



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE EDUCAÇÃO

MARIA CLARA LIMA DE ARAÚJO

**PERFIL DOS GESTORES DAS ESCOLAS MUNICIPAIS PARAIBANAS**

JOÃO PESSOA

2025

MARIA CLARA LIMA DE ARAÚJO

PERFIL DOS GESTORES DAS ESCOLAS MUNICIPAIS PARAIBANAS

Trabalho de conclusão de curso submetido à banca examinadora da Licenciatura em Pedagogia da Universidade Federal da Paraíba, como exigência institucional para obtenção de título de Pedagoga.

Orientador: Dr. Marcus Quintanilha da Silva

JOÃO PESSOA

2025

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

A663p Araújo, Maria Clara Lima de.

Perfil dos gestores das escolas municipais  
paraibanas / Maria Clara Lima de Araújo. - João Pessoa,  
2025.

69 f. : il.

Orientação: Marcus Quintanilha da Silva.

Trabalho de Conclusão de Curso - (Graduação em  
Pedagogia) - UFPB/CE.

1. Gestão democrática. 2. Política educacional. 3.  
Escolas - Paraíba. I. Silva, Marcus Quintanilha da. II.  
Título.

UFPB/CE

CDU 37.07(043.2)

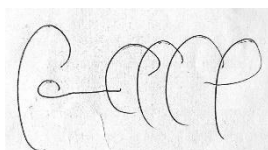
MARIA CLARA LIMA DE ARAÚJO

Perfil dos gestores das escolas municipais paraibanas

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Curso de Licenciatura em Pedagogia, do Centro de Educação, da Universidade Federal da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do título de Licenciada em Pedagogia.


Aprovado em 01 de outubro de 2025

BANCA EXAMINADORA




---

Prof. Dr. Marcus Quintanilha da Silva  
Orientador – UFPB/CE/DHP

Documento assinado digitalmente  
 **MARCOS ANGELUS MIRANDA DE ALCANTARA**  
Data: 03/10/2025 15:26:56-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

Prof. Dr. Marcos Angelos Miranda de Alcântara  
Examinador 1 – UFPB/CE/DHP

Documento assinado digitalmente  
 **LEBIAM TAMAR GOMES SILVA**  
Data: 08/10/2025 13:38:51-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

Profª. Dra. Lebiam Tamar Gomes Silva  
Examinadora 2 – UFPB/CE/DHP

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho à minha família como forma de agradecimento por todo apoio, amor, carinho e cuidado que tiveram comigo. Essa conquista é nossa!

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus por tudo que tenho e por tudo que sou. Por ter sido meu refúgio nas horas difíceis, por me guiar, me fazendo uma pessoa melhor a cada dia, e por me sustentar, me dando força e perseverança para dar continuidade ao curso.

À Nossa Senhora por ter sido regaço acolhedor e cuidar de mim tão bem, me protegendo das adversidades, dos ventos contrários e dos medos.

Aos meus pais, Cileide e Célio, que me criaram com todo amor e cuidado do mundo. Que são o meu alicerce, meu refúgio e minha calma, por estarem comigo em todos os momentos. Agradeço à minha mãe por me ajudar na escolha do curso e me incentivar a continuar e ao meu pai que, com todo cuidado, me esperava chegar no interior tarde da noite, me dando proteção nas ruas escuras. Essa conquista é nossa!

À minha irmã, Alice, que completa quem eu sou e me ensina todos os dias. Com a sua chegada na nossa família, minha vida ganhou sentido. Obrigada por sempre se preocupar e por todo amor que tem comigo. Levarei pra sempre comigo as lembranças de quando você mesmo tarde me esperava chegar da Universidade para conversarmos antes de dormir.

Ao meu companheiro Neto, por todo amor, apoio e por ter feito parte da sustentação que me trouxe até aqui! Serei sempre grata por tudo que faz por mim, por sua presença na minha vida e nas minhas/nossas conquistas. Esse é só mais um sonho nosso realizado.

Aos meus sogros, Dedé e Cristiane, que me acolheram tão bem na sua casa e, mesmo que não percebam, também fizeram parte para que eu concluísse esse curso e realizasse mais um sonho. Muito obrigada!

Aos meus familiares mais próximos, que sempre me apoiaram e me incentivaram a ir em busca dos meus sonhos e realizá-los.

As minhas amigas da UFPB, Emmanuelle, Mar e Rayssa, tornaram a jornada mais leve. Por todos os momentos de alegria, medo, tristeza e estresse que passamos juntas, levarei vocês comigo para sempre!

À minha eterna melhor amiga, Mirelly Dayane (in memoriam), que, desde a escolha do curso até os dias em que estive comigo fisicamente, me apoiou e me

incentivou. Hoje carrego você no coração e nas maravilhosas lembranças. Você faz parte dessa conquista!

A todos os professores da UFPB, assim como também os professores supervisores e os alunos do estágio que foram fundamentais para o meu desenvolvimento profissional. Em especial a minha primeira turma como professora, Infantil II, que me fez reconhecer que estou no lugar onde eu quero estar e fazendo o que eu amo. Eles foram incríveis em cada momento que tivemos juntos.

Ao professor Marcus Quintanilha, orientador deste trabalho, que, com todo o seu conhecimento e empatia me ajudou a construir esse trabalho e sempre me incentivou durante a escrita. A você o meu muito obrigada.

Aos professores avaliadores que aceitaram o convite para fazer parte da banca deste trabalho e de contribuir com os seus conhecimentos.

Por fim, agradeço a mim mesma por todo esforço, desempenho, busca incansável para participar de eventos, grupos de estudos e projetos que a universidade poderia me oferecer. Por toda força e coragem durante esses quatro anos e meio, diante de tantas adversidades, mas que segue firme e hoje estou aqui na conclusão desse curso que faz parte de mim e da minha trajetória.

## **RESUMO**

Este trabalho tem como objetivo analisar o perfil dos gestores das escolas municipais Paraibana a partir das literaturas, das bases legais brasileiras, das pesquisas acadêmicas e dos dados do Censo Escolar do período de 2019 a 2024. Esse estudo se caracteriza como uma pesquisa de abordagem quantitativa, a partir da análise dos dados numéricos referentes aos aspectos que se considerou como contribuições para implementação de uma gestão democrática no ambiente escolar. Para coleta dos dados, o trabalho utilizou as informações fornecidas pelo Censo Escolar do aplicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), como os dados referentes a quantidade de escolas municipais paraibanas, a quantidade de matrículas, de professores e sua formação, formação inicial e continuada dos gestores, formas de provimentos e vínculo empregatícia dos gestores, e os dados referentes a existência de conselhos escolares e a capacitação dos conselheiros, são informações que contribuíram para construção da compreensão sobre o perfil dos gestores e como os demais aspectos contribuem para implementação da GD no contexto educacional. As legislações, os trabalhos acadêmicos e a revisão de literatura também contribuíram para compreensão, contextualização e análise dos dados para que chegasse aos apontamentos finais. Portanto, de modo geral, percebe-se que o perfil dos gestores das escolas municipais da Paraíba é caracterizado por poucos com formação continuada demonstrando um avanço muito lento da qualificação profissional, a maioria deles foram indicados por políticos para assumir ao cargo e sem a consulta à comunidade escolar, sejam os demais profissionais, os pais e até mesmo os alunos, estando vinculado através de contratos temporários causando instabilidade e falta de autonomia na sua função, aspectos que foram considerados como opositores a busca pela GD na escola.

Palavras-chaves: Gestão Democrática; Paraíba; Política Educacional



## **ABSTRACT**

This work aims to analyze the profile of managers of municipal schools in Paraíba based on literature, Brazilian legal bases, academic research, and data from the School Census from 2019 to 2024. This study is characterized as a quantitative research approach, based on the analysis of numerical data related to the aspects considered as contributions for the implementation of democratic management in the school environment. To collect the data, the study used information provided by the School Census conducted by the National Institute for Educational Studies and Research Anísio Teixeira (Inep), such as data regarding the number of municipal schools in Paraíba, the number of enrollments, teachers, their training, initial and ongoing training for managers, forms of employment and contractual relationships of managers, and data regarding the existence of school councils and the training of councilors. This information contributed to building an understanding of the profile of the managers and how other aspects contribute to the implementation of GD in the educational context. Legislation, academic work, and literature review also contributed to the understanding, contextualization, and analysis of the data in order to reach the final conclusions. Therefore, generally speaking, it is noticed that the profile of the managers of municipal schools in Paraíba is characterized by a few having ongoing training, demonstrating a very slow advancement in professional qualification. Most of them were appointed by politicians to assume the position without consulting the school community, which includes other professionals, parents, and even students, being linked through temporary contracts, causing instability and a lack of autonomy in their role, aspects that were considered opponents to the pursuit of GD in the school.

Keywords: Democratic Management; Paraíba; Education Policy.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Dados das escolas paraibanas - 2024	43
Tabela 2 - Dados das matrículas das escolas paraibanas - 2024	45
Tabela 3 - Dados dos docentes das escolas paraibanas - 2024	45
Tabela 4 - Escolaridade dos docentes da educação básica da rede paraibana - 2024	46
Tabela 5 - Evolução da escolaridade dos docentes - rede municipal - educação básica - Paraíba - 2019 a 2024.	46
Tabela 6 - Percentual de docentes por forma de contratação das redes municipais paraibanas - 2024.	47
Tabela 7 - Número de matrículas por etapa de ensino - rede municipal - Paraíba - 2024.	47
Tabela 8 - Existência de conselhos intraescolares (conselho escolar, APM, grêmio estudantil)	51
Tabela 9 - Conselhos extraescolares (Conselho Municipal de Educação, Controle Social do Fundeb, Alimentação Escolar e Fórum Permanente de Educação.	52
Tabela 10 - Infraestrutura e capacitação aos membros dos conselhos (Conselho Municipal de Educação, Controle Social do Fundeb, Alimentação Escolar e Fórum Permanente de Educação)	53
Tabela 11 - Evolução do número (vínculos) de gestores – rede municipal - Paraíba - 2019-2024.	55
Tabela 12 - Percentual (% de vínculos) de gestores por formação - rede municipal – Paraíba - 2024	55
Tabela 13 - Percentual (% de vínculos) de diretores por escolaridade – rede municipal - Paraíba - 2024.	56
Tabela 14 - Percentual (% de vínculos) de gestores com e sem formação continuada em gestão escolar- rede municipal - Paraíba - 2019 - 2024	57
Tabela 15 - Percentual (% de vínculos) de diretores por forma de acesso ao cargo – rede municipal - Paraíba - 2024	58
Tabela 16 - Percentual (% de vínculos) de diretores por tipo de contratação (aplicável para diretores da rede pública) - rede municipal - Paraíba - 2024.	59

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>11</b>
<b>2. DEMOCRACIA, EDUCAÇÃO E GESTÃO DEMOCRÁTICA: DOS CONCEITOS AOS ENTRAVES NO CASO BRASILEIRO</b>	<b>16</b>
<b>2.1 Democracia como princípio, método e as regras procedimentais</b>	<b>16</b>
<b>2.2 Gestão democrática do ensino público: conceituações e entraves para a sua efetividade</b>	<b>17</b>
<b>3. BASE LEGAL PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO NO BRASIL</b>	<b>26</b>
<b>4. METODOLOGIA DE PESQUISA E ANÁLISE DE DADOS</b>	<b>38</b>
<b>4.1 Metodologia da pesquisa</b>	<b>38</b>
<b>4.2 Análise de dados</b>	<b>43</b>
4.2.1 Perfil das escolas (respostas dos dirigentes escolares sobre Conselhos de escola e afins e proposta pedagógica)	50
4.2.2 Perfil do dirigente escolar paraibano (formas de provimento, formação inicial e continuada e modelos de contrato de trabalho)	54
4.2.3 Em síntese: o perfil da gestão escolar pública dos municípios paraibanos	60
<b>5. CONCLUSÕES</b>	<b>64</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>67</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O campo de pesquisa dos estudos em Política Educacional trata da relação entre a demanda social por educação e qual é o posicionamento do Estado em relação a esta demanda (Souza, 2017). Esse campo de pesquisa aponta que a política é uma luta constante pelo poder, os grupos envolvidos nele buscam lutar por garantia, manutenção ou mudanças dos direitos que devem ser concebidos a eles, enquanto o Estado, na maioria das vezes, vai agindo conforme os seus interesses hegemônicos que, nem sempre, priorizam a classe trabalhadora.

Porém, os estudos sobre políticas devem assumir um caráter mais crítico para compreender que as políticas públicas estão relacionadas à luta de poder. E que o Estado vai respondendo às demandas conforme as pressões sociais vão surgindo, nos fazendo refletir que nenhuma política pública é unilateral e que sempre existe a busca pelo poder e jogos de força e interesses.

A análise das políticas públicas educacionais não pode tomar seus resultados como sendo intenção apenas do governante (Souza, 2017). Isso porque as políticas são campos de batalhas, disputa de poder e cada participante tentará implementar medidas e controlar os resultados, nos mostrando que não têm um caráter neutro. Logo, compreendemos que, para estudarmos políticas educacionais, precisamos ter um olhar mais crítico, analisar os aspectos, interpretá-los para além das superfícies dos discursos oficiais e tornar o resultado dos nossos trabalhos compreensíveis.

Nesse campo de estudo, existem dois tipos de pesquisa de avaliação de políticas educacionais. A primeira está ligada à avaliação política das ações governamentais, em que observará o quanto a política educacional está respondendo, economicamente ou administrativamente, às demandas educativas. A segunda estabelecerá relações entre o que foi oferecido, o que foi executado, como foi executado e os resultados que alcançaram (Souza, 2017). Observamos que as duas dimensões não se fixarão apenas ao que está estabelecido nos textos legais, é preciso realizar uma leitura mais crítica sobre a capacidade que possui para atingir os objetivos diante das condições que possui, ou seja, a sua eficácia, diferente dos estudos que vão analisar a efetividade das políticas, ou seja, se a política consegue responder às demandas sociais.

Ademais, Souza (2017) assume que, nas pesquisas sobre políticas

educacionais, é importante compreender que a omissão do Estado é também uma questão política, assim como a sua ação. E que os seus objetos de estudo estão ligados a analisar se o Estado age ou não frente às demandas por educação da sociedade, as lutas e os resultados.

Existem três grandes dimensões que marcam a luta pela escola e pela política educacional. A primeira são as conquistas para que o funcionamento da escola possa acontecer e a base material escolar. A segunda é a gestão da escola e dos sistemas de ensino, os modelos de administração e a participação da comunidade através dos conselhos escolares e das APMs, que implicará em um caráter de gestão democrática. A terceira refere-se às discussões sobre as questões de atividades pedagógicas do ensino (Souza, 2017).

Nesse sentido, podemos destacar que a luta pelo acesso universal à educação é marcada por muitas pressões da sociedade que buscam acessar esse direito e contam com uma infraestrutura bem preparada para recebê-los. Ao conquistar o acesso, mesmo que não seja com muita qualidade, começa o debate sobre gestão e quais são os modelos que proporcionam democracia, mas também se destacam a luta para alcançar o poder e o controle do sistema de ensino e, por último, é levado em consideração sobre a qualidade das atividades pedagógicas e suas contribuições para a educação.

Ao observarmos as políticas educacionais, vemos a importância que têm para a gestão escolar, porém as dificuldades para que sejam implementadas, como as influências dos interesses políticos e as fragilidades das regulamentações existentes, fazem com que a gestão democrática (GD) seja enfraquecida. Portanto, sabemos que os aspectos legais visam alcançar uma educação de qualidade que inclui um modelo de gestão democrático devido aos requisitos de existência e efetividade buscarem garantir a participação ativa de todas as pessoas que fazem parte do processo educativo. Ademais, a efetividade das políticas educacionais está relacionada aos princípios educacionais que definem a educação como um direito dos cidadãos e a GD como princípio basilar para o ensino público. Porém, esses princípios costumam ser favorecidos por meio de mecanismos democráticos para eleição de gestores, conselhos escolares e projetos pedagógicos coletivos.

Nesta direção, o presente estudo teve foco principal analisar o perfil dos gestores das escolas municipais paraibanas, pois, como destacou Souza (2009), a gestão escolar, pelas determinações legais, deve ser pautada pelo princípio e pelo

método democrático, buscando os meios que possam garantir a participação ativa da comunidade nas decisões escolares, sejam elas de caráter financeiro, administrativo ou pedagógico. Nesta análise, destacamos também neste trabalho os entraves para que a Gestão Democrática seja implementada de forma efetiva nas escolas municipais paraibanas como a influência dos líderes políticos na forma de provimento dos gestores escolares, a ausência de participação da comunidade na eleição de diretores, os vínculos empregatícios precários em que os gestores estão submetidos, como também a falta de oferta de formação continuada em gestão, considerando como sendo também importante a participação da comunidade, as formas dos provimentos dos gestores, a transparência dos recursos e a influência dos órgãos colegiados estiveram em evidência.

Para isso, buscou-se compreender o conceito de gestão democrática a partir de autores que estudam o campo de pesquisa das políticas educacionais, como Bobbio (2015), destaca que a democracia é uma forma de contrapor as ações de governo autocrático e é caracterizada como um conjunto de regras que estabelecerá as pessoas que fazem parte das tomadas de decisões e quais os instrumentos que irão utilizar. Barbosa (2020) aponta que a gestão democrática é inseparável da educação, pois é através das práticas educativas que promovem cidadania que pessoas democratas, críticas e participativas serão formadas. Enquanto, Souza (2023) compreende GD como um ato político em que o poder é utilizado como capacidade para que as pessoas possam agir em conjunto e não como instrumento de dominação.

