



Conselhos Escolares no Brasil: um panorama das regulamentações estaduais

School Councils in Brazil: an overview of state regulations
Consejos Escolares en Brasil: un panorama de las regulaciones estatales

BETHÂNIA BITTENCOURT¹

Resumo: O presente artigo, de cunho qualitativo, objetivou traçar um panorama acerca dos conselhos escolares no Brasil no que se refere aos elementos voltados à normatização, à participação e às atribuições, a partir dos ordenamentos legais das redes estaduais públicas de ensino do país. Para tanto, foram construídos dados empíricos, entre novembro de 2020 e novembro de 2021, e adotada a análise documental como metodologia para examinar os textos legais quanto ao tipo de regulamentação do texto, às funções atribuídas aos conselhos, à forma de escolhas dos membros, aos coletivos da escola, representados e o tempo de mandato. Observou-se que, em quatro estados, os textos buscados não foram localizados para a composição dos resultados. A escala de democracia (Amaral, 2019) e o pêndulo da democracia (Avritzer, 2019) auxiliaram a situar os textos entre baixa e alta intensidade democrática.

Palavras-chave: conselhos escolares; colegiados; gestão democrática; escola pública; gestão escolar.

Abstract: *This qualitative study provides an overview of School Councils in Brazil focusing on elements related to standardization, participation, and responsibilities, defined by the legal frameworks of the country's public state education systems. Data was collected between November 2020 and November 2021, and documentary analysis was adopted as the methodology to examine the legal texts concerning the type of regulation, the councils functions, the method of members selection, the represented school groups, and the length of their tenure. It was observed that the searched texts were not located in four states for the compilation of the results. The democracy scale (Amaral, 2019) and the democracy pendulum (Avritzer, 2019) helped to situate the texts between low and high democratic intensity.*

Keywords: *school councils; collegiate bodies; democratic management; public school; school management.*

1 Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7879-8900>. Universidade Federal de Lavras (UFLA). Faculdade de Filosofia, Ciências Humanas, Educação e Letras, Departamento de Gestão Educacional, Teorias e Práticas de Ensino, Programa de Pós-graduação em Educação, Laboratório de Pesquisas em Democracia na Escola Pública, Lavras, MG, Brasil.

Resumen: Este artículo cualitativo tuvo como objetivo ofrecer una visión general de los consejos escolares en Brasil en cuanto a elementos relacionados con la estandarización, la participación y las responsabilidades, con base en los marcos legales de los sistemas educativos públicos estatales del país. Para ello, se recopilaron datos empíricos entre noviembre de 2020 y noviembre de 2021, y se adoptó el análisis documental como metodología para examinar los textos legales con relación al tipo de regulación, las funciones asignadas a los consejos, el método de selección de sus miembros, los grupos escolares representados y la duración de su mandato. Se observó que en cuatro estados no se localizaron los textos consultados para la compilación de los resultados. La escala de democracia (Amaral, 2019) y el péndulo de la democracia (Avritzer, 2019) ayudaron a situar los textos entre baja y alta intensidad democrática.

Palabras clave: consejos escolares; colegiados; gestión democrática; escuela pública; gestión escolar.

INTRODUÇÃO

Os conselhos escolares no Brasil, mecanismo de gestão democrática e partilhada das decisões nas escolas públicas, foram, no plano das orientações para a ação (Lima, 2011), regulamentados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9394/96 (Brasil, 1996), uma vez que a Constituição Federal (CF) (Brasil, 1988) já havia, oito anos antes, determinado que a gestão democrática seria princípio da educação pública no Brasil. A Lei nº 14.644/2023 (Brasil, 2023) alterou a LDB, quanto à instituição dos Fóruns dos Conselhos Escolares: colegiado de caráter deliberativo, para o fortalecimento dos conselhos e efetivação do processo democrático nas unidades educacionais.

O colegiado é posto em relevo como o cerne deste estudo, uma vez que objetivou traçar um panorama acerca dos conselhos escolares no Brasil no que se refere ao tipo de regulamentação do texto normativo, às funções atribuídas aos conselhos, à forma de escolhas dos membros, aos coletivos da escola representados e ao tempo de mandato dos representantes, a partir dos ordenamentos legais das redes estaduais públicas de ensino do país, bem como do Distrito Federal.

A análise documental foi adotada como metodologia para que fosse possível interpretar os textos localizados, no sentido de investigar: 1) de que forma estes órgãos colegiados são regulamentados; 2) quais são as principais funções atribuídas; 3) as formas como os representantes são escolhidos; 4) quais as categorias de representatividade; e 5) qual o tempo de mandato. No período compreendido entre novembro de 2020 e novembro de 2021, foram levantados os documentos legais das 26 redes estaduais de ensino e do Distrito Federal, em diferentes fontes digitais, sendo este o caminho considerado mais adequado, dadas as distâncias entre os territórios dos entes subnacionais como uma limitação para as buscas.

Faz-se necessário mencionar que o período em que as buscas pelos documentos foram realizadas pode ser historicamente situado no Brasil como um período de fragilidade democrática devido aos ataques ao processo eleitoral brasileiro,

sobretudo quanto à segurança das urnas eletrônicas. No campo educacional, ecoava o avanço do Programa Nacional de Escolas Cívico Militares (PECIM)² que franqueava as escolas públicas, aderentes ao programa a gestão dos processos educacionais, a gestão dos processos didático-pedagógicos e dos processos administrativos às forças militares. O Ministério Público Federal posicionou-se desfavoravelmente ao modelo de escolas cívico-militares ao afirmar a sua inconstitucionalidade, porque a seleção de militares da reserva para atuarem em funções pedagógicas afrontam o princípio constitucional de valorização dos profissionais da educação, dentre outros problemas evidentes (G1, 2024)³.

Não faz parte do objeto de estudo e análise a forma como os conselhos escolares são encenados e representados na prática pelos seus membros, podendo ser, nesse sentido, um escopo para novas pesquisas e estudos. Assim, buscou-se compreender em que medida estes elementos tornam os conselhos escolares mais democráticos ou reduzem sua capacidade de democracia, no que tange ao texto político produzido. Para tanto, recorreu-se ao pêndulo da democracia, conforme Avritzer (2019) e à escala de democracia, segundo Amaral (2019), como conhecimento teórico, para compreender se os textos legais transitam para uma maior ou para uma menor intensidade democrática (Bittencourt, 2023).

A gestão democrática é um princípio de difícil aferição e monitoramento, uma vez que assumimos que a regulamentação e a existência de espaços e processos⁴ de democracia na escola não bastam, pois é necessário analisar como estes operam, como seus membros e representantes atuam e são escolhidos, dentre outras propriedades.

Portanto, o presente artigo demanda o entendimento de como as regulamentações de gestão democrática, correlacionadas aos conselhos escolares das redes estaduais públicas de ensino, sancionaram estes espaços de democracia na escola, para formularmos um panorama que apresente as especificidades, potencialidades e fragilidades que os respectivos textos oficiais expõem.

Conforme Morgan e Amaral (2020), a gestão democrática necessita de permanente acompanhamento e aprofundamento, na perspectiva de garantir aos destinatários da escola, suas famílias e comunidade, a participação democrática no

2 O Decreto n. 10.004 que instituiu o Programa Nacional de Escolas Cívico Militares foi revogado pelo Decreto n. 11.611/2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11611.htm#art1. Acesso em: jul.2025.

3 Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2024/06/10/mpf-diz-que-projeto-das-escolas-civico-militares-de-sp-e-inconstitucional.ghtml>. Acesso em: jul. 2025.

4 Existem, nas escolas públicas, espaços e processos de gestão democrática, sendo aqueles que se referem aos colegiados, por se tratarem, pela sua natureza, de *lôcus* permanente de democracia e de democratização da escola. Podemos ilustrar como espaços de gestão democrática os conselhos escolares, os conselhos de classe, as associações de pais e professores. Processos de gestão democrática são aqueles que ocorrem de tempos em tempos, como a eleição de diretores escolares e a construção coletiva do projeto político pedagógico.

processo de tomada de decisões. Deste modo, a presente pesquisa visa contribuir para que essas regulamentações possam ser aprimoradas, quando o pêndulo da democracia (Avritzer, 2019) e a escala de democracia (Amaral, 2019) apontarem uma trajetória de menor democracia; e de manter aquelas que indiquem maiores possibilidades democráticas. Aos sujeitos da escola e da rede pública de ensino – alunos, famílias, docentes, técnicos, gestores, formuladores de políticas – trata-se de uma oportunidade de perceberem o quão democrático está ou é o conselho escolar da rede de ensino em que estão inseridos.

