



**Conselhos Escolares no Tocantins: Gestão Democrática e Construção do Currículo no PNE  
(2014-2024/2025)**

School Councils in Tocantins: Democratic Management and Curriculum Construction in the  
PNE (2014-2024/2025)

Eduardo José Cezari

Katia Cristina Custódio Ferreira Brito

Adriano Pereira de Miranda

**Fundação Universidade Federal do Tocantins (UFT)**

Palmas-Brasil

**Resumo:** O artigo objetiva analisar a implementação e o fortalecimento dos conselhos escolares nos sistemas/redes municipais de ensino do estado do Tocantins, na perspectiva do Plano Nacional de Educação (PNE). Por meio de análise documental e bibliográfica, foram analisados os Planos Municipais de Educação de 101 municípios que participam do Projeto Programa de Institucionalização e Gestão de Sistemas/Redes Municipais de Ensino/Educação (PRISME). A análise dos dados evidencia que não houve atuação significativa na implementação dos conselhos escolares em grande parte dos municípios tocaninenses. Esse resultado revela a necessidade de identificar os fatores que interferem nesse processo, além de destacar a urgência na consolidação de um sistema nacional de educação que, ao viabilizar políticas educacionais, também garanta a unidade nacional em relação aos objetivos e princípios fundamentais.

**Palavras-chave:** Gestão Democrática; Conselhos Escolares; Plano Nacional de Educação.

**Abstract:** The article aims to analyze the implementation and strengthening of school councils in municipal education systems/networks in the state of Tocantins from the perspective of the National Education Plan (PNE). Through documentary and bibliographic analysis, the Municipal Education Plans of 101 municipalities participating in the Program for the Institutionalization and Management of Municipal Education Systems/Networks (PRISME) were analyzed. The analysis of the data shows that there has been no significant action in the implementation of school councils in most of the municipalities in Tocantins. This result indicates the need to identify the factors that interfere in this process and also expresses the urgency of consolidating a national education system that makes educational policies viable and, at the same time, maintains a national unity of objectives and principles.

**Keywords:** Democratic Management; School Councils; National Education Plan.

# **Conselhos Escolares no Tocantins: Gestão Democrática e Construção do Currículo no PNE (2014-2024/2025)**

## **1. Introdução**

O período de redemocratização do Brasil, após vinte anos de ditadura militar (1964-1985), foi marcado pela reabertura da discussão com os movimentos sociais e pela retomada dos princípios democráticos. Na década de 1980, esses movimentos foram determinantes para a formulação de políticas públicas voltadas para a inclusão dos diversos segmentos sociais na construção de uma sociedade participativa e igualitária, inclusive no âmbito educacional. A aprovação da Constituição Federal em 1988 estabeleceu um novo direcionamento, visto que a Carta Magna preceitua que “todo o poder emana do povo” (artigo 1º), logo todo cidadão brasileiro tem o direito de intervir nas decisões a serem tomadas visando ao bem coletivo.

A redemocratização viabilizou debates e embates na implementação da gestão democrática nos sistemas/redes de ensino. Tais ações se materializam no texto do artigo 206, inciso VI, da Constituição Federal (1988), ao estabelecer que o ensino deve ser ministrado com base nos princípios da gestão democrática do ensino público.

Consoante as ideias de Martorano (2011), a democracia evoca o poder do povo. Assim, a instituição dos conselhos escolares contribui para o avanço da democracia no âmbito escolar, ao mesmo tempo em que a ausência de sua atuação indica lacunas na consolidação de práticas democráticas e o declínio dos processos participativos.

O objetivo deste artigo é apresentar o processo de implementação e de fortalecimento dos conselhos escolares nos sistemas/redes municipais de ensino do estado do Tocantins, no decênio 2014-2024/2025, período de vigência do Plano Nacional de Educação (PNE). Para isso, adotou-se como metodologia a análise bibliográfica e documental, buscando estabelecer relações entre os possíveis avanços e retrocessos evidenciados no conjunto dos municípios tocantinenses.

O artigo baseia-se nos estudos de : Antunes (2002), Apple e Beane (1997), Brasil (1988, 1996, 2004, 2014), Brito (2019, 2022), Hora (2012), Martorano (2011) e Paro (2000), que evidenciam a implementação e o fortalecimento dos conselhos escolares como primordial para a efetivação da gestão democrática do ensino público, por propiciar, no âmbito escolar, a participação, a autonomia e a democratização do ensino público.

Além da introdução, considerações finais e referências, este artigo possui três subtópicos. No primeiro é apresentado o aporte legal dos conselhos escolares, pois sua implantação nas unidades de ensino é estabelecida pela legislação nacional. Em seguida,

considera-se como os conselhos escolares favorecem a democratização das instituições de ensino, haja vista que esses órgãos intercoligiados são um dos espaços que viabilizam princípios democráticos, participativos e autônomos na gestão escolar. No último elaborou-se a análise dos dados identificados dentre os 101 municípios tocantinenses que participam do movimento formativo do Programa de Institucionalização e Gestão dos Sistemas Municipais de Ensino/Educação (PRISME).