Mas também, analisamos os aspectos das legislações voltados para educação e os posicionamentos legais sobre a GD, como a Constituição Federal de 1988, que reconhece a educação como um direito social e atribui ao Estado o dever de oferecê-la com base em alguns princípios, sendo um deles a gestão democrática, assim como outras normativas basilares e complementares (Brasil, 1996, 2014, 2020), que apontam a gestão democrática como um princípio constitucional e fundamental do ensino público no Brasil. Elas destacam que os sistemas de ensino devem definir normas de gestão democrática, como a participação dos profissionais da educação, da comunidade escolar e dos órgãos colegiados na elaboração do Projeto Político Pedagógico e nas demais tomadas de decisões educacionais. Bem como o fortalecimento dos órgãos colegiados, formação para os diretores escolares, transparência e fiscalização dos recursos, participação das comunidades nas eleições

e consultas públicas para o cargo de gestor e fomentar a relação família e escola. E os dados do censo escolar do ano de 2024 para relacionarmos a realidade das gestões das escolas de ensino público da PB com as legislações nacionais e locais, fundamentações teóricas.

A escolha dessa linha de pesquisa para este trabalho de conclusão de curso se deu a partir da participação desta autora pesquisadora no projeto de iniciação científica intitulado “Um diálogo entre Brasil e Chile: frente às marchas e contramarchas do neoliberalismo”, que despertou o meu interesse sobre o tema das políticas públicas educacionais.

Além disso, nas bases de dados do Catálogo de teses e dissertações da Capes e em buscas no google acadêmico e nos principais periódicos que publicam artigos sobre políticas educacionais (Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, Jornal de Políticas Educacionais, Ensaio, Educação e Pesquisa, Educação e Realidade, entre outras), além da Plataforma Scielo e do repositório da UFPB, não foram encontrados registros de qualquer trabalho que se incline a analisar a gestão escolar paraibana. Em suas contradições e aspectos de potencial heurístico, entende-se que a necessidade de ampliar esse campo analítico para o caso das escolas paraibanas é urgente. Logo, diante desse cenário, surge o seguinte problema de pesquisa: Qual o perfil dos gestores das escolas municipais da Paraíba?

As reflexões sobre política, poder, controle, educação e gestão democrática nos ambientes escolares e para fortalecer mecanismos democráticos, servindo para proporcionar ações de formação para os gestores e os participantes dos órgãos colegiados é importante e a escassez de trabalhos sobre a Paraíba, municípios paraibanos e as práticas patrimonialistas e clientelistas existentes na gestão escolar das escolas estaduais e municipais é uma lacuna que precisa ser preenchida.

A metodologia utilizada para a realização da pesquisa foi uma abordagem quantitativa, que é um método de pesquisa que busca analisar as hipóteses e generalizações teóricas a partir de alguns aspectos que são predefinidos e quantificáveis. O seu objetivo é verificar se as generalizações teóricas são sustentáveis através da análise de dados primários, produzindo informações que são processadas por sítios oficiais ou fontes credenciadas. Segundo Silva e Gouveia (2021), trata-se de um estudo com larga quantidade de casos e variáveis bem definidas, trazendo como resultados as tendências de um determinado fenômeno e, em menor escala, suas singularidades.

A abordagem para responder ao problema da pesquisa foi escolhida devido ao seu caráter metodológico que oferece uma análise mais precisa do perfil da gestão escolar na Paraíba, nos permitiu mapear e analisar os indicadores referentes ao percentual de gestores escolares eleitos, qual o nível de participação das pessoas nos conselhos escolares e observar os dados sociais e econômicos das escolas. Utilizamos como fonte de informação os dados do Censo Escolar de 2024, produzidos pelo INEP, sobre os 223 municípios paraibanos, diálogo com a literatura, estudo de caso na perspectiva de uma análise quantitativa com elementos de contexto e da literatura que auxiliem na exploração dos dados e entendimento do panorama atual.

O trabalho está estruturado em 5 capítulos, o primeiro é a introdução composta pela apresentação do tema, justificativa da escolha da linha de pesquisa, os objetivos, o problema e a metodologia utilizada. O segundo capítulo refere-se a explicar o conceito de democracia, educação e gestão democrática e os desafios no caso brasileiro, compreendendo a democracia como princípio, método e as regras procedimentais. O terceiro capítulo foi apresentado a base legal para a gestão democrática no ensino público no Brasil, analisando as legislações e os seus aspectos referentes à GD no contexto escolar. E o quarto capítulo está voltado para a metodologia da pesquisa e a análise dos dados do perfil das escolas, do perfil dos dirigentes e o perfil da gestão escolar pública dos municípios paraibanos. O quinto e último capítulo está destinado a apresentar as conclusões da pesquisa do estudo realizado.



## **2. DEMOCRACIA, EDUCAÇÃO E GESTÃO DEMOCRÁTICA: DOS CONCEITOS AOS ENTRAVES NO CASO BRASILEIRO**

O objetivo deste capítulo é estabelecer algumas ideias fundamentais do aspecto conceitual sobre gestão democrática no contexto educacional e sua efetivação no cotidiano das instituições escolares. Especialmente, compreender os mecanismos, regras e procedimentos que servem como base para democracia na educação e na escola, mas também complementar os princípios que fundamentam a gestão democrática na realidade brasileira e na literatura. Além disso, definiu-se por fazer uma reflexão sobre gestão democrática no Brasil, considerando os conceitos em vigência e os entraves de sua execução abordados em parte da literatura brasileira.

### **2.1 Democracia como princípio, método e as regras procedimentais**

Existe a democracia formal como uma forma de organização constituída por regras e pautadas em eleições, constituições e separação de poderes. E por priorizar os mecanismos legais e burocráticos as vezes não se inclina a observar quem são as pessoas que tem poder, quem está sendo representado e de quem são os direitos que estão sendo garantidos ou não. Porém, a democracia vai muito além disso, para Souza (2009) é mais do que métodos, são princípios e concepções que delimitam os métodos, devendo ser considerado a igualdade de oportunidades de participação popular, a inclusão social, e principalmente, que o Estado possa atender também às necessidades populares nas decisões públicas e não apenas os interesses da elite.

Para que as decisões sejam consideradas coletivas deverão ser tomadas a partir de normas referentes à participação e às tomadas de decisões. De acordo com Cruzetta (2023, p.37)

Entende-se como regras escritas a legislação nacional que normatiza as questões sobre Gestão Democrática nas escolas brasileiras e por regras consuetudinárias as ações que acontecem dentro das instituições e que não são normatizadas pela Rede Municipal de Ensino, e as regras não escritas que acontecem no cotidiano e contribuem para Gestão Democrática nas escolas.

Logo, podemos compreender que se faz necessário que critérios e parâmetros sejam estabelecidos para que a Gestão Democrática seja aplicada e efetivada. Mas também é preciso de regras escritas como as legislações e as regras não escritas – ações do dia a dia que não estão formalizadas, mas que contribuem.

A burocracia contribui para democracia, pois as regras são estabelecidas com meios para favorecer a maior participação e Bobbio (2015) defendeu que o ideal de democracia é a representatividade com uma representação política de todos, os participantes precisam ter opções de escolhas e a cada participação mais aprendizados. E acrescenta que a burocracia é responsável por criar normas e colocar a democracia em ação, transformado o princípio democrático em métodos e que os sujeitos que participam de sistemas democráticos estão sustentados em regras que vão decidir quem serão escolhidos para participar e como irão atuar.

Enquanto Democracia política, por exemplo, garante que todos possam votar, mas nem sempre garante que todos possam participar efetivamente nas decisões que podem afetar sua vida, que neste último caso sendo considerado Democracia social, que se preocupa nas condições de participação dos sujeitos (Bobbio, 2015). E o avanço qualitativo social se dá quando as pessoas têm meios de serem ouvidas e de influenciar nas decisões públicas.

Sendo assim, se faz necessário compreendermos a democracia como um conjunto de processo que é constituído por estruturas formais, como as legislações e normas, mas também por práticas do cotidiano que fundamentam a efetivação da democracia a partir das situações que acontecem no meio social. No contexto educacional não é diferente, a gestão democrática precisa de leis e normas institucionais, mas precisa também das ações informais, da participação dos sujeitos, e das vivências do dia a dia.

Logo, se a burocracia for orientada por princípios democráticos deixará de ser apenas um conjunto de regras e passará a ser um instrumento para incentivar ainda mais a participação popular nas tomadas de decisões que podem afetar suas vidas, no diálogo, nos planejamentos etc. Pois, é na relação entre o que é formal como leis, regras e normas com o que é vivenciado no dia a dia que a democracia ganha força e pode além de estar presente ser efetiva e inclusiva.

## **2.2 Gestão democrática do ensino público: conceituações e entraves para a sua efetividade**

Conceituar gestão democrática não é um processo simples, mas ao fazer isso serve como referencial para analisarmos o contexto/a realidade dos gestores escolares articulado com atitudes pautadas em métodos democráticos. Mas também, segundo Souza (2009) a gestão é composta por ações que criam e recriam possibilidades mais democráticas no contexto escolar, ligadas principalmente às relações de poder presentes nesse ambiente. Sabemos que em uma gestão sempre haverá poder, mas a forma que será executada definirá se é uma gestão democrática ou não. Logo, deve ter suas decisões tomadas a partir de um diálogo, planejamento e acompanhamento das ações, visando o desenvolvimento do ambiente escolar com ações direcionadas à educação política.

Souza (2012), destacou a gestão como uma forma de governo que está articulada com os poderes de mando, com a hierarquia, com o domínio dos saberes e com práticas hierárquicas de poder. Com isso, notamos que não é uma organização neutra, mas que envolve hierarquia, formas de domínio, relações de poder e até mesmo práticas neoliberais a depender da atuação da gestão e todos os aspectos citados influenciam diretamente no ensino ofertado aos alunos.

As práticas de poder e autoritarismo se perpetuam e faz com que os cidadãos não busquem participar ativamente da democracia, promovendo o afastamento do conhecimento das pessoas em relação aos seus direitos e garantias estabelecidos em leis e distanciando-as das práticas democráticas (Souza, 2009).

Então, cabe destacar que existem alguns obstáculos presentes no ambiente escolar que dificultam a efetivação da Gestão Democrática no ensino público no Brasil, como por exemplo a natureza política da GD e as disputas de poder, assim como destacou Souza

A gestão escolar pode ser compreendida como um processo político de disputas de poder, explícita ou não, no qual as pessoas agem na/sobre a escola pautam-se predominantemente pelos seus próprios olhares e interesses acerca de todos os passos desse processo (Souza, 2012, p. 159).

Sendo assim, podemos compreender que a gestão escolar está para além

de práticas administrativas, mas também é um processo político que envolve conflitos de interesses e relações de poder. Logo, o nosso ponto de partida de observação da gestão democrática está em como ela demonstra ser, quais os seus objetivos e sobre quem recai as suas influências (Souza, 2012). Compreendemos que a gestão não se limita a dimensão administrativa, está também envolvida no campo político e cada decisão tomada envolve consigo diferentes visões, missões, sujeitos e, principalmente, disputas de interesses, sejam eles próprios dos sujeitos ou particulares de um grupo, que tendem a servir apenas a esses. Logo, quando o poder está presente automaticamente os mecanismos de controle também estão, o controle é um dos principais instrumentos de poder.

O controle sobre o poder escolar garante a definição dos ideais sobre os quais se edificaram os processos de gestão e, ao mesmo tempo, a própria gestão é um processo de busca, conquista, disputa e/ou diálogo e socialização sobre os rumos que a instituição segue (Souza, 2012, p.160).

A partir do que foi citado, compreendemos que o poder está presente para definir os objetivos que irão fundamentar as ações da gestão e o controle está relacionado às participações específicas para o percurso das tomadas de decisões. Porém, a depender da execução de ambos poderá ser um grande desafio para efetivação da Gestão Democrática no ensino público no Brasil, se focar apenas em uma parcela dos sujeitos excluindo os demais, se tiver ações fundamentadas em autoridade, não permitir que todos os sujeitos possam participar ativamente e focar em interesses específicos de quem está no poder/controla.

Além disso, quando há política o poder está presente, mas pode atuar de diversas formas e não apenas como meio de dominação. No ambiente escolar, “O dirigente do processo político da gestão escolar e chefe de uma repartição pública, é uma autoridade dominadora” (Souza, 2012, p. 160). O papel do gestor / autoridade que pode dominar é reconhecido pelos outros sujeitos e que tendem a obedecer às suas ordens. Isso se torna um problema para garantia da GD na escola, quando o gestor age apenas impondo ordens, limitando a participação e o diálogo dos sujeitos que fazem parte da instituição, quando impõe essa hierarquia de poder e realiza ações voltadas para os seus interesses.

O poder dos gestores escolares está relacionado ao cargo ocupado, as suas habilidades de controle e suas relações de poder que estão para além da instituição

escolar. Souza (2012, p. 161) ressaltou que o domínio sobre as relações de poder está ligado com o domínio sobre os processos de gestão escolar e que os gestores escolares não executam as relações de poder quando não têm domínio sobre elas. Ou seja, se faz necessário além de executar e assumir o cargo de gestor, ter autoridade e saber organizar as relações de poder, caso contrário se não assumir de fato essa responsabilidade técnica e política haverá uma gestão frágil e despreparada para promover a democracia.

Com isso, se faz necessário entendermos a democracia por duas vertentes, uma como regime político-sistema de governo em que o poder emana do povo de forma direta ou indireta, ou como forma de sociedade dos iguais, uma democracia que é vivida no cotidiano prezando a igualdade entre as pessoas no respeito, na participação ativa e no acesso aos direitos sociais, ambas as formas estão ligadas à educação e são indissociáveis (Barbosa, 2020). Logo, nenhuma dessas formas surgem sem a intervenção da educação, isso porque os chamados democratas não nascem formados, é a educação que os formam, tendo em vista que é através da Educação que se pode construir uma sociedade democrática.

Entretanto, a democracia está presente quando existe um agir democrático que analisa as condições reais de redução das desigualdades sociais, não apenas nos meios legislativos, mas, principalmente, se os direitos e garantias estabelecidos não foram acessíveis a todos na prática, muito menos quando há a supremacia cega de todos os coletivos Souza (2009), que é quando o coletivo impõe suas regras sem permitir diálogos e críticas.

Sendo assim, estar presente não significa estar ativo e ser garantido. Alguns contextos pregam pela gestão escolar democrática, porém na prática não é tão atuante, na verdade é composta por desafios, falhas e limites, mesmo que respeite as legislações e instituições. Por isso a diferença entre o estar presente e o fazer acontecer, pois alguns aspectos democráticos não são realizados e a concentração de poder vai se perpetuando cada vez mais, Bobbio (2015).

Devemos também compreender que a regra da maioria não é a essência da democracia. O princípio da maioria, como expressão legítima da vontade coletiva, preocupou alguns pensadores que viam nele a possibilidade de determinados grupos exercerem o poder, de forma tirânica, sobre outros grupos minoritários (Moreira, 2025). É preciso levar em consideração a proteção dos direitos fundamentais de todos os cidadãos, incluindo também a minoria,

afinal, o que se espera da democracia é que todos possam ser atendidos, quando apenas a maioria é atendida estamos violando os direitos dos demais cidadãos. Logo, se faz necessário que o diálogo seja realizado com foco em proporcionar um debate público e inclusivo, para que as decisões que serão tomadas possam incluir todas as pessoas, priorizando o respeito e a proteção aos direitos.

A democracia existe para que possa ser garantido um atendimento maior e não se reduzir a maioria ou ir contra a ela, é preciso que as autoridades pelas instituições possam priorizar o diálogo e a alteridade, pois a democracia acontece quando a maioria e a minoria são respeitadas. Segundo Souza (2009), não faz sentido opor os interesses da maioria aos da minoria, no sentido de excluir uma das partes, deve-se respeitar os interesses e direitos de todos.

Há também uma preocupação no nosso contexto atual sobre porque surgem dados que revelam um crescente desapego dos valores democráticos especialmente nas camadas jovens (Barbosa, 2020), podemos tentar analisar através de duas vertentes, uma devido a realidade social atual em relação a democracia como as crises econômicas, desigualdade social crescente, governos democráticos ineficazes e com interesses privados, e a outra está ligada à tentativa fracassada na formação democrática, nas escolas com atitudes neoliberais visando práticas de competição, a falta de acesso dos cidadãos na participação ativa, o abandono da educação política como parte da formação humana que acaba sendo constantemente substituída por um currículo preocupado com a produtividade e preparação para o mercado, e principalmente, nessa geração jovem a ausência de diálogos sobre temas emergentes que possa mobilizar os jovens por buscar construir uma sociedade democrática.

Outro problema que podemos destacar é a centralidade do poder, visto que o gestor no seu dia a dia influencia diretamente sobre os sujeitos e as decisões escolares, porém normalmente não faz tudo sozinho, dessa forma não deve atuar com poder centralizado, pois, pode causar enfraquecimento da participação da comunidade escolar, aumento da reprodução de atitudes neoliberais e autoritárias e compromete a democratização e equidade de acesso do ensino público no Brasil. Logo, enquanto gestor deve-se articular tecnicamente, politicamente e pedagogicamente, mas sempre em diálogo com a comunidade escolar, estabelecendo os objetivos com interesses voltados para o atendimento de todos os sujeitos e buscando sempre alcançar ainda mais a participação da população.