O presente artigo se divide em mais quatro seções, quais sejam: estratégias e escolhas metodológicas do estudo; debate sobre o conselho escolar enquanto o colegiado dos diferentes coletivos da escola, lugar de diversidade e de antagonismos (Mouffe, 2015); análise dos documentos das redes públicas estaduais sobre o conselho escolar, combinada à discussão dos resultados a partir do pêndulo (Avritzer, 2019) e da escala de democracia (Amaral, 2019); e as considerações finais.

PERCURSO METODOLÓGICO

Os dados da pesquisa apresentados foram construídos a partir de buscas realizadas entre novembro de 2020 e novembro de 2021, acerca dos ordenamentos legais de gestão democrática no país, no que se refere às redes estaduais públicas de ensino quanto à regulamentação dos textos oficiais sobre o princípio constitucional, sobretudo, quanto ao conselho escolar, à seleção de diretores das escolas públicas, ao grêmio estudantil, ao Fórum de Educação e às associações de pais e mestres (Bittencourt, 2023). Desses espaços e processos de democracia na escola, o conselho escolar foi elencado para aprofundamento no presente estudo, no sentido de pôr relevo aos elementos constitutivos da produção de texto (Bowe; Ball; Gold, 1992).

Para tanto, o presente artigo, de natureza qualitativa, utilizou a análise documental para a seleção, busca e exame de documentos que se referissem à gestão democrática no âmbito de cada estado brasileiro, junto com o Distrito Federal. O levantamento dos dados foi realizado nos portais eletrônicos dos Governos Estaduais, das Assembleias Legislativas, de eventos científicos e acadêmicos e, como último recurso, no caso da não localização nas etapas mencionadas, foi utilizado o portal *Google*. Em quatro estados, não foram encontradas legislações disponíveis para o estudo: Ceará, Paraná, Piauí e Tocantins – o que não significa que tais documentos não existem, mas que não estavam disponíveis no período das buscas.

Dos textos localizados sobre a regulamentação do colegiados, foram categorizados os seguintes elementos: 1) de que forma os conselhos escolares das redes estaduais são regulamentados – se por lei ou legislação, 2) quais as principais funções atribuídas – deliberativa, consultiva, fiscal e mobilizadora, 3) de que maneira os

representantes são escolhidos – se por eleição ou outra via, 4) qual a representatividade – servidores docentes, servidores não docentes, estudantes, pais e responsáveis, grêmio escolar, movimentos locais – e 5) tempo de mandato.

Tais categorias nos auxiliaram na compreensão de elementos pertinentes para uma maior intensidade democrática (Bittencourt, 2023; Amaral, 2019) dado que, quanto mais os sujeitos participam, mais os coletivos da escola são representados, maior a alternância de pessoas nas representações, maior o número de funções e maior a possibilidade de democracia nos conselhos escolares.

Nesta perspectiva, a pesquisa se ancorou no contexto da produção de texto do ciclo de políticas⁵ (Bowe; Ball; Gold, 1992), a respeito do que está oficialmente expresso nas intervenções textuais contidas de possibilidades e limitações. Tais textos podem não ser absolutamente claros, coesos e adequados; e ainda, conforme Lima (2011), podem ser inconsistentes e desarticulados. Para Amaral (2021), o debate sobre gestão democrática nas escolas insere-se na relação entre os textos legais da política – neste caso, os textos referentes aos colegiados – no sentido de que pretendem fixar princípios orientadores para tal propósito, e a interpretação destes pelos atores que encenam tais textos políticos. São sobre esses princípios, transeuntes na escala de democracia, que recaem os esforços desta escrita.

Sobre os textos produzidos:

são caminhos iniciais e importantes para a pesquisa sobre o cenário da gestão democrática de uma escola com qualidade e equidade e revelam a dinâmica complexa da política educacional municipal. No entanto, a gestão democrática não se garante somente pela existência de normas e legislações que regulamentam os espaços coletivos de participação, mas pela forma como esses espaços estão em cena nas escolas (Morgan; Amaral, 2020, p.72-73).

Trata-se de uma limitação da pesquisa, compreender como os conselhos escolares são encenados e quais são as práticas dos representantes, bem como se dão as relações de poder. Entende-se, com efeito, que o estudo e a análise do texto produzido é insuficiente para o entendimento abrangente das dinâmicas que relacionam a produção da política escrita e as suas interpretações atuadas na escola. Contudo, é

5 A abordagem do ciclo de políticas (Bowe, Ball e Gold, 1992) compreende como o processo político de forma cíclica, mas não linear, que acontece desde antes da produção dos textos até sua interpretação e encenação nas escolas, além dos seus efeitos e resultados (Ball, 1994). Significa dizer que as políticas não surgem, mas são disputadas por diferentes grupos, partidos, movimentos, comissões, sindicatos, agências e sujeitos para que seus interesses se efetivem no texto escrito, como tais textos serão escritos e consagrados. Ainda, como eles serão interpretados pelos atores aos quais se destinam, uma vez que os formuladores das políticas não têm controle de como os textos produzidos serão atuados na cena da escola, o que dependerá de recursos, crenças, tradições e outros aspectos.

parte de um esforço de pesquisa em gestão escolar e gestão democrática avançar, no sentido de não apenas constatar que existem políticas de democracia da e na escola, mas como elas estão escritas.

CONSELHOS ESCOLARES COMO ESPAÇO DOS DIFERENTES COLETIVOS

Os conselhos escolares no Brasil exprimem órgãos colegiados intraescolares de representação dos diversos coletivos da escola pública. Compreende-se que a comunidade escolar, como correntemente é denominada, é composta por diferentes coletivos que, embora tenham em comum espaço e tempo, possuem diferentes interesses, ora conciliantes, ora divergentes entre eles. Conforme Souza (2021), o termo comunidade escolar é assumido na LDB (Brasil, 1996) como referência de identificação dos grupos interno e externo à escola. Não discordamos de que a totalidade dos grupos de pessoas que compõem a escola seja identificada como comunidade escolar, mas reconhecemos a necessidade de pensar e avançar no debate do que é comum para esses grupos.

Neste sentido, assumimos o termo coletivos da escola, para além do termo comunidade escolar, com intuito de ampliar os horizontes, dado o entendimento de que esses coletivos convergem e divergem, possuem relações vezes conflituosas, por vezes harmônicas, e carregam objetivos e interesses peculiares aos seus distintos lugares na escola. Os muitos coletivos que formam a escola são compostos por alunos, pais e responsáveis, professores, servidores não docentes – sejam servidores administrativos, de apoio, de segurança, de alimentação, técnicos – por aqueles que estão no entorno da escola, entre outros.

Portanto, os conselhos escolares se traduzem como um espaço de democracia na escola, composto por membros eleitos pelos seus representados, para decidir, identificar problemas, debater soluções, mobilizar ações, fiscalizar e zelar pela instituição em que estão. Tal premissa não significa que os sujeitos neste espaço democratizante agem de forma equilibrada e candente, dado que, para Mouffe (2015), a existência dos conflitos e dos antagonismos entre os coletivos é constitutivo da democracia e da sociedade, sendo necessária a existência de instituições que permitem que os sujeitos se expressem de forma adversarial, em uma relação de disputa de alternativas possíveis. Nessa perspectiva, Mouffe (2015) aponta a necessidade de espaços representativos dos sujeitos, uma vez que a democracia irremediavelmente diz algo sobre a participação do povo.

A expressão de ideias que transitam entre a divergência, a contradição, a convergência ou a adversidade pode ser traduzida no que Mouffe (2015) discute como o conflito, a condição para a democracia, uma vez que o consenso se trata de um revés temporário. Do ponto de vista de Bobbio (2017), a democracia não é um fim, de forma que seja necessária a repetição do consenso de tempos em tempos, depois de fundado o consenso original, por esta razão, o consenso deve ser visto, conforme Mouffe (2015) como decídúo.

A escola é um terreno fecundo para a diferença, a diversidade e o conflito, já que reúne diferentes sujeitos, vindos de diferentes costumes, tradições e posicionamentos, ainda que partilhem da convivência em um mesmo território – bairro ou cidade. Os estudantes, destinatários da política da escola, advêm de diferentes formações familiares, por vezes antagônicas, que carregam diferentes experiências e vivências, e que circulam e convivem na sociedade em um estado de conflito permanente. O conselho escolar, como colegiado, importa em um espaço institucional, em um canal de democracia, como Mouffe (2015) defende que deva existir, para que haja um lugar em que os antagonismos existentes possam se expressar por meio dos sujeitos que representam os seus respectivos coletivos, dadas as diferenças entre eles. Implica assumir que sujeitos diferentes existem, possuem interesses e tradições dissemelhantes, características que os levam a considerar o outro como ser dotado de diferenças, sendo suas ideias adversariais, mas nunca inimigas a ponto de precisarem ser eliminadas.

