



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

GEIZA SILVA DOS SANTOS NUNES

**AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE GESTÃO DEMOCRÁTICA EM TRÊS
ESCOLAS PÚBLICAS DA REDE MUNICIPAL DE FORTALEZA**

FORTALEZA

2025

GEIZA SILVA DOS SANTOS NUNES

AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE GESTÃO DEMOCRÁTICA EM TRÊS
ESCOLAS PÚBLICAS DA REDE MUNICIPAL DE FORTALEZA

Dissertação apresentada à coordenação do Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará (UFC), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Estudos Interdisciplinares.

Orientador: Professor Doutor Rafael Barros Barbosa.

FORTALEZA

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- N925a Nunes, Geiza Silva dos Santos.
Avaliação da política pública de gestão democrática em três escolas públicas da rede municipal de Fortaleza / Geiza Silva dos Santos Nunes. – 2025.
126 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2025.
Orientação: Prof. Dr. Rafael Barros Barbosa.
1. Avaliação de política pública. 2. Política pública. 3. Gestão democrática. 4. Gestão democrática participativa. 5. Projeto Político Pedagógico (PPP). I. Título.
- CDD 320.6
-

GEIZA SILVA DOS SANTOS NUNES

AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE GESTÃO DEMOCRÁTICA EM TRÊS
ESCOLAS PÚBLICAS DA REDE MUNICIPAL DE FORTALEZA

Dissertação apresentada à coordenação do Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará (UFC), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Estudos Interdisciplinares.

Aprovada em: 27 de Agosto de 2025

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Rafael Barros Barbosa (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dr. Francisco Mário Viana Martins
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Maria de Nazaré Moraes Soares
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus Todo Poderoso e Onipotente, por tornar possível a realização desse sonho e por permitir mais uma importante etapa da minha vida profissional.

Ao meu orientador, Doutor Rafael Barros Barbosa, pela paciência, ensinamentos, incentivo, dedicação e competência.

Minha gratidão também aos professores, membros da Banca Examinadora, Doutor Francisco Mário Viana Martins e Doutora Maria de Nazaré Moraes Soares, pelo espírito de colaboração e especial apoio.

Aos professores do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará pelos conhecimentos adquiridos durante as aulas.

Aos participantes da pesquisa de campo, diretores, gestores, coordenadores, professores e demais membros envolvidos nas escolas E1, E2 e E3 pela cooperação e conhecimentos compartilhados.

Aos funcionários do Departamento de Estudos Interdisciplinares da Universidade Federal do Ceará, os meus agradecimentos pelo trabalho constante nos setores onde eu estudava e aprendia todos os dias.

A todos que direta ou indiretamente colaboraram com o meu estudo, quer por orações, ou incentivo, o meu carinho e gratidão por tudo.

RESUMO

A referida dissertação foi desenvolvida no âmbito de mestrado em Avaliação de Políticas Públicas do Departamento de Estudos Interdisciplinares da Universidade Federal do Ceará. O interesse pelo tema sobre “avaliação da política pública de gestão democrática em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza” mostra-se relevante, uma vez que busca envolver todos os membros das escolas nos processos de tomada de decisão e na definição de objetivos e metas. No Brasil, leis federais, estaduais e municipais consagram o princípio da gestão democrática, contudo, é preciso verificar como esses princípios têm sido traduzidos na prática. A gestão democrática nas escolas municipais de Fortaleza, regulamentada pela Lei Complementar nº 169/2014 é um modelo participativo que envolve a comunidade escolar na definição das decisões pedagógicas, administrativas e financeiras através de órgãos colegiados. Assim sendo, o objeto da investigação encontra-se baseada no seguinte questionamento: Como acontece a avaliação da política pública de gestão democrática, em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza, com base nos indicadores do Projeto Político Pedagógico? O objetivo geral proposto busca avaliar a política pública de gestão democrática, em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza, com base nos indicadores do Projeto Político Pedagógico. Nesse contexto, o aporte teórico encontra-se ancorado em autores como: Veiga (1995); Arretche (1998); Paro (2001); Gohn (2002); Vieira (2003); Libâneo (2004); Putnam (2008); Luck (2012); Soares (2013), Farah (2016); Secchi e Howlett (2013), dentre outros, além de registros oficiais que tratam da legislação educacional brasileira, assim como, programas e projetos específicos acerca do tema investigado. Do ponto de vista metodológico, o trabalho baseia-se em um estudo de caso, com alcance exploratório, descritivo e qualitativo nos moldes de uma pesquisa de campo combinada à pesquisa documental realizada com uma amostra envolvendo três escolas da rede municipal da cidade de Fortaleza, evidenciando o aspecto neoliberal que foca em resultados e desempenho das escolas e o aspecto epistemológico para a compreensão das bases teóricas e tipos de metodologia que balizam o campo das políticas públicas. Com base nos resultados e comparações com outras pesquisas semelhantes constata-se que a implementação efetiva das políticas públicas de gestão democrática representa um desafio complexo que demanda coordenação e comprometimento de todos os atores envolvidos. É importante reconhecer que o processo de democratização da gestão escolar é contínuo e requer constante avaliação e aperfeiçoamento. Em suma, considera-se que a gestão democrática com base no Projeto Político Pedagógico tem sido bastante representativa para a garantia da participação coletiva, contudo, constata-se que o PPP não deve ser elaborado apenas para cumprir exigências burocráticas, mas para garantir a participação coletiva para se materializar a gestão democrática no ambiente escolar.

