

# PNE 2014-2024: UMA REFLEXÃO SOBRE A META 19 E OS DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

PNE 2014-2024: A REFLECTION ON THE TARGET 19 AND  
MANAGEMENT CHALLENGES OF DEMOCRATIC

***Elisangela da Silva Bernado***

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO  
efelisberto@yahoo.com.br

***Amanda Moreira Borde***

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO  
amandaborde@yahoo.com.br

## Resumo

O objetivo desse artigo é analisar a meta 19 do Plano Nacional de Educação (2014-2024), Lei nº 13.005/2014, o foco será na meta e nas estratégias que alicerçarão o cumprimento do PNE até o ano de 2024. Paralelamente, faremos uma reflexão sobre a gestão democrática do ensino, trazendo à tona a democracia representativa como possibilidade de escolha dos gestores das unidades escolares e a democracia participativa na educação brasileira com a efetiva participação de todos os atores da escola, principalmente no que tange a educação nacional e as políticas educacionais voltadas para esse contexto, principalmente as que emanaram da Conferência Nacional de Educação em 2010, que passou a ser, em parte, o norte do Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação para a década de 2011-2020. Para alcançar o objetivo da pesquisa, utilizamos o método qualitativo, tendo como foco a análise documental, por meio de leis como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010 e 2014-2024 e o documento da Conferência Nacional de Educação (CONAE).

**Palavras-chave:** Plano Nacional de Educação. Gestão Democrática. Participação.

## Abstract

The aim of this paper is to analyze the target 19 of the National Education Plan (2014-2024), Law No. 13.005 / 2014. The focus will be on the goal and the strategies that will be the foundation of PNE compliance by the year 2024. At the same time, we will make a reflection on the democratic management of education, bringing up representative democracy as choice of managers of school units and participatory democracy in Brazilian education with the effective participation of all school actors, especially regarding the national education and educational policies for that context, particularly those that emanated from the national Conference on education in 2010, which became, in part, north of the national education Plan Bill for the decade 2011-2020. To achieve the objective of the research, we use the qualitative method, focusing on the analysis of documents, through laws such as the Federal Constitution of 1988, the Law of Guidelines and Bases of National Education No. 9394/96, the National Education Plan (PNE) 2001-2010 and 2014-2024 and the document of the National Education Conference (CONAE).

**Keywords:** National Education Plan. Democratic management. Participative Management.

## **C**onsiderações Iniciais

A democracia é um regime de governo previsto na Constituição Federal de 1988.

Nesse campo, subjaz a ideia de que o povo tem o poder da participação nas decisões políticas do país. No campo educacional a democracia é exercida em vários quesitos relacionados a escola pública. Vejamos que Medeiros; Luce (2006, p. 15) nos mostram que as questões relacionadas à democracia na esfera educacional e aos debates sobre o tema que “toma(m) vulto a partir de 1970, quando a luta da classe trabalhadora pelo direito de seus filhos à escola pública impõe a reflexão sobre os motivos da falta de vagas, das altas taxas de reprovação e do conseqüente abandono escolar [...]”. Portanto, estamos tratando, nesse sentido, da democratização do acesso e permanência na escola, fato que chamava atenção desde o Movimento Entusiasmo pela Educação, que tinha no seu seio a expansão de rede escolar, nos primeiros anos da República.

No discurso democrático, além de observarmos a necessidade de ampliação das escolas públicas uma vez que é direito do cidadão prescrito tanto na Constituição Federal de 1988 quanto na LDBEN nº 9394/96 e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, encontramos também a democratização no interior da escola, ou seja, via gestão escolar.

A gestão escolar, a partir da década de 1990, deixa de ter o caráter gerencialista para ter cunho democrático e participativo. Desse modo, podemos compreender que a “democratização da escola passa pela democratização do acesso, da permanência e da gestão. Essa compreensão é reveladora de que as políticas voltadas para o cotidiano escolar não podem negligenciar essas esferas.” (DOURADO, 2000, p. 89).

Observamos que a democracia tem na sua base a participação social e a representação, a qual possui uma identidade própria em cada local, diante dos diversos atores envolvidos que criam estratégias de relação com o Estado e de participação naquilo que é para ser discutido por todos e para todos, pois “No domínio da democracia participativa, [...], a democracia é um princípio sem fim e as tarefas de democratização só se sustentam quando elas próprias são definidas por processos democráticos cada vez mais exigentes” (SANTOS, 2002, p. 75).

A democracia participativa tem seu valor, ao dar voz aos silenciados, formam-se grupos de pessoas com um propósito em comum, buscando a decisão acertada que abarque o ideal da maioria dos envolvidos em uma ação. Desse modo, Santos (2002, p. 65) nos alerta que, quanto ao caso do nosso país, “a motivação pela participação é parte da herança comum do processo de democratização que levou atores sociais democráticos, [...] a disputarem o significado do termo

participação.”. Enquanto a democracia representativa encontra sua base na escolha daquele que queremos que nos represente. Assim sendo, percebemos que existem dois mecanismos democráticos que envolvem diretamente a vida dos cidadãos e que são importantes e por este motivo devem caminhar juntos, na mesma direção.

Ao exercermos a democracia participativa e a democracia representativa, acreditamos que a demodiversidade<sup>1</sup> é essencial, porque “implica reconhecer que não existe nenhum motivo para a democracia assumir uma só forma” (SANTOS, 2002, p.77).

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 206, fixou os princípios do ensino brasileiro, dentre os quais, destacamos: a gestão democrática, estabelecida no inciso VI e os artigos 211, 212 e 213 estabeleceu, respectivamente, a organização descentralizada dos sistemas de ensino entre os entes federativos, a descentralização administrativa e financeira do ensino para os governos locais e os recursos públicos que seriam destinados às escolas.

Vale destacar o art. 206 que trata da gestão democrática da educação, conforme podemos ver a seguir:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União; VI - **gestão democrática do ensino público**, na forma da lei; VII - garantia de padrão de qualidade. (BRASIL, 1988, grifos nossos).