Dados reunidos pelo portal Qedu⁶, com base nas respostas do questionário dos diretores escolares aplicado na ocasião da Prova do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) em 2019, demonstraram que 85% dos 65.818 respondentes afirmaram que existia e estava ativo o conselho escolar na unidade em que trabalhavam. Outros 7% afirmaram que o conselho escolar existia, mas não estava ativo, e 8% desconheciam a existência do colegiado na escola. Se considerarmos a totalidade respondentes que afirmaram existir o colegiado na unidade escolar em que atuavam, temos o total de 92%; contudo, torna-se relevante focar nos 7% dos conselhos escolares que, apesar de constarem como existentes, não encenaram a democracia na escola, por estarem vazios do seu sentido de partilha de decisão, de apontamento dos problemas e demandas e de disputa de resoluções para solucioná-los.

Importa dizer que cerca de mais de 4.600 conselhos escolares estão inativos, embora existam representantes eleitos e outras ações que o constituem, mas que não são suficientes para garantir que as democracia esteja sendo exercida – seja através das reuniões que exploram os antagonismos na busca de melhorias, respostas

6

Disponível em: <https://qedu.org.br/questionarios-saeb/diretores/7-brasil>. Acesso em 28 nov. 2023.

e determinações, seja por deliberações construídas conjuntamente, por meio de consultas, pela função fiscalizadora ou pela função que mobiliza os anseios e desejos dos atores escolares e seus grupos.

A metáfora do pêndulo da democracia, utilizada por Avritzer (2019), adota o pressuposto de que é possível ter fortes elementos não democráticos em funcionamento no interior de uma estrutura democrática e, quando estes elementos tomam força, deslocam o pêndulo no sentido de menor grau democrático. A metáfora explica o caso das escolas que possuem conselhos não atuantes: eles existem, mas não funcionam, não exercem a democracia. Estão inscritos em uma perspectiva de gestão democrática, mas sem exercê-la. Neste mesmo sentido, Amaral (2019) estabelece uma escala de democracia, que varia entre baixa, intermediária e alta, dependendo da intensidade democrática do contexto analisado.

Não livres de limitações, sobre os conselhos escolares, é pertinente pensar:

para qual face de gestão democrática na escola os conselhos escolares estariam a serviço. Pensando no seu papel político e descentralizador, demandando, deliberando, estabelecendo conexões e interdependência com outros organismos colegiados ou se estaria mais voltado para um modelo mais burocrático, cartorial, configurando-se ilustrativo em um desenho de desconcentração da gestão (Goulart; Amaral, 2019, p. 11).

A partir do que está expresso pelas autoras, os conselhos escolares podem assumir a face desconcentradora da gestão, em lugar de uma descentralização da gestão e, conseqüentemente, das decisões que caberiam a todos, ao invés de apenas um ou alguns poucos. No caso da desconcentração, o conselho escolar esvaziado de seu papel, caminha para uma função reduzida na escala de democracia, que pode assumir contornos mais ampliados, ou reduzidos, de acordo com os espaços coletivos de participação instituídos, que incluem decisão (Bittencourt; Castro; Amaral, 2021, p. 3).

Sem poder decisório, além de uma função mais cartorial e burocrática, o conselho escolar encontra-se desdemocratizado, e os antagonismos da escola, em sua ampla seara, contam com um lócus a menos de manifestação. Observa-se, nos estudos de Souza (2009), que o conselho poderia trazer a participação de diferentes sujeitos, mas que essa possibilidade vai ao encontro de limitações, tais como a definição das pautas de debates pela direção escolar que, por hipótese, pode não desejar compartilhar com os conselheiros o domínio da temática. Outra interferência, vinda da direção escolar, relaciona-se à formação do próprio colegiado: quando os membros são escolhidos e não eleitos pelos seus pares, em uma inautêntica tentativa de controlar o conselho e buscar aliados.

A seguir, buscamos desenhar um panorama que mostrasse como os conselhos escolares têm sido concebidos no âmbito das regulamentações das redes estaduais públicas de ensino brasileiras, tendo em vista que este é um movimento que deve ser expandido para a análise da prática, se considerarmos junto a Ball, Bowe e Gold (1992), em que o formulador do texto político não tem controle sobre as interpretações que os atores escolares realizam.

O QUE DIZEM OS ORDENAMENTOS LEGAIS SOBRE OS CONSELHOS ESCOLARES NOS ESTADOS BRASILEIROS?

Dado os elementos que constituem as funções, possibilidades e limitações dos conselhos escolares, nos direcionamos aos sentidos de explorar e interpretar os textos oficiais que balizam os colegiados, sem perder de vista que a compreensão desta análise não abarca como estes espaços de gestão democrática são atuados nas escolas das redes públicas pesquisadas.

Quanto à forma das regulamentações, a construção dos dados da pesquisa, por meio de pesquisa documental nos 26 estados e no Distrito Federal, revelou que a maior parte dos textos legais acerca do conselho escolar foi regulamentada por lei – 17 deles – o que implica em maior intensidade democrática (Bittencourt, 2023) e posição na escala de democracia (Amaral, 2019), dada a necessária discussão nas casas legislativas pelos membros eleitos pela população (Acre, 2016; Alagoas, 2005; Amapá, 2010; Bahia, 2008; Distrito Federal, 2012; Espírito Santo, 1997; Mato Grosso, 1998; Mato Grosso do Sul, 2019; Pará, 1991; Pernambuco, 1993; Rio Grande do Norte, 2016; Rio Grande do Sul, 1995; Rio de Janeiro, 1997; Rondônia, 2013; Roraima, 2011; São Paulo, 1985 e Sergipe, 2014).

Outros seis documentos foram regulamentados por legislações, como resoluções e decretos (Conselho Estadual de Educação do Amazonas, 2020; Conselho Estadual de Educação do Estado de Goiás, 2009; Secretaria do Estado da Educação do Maranhão, 2016; Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, 2012; Paraíba, 2018 e Santa Catarina, 1998), o que os distancia de uma maior potencialidade democrática e, sobre isso, Amaral (2018) sinaliza que a utilização da estratégia de regulamentação via decreto e resolução apresenta sérias implicações para a democracia, tendo em vista que, tanto um decreto como uma resolução podem ser revogados a qualquer momento, ao desejo do Poder Executivo, o que gera fragilidade ao processo, já que não foi objeto de negociação, debate e audiências públicas na casa legislativa. Na mesma perspectiva, para Mendonça (2001, p. 98-99):

Instrumentos jurídicos de caráter unilateral como decretos, portarias, resoluções, editais teriam mais chances de serem anulados, enquanto a lei, pela natureza de que se reveste, implicando negociações políticas com o parlamento, sofreria menor possibilidade de derrogação. Apesar de esta parecer ser uma análise, em princípio, correta, é preciso considerar que no contexto de um Estado fortemente marcado por ordenamentos patrimonialistas, onde o personalismo do governante exerce a mais forte influência, as casas legislativas muitas vezes atuam, a partir de negociações clientelísticas, como braço do executivo, aprovando praticamente tudo o que por ele é encaminhado e transformando essa importante instância de poder em foro meramente homologatório.

Conforme Bittencourt (2023), ainda que possam haver desvios e obstáculos no caminho de tramitação, de debates e de audiências de um projeto de lei nas assembleias legislativas e câmaras de vereadores, até a lei propriamente sancionada, este é o formato de legislar democraticamente mais pujante e que pode permitir maior participação, discussão e o espaço do contraditório, diferente de formas unilaterais de legislar.

Ainda, quatro regulamentações não foram localizadas nas buscas, o que não significa dizer que não existem, mas que não estão publicizadas. São elas, dos estados do Ceará, Paraná, Piauí e Tocantins. Cabe enfatizar que 8 das 17 leis encontradas regimentam a gestão democrática de forma ampla (Acre, 2016; Amapá, 2010; Distrito Federal, 2012; Espírito Santo, 1997; Mato Grosso, 1998; Mato Grosso do Sul, 2019; Rondônia, 2013; Roraima, 2011), o que significa legislar acerca do princípio democrático em texto único, fundada na necessidade de discuti-lo de forma articulada e integrada, afastada da pulverização dos textos e do desequilíbrio entre os espaços e processos de gestão democrática (Bittencourt, 2023).