Palavras-chave: Avaliação de política pública; Política pública; Gestão democrática; Gestão democrática participativa; Projeto Político Pedagógico (PPP).

ABSTRACT

The dissertation was developed within the scope of the Master's in Public Policy Evaluation at the Department of Interdisciplinary Studies of the Federal University of Ceará. The interest in the topic of "evaluation of the public policy of democratic management in three public schools of the Municipal Network of Fortaleza" is relevant, as it seeks to involve all members of the schools in decision-making processes and in the definition of objectives and goals. In Brazil, federal, state, and municipal laws enshrine the principle of democratic management; however, it is necessary to verify how these principles have been translated into practice. Democratic management in the municipal schools of Fortaleza, regulated by Complementary Law No. 169/2014, is a participatory model that involves the school community in defining pedagogical, administrative, and financial decisions thru collegiate bodies. Thus, the object of the investigation is based on the following question: How is the evaluation of the public policy of democratic management carried out in three public schools of the Municipal Network of Fortaleza, based on the indicators of the Political-Pedagogical Project? The proposed general objective seeks to evaluate the public policy of democratic management in three public schools of the Municipal Network of Fortaleza, based on the indicators of the Political-Pedagogical Project. In this context, the theoretical framework is anchored in authors such as: Veiga (1995); Arretche (1998); Paro (2001); Gohn (2002); Vieira (2003); Libâneo (2004); Putnam (2008); Luck (2012); Soares (2013); Farah (2016); Secchi and Howlett (2013), among others, as well as official records that address Brazilian educational legislation, as well as specific programs and projects related to the investigated theme. From a methodological perspective, the work is based on a case study, with exploratory, descriptive, and qualitative scope in the form of field research combined with documentary research conducted with a sample involving three schools from the municipal network of the city of Fortaleza, highlighting the neoliberal aspect that focuses on results and school performance and the epistemological aspect for understanding the theoretical foundations and types of methodology that underpin the field of public policies. Based on the results and comparisons with other similar studies, it is found that the effective implementation of public policies for democratic management represents a complex challenge that demands coordination and commitment from all involved actors. It is important to recognize that the process of democratizing school management is continuous and requires constant evaluation and improvement. In summary, it is considered that democratic management based on the Political-Pedagogical Project has been quite representative in ensuring collective participation. However, it is noted that the PPP should not be developed merely to meet bureaucratic requirements, but to guaranty collective participation in order to materialize democratic management in the school environment.

Keywords: Public policy evaluation; Public policy; Democratic management; Participatory democratic management; Political-Pedagogical Project (PPP).

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 -	Síntese cronológica da gestão democrática no Ceará.....	58
Quadro 2 -	Respostas dos professores da Escola E2 e E3 sobre gestão participativa e PPP Fortaleza- CE, Junho/ 2025.....	94
Figura 1 -	Resultados Alfabetização em 2024.....	63
Figura 2 -	Palavras-chave encontradas nos questionários aplicados com professores e diretores sobre PPP e gestão democrática. Fortaleza, Junho/ 2025.....	100

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
ACE	Associação Comunidade Escola
AEE	Atendimento Educacional Especializado
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
APMF	Associação de Pais, Mestres e Funcionários
CDCE's	Conselhos Deliberativos da Comunidade Escolar
CEB	Câmara de Educação Básica
CEI	Centros de Educação Infantil
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CF	Constituição Federal
CME	Conselhos Municipais de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNCTI	Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação
CTI	Ciência, Tecnologia e Inovação
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação para Jovens e Adultos
EMEIF	Escola Municipal de Educação Infantil e Ensino Fundamental
ETI	Escolas de Tempo Integral
FIA	Fundação Instituto de Administração
FMI	Fundo Monetário Internacional
ICA	Indicador Criança Alfabetizada
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDE-Alfa	Índice de Desempenho Escolar – Alfabetização (IDE-Alfa)
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério de Educação e Cultura
MES	Ministro de Educação e Saúde
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
ONU	Organizações das Nações Unidas