Em 1996, a LDBEN nº 9394 ratifica a Constituição Federal e coloca, nos artigos abaixo, a gestão democrática do ensino público como um dos princípios da educação nacional.

Art. 3º: O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VIII – **gestão democrática do ensino público**, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino.

Art. 14: **Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica**, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I – participação dos profissionais da educação na elaboração da proposta pedagógica; II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15: **Os sistemas de ensino assegurarão às escolas progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira.**

Art. 56. **As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática**, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional. (BRASIL, 1996, grifos nossos).

---

<sup>1</sup> Santos (2002, p.71) entende a demodiversidade como “a coexistência pacífica e conflituosa de diferentes modelos e práticas democráticas.”.

Lück (2009, p. 70) nos apresenta duas condições para uma gestão democrática: a “aproximação entre escola, pais e comunidade na promoção de educação de qualidade” e o “estabelecimento de ambiente escolar aberto e participativo, em que os alunos possam experimentar os princípios da cidadania, seguindo o exemplo dos adultos”.

De forma geral, é de suma importância compreender que a gestão democrática se dá por meio de seus dois pilares. A primeira é a gestão democrática pela representação, ou seja, por meio da eleição de diretores, no qual existe a convocação da comunidade escolar para a votação com o intuito de eleger um representante para a gestão da escola, lembrando que a eleição sobreveio “[..] como algo que passou a fazer parte dos desejos da parcela da população envolvida com a gestão da escola pública” (PARO, 1996, p. 378). O segundo pilar é a gestão democrática pela participação dos atores sociais da escola, aqui compreendida como a comunidade escolar e local, na perspectiva da autonomia e descentralização das ações administrativa, financeira e pedagógica com a transparência que lhe é devida.

A eleição de diretores é de suma importância para a gestão democrática, mas Paro (1996) nos apresenta alguns argumentos que demonstram fragilidade no sistema de eleição de diretores, vejamos os principais:

**Quadro 1** – Expectativas e Realidade sobre a eleição nas escolas públicas

<b>Expectativas</b>	<b>Realidade</b>
Eliminação do autoritarismo existente na escola e da falta de participação de professores, alunos funcionários e pais nas decisões	A falta de avanços na participação dos vários segmentos escolares na escola de modo a implicar a distribuição de poder.
Com a eleição, esperavam que a escola se encaminhasse rapidamente para uma convivência democrática e para maior participação de todos na gestão.	Experiências mostram que havia mais otimismo do que realismo nessas previsões.
Com as eleições, os diretores mudariam seu comportamento, de forma radical e imediata.	Frustração ao perceber que muito das características do chefe monocráticas, que detém a autoridade máxima na escola, persistiu, mesmo depois das eleições.

Fonte: Adaptado pelas autoras a partir de Paro (1996, p. 380).

Dentre as expectativas e avanços, o Quadro 1 nos faz compreender que ainda existem limitações no contexto das eleições; entretanto não podemos negar que houve progressos, como por exemplo, a possibilidade de eleger profissionais da educação que possivelmente com a nomeação associado ao clientelismo estariam fora do processo (PARO, 1996).

O autor pesquisou a implantação do sistema de eleição de diretores de escolas públicas, em vários sistemas de ensino do Brasil, trazendo alguns limites da experiência eletiva nas escolas e

discutindo aspectos relacionados ao impacto das eleições sobre o papel do diretor e sobre a prática democrática na gestão da escola pública. O autor também descreve que a responsabilidade da escolha do diretor remonta décadas, precisamente na década de 60 é que algumas experiências apareceram. A escolha dos diretores escolares por meio de eleição era uma reivindicação dos professores antiga, mas esse fenômeno somente se efetivou na década de 80, no contexto da redemocratização política brasileira.

Neste sentido, Paro (1996) traz que a inovação da eleição apresentou grandes expectativas nos sujeitos envolvidos, uma vez que um dos argumentos para sua implantação era fundamentado no princípio de se neutralizar as práticas tradicionalistas de indicação de diretores, calcadas no clientelismo e protecionismo pessoal, que inibem as posturas de cidadania. Outra expectativa era de eliminar o autoritarismo que a indicação impunha, pois, não havia participação da escola e o diretor não estava comprometido com os professores, alunos e equipe, não havendo qualquer participação destes na escola (BERNADO, 2015).

A eleição apresenta avanços na política de participação da comunidade escolar no processo de decisão da escola. Todavia, comungamos com Lück, (2009, p. 69) quando ela diz que a “Escola democrática é aquela que os seus participantes estão coletivamente organizados e comprometidos com a promoção de educação de qualidade para todos”. De tal modo percebemos que a gestão democrática da escola vai além da eleição de diretores, a participação dos que estão no “chão” da escola é o diferencial no processo democrático.

[...] para um crescente número de pessoas, democracia não é apenas um método de governo onde existem eleições. Para elas democracia é um estado de espírito e um modo de relacionamento entre pessoas. Democracia é um estado de participação (BORDENAVE, 1994, p. 8).

A participação não se esgota dentro dos muros da escola, na última década, o caráter participativo visava a construção de um novo cenário nacional, a nova década trazia no seu seio um novo olhar para a educação brasileira e para tal, convidou os cidadãos envolvidos com a educação nacional para participar da Conferência Nacional de Educação e assim traçar a política educacional para esta década, portanto é importante compreender fatores referente a participação e o modo a que somos convidados a participar.

Para se exercitar a democracia é preciso criar espaços para a participação de todos na escola. Não vale apenas estar presente, é preciso aprender a questionar, interferir e participar. Gestores, pais, alunos, professores, enfim, toda a comunidade escolar e local deve ser capaz de planejar, aprender a reivindicar, decidir, cobrar e acompanhar ações concretas em benefício da comunidade escolar, exercendo verdadeiramente a cidadania (SILVA; BERNADO, 2012).