Existem alguns estudos voltados para entender como as instituições estão organizadas, Souza (2012) destacou que as pessoas se organizam em grupos e nem sempre respondem aos interesses das organizações que participam. Ou seja, podemos compreender que a relação entre a estrutura formal e a ação que os sujeitos / grupos informais tem dentro da instituição poderá se apresentar como um problema que afeta a qualidade da efetivação da GD no ensino público no nosso país, isso porque quando esses grupos vão contra a formalização das organizações, quando atua contrariamente ao que foi planejado ou quando se negam a participar das tomadas de decisões resulta em consequências na oferta de um ensino com qualidade. Com isso, faz-se necessário que a gestão esteja sempre em diálogo com os grupos formais, promovendo a participação e a escolha dos interesses voltados para o público-alvo da escola, fazendo com que possa ser efetivada uma gestão democrática.

Além disso, Souza (2012) também ressaltou que não existe na escola um tipo puro de dominação, resultando em nenhuma forma de administração e funcionamentos puros, então as escolas não seguem uma única dominação pura, mas apresenta uma combinação/ variação contextual, se sustentando nas legislações, nas tradições históricas e culturais e nos líderes de dominação carismática. Porém, essa multiplicidade poderá gerar conflitos de interesses, podendo gerar contrariedade do que está nas normas e legislações e o que de fato acontece na prática, mas também pode dificultar ainda mais a participação da população quando o gestor possui práticas tradicionais e atua com hierárquicas fazendo com que as pessoas sintam-se menos responsáveis pela sua responsabilidade com o ensino, e também o aumento da desigualdade entre os sujeitos que possuem o poder para atuar com alguns grupos sendo os oprimidos e os outros os opressores.

Em relação a democracia fundamentada no neoliberalismo vemos que a educação e a democracia se trata de uma distopia, fugindo da realidade concreta e com uma educação voltada para fins do mercado, limitando o poder do povo, favorecendo as elites e transformando a democracia em algo ainda mais superficial na sociedade, e resultando em uma democracia sem democratas (Barbosa, 2020), ou seja, sem a participação crítica e consciente dos cidadãos.

O neoliberalismo é visto como “poderosa força de corrosão da democracia” (Barbosa, 2020, p.4), isso porque tende a enfraquecer as bases da

democracia ao reduzir o papel do Estado, ao incentivar uma educação com fins do mercado, ao diminuir os espaços de participação popular e ao deixar que as decisões públicas estejam voltadas aos interesses privados. Na gestão escolar com uma perspectiva liberal não é diferente, a escola começa adotar práticas de desempenho, competitividade, tornando o espaço que deveria ser de formação de sujeitos ativos e críticos em espaços escolares tecnocráticos voltados apenas para eficiência e desempenho.

Portanto, podemos então compreender a Democracia atual como uma forma de organização com foco apenas no capital humano preparado e desenvolvido com foco no crescimento econômico, competição nos mercados e investimentos em projetos que visem lucros. Com a educação não é diferente, atualmente, nos países onde o neoliberalismo ganha força, o investimento maior está no capital humano e nos seus retornos de produtividade e financeiro para sociedade. Além disso, faz com que a educação não prepare os sujeitos para uma vida política, ativa, crítica e democrática, resultando em uma democracia sem democratas como apontou Barbosa (2020) encaminhando para uma desdemocratização com uma educação voltada para economização.

Atualmente, enxerga-se a participação na gestão democrática como quase uma regra, o que pode ser bom, pois incentiva as pessoas a estarem presentes nas tomadas de decisões. Souza (2009), ressalta que está presente nos currículos a necessidade de uma educação política com foco em fazer com que os cidadãos participem nas decisões da vida política e social. Porém, ainda existem os movimentos que vão contra a participação dos cidadãos nas decisões, principalmente, quando os responsáveis são conservadores e autoritários.

A educação em uma perspectiva neoliberal tende a estar ligada à economização. E apresenta dificuldade em formar cidadãos sob duas vertentes, para o seu desenvolvimento formal e ativo na sociedade e para o capital humano produtivo e financeiro, acontece que não contribui no pensamento crítico e reflexivo das condições atuais da sociedade. Logo, o ambiente escolar deixa de se preocupar com a formação integral dos sujeitos, voltando-se apenas para os interesses privados e competências e desempenhos para o mercado econômico e sendo moldada apenas para isso.

Então o ambiente escolar vai promovendo avaliações padronizadas, méritos de desempenhos, com foco em alinhar o aluno aos desejos do mercado,



deixando de investir na formação crítica, política e na ética dos alunos, ou seja, notamos os efeitos causados pelo neoliberalismo nas esferas educacionais e democráticas. Ademais, se as atitudes autoritárias persistirem e a educação e a democracia se desarticularam levando em consideração o neoliberalismo o que levou mais longe a economização de esferas e atividades incluindo as que não são diretamente econômicas pensaremos então em uma educação que deixa de ser vista como direito universal para formação crítica e política do cidadão e passa a ser apenas um meio de empregabilidade, então o debate coletivo perde sua vez para normas de competição e desempenho, Barbosa (2020).

Nas escolas, ter a presença dos conselhos, eleições, associações e grêmio estudantil não é suficiente para que uma gestão democrática seja implementada e efetivada, a depender das atuações dessas organizações poderão até mesmo se tornar pouca ou quase nada democrática. Para uma gestão democrática efetiva deve-se haver regras e normas, para que se possa participar das decisões, identificar os problemas, acompanhar as soluções, controlar e fiscalizar, ter o diálogo como princípio e avaliar os resultados alcançados, transformando o desejado em realizado, Souza (2009).

Existe uma grande preocupação com a desarticulação entre a educação e a democracia. Será que a educação deixou de ser produtiva? Será que abandonou a tentativa de educar para formar democratas ativos e participativos? Contudo, Barbosa (2020) propõe uma recomposição crítica, partindo de uma formação que possa fortalecer a democracia garantindo a participação integral dos sujeitos nas decisões públicas, isso porque o ambiente escolar é um forte aliado na construção da democracia, pois além da diversidade de pessoas e gerações presentes nele pode proporcionar socialização entre as pessoas, experiências, conflitos e busca de soluções. Mas também, deve-se analisar os erros passados e estar aberto aos novos desafios que podem aparecer no currículo escolar, visando no desenvolvimento de habilidades dos alunos em participar de diálogos, argumentações, planejamentos de projetos e tomada de decisões.

No contexto atual na busca por uma educação democrática, Barbosa (2020) destacou sua preocupação sobre a erosão da relação entre educação e democracia e o risco da nossa geração assistir a esse acontecimento, com isso podemos refletir sobre alguns desafios contemporâneos que podemos enfrentar como a ascensão de administração autoritárias e antidemocráticas, opiniões

públicas manipuladas e a exclusão de uma parte considerável da população participante no debate cívico, pois são atitudes de uma educação que caminha contra formação crítica, ativa e participativa, enfraquecendo o espaço democrático.

Além disso, existem grandes desafios para que a educação política aconteça, Souza (2009) traz destaque para a maior presença de meios de reprodução do autoritarismo partindo da educação escolar, o que não deveria acontecer, visto que vai contra a busca da garantia de uma gestão escolar democrática direta, com a participação de todos. E isso muitas das vezes acontece devido às atitudes de reprodução de valores autoritários copiadas da sociedade, e a escola é uma instituição dentro da cultura social, como por exemplo classificar o melhor aluno perpetuando práticas de exposição de melhores desempenhos e rankings dos alunos.

A Educação política emerge da democracia vivenciada ou visualizada, e está centrada na ideia de participação, ou seja, da participação efetiva dos sujeitos nos espaços democráticos, Souza (2009). Com isso, ressalto a importância de uma Educação política que busque formar o cidadão para além do conhecimento sobre as leis, mas também para estar preparado para vivenciar as experiências do dia a dia, os direitos e deveres e os compreendendo, sendo também preparados para analisar criticamente a realidade política e social.

### **3. BASE LEGAL PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO NO BRASIL NO BRASIL**

A gestão democrática é um assunto muito pertinente na educação, pautado, principalmente, nos campos da política e da legislação educacional. Souza et al. (2005) destacaram que alguns estudos declaram a gestão escolar como sendo o centro das ações escolares, quando, na verdade, quem ocupa esse lugar são as relações pedagógicas que acontecem entre os professores e os alunos, isso porque a gestão escolar não é o centro de tudo, mas um suporte para fazer com que a ação pedagógica aconteça com qualidade. Podemos compreender que a gestão, ao ser baseada nos princípios democráticos, se atuar como uma gestão democrática efetiva e buscar melhorar a escuta ativa aos estudantes, a relação com as famílias, o acesso e a permanência da comunidade escolar nas tomadas de decisões, contribuirá para transformações do ensino público no Brasil.

Isso nos faz refletir sobre a constante busca pela democratização da GD na escola pública, que podemos entender como sendo uma exigência pedagógica e política, visto que o art. 205 da Constituição Federal aponta que a educação é direito de todos, dever do Estado e da família, deve ser promovida, incentivada e a sociedade deve colaborar para contribuir com o desenvolvimento pleno da pessoa, seu exercício da cidadania e qualificá-la para o trabalho (Brasil, 1988).

Tanto no preâmbulo da Constituição como no seu artigo 1 a democracia é tida como princípio basilar do Estado Brasileiro (Brasil, 1988). Esse princípio, assim como a educação, é um princípio constitucional e fundamental para que o ensino público seja organizado e ministrado, essa dupla dimensão é confirmada no artigo 206, inciso VI da constituição, que estabelece que o ensino deve ser ministrado com base na gestão democrática do ensino público. Ou seja, podemos notar que a GD não é apenas um princípio, mas também é um forte mecanismo pedagógico para que a democracia seja efetivada no contexto escolar e que tenhamos uma sociedade mais justa e participativa.

A educação, quando articulada ao trabalho entre as famílias e toda a comunidade escolar, pode contribuir com o desenvolvimento da cidadania, assim como apontaram Souza et al. (2005, p.8).

Veremos que não se dissocia cidadania de democracia pelo menos no plano normativo, isto é, se a possibilidade de os indivíduos

manifestarem (individual e coletivamente) suas opiniões e participarem da vida social, que é um direito consagrado na própria constituição, é a expressão legal da democracia, a fruição deste direito é a garantia da cidadania, o que sugere que a cidadania compreende o verdadeiro sentido da democracia.

Compreende-se, portanto, que assim como nas legislações, a cidadania e a democracia, devem estar diretamente interligadas também na prática com a cidadania plena, através de participações ativas da sociedade, seja de forma individual ou em grupo, na expressão de opiniões, sendo um direito que será exercido visando o pleno desenvolvimento da sociedade.

Além disso, muitos foram os eventos que buscavam formular e garantir uma educação para todos, políticas educacionais e incluir meios para o alcance da GD no Ensino Público do Brasil. Assim como destacou Souza et al (2005), tivemos conferências e congressos entre 1927 e 1967 realizados pela Associação Brasileira da Educação. Nos anos 80, tivemos as conferências Brasileiras da Educação realizadas por associações nacionais de professores. Um dos seus resultados foi a inclusão da GD como princípio do ensino público na principal lei de educação do país, reforçando o princípio constitucional e indicando para que os entes federados também legislassem de forma complementar sobre a matéria (Brasil, 1996).

Ademais, sabemos que o ensino público do nosso país é descentralizado, com distribuição de responsabilidade entre os diferentes níveis de governo, como forma de respeitar a diversidade de cada região e buscar a maior participação local. O PNE - Plano Nacional de Educação, estabelecido pela Lei nº13.005/2014, foi sancionado pelo Poder Executivo e reiterou a autonomia administrativa dos entes subnacionais para que formassem leis locais sobre a gestão democrática (Gomes, 2015). Assim como aponta o art. 9, os Estados, o Distrito Federal e os municípios devem aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública.

A Carta Magna brasileira reforça que o ensino na escola pública deve acontecer com a participação da população e dos órgãos colegiados nos planejamentos, nas atividades pedagógicas, administrativas e financeiras. Ademais, o art. 211 ressalta que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão organizar em regime de colaboração seu sistema de ensino, cada um com suas modalidades de ensino, suas formas de financiamento e devem definir suas formas de colaboração, a universalização, a qualidade e a equidade do ensino.

Outro princípio democrático citado pela LDB 9394/96 está em seu artigo 14, que estabelece que

A lei dos respectivos Estados e municípios e do Distrito Federal definirá as normas da gestão democrática do ensino público da educação básica de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares e fórum dos conselhos escolares ou equivalentes (Brasil, 1996).

As instâncias ou órgãos colegiados são organizações compostas por representantes da comunidade educativa com a finalidade de garantir a gestão democrática Fossati e Jung (2018). Podemos compreender por instâncias democráticas no contexto da gestão escolar como sendo os meios e espaços que as pessoas participam de forma coletiva para que sejam tomadas as decisões mais benéficas para a escola e para a qualidade da educação ofertada aos alunos.

Os órgãos colegiados que fazem parte da estrutura escolar devem ser constituídos pela participação e voz ativa dos pais, professores e funcionários, pois, de acordo com Fossati e Jung (2018, p. 117) participar implica na possibilidade de influir nas decisões controlando-as, e como os representantes que compõem tais organizações são conhecedores das especificidades da realidade local e de suas necessidades, devem apresentar propostas e discuti-las.

Um desses órgãos é o Conselho Escolar, que, quando atuante, é uma das formas que se aproxima de uma gestão democrática através do fortalecimento da participação ativa dos representantes. Fossati e Jung (2018) afirmam que os conselhos podem fracassar se sua atuação for apenas burocrática e isolada, pois para sua atuação efetiva devem atuar promovendo autonomia para os movimentos sociais, canais de participação e transparência administrativa. Mas, antes de toda sua atuação, se faz necessário que sejam ofertados cursos para formação dos participantes do Conselho com a finalidade de prepará-los para atuar de maneira correta e democrática. Já o Grêmio estudantil é uma organização composta pelos estudantes da escola e apresentará os interesses coletivos. Para decidir quem serão os participantes, deve haver uma eleição organizada pela Comissão Eleitoral. Os alunos irão votar, devendo levar em consideração as propostas apresentadas pela chapa. Após a finalização, serão divulgados os resultados e a comissão deverá organizar um evento para a cerimônia de posse.

A gestão democrática é efetiva quando esses conselhos, que são formados por representantes da sociedade, como os professores, diretores, técnicos administrativos, estudantes, os pais ou responsáveis pelos estudantes, estão efetivamente em ação realizando suas funções, combatendo desvios e irregularidades, sendo considerados como instâncias democráticas de grande importância para a educação.

Existem alguns debates sobre equipes dirigentes e quem são as pessoas que fazem parte, são os sujeitos que assumem a tarefa de articular o trabalho coletivo para atingir os objetivos educacionais (Souza et al, 2005, p. 43). Logo, a equipe dirigente não existe para dominar os outros sujeitos presentes no ambiente escolar, mas sim para dirigir, planejar, analisar, acompanhar e avaliar o trabalho coletivo, sempre levando em consideração os objetivos educacionais que possam atender a todos, visto que as ideias quando construídas no coletivo, espera-se que possam ser ações com significados sociais efetivos e que as políticas pedagógicas estejam voltadas para a formação humana crítica e reflexiva dos sujeitos.

O caráter político está presente no papel do gestor escolar, visto que desenvolve na escola ações políticas pedagógicas voltadas para a formação humana. Essa natureza política não deve ser no sentido partidário, mas sim no sentido das escolhas dos interesses, a forma de agir diante dos conflitos e de como vai lidar com o poder, devendo levar em consideração o impacto de suas ações na vida dos estudantes, dos servidores da escola e no desenvolvimento do seu ambiente de trabalho. Sendo esse também um aspecto que definirá o seu perfil enquanto um gestor democrático ou não, logo, é de grande importância analisarmos o perfil do gestor escolar e sua atuação, não deve ser considerado apenas como um chefe de uma repartição pública ou um administrador (Souza et al, 2005), mas que antes de tudo deve ser um educador que lute pelos direitos relacionados à oferta de uma educação com qualidade e que todo seu trabalho tenha finalidade educativa, garantindo assim os direitos dos estudantes

Um dos pontos importantes para o funcionamento das escolas públicas são os recursos destinados a elas. Existem os recursos que são provenientes de doações feitas pela comunidade escolar e que são destinados para contribuições em eventos, sorteios e festividades. A outra forma, que é a fonte principal, são os recursos transferidos pelo poder público e existe a necessidade de transparência e prestação das contas realizadas. Esses recursos são as verbas que podem ser de origem

federal, estadual ou municipal e que são repassadas para as escolas através de programas. Logo, se faz necessário não só a participação do diretor, como também da comunidade escolar, em específico da APM, que pode participar no planejamento da utilização desse recurso e posteriormente na prestação de contas.