Quadro 1 - Regulamentações de gestão democrática das redes estaduais brasileiras

Estado	Forma de regulamentação	Funções do conselho	Forma de escolha	Representatividade	Mandato
Acre	Lei de gestão democrática nº 3141/ 2016.	Função deliberativa, consultiva e fiscal.	Eleição	Professores, servidores não docentes, pais e alunos.	4 anos
Alagoas	Lei nº 6661/2005, do conselho escolar.	Não menciona.	Eleição	Professores, servidores administrativos, alunos e pais de alunos.	Não menciona.
Amapá	Lei de gestão democrática nº 1503/2010.	Funções deliberativa, consultiva, fiscal e mobilizadora.	Assembleia geral	Definida em cada unidade escolar, registrada no respectivo regimento interno.	2 anos

Quadro 1 - Regulamentações de gestão democrática das redes estaduais brasileiras

Estado	Forma de regulamentação	Funções do conselho	Forma de escolha	Representatividade	Mandato
Amazonas	Resolução nº 241/2020 CEE/AM, do Regimento das Escolas Estaduais.	Funções Deliberativo, consultivo, fiscal e mobilizador.	Não menciona	Professores e pedagogos, servidores administrativos da unidade escolar; associação de pais, mestres e comunitários, pais ou responsáveis por estudantes, grêmio estudantil, movimentos sociais organizados da comunidade	Não menciona.
Bahia	Lei nº 11.043/2008 - dispõe sobre o conselho escolar.	Funções deliberativa, consultiva, avaliativa e mobilizadora.	Eleição	Professores e/ou coordenadores pedagógicos; estudantes; servidores técnico-administrativos; pais ou responsáveis.	2 anos
Ceará	Regulamentação não localizada	-	-	-	-
Distrito Federal	Lei nº 4.751/2012, de gestão democrática.	Funções consultiva, fiscal, mobilizadora, deliberativa e representativa.	Eleição	Estudantes, mães, pais ou responsáveis por estudantes, integrantes efetivos da carreira Magistério Público, integrantes efetivos da carreira Assistência à Educação.	3 anos, permitida uma recondução consecutiva.
Espírito Santo	Lei nº 5471/1997, de gestão democrática.	Funções consultiva, deliberativa e fiscalizadora.	Eleição	Representantes de todos os segmentos da comunidade escolar.	Não menciona.
Goiás	Resolução CEE/CP 04/2009.	Função consultiva, deliberativa e fiscal.	Eleição	Professores, agentes administrativos, pais ou responsáveis.	2 anos, permitida uma recondução.
Maranhão	Resolução nº 118/2016. Regimento interno das escolas	Funções deliberativo, consultivo, fiscal ou avaliativo e mobilizador.	Eleição	Professores e estudantes, por etapa e modalidade de ensino; especialistas, administrativos e pais, mães e responsáveis de estudantes.	2 anos, permitida uma recondução.
Mato Grosso	Lei nº 7.040/1998, de gestão democrática.	Divide-se em dois conselhos: o deliberativo e o fiscal.	Eleição	Conselho deliberativo: profissionais da educação básica, pais e alunos Conselho fiscal é vedada a participação de alunos.	Conselho Deliberativo: 2 anos, uma recondução. Conselho Fiscal: 1 ano, não menciona recondução.
Mato Grosso do Sul	Lei nº 5.466/2019, de gestão democrática.	Funções deliberativa, executiva, consultiva e avaliativa.	Eleição	Estudantes, pais, professores, coordenadores pedagógicos e funcionários administrativos.	4 anos, permitida uma reeleição.

Quadro 1 - Regulamentações de gestão democrática das redes estaduais brasileiras

Estado	Forma de regulamentação	Funções do conselho	Forma de escolha	Representatividade	Mandato
Minas Gerais	Resolução SEE n° 2034/2012.	Funções deliberativa e consultiva.	Eleição	Professores, especialista em educação e demais servidores, aluno, pai ou responsável.	2 anos, não menciona recondução.
Pará	Lei Complementar n° 06/1991, de conselho escolar.	Funções consultiva e deliberativa.	Eleição	Especialistas em educação, professores, funcionários, alunos, responsáveis por alunos e representantes de organismos comunitários.	2 anos
Paraíba	Decreto n° 38.745 /2018.	Funções deliberativa, consultiva, fiscal, mobilizadora e executora.	Eleição	Docentes, servidores, pais ou responsáveis, estudantes e comunidades do entorno.	2 anos, permitida uma recondução.
Paraná	Regulamentação não encontrada.	-	-	-	-
Pernambuco	Lei n° 11.014/1993, de conselho escolar.	Funções consultiva e deliberativa.	Eleição	Professores, pessoal técnico-pedagógico, corpo administrativo, pais e responsáveis dos alunos, alunos, do conjunto das entidades legalmente organizadas da comunidade existentes na área de atuação da escola.	2 anos, permitida a recondução.
Piauí	Regulamentação não encontrada.	-	-	-	-
Rio Grande do Norte	Lei Complementar n° 585/2016.	Funções consultiva, fiscal, mobilizadora, pedagógica, articuladora, deliberativa e representativa.	Eleição	Professores, servidores, estudantes, pais, mães ou responsáveis.	3 anos, permitida uma recondução.
Rio Grande do Sul	Lei n° 10.576/1995 e Lei n° 13.990/2012, ambas de gestão democrática.	Funções deliberativa e fiscal.	Eleição	Alunos, pais, membros do magistério e demais servidores.	3 anos, permitida uma recondução sucessiva.
Rio de Janeiro	Lei n° 2838/1997.	Função consultiva.	Eleição	Não menciona.	2 anos
Rondônia	Lei de gestão democrática n° 3018/2013.	Função consultiva, deliberativa, mobilizadora e fiscal.	Eleição	Professores, servidores não docentes, pais e responsáveis, estudantes e comunidade local.	3 anos
Roraima	Lei n° 810/2011, de conselho escolar.	Função deliberativa e consultiva.	Eleição	Docentes, discentes, pais ou responsáveis legais, demais funcionários da escola e representantes da comunidade local.	2 anos com uma recondução.

Quadro 1 - Regulamentações de gestão democrática das redes estaduais brasileiras

Estado	Forma de regulamentação	Funções do conselho	Forma de escolha	Representatividade	Mandato
Santa Catarina	Decreto nº 3.429/1998.	Funções consultivo, normativo e avaliativo.	Eleição	Representantes de todos os segmentos da comunidade escolar, sem especificar.	2 anos, permitida uma recondução.
São Paulo	Lei complementar nº 444/ 1985, de conselho escolar.	Função deliberativa.	Eleição	Docentes, especialistas de educação, demais funcionários, pais de alunos e alunos.	1 ano.
Sergipe	Lei Complementar nº 235/2014.	Funções consultiva, deliberativo, normativa, fiscalizadora.	Eleição	Alunos, pais ou responsáveis legais, professores e pedagogos, demais servidores.	3 anos, permitida uma recondução.
Tocantins	Regulamentação não localizada	-	-	-	-

Fonte: Elaborado pela autora.

Das funções dos conselhos escolares, alinhadas às quatro funções do PNFCE (Brasil, 2004) estão os estados do Amapá (Amapá, 2010), Amazonas (Conselho Estadual de Educação do Amazonas), Maranhão (Secretaria do Estado da Educação do Maranhão, 2016), Paraíba (Paraíba, 2018), Rio Grande do Norte (Rio Grande do Norte, 2016), Rondônia (Rondônia, 2013) e o Distrito Federal (Distrito Federal, 2012), que atribuem aos colegiados das suas respectivas redes de ensino as funções deliberativa, consultiva, fiscalizadora e mobilizadora.