## 2. Fundamentos legais dos conselhos escolares

Conforme Martorano (2011), a concentração de poder contribui para a burocratização das organizações, prejudicando a participação dos sujeitos nas instâncias decisórias. O autor ressalta ainda que “os conselhos foram a principal forma política de caráter popular encontrada na tentativa de construir uma nova democracia ao longo do século XX” (2011, p. 49).

A atuação da comunidade escolar e local, por meio de seus representantes instituídos, em conselhos escolares, nas unidades de ensino, é uma garantia expressa em diversos aparatos legais: Constituição Federal (1988), Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96), Plano Nacional de Educação (PNE, Lei nº 13005/2014) e Planos Municipais de Educação (PME), sendo os dois últimos elaborados com vigência decenal. No quadro a seguir, apresentam-se as leis dos entes federados que legitimam essa atuação:

**Quadro 1:** Normativas legais dos conselhos escolares (1988-2024)

LEIS	CONSELHOS ESCOLARES
Constituição Federal, 1988	Assegura a implantação da gestão democrática nos sistemas/redes de ensino público na forma de lei (artigo 206, inciso VI).
LDB, 9394/1996	Estabelece, no artigo 14, inciso II, que os estados, municípios e o Distrito Federal definirão as normas da gestão democrática do ensino público de acordo com suas peculiaridades, garantindo a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares e em fóruns dos conselhos escolares ou equivalentes.
PNE, 13005/2014	A meta 19 do PNE assegura condições, no prazo de dois anos de sua aprovação, para a efetivação da gestão democrática da educação. A estratégia 19.5 estimula a constituição e o fortalecimento dos conselhos escolares como instrumentos de participação e de fiscalização na gestão escolar e educacional, garantindo a eles condições de funcionamento de maneira autônoma.
PME	Lei municipal de duração decenal que deve conter metas e estratégias com princípios que regem a gestão democrática do ensino público, além de diretrizes

## Conselhos Escolares no Tocantins: Gestão Democrática e Construção do Currículo no PNE (2014-2024/2025)

	de implementação e de fortalecimento dos conselhos escolares no sistema de ensino.
--	--

**Fonte:** Elaborado pelos autores com base em Brasil (1988, 1996, 2014).

Apesar de todo o conjunto normativo que garante a criação e a implementação dos conselhos escolares, é perceptível que alguns são criados apenas para cumprir determinações legais, sem que haja estímulo para sua manutenção, participação e atuação nas unidades escolares. Brito (2019) afirma que, mesmo diante das normas legais da gestão democrática descritas na Constituição Federal, a referida lei não apresenta proposição de caminhos, formas ou indicadores que expressem o cumprimento do seu Artigo 206, Inciso VI. Entretanto, existe uma possibilidade de avanço, que se refere ao estabelecimento de autonomia aos entes federados, no sentido de regulamentar – por meio de lei própria – a gestão democrática.

A meta 19 do PNE exprime contradições na sua efetivação, pois evidencia que a gestão democrática se efetivará com a eleição dos diretores e com a consulta à comunidade escolar. Ambos os processos são importantes para a gestão democrática no âmbito escolar, contudo é preciso estabelecer critérios, mecanismos e diretrizes que contribuam para que este binômio (eleições para diretores e participação da comunidade em conselhos escolares) se efetive na prática, o que não se apresenta de forma clara no documento legal.

De acordo com Brito (2019), a LDB (Brasil, 1996) delega aos sistemas/redes de educação a tarefa de deliberar sobre as formas utilizadas para implementar a gestão democrática e a participação da comunidade escolar e local por meio dos conselhos escolares. Desse modo, cada sistema de ensino – estadual e municipal – deverá legislar sobre o assunto, ação que acarreta a promulgação de leis, regulamentos ou normativas díspares em cada ente federativo.

Dessarte, o estabelecimento de leis, regimentos ou estatutos que regem os conselhos escolares não garante, na prática, sua implementação nem mesmo o funcionamento autônomo e participativo nas decisões escolares. Nesse sentido, Dias (2005, p. 91) enfatiza que “entre os vários problemas da educação brasileira, encontra-se a questão da democratização do poder na escola, como possibilidade de interação entre os diversos atores da ação educativa e de formação para a cidadania”.

Conforme ressaltado por Lima (2020, p. 37), “os conselhos escolares constituíam-se como promessas de democratização da escola e da sociedade, herança de luta contra o autoritarismo”. Desse modo, a implementação dos conselhos escolares torna-se um mecanismo de suma importância para a consolidação da gestão democrática. Por meio desse órgão intercolegial, é possível exercitar princípios de democracia participativa. Entretanto, o exercício da democracia no espaço escolar não ocorre de maneira espontaneísta e neutra, haja vista que, conforme evidenciam Beane e Apple (1997), esse processo envolve tensões e contradições. Acerca desse assunto, Alves (2020, p. 408) argumenta que:

A Meta 19 é emblemática no sentido das contradições presentes no texto do PNE 2014-2024. De forma *sui generis*, ela coloca como desafio para os gestores dos sistemas estaduais, distrital e municipais, a tarefa de combinar na legislação específica sobre a gestão democrática dois princípios antagônicos: a tese meritocrática da gestão gerencialista e a consulta pública à comunidade escolar como princípio da gestão democrática.