Os pais e os responsáveis pelos alunos precisam continuar ativos contribuindo com o desenvolvimento da gestão, como apontaram Souza et al (2005) a Associação de Pais e Mestres-APM deve atuar como unidade executora dos programas chamados de “descentralização financeira” de recursos que são transferidos, porém normalmente quem assume as responsabilidades é o diretor escolar e isso pode acontecer por alguns fatores como a falta de conhecimento dos membros da APMs em relação às suas formas de atuação, ou por falta de tempo, acomodação, falta de clareza e regulamentações na instituição ou até mesmo quando o diretor tem um perfil autoritário e centraliza o poder em si, o que não pode acontecer por se distanciar do esperado para de uma gestão democrática.

O artigo 14 da LDB ressalta que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem adotar como princípios de gestão de suas redes de ensino a transparência e o acesso à informação, que deverá ser disponibilizado ao público em meio eletrônico, contribuindo para garantir uma gestão democrática e participativa, que a sociedade possa acompanhar e fiscalizar a gestão e promover um ensino com mais qualidade (Brasil, 1996).

O Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é regulamentado pela lei nº 14.113/2020. Em seu artigo 1º, já deixa instituído que cada Estado e o Distrito Federal terão o seu Fundeb, esse fundo federal distribui recursos para financiar a educação básica pública, que é atendida pela creche até o ensino médio, com o objetivo de que o ensino do nosso país tenha mais equidade entre as regiões (Brasil, 2020).

Na regulação do Novo Fundeb permanente, também estabelece no §2 do artigo 33 quais serão as funções dos conselhos, dentre elas estão a de elaborar o parecer de prestação de contas, supervisionar o censo escolar anual, elaborar a proposta orçamentária anual, acompanhar a aplicação dos recursos federais de programas de transporte e de ensino para atendimento da EJA, analisar as prestações de contas e formular pareceres conclusivos de aplicação desses recursos (Brasil, 2020). Logo, a transparência pública que acontece por meio do acesso às

informações públicas e da fiscalização dos recursos, suas destinações e execução, é um dos princípios centrais da Gestão democrática, estabelecido nas legislações educacionais aqui destacadas.

A relação entre o FNDE e a gestão democrática é constituída pelo financiamento realizado pelo fundo para que essa gestão possa funcionar, desde a construção dos órgãos colegiados até os processos de escolhas/eleições dos diretores escolares. Também constituem a necessidade de os órgãos acompanhar e fiscalizar para onde e como os recursos estão sendo destinados, ou seja, a garantia da transparência. Como é apresentado no artigo 30, inciso IV, a fiscalização e o controle também serão exercidos pelos conselhos de acompanhamento e controle social dos fundos. Ademais, o art. 33 - §1 reforça que os conselhos de âmbito estadual, distrital e municipal poderão, sempre que julgarem conveniente:

I - apresentar ao Poder Legislativo local e aos órgãos de controle interno e externo manifestação formal acerca dos registros contábeis e dos demonstrativos gerenciais do Fundo, dando ampla transparência ao documento em sítio da internet; II - Convocar, por decisão da maioria de seus membros, o Secretário de Educação competente ou servidor equivalente para prestar esclarecimentos acerca do fluxo de recursos e da execução das despesas do Fundo, devendo a autoridade convocada apresentar-se em prazo não superior a 30 (trinta) dias; III - requisitar ao Poder Executivo cópia de documentos, os quais serão imediatamente concedidos, devendo a resposta ocorrer em prazo não superior a 20 (vinte) dias (Brasil,2020).

A lei do Fundeb também apresenta condicionalidades para que os municípios possam acessar uma das complementações financeiras da União ao Fundeb, a partir do cálculo do VAAR – Valor Anual por Aluno Resultado, como destaca o seu artigo 5 °, inciso III

III - complementação-VAAR: 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica, conforme disposto no art. 14 desta Lei. (Brasil, 2020).

Ou seja, o valor de 2,5 pontos percentuais dos recursos do Fundeb será destinado apenas para as redes públicas de ensino que cumprirem com as condicionalidades relacionadas à melhoria da gestão e ao avanço dos indicadores da educação, apresentados no artigo 14°. O §1 apresenta as condicionalidades que



deverão ser contempladas:

I - provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho; II - Participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada rede de ensino por meio dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica; III - redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades; IV - Regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020; V - Referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino

Podemos observar que o VAAR estabelece que a escolha do cidadão para o cargo de gestor possa acontecer através de duas formas, ou de acordo com os critérios técnicos de mérito de desempenho ou a partir da escolha realizada pela comunidade escolar entre os candidatos que foram previamente aprovados em avaliação de mérito de desempenho.

A lei nos mostra que essa condicionalidade de provimento ao cargo de gestor é uma das formas de induzir os municípios a seguir como uma tentativa de alcançar a gestão democrática no ambiente escolar, visto que nos faz compreender que para a gestão alcançar o recurso do valor de 2,5 pontos percentuais dos recursos do Fundeb, essa forma de provimento é uma das condições necessárias, pois tem um caráter constituído por qualidade, competência, transparência e a participação da comunidade.

A meta 19 do PNE estabelece a obrigatoriedade de assegurar condições para efetivar a gestão democrática da educação no prazo de 2 anos e que deve estar associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta à comunidade escolar, e a União irá prever recursos e apoios técnicos. Podemos notar a necessidade da presença de padrões qualitativos e da participação da comunidade, porém, em alguns sistemas de ensino, a participação da população ainda é pouco representativa.

As estratégias estabelecidas para que a meta 19 possa ser alcançada são:

19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regule a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar; 19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções; 19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação; 19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações; 19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo; 19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares; 19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino; 19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão (Brasil, 2014).

Nota-se que se faz necessário apoio técnico e financeiro da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, pois as estratégias necessárias para que a meta 19 seja garantida envolvem recursos, formação para os participantes dos órgãos colegiados, monitoramento do PNE, realização de conferências da Educação, consulta à comunidade na elaboração de Projetos Político-Pedagógicos, seleções de gestores baseadas nos critérios de métodos de desempenho e participação da comunidade. Logo, garantir a GD no ambiente escolar não é um processo simples, porém temos um aparato legal que na oferta, além de metas a serem atingidas, também os meios que podemos utilizar e as formas que podem ser realizadas para que a GD escolar possa ser presente e efetiva, deixando de ser apenas um aspecto documentado legalmente.

A partir da meta 19 do PNE, podemos refletir sobre as formas de

provimento de diretores escolares, pois ela vincula os critérios técnicos de mérito à consulta à comunidade escolar para que o cidadão possa assumir o cargo de gestor. Ou seja, faz-se necessário a participação da comunidade nos processos de escolha dos diretores, assim como também que as instâncias escolares / os órgãos colegiados possam estar fortalecidos e atuantes e que tenham formação contínua para os gestores escolares. Visto que a relação entre a competência profissional e a participação social nas eleições de diretores, contribui para garantir que os diretores escolares sejam escolhidos com qualidade, comprometimento e participação social.

Assim como também é preciso que sejam promovidas campanhas de conscientização sobre o papel dos diretores eleitos e a importância da participação da comunidade e que as eleições de diretores sejam regulamentadas por leis locais, respeitando as especificidades do lugar, alinhadas ao PNE e à LDB, com foco em promover ações concretas para o provimento do gestor, com regulamentação, formação e transparência e de combater práticas antidemocráticas como as indicações políticas.

Ademais, os dados do Censo Escolar de 2024 apontaram que cerca de 1% dos gestores municipais da Paraíba foram escolhidos a partir de um processo eleitoral com participação da comunidade escolar, enquanto 36,5% dos diretores escolares tiveram como forma de provimento exclusivamente a indicação, o que normalmente não é uma forma de provimento de caráter democrático, parte de uma relação política de dependência do diretor, fragilizando a autonomia escolar e a gestão democrática, isso porque a sociedade não participa da escolha do gestor, pois o critério considerado como fundamental é o seu lado político.

Uma das formas de provimento apontadas para garantir moralidade e transparência é o concurso público para seleção de gestores escolares, visto que é um dos meios que analisará a capacidade dos candidatos para o cargo e está voltada à democracia pelo seu caráter e competência técnica. É também levada em consideração a formação do candidato, porém não assegura a participação da comunidade, que também serve para complementar a gestão democrática.

Os pesquisadores Souza et al. (2005, p. 48) apontaram que

Se a natureza do trabalho do diretor exigisse de pronto o conhecimento técnico-administrativo-pedagógico para o seu desempenho, assim como ocorre com a função do coordenador pedagógico e mesmo do docente em sua sala de aula e das demais funções técnicas da escola (serviços administrativos escolares, de limpeza e conservação, de segurança e

vigilância, de atendimento aos alunos, etc..), seria compreensível que o concurso público fosse a melhor forma de se escolher quem será a pessoa responsável pela função.

Entretanto, além de sua função técnica, o trabalho do diretor escolar também é político- pedagógico e, por ter sua parte política, precisa ser eleito. E uma outra forma de provimento do cargo são as eleições realizadas pela comunidade, que devem incluir os descendentes e os familiares deles, os professores e todos os trabalhadores da escola. Além disso, a eleição rompe com o modelo de indicações políticas, reduzindo a influência de partidos e negociações partidárias.

As responsabilidades da escola não podem ser tratadas como exclusivamente do diretor, existe uma grande equipe escolar que pode contribuir com o trabalho dele. Destacados por Souza et al. (2005), os especialistas em educação: supervisores, pedagogos, orientadores e coordenadores são também dirigentes e devem articular as atribuições do seu cargo com o trabalho coletivo, logo, todo desenvolvimento dessa equipe escolar vai contribuir com a aprendizagem dos alunos através de suas funções.

Logo, se faz necessário que os sistemas possam elaborar suas leis específicas que possam regulamentar a gestão democrática no ensino público brasileiro, como também proporcionar meios para que a sociedade possa participar dos órgãos colegiados visando planejamento e a tomada das melhores decisões e a transparência das informações e dos recursos recebidos, visto que a meta 20 do PNE estabelece que deve-se ampliar o investimento público da educação e, em consequência, demonstrar para os cidadãos as finalidades em que esses recursos estão sendo utilizados (Brasil, 2014).

Diante do que foi mencionado e apresentado, notamos que a gestão democrática no nosso país é garantida por um arcabouço legal muito forte e complexo, porém ainda não está tão presente nessas escolas públicas brasileiras devido aos desafios como a falta de informação sobre a importância e o reconhecimento dos órgãos colegiados, as formas de provimento dos gestores das escolas públicas que têm caráter antidemocrático, a falta de acesso e permanência dos representantes nos órgãos colegiados e a falta de formação e instrução para os servidores das escolas sobre como se constitui uma gestão democrática e quais os meios e instrumentos para que seja uma gestão efetiva.

Então, notamos que a Constituição Federal de 88 apresenta como deve ser

ofertado o ensino público com qualidade e os meios, especificando as funções do estado e da sociedade que têm o poder de participar ativamente das implementações das políticas educacionais. E que a LDB também estabelece princípios que, quando efetivados, podem garantir a gestão democrática no ensino nas escolas públicas no Brasil, porém, como falado anteriormente, existia a diferença de ser efetivo. Assim como também a lei do PNE e do Fundeb destacam princípios básicos para que seja efetivada a GD no contexto escolar. Logo, se fazem necessárias mobilizações para garantir a realização desses princípios, como a criação de instrumentos para articular escola, família e a comunidade, a existência dos órgãos colegiados e meios de participação em colaboração da sociedade.

Visto que as instâncias implementadas nas escolas, quando efetivas, podem garantir que as metas estabelecidas pelo PNE sejam também aplicadas no contexto escolar, como os conselhos escolares, através de mecanismos democráticos, contribuindo com a educação pública brasileira com mais qualidade e inclusiva. O quadro abaixo sintetiza um diálogo entre a legislação brasileira e os princípios/procedimentos que favorecem a gestão democrática do ensino público no Brasil

Quadro 1 – Síntese da legislação brasileira sobre gestão democrática - 2024

<b>Instância democrática</b>	<b>Regulação</b>	<b>Objetivo na literatura e na legislação</b>
Conselhos escolares	Art. 14, II (Brasil, 1996) e legislação local. Art. 14, § 1º e § 3 (Brasil, 1996) Art. 33, § 1, III (Brasil, 2020) Art. 34 (Brasil, 2020) Art. 35 (Brasil, 2020) Art. 33, § 1, IV (Brasil, 2020)	Ampliar participação representativa de segmentos da escola nos processos decisórios da escola Como se constituem os Conselhos Escolares. Os conselhos atuarão no acompanhamento e controle social sobre a distribuição e transparência da aplicação dos recursos. Composição dos conselhos Capacitação dos conselhos. A atuação dos conselhos na fiscalização da aplicação dos recursos do Fundeb.
Proposta pedagógica construída coletivamente	Art. 206, I (Brasil, 1988) Art. 14, I (Brasil, 1996)	Realização de uma construção pedagógica coletiva para proporcionar igualdade de acesso e permanência dos alunos. Participação dos profissionais da educação na elaboração do Projeto Pedagógico.

	Art. 12, I; 13, I; e 14, I (Brasil, 1996)	Os demais artigos também reforçam a participação dos profissionais da educação na construção do projeto pedagógico escolar.
	Art. 8, § 2 (Brasil, 2014)	Os planos devem ter a participação da comunidade.
	Art. 19/ Meta 19, 19.6 (Brasil, 2014)	Participação da comunidade na elaboração do PPP, dos currículos, planos de gestão e regimes escolares.
Indicação de consulta à comunidade para eleição de dirigentes escolares	Art. 14 (Brasil, 1988)	A soberania popular será exercida através do plebiscito e referendo, ou seja, servirá como base para legislações locais consultarem a comunidade para eleição dos diretores.
	Art. 19/Meta 19, 19.1 (Brasil, 2014)	Participação da comunidade para o processo de escolha do gestor.
	Art. 14, § 1, I (Brasil, 2020)	Escolha dos gestores com a participação da comunidade.
Outros colegiados (APMs, grêmios, entre outros)	Art. 227 (Brasil, 1988)	Reforça a importância de espaços como grêmios estudantis.
	Art. 217 (Brasil, 1988)	Incentiva a autonomia de entidades e desportivos dirigentes, incluindo as organizações estudantis e associações.
	Art. 227 (Brasil, 1988)	Reforça o papel da família e da comunidade na educação, como a atuação dos grêmios e APMs.
	Art. 12, VI (Brasil, 1996)	Articulação da escola com a família e a comunidade no processo educativo.
	Art. 19/Meta 19, 19.2; 19.3; 19.4 (Brasil, 2014)	Criar e fortalecer grêmios e os conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, como também os fóruns da educação com participação escolar.
Transparência pública e conselhos como espaços de controle social	Art. 204, II (Brasil, 1988)	Estabelece conselhos escolares como instâncias de controle social e prevê a participação da população na fiscalização das políticas públicas educacionais.
	Art. 205, XXXIII (Brasil, 1988)	Garante o direito à informação pública a todas as pessoas.
	Art. 14, A (Brasil, 1996)	Garantia da transparência e acesso à informação, devendo ser disponibilizada ao público.
	Art. 72, (Brasil, 1996)	A apuração e publicação de receitas e despesas com a educação.
	Art. 19 / Meta 19, 19.5 (Brasil, 2014)	Os conselhos escolares devem estimular e fortalecer a fiscalização.
	Art. 5, § 1, I (Brasil, 2014)	Divulgação dos resultados de monitoramento do PNE.
	Art. 20/ Meta 20, 20.4 (Brasil, 2014)	Transparência dos recursos públicos aplicados à educação.
	Art. 21, § 6 e § 8 (Brasil, 2020)	Divulgação pública dos extratos bancários referentes ao Fundo e o recebimento e sua aplicação.
	Art. 36 (Brasil, 2020)	Registros financeiros devem ser disponibilizados aos conselhos e órgãos de controle.

Fonte: Adaptado pela autora (2025).

#### **4. METODOLOGIA DE PESQUISA E ANÁLISE DE DADOS**

A educação como campo de pesquisa insere uma multiplicidade de questões, abordagens metodológicas e epistemológicas, evidenciando a complexidade própria do fenômeno educacional (Souza; Kerbauy, 2017). Com isso, os estudiosos que realizam pesquisas em educação precisam fazer escolhas teóricas, metodológicas e epistemológicas que estejam alinhadas aos seus objetos de estudo e aos aspectos que serão investigados, e devido às várias abordagens metodológicas existentes, tendem a se inclinar para uma única forma de abordagem.

Para a realização de uma pesquisa, o pesquisador precisa fazer algumas escolhas para alcançar o objetivo do seu trabalho e existe uma variedade no campo da pesquisa que ele precisa selecionar para construir seus estudos. Assim como as teorias, as abordagens (quantitativa, qualitativa ou misto) e os instrumentos que podem ser utilizados para analisar os dados podem ser diversos, como entrevistas, estudos de caso, grupos focais, utilização de dados secundários etc. O pesquisador precisa também escolher o foco temático de sua pesquisa e quais serão os paradigmas e os contextos sociais e econômicos que irá servir como base para o seu estudo.

As abordagens quantitativas, qualitativas e mistas tratam de fenômenos reais, atribuindo sentido concreto aos seus dados (Souza; Kerbauy, 2017). Mesmo que a convergência entre as abordagens quantitativas e qualitativas seja reconhecida na pesquisa educacional no Brasil, ainda existe uma separação entre essas abordagens que deixa os pesquisadores preocupados, pois no nosso país poucos estudos são publicados sobre essa questão, resultando em um confronto entre essas abordagens (Souza; Kerbauy, 2017).