Diferente do que o PNFCE (Brasil, 2004) afirma como as quatro funções dos conselhos escolares, os resultados encontrados nas 23 regulamentações localizadas, 16 estados indicam limitações quanto às funções dos colegiados, em supressão a uma ou mais delas (Acre, 2016; Alagoas, 2005; Bahia, 2008; Espírito Santo, 1997; Conselho Estadual de Educação do Estado de Goiás, 2009; Mato Grosso, 1998; Mato Grosso de Sul, 2019; Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, 2012; Pará, 2016; Pernambuco, 1993; Rio Grande do Sul, 1995, 2012; Rio de Janeiro, 2016; Roraima, 2011; Santa Catarina, 1998; São Paulo, 1985; Sergipe, 2014). Para Bittencourt (2023), todas as funções atreladas ao conselho escolar são fundamentais. Contudo, um conselho que não delibera e não fiscaliza torna-se mais frágil, reduzido a um mero grupo de pessoas que são consultadas e limitadas a um caráter opinativo. A deliberação e a fiscalização das ações da escola, por parte do conselho escolar, o tornam potencialmente mais democrático, em posição mais intensa na escala de democracia

(Amaral, 2019), quando o pêndulo da democracia (Avritzer, 2019) tende a maior possibilidade, ainda que seja também mobilizador e consultivo. Conforme o material disponibilizado pelo PNFCE (Brasil, 2004) a atribuição deliberativa implica em:

quando decidem sobre o projeto político-pedagógico e outros assuntos da escola, aprovam encaminhamentos de problemas, garantem a elaboração de normas internas e o cumprimento das normas dos sistemas de ensino e decidem sobre a organização e o funcionamento geral das escolas, propondo à direção as ações a serem desenvolvidas. Elaboram normas internas da escola sobre questões referentes ao seu funcionamento nos aspectos pedagógico, administrativo ou financeiro (Brasil, 2004, p. 41)

Importante dizer que, a função deliberativa está intrinsecamente ligada à decisão, que é elemento constituinte da participação, dado que, para os sentidos assumidos neste trabalho, a participação que não leva à decisão por aqueles que participam se reduz ao caráter opinativo. Concordamos com Goulart e Amaral (2019), ao afirmarem que:

a ausência da função deliberativa esvazia em poder o colegiado tendo em vista a impossibilidade dos conselhos escolares se firmarem como espaço decisório garantidor das decisões tomadas pelo coletivo. Se o conselho escolar é entendido como espaço decisório, como explicar que as pessoas que ali decidem podem não terem essas decisões na cena da escola, seja pela negação da sua autonomia, seja pelo ato discricionário de um gestor? (Goulart; Amaral, 2019, p. 7).

A função fiscalizadora, por sua vez, remete a: “quando acompanham a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, avaliando e garantindo o cumprimento das normas das escolas e a qualidade social do cotidiano escolar” (Brasil, 2004, p. 41). Significa, pois, que o conselho escolar tem como função fiscalizar o cumprimento das regulamentações e dos programas nacionais e locais, do projeto político pedagógico, do regimento escolar, das suas próprias deliberações e dos recursos públicos geridos pela escola, entre outros aspectos.

Outro elemento crucial é a forma de escolha dos representantes dos conselhos escolares. Apenas o estado do Amapá (Amapá, 2010) recorre à assembleia geral, enquanto as demais regulamentações encontradas definem a eleição e o estado do Amazonas (Conselho Estadual de Educação do Amazonas, 2020) não mencionam o modelo de seleção da representação no colegiado. Compreendemos que a eleição pode garantir sigilo no voto, quando este se dá secretamente. Ainda que o estado do Amapá tenha trazido em seu texto legal a assembleia, nossa hipótese é que, nessa reunião, aconteça a escolha por aclamação, e não pelo voto secreto. A depender das relações locais, a eleição torna-se uma forma de minimizar conflitos, quando houver muitos candidatos à mesma representação, de maneira que não exponha os eleitores.

Uma expressiva barreira a ser superada é a de que os sujeitos na escola ocupem este lugar de representatividade, dado que não seja um lugar de escolha e convite da direção escolar, para trazer aliados, pais, responsáveis, alunos e docentes, que possam agir de forma cartorial, ao acatar as decisões já tomadas e prescritas e ratificá-las, sem margem para a decisão coletiva e compartilhada em defesa dos interesses dos coletivos. Compreende-se, ainda, que a recusa da participação dos sujeitos pode ser um obstáculo no chamamento para ocupar estes espaços; contudo, cabe à escola, seja através dos membros da gestão, seja por comissões, informar aos coletivos o papel efetivo de existência e de funções do conselho escolar.

Um caminho possível para ampliar a participação dos sujeitos dos coletivos da escola, pode se firmar pela publicização das ações, assembleias, reuniões, eleições e decisões do conselho escolar, sendo condição mínima quando abordamos democracia e democratização da escola, de modo que as informações estejam claras, inteligíveis e de fácil acesso aos membros dos coletivos da escola. Espera-se que qualquer sujeito da escola, ou a maioria deles, esteja ciente de quem são os membros do conselho escolar, como foram escolhidos, quais as decisões tomadas sobre os problemas em que o colegiado precisou atuar e como inserir uma pauta nas reuniões. Ainda, concordamos que somente a informação por si só não vai garantir a participação, mas é basal para que os atores da escola possam ter subsídios para compreender, interagir, questionar e pleitear:

Estar informado não parece ser condição suficiente para participar. A participação, assim, exige espaço e descerramento na direção de que todos sintam-se pertencentes e pertinentes a cooperar, debater, opinar, questionar e buscar soluções para os seus interesses enquanto grupo e para a escola como um todo (Bittencourt, 2019, p. 99)

A informação, no que se refere ao conselho escolar, cumpre uma dupla função: para aqueles que são membros do conselho e para aqueles que, pelo conselho, são representados. No primeiro caso, assumimos juntamente com Goulart e Amaral (2019), que é salutar questionar com que arcabouço de informações os atores pertencentes a este colegiado se posicionam no jogo democrático, de modo que a instância não represente tão somente um mecanismo burocrático e legal (Najjar; Morgan; Mattedi, 2017).

No segundo caso, refletimos sobre a devolutiva dada pelo conselho escolar aos que representa, de forma que o colegiado não se torne um grupo fechado e descolado daqueles que o elegeram, daí a relevância da circulação e prestação de informações. Ademais, as informações, a partir do conselho para os coletivos, podem minimizar a forma como o conselho serve para ratificar as decisões já tomadas pela direção escolar, o que tem relação com o que Goulart e Amaral (2019, p. 9) apontam que importa:

“a forma como as informações chegam até estes sujeitos e como que suas respectivas atuações se dão no campo de uma efetiva reflexão-ação e não apenas como meros figurantes da cena” articulado com o que significa para Najjar, Morgan e Mattedi:

O fato do conselho escolar, eleito pela comunidade, não ser autônomo em suas decisões e deliberações ratifica a ideia do papel puramente burocrático que o senso comum aponta. Um conselho não autônomo acaba por legitimar as escolhas unilaterais do diretor ou de sua equipe mais próxima, não cumprindo sua principal função que é a de alargar os espaços democráticos no interior das escolas (Najjar; Morgan; Mattedi, 2017, p. 44).

Quanto à representatividade, é observada a amplitude dos coletivos escolares, que é garantida representatividade e visibilidade no colegiado das instituições escolares. Quanto mais variados grupos de atores escolares possuírem membros que os represente nos conselhos escolares, mais a legislação caminha, no sentido de alargar a democracia e a participação.

Participam do conselho escolar a representatividade docente, discente, de servidores não docentes, de pais e responsáveis dos estudantes nas redes estaduais de educação do Acre, Alagoas, Amapá, Bahia, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe, e o Distrito Federal (Acre, 2016; Alagoas, 2005; Amapá, 2010; Bahia, 2008; Espírito Santo, 1997; Secretaria do Estado da Educação do Maranhão, 2016; Mato Grosso, 1998; Mato Grosso do Sul, 2019; Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, 2012; Rio Grande do Norte, 2016; Rio Grande do Sul, 1995; 2012; Santa Catarina, 1998; São Paulo, 1985; Sergipe, 2014; Distrito Federal, 2012).

Para além da representatividade citada, os estados do Amazonas, Pará, Paraíba, Pernambuco, Rondônia e Roraima ampliam os conselhos escolares à participação de organizações e associações da comunidade local (Conselho Estadual de Educação do Amazonas, 2020; Pará, 1991; Paraíba, 2018; Pernambuco, 1993; Rondônia, 2013; Roraima, 2011). Sob o ponto de vista de Paro (2016), a participação das organizações e dos movimentos locais e sociais no conselho escolar pode apresentar melhoria da escola pública e maior democratização da sua gestão, uma contribuição que não se esgota apenas no que os movimentos possam fazer diretamente pela educação escolar.

