infantil e infere-se que a disciplina, a violência escolar e a aproximação com a comunidade não sejam desafios. Entretanto, segundo Jasper (2016), as rotinas organizacionais podem cristalizar certos procedimentos, diminuindo a necessidade de muita discussão, com significativo prejuízo da criatividade e flexibilidade no processo decisório.

Além disso, como constado por M. F. Lima (2020) e Mendonça (2001), as disparidades culturais entre os integrantes do CE podem favorecer certos grupos para exercer poder sobre os demais devido à habilidade na formulação de temas e manipulação de alternativas. “O poder simbólico, manejado por eles, constrói a realidade e impõem-se diante daqueles que têm menores recursos e que, por isso não se atrevem ou não conseguem formular propostas para encaminhar o debate político” (M. F. Lima, 2020, p. 101). O CE, portanto, não deve se posicionar, como afirma Souza (2009), como instância apenas consultiva e opinativa, uma vez que deve ter a capacidade e poderes normativos de decisão. Deve ser, portanto, um movimento cuja ação implique em uma ruptura com os limites impostos pela gestão, que acaba por moldar a estrutura social, em busca de uma identidade coletiva coesa que exige negociações constantes entre os seus membros. Em um contexto crescente de pluralismo cultural, as mobilizações de movimentos sociais possuem cada vez mais o objetivo de criar o estatuto de minorias, usando a identidade como recurso político (Jasper, 2016).

Esses dados sinalizaram também um entendimento ambíguo em relação ao papel do CE, indicando que sua atuação na gestão das escolas municipais de Macaé não ocorre da mesma forma em todas as unidades escolares. Os resultados apontaram para uma realidade em que cada diretor/a exerce discricionariedade ao decidir o que é ou não discutido na reunião do CE, o que acaba ressignificando a relação entre este/a e a gestão escolar. Dessa forma, o CE se subordina à vontade do/a diretor/a, favorecendo a consolidação do poder institucional (Souza & Pires, 2018) e sendo apenas um encargo ou um espaço de prestação de contas em que o diálogo é tecnicado, como afirma Souza (2009). Afinal, a simples afirmação do princípio da igualdade entre os membros do CE não é suficiente para produzir as condições necessárias para uma democracia plena. Drabach e Souza (2014, p. 234) concluem que para “mudar esta realidade faz-se necessário uma nova ética que desautorize a atual configuração autoritária de escola”. Fica a hipótese de que a gestão democrática nessas 21 escolas pode ter nuances gerencialistas

que privilegiam princípios como a eficiência e eficácia para o controle de custos e a garantia de resultados educacionais, bem como a inequidade e a exclusão entre as pessoas.

Apesar da institucionalização da gestão democrática, há significativa fragilidade em sua implantação vez que os limites para a efetivação da participação dos/as representantes do conselho são definidos pelo/a diretor/a, que determina a quantidade de reuniões, funções e temáticas abordadas. Embora o CE deva oportunizar a “defesa da solidariedade interpessoal contra as grandes burocracias; (...) reivindicando direitos individuais para determinar seus próprios projetos de vida e identidades” (Della Porta & Diani, 2015, p. 4), nota-se, na presente pesquisa, um distanciamento das dimensões democrática e sociopolítica para orientar o diálogo, a representatividade, a participação e o controle social, que são princípios estruturantes.

Algumas considerações

A partir da proposta desta pesquisa, que tem por objetivo compreender de que forma os/as diretores/as escolares têm contribuído para a efetivação da participação dos/as conselheiros/as na gestão democrática das escolas públicas da rede municipal de Macaé, e embasada na legislação e nos dados coletados a partir do questionário aplicado aos/às participantes, é possível afirmar que na rede pública municipal de Macaé a gestão democrática, proclamada na Constituição Federal de 1988 e consolidada na legislação educacional, produz, a partir do CE, nova forma de participação e controle social a favor da democracia e dos interesses públicos. No entanto, sua implementação ainda é frágil e limitada, distanciando-se dos princípios democráticos, especialmente, a participação.

Nesse sentido, a participação dos/as conselheiros/as na gestão democrática, captada a partir da perspectiva dos/as diretores/as, não se efetiva em toda sua magnitude e potencialidade, pois a pouca frequência das reuniões, as pautas previamente definidas pelo/a diretor/a e o desconhecimento sobre as funções concernentes ao CE destoam da política de democratização da escola pública, bem como denotam uma face burocrática e prescritiva que configura a atuação dos CE. Dessa forma, o CE deixa de estar a serviço da educação pública e torna-se um espaço patrimonialista e/ou demagógico.