Para que uma pesquisa possa ser relevante na sociedade, se faz necessário elaborar perguntas bem-organizadas, pois irão servir como base para a realização da pesquisa e trarão impactos na qualidade dos resultados. Os requisitos das perguntas são clareza, envolvimento dos dados quantificadores, que a pesquisa esteja dentro da realidade dos recursos disponíveis, ter relevância e garantir veracidade dos resultados (Lamattina et al., 2024). Nesta direção, este capítulo se inicia com o

delineamento metodológico para, posteriormente, se dedicar à análise de dados.

#### **4.1 Metodologia da pesquisa**

O objetivo desse trabalho é analisar o perfil dos gestores das escolas públicas municipais do estado da Paraíba, como também refletir sobre os desafios que uma gestão, do ponto de vista político educacional, enfrenta para alcançar uma GD no ambiente escolar, visto que está vinculada a princípios democráticos que exigem alguns requisitos como a participação popular nas tomadas de decisões, nas construções de projetos pedagógicos e no acompanhamento dos recursos, mas são desafios que incluem a ação estatal como ponto de partida, como no caso da regulação da existência de conselhos escolares ou equivalentes, formação continuada de dirigentes escolares, dispositivos legais para a escolha de diretores pela comunidade escolar e rotatividade de dirigentes, existência e efetividade de demais órgãos colegiados na escola (APMs, grêmios, entre outros), regulamentação de Conselhos Municipais de Educação, alimentação escolar e controle social sobre o Fundeb, entre outros.

Existe uma grande influência do positivismo nas ciências humanas e sociais, buscando pela neutralidade e imparcialidade nas pesquisas, e diferenciando o sujeito e objeto que está sendo pesquisado. A pesquisa precisa utilizar instrumentos para coletar os dados quantitativos, normalmente utilizam estatísticas e análises numéricas, e os resultados só serão considerados científicos o que puder ser medido e comprovado por experimentos. A teoria positivista defende que os aspectos subjetivos não serão considerados científicos porque, para ser considerado científico, precisa ser objetivo, exato e fixo (Souza; Kerbaudy, 2017).

A pesquisa quantitativa é uma abordagem metodológica com foco em coletar e analisar dados numéricos para explicar o objeto que está sendo estudado. Os dados matemáticos serão transformados em informações que farão com que os pesquisadores possam medir variáveis, testar as hipóteses e identificar se existem relações entre elas (Lamattina et al., 2024).

Portanto, a abordagem quantitativa está fundamentada nos aspectos positivistas. Isso porque se baseia em dados objetivos, buscando padrões que podem ser aplicados em diversos contextos, gerando generalizações dos resultados.



Também se faz necessário que o pesquisador possa agir de forma neutra, garantindo que a pesquisa seja a mais objetiva possível, evitando subjetividade (Souza; Kerbauy, 2017). Esses são os pontos fundamentais, de acordo com o positivismo, que farão com que a cientificidade seja garantida e que a pesquisa possa gerar conhecimentos válidos e científicos.

Alguns estudiosos até criticam essa metodologia quantitativa, devido ao seu caráter limitado, que simplifica os fenômenos, considerados até mesmo como complexos, em números, resultando na omissão de aspectos qualitativos presentes em uma perspectiva fechada sem considerar a variedade das dimensões, o conhecimento dinâmico da realidade do objeto em estudo e a compreensão e interpretação dos fenômenos sociais.

Mas outros ressaltam que esse tipo de pesquisa tem como vantagem a generalização dos resultados, transforma dados numéricos e informações concretas a partir de uma amostra pesquisada que, se for bem selecionada, as conclusões dos estudos podem ser aplicadas a um grupo mais amplo. Porém, para garantir que os resultados possam ser aplicados e que a amostra possa refletir o mais amplo do objeto/sujeito estudado, se faz necessário que as pesquisas sejam bem planejadas para atingir os objetivos esperados.

Ao utilizar a abordagem quantitativa, uma sequência lógica estruturada de ações será seguida. Primeiramente as hipóteses precisam ser formuladas, as variáveis que serão estudadas precisam ser definidas, depois os dados serão coletados por meio de instrumentos padronizados e, por fim, será realizada a análise estatística dos dados. Com isso, os pesquisadores podem identificar tendências e quais as relações de causas e efeitos entre as variáveis, assegurando a confiabilidade e a validade dos resultados. Também se faz necessário que técnicas adequadas possam ser utilizadas, como por exemplo, amostragem aleatória (com participantes selecionados aleatoriamente e todos participando) ou amostragem estratificada (os sujeitos são divididos em grupos e serão selecionados representantes), buscando alcançar a maior veracidade dos dados coletados (Lamattina et al., 2024).

Enquanto a pesquisa quantitativa irá coletar dados numéricos e quantidades para testar hipóteses, medir e generalizar os resultados de uma amostra pesquisada para um grupo maior, a qualitativa se baseia em explorar e compreender as vivências dos sujeitos pesquisados através de entrevistas realizadas com os participantes. Ou seja, a pesquisa que utiliza abordagem quantitativa se preocupa

em responder sobre o que e quanto, já a qualitativa se preocupa com o como e o porquê. Ademais, os métodos de análises utilizados também se diferem, enquanto a quantitativa usa ferramentas estatísticas para observar quais serão as causas e efeitos das tendências, a qualitativa irá interpretar os padrões e temas emergentes, fazendo com que a compreensão possa ser contextualizada. Em relação aos resultados, a pesquisa quantitativa se preocupa com a validade externa em generalizar uma amostra para um grupo maior, enquanto a qualitativa, seu foco está na validade interna e faz com que o que for interpretado possa ser representatividade de cada experiência individual. A complementaridade deve ser reconhecida, levando em consideração os diferentes objetivos da pesquisa, cujos propósitos não podem ser alcançados por uma única abordagem (Souza; Kerbaudy, 2017).

Existem também as pesquisas com abordagem mista, quanti-quali, em que se complementarão e farão com que os dados quantitativos possam ser associados aos dados qualitativos, resultando em um entendimento completo do fenômeno estudado (Lamattina et al., 2024). Buscam análises diferentes e amplas do objeto que está sendo estudado. Existem quatro desenhos metodológicos da abordagem mista: a triangulação, que vai comparar dados estatísticos com dados qualitativos obtidos de forma simultânea; o embutido, em que um dado apoia o outro e que também são obtidos de forma simultânea; o explanatório, em que os dados são utilizados para explicar uns aos outros; e o exploratório, em que os dados qualitativos contribuem para o desenvolvimento do método quantitativo (Souza; Kerbaudy, 2017).

Para o caso desta pesquisa, foi utilizada a abordagem quantitativa, a partir de dados predefinidos e quantificáveis, mas em um modelo de compreensão em que a construção da pesquisa buscou nutrir a compreensão da informação estatística com a literatura e o diálogo com outras pesquisas no contexto nacional sobre o tema, mesmo que desatualizadas. Desta forma, é possível estabelecer uma relação entre uma abordagem objetiva e positivista e a necessidade de compreensão de um fenômeno específico da educação à luz da sua complexidade, considerando a perspectiva de Selz (2015) em torno da necessidade de considerar estudos quantitativos em ciências humanas e sociais como importantes (porque trazem tendências do campo), mas insuficientes, se abarcados apenas no procedimento de descrição dos dados.

Após definir todo o processo do nosso trabalho, buscou-se os dados que

serviram como base para a nossa análise e relação com a fundamentação teórica. Para tal, foram utilizadas as informações presentes nos dados do Censo Escolar do ano de 2024, construídos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), considerando como casos de análise os 223 municípios paraibanos e as informações referentes ao perfil de formação dos dirigentes escolares, qual a sua escolaridade, grau acadêmico, acesso à informação continuada em gestão, quais as formas de provimentos e os tipos de contrato dos gestores das escolas municipais paraibanas. Também foram considerados os dados do painel de monitoramento do PNE – Meta 19, referentes à existência de órgãos colegiados intraescolares (grêmios, conselhos escolares, APMs e afins) e extraescolares (conselhos municipais de educação, acompanhamento e controle social do Fundeb, alimentação escolar e Fóruns permanentes de educação).

Os dados secundários, assim definidos como informações não produzidas por um instrumento próprio do pesquisador (Selz, 2015), foram organizados a partir da disponibilidade que o Censo Escolar do Inep mapeia anualmente, explorando, ao menos, quatro grandes dimensões (matrículas, docentes, escolas e gestores). Os dados do Censo também são trabalhados pela Diretoria de Estudos Educacionais (Dired) para fomentar o Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação, também organizado pelo Inep e, para o caso dessa pesquisa, com atenção particular à meta 19. Assim sendo, o quadro abaixo organiza os encaminhamentos metodológicos para a pesquisa.

Quadro 2 – Procedimentos metodológicos da pesquisa – 2025

Dados	Casos	Subcapítulo e fonte	Diálogo
Existência de conselhos de escola ou equivalentes	Escolas dos municípios paraibanos respondentes do censo escolar do ano de 2024	Perfil das escolas e da gestão da rede/sistema – Fonte: Painel de Monitoramento do PNE (respostas das escolas ao Censo Escolar)	Gestão democrática como princípio e procedimento. Literatura sobre o tema, com enfoque nas instâncias democráticas como espaços de favorecimento à GD
Conselhos extraescolares (educação, alimentação escolar, Fundeb e Fóruns Permanentes de educação)	Escolas dos municípios paraibanos respondentes do censo escolar do ano de 2024	Perfil das escolas e da gestão da rede/sistema - Fonte: Painel de Monitoramento do PNE (respostas das escolas ao Censo Escolar)	Gestão democrática como princípio e procedimento – pacto federativo e legislação nacional com a meta 19 do PNE
Existência de	Escolas dos municípios	Perfil das escolas e da	Gestão democrática

órgãos intraescolares ou equivalentes	paraibanos respondentes do censo escolar do ano de 2024	gestão da rede/sistema - Fonte: Painel de Monitoramento do PNE (respostas das escolas ao Censo Escolar)	como princípio e procedimento. Literatura sobre o tema, com enfoque nas instâncias democráticas como espaços de favorecimento à GD
Escolaridade, grau acadêmico do dirigente escolar paraibano e acesso à formação continuada em gestão	Diretores e diretoras dos 223 municípios paraibanos	Perfil do dirigente escolar paraibano – Painel do Censo Escolar de 2024: respostas dos questionários dos gestores	Favorecimento à gestão democrática e especificidade do trabalho docente
Formas de provimentos e os tipos de contrato dos gestores das escolas municipais paraibanas	Diretores e diretoras dos 223 municípios paraibanos	Perfil do dirigente escolar paraibano – Painel do Censo Escolar de 2024: respostas dos questionários dos gestores	Favorecimento à gestão democrática e especificidade do trabalho docente

Fonte: Dados organizados pela autora (2025).

O tópico que se segue se destina à análise de dados, construindo um breve contexto sobre a Paraíba e dados sobre matrículas, escolas e docentes.

4.2 Análise de dados

Antes de compreender o caso dos municípios paraibanos em torno do tema, optou-se por fazer uma descrição de algumas informações e indicadores que pudessem situar o Estado da Paraíba em termos de perfil de matrículas, algumas características dos docentes e indicações de tendências sobre o protagonismo municipal na oferta educacional. A primeira tabela apresenta dados quantitativos do IBGE sobre escolas, matrículas e docentes municipais na Paraíba do ano de 2024, baseados no Censo Escolar do Inep.

Tabela 1 - Dados das escolas paraibanas - 2024

Escolas	Quantidade de escolas	Posição da Paraíba em relação aos outros estados do Brasil
Educação Infantil	3.181	13°
Ensino Fundamental	3.528	12°

Ensino médio	694	13°
Total de escolas paraibanas	7.403	

Fonte: IBGE (2024)

Já foi comentado neste trabalho que a educação do nosso país é descentralizada, com esses dados podemos perceber que principalmente na educação infantil e no ensino fundamental indicam que há uma rede de ensino ampla e descentralizada, podendo ser um desafio para que mecanismos da GD possam ser implementados, porque quanto maior o sistema de ensino, consequentemente será mais complexo uniformizar as práticas participativas nas tomadas de decisões, na construção dos projetos pedagógicos, na atuação dos órgãos colegiados etc.

Tabela 2 - Dados das matrículas das escolas paraibanas - 2024

<b>Matrículas</b>	<b>Quantidade de matrículas</b>	<b>Posição da Paraíba em relação aos outros estados do Brasil</b>
Educação Infantil	176.843	16° lugar
Ensino Fundamental	520.625	14° lugar
Ensino médio	145.571	14° lugar
Total de matrículas	843.039	

Fonte: IBGE (2024).

Em relação aos números de matrículas, observa-se que existe um alto volume em que reforça ainda mais a importância da atuação da gestão na organização do sistema de ensino e da qualidade da educação que será ofertada, utilizando todos os seus conhecimentos e suportes técnicos, pedagógicos e financeiros. Logo, quanto maior o número de alunos, maior será a quantidade dos familiares e dos profissionais que precisam buscar de forma coletiva o desenvolvimento do aprendizado dos alunos e canais eficientes de troca comunicativa entre esses participantes e maior envolvimento.

Tabela 3 - Dados dos docentes das escolas paraibanas - 2024

<b>Docentes</b>	<b>Quantidade de docentes</b>	<b>Posição da Paraíba em relação aos outros estados do Brasil</b>
-----------------	-------------------------------	---

Ensino Infantil	11.200	15° lugar
Ensino Fundamental	29.104	15° lugar
Ensino médio	11.987	14° lugar

Fonte: IBGE (2024).

Descrever os números de docentes também é importante, pois são dados significativos que nos fazem compreender como está a realidade das escolas em relação a quantidade de profissionais da educação, e refletir que eles são atores principais para contribuição da construção de uma GD no ambiente escolar, visto que, devem fazer parte da elaboração do Projeto Político-Pedagógico (PPP) assim como aponta o artigo 14° da LDB 9394/96 as legislações estaduais, municipais e do Distrito Federal irão definir as normas da GD do ensino Público na educação básica e seguindo os princípios: I- participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola, como também podem contribuir nas outras atividades administrativas e pedagógicas visando a qualidade da educação que está sendo ofertada aos alunos.

Logo, de acordo com os dados temos um panorama estrutural do sistema educacional do Estado da Paraíba - das escolas públicas municipais em que não especificas aspectos relacionados à gestão democrática, mas que a gestão escolar está inserida e serve para que seja possível compreender o contexto em que as práticas da GD são desenvolvidas ou até mesmo a sua ausência. Vemos que a Paraíba é composta por 7.403 escolas, com mais de 843 mil matrículas e cerca de 52 mil docentes, devido ao número expressivo de escolas, matrículas e docentes existe uma complexidade da gestão educacional em que só nos reforça que devemos buscar cada vez mais mecanismos de aspecto democrático para que a participação da comunidade escolar possa ser eficiente conforme apresentam as legislações já destacadas aqui. Afinal, Bobbio (2015) destacou que a democracia não goza no mundo de ótima saúde, como de resto jamais gozou no passado, mas não está à beira do túmulo, ou seja, mesmo com alguns desafios estruturais e da ausência de práticas pedagógicas democráticas a GD pode ser implantada e ser efetiva dentro das escolas.

Também foi feita a análise da escolaridade dos docentes no ano de 2024, em que foram constatados os seguintes dados municipais

Tabela 4 - Escolaridade dos docentes da educação básica da rede paraibana - 2024

<b>Escolaridade dos Docentes</b>	<b>2024</b>
Docentes com licenciatura	22.972
Docentes com Pós	14.302
Docentes com formação continuada	14.090

Fonte: IBGE (2024).

A formação continuada dos docentes é um dos pilares para garantir que no ambiente escolar tenha uma gestão democrática, a busca pela qualificação profissional deve ser constante, assim como também a oferta dos entes federados de formação continuada para os profissionais da educação, com foco na qualidade da educação que é ofertada como direito aos alunos. No parágrafo único o artigo 61 da CF de 88 aponta que deverá ser garantida a formação continuada para os profissionais da educação, seja no local de trabalho, ou nas instituições de educação que possam incluir cursos de educação profissional, cursos superiores de graduação ou tecnológicos e de pós-graduação. E o artigo 69 da mesma lei, inciso IX, ressalta que os recursos financeiros deverão também ser voltados para formação continuada dos profissionais da educação. Assim como também na lei do PNE nº 13.005 de 2014 algumas metas e estratégias apontam que ao decorrer da implantação do PNE deverá ser ofertada a formação continuada para os profissionais da educação.

Descreve-se, também, os dados disponíveis no Painel Estatístico do Censo Escolar construído pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP de um período de 5 anos, de 2019 a 2024, apresentados nas tabelas abaixo. Primeiramente, foi feita a descrição dos dados em relação ao nível de formação dos docentes no período de 2019 a 2024.

Tabela 5 - Evolução da escolaridade dos docentes - rede municipal - educação básica - Paraíba - 2019 a 2024.

<b>Nível de formação/Ano</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
Sup. licenciatura	73,7%	76%	76,3%	78,9%	79,8%	80,3%
Sup. Bacharel	7,04%	6,26%	5,74%	2,96%	2,63%	2,35%
Normal/Magistério	11,9%	10,9%	10,2%	9,9%	9,1%	8,4%
Ensino médio/inferior	7,3%	6,74%	7,69%	8,16%	8,14%	8,93%

Fonte: INEP (2024).