Ao indicar que a legislação específica deve abordar esses dois princípios antagônicos, expressa-se uma dualidade que pode resultar em um sistema educacional frágil, no que se refere aos princípios da gestão democrática. Essa contradição se estende à discussão dos conselhos escolares, tendo em vista que, nessa perspectiva, tais conselhos podem ser reduzidos a órgãos meramente consultivos, legitimando decisões autoritárias.

Segundo Silva e Lagares (2016), o PME, “em uma perspectiva histórico-crítica, é o resultado de um planejamento coletivo e que envolve a sociedade como um todo, política e civilmente”. Dessa forma, os sistemas/redes municipais de ensino têm diante si um grande desafio: efetivar um sistema educacional colaborativo com os demais entes federados (federal e estadual), visando ao cumprimento das metas e estratégias elencadas no referido PME, pautando-se na gestão democrática dos sistemas/redes de ensino e na implementação de diferentes espaços e mecanismos de gestão democrática.

Nesse contexto, Nardi, Rebelatto e Gamba (2013, p. 271) esclarecem que os espaços e mecanismos de gestão democrática, dentro dos sistemas de ensino, englobam a “efetivação dos conselhos escolares, a eleição de dirigentes escolares e instâncias coletivas de deliberação pública, como os fóruns, seminários abertos e conferências”.

A lei n.º 14.644/2023 é a ação legiferante vigente que trata dos conselhos escolares. A referida lei alterou o Artigo 14 da LDB, que trata da implementação da gestão democrática

## **Conselhos Escolares no Tocantins: Gestão Democrática e Construção do Currículo no PNE (2014-2024/2025)**

do ensino público, enfatizando a necessidade da criação dos conselhos escolares, bem como a essencialidade da concepção dos fóruns desses conselhos, centrados nos princípios da democratização da gestão, do acesso, da permanência e da qualidade social da educação (Artigo 2º). Outra novidade presente na lei é a garantia do princípio democrático e participativo na composição de seus membros. O dispositivo legal enfatiza ainda que os membros conselheiros serão eleitos em representação à comunidade local e escolar (Artigo 1º).

No próximo subtópico, analisa-se de que forma a implementação e o fortalecimento dos conselhos escolares pode contribuir para a democratização dos espaços escolares, favorecendo a superação de decisões autocráticas, rumo a processos decisórios coletivos.

### **3. Conselhos escolares: construindo uma educação mais participativa**

*O trabalho necessário para organizar e manter uma escola democrática é exaustivo e cheio de conflitos  
(Beane; Apple, 1997, p. 24)*

A epígrafe apresentada referencia os percalços existentes na criação, na implementação e no fortalecimento de uma escola democrática pautada nos conselhos escolares. De acordo com Beane e Apple (1997, p. 38), “a escola deve ser um espaço para a democracia plena”. Assim, a inclusão de diversos órgãos intercoligados – dentre eles os conselhos escolares – contribui significativamente para os processos de participação da comunidade escolar e local.

Exercer a democracia por meio dos conselhos escolares torna-se um desafio constante, haja vista que, conforme ressaltado por Hora (2012, p. 20), “a consolidação de uma gestão democrática no interior da escola não é um processo espontâneo e fácil. A dinâmica das relações do poder poderá entrar o avanço do processo”.

Participar de momentos deliberativos e decisórios é uma conquista a ser exercitada cotidianamente. O exercício democrático por meio dos conselhos escolares constitui um desafio de proporções significativas, haja vista que historicamente – devido aos resquícios da não participação imposta durante décadas de ditadura militar – a população não atingiu níveis considerados de participação em momentos decisórios. Nessa perspectiva, Brito (2022, p. 204) analisa que:

Os conselhos escolares são espaços de relações de poder que dependem do capital cultural dos seus representantes e da forma como eles articulam-se para otimizar os problemas da escola, nesta relação acontecem aprendizagens de democracia e

participação. Portanto, o Conselho é um espaço não apenas de aprendizagem em nível conceitual e teórico, mas um local de exercício da democracia.

Os conselhos escolares instituídos e em funcionamento nas unidades escolares contribuem para a construção de uma participação cidadã e tornam-se uma senda para a efetivação de espaços democráticos dentro da escola. Em uma democracia, a comunidade é ouvida e seus ideais são tratados de forma dialógica e coletiva. Desse modo, os conselhos escolares atuam como mecanismos de emancipação, contribuindo para a superação de problemas vivenciados no cotidiano escolar.