## A participação no contexto da gestão democrática: limites e perspectivas

A participação não é um conteúdo que se possa transmitir, mas uma mentalidade e um comportamento com ela coerente. Também não é uma destreza que se possa adquirir pelo mero treinamento. A participação é uma vivência coletiva e não individual, de modo que somente se pode aprender na práxis grupal. Parece que só se aprende a participar, participando. (BORDENAVE, 1994, p. 74)

O conceito de participação vem cheio de significados e ideais que só quem participa entende o significado da palavra, mas, afinal, por que participamos? “Participação é exercício democrático. Através dela aprendemos a eleger, a deseleger, a estabelecer rodízios de poder, a exigir prestação de contas, a desburocratizar, a forçar os mandantes a servirem à comunidade [...]” (DEMO, 2001, p.71). Bordenave (1994, p. 56) traz também que “Através da participação, a população aprende a transformar o Estado, de órgão superposto à sociedade e distante dela, em órgão absolutamente dependente dela e próximo a ela.”

Existem várias maneiras de participar da vida em sociedade, participamos da vida de nossos filhos, das atividades da escola, de reunião de condomínio, na votação das eleições, entre outras diversas maneiras em que somos levados a participar por ser de nosso interesse pessoal ou profissional. Desse modo, Bordenave (1994, p. 16) nos mostra que a participação acontece por duas bases: “uma base afetiva- participamos porque sentimos prazer em fazer coisas com outros – e uma base instrumental – participamos porque fazer coisas com outros é mais eficaz e eficiente que fazê-los sozinhos. ”

As bases afetiva e instrumental caminham com a realidade que nos cerca, nos levando a participar do modo que acreditamos ser o ideal em determinados momentos ou ações. Bordenave (1994) também nos mostra que existem pessoas que participam de diferentes maneiras, podendo ser passivo ou ativo na sua participação, existindo inclusive nestes dois contextos diferenças na qualidade da participação, mas a “prova de fogo da participação não é o quanto se toma parte, mas como se toma parte.” (BORDENAVE, 1994, p. 23). Em relação à democracia representativa e participativa, o autor traz que

Possivelmente, a insatisfação com a democracia representativa que se nota nos últimos tempos em alguns países se deva ao fato de os cidadãos desejarem cada vez mais “tomar parte” no constante processo de tomada nacional de decisões e não somente de eleições periódicas. A democracia participativa seria então aquela em que os cidadãos sentem que, por “fazerem parte” da nação, “tem parte” real na sua condução e por isso “tomam parte” – cada qual em seu ambiente – na construção de uma nova sociedade da qual se ‘sentem parte (BORDENAVE, 1994, p. 22).

Não estamos negando a importância da participação representativa. Queremos eleger nossos representantes seja na Presidência da República ou na direção da escola em que estamos inseridos, mas queremos um pouco mais, queremos além de “tomar parte”, ser parte, ou seja, também “fazer parte” como cidadãos da sociedade em que vivemos. Ainda sobre o conceito de participação e sobre a gestão democrática, Lück (2009, p. 71) afirma que

[...] a participação se constitui em uma expressão de responsabilidade social inerente à expressão da democracia. Pode-se definir, portanto, a gestão democrática, como sendo o processo em que se criam condições e se estabelecem as orientações necessárias para que os membros de uma coletividade, não apenas tomem parte, de forma regular e contínua, de suas decisões mais importantes, mas assumam os compromissos necessários para a sua efetivação. Isso porque democracia pressupõe muito mais que tomar decisões (Lück, Siqueira, Girling e Keith, 2008), ela envolve a consciência de construção do conjunto da unidade social e de seu processo como um todo, pela ação coletiva.

Diante da sociedade em que vivemos, podemos participar em diferentes lugares e contextos. Para fundamentar as diferentes maneiras de participação, trouxemos o quadro 2 com os tipos e formas de participação, segundo Bordenave (1994).

**Quadro 2:** Tipos e formas de participação

	Tipo de Participação	Forma de Participar
1 <sup>a</sup>	Participação de Fato	Como no começo da humanidade Ex: No seio da família; no culto religioso; na defesa contra inimigos
2 <sup>a</sup>	Participação Espontânea	Grupos fluidos sem organização estável ou propósitos claros definidos. Ex: Na formação de grupo de vizinhos, “Panelinhas” e “Gangs”.
3 <sup>a</sup>	Participação Imposta	No qual o indivíduo é obrigado a fazer parte de grupos e a realizar atividades indispensáveis. Ex: Voto obrigatório nas eleições; à Disciplina Escolar e a fazer parte do exército.
4 <sup>a</sup>	Participação Voluntária(1)	O grupo é criado pelos próprios participantes, que definem sua própria organização e estabelecem seus objetivos e métodos de trabalho. Ex: os sindicatos livres; as cooperativas; os partidos políticos.
5 <sup>a</sup>	Participação Provocada	Quando a participação voluntária não surge como iniciativa dos grupos, sendo provocada por agentes externos. Ex: O desenvolvimento de comunidades, a educação em saúde, os trabalhos de pastoral, a agitação –propaganda.
6 <sup>a</sup>	Participação Dirigida/Manipulada	Quando os agentes externos ajudam outros a realizarem seus objetivos ou os manipulam a fim de atingir seus próprios objetivos.
7 <sup>a</sup>	Participação Concedida	Viria a ser parte de poder ou de influência exercida pelos subordinados e considerada como legítima por eles e seus superiores. Ex: A participação nos lucros, outorgada por certas empresas a seus trabalhadores.

(1) A participação voluntária pode ser provocada

Fonte: Elaborado pelas autoras, a partir de Bordenave (1994, p. 27-29).

Após apresentarmos os tipos de participação e nos indagar sobre qual modo participamos e compreendemos nosso papel no projeto societário que estamos inseridos, devemos ter em mente o que é participação, ela “não pode ser entendida como dádiva, como concessão, como algo já preexistente.” (DEMO, 2001, p. 18).

Paro (2008, p.18-19) nos esclarece, que “[...] se a participação depende de alguém dá abertura ou que *permite* sua manifestação, então a prática em que tem lugar essa participação não pode ser considerada democrática, pois democracia não se concede, se realiza [...]”.