Nota-se um aumento na porcentagem de docentes com ensino superior em licenciatura, como também uma diminuição daqueles que possuem superior – bacharel, dos que possuem Magistério e aumento daqueles que possuem apenas o ensino médio/inferior, ou seja, os dados mostram que há uma busca dos docentes para sua qualificação profissional. Importa destacar as duas principais formas de provimentos dos docentes no ano de 2024 e suas quantidades de cada forma, apresentadas a seguir.

Tabela 6 - Percentual de docentes por forma de contratação das redes municipais paraibanas - 2024.

<b>Formas de provimento - 2024</b>	<b>Porcentagem</b>
Concurso efetivo (estatutário)	53%
Contrato temporário	46,5%

Fonte: INEP (2024).

A estabilidade e segurança laboral dos docentes sob a forma de provimento tem impacto direto na sua atuação pedagógica e perspectiva de valorização (Silva, 2025). Logo, a lei 8.112/1990 que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais em seu artigo 6 destaca que o provimento dos cargos públicos far-se-á mediante ato da autoridade competente de cada poder, o seu artigo 10 ressalta que a nomeação para o cargo de carreira ou cargo isolado de provimento efetivo depende da prévia habilitação em concurso público de provas e títulos devendo ser disciplinado conforme a lei. Assim como o Estatuto do Servidor Público do Estado da Paraíba, lei complementar nº 58/2020 também ressalta que o provimento dos cargos públicos far-se-á mediante ato da autoridade competente de cada poder, ou seja, a nomeação para um cargo público efetivo depende do concurso público e do ato de provimento da autoridade competente ou órgão ao qual o cargo pertence.

Contudo, o artigo 37, inciso IX da CF de 88 declara que a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Logo, através dos dados, percebemos que quase 50% dos docentes estão vinculados por meio de contratos, que é um número significativo que se opõe ao princípio da estabilidade e a meta 18 do PNE que prevê planos de carreira e valorização profissional.

Descreve-se, abaixo, as quantidades de matrículas das escolas municipais no



período de 2019 a 2024.

Tabela 7 - Número de matrículas por etapa de ensino - rede municipal - Paraíba - 2024.

<b>Etapa/modalidade</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
Educação Infantil	112.209	114.098	120.800	123.268	131.502	131.758
Ensino Fundamental anos iniciais	206.844	204.698	209.251	203.487	199.920	203.023
Ensino Fundamental anos finais	133.039	140.437	154.156	156.631	155.564	152.754
E. Médio	358	326	303	196	161	189
Educação Profissionalizante	330	257	174	571	249	994
EJA	61.587	56.166	64.322	62.423	66.659	56.579
<b>TOTAL</b>	<b>514.455</b>	<b>515.725</b>	<b>548.832</b>	<b>546.005</b>	<b>553.806</b>	<b>544.303</b>

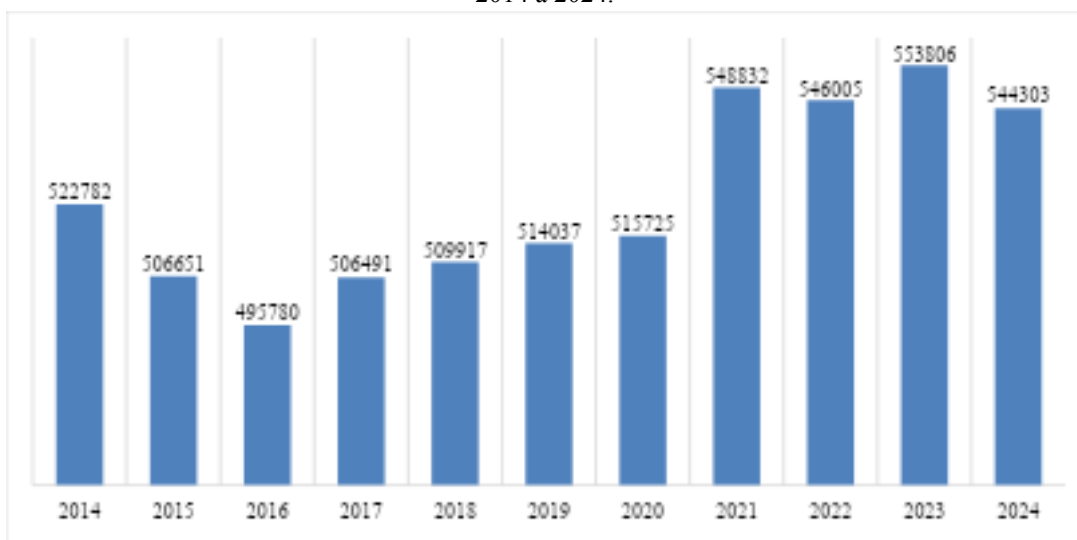
Fonte: INEP (2024)

A partir dos dados podemos notar que houve uma queda significativa da quantidade de matrículas no ensino médio nas escolas municipais, acredita-se que foi resultado da municipalização do ensino fundamental e transferência das responsabilidades e oferta do ensino médio para a rede estadual, como parte de uma política de reorganização da distribuição das atribuições entre os entes federados na oferta das etapas de ensino. Ademais, no artigo 211 da Constituição Federal de 88 aponta que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração os seus sistemas de ensino, ou seja, a distribuição de matrículas entre as redes deverá ser de forma articulada.

Já o aumento do número de matrículas da educação infantil pode ter sido influenciado pela meta 1 do PNE, lei 13.005/14, que desejava universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender pelo menos 50% das crianças com até 3 anos até o final da vigência deste PNE.

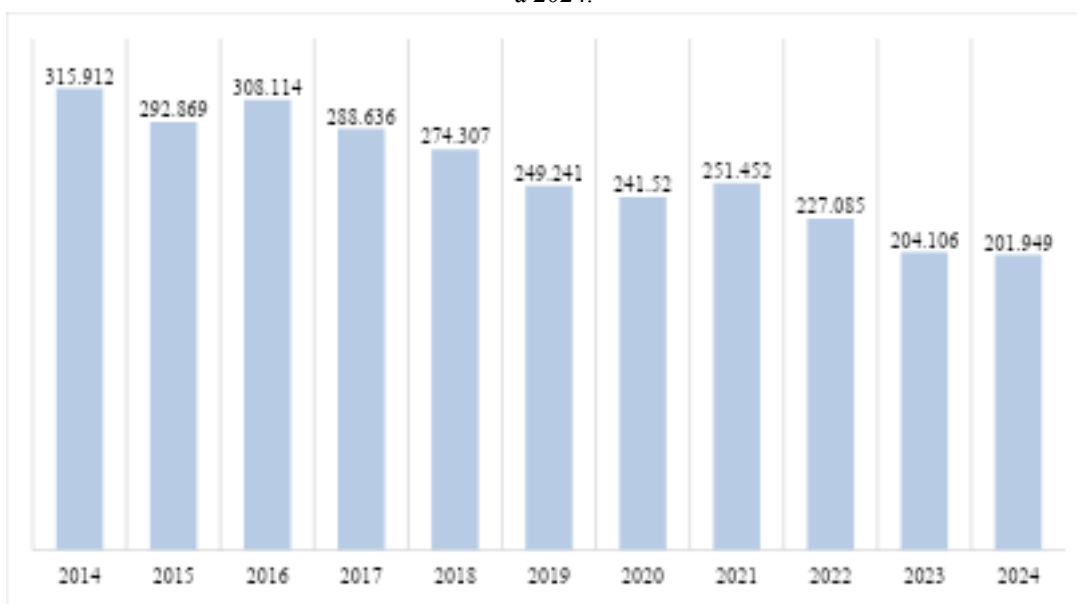
Ademais, as últimas informações que descrevem o caso paraibano fazem referência aos dados sobre evolução da matrícula por rede de ensino da educação básica da rede municipal e estadual no período de 10 anos, 2014-2024, apresentados nos gráficos abaixo:

Gráfico 1 - Evolução da matrícula por rede de ensino - educação básica - rede municipal - Paraíba - 2014 a 2024.



Fonte: INEP (2024).

Gráfico 2 - Evolução da matrícula por rede de ensino - educação básica - rede estadual - Paraíba - 2014 a 2024.



Fonte: INEP (2024).

Logo, observa-se que enquanto o número de matrículas da rede municipal, principalmente a partir de 2017, é mais estável, o da rede estadual tende a diminuir, isso confirma o processo de municipalização e o aumento do protagonismo do município, ou seja, uma transferência de responsabilidade pela educação básica do estado para os municípios. Esse fenômeno está fundamentado na LDB 9394/96 em seu artigo 8 estabelece que o sistema de ensino será organizado em colaboração entre a União, estados, Distrito Federal e Municípios, ou seja, cada ente responsável

por uma etapa da educação básica. Refletindo nos municípios, em que a gestão se torna ainda mais complexa, consequentemente, sua busca pela GD seja mais exigente e efetiva.

Além disso, do ponto de vista organizacional e político administrativo, a Paraíba apresenta um movimento clássico de municipalização do ensino, em que a transferência de matrículas e responsabilidades educacionais, já iniciada na década de 1990 nos idos da Reforma do Aparelho do Estado brasileiro (Silva; Cruzetta, 2022), está se intensificando neste momento, ampliando-se as demandas de educação infantil e anos finais do ensino fundamental.

#### 4.2.1 Perfil das escolas e da gestão da rede/sistema

Essa parte da pesquisa dedica-se a analisar os dados coletados do Censo Escolar do Inep com o objetivo de mapear a existência e presença dos conselhos intraescolares e extraescolares. É preciso considerar que o conselho escolar na experiência político educacional brasileira é uma forma de favorecer a gestão democrática, com o potencial de se tornar uma ferramenta para se alcançar uma gestão mais participativa (Cruzetta, 2023). Também serão apresentadas as respostas dos dirigentes escolares sobre o percentual de existência desses conselhos, como também a infraestrutura e capacitação dos participantes dos conselhos. Reitera-se que, pela metodologia do trabalho, não é possível verificar se, no cenário de existência de uma instância democrática dessa natureza, a GD favorece no cotidiano no contexto da prática, transformando os procedimentos em princípios democráticos efetivos, como o diálogo, a participação, a alteridade, a transparência pública, entre outros fundamentados por alguns dos autores que fundamentam esse trabalho (Souza, 2007, 2009; Cruzetta; Silva, 2021), mas, a ausência dessas instância é, certamente, um cenário de desfavorecimento para a GD.

Outra observação importante é que os dados desta seção não consideraram efetivamente a quantidade de respondentes, por entender que as respostas ao questionário são de caráter censitário, ou seja, todas as escolas municipais paraibanas responderam. Além disso, entende-se que os conselhos escolares e outras instâncias democráticas da escola tem na gestão da educação municipal a sua possibilidade de normatização. Por isso, acaba sendo um assunto que diz respeito diretamente ao modo como a gestão educacional local fundamenta e regula essa

questão, ao menos como ponto de partida.

A comparação entre a existência de conselhos intraescolares e extraescolares nos mostra que são duas realidades diferentes, isso porque a existência do Conselho de Alimentação Escolar e do Controle Social do Fundeb é obrigatória para que o município possa receber os recursos. Porém, criar e efetivar os conselhos intraescolares já é um trabalho mais difícil, mesmo que esteja previsto em legislação supranacional (Brasil, 1996), visto que vai depender da iniciativa de cada escola e da sua atuação, levando em consideração o seu contexto e os desafios.

Nas tabelas abaixo foram explicitados os dados sobre os conselhos escolares, posteriormente feita a descrição analítica dos dados, com isso temos que:

Tabela 8 - Existência de conselhos intraescolares (conselho escolar, APM, grêmio estudantil)

Ano	Existência de conselhos intraescolares (conselho escolar, APM, grêmio estudantil)
2019	24,4%
2020	25,5%
2021	26,3%
2022	27,2%
2023	28,1%
2024	28,7%

Fonte: INEP (2024).

Os dados abertos do Censo Escolar do Inep, pautados nas respostas dos dirigentes escolares sobre o tema, não estão desagregados, pois, desde o ano de 2021, para se ter acesso aos microdados é preciso requerer através da lei de acesso à informação. Como a disponibilidade dada foi em um formato que só é possível abrir em software estatístico específico, a leitura é menos aprofundada na direção de entender a existência de cada uma das instâncias citadas na tabela, como outras já realizadas em outros trabalhos (Cruzetta, 2023; Cruzetta; Silva, 2021; Souza, 2019). Portanto, o dado se refere à existência normatizada das três instâncias, Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres ou similar e Grêmio Estudantil.

Nota-se que, a partir de cada ano, houve um aumento considerável na existência de conselhos intraescolares, que pode ter sido devido à conscientização da comunidade escolar e à busca pela participação ativa das pessoas nos órgãos colegiados e até mesmo de políticas públicas colegiais que impulsionam essa atuação. Além disso, há um movimento cada vez mais frequente de os Poderes

Executivos (nacional e local) se utilizarem da indução por contrapartida financeira para que os entes subnacionais se mobilizem a, pelo menos, normatizar a existência de conselhos ou estabelecer regras que dêem, ao menos, uma aparência mais democrática (Silva; Medeiros; Santos, 2025). Um ponto negativo que podemos notar é que, em 2024, a existência desses conselhos ainda é de apenas 28,7%, mostrando que a grande maioria das escolas do estado da Paraíba ainda atua sem a estrutura mínima prevista legalmente ou orientada para o favorecimento da GD.

Contudo, mesmo que o crescimento dos conselhos intraescolares aconteça de modo lento, ainda assim é positivo, porém se faz necessário que essa evolução possa acontecer de forma mais acelerada e sustentada por políticas públicas que possam, além de incentivar, também formar e instruir os membros para que a atuação dos conselhos seja efetiva e busque cada vez mais a participação da comunidade escolar, visto que é verdade que a simples existência dos conselhos já foi um passo significativo para a construção da autonomia escolar, mas “a potencialidade democrática dos conselhos só se verifica no desenrolar das suas práticas efetivas” (Souza, 2006, p. 164).

Em relação aos conselhos extraescolares, com os dados abaixo, nota-se que, no ano de 2018, o número já era alto, como também um aumento de 2,3% em um período de 3 anos da quantidade de Conselhos extraescolares, como o Conselho Municipal de Educação, Controle Social do Fundeb, Alimentação Escolar e Fórum Permanente de Educação, que significa uma pequena evolução.

Tabela 9 - Conselhos extraescolares (Conselho Municipal de Educação, Controle Social do Fundeb, Alimentação Escolar e Fórum Permanente de Educação).

<b>Ano</b>	<b>Conselhos extraescolares (Conselho Municipal de Educação, Controle Social do Fundeb, Alimentação Escolar e Fórum Permanente de Educação)</b>
2018	87,8%
2021	90,1%

Fonte: INEP (2024).

Diferentemente dos conselhos intraescolares, os extraescolares nos mostram que a grande maioria dos municípios brasileiros possui essas estruturas formalmente instituídas, visto que recebem transferências de recursos federais e precisam ser transparentes em relação à destinação desses recursos. Como aponta a lei nº 11.947/2009 em seu artigo 18, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas, Conselhos de

Alimentação Escolar - CAE, órgãos colegiados de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento. Em relação ao acompanhamento da execução de recursos, a lei nº 14.113/2020 que regula o Novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), traz em seu artigo 33, diz que o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, perante os respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.

Nota-se também que a GD é uma realidade presente mais na esfera administrativa municipal do que efetivamente no cotidiano da escola municipal paraibana, isso porque, mesmo reconhecendo que o conselho escolar seja de grande importância para o desenvolvimento da escola, alguns gestores ainda compreendem como uma perda de poder, devido a uma das funções dos conselhos ser o compartilhamento das decisões pedagógicas, administrativas e financeiras com a comunidade escolar. Além disso, os conselhos escolares podem significar uma diminuição de poder da organização docente no controle do poder escolar, pois os pais, familiares e representantes dos alunos fariam o papel de cobrar os resultados da escola (Souza, 2006, 2009, 2012, 2019).

Os dados relacionados à infraestrutura e capacitação dos membros dos conselhos (Conselho Municipal de Educação, Controle Social do Fundeb, Alimentação Escolar e Fórum Permanente de Educação) também foram coletados e são apresentados na tabela abaixo:

Tabela 10 - Infraestrutura e capacitação aos membros dos conselhos (Conselho Municipal de Educação, Controle Social do Fundeb, Alimentação Escolar e Fórum Permanente de Educação)

<b>Ano</b>	<b>Infraestrutura e capacitação aos membros dos conselhos (Conselho Municipal de Educação, Controle Social do Fundeb, Alimentação Escolar e Fórum Permanente de Educação)</b>
2018	62%
2021	65%

Fonte: INEP (2024).

No período de 3 anos, entre 2018 e 2021 (dados disponíveis), a infraestrutura e capacitação dos membros dos conselhos apresentados teve um

aumento de 3%, nos mostrando ainda uma lenta progressão. Além disso, a capacitação é de grande importância para o desenvolvimento dos conselhos, visto que Souza (2019) destacou que os estudos empíricos sobre os conselhos reconhecem que são instituições nas quais há uma compreensão limitada sobre as suas potencialidades políticas ou técnicas, também devido à falta de formação.