Para que atuem com autonomia, faz-se necessário que cada conselheiro compreenda que sua conduta não ocorre de maneira neutra ou desconectada da realidade vivenciada na comunidade escolar. Os conselhos escolares possuem diversas funções, que vão além da responsabilidade dos conselheiros de se reunir com a gestão escolar, pedagógica ou financeira. No quadro a seguir, apresentam-se as atribuições previstas:

**Quadro 2:** Atribuições dos conselheiros escolares

<b>Atribuição</b>	<b>Descrição da atribuição</b>
Deliberativa	Os conselheiros atuam de maneira deliberativa, ao decidirem sobre ações pedagógicas, financeiras e administrativas, bem como quando aprovam a resolução de problemas discutidos de maneira dialógica entre seus pares e a gestão.
Consultiva	Os conselheiros atuam de maneira consultiva, ao exercerem a função de assessoramento, analisando as demandas e necessidades da escola. Devem ainda apresentar sugestões que, de modo dialógico, podem ser discutidas e acolhidas pela equipe escolar.
Fiscal	A função de fiscalização dos conselheiros inclui acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações, que contemplam a observação das atividades de caráter administrativo, financeiro e pedagógico, a fim de averiguar se as ações contribuem para a qualidade social dos processos formativos.
Mobilizadora	Essa atribuição se manifesta por meio da promoção da participação dos diversos segmentos escolares. As ações dos conselheiros não ocorrem de maneira isolada ou individualizada, pelo contrário, devem mobilizar a comunidade escolar e oportunizar a efetivação democrática da participação.

**Fonte:** Elaborado pelos autores com base em Brasil (2004, p. 39).

Conforme exposto, os conselheiros escolares não exercem suas funções de maneira isolada, individual ou autocrática. As funções estabelecidas se relacionam e contribuem para

## **Conselhos Escolares no Tocantins: Gestão Democrática e Construção do Currículo no PNE (2014-2024/2025)**

que sejam exercidas de modo a favorecer mecanismos democráticos e participativos no âmbito escolar.

Favorecer processos participativos nas unidades escolares é atribuição do gestor escolar comprometido com a democracia. Beane e Apple (1997, p. 20-21) ressaltam que “as escolas democráticas são marcadas pela participação geral e que as tomadas de decisões são guiadas por valores democráticos”. Dessa maneira, participar ativamente de processos decisórios requer persistência, haja vista que constituir espaço participativo apenas para ouvir questionamentos e ter direito à fala não é suficiente para a participação cidadã da comunidade escolar representada no conselho escolar.

Em se tratando de participação, Gohn (2019, p. 66) explica que:

O entendimento dos processos de participação, tanto na sociedade civil como nas políticas públicas nos conduz ao entendimento do processo de democratização da sociedade; o resgate dos processos de participação leva-nos às lutas sociais que têm sido travadas pela sociedade para ter acesso aos direitos sociais e à cidadania. Neste sentido, a participação é, também, luta por melhores condições de vida e aos benefícios da civilização.

A atuação dos conselhos escolares é um processo conquistado por meio de lutas travadas pela sociedade civil e pelos movimentos sociais, que disputam com a elite o direito à cidadania. Paro (2000) resalta que a escola é organizada hierarquicamente, de modo que o poder ainda é concentrado de maneira autocrática nas mãos do diretor, fato que impossibilita transformações significativas de participação.

Saviani (2021, p. 107) salienta que “os interesses da classe dominante caminham contra a história, quer dizer, coincidem com a tendência de frear o processo histórico, processo este que se configura pelas transformações em nível conjuntural”. Assim, torna-se primordial que os conselhos escolares se efetivem para exercer suas atribuições de maneira autônoma, que a participação não seja tutelada, com ares de decisões conjuntas ou de forma representativa. Nesse sentido, Gadotti (1997, p. 49) defende a seguinte ideia:

A participação e a democratização num sistema público de ensino é a forma mais prática de formação para a cidadania. A educação para a cidadania dá-se na participação no processo de tomada de decisão. A criação dos conselhos de escola representa parte desse processo. Mas eles fracassam se forem instituídos como uma medida isolada e burocrática.

A implantação dos conselhos escolares, de maneira a consolidar movimentos participativos, precisa se constituir como uma demanda explícita da gestão escolar. Nesse sentido, não basta apenas criar os conselhos: é primordial que sejam oferecidas condições de funcionamento e de abertura de mecanismos de participação coletiva. Brito (2022, p. 213) salienta que:

É de suma importância que a gestão tenha clareza da relevância da democracia e da participação, atuando em busca da qualidade social da educação, a partir da participação dos profissionais e da comunidade escolar na construção da sua proposta pedagógica, primando pela autonomia e articulando a escola a outras organizações da sociedade, que buscam justiça social, igualdade e democracia.