E, com o intuito de aprofundar ainda mais o conhecimento sobre participação, trouxemos os graus de participação de Bordenave (1994) e o controle daqueles que estão à frente da direção das instituições e dos outros membros que fazem parte deste processo. Portanto, trazemos também o significado de cada enunciado e assim observaremos como cada dirigente pode agir diante de determinada situação.

**Quadro 3: Graus de Participação**

<b>Graus de Participação</b>	<b>Explicação dos graus de participação</b>
Informação	O menor grau de participação. Os dirigentes informam os membros da organização sobre as decisões tomadas
Elaboração recomendação	Quando os subordinados elaboram propostas e recomendam medidas
Consulta Facultativa	A administração pode, se quiser, consultar ou subordinados, solicitando críticas, sugestões ou dados para resolver
Consulta Obrigatória	Os subordinados devem ser consultados em certas ocasiões, embora a decisão final pertença ainda aos diretores.
Co-gestão	Quando a administração da organização é compartilhada, mediante mecanismos de co-gestão e colegialidade.
Delegação	Onde os administradores têm autonomia em certos campos ou jurisdições antes reservadas aos administradores
Autogestão	O grau mais alto de participação, no qual o grupo determina seus objetivos, escolhe seus meios e estabelece os controles pertinentes.

Fonte: Elaborado pelas autoras, a partir de Bordenave (1994, p. 30-33).

O Quadro 2 é de suma importância para compreender os graus de participação, uma vez que concordamos com Gandin (2012, p. 52) quando diz que “Não compartilho dessa euforia participativa estéril que leva a reunir todo mundo sem que se saiba bem o que se quer”, principalmente de quando se trata do contexto escolar, acreditamos que “não adianta reunir professores e gestores que não sabem o que querem com pais e comunidades que nem sabiam que deveria querer algo.” (GANDIN, 2012, p. 52).

Bordenave (1994) ao refletir sobre participação, classifico-as nos seguintes níveis: Nível 1 – Formulação da doutrina e da política da instituição; Nível 2 – Determinação de objetos e estabelecimento de estratégias; Nível 3 – Elaboração de planos, programas e projetos; Nível 4 –

Alocação de recursos e administração de operações; Nível 5 – Execução das ações; Nível 6 - Avaliação dos resultados. (BORDENAVE, 1994).

Para que possamos chegar ao nível máximo de participação, precisamos nos compreender como pertencentes a um “Estado democrático de Direito” (BRASIL,1988) e que todo poder constitucionalmente “emana do povo”. Portanto, precisamos nos fortalecer enquanto cidadãos, buscando a nossa autonomia e nos envolvendo em questões que estão diretamente ligadas aos nossos direitos e deveres como cidadãos republicanos.

Na atualidade o mecanismo utilizado para a participação dos cidadãos na educação nacional, foram as Conferências Nacional de Educação, que visava a construção do Plano Nacional de Educação.

## **A Gestão democrática no Plano Nacional de Educação**

A necessidade de um sistema educacional é um fato que vem sendo desenhado desde o século passado. Na história da educação, consta que desde o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova que se chamava “A Reconstrução Educacional no Brasil - ao Povo e ao Governo”, os vinte e seis signatários propunham um documento que esboçava a educação nacional, por meio de tópicos como fundamentos da educação, a organização e a administração do sistema educacional, as bases psicobiologias da educação, o planejamento do sistema, conforme princípios e diretrizes e a democracia como conclusão (SAVIANI, 2013).

O Manifesto tratava no final do texto sobre a “Democracia – Um programa de longos deveres”, dando ênfase às dificuldades encontradas no contexto educacional, almejando a democratização do ensino, pensando a educação como direitos de todos os cidadãos e dever do Estado. Desse modo, “em conformidade com a orientação consubstanciada nos fundamentos, princípios e diretrizes apresentadas, o “Manifesto” delineia o “planejamento do sistema educacional” esboçando o “plano de reconstrução educacional”. (SAVIANI, 2013, p. 247).

O capítulo educacional da Constituição de 1934, em sua alínea “a” do art. 150, traz como competência da União: “a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País” (BRASIL, 1934). Nota-se que o Manifesto influenciou bastante a Constituição de 1934, não só na indicação de um Plano Nacional, mas em artigos que direcionavam para uma diretriz da educação brasileira.

No entanto, o Plano Nacional de Educação (PNE) demora a se concretizar, embora “todas as Constituições posteriores, com exceção de Carta de 37, incorporaram, implícita ou explicitamente, a ideia de um Plano Nacional de Educação” (BRASIL, 2001). O Plano em forma de

Lei, surge somente em 2001, após a Constituição Federal de 1988 e a LDBEN nº 9394/96, mas é importante ressaltar que “o primeiro Plano Nacional de Educação surgiu em 1962, elaborado já na vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional nº 4.024, de 1961. Ele não foi proposto na forma de um projeto de lei[...]”. (BRASIL, 2001).

Em 9 de janeiro de 2001 para o decênio (2001-2011), foi sancionada a Lei nº 10.172/2001, que trata do PNE, porém “[...] acabou de se configurar basicamente a partir dos projetos do MEC, o presidente impôs nove vetos ao plano, e sua maioria relacionada ao financiamento e as suas metas.” (SOUZA; ALCÂNTARA; VASCONCELOS, 2014, p. 89).

O PNE nos apresentou um diagnóstico da educação brasileira e trazia consigo, diretrizes, objetivos e metas para serem alcançados a partir da atual situação brasileira., constando que: “democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.” (BRASIL, 2001).

Encontramos nas diferentes etapas da educação um incentivo para a gestão democrática, como no caso dos objetivos e metas da educação Infantil: “Implantar conselhos escolares e outras formas de participação da comunidade escolar e local na melhoria do funcionamento das instituições de educação infantil e no enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos”; do Ensino Fundamental “Promover a participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando, em dois anos, a instituição de conselhos escolares ou órgãos equivalentes” e do Ensino Médio “13. Criar mecanismos, como conselhos ou equivalentes, para incentivar a participação da comunidade na gestão, manutenção e melhoria das condições de funcionamento das escolas” (BRASIL, 2001). Contudo, é somente no Ensino Fundamental que encontramos as diretrizes para uma gestão democrática:

Reforçando o projeto político-pedagógico da escola, como a própria expressão da organização educativa da unidade escolar, surgem os conselhos escolares, que deverão orientar-se pelo princípio democrático da participação. A gestão da educação e a cobrança de resultados, tanto das metas como dos objetivos propostos neste plano, envolverão comunidade, alunos, pais, professores e demais trabalhadores da educação. (BRASIL, 2001).