Os entes federativos devem realizar a capacitação aos membros responsáveis pelos conselhos, com foco em investir na qualidade da atuação, para que possam compreender as suas atribuições, suas formas de contribuição, desenvolver sua autonomia e criticidade para questionar e dialogar sobre os passos que serão tomados, visando à oferta de uma educação com qualidade e de uma GD participativa e ativa. Assim como nos apresenta o ainda vigente PNE, uma das estratégias é:

Ampliar os programas de apoio e formação aos representantes dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos(as) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções (Brasil, 2014).

Desta feita, o cenário da gestão educacional paraibana parece conduzir à uma insuficiência do mínimo: a normatização de instâncias democráticas que favoreçam a participação como conselhos escolares, APM, grêmios e até instâncias que são pré-requisitos para contrapartida financeira, como os Conselhos de Controle Social.

#### 4.2.2 Perfil do dirigente escolar paraibano

Os dados analisados nesse subtópico referem-se ao perfil dos dirigentes escolares do estado da Paraíba, no período de 2019 a 2024. Os dados tiveram como base os números dos vínculos e não o número de pessoas, visto que uma pessoa pode possuir mais de um vínculo e ser dirigente em duas escolas. O objetivo é descrever sobre quem são os gestores das escolas municipais paraibanas, como chegaram ao cargo, qual é a sua formação inicial e continuada para a função e os

modelos de contrato de trabalho e, para os fins propositivos deste trabalho, parece fundamental, haja vista que, na experiência de gestão escolar brasileira, o dirigente escolar é, além de protagonista, comumente associado ao sucesso ou ao fracasso escolar, sendo, em situações frequentes no imaginário social, o próprio sinônimo de administração e de escola (Souza, 2007).

Inicialmente, a tabela abaixo explicita os dados relacionados à evolução do número de vínculos de gestores da rede municipal paraibana no período entre 2019 e 2024, nota-se que houve uma redução constante de mais de 100 vínculos no total de gestores. Já em relação aos dois últimos anos, 2023 e 2024 houve um aumento de 8 vínculos em relação ao ano anterior, já mostrando uma diferenciação, o que antes via-se uma redução, passou a ter um aumento considerável.

Tabela 11 - Evolução do número (vínculos) de gestores – rede municipal - Paraíba - 2019-2024.

<b>Ano</b>	<b>Evolução do número (vínculos) de gestores – rede municipal - Paraíba - 2019-2024.</b>
2019	3.309
2020	3.297
2021	3.270
2022	3.235
2023	3.198
2024	3.206

Fonte: INEP (2024).

Esses números que demonstram queda constante dos vínculos podem ser devido a reorganização do sistema de ensino nos últimos anos, como por exemplo o fechamento de algumas escolas ou a transferência da responsabilidade das escolas estaduais para os municípios, movimento presente na política educacional paraibana, conseqüentemente havendo uma nova organização da gestão escolar.

Posteriormente, temos os dados referentes ao percentual de vínculos de gestores da rede municipal do estado da Paraíba por formação em uma situação mais recente que é o ano de 2024.

Tabela 12 - Percentual (% de vínculos) de gestores por formação - rede municipal – Paraíba - 2024

<b>Formação</b>	<b>Percentual (% de vínculos) de gestores por formação - rede municipal – Paraíba - 2024</b>
Pedagogia/ Ciência da Educação	58,1%
Educação - Outro curso	20,6%
Outro Curso superior	2,2%



Sem formação superior	19,1%
-----------------------	-------

Fonte: INEP (2024).

Observa-se que a maioria dos gestores possuem formação superior na área de educação, divididos entre mais da metade com formação mais comum e específica para que o gestor possa atuar na gestão escolar, que é a Pedagogia, e vinte por cento também permanece na mesma área, porém com formação em outros cursos de licenciatura, mostrando que cerca de 80% dos gestores na área da educação. Os demais dados mostram que 2,2 % dos gestores possuem formação superior em uma área diferente da educação, o que pode distorcer do que se é esperado como um dos requisitos para atuação dos dirigentes, visto que se faz necessário que para o bom desenvolvimento nesse cargo, o gestor possa ter conhecimento dos aspectos teóricos, práticos, metodológicos e pedagógicos que envolvem a educação. Ou seja, a interface entre as dimensões pedagógica, administrativa e política, característica *a priori* do dirigente escolar (Paro, 2012; Souza, 2007), carece de um entendimento de educação e pedagogia.

Um dado também importante se trata do número de vínculos de gestores que não possuem formação superior, ou seja, do ensino médio para baixo, um número elevado de vínculo de dirigentes que não possuem a formação e qualificação mínima que se espera para atuação no cargo que envolve diversas complexidades e desafios, como a própria busca pela GD no contexto escolar, mas também os recursos financeiros, os projetos pedagógicos, as legislações e a gestão de pessoas que vai envolver o contato com os funcionários, com os pais, com os alunos e com toda comunidade escolar.

Os dados a seguir mostram o percentual de vínculos de diretores por escolaridade da rede municipal paraibana entre os anos de 2019 e 2024.

Tabela 13 - Percentual (% de vínculos) de diretores por escolaridade – rede municipal - Paraíba - 2024.

Ano	Superior completo	Menor que superior
2019	75,4%	24,6%
2020	76,9%	23,1%
2021	78,0%	22%
2022	78,3%	21,7%
2023	79,8%	20,2%

2024	80,9%	19,1%
------	-------	-------

Fonte: INEP (2024).

Pode-se perceber que houve um aumento do número de diretores que possuem ensino superior completo, demonstrando a busca pela sua qualificação profissional e resultando em melhores condições para educação que está sendo ofertada, o que é ideal que aconteça no contexto escolar. Logo, o número de pessoas com ensino menor que o superior é o espelho do avanço, se um aumenta o outro respectivamente cai e assim sucessivamente, e mesmo que seja um avanço lento, continua constante, mas espera-se que possa ocorrer de uma forma mais rápida na busca para que a totalidade dos gestores possam ter a qualificação mínima que se espera para exercer essa função.

Assim como os dados anteriores, a formação continuada também é um importante aspecto dos gestores municipais paraibanos que precisa ser analisado. Visto que, a formação continuada é importante para que diretores se apropriem das discussões sobre GD, pois a falta de conhecimento sobre a gestão democrática da educação, tornam os mecanismos apenas burocráticos (Cruzetta, 2023, p. 13).

Tabela 14 - Percentual (% de vínculos) de gestores com e sem formação continuada em gestão escolar- rede municipal - Paraíba - 2019 - 2024

Ano	Com formação continuada	Sem formação continuada
2019	4,0%	96,0%
2020	4,6%	95,4%
2021	5,0%	95,0%
2023	9,2%	90,8%
2024	11,0%	89,0%

Fonte: INEP (2024).

Nota-se que entre o período desses últimos seis anos houve um aumento do número de vínculos de gestões que possuem formação continuada e que estão de forma ativa buscando a sua qualificação profissional ou tem na gestão municipal o suporte para essa atualização. Entretanto, a oposição disso, o número de vínculo de gestores sem formação continuada no contexto analisado ainda é muito alto, no ano de 2024 cerca de 89% não possuíam formação continuada, o que demonstra um descaso com a educação, até porque como destacou Cruzetta (2023, p. 149)

A formação continuada em gestão parece contribuir, mas em pequena proporção, para que as diretoras das instituições públicas, tenham em

suas escolas conselhos escolares constituídos e proposta pedagógica atualizada.

Percebe-se também que à medida que um grupo aumenta o outro reduz, sendo uma mudança gradual no perfil profissional dos gestores. E como Cruzetta (2023) destaca, a falta de formação continuada para os diretores e falta de apoio das secretarias municipais de educação, e quando há formações, normalmente não partem do cotidiano da escola, é o diretor quem busca se formar a partir de suas próprias experiências profissionais e dos desafios que encontra no dia a dia profissional.

Também é válido destacar o percentual de vínculo de diretores por forma de acesso ao cargo nas escolas municipais da Paraíba no ano de 2024. A tabela abaixo apresenta 6 formas de acesso que foram destacadas na tabela abaixo, observando-se que o maior número de vínculos ocorre por forma de processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão, sendo um número considerável, cerca de 53,9%, mais da metade. Ao somar com 36,5% que assumem o cargo por meio de indicação/escolha da gestão, tem-se um número de 90,4% de vínculos de diretores que assumem o cargo através de uma decisão tomada pela administração pública do município.

Tabela 15 - Percentual (% de vínculos) de diretores por forma de acesso ao cargo – rede municipal - Paraíba - 2024

<b>Forma de Acesso</b>	<b>Percentual</b>
Processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão.	53,9%
Exclusivamente por indicação/escolha da gestão.	36,5%
Processo seletivo e eleição com participação da comunidade escolar (apenas pública).	4,5%
Concurso público específico para o cargo de gestor escolar (apenas pública).	2,3%
Outro	1,7%
Processo eleitoral com participação da comunidade escolar (apenas pública)	1,0%

Fonte: INEP (2024).

As duas formas de acesso que envolvem a participação da comunidade, sendo o processo seletivo e eleição com participação da comunidade escolar e o processo eleitoral com participação da comunidade escolar nas escolas públicas, representam apenas 5,5% do total de vínculos, confirmando que a participação da comunidade escolar e dos órgãos colegiados representados pelos pais, alunos e os funcionários a sua atuação ainda é um grande desafio, e, nesse caso, na escolha da

pessoa que será o representante da escola e dessa comunidade. Vale destacar que

É certo que a seleção e a eleição têm nas suas bases compreensões distintas sobre a função de diretor, pois para aquela o conhecimento técnico é fundamental, enquanto, para esta, a natureza política e/ou de representação parece ser mais presente, naquela o diretor é um burocrata, nesta, uma liderança política, mas em ambos os casos, mesmo sem o devido reconhecimento, é, antes de tudo, um pedagogo político (Souza, 2006, p. 242).

Contudo, como ressaltou Cruzetta (2023, p. 101) e o PNE 2014-2024 trouxe a discussão sobre a forma de provimento do diretor escolar, que mesmo considerando questões de mérito, coloca a importância da consulta à comunidade na participação dessa escolha em sua meta 19

Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (Brasil, 2014).

Em outro destaque Souza (2019, p. 4) pontua que

Prover diretores por meio de eleições, nas quais a comunidade escolar tenha o poder decisório sobre quem ocupará a função/cargo de dirigente escolar, é algo decisivamente democrático. Por outro lado, levar um profissional a ocupar o lugar de diretor escolar a partir de uma indicação (política ou técnica) é visto como um procedimento que contraria o princípio democrático.

Já em relação ao número de vínculos que chegam ao cargo por meio de concurso público específico ainda é muito reduzido, apenas 2,3%, essa forma parece garantir a moralidade e a transparência necessárias na lotação de qualquer cargo público e é um bom instrumento para a seleção técnica das pessoas que estariam aptas ao cargo (Souza, 2019, p. 5), mas pode distorcer a natureza político-pedagógica da função. Entretanto, mesmo que seja um meio que poderia proporcionar impessoalidade ao acesso, ainda assim perde para as formas de vínculo em que os atores políticos podem agir. Destaca-se, portanto, nas redes municipais da Paraíba o maior acesso à direção escolar por meio de indicação e nomeação da gestão pública, fazendo com que a comunidade escolar não tenha como participar diretamente na escolha, deixando o poder de escolha nas mãos dos prefeitos e secretários de educação dos municípios.

O percentual de vínculos de diretores por tipo de contratação da rede pública municipal paraibana nos mostra que mais de 50% dos diretores estão vinculados através de contrato temporário, o que nos mostra discrepância com o que se é

esperado em relação a estabilidade promovida através de cargos efetivos. E por não ter essa estabilidade, estão sob o risco de ser substituídos a qualquer momento e por qualquer gestor político ao final do contrato, trazendo diversas consequências para o caminho que se espera percorrer na educação que é ofertada aos alunos.

Tabela 16 - Percentual (% de vínculos) de diretores por tipo de contratação (aplicável para diretores da rede pública) - rede municipal - Paraíba - 2024.

Ano	Percentual
Contrato temporário	52,3%
Concurso/efetivo/estável	47%
Contrato CLT	0,5%
Contrato terceirizado	0,25

Fonte: INEP (2024).

Os que estão vinculados por meio de concurso efetivo e estável refere-se a 47% dos vínculos, nos mostrando que é um número menor que aqueles que estão vinculados por meio de contrato temporário. Nesse caso, o gestor possui os seus direitos garantidos, e que independente da gestão política que estiver em ação esse profissional poderá exercer sua função mais a partir dos anseios da comunidade e garante, momentaneamente, o seu emprego, garantido até mesmo uma gestão escolar mais estável, qualificada e que tende a agir democraticamente buscando a participação da comunidade. Souza (2019) ressaltou que essa forma de provimento é a menos controlada pela política (municipal ou estadual) vigente, mas que se associa a um reconhecimento de que a direção escolar é uma função predominantemente técnica (administrativa e pedagógica).

Ou seja, o dirigente escolar paraibano é, em sua maioria, provido por indicação (sempre política), licenciado, sem formação continuada em gestão e precarizado por um contrato temporário que, para além de prover insegurança, amplia a dominação das suas ações por parte da autoridade que concedeu o usufruto da função, dada a sua natureza de provimento à direção escolar. A seção seguinte sintetiza os debates analíticos.

#### 4.2.3 Em síntese: o perfil da gestão escolar pública dos municípios paraibanos

Ao analisar os dados educacionais do estado da Paraíba, especificamente das escolas públicas municipais, notamos que a Paraíba possui um cenário complexo e

com características variadas, com alguns avanços, mesmo que ainda um pouco lento, mas que se inclinam para tentativa de busca pela GD nos ambientes escolares analisados. Pode-se perceber que a rede de ensino municipal da PB é grande e descentralizada e que ainda possui desafios de atuar com práticas democráticas, seja na formação dos gestores, na forma como são inseridos ao cargo, na participação efetiva da sociedade etc. Afinal, como destacou Souza (2019, p. 279)

O ambiente democrático é compreendido como a existência de condições de diálogo, trabalho coletivo e práticas de cooperação entre os profissionais de educação da escola, envolvendo também a escuta e participação ativa nos trabalhos pedagógicos e institucionais.

Mas, também se percebe o processo de municipalização em andamento, com responsabilidades que são transferidas da rede estadual para municipal, principalmente referente ao ensino fundamental. Sendo assim, esse tópico tem o objetivo de sintetizar as características da rede de ensino municipal do estado da Paraíba a partir dos dados que foram analisados, destacando quais os desafios que ainda persistem para que a GD esteja de forma ativa na educação pública paraibana.

Quadro 3 – Síntese das tendências observadas na pesquisa a partir das categorias exploradas.

CATEGORIA DE ANÁLISE	TENDÊNCIAS
Quantidade das escolas municipais paraibanas;	Nota-se um alto número das quantidades de escolas que ofertam ensino infantil e ensino fundamental, sendo esses ofertados por escolas municipais, devido ao processo de municipalização, e cerca de 694 escolas de rede estadual que ofertam apenas o ensino médio. Com essa alta diferença da quantidade de escolas, notamos que há uma rede de ensino ampla e descentralizada e que pode se apresentar como um desafio para que a GD seja efetiva no ambiente escolar, pois cada vez que o sistema de ensino possa aumentar, mais difícil é implementar e uniformizar práticas democráticas.
Quantidade de matrículas das escolas municipais e estaduais paraibanas;	A quantidade de matrículas nas escolas municipais paraibana também se destaca, devido ao seu alto número, o que reforça ainda mais a necessidade de uma gestão democrática que permita a participação ativa da comunidade escolar para o desenvolvimento dos alunos e a qualidade da educação que é ofertada. Quanto mais alunos, maior será o número de funcionários na escola, de responsáveis pelos alunos e mais trabalho para a gestão escolar, que deve contar e levar em consideração a participação da comunidade.
Quantidade de docentes; Forma de provimento dos docentes;	Os docentes são considerados agentes importantíssimos que contribuem com o trabalho da gestão, seja no momento que estão em sala de aula, mas como também na elaboração do PPP, nas atividades administrativas e financeiras da escola, e na busca ativa pela participação dos pais nos conselhos e associações. Possuímos cerca de 52 mil docentes, sendo uma boa parte desses com ensino superior e formação continuada, que deve ser uma busca constante, seja por parte do próprio profissional em buscar sua qualificação,