Ademais, a distribuição de poder não é exercida e assegurada de forma igualitária, pois o processo decisório está estabelecido de modo hierárquico e concentrado na figura do/a diretor/a como autoridade máxima nos CE. Dessa forma, esse/a profissional é que determina o funcionamento do conselho, desconsiderando a necessidade de participação coletiva, diversidade de vozes e opiniões, deliberações, entre outras. Tem-se, portanto, significativa discricionariedade do/a diretor/a escolar, que consolida sua posição centralizadora e de liderança ao retirar do CE

seu papel participativo na gestão da escola, ao limitar sua maior deliberação apenas nas questões financeiras e pedagógicas e, conseqüentemente, despotencializar a participação dos/as conselheiros/as escolares de um amplo diálogo, controle social e representatividade sobre todos os âmbitos da escola. Portanto, os conselhos não se configuram como um instrumento de democratização da escola, uma vez que foi possível perceber na pesquisa realizada uma (re)significação de suas características e funções, com ausência de diálogos e participações e reforçando a estratificação na gestão da escola.

Considerando que a gestão democrática é construída a partir do exercício da democracia participativa, a direção escolar precisa criar condições para que o diálogo plural seja instalado e a democracia seja exercida nos CE. Para tal, a participação precisa ser incentivada, sobretudo a partir da conscientização da importância e função do CE para horizontalizar a tomada de decisão e os espaços de poder, fortalecendo a reflexão crítica a partir do compromisso ético-político dos/as conselheiros/as. É necessário reconhecer que as contribuições do CE não são unicamente institucionais, mas também de intermediação de interesses, direitos e princípios educativos que ainda estão parcialmente ausentes nos sistemas de ensino pautados nos princípios neoliberais.

Referências Bibliográficas

- Amaral, Daniela P. (2021). Seleção de diretores escolares no estado do Rio de Janeiro: Provocações sobre democracia e gestão da escola pública. In Daniela P. Amaral & Marcela Castro (Orgs.), *Políticas educacionais no Estado do Rio de Janeiro: Provocações sobre democracia e gestão da escola pública* (pp. 53-67). ANPAE. Secretaria de Educação Básica. (2004). *Conselho escolar e a aprendizagem na escola*. Ministério da Educação. http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad2.pdf
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2019a). *Censo escolar*. gov.br. <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar>
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2019b). *Sistema de avaliação da educação básica (Saeb)*. gov.br. <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb>
- Diretoria de Estatísticas Educacionais. (2014). *Nota técnica n.º 040/2014: Indicador para mensurar a complexidade da gestão nas escolas a partir dos dados do Censo Escolar da Educação Básica*. Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/escola_complexidade_gestao/nota_tecnica_indicador_escola_complexidade_gestao.pdf
- Camargo, Flávia P. (2019). *O direito à educação de alunos com deficiência: Aspectos da implementação da política de educação inclusiva em Corumbá/MS* [Tese de doutoramento, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio]. PUC-Rio. <https://doi.org/10.17771/PUCRio.acad.46716>

- Della Porta, Donatella, & Diani, Mario (Eds.). (2015). *The Oxford handbook of social movements*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199678402.001.0001>
- Drabach, Nadia P., & Souza, Ângelo R. (2014). Leituras sobre a gestão democrática e o “gerencialismo” na/da educação no Brasil. *Revista Pedagógica*, 16(33), 221-248. <https://doi.org/10.22196/rp.v16i33.2851>
- Eisinger, Peter K. (1973). The conditions of protest behavior in American cities. *American Political Science Review*, 67(1), 11-28. <https://doi.org/10.2307/1958525>
- Jasper, James M. (2016). *Protesto: Uma introdução aos movimentos sociais*. Zahar.
- Goulart, Janaína O., & Baensi, Alva V. (2021). Participação e gestão democrática na perspectiva dos conselheiros escolares: Um estudo no Estado do Rio de Janeiro. In Daniela P. Amaral & Marcela Castro (Orgs.), *Políticas educacionais no Estado do Rio de Janeiro: Provoações sobre democracia e gestão da escola pública* (pp. 53-67). ANPAE.
- Libâneo, José C. (2001). *A organização e a gestão da escola: Teoria e prática*. Alternativa.
- Lima, Licínio (2011). *A escola como organização educativa*. Cortez.
- Lima, Carla C. (2019). *Uso dos dados do Sistema Mineiro de Administração Escolar (Simade) pelos gestores das escolas públicas da rede estadual*. Tese de doutoramento, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio. PUC-Rio. <https://doi.org/10.17771/PUCRio.acad.50964>
- Lima, Maria de Fátima (2020). *Conselhos escolares, gestão democrática e qualidade de ensino: É possível estabelecer relações?* (1.ª ed.). Appris.
- Lima, Maria de Fátima, & Canedo, Maria Luiza (2018). Limite e possibilidades do conselho escolar como instrumento de gestão democrática na promoção da qualidade do ensino: Estudo de caso em escola municipal do Rio de Janeiro. In Cynthia Paes de Carvalho, Ana P. Oliveira, & Maria Luiza Canedo (Orgs.), *Gestão escolar e qualidade da educação: Caminhos e horizontes de pesquisa* (pp. 171-194). CRV.
- Lück, Heloísa (2009). *Dimensões da gestão escolar e suas competências*. Positivo.
- Luiz, Maria Cecília, Silva, Ana Lúcia, & Gomes, Ronaldo M. (2010). Indicadores de funcionamento do conselho escolar em alguns municípios paulistas. In Maria C. Luiz (Org.), *Conselho escolar: Algumas concepções e propostas de ação*. Xamã.
- Machado, Cristina F., & Dalla Corte, Marilene (2020). Fortalecimento dos conselhos escolares no cenário da gestão democrática da rede municipal de ensino de Santa Maria – RS. *Revista Ibero-americana de Estudos em Educação*, 15(2), 522-538. <https://doi.org/10.21723/riaee.v15i2.12093>
- Mendonça, Erasto F. (2001). Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. *Educação & Sociedade*, 22(75), 84-108. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302001000200007>
- Minayo, Maria Cecília (2005). *Avaliação por triangulação de métodos: Abordagem de programas sociais*. Fiocruz.
- Paes de Carvalho, Cynthia (2012). Gestão, autonomia e liderança na escola: Alguns conceitos e desafios atuais. In Thelma Polon, Alicia Bonamino, Cynthia Paes de Carvalho, & Fátima Alves (Orgs.), *Gestão do currículo e gestão da liderança* (vol. III, pp. 77-96). Fapepe.
- Pereira, Rodrigo S., & Silva, Maria Abádia (2018). Políticas educacionais e concepção de gestão: O que dizem os diretores de escolas de ensino médio do distrito federal. *Educar em Revista*, 34(68), 137-160. <http://dx.doi.org/10.1590/0104-4060.57219>