De acordo com Demo (2005, p. 12), “no cerne dos desejos políticos do homem está a participação, que sedimenta suas metas eternas de autogestão, de democracia, de liberdade, de convivência”. Assim, os conselhos escolares consubstanciam os anseios que são inerentes a qualquer ser humano, ao serem constituídos de maneira heterogênea, contando com a participação de diversos segmentos da sociedade civil e de representantes da escola e dos alunos. Gadotti (1997) reforça que o conselho escolar é o órgão mais importante de uma escola autônoma, haja vista que este delibera sobre a organização do trabalho escolar, contribuindo, assim, para a melhoria do ensino e das ações a serem desenvolvidas na unidade escolar.

O próximo subtítulo analisa a implementação dos conselhos escolares nos sistemas/redes municipais de ensino do estado do Tocantins, por meio de dados identificados junto ao PRISME, mediados pelo Ambiente Virtual de Natureza Interativa/Educativa (AVNEI).

#### **4. Criação e implementação dos conselhos escolares nos sistemas municipais do Tocantins**

A participação em órgãos intercolégiais é um direito constitucional e regulamentado por outros normativos jurídicos dos diversos âmbitos federativos. Acerca desse tema, Hora (2012, p. 48) reforça que “a participação é um direito e um dever de todos que integram uma sociedade democrática, ou seja, a participação e democracia são dois conceitos estreitamente associados”.

## Conselhos Escolares no Tocantins: Gestão Democrática e Construção do Currículo no PNE (2014-2024/2025)

Desse modo, oportunizar à comunidade mecanismos de participação social nos conselhos escolares constitui-se como um princípio elucidativo que contribui para a superação da autocracia, de tomada de decisões verticais e hierárquicas ou da falsa participação, centrada em reuniões não deliberativas.

A participação em momentos decisórios na democracia não se deu como dádiva dos governantes, pelo contrário, conforme ressaltado por Dallari (1996, p. 27), a história milenar da humanidade “revela uma luta constante para que o maior número possível de pessoas participe das decisões políticas”. Portanto, é fundamental que toda a comunidade escolar e local tenha voz e vez nas decisões que impactam a todos.

O estado do Tocantins é o estado mais jovem da República Federativa do Brasil: foi criado com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (Artigo 13), a partir do desmembramento do estado de Goiás. Possui 139 municípios, cuja maioria é de pequeno porte, com menos de 20.000 habitantes. Devido às suas peculiaridades, o estado tem grandes desafios para o seu crescimento e desenvolvimento (Brito, 2022; Brito *et al.*, 2022).

Os dados apresentados foram coletados no AVNEI e tiveram como fonte primária a atividade assíncrona proposta no movimento formativo do Projeto PRISME, durante o ano de 2023. Conforme explicitam Lagares *et al.* (2023, p. 5), o Projeto PRISME fundamenta-se por

[...] discutir conhecimentos necessários à gestão democrática da educação, à institucionalização efetiva do sistema municipal de educação/ensino e à constituição da autonomia municipal, tendo como método a formação continuada, o monitoramento, o acompanhamento e a avaliação, por intermédio de um ambiente virtual estruturado, especificamente, para atender suas demandas.

O movimento formativo do PRISME, desenvolvido por pesquisadores da Universidade Federal do Tocantins (UFT), inclui atividades síncronas, assíncronas e encontros formativos presenciais. Os representantes indicados pelos sistemas/redes municipais de ensino constroem mecanismos que garantem a efetivação da gestão democrática no âmbito municipal. A adesão dos municípios é voluntária e conta atualmente com 101 municípios participantes da formação, totalizando 72% dos municípios tocantinenses.

Os conselhos escolares foram objeto de estudo na atividade assíncrona 6, proposta no segundo ciclo de trabalho no AVNEI. O objetivo foi proporcionar aos integrantes dos sistemas/redes de ensino municipais uma análise teórico-prática sobre o nível em que se

encontra a implantação dos conselhos escolares, evidenciando os níveis de implementação desse órgão intercolegial. Os itens propostos para análise encontram-se dispostos no quadro a seguir:

**Quadro 3:** Níveis de implementação dos conselhos escolares nos Sistemas/Redes Municipais de Ensino do estado do Tocantins (2023)

NÍVEIS	ANÁLISE REFLEXIVA
N1	O município NÃO dispõe de instrução normativa sobre conselhos escolares nem apoia com infraestrutura física e financeira a formação dos integrantes.
N2	O município NÃO dispõe de instrução normativa sobre conselhos escolares e apoia – de forma insatisfatória – com infraestrutura física e financeira o Grêmio Estudantil. [Neste caso, anexar o documento da evidência].
N3	O município dispõe de instrução normativa sobre conselhos escolares e apoia com infraestrutura física e financeira a formação dos integrantes. [Neste caso, anexar o documento da evidência].
N4	O município dispõe de instrução normativa sobre conselhos escolares e apoia com infraestrutura física e financeira, de forma satisfatória, a formação dos integrantes, mas sem a demonstração de todas as evidências. [Neste caso, anexar o documento da evidência].
N5	O município dispõe de instrução normativa sobre conselhos escolares e apoia com infraestrutura física e financeira, de forma satisfatória, a formação dos integrantes, conforme 100% das evidências anexas. [Neste caso, anexar o documento da evidência].