	<p>seja pela oferta do estado.</p> <p>Os dados relacionados às formas de provimento dos docentes nos mostram que 53% são por meio de concurso efetivo e 46% por contrato temporário, esse último ainda é um número alto que reflete na prática pedagógica do docente que não terá nenhuma estabilidade e na tentativa de busca da escola para o GD.</p>
Conselhos escolares; APMs e Grêmios estudantis; Projeto Político Pedagógico; Relação família escola: participação;	<p>Os conselhos escolares se dividem em intraescolares e extraescolares. Os intraescolares, apresentados nos dados, tiveram um aumento durante os anos analisados, que pode ter sido devido à conscientização da comunidade escolar pela participação ativa nos planejamentos e tomadas de decisões dos assuntos da escola. Mesmo que tenha sido um aumento lento, continua sendo positivo, visto que cada evolução deve ser considerada importante, porém se faz necessário que se possa acontecer de uma forma mais rápida e sustentada por políticas públicas. Alto número da existência de conselhos extraescolares, visto que recebem transferências de recursos federais com sua ativação e atuação ativamente, sendo transparentes em relação à destinação e utilização dos recursos.</p> <p>O PPP também necessita que os gestores, professores, participantes dos conselhos e da APMs possam estar ativamente realizando contribuições visando o desenvolvimento dos alunos. Sendo essas práticas que incentivam a participação da família e sustentam a relação família escola.</p>
Infraestrutura e capacitação dos conselheiros;	<p>Nota-se a partir dos dados que houve uma lenta progressão do período de 2018 a 2021. Sendo necessário que os entes federativos possam realizar a capacitação dos conselheiros para que sua atuação seja ativa e efetiva, para que possam compreender seu papel e seus deveres que devem ser realizados.</p>
Formas de provimento dos gestores escolares;	<p>Os percentuais de vínculos dos gestores por forma de acesso ao cargo nas escolas municipais da Paraíba nos mostram que existem seis formas pelas quais eles acessam ao cargo. O maior número de vínculos, cerca de 53%, se dá pelo processo seletivo qualificado combinado com escolha/nomeação da gestão e ao ser somado com os casos que se dá exclusivamente por indicação ou escolha da gestão chega-se a 90% dos diretores. É uma das formas que centralizam o poder de nomeação pelas autoridades políticas e limita a participação da comunidade escolar para que possam escolher o representante/gestor escolar. Em relação às duas formas de processos que envolvem a participação da comunidade representam apenas 5,5% confirmando que a participação destes na escolha da gestão ainda é um grande desafio.</p>
Vínculo Empregatício;	<p>Os vínculos empregatícios nos mostram que mais de 50% estão no cargo por meio de contrato temporário, o que pode causar uma gestão mais frágil devido à falta de instabilidade e a ausência de autonomia para as tomadas de decisões, sendo os líderes políticos que decidem o que deve ser feito e apenas repassam para os gestores. Cerca de 47% estão vinculados através de concurso, sendo efetivo e estável em seu cargo, com seus direitos garantidos e podendo atuar ativamente juntamente com a comunidade sem precisar esperar os comandos dos líderes políticos, já os contratos CLT e o terceirizado chegam a 0,30%. Percebe-se que a maioria dos dirigentes escolares são providos por indicação</p>

	política.
Escolaridade; Formação inicial e continuada dos gestores escolares;	Os dados apontam que a maioria dos gestores possuem ensino superior na área de educação, a maioria sendo do curso de pedagogia, e cerca de 20% em outras licenciaturas. E os demais possuem formação em área diferente, o que pode dificultar na sua atuação devido aos conhecimentos teóricos, práticos, metodológicos, financeiros e pedagógicos que são requisitos mínimos para atuação do gestor. Analisando a formação continuada dos gestores, percebe-se que desde 2019 até 2024 mais de 80% dos gestores não possuem formação continuada sendo considerado um descaso com a educação e com sua própria atuação profissional. De 2019 até 2024, houve um pequeno aumento dos que buscam continuar sua formação, seja por sua própria busca ou pelo suporte que a gestão municipal pode oferecer. Se faz necessário que cada vez mais as secretarias municipais de educação possam investir nesses profissionais, oferecendo oportunidade de formação continuada, visando não apenas a qualificação do profissional, como também a qualidade da educação ofertada.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Portanto, a partir da análise dos dados educacionais percebe-se que o perfil da gestão escolar municipal paraibana é complexo e descentralizado, marcado por um alto número de matrículas e busca dos alunos por essa rede de ensino, principalmente nos níveis de ensino infantil e fundamental, representando um processo de municipalização, mas que apresenta desafios persistentes para que a GD seja implementada e ativa nesses contextos escolares. Pois, ainda possui uma gestão frágil e instável com gestores que não possuem requisitos mínimos que são esperados para uma gestão democrática, com crescimento lento da existência de conselhos intraescolares o que dificulta a atuação da comunidade escolar. Ademais, a maioria dos gestores tem seu vínculo por meio de indicação política para o cargo e faz com que tenham dificuldade em propagar o incentivo de práticas democráticas no contexto escolar, precisando seguir as regras estabelecidas pelos líderes políticos. Os avanços são lentos e marcados por fragilidades na estrutura dessa rede de ensino, nos mostrando que ainda estão despreparadas para atuar democraticamente.



## 5. CONCLUSÕES

O objetivo geral deste trabalho foi analisar o perfil da gestão da educação pública municipal do estado da Paraíba, como também os desafios enfrentados relacionados a participação da comunidade, as formas de provimentos dos gestores, a transparência dos recursos e a atuação dos órgãos colegiados para que a gestão democrática seja implantada e ativa no contexto escolar.

Logo, a estrutura deste trabalho de conclusão de curso se desdobrou na introdução, três capítulos e as conclusões. No primeiro capítulo temos a introdução com a apresentação da temática trabalhada, os objetivos a serem alcançados e a metodologia de pesquisa utilizada sendo a abordagem quantitativa, buscando analisar as hipóteses e generalizações teóricas a partir dos dados predefinidos e quantificáveis, a escolha se deu devido ao seu caráter metodológico para analisar precisamente o perfil da gestão escolar na Paraíba. O segundo capítulo, “Democracia, educação e gestão democrática: dos conceitos aos entraves no caso brasileiro”, abordou aspectos referentes aos conceitos sobre gestão democrática educacional, quais os mecanismos, os procedimentos, os requisitos mínimos que são esperados para atuação desse modelo de gestão, como também os desafios para que a GD possa atuar a partir das literaturas brasileiras existentes e complementar, a partir dos meus estudos, os princípios que podem fundamentar a GD e a literatura no nosso país.

No terceiro capítulo, “Base legal para a gestão democrática do ensino público no Brasil”, buscamos analisar as legislações brasileiras que citavam a gestão democrática e os meios para sua implementação. Algumas legislações analisadas foram a Constituição Federal de 1988 que considera a democracia como princípio basilar do Estado Brasileiro, que assim como a educação é constitucional e fundamental para organização e oferta de um ensino público de qualidade. As demais leis estudadas foram a Lei nº 13.005/2014 que estabelece o Plano Nacional de Educação em que estabeleceu que os entes subnacionais formularam leis locais para os seus sistemas de ensino, incluindo a GD. A Lei 9394/96 de Diretrizes e Bases que destacou a participação dos profissionais da educação na construção do PPP e a participação da comunidade escolar nos conselhos escolares, como também a Lei nº 14.113/2020 que regula o Fundeb que estabelece as funções dos conselhos

escolares, as condicionalidades de provimento ao cargo de gestor e as condições para os municípios acessarem algumas complementações financeiras.

No quarto capítulo, “Metodologia de pesquisa e análise de dados”, buscou no limite das informações disponíveis, traçar um perfil dos gestores das escolas municipais da Paraíba, justificou-se a escolha da metodologia de pesquisa utilizada, a quantitativa, com foco em coletar os dados numéricos e analisar para explicar o que está sendo estudados. Nos tópicos foram analisados os dados, disponíveis no Censo Escolar do Inep, da quantidade de escolas municipais na Paraíba no ano de 2024, dos dados de matrículas nas escolas municipais, nos mostrando um alto número dos níveis de ensino infantil e fundamental, ou seja, uma municipalização, transferência de responsabilidade e oferta do ensino desses níveis do estado para os municípios. Os dados dos docentes também foram analisados, mas principalmente, os dados relacionados aos gestores, às suas formações, suas formas de provimento e a formação continuada, como também a existência e capacitação dos órgãos colegiados, como os conselhos intraescolares e extraescolares, nos fazendo compreender como se encontra o perfil dos gestores municipais paraibanos.

Portanto, a partir da construção desse trabalho, de toda pesquisa realizada e dos dados e aspectos teóricos, metodológicos, numéricos e legais, assim como também a literatura brasileira disponível sobre a temática, conclui-se que o perfil dos gestores escolares municipais paraibanos, que a maioria deles possuem formação superior na área de educação, mas que ainda existem cerca de 20% que não possuem formação superior, o que pode causar consequências na atuação do cargo, poucos com formação continuada e qualificação profissional para o seu cargo, demonstrando um avanço muito lento indicando um dos desafios. Mas também se percebe que a maioria desses profissionais foram indicados politicamente para assumir o cargo de gestor, indo contra o que se espera de uma GD escolar com a atuação da comunidade para escolha do representante escolar, sendo a maioria deles com vínculo empregatício por contrato temporário causando instabilidade, estando subordinado às ordens dos líderes políticos e com sua autonomia limitada.

Logo, mesmo que alguns aspectos analisados que contribuem para implementação da GD, tenham tido um avanço, constatou-se que todos aconteceu de forma muito lenta, se fazendo necessário ofertar e apoiar os gestores que buscam a formação continuada, incentivar a participação da comunidade nos conselhos

escolares, nas APMs e permitir que possam participar na escolha do gestor escolar e capacitá-los para a sua atuação, visando o alcance de um modelo de gestão democrático, ativo e participativo que valorize a participação dos professores, pais e alunos buscando juntos uma educação com mais qualidade. Todos esses pontos podem ser objetos de pesquisa para maior profundidade.

Assim como todos os trabalhos, esse também tem seu devido potencial de contribuir com estudos futuros a partir do que aqui foi coletado, analisado e concluído. Sendo assim, podem ser feitos estudos qualitativos sobre a temática, buscando por esses profissionais para que possam ouvi-los e dar sentidos concretos aos dados coletados. Como por exemplo, como é a atuação dos conselhos e dos órgãos colegiados nas escolas, quais são os desafios para que a comunidade possa participar ativa e criticamente, como os gestores escolares observam o seu perfil e sua inclinação para promover uma gestão democrática em sua escola. Pode analisar também a formação inicial e continuada dos gestores e quais as dificuldades que enfrentam para sua qualificação profissional e como isso contribuem para sua atuação democrática enquanto gestor.

Contudo, destaca-se a forma de provimento dos dirigentes escolares e o modo como isso influencia na discussão sobre poder na escola como um elemento de potencial heurístico. Há algumas pesquisas panorâmicas já citadas neste trabalho que já fizeram este mapeamento em outros tempos históricos, mas não trouxeram profundidade em termos de influência nas relações de poder na escola no comparativo entre as possibilidades que circundam um diretor eleito pela comunidade, um provido por indicação ou por concurso público, por exemplo.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, M. G. **Educação e Democracia: do risco de desarticulação a uma recomposição crítica**. Cad. Pesqui., São Paulo, v. 50, n.177, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/mdMkvY9DjkxG6WpX6sVLtMS/>. Acesso em: 10 de maio de 2025.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 13. Ed. São Paulo: e Terra, 2015. Disponível em: <https://professor.pucgoias.edu.br/sitedocente/admin/arquivosUpload/4615/material/BOBBIO%20-%20FUTURO%20DA%20DEMOCRACIA.pdf>. Acesso em: 03 de maio de 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm).

BRASIL. Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990. **Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas** federais. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm)

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm).

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do programa dinheiro direto na escola aos alunos da educação básica. **diário oficial da união**, Brasília, Distrito Federal, 17 jun. 2009.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação (fundeb). **Diário oficial da união**, Brasília, Distrito Federal, 28 dez. 2020.

CRUZETTA, D. D.; SILVA, M. Q. da. **Gestão democrática na educação infantil: possibilidades atuais de participação a partir da existência de órgãos colegiados**. Jornal de Políticas Educacionais, v. 15, e79080. Abril de 2021.

CRUZETTA, D. A. **Gestão escolar da educação infantil brasileira: base legal, perfil e tendências**. 195 f. Tese (Doutorado em educação) – Setor de Educação,

Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2023.

FOSSATTI, P.; JUNG, H. S. **Investigação em Governança Universitária: memórias**. Canoas/RS, volume 1, 2018. Disponível em [https://www.academia.edu/download/109861335/investigacao\\_em\\_governanca\\_universitaria\\_vol\\_1.pdf](https://www.academia.edu/download/109861335/investigacao_em_governanca_universitaria_vol_1.pdf). Acesso em: 19 de julho de 2025.

GOMES, A. V. A. **Gestão Democrática no Plano Nacional de Educação**. Brasília, 2015. Disponível em: <https://www.novaconcursos.com.br/blog/pdf/gestao-democratica-plano-nacional-educacao.pdf>. Acesso em: 19 de julho de 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Painel Estatístico do Censo Escolar**. Plataforma Power BI, 2024. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiN2ViNDBjNDEtMTM0OC00ZmFhLWIyZWYtZjI1YjU0NzQzMjJhIiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWMTNGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9>.

LAMATTINA, A. A.; PERALTA, M. C.; PAULINO, C. E.; OLIVEIRA, D. S. **Quantificando Realidades: Técnicas de Pesquisa Quantitativa**. [S.l.]: Editora MultiAtual, 2024. Disponível em: <http://educapes.capes.gov.br/handle/capes/869503>.

MOREIRA, L. . **Revisitando a democracia: reflexões acerca da escolha coletiva**. Revista de Ciências do Estado, Belo Horizonte, v. 10, n. 1, p. 1–19, 2025. DOI: 10.35699/2525-8036.2025.54637. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revise/article/view/e54637>. Acesso em: 5 out. 2025.

PARAÍBA. Lei complementar nº 58, de 30 de dezembro de 2003. **Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Cíveis do Estado da Paraíba e dá outras providências**. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/indiretas/ouvidoria-geral-do-estado/legislacao/lei-complementar-58-estatuto-dos-servidores.pdf/view>

PARO, V. H. **Administração escolar: uma introdução crítica**. 17 ed. São Paulo: Editora Cortez, 2012.

SELZ, M. **O raciocínio estatístico em sociologia**. In: PAUGAM, Serge (Coord.). A pesquisa sociológica. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015, p. 202 – 217.

SILVA, M. Q. da; CRUZETTA, D. D. Base Nacional Comum Curricular e as Reformas Educacionais da década de 1990. **Olhar de Professor**, [S. l.], v. 25, p. 1–25, 2022. DOI: 10.5212/OlharProfr.v.25.20239.046. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/olhardeprofessor/article/view/20239>. Acesso em: 6 set. 2025.

SILVA, M. Q. Contratos temporários e remuneração dos profissionais do magistério na rede estadual da Paraíba: reflexões e consequências para a classe trabalhadora.

**Educar em Revista**, [S. l.], 2025. DOI: 10.1590/1984-0411.94282. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/94282>. Acesso em: 6 set. 2025.

SILVA, M. Q. **Contratos temporários e remuneração dos profissionais do magistério na rede estadual da Paraíba: reflexões e consequências para a classe trabalhadora**. *Educar em Revista*, [S. l.], 2025. DOI: 10.1590/1984-0411.94282. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/94282>. Acesso em: 6 set. 2025.

SILVA, M.Q.; GOUVEIA, A. B. Desafios metodológicos da pesquisa em financiamento da educação: aspectos essenciais colhidos de estudos publicados na revista Fineduca. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Políticas Educativas**, V. 6, 2021. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/retepe/article/view/18486.5>

SILVA, M. Q.; MEDEIROS, M. R. B.; SANTOS, I. S. **Fundeb na Região Metropolitana de João Pessoa: resultados e reflexões**. *Linhas Críticas*, [S. l.], v. 31, p. e55583, 2025.

SOUZA, A. R. **As condições de democratização da gestão da escola pública brasileira**. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.27, n.103, p. 271 290, abr./jun. 2019. Disponível em: [scielo.br/j/ensaio/a/jFQH8xLn3TRvn964X7HCD6f/?format=pdf&lang=pt](https://scielo.br/j/ensaio/a/jFQH8xLn3TRvn964X7HCD6f/?format=pdf&lang=pt)

SOUZA, A. R. de. **Perfil da Gestão da Escola no Brasil**. 2007. 302 f. Tese (Doutorado em educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

SOUZA, A. R. de. A política educacional e seus objetos de estudo. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 75–89, 2017. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/retepe/article/view/10450>. Acesso em: 16 set. 2025.

SOUZA, A. R. **A política educacional e seus objetos de estudo**. *Revistas de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, [S. l.], v. 1, n.1, p. 75-89, 2017. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/retepe/article/view/10450>.

SOUZA, A. R. **Gestão Democrática da educação pública brasileira: um estudo à luz da teoria da democracia de Norberto Bobbio**. Curitiba, 2023. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/8190>

SOUZA, A. R.; GOUVEIA, A. B.; SILVA, M. R.; SCHWENDLER, S. F. **Gestão Democrática da Escola Pública**. Universidade Federal do Paraná. Curitiba: ED. Da UFPR. 2005. Disponível em: [http://www.cinpop.ufpr.br/pdf/colecao\\_1/caderno\\_1.pdf](http://www.cinpop.ufpr.br/pdf/colecao_1/caderno_1.pdf). Acesso em: 19 de julho de 2025.

SOUZA, A. R. **A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na**

**escola.** Revista Brasileira da Educação, v. 17, n.49, Paraná ,2012. Disponível em: <chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.scielo.br/j/rbedu/a/rY9xqhfrzkYyVdCXnyHD9TK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 de junho de 2025.

SOUZA. A. R. **Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática.** Educação em Revista | Belo Horizonte | v.25 | n.03 | p.123-140 | dez. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/ff53XWVkxxbhpGkqvckvkH/?lang=pt>  
 SOUZA, K. R.; KERBAUY, M. T. M. Abordagem quanti-qualitativa: superação da dicotomia quantitativa-qualitativa na pesquisa em educação. **Educação e Filosofia**, Uberlândia, v. 31, n. 61, jan./abr. 2017. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/educfil/v31n61/1982-596X-educfil-31-61-21.pdf>