No que se refere ao PNE (2001-2011), Dourado (2002), nos alerta que este não foi aliado ao Plano Plurianual<sup>2</sup>, fato que impossibilitou programas e projetos não serem desenvolvidos em consonância com o PNE, “Considerando que o PPA é um instrumento fundamental do orçamento público, juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, esse

---

<sup>2</sup> O Plano Plurianual (PPA) estabelece os projetos e os programas de longa duração, definindo objetivos e metas da ação pública para um período de quatro anos. (BRASIL, [2015])

processo não resultou em organicidade orçamentária que viesse dar efetividade às metas do PNE.” (DOURADO, 2007, p. 929).

Cientes que a Gestão Democrática do Ensino está prevista na Carta Cidadã e na LDBEN 9394/96, sabemos que sempre foi um desafio sua concretude, pois existem dois pilares principais que é a consulta popular para a direção escolar e a instituição de colegiados para que ocorra de fato a decisão compartilhada de decisões para nos aproximarmos de uma qualidade educacional desejada.

No final da vigência do PNE, o Ministério da Educação (MEC), lança a Conferência Nacional de Educação (CONAE), cujo título era “Construindo o Sistema Nacional de Educação: O Plano Nacional de Educação diretrizes e estratégias de ação” (BRASIL, 2010d) por meio de um documento base que deveria ser discutido em conferências municipais, intermunicipais, estaduais até chegar a Conferência Nacional.

Essas conferências tinham como desígnio não só a discussão do documento, como a indicação de delegados para a etapa final que aconteceu de 28/03/2010 a 01/04/2010 em Brasília/DF. Esta etapa tinha como objetivo construir o alicerce para o novo PNE que deveria ter validade de 2011-2020.

Fernando Haddad, Ministro de Educação no período da construção do novo PNE, ao submeter à apreciação do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, através, cita que “ A conferência - espaço privilegiado de discussão, avaliação e proposição de políticas – apresentou, em seu documento final, concepções e proposições voltadas a balizar o processo de construção do novo PNE. ” (BRASIL, 2010a, p. 25).

Em 15 de dezembro do mesmo ano, o poder executivo encaminha a mensagem nº 701/2010 para o Congresso Nacional, com a seguinte redação: “Nos termos do artigo 61 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas excelências o texto do projeto de Lei que “Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providencias”. (BRASIL, 2010b).

Ao chegar ao Congresso Nacional, ele foi transformado em Projeto de Lei sob o nº 8035/2010 e no que se refere à gestão democrática do ensino, o tema ganhou metas e estratégias próprias, que começam a desenhar um novo cenário na educação nacional. Consta como meta 19 no referido projeto “Garantir, mediante lei específica aprovada no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a nomeação comissionada de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à participação da comunidade escolar. ” (BRASIL, 2010a, p.19).

Vejamos que se a meta fosse aprovada, a gestão democrática ficaria só no contexto da democracia representativa, ou seja, pela eleição de diretores e a participação da comunidade escolar e local se limitaria a eleger seus representantes. Na história do Brasil, esse desejo

incansável de eleger os diretores das escolas, encontra seu alicerce no fato de que são cargos de confiança dos governantes, por este motivo o cidadão pertencente a escola pública, almeja decidir quem irá o representar frente à escola que está inserido.

A escolha e designação de dirigentes escolares predominantes no sistema escolar público brasileiro tem sido aquela decorrente do arbítrio do chefe do Poder Executivo, tanto nível estadual quanto no municipal, por se tratar, em sua grande maioria, de cargos comissionados, comumente denominados cargos de confiança” (ROMÃO; PADILHA, 2001, p. 93)

Nas estratégias apresentadas neste documento ratifica a ideia da participação da comunidade escolar na escolha dos dirigentes, inclusive vinculando o repasse de verbas caso os Estados e Municípios tenham aprovado uma lei para fazer cumprir a participação na escolha dos diretores escolares, seguido de outra estratégia que caracteriza que além da consulta a comunidade, os candidatos sejam avaliados por critérios técnicos e de desempenho. Vejamos as estratégias na íntegra:

Estratégias: 19.1) Priorizar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica prevendo a observância de critérios técnicos de mérito e desempenho e a processos que garantam a participação da comunidade escolar preliminares à nomeação comissionada de diretores escolares;

19.2) Aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares.

Embora conste nas diretrizes do Projeto de Lei (PNE- 2011-2020) a “difusão dos princípios da equidade, do respeito à diversidade e a gestão democrática da educação” (BRASIL, 2010a, p. 1) e citações sobre o conselho escolar como gestão democrática, ele voltou-se maciçamente para eleição de diretores como forma de gestão democrática.

No PL nº 8035/2010, diferente do antigo PNE, não constava um diagnóstico da educação no Brasil, porém existe uma Nota Técnica do MEC que se propunha a diagnosticar de acordo com cada meta. No que tange à meta 19, seguiu a mesma lógica do Projeto de Lei, ficando exclusivamente no processo de nomeação da Direção, mostrando que existem diferentes formas de seleção em todo território brasileiro, que ocorrem por meio da eleição pela comunidade escolar, mecanismos misto com pré-qualificação e participação da comunidade, seleção e eleição e também através de indicação política. Ademais, nos chamou a atenção o fato de se perceber que:

Nas escolas públicas brasileiras em que os diretores são escolhidos por meio de seleção e seleção e eleição, há menos incidência de ausência de conselhos escolares (8,5 contra 15% dos demais) e os conselhos escolares quando existentes, reuniu-se mais vezes no ano [...]”. (BRASIL, 2010c).