**Fonte:** Atividade assíncrona 6 disposta no AVNEI, 2023.

Solicita-se, a partir do N2, que os municípios realizem a postagem de evidências conforme o sistema/rede, a fim de se proceder à identificação do estágio em que cada um se encontra no processo de criação e de fortalecimento dos conselhos escolares. Os documentos postados possibilitaram uma reflexão coletiva entre cursistas e formadores sobre a melhoria das ações, evidenciando a atuação com foco no fortalecimento desses órgãos colegiados. A tabela e o gráfico a seguir expressam como se deu a inserção das informações no AVNEI:

**Tabela 1:** Níveis de implementação dos conselhos escolares nos Sistemas/Redes Municipais de Ensino do estado do Tocantins (2023)

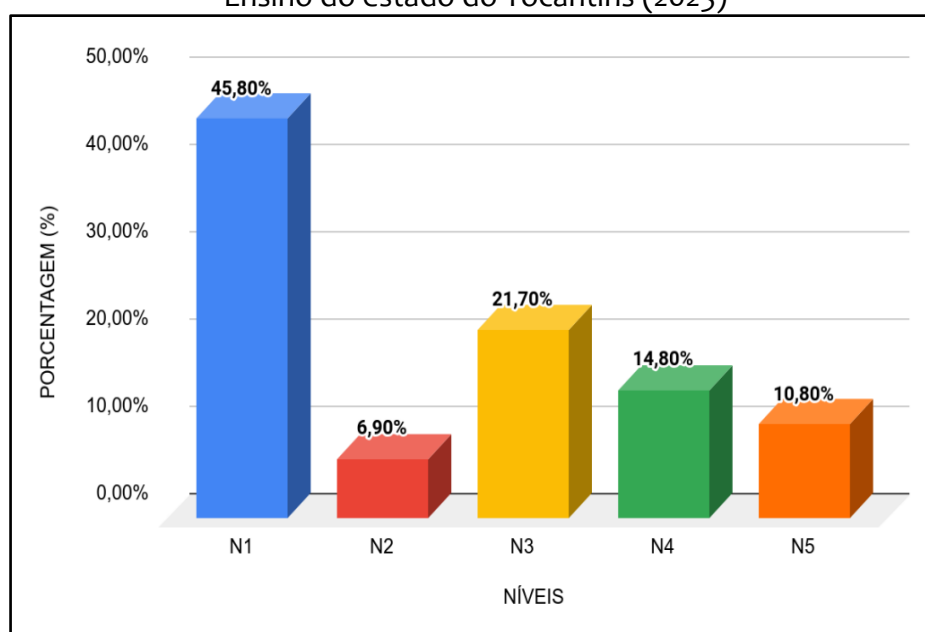
NÍVEIS	QUANTIDADE	PORCENTAGEM (%)
N1	46	45,8%
N2	7	6,9%

## Conselhos Escolares no Tocantins: Gestão Democrática e Construção do Currículo no PNE (2014-2024/2025)

N3	22	21,7%
N4	15	14,8%
N5	11	10,8%
Total	101	100%

**Fonte:** Elaborado pelos autores conforme levantamento realizado na atividade assíncrona 6, disposta no AVNEI (2023).

**Gráfico 1:** Níveis de implementação dos conselhos escolares nos Sistemas Municipais de Ensino do estado do Tocantins (2023)



**Fonte:** Elaborado pelos autores conforme levantamento realizado na atividade assíncrona 6, disposta no AVNEI (2023).

Os dados apresentados na tabela e no gráfico evidenciam que a maioria dos sistemas/redes municipais de ensino do estado do Tocantins ainda não instituiu, por meio de instrução normativa, os conselhos escolares (45,8%), e uma pequena parcela apoia a formação dos integrantes, ainda que de forma insatisfatória (6,9%), com infraestrutura e formação, totalizando 52,7%. Os dados evidenciam também a necessidade de que as políticas de fortalecimento dos conselhos escolares sejam retomadas em todas as esferas de governo, estimulando, apoiando e financiando ações de fomento à atuação desses conselhos.

A análise do Nível 3 revelou uma taxa de 21,7%, dado indicativo de que os municípios dispõem de normativas específicas para os conselhos escolares e oferecem suporte

financeiro e infraestrutural para a formação de seus membros. No entanto, é fundamental ressaltar que a mera existência de tais normativas não assegura a efetiva implementação dos conselhos nas unidades escolares, tornando-se basilar o fornecimento de apoio logístico contínuo para a qualificação de seus integrantes.