PAIC	Programa Alfabetização na Idade Certa
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNAIC	Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa
PMDE	Programa Municipal de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
PNE	Plano Nacional de Educação
PPP	Projeto Político Pedagógico
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI	Programa Universidade Para Todos
SEDUC	Secretaria de Educação do Estado do Ceará
SPAECE	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará
TCLE	Termo de Consentimento Livre e esclarecido
UnB	Universidade de Brasília
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA.....	18
2.1	Política pública: história e conceitos.....	25
2.2	Consolidação da gestão democrática no sistema do ensino público.....	31
2.3	Breve histórico da gestão democrática.....	36
2.4	Princípios da gestão democrática participativa.....	40
2.5	O MEC e o INEP como instituições da educação escolar.....	48
2.6	O Plano Nacional de Educação (PNE 2014/2024).....	51
3	GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS ESCOLAS PÚBLICAS DA REDE MUNICIPAL DO CEARÁ.....	55
3.1	Evolução das políticas educacionais no estado do Ceará.....	59
4	PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO (PPP) INSTRUMENTO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA.....	65
4.1	A identidade da escola: Projeto Político Pedagógico participativo.....	71
4.2	Participação da comunidade escolar na tomada de decisão.....	73
4.3	Conselho deliberativo da comunidade escolar – uma forma de participação democrática.....	77
4.4	Legislações relacionadas ao PPP e gestão democrática: desafios na aplicação prática.....	79
5	PERCURSO METODOLÓGICO.....	84
5.1	Caracterização da pesquisa.....	85
5.2	Contexto das escolas.....	85
5.3	Os sujeitos da pesquisa.....	87
5.4	Instrumentos da pesquisa.....	88
5.5	Procedimento de coleta de dados.....	89
5.6	Procedimentos de análise de dados.....	90
6	ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	92
7	RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	102
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	108
	REFERÊNCIAS.....	111

1 INTRODUÇÃO

A educação somente pode ser direito de todos se há escolas em número suficiente e se ninguém é excluído delas [...]. Resolver o problema da educação não é fazer leis, ainda que excelentes; é abrir escolas, tendo professores e admitindo alunos. (Araújo e Cassini (2017, p. 568).

A presente dissertação aborda o tema sobre “Avaliação da política pública de gestão democrática em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza”. Nesta seção foi importante a colaboração dos seguintes autores: Abrucio (1997); Pereira (1998); Ala-Harja; Helgason, 2000); Duarte (2004); Souza (2006); Nóvoa (2009); Ribeiro (2013); Sousa (2015); Araújo e Cassini (2017); Faria; Ferreira; Gontijo (2018); Michaelis (2019); Boullosa (2020); Smarjassi, Arzani (2021); Carolino e Santos (2022); Oliveira (2024); Brito *et al.*, 2025), dentre outros.

No final do século XX, observou-se no setor público, em cenário global, a incorporação de modelos gerenciais praticados pela iniciativa privada. Na percepção de Abrucio (1997), esse modelo de atuação da administração pública seguia, via de regra, conceitos neoliberais predominantes à época. No Brasil, essa mudança da administração pública, iniciada em 1995, foi uma resposta à grande crise econômica dos anos 1980 e à globalização da economia, sustentando-se numa proposta de administração pública gerencial, o que fez o Estado modificar suas funções e a burocracia.

Nessa conjuntura, o modelo de administração burocrática brasileiro foi sendo paulatinamente substituído pela administração pública gerencial. Conforme Pereira (1998) a reforma gerencial alavancou a administração pública a centralizar no cidadão-cliente e buscou inspiração na administração privada, uma vez que tinha o propósito de ampliar a eficiência, eficácia e efetividade dos órgãos governamentais e assegurar a natureza democrática da administração pública.

Souza (2006, p. 20) afirma que “[...] as últimas décadas registraram o ressurgimento da importância do campo de conhecimento denominado políticas públicas, assim como das instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação”.

Segundo os estudos de Ala-Harja e Helgason, 2000, a democracia deveria surgir com a transparência, através da prestação de contas, e, por conseguinte, do controle dos resultados, exercido pela sociedade e pelos órgãos fiscalizadores, e da participação da sociedade nas decisões políticas. Desse modo, surgiu, de modo mais proeminente, a prática da avaliação de políticas e programas do setor público, que buscava controlar os resultados das ações

governamentais para uma análise sistemática de aspectos importantes de um programa e seu valor, no intuito de garantir resultados confiáveis, servindo para melhoria do processo de tomada de decisão.