- Ribeiro, Márden P., & Oliveira, Talita B. (2018). Por um conselho escolar efetivamente democrático: Uma proposta concreta. *Revista on line de Política e Gestão Educacional*, 22(2), 588-607. <https://doi.org/10.22633/rpge.v22.n2.mai/ago.2018.10864>
- Santos Filho, José C., & Gamboa, Sílvio S. (2009). *Pesquisa educacional: Quantidade-qualidade* (7.ª ed.). Cortez.
- Silva, Beatriz R. (2020). *Estrutura de oportunidades políticas: Revisão e possibilidades para o estudo da participação política em Portugal* [Dissertação de mestrado, Universidade Beira Interior]. uBibliorum. <http://hdl.handle.net/10400.6/10567>
- Souza, Ângelo R. (2009). Conselho de escola: Funções, problemas e perspectivas na gestão escolar democrática. *Perspectiva*, 27(1), 273-294. <https://doi.org/10.5007/2175-795X.2009v27n1p273>
- Souza, Ângelo R., & Pires, Pierre G. (2018). As leis de gestão democrática da educação nos estados brasileiros. *Educação em Revista*, 34(68), 65-87. <http://dx.doi.org/10.1590/0104-4060.57216>
- Vieira, Sofia L., & Vidal, Eloísa M. (2019). Liderança e gestão democrática na educação pública brasileira. *Revista Eletrônica de Educação*, 13(1), 11-25. <http://dx.doi.org/10.14244/198271993175>
- Wittmann, Lauro C., & Gracindo, Regina V. (2001). *Políticas e gestão da educação (1991-1997)*. MEC/INEP.

Legislação brasileira

- Conselho Municipal de Educação de Macaé. (1999). *Lei n.º 1.940, de 11 de agosto de 1999: Institui o sistema municipal de ensino de Macaé*. Prefeitura Municipal de Macaé.
- Constituição da República Federativa do Brasil (1988). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm
- Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm
- Prefeitura Municipal de Macaé. (2004). *Lei n.º 2.550, de 10 de dezembro 2004: Dispõe sobre a gestão democrática do ensino público da rede municipal de Macaé*. Prefeitura Municipal de Macaé.
- Prefeitura Municipal de Macaé. (2008). *Lei orgânica do Município de Macaé*. <http://www.macaerj.gov.br/midia/conteudo/arquivos/1322671708.pdf>
- Prefeitura Municipal de Macaé. (2008). *Lei de Orgânica do Município de Macaé, artigo 202, Redação dada pela Emenda Revisional nº 55/08, que também substituiu os dois §§ da versão original pelo parágrafo único*. Prefeitura Municipal de Macaé.
- Prefeitura Municipal de Macaé. (2015). *Lei n.º 4.106, de 23 de junho de 2015: Dispõe sobre a instituição do Plano Municipal de Educação – PME*. Prefeitura Municipal de Macaé.
- Prefeitura Municipal de Macaé. (2016). *Lei n.º 4.271, de 8 de novembro de 2016: Dispõe a instituição dos conselhos escolares nas unidades escolares da rede municipal de ensino*. Prefeitura Municipal de Macaé.