De acordo com a legislação que trata da gestão democrática, sabemos que ela não se resume a eleição de diretores, pois a eleição sozinha não garante a gestão democrática, pelos motivos assinalados por Paro (1996, p. 392):

Em síntese, a razão determinante da opção pela eleição, como mecanismo de seleção de diretores, é a crença de que, por um lado, pode-se escolher um profissional que se articule com os interesses da escola, e por outro, o próprio método de escolha condiciona, em certa medida, seu compromisso, não com o Estado, como fazem as opções do concurso e da nomeação, mas com os servidores e usuários da escola. Mas, por mais importante que seja esse comprometimento - porque deixa aberta a possibilidade de o diretor, articulando-se com usuários e servidores, pressionar o Estado - ele é apenas um recurso para melhorar a escola, não uma certeza. Tudo dependerá do jogo de forças envolvidas, que não é função, obviamente, apenas da eleição do diretor.

Por este e outros motivos, o texto do Projeto Lei foi alvo de constantes emendas, passando por consideráveis mudanças até a efetiva promulgação da Lei no ano de 2014. Foram 3.365 emendas ao projeto até que fosse promulgada a Lei nº 13.005 em 24 de junho de 2014, no qual prevê na meta 19 “assegurar condições, no prazo de 2 (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). Prazo este que finda no presente ano (2016).

Nota-se que a gestão democrática veio ligada primeiro a critérios técnicos de mérito e desempenho, questão essa que vincula democracia à meritocracia, ou seja, mesmo que ocorra a consulta pública a comunidade escolar, para saber o anseio dos usuários das políticas educacionais elegendo na democracia representativa, o cidadão escolhido estará diretamente vinculado à questões meritocráticas que serão diversas em cada canto do país diante da autonomia dos entes federados.

Em relação à discussão sobre mérito e desempenho, via gestão escolar, podemos nos apropriar da reflexão de Brooke (2006, p. 378) quando afirma que a

exigência por maiores informações sobre os resultados dos sistemas escolares tem sido respondida pela implementação de políticas de *accountability*, ou seja, de responsabilização, mediante as quais se tornam públicas as informações sobre o trabalho das escolas e consideram-se os gestores e outros membros da equipe escolar como co-responsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela instituição.

Podemos observar que a política de responsabilização (*accountability*), geralmente, é realizada por incentivos salariais ao final do ano (BROOKE, 2006; 2008). Brooke (2008, p. 105) traz que “não há exemplos de programas que usam outras formas de incentivo, tais como recursos adicionais ou vantagens de carreira para membros da equipe escolar.”. Nesta perspectiva, Franco

e Menezes Filho (2012) chamam atenção para o fato da necessidade de termos indicadores educacionais confiáveis de desempenho para as políticas de responsabilização, principalmente quando se trata de premiação, punição ou auxílio para aqueles que podem atingir ou não o desempenho esperado.

Neste sentido, de acordo com Bernado (2015, p. 80),

A gestão escolar democrática e participativa é o melhor caminho para se obter sucesso na escola, levando-se em consideração que toda mudança gera rupturas de concepções e valores até então concebidos, possibilitando, assim, a abertura de novos caminhos em busca de uma gestão mais eficaz.

A meta 19 não contempla na sua essência a gestão democrática do ensino, pois reduz a esta à eleição e à meritocracia, no entanto, as estratégias para poder alcançá-la vislumbram com maior vigor a democracia no interior das escolas públicas. Vale lembrar que estratégia é “a técnica utilizada para alcançar um objetivo (individual ou coletivo, privado ou público, pacífico ou bélico militar)” (BOBBIO, 1998, p.431). Essa meta possui oito estratégias importantes para efetivá-la.

A primeira estratégia reforça o inteiro teor da meta 19, articulando a necessidade imediata de legislação específica, vinculando algumas transferências da união para os entes federados como meio de fomentar que legislações sobre o tema saiam do mundo das ideias para a concretização da gestão democrática do ensino.

19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente 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;

A segunda estratégia, apresenta os conselhos de educação, como importantes mecanismos de controle das políticas públicas educacionais, fortalecendo esses conselhos que se tornam mecanismos suficiente de acompanhamento adequado do uso das verbas públicas. Portanto, o melhor caminho a percorrer é a formação dos conselheiros para que exerçam suas funções com conhecimento que lhe é devido e com condições estruturais adequadas para o devido acompanhamento.

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;

A terceira estratégia busca dar voz a todos trabalhadores e usuários das políticas públicas educacionais, visando a democracia participativa. Assim, os cidadãos poderão acompanhar a execução dos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação.

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;

A estratégia quatro tem foco no aluno e em seus pais, afinal ninguém melhor do que os discentes e seus responsáveis para dizer o ideal de escola que desejam, portanto é mais do que necessário a criação e/ou fortalecimento por meio dos grêmios estudantis e na constituição de associações de pais, sempre em consonância com os conselhos escolares no planejamento, na execução, no acompanhamento e na fiscalização das ações educacionais.

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;

A estratégia cinco fala de dois conselhos importantes que deliberam sobre questões educacionais: o Conselho Municipal e o Conselho Escolar. O Conselho Municipal no campo macro da gestão e o Conselho Escolar na gestão da escola pública, pois ele “constitui na própria expressão da escola, como seu instrumento de tomada de decisão. O Conselho Escolar,[...], representa a própria escola, sendo a expressão e o veículo do poder da cidadania, da comunidade a quem a escola efetivamente pertence.” (BRASIL,2004b, p. 36).

Os conselhos precisam ser autônomos, sem influência da gestão educacional, portanto a formação dos conselheiros é de suma importância para uma atuação eficaz, sabedores das suas funções e participando diretamente nas ações que vão além do fiscalizar, os conselheiros participarão da construção coletiva do projeto pedagógico da escola e na mobilização da comunidade escolar e local, visando a qualidade da educação.