Os Níveis 4 e 5 se enquadram, respectivamente, em 14,8% e 10,8%. Tais níveis indicam que os sistemas/redes municipais de ensino dispõem de instrução normativa em torno dos conselhos escolares e apoiam com infraestrutura física e financeira, de forma satisfatória, a formação dos integrantes. Conforme ressaltado por Antunes (2002, p. 67), a “democracia não se constrói apenas com discurso”. É preciso que haja um apoio perene da unidade escolar e dos sistemas/redes de ensino no estímulo à atuação dos conselheiros.

Antunes (2002, p. 36) reforça que “a escola deve garantir espaços de formação continuada aos membros do Conselho Escolar para ampliar os níveis de participação e intervenção no espaço escolar”. Os dados apresentados evidenciam que os sistemas/redes municipais precisam fortalecer os conselhos escolares como órgãos intercolegiais, visando à superação de uma autocracia.

Processos democráticos e participativos não ocorrem de modo espontâneo, pelo contrário, são efetivados na prática e na vivência. Por isso, a atuação dos conselheiros escolares deve ir além do discurso, pois a participação é uma senda para a efetivação da gestão democrática.

## **5. Considerações Finais**

Conforme apresentado, o conselho escolar é um órgão intercolegial primordial para a efetivação da gestão democrática no âmbito escolar. Os processos participativos e democráticos são vivenciados quando a gestão escolar propicia aos conselheiros espaços destinados à tomada de decisões coletivas.

Com o objetivo de evidenciar o processo de instauração, fortalecimento e consolidação da gestão democrática nos sistemas/redes de ensino do estado do Tocantins, por meio da implementação dos conselhos escolares (Meta 19; Estratégia 19.4 do PNE), constatou-se que o conjunto normativo que garante a criação e a implementação dos conselhos escolares em nível nacional não assegurou sua consolidação no decênio de vigência do PNE/PME nos municípios tocantinenses.

## Conselhos Escolares no Tocantins: Gestão Democrática e Construção do Currículo no PNE (2014-2024/2025)

Há um conjunto de fatores históricos, econômicos e sociais que interferem no fortalecimento de processos democráticos e participativos, já que estes se efetivam na práxis de um movimento contínuo e perene, mas que carece de prioridade no campo das políticas públicas. O cumprimento do que prevê a legislação federal deve ser prioridade em todas as instâncias, inclusive econômicas, estimulando, formando e viabilizando planos e ações que atendam ao prescrito. Os dados apresentados demonstram que ainda há muito a ser feito, tendo em vista que apenas a promulgação de leis e normas municipais que tratam da criação desses órgãos intercolégiais não assegura a sua efetivação nas unidades escolares.

Conclui-se que a efetivação dos conselhos escolares como mecanismos de gestão democrática enfrenta desafios e exige um esforço contínuo. A construção de uma cultura participativa e a definição clara das atribuições desses conselhos são fundamentais para garantir sua relevância no contexto escolar.

### Referências

ALVES, Edson Ferreira. A meta 19 do PNE 2014-2024 e os PMEs das capitais brasileiras: implicações para a gestão democrática. In: DOURADO, Luís Fernandes. **PNE, políticas e gestão da educação: novas formas de organização e privatização**. Brasília: Anpae, 2020. Disponível em: <https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/10-Livros/PNE-politicas-e-gestao-novas-formas-de-organizacao-e-privatizacao.pdf> - Acesso em: 14 out. 2024.

ANTUNES, Ângela. **Aceita um conselho?**: como organizar o colegiado escolar. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

BEANE, James A.; APPLE, Michael W. O argumento por escolas democráticas. In: APPLE, Michael W.; BEANE, James A. (org.). **Escolas democráticas**. São Paulo: Cortez, 1997.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselhos escolares: democratização da escola e construção da cidadania**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2004.

BRASIL. **Lei nº 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:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm). Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.644, de 2 de agosto de 2023**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para prever a instituição de Conselhos Escolares e de Fóruns dos Conselhos Escolares. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2023/Lei/L14644.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14644.htm). Acesso em: 21 out. 2024.

BRITO, Katia Cristina Custódio Ferreira. **O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**: um estudo no município de Palmas - TO. 189 fls. Tese de Doutorado em Educação. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2019.

BRITO, Katia Cristina Custódio Ferreira. Programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares: institucionalização e materialização no estado do Tocantins. In: LAGARES, Rosilene; BRITO, Katia Cristina Custódio Ferreira; SILVA, Meire Lúcia Andrade da. (org.). **Política e gestão no campo da educação**: sistema e escola. Curitiba: CRV, 2022.

BRITO, Katia Cristina Custódio Ferreira; SANTOS, Leonardo Victor; ALMVEIDA, Greice Quele Mesquita; SILVA, Aldeniza Pereira. Gestão democrática da educação: espaços e mecanismos existentes em sistemas municipais de ensino no estado do Tocantins. In: NARDI, Elton Luiz; LAGARES, Rosilene. (org.). **Gestão democrática da educação pública**: caminhos e tensividades. Ponta Grossa: Ed. UEPG, 2022.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é participação política**. 13. reimp. São Paulo: Brasiliense, 1996.