O estado do Amazonas (Conselho Estadual de Educação do Amazonas, 2020) acrescenta aos conselhos das escolas de sua rede, para além da representação dos professores, estudantes, servidores não docentes e movimentos locais, a representatividade do grêmio escolar, que consiste no órgão colegiado exclusivo dos estudantes e a sua entrada no conselho escolar, figurando mais um espaço de expressão democrática na escola pública. A participação dos alunos pela via do grêmio não

deve ser entendida exclusivamente pela ajuda e parceria pacífica e sem conflitos por parte dos estudantes. Espera-se que o grêmio seja, justamente, lugar de contestação, indagação, debate e busca por solução. Conforme Oliveira (2019), a escola é espaço da diferença, elemento que constitui a democracia na sociedade:

A coexistência com a diferença, que é essencial na construção de uma sociedade democrática, é também um atributo dessa classe específica de espaço. E é no grêmio que esses conflitos irão aparecer como um campo de disputa política, demonstrando que a escola e as construções sociais lá estabelecidas têm muito a ensinar, independentemente de seu currículo institucional. Em outras palavras, em meio à função educativa-escolar de uma forma espacial criada para tal, há, também, uma função política que se associa a algo que existe entre os seus muros: o grêmio escolar (Oliveira, 2019, p. 95).

Nesse aspecto, pode-se localizar o estado amazonense em uma posição de alta intensidade na escala de democracia (Amaral, 2019), em razão da diversidade de coletivos representados e, como consequência, entender o pêndulo (Avritzer, 2019) empuxado para o sentido mais democratizante.

No estado do Amapá, a representatividade é definida em cada escola e registrada no respectivo regimento (Amapá, 2010), o que pode implicar em interpretações diversas, quanto aos sentidos de participação dos coletivos que serão representados. Diante disso, indaga-se: tais interpretações ampliam ou reduzem a amplitude representativa dos coletivos escolares? Depreendemos que cada escola pode transitar na escala de democracia (Amaral, 2019) para intensidade democrática maior, menor ou intermediária. Não se pode fixar a posição do pêndulo da democracia (Avritzer, 2019) na rede escolar estadual amapaense, dada a autonomia de cada unidade escolar. O que se espera é que seja a mais próxima da mais alta intensidade democrática; todavia, ao fazer da Lei nº 1503/2010 (Amapá, 2010) um texto *escrevível* (Bowe, Ball, Gold, 1992), o que significa uma legislação que permite a possibilidade criativa de interpretá-los e ressignificá-los, seja para maior ou menor amplitude democrática, a depender de os sujeitos que a interpretam. Importa dizer que cada escola estadual amapaense pode ter um entendimento de coletivos, que devem ter assento em seu conselho, a depender dos recursos, das tradições e das crenças que os conduzirão para essa definição.

O estado do Rio de Janeiro (Rio De Janeiro, 1997) não menciona a representatividade dos coletivos das escolas da rede fluminense no colegiado e, desse modo, não se pode concluir quantos e quais coletivos atuam nestes colegiados.

A resolução CEE/CP nº 04/2009 (Conselho Estadual de Educação de Goiás, 2009), que regula os conselhos das escolas estaduais goianas, não admite a participação dos estudantes, o que faz o estado transitar o pêndulo (Avritzer, 2019) para um grau democrático reduzido na escala de democracia (Amaral, 2019). Tal fato nos leva a

questionar a razão pela qual professores, agentes administrativos, pais e responsáveis dos alunos têm lugar no colegiado e os alunos — destinatários da política educacional — não possuem perspectiva de atuação sobre as demandas, desejos, problemas, levantamento de soluções e potencialidades, do lugar que os forma e deve cumprir a finalidade da educação que, conforme a LDB (Brasil, 1996), inclui o preparo para o exercício da cidadania. Nesse sentido:

É reconhecer a escola como ferramenta para a consolidação da cidadania. No que se refere à reflexão de como o conselho escolar pode melhorar a escola, a sala de aula, os processos de ensino e de aprendizagem e de que forma a atuação pode assegurar a gestão democrática da/na escola, a resposta está nos próprios textos oficiais (Goulart e Amaral, 2019).

O que seria o conselho escolar, senão um dos espaços de preparo para tal experimentação desde a mais tenra idade? Se a escola é para o aluno, como não o considerar como ator e sujeito sobre o que ela oferece e os sentidos do que oferece?

Por fim, discutimos o mandato dos conselheiros escolares, o que importa pensarmos sobre a oxigenação do lugar de representatividade, de modo que as questões, potencialidades e soluções da e para a escola pública sejam vistas sob diversos prismas e óticas diferenciadas ao decorrer do tempo. A maior parcela das regulamentações — 12 estados — indicam mandato de dois anos (Amapá, 2010; Bahia, 2008; Conselho Estadual de Educação de Goiás, 2009; Secretaria do Estado da Educação do Maranhão, 2016; Mato Grosso, 1998⁷; Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, 2012; Pará, 1991; Paraíba, 2018; Pernambuco, 1993; Rio de Janeiro, 1997; Roraima, 2011; Santa Catarina, 1998). Destes estados, sete permitem recondução ao mandato, sendo eles: Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Paraíba, Pernambuco; Roraima e Santa Catarina.

Cinco estados balizaram o mandato em três anos (Distrito Federal, 2012; Rio Grande do Norte, 2016; Rio Grande do Sul, 1995; 2012; Rondônia, 2013; Sergipe, 2014) e somente Rondônia não regulou a limitação de reeleição dos representantes. Dois estados atribuíram mandatos maiores, de quatro anos (Acre, 2016; Mato Grosso do Sul, 2019), sendo possível a recondução à função de conselheiro no estado sul-mato-grossense. Apenas no estado de São Paulo (São Paulo, 1985) o mandato é de um ano, sem recondução; nas legislações de três estados, não são mencionados o tempo de mandato (Alagoas, 2005; Conselho Estadual de Educação do Amazonas, 2020; Espírito Santo, 1997).

⁷ O estado do Mato Grosso divide o conselho escolar em dois conselhos: deliberativo e fiscal. O conselho deliberativo tem mandato de 2 anos, e o conselho fiscal possui mandato de 1 ano (Mato Grosso, 1998).

Para Bobbio (2014), se a democracia é entendida como processo, ela exige que o consenso estabelecido em eleições deva ser repetido com frequência determinada, por mais que tenha sido realizada democraticamente. A reiteração, de tempos em tempos, pela repetição do processo, oferece novas reflexões, no intuito de desnaturalizar o lugar ocupado pelo eleito, afastando-o da personificação, oxigenando o lugar eletivo pela alternância de pessoas neste espaço. Embora Bobbio (2014) tenha se referido às eleições dos Poderes Executivo e Legislativo, concordamos com suas ideias, no que dizem respeito à repetição das eleições, periodicamente, no sentido de que sejam aplicadas nas que ocorrem nas escolas, seja para a função de diretor escola, seja para a função de representante no conselho escolar.

CONSIDERAÇÕES

O presente estudo concentrou-se na pesquisa e análise documental da produção de textos políticos acerca dos conselhos escolares, delegando, para outro momento da pesquisa e oportunizando a outros pesquisadores a tarefa de analisar como estes colegiados operam. O objetivo referiu-se à construção de um panorama sobre os referidos colegiados no Brasil no que concerne à normatização, à participação e às atribuições a partir dos ordenamentos legais das redes estaduais públicas de ensino do país, bem como do Distrito Federal.

As regulamentações dos estados do Ceará, Paraná, Piauí e Tocantins não foram localizadas no período das buscas e construção dos dados, o que não significa que elas não existem, mas que não estão publicizadas aos cidadãos e aos pesquisadores. A informação faz parte da participação e da vivência democrática: os sujeitos, munidos de dados e conhecimento, estão aptos a tomar decisões, pleitear seus interesses, discutir problemas e apontar elucidações.

Dos ordenamentos legais analisados, cabe sinalizar que alguns podem ter sido atualizados, uma vez que a pesquisa concentrou o intervalo de levantamento de dados entre novembro de 2020 e novembro de 2021, o que nos leva a defender que as pesquisas e os estudos acerca do plano das orientações (Lima, 2011) precisam ser escopo de constante investigação por parte dos pesquisadores educacionais.

No entanto, algumas questões ficaram suspensas no ar: é sabido que alguns estados aprovaram legislações de criação de escolas militarizadas e, sobre isso, cabe questionar: qual o lugar e o poder decisório dos coletivos em uma escola subordinada às forças militares? Como participam, deliberam e fiscalizam os pais e responsáveis, os docentes e os próprios alunos, destinatários da política educacional? São Paulo (São Paulo, 2024) e Goiás (Goiás, 2021) são ilustrações de unidades subnacionais que normatizaram a criação de escolas públicas militarizadas e cabe-nos retomar que o estado goiano é um exemplo de negação da participação do estudante no colegiado

da escola pública, encaminhando-se para posições inferiores na escala de democracia (Amaral, 2019). Nestes casos, qual o lugar de representação da diversidade de coletivos, de expressão dos antagonismos e da renovação do consenso (Mouffe, 2015)?