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;

A estratégia seis possui duas questões de análise, uma delas é a participação no projeto político pedagógico da escola, ratificando a LDBEN nº9394/96 e convida os pais a participar da avaliação dos professores e gestores escolares. Deixando somente para os pais a responsabilidade de avaliar o trabalho docente e de seus gestores.

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;

A estratégia sete, visa autonomia da gestão escolar, prescrita na legislação nacional, com foco principal na descentralização da gestão escolar dos escalões superiores. Nesse sentido, temos um grande desafio, pois o que se vê é uma descontração das ações.

19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;

A estratégia oito é bastante intrigante, primeiro ela trata de formação de diretores e gestores, dando dubio sentido ao cargo. Libâneo (2015, p.85), nos esclarece que “[...] *administrar* é o ato de governar, de por em prática um conjunto de normas e funções; *gerir* é administrar, gerenciar, dirigir. (grifos do autor). Esse mesmo autor nos fala que são significados muito parecidos e que “alguns autores utilizam essas duas expressões indistintamente e outros atribuem maior amplitude a uma ou a outra.”. Contudo, a na meta e estratégias se fala o tempo todo em gestão.

No que se refere a formação é devidamente necessária diante da especificidade do cargo ocupado e do conhecimento das legislações locais para o desempenho das funções.

Um outro quesito é que se até agora se falou de participação da comunidade escolar e local e conselhos escolares, criação de grêmios, consulta pública à comunidade escolar, autonomia, entre outras questões que tecem a gestão democrática. No entanto, essa estratégia vai falar de prova nacional para o provimento do cargo. Isso seria democrático?

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.

A meta dezenove traz importantes análises que precisam ser pensadas em cada Município e Estado nos seus planos locais, a participação dos cidadãos na construção dos planos é de fundamental importância, pois com ele traçaremos a próxima década da educação. Embora a

construção coletiva do plano passe pelo poder legislativo e nessa instância pode haver mudanças, devemos lutar para que nossos anseios postos nas conferências sejam respeitados.

## Considerações finais

Tratar da gestão democrática é um assunto que não se esgota, até porque a cada dia nos deparamos com um mundo em constante mudança e nós temos que estar sempre acompanhando essas mudanças para que a realidade da escola não fique distanciada da realidade do mundo em que vivemos.

São diversas as Leis que, partindo das determinações da Constituição de Federal de 1988, se entre cruzam com o intuito de atender a educação nacional. Assim sendo, os planos de educação constituem-se importantes documentos que visam dar concretude ao planejamento associado à educação nacional, os quais, respeitando a legislação vigente, buscam, entre outros, garantir o direito dos estudantes a uma educação de qualidade.

Em busca de uma educação de qualidade para todos, nos deparamos com um fator intraescolar fundamental para a concretização desse objetivo, a gestão escolar, mais ainda, a busca de uma gestão escolar (e educacional) democrática em que todos os atores sociais efetivamente participem dessa gestão. Deste modo, para além da universalização e democratização do acesso e da permanência no ensino público, precisamos pensar na permanência de qualidade, ou melhor, na qualidade da permanência dos nossos alunos na escola que deve ser atrelada ao processo participativo e de tomada de decisões junto com a gestão da/na escola (BERNADO, 2015).

A gestão é o fator predominante para a melhoria da qualidade da educação. De acordo com Costa (2009), a gestão educacional corresponde ao processo de gerir a dinâmica do sistema de ensino como um todo e de coordenação das escolas em específico e que as diretrizes e políticas educacionais públicas precisam estar afinadas com os princípios da democracia e com métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo, com soluções próprias, no âmbito de suas competências; de participação e de compartilhamento, com tomada conjunta de decisões e efetivação de resultados com acompanhamento e avaliação e retorno de informações e transparência com demonstração pública de seus processos e resultados.

O estudo realizado nos mostra que a gestão democrática é um quesito constante desde a redemocratização do país. Com o PNE (2001-2010) ele veio engatinhando até ganhar seu alicerce no PNE (2014-2024), porém existe uma gana dos cidadãos brasileiros em alcançar primeiro um

dos pilares da democracia que é a eleição de diretores, considerado uma limitação para alcançar a democracia no ensino (BORDE; BERNADO, 2015).

Porém, as discontinuidades das políticas educacionais podem ser observadas pela criação de diversas leis que refletem momentos políticos econômicos em que o Brasil se encontra, como a Lei no. 9394/96 e demais legislações já abordadas neste artigo, fazendo-se notar que a formação dos cidadãos sempre atendeu à demanda do mercado capitalista.

No que tange aos cidadãos, esses são convidados a participar do controle social, por meio da fiscalização da utilização da verba pública através dos conselhos, tendo como princípio a gestão democrática prevista na Carta Cidadã. A democracia no ensino possui em um dos seus pilares, os Conselhos Escolares, como órgão colegiado que tem representação de pais, professores, funcionários, alunos, comunidade local e diretores, Assim, “No processo de gestão democrática da coisa pública, consignada pela Constituição de 1988, os conselhos assumem uma nova institucionalidade, com dimensão de órgãos de Estado, expressão da sociedade organizada” (BRASIL, 2004a).

Contudo, não se pode negar que nas últimas décadas tivemos avanços consideráveis no que diz respeito à gestão democrática nas escolas públicas. A gestão escolar é o melhor caminho para se obter o sucesso da/na escola, levando-se em consideração que toda mudança gera rupturas, possibilitando, assim, a abertura de novos caminhos em busca de uma gestão de fato democrática e participativa.

## Referências

BERNADO, E. S. Gestão escolar (e educacional) numa perspectiva democrática: limites e possibilidades in: Oliveira, Lia Maria Teixeira de; Lino, Lucília Augusta (Org.). *Conselho Escolar: interfaces, experiência e desafios*. 1 ed. Seropédica: UFFRJ, v.1, p. 64-83, 2015.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BORDE, Amanda Moreira; BERNADO, Elisangela da Silva. In: EDUCERE, XII Congresso Nacional de Educação, 2015, Curitiba. Uma análise da Gestão Democrática e da educação em tempo integral no Brasil: Foco nos planos nacional de educação, Curitiba. Anais eletrônicos. Curitiba: EDUCERE, 2015, p. 8967-8990. Disponível em: < <http://educere.bruc.com.br/anais/p1/trabalhos.html?q=borde> > Acesso em: 28 de abr. 2016

BORDENAVE, Juan E. Díaz. O que é Participação. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 jul. 1934*. Brasília, 1934. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 29 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Projeto de lei. *Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020*. Brasília 2010a Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=831421&filename=Tramitacao-PL+8035](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=831421&filename=Tramitacao-PL+8035)>. Acesso em: 29 jul. 2015.

- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Metas e Estratégias PNE: Nota Técnica*. Brasília, 2010c. Disponível em: <[http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas\\_tecnicas\\_pne\\_2011\\_2020.pdf](http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf)>. Acesso em: 08 mai. 2015>.
- \_\_\_\_\_. CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010d, Brasília. *Construindo o Plano Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias*. Disponível em: <[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/doc\\_base\\_conae\\_revisado2.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/doc_base_conae_revisado2.pdf)>. Acesso em: 29 jul. 2015>
- \_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. *Mensagem 701, de 15 de dez. 2010*. Brasília, 2010b. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=5E8FFA0166BBE9EA46CD9EE2DD080E54.proposicoesWeb1?codteor=831426&filename=Tramitacao-PL+8035/2010](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=5E8FFA0166BBE9EA46CD9EE2DD080E54.proposicoesWeb1?codteor=831426&filename=Tramitacao-PL+8035/2010)>. Acesso em: 29 jul. 2015.
- \_\_\_\_\_. CONAE 2010. *Construindo o Plano Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias*. Brasília 2010d. Disponível em: [http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/doc\\_base\\_conae\\_revisado2.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/doc_base_conae_revisado2.pdf). Acesso em: 11 out. 2015
- \_\_\_\_\_. *Conselhos Escolares e a aprendizagem na escola: caderno 2*. Brasília: MEC, SEB, 2004a.
- \_\_\_\_\_. *Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública*. Brasília: MEC, SEB, 2004b.
- \_\_\_\_\_. *Constituição da República do Brasil, de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 28 mai. 2014.
- \_\_\_\_\_. *Lei Federal Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em: 28 maio. 2015.
- \_\_\_\_\_. *Lei Federal N. 10.172, de 09 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação. Brasília 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm)> Acesso em: 07 abr. 2015.
- \_\_\_\_\_. *Lei Federal N. 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação. Brasília, 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)> Acesso em: 07 abr. 2015.
- BROOKE, Nigel. O futuro das políticas de responsabilização no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v36n128/v36n128a06.pdf>> Acesso em: 01/04/2016.
- \_\_\_\_\_. Responsabilização Educacional no Brasil. *Revista Iberoamericano de Evoluación Educativa*, v. 1, p. 93-109, 2008. Disponível em <<http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num1/art7port.pdf>> Acesso em 10/04/2016.
- COSTA, Jane Elizabeth Ribeiro. *Gestão democrática: fator determinante para o sucesso da escola pública como agente transformador*. Educação, 2009.
- DEMO, Pedro. *Participação é Conquista*. São Paulo: Cortez, 2001.
- DOURADO, Luiz Fernando. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: *Limites e Perspectivas*. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.
- \_\_\_\_\_. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto. *Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo: Cortez, 2000.

FRANCO, Ana Maria Paiva; MENEZES FILHO, Naércio. Uma Análise de Rankings de Escolas Brasileiras com Dados do SAEB. *Est. Econ.*, São Paulo, vol. 42, n.2, p. 263-283, abr.-jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ee/v42n2/02.pdf>> Acesso em: 25/05/2016.

GANDIN, Danilo. Participação, Poder e Escola Democrática. In: FETZNER, Andrea Rosana; MENEZES, Janaina Specht da Silva. *A quem Interessa a Democratização da Escola? Reflexões sobre a Formação de Gestores*. Rio de Janeiro: Outras Letras, 2012.

LIBÂNIO, José Carlos. *Organização e Gestão da Escola: Teoria e Prática*. São Paulo: Heccus, 2015.

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

MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de; LUCE, Maria Beatriz. Gestão Democrática na e da Educação: Concepções e Vivências. In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de (Org.). *Gestão Escolar Democrática: Concepções e Vivências*. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

PARO, Vitor Henrique. Eleição de Diretores de Escolas Públicas: Avanços e Limites da Prática. *R. bras. Est. pedag.*, Brasília, v.77, n.186, p. 376-395, maio/ago. 1996. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/viewFile/289/291>> Acesso em: 15 out. 2015.

PARO, Vitor Henrique. *Gestão Democrática da Escola Pública*. São Paulo: Ática, 2008.

ROMÃO, J. E. e PADILHA, P. R., Diretores Escolares e Gestão Democrática da Escola. In: GADOTTI, M. e ROMÃO, J. E. (Org.). *Autonomia na Escola: princípios e propostas*. São Paulo: Cortez, 2001.

SANTOS. Boaventura de Sousa. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SAVIANI, Dermeval. *História das Ideias Pedagógicas no Brasil*. Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

SILVA, Flordélia Rodrigues, BERNADO, Elisângela da Silva. O ensino municipal de Barra Mansa/RJ (Brasil): em busca de uma escola eficaz. In: III JORNADAS NACIONALES Y I JORNADAS LATINOAMERICANAS DE INVESTIGADORES/AS EN FORMACIÓN EN EDUCACIÓN.1 ed. Buenos Aires/Argentina: Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE) - Universidad de Buenos Aires, 2012, v.1, p. 1-10.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha; VASCONCELOS, Maria Celi Chaves Vasconcelos. Previsões de regime de colaboração na gestão da educação em São Gonçalo (RJ): uma análise exploratória pautada no Plano Municipal de Educação. In: TAVARES, Maria Tereza Goudard (Org.). *Poder Local e Políticas Públicas para a Educação em Periferias Urbanas do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Quartet, 2015

Submetido em 15 set 2016, aprovado em 11 out 2016.