DEMO, Pedro. **Avaliação qualitativa**: polêmicas do nosso tempo. 8. ed. Campinas: Autores Associados, 2005. Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, v. 25.

DIAS, Luzia Parreira. Por dentro da escola: a participação da sociedade civil no conselho escola. In: SCHEINVAR, Estela; ALGEBAILLE, Eveline. (org.). **Conselho participativo e escola**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

GADOTTI, Moacir. **Escola cidadã**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1997. Coleção Questões da Nossa Época, v. 24.

COHN, Maria da Glória. **Participação e democracia no Brasil**: da década de 1960 aos impactos pós junho de 2013. Petrópolis: Vozes, 2019.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola**: artes e ofícios da participação coletiva. 18. ed. Campinas: Papirus, 2012.

LAGARES, Rosilene; SOUSA, Adaires Rodrigues de; SILVA, Ronaldo Muniz; FONSECA, Francinete Ribeiro. Por um projeto de formação continuada em política/gestão educacional com pressuposto histórico-crítico. **Revista Educação e Políticas em Debate**, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 1-19, 2023. DOI: 10.14393/REPOD-v13n1a2024-71030. Disponível em:

## Conselhos Escolares no Tocantins: Gestão Democrática e Construção do Currículo no PNE (2014-2024/2025)

<https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/71030>. Acesso em: 15 out. 2024.

LIMA, Maria de Fátima Magalhães de. **Conselhos escolares, gestão democrática e qualidade de ensino**: é possível estabelecer relações? Curitiba: Appris, 2020.

MARTORANO, Luciano Cavini. **Conselhos e democracia**: em busca da participação e da socialização. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NARDI, Elton Luiz; REBELATTO, Durlei Maria Bernardon; GAMBÁ, Ivan Carlos. Opções político-institucionais de Sistemas Municipais de Ensino: para onde caminha a gestão democrática do ensino público?. **Roteiro**, [S. l.], v. 38, n. 1, p. 169-194, 2013. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/2404>. Acesso em: 21 out. 2024.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2000.

PAZ, Rosângela. Os conselhos como forma de gestão das políticas públicas. In: SCHEINVAR, Estela; ALGEBAILLE, Eveline. (org.). **Conselho participativo e escola**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SAVIANI, Demerval. A pedagogia histórico-crítica, as lutas de classes e a educação escolar. In: SAVIANI, Demerval; DUARTE, Newton. **Conhecimento escolar e luta de classes**: a pedagogia histórico-crítica contra a barbárie. Campinas: Autores Associados, 2021.

SILVA, Meire Lúcia Andrade da; LAGARES, Rosilene. Plano municipal de educação do território de Miracema do Tocantins e processo efetivo de institucionalização do sistema de educação. In: LOPES, Robson Vila Nova; MELO, Adriana Almeida Sales de. **Políticas e gestão da educação municipal**: práticas pedagógicas, formações e informações educacionais. Goiânia: Editora da PC Goiás, 2016.

### Sobre os autores

#### Eduardo José Cezari

Doutor em Educação em Ciências e Matemática - UFMT/REAMEC (2014); Mestre em Ciências do Ambiente - UFT (2010); Especialista em Docência do Ensino Superior - FALBE (2008); Graduado em Ciências Biológicas - CEULP/ULBRA (2006); Professor Adjunto da Universidade Federal do Tocantins, no curso de Pedagogia - Palmas e Professor Pesquisador no Curso de Ciências Biológicas - EAD - UFT. Professor do Programa de Pós-graduação Profissional em Educação - UFT. Atualmente é Pró-reitor de Graduação da UFT. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9080401095275240>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7909-1504>. Email: [eduardo@uft.edu.br](mailto:eduardo@uft.edu.br)

#### Katia Cristina Custódio Ferreira Brito

Doutora em Educação pela UFSCAR (2019). Mestre em Engenharia de Produção pela

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC-2003). Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal de Goiás (1993). Professora da Universidade Federal do Tocantins (UFT), Campus de Palmas, Curso de Pedagogia e Programa de Pós Graduação em Educação (Mestrado Profissional). Email: [katiacristina@uft.edu.br](mailto:katiacristina@uft.edu.br). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2258920700681561>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8519-4884>.

**Adriano Pereira de Miranda**

Mestre em Educação pela Universidade Federal do Tocantins (PPPGE-UFT). Graduado em Pedagogia (FAG-2005) e em Matemática (UFT-2016). Possui especialização *latu sensu* em: Práticas Pedagógicas na Educação Infantil e Ensino Fundamental (FAG-2008); Gestão Escolar (UFT-2008) e Coordenação Pedagógica (UNINTER-2024). Atualmente é professor e coordenador pedagógico na Rede Estadual de Ensino (SEDUC-TO). Email: [adrianotj1@uft.edu.br](mailto:adrianotj1@uft.edu.br). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1621604787233879>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-1477-0513>.

Recebido em: 24/05/2025

Aceito para publicação em: 29/05/2025