Anseia-se para que a presente pesquisa contribua no alargamento da gestão democrática das escolas públicas, pela via dos conselhos escolares, assumidos como espaço de manifestação dos antagonismos dos coletivos da escola. Almeja-se, ainda, que estes colegiados transitem para uma maior intensidade democrática, em ordenamento legal perene, de modo que a representatividade de todos os coletivos da escola seja abrangida, assim como as funções deliberativa, consultiva, fiscal e mobilizadora, com tempo limitado de mandato, que permita a oxigenação dos membros, implicando um espaço de experimentação e exercício da democracia cotidianamente.

REFERÊNCIAS

ACRE. Lei nº 3.141, de 22 de julho de 2016. Dispõe sobre a gestão democrática das unidades escolares da rede pública estadual de educação básica do Acre. Rio Branco: Assembleia Legislativa do Estado do Acre, 2016. **AL – AC**. Disponível em: <http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2016/07/Lei3141.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2021.

ALAGOAS. Lei nº 6.661, de 28 de dezembro de 2005. Dispõe sobre a criação dos conselhos escolares, sob a forma de sociedade civil, nas unidades de educação básica da rede estadual de ensino. Maceió, 2005. **SEDUC – AL**. Disponível em: http://www.educacao.al.gov.br/component/jdownloads/send/73-2005/185-file-lei-n-6-661-de-28-12-05?option=com_jdownloads. Acesso em: 22 nov. 2020.

ALAGOAS. Lei nº 6.661, de 28 de dezembro de 2005. Dispõe sobre a criação dos conselhos escolares, sob a forma de sociedade civil, nas unidades de educação básica da rede estadual de ensino. Maceió, 2005. **SEDUC – AL**. Disponível em: http://www.educacao.al.gov.br/component/jdownloads/send/73-2005/185-file-lei-n-6-661-de-28-12-05?option=com_jdownloads. Acesso em: 22 nov. 2020.

AMAPÁ. Lei nº 1.503, de 09 de julho de 2010. Dispõe sobre a regulamentação da gestão democrática escolar nas unidades escolares do sistema estadual de ensino, prevista nos arts. 6º e 7º da Lei Estadual nº 949, de 26 de dezembro de 2005, bem como em observância ao disposto no inciso VI do art. 206 da Constituição Federal, inciso II do § 2º do art. 285 da Constituição do Estado e ao inciso VIII do art. 3º da **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Macapá, 2010. LegisWeb. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=119225>. Acesso em: 27 jun. 2021.

AMARAL, Daniela Patti do. A regulamentação da gestão democrática e a ação do Ministério Público: desdobramentos no Estado do Rio de Janeiro. **Revista Online de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. esp.1, p. 9-30, mar. 2018. E-ISSN: 1519-9029. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/10781>. Acesso em: 30 jun. 2021.

AMARAL, Daniela Patti do. Critérios técnicos e participação da comunidade na seleção de diretores de escolas públicas no Rio de Janeiro: qual gestão democrática em cena? In: NAJJAR, Jorge Nassim Vieira; BAENSI, Alba Valéria; VICENTE, Débora da Silva (Org.). **Conselhos Escolares e Gestão Democrática**: Alguns temas em debate. 1. ed. v. 1. Rio de Janeiro: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, 2019. p. 30-43

AMARAL, Daniela Patti. Seleção de diretores/as escolares no RJ. **Retratos da Escola**, v. 15, n. 33, p. 973-996, 10 fev. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.22420/rde.v15i33.1291>. Acesso em: 7 set. 2025.

AVRITZER, Leonardo. **O pêndulo da democracia**. São Paulo: Todavia, 2019.

BAHIA. Lei nº 11.043, de 09 de maio de 2008. Dispõe sobre a finalidade, competência e composição do Colegiado Escolar nas escolas públicas de Educação Básica do Sistema Estadual de Ensino e dá outras providências. **Jornada Pedagógica**. Disponível em: <http://jornadapedagogica.educacao.ba.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/Colegiado-Lei-no-1.1043-2008-1.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2021.

BALL, Stephen. **Education Reform**. What is Policy? Texts, trajectories and toolboxes. USA: Open University Press, 1994.

BITTENCOURT, Bethânia. A orientação pedagógica nas escolas públicas em Queimados (RJ): implicações e ações da gestão democrática. 130 f. Dissertação (Mestrado em Educação) — Programa de Pós-graduação em Educação. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019. **UFRJ**. Disponível em: <https://ppge.fe.ufrj.br/dissertacoes2019/dBETHANIA%20BITTENCOURT%20COSTA%20E%20SILVA.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BITTENCOURT, Bethânia. Gestão democrática da educação e sua regulamentação no Brasil: análises documentais para a construção de uma tipologia. 225 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023. **UFRJ**. Disponível em: <https://ppge.educacao.ufrj.br/ppge-teses-2023.html>. Acesso em: 10 jul. 2024.

BITTENCOURT, Bethânia; CASTRO, Marcela Moraes; AMARAL, Daniela Patti do. Democracia e democratização da escola: a eleição-participação como contexto de uma meta. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 15, 2021, p. 1-20. Disponível em: <https://reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/4059>. Acesso em: 10 fev. 2024.

BOBBIO, Norberto. **Qual democracia?** 3. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

BOBBIO, Norberto. A liberdade dos antigos e a liberdade dos modernos. In: BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Edipro, 2017. p. 39-41.

BOWE, Richard; BALL, Stephen; GOLD, Anne. **Reforming education and changing schools**. Cases studies in policy sociology. The police process and the processes of policy. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. **Planalto.Gov**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Planalto.Gov**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 1 ago. 2021.

BRASIL. Material didático do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, 2004. **MEC**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf. Acesso em: 10 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.644, de 2 de agosto de 2023. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para prever a instituição de Conselhos Escolares e de Fóruns dos Conselhos Escolares. **Planalto. Gov.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14644.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO AMAZONAS. Resolução nº 241, de 23 de dezembro de 2020. **CEE – AM.** Disponível em: <http://www.cee.am.gov.br/wp-content/uploads/2021/08/Resolucao-no-241-2020-CEE-AM-SEDUC-REGIMENTO-GERAL-DAS-ESCOLAS.pdf>. Acesso em: 7 set. 2021.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS. Resolução CEE/CP nº 004, de 20 de março de 2009. Fixa normas para a gestão democrática nas unidades escolares de educação básica do Sistema Educativo do Estado. **SEDUC – GO.** Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2014-12/2009-resolucao-cp-04.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2021.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 4.751, de 07 de fevereiro de 2012. Dispõe sobre o Sistema de Ensino e a Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Distrito Federal. **SINJ – DF.** Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/70523/Lei_4751.html. Acesso em: 21 jun. 2021.

ESPÍRITO SANTO. Lei nº 5.471, de 22 de setembro de 1997. Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público Estadual e dá outras providências. **SEDUC – ES.** Disponível em: <https://sedu.es.gov.br/Media/sedu/pdf%20e%20Arquivos/Lei%205471%20-%20GEST%C3%83O%20DEMOCR%C3%81TICA%20DO%20ENSINO%20-%20PEDDE.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2021.

GOIÁS. Decreto nº 9.902, de 7 de julho de 2021. Delega à Secretaria de Estado da Educação a competência para celebrar com a União o Termo de Adesão ao Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares. **Goiás.Gov.** Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/104184/pdf>. Acesso em: 17 jun. 2024.

GOULART, Janaina Moreira de Oliveira; AMARAL, Daniela Patti do. Conselhos Escolares na Rede Estadual do Rio de Janeiro: participação ou participacionismo. **Educação UFSM**, v. 44, 2019. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/edufsm/v44/1984-6444-edufsm-44-e36820.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2022.

LIMA, Licínio. **Administração escolar: estudos**. Porto: Porto Editora, 2011.

MATO GROSSO. Lei nº 7.040, de 1 de outubro de 1998. Regulamenta os dispositivos do Artigo 14 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Diretrizes e Bases da Educação Nacional), bem como o inciso VI do Artigo 206 da Constituição Federal, que estabelecem Gestão Democrática do Ensino Público Estadual, adotando o sistema seletivo para escolha dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino e a criação dos Conselhos Deliberativos da Comunidade Escolar nas Unidades de Ensino. **SEDUC – MT**. Disponível em: http://site.seduc.mt.gov.br/cdce/Lei_7048-98.pdf. Acesso em: 28 ago. 2021.

MATO GROSSO DO SUL. Lei nº 5.466, de 18 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino e Aprendizagem, sobre o processo de seleção dos dirigentes escolares e dos membros do Colegiado Escolar, no âmbito da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Diário Oficial – MS**. Disponível em: <http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/df25c1980cde3278042584d5004625a7?OpenDocument>. Acesso em: 8 ago. 2021.

MENDONÇA, Erasto Fortes. Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n. 75, ago. 2001, p. 84-108. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/dxChfBYZjdfgPRc3v3wYZXS/?lang=pt>. Acesso em: 1 set. 2023.

MOUFFE, Chantal. **Sobre o Político**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

MORGAN, Karine Vichiety; DO AMARAL, Daniela Patti. Gestão democrática e participação na decisão nas escolas: análise das legislações das redes municipais do estado do Rio de Janeiro. **Em Aberto**, v. 33, n. 109, 2020. Disponível em: <https://emaberto.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/4500>. Acesso em: 20 ago. 2022.

NAJJAR, Jorge; MORGAN, Karine; MATTEDI, Verônica. Conselhos Escolares: legitimação ou socialização do poder. In: OLIVEIRA, Lia Maria Teixeira; LINO, Lucília Augusta; CAVALCANTE, Jose Airton Chaves. **Conselhos Escolares. Desafios Cotidianos da Gestão Democrática**. Seropédica: UFRRJ, 2017.

OLIVEIRA, Caio Perdomo. A construção pedagógica da democracia no espaço escolar: o papel do grêmio estudantil. **Giramundo: Revista de Geografia do Colégio Pedro II**, v. 6, n. 12, 2020, p. 91-102. Disponível em: <https://portalespiral.cp2.g12.br/index.php/GIRAMUNDO/article/view/2747>. Acesso em: 1 ago. 2021.

PARÁ. Lei Complementar nº 06, de 27 de fevereiro de 1991. Dispõe sobre o funcionamento do Conselho Escolar dos Estabelecimentos de Ensino de 1º e 2º Graus da Rede Pública do Estado do Pará. **ALEPA**. Disponível em: <http://bancodeleis.alepa.pa.gov.br>. Acesso em: 5 out. 2021.

PARAÍBA. Decreto nº 38.745, de 23 de outubro de 2018. Dispõe sobre os Conselhos Escolares no âmbito do Sistema Estadual de Ensino e dá outras providências. **Diário Oficial – PB**. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2018/10/Diario-Oficial-24-10-2018.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2021.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016. p. 21-36.

PERNAMBUCO. Lei nº 11.014, de 28 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a criação dos Conselhos Escolares nas Escolas da Rede Estadual de Ensino. **ALEPE**. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=6262>. Acesso em: 21 nov. 2020.

RIO DE JANEIRO. Lei nº 2.838, de 25 de novembro de 1997. Dispõe sobre a criação dos conselhos escolares, em cumprimento ao disposto na alínea “c” do inciso VI do artigo 307 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. **ALERJ**. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/f25edae7e64db53b032564fe005262ef/4ae93207904bf9720325655a005d60d4?OpenDocument&Highlight=0,conselho,escolar>. Acesso em: 5 ago. 2021.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei Complementar nº 585, de 30 de dezembro de 2016. Dispõe sobre a Gestão Democrática e Participativa da Rede Pública Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte e dá outras providências. **ALRN**. Disponível em: <http://www.al.rn.gov.br/storage/legislacao/2017/01/26/fa2b6834e7f843e69a333a10b9844878.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 10.576, de 14 de novembro de 1995. Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público e dá outras providências. **Secretaria da Educação**. Disponível em: https://servicos.educacao.rs.gov.br/dados/eleicao_lei_10.576_comp_20151110.pdf. Acesso em: 5 jan. 2021.

RIOGRANDEDOSUL. Lei nº 13.990, de 15 de maio de 2012. Introduz modificações na Lei nº 10.576, de 14 de novembro de 1995, que dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público e dá outras providências. **ALRS**. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/normas.asp?tipo=LEI&norma=13990>. Acesso em: 3 nov. 2021.

Rondônia. Lei nº 3.018, de 17 de abril de 2013. Dispõe sobre a Gestão Democrática na Rede Pública Estadual de Ensino de Rondônia e dá outras providências. **SAPL**. Disponível em: https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2013/6215/6215_texto_integral.pdf. Acesso em: 5 jun. 2021.

Roraima. Lei nº 810, de 6 de julho de 2011. Dispõe sobre a reorganização dos Conselhos Escolares do Sistema Estadual de Ensino e dá outras providências. **TJRR**. Disponível em: <https://www.tjrr.jus.br/legislacao/phocadownload/leisOrdinarias/2011/Lei%20Estadual%20810-2011.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2021.

Santa Catarina. Decreto nº 3.429, de 08 de dezembro de 1998. Regulamenta o Conselho Deliberativo Escolar nos estabelecimentos de ensino de educação básica da rede pública estadual. **Leis Estaduais**. Disponível em: <https://bit.ly/2Mohohn>. Acesso em: 9 set. 2021.

São Paulo. Lei Complementar nº 444, de 27 de dezembro de 1985. Dispõe sobre o estatuto do magistério paulista e dá providências correlatas. **ALSP**. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/lise/legislacaocenp/LEI%20COMPLEMENTAR%20No%20444%20DE%2027%2012%201985.pdf>. Acesso em: 9 set. 2021.

São Paulo. Lei Complementar nº 1.398, de 28 de maio de 2024. Institui o Programa Escola Cívico-Militar no Estado de São Paulo e dá providências correlatas. **ALSP**. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2024/lei.complementar-1398-28.05.2024.html>. Acesso em: 15 jun. 2024.

Secretaria de Estado da Educação do Maranhão. Resolução nº 118, de 2016. **SEDUCMA**. Disponível em: <https://www.educacao.ma.gov.br/files/2016/12/Regimento-Escolar-dos-Estabelecimentos-de-Ensino-da-Rede-Publica-Estadual-do-Maranhao-2016-PDF.pdf>. Acesso em: 25 out. 2021.

Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais. Resolução nº 2034, de 14 de fevereiro de 2012. Dispõe sobre a estrutura e o funcionamento do colegiado escolar na rede estadual de ensino de Minas Gerais. **SEEMG**. Disponível em: <https://www2.educacao.mg.gov.br/images/stories/colegiado/resolucao-see-no-2034-2012.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2021.

SERGIPE. Lei Complementar nº 235, de 06 de janeiro de 2014. Dispõe sobre a regulamentação, a implantação e o funcionamento dos Conselhos Escolares nas Unidades de Ensino da Rede Pública Estadual, altera o art. 43 da Lei Complementar nº 61, de 16 de julho de 2001, e dá providências correlatas. **Assembleia Legislativa-SE**. Disponível em: <https://www.seed.se.gov.br/arquivos/LEI%20COMPLEMENTAR%20No%20235%20DE%2006%20DE%20JAN%202014%20-%20CONSELHOS.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2021.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**, v. 25, n. 3, dez. 2009, p. 123-140. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/fF53XWVvkxxbhpGkqvcfkvkH/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 25 jul. 2022.

SOUZA, Cleber Ribeiro. **Os sentidos de comunidade escolar em disputa**: uma análise dos planos municipais de educação no estado do Rio de Janeiro. Dissertação (Mestrado em Educação) — Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://ppge.fe.ufrj.br/dissertacoes2021/dCleber%20Ribeiro%20de%20Souza.pdf>. Acesso em: 13 out. 2023.

SOBRE O AUTOR

Bethânia Bittencourt

Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Mestra em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Especialista em Educação Especial e Inovação Tecnológica pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Especialista em Administração e Supervisão Escolar pela Universidade Cândido Mendes (UCAM). Licenciada em Pedagogia pela Universidade Estácio de Sá (UNESA) e em Matemática pelo Centro Universitário UNIABEU. Atualmente é Professora Adjunta no Departamento de Gestão Educacional, Teorias e Práticas de Ensino – (DPE) da Universidade Federal de Lavras – UFLA. Professora Permanente do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Lavras (PPGE/UFLA). Coordenadora do Laboratório de Pesquisas em Democracia na Escola Pública (LaPeDE – UFLA).
E-mail: bethaniabittencourt@ufla.br

Recebido em: 13/08/2024

Aprovado em: 15/09/2025