Existem diferentes formas para compreender a avaliação em políticas públicas. Todavia, é possível considerar que todos eles estão direcionados para a produção de um tipo de conhecimento, ou seja, o conhecimento avaliativo. Portanto, discutir a natureza desse conhecimento pode ser, um ponto de partida para um aprofundamento sobre avaliação (Boullosa, 2020).

Nestes termos, Boullosa (2020), complementa a sua definição no campo multidisciplinar de estudos e práticas, suas configurações e representações que incluem os principais debates epistemológicos que estão na retaguarda de suas discordâncias de método, suas dinâmicas de construção de públicos até chegar à investigação das suas lógicas formativas mais habituais.

Considera-se que os quatro fundadores das políticas públicas: Harold Lasswell, Herbert Simon, Charles Lindblom e David Easton contribuíram para o campo com a análise de políticas públicas, o conceito de racionalidade limitada, a integração de diferentes elementos ao processo decisório e a visão de política como um sistema, respetivamente.

Deste modo, Souza (2006) acrescenta que Harold Laswell (1936) incorporou o termo *policy analysis*, com o propósito de harmonizar saber científico e acadêmico com a produção empírica dos governos e também como maneira de utilizar o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo. Herbert Simon (1957) adotou o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (*policy makers*), questionando, porém, que a moderação da racionalidade poderia ser minorada pelo saber racional. Charles Lindblom (1959; 1979) interrogou a proeminência no racionalismo de Laswell e Simon e sugeriu a integração de outros elementos à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as distintas etapas do processo decisório o que não teria obrigatoriamente um fim ou uma premissa. David Easton (1965) contribuiu com o campo da política pública ao definir como um sistema, ou seja, uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Segundo Easton, políticas públicas recebem *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos.

Carolino e Santos (2022) citam as políticas públicas para a educação como um conjunto de leis, programas e ações governamentais que visam garantir o acesso, a permanência e a qualidade educacional a todos os cidadãos. Essas políticas devem abordar a estrutura do sistema de ensino, incluindo a regulamentação profissional e de programas, a avaliação de suas

ações e, crucialmente, o financiamento da educação, assegurando o funcionamento adequado das instituições escolares.

As políticas públicas educacionais contribuem para transformar, para mudar paradigmas e com isso melhorar a vida do cidadão brasileiro. A oferta da educação integral em tempo integral está voltada para a visão assistencialista aos estudantes de baixa renda, com vulnerabilidade e dificuldades de aprendizagem. Assim sendo, a educação de tempo integral tem como uma de suas estratégias fornecer mais tempo para suprir estas necessidades. Em contrapartida, as escolas buscam oferecer um ensino que priorize a autonomia do aluno, com uma formação integral, com uma reestruturação do currículo, com uma inovação no cotidiano escolar e infraestrutura adequada (Carolino; Santos, 2022).

A gestão democrática, em termos de administração e educação, é um princípio que envolve a participação de todos (colaboradores, clientes e comunidade em geral) na tomada de decisões da organização (Michaelis (2019). No conceito de Faria; Ferreira e Gontijo (2018), a democracia é um transcurso social originado na Grécia, em Atenas no século V a.C., baseado no primórdio da vontade popular, que não necessariamente dependa propriamente do coro popular, ou uma determinada quantidade de pessoas para que o processo democrático se estabeleça. Conforme define Ribeiro (2013):

a palavra democracia vem do grego (*demos*, povo; *kratos*, poder) e significa poder do povo. Não quer dizer governo pelo povo. Pode estar no governo uma só pessoa, ou um grupo, e ainda tratar-se de uma democracia, desde que o poder, em última análise, seja do povo. O fundamental é que o povo escolha o indivíduo ou grupo que governa, e que controle como ele governa (p.9).

Para Oliveira (2024), a gestão democrática na escola é um modelo no qual a administração de uma instituição de ensino é administrada através da participação ativa de toda comunidade escolar (diretores, gestores, coordenadores, professores, funcionários, estudantes, famílias e demais atores afetados pela escola em questão. Esse formato estabelece que todos podem contribuir para a elaboração do Projeto Político Pedagógico, além de outras decisões importantes adotadas pela instituição.

O processo de gestão democrática na política é um sistema em que o poder de decisão é compartilhado entre os membros de uma comunidade ou organização, promovendo a participação e a autonomia de todos os envolvidos. Na educação, por exemplo, a gestão democrática visa garantir que todos os segmentos da comunidade escolar participem na definição dos rumos da instituição (Oliveira, 2024).

No Brasil, a gestão democrática da educação é determinada pela Lei de Diretrizes

e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996, especialmente em seu artigo 14, que destaca a participação da comunidade escolar. Além disso, a Lei nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), também enfatiza a gestão democrática como um princípio fundamental. Essas leis promovem a participação de professores, alunos e pais nas decisões sobre a escola, reforçando a importância da colaboração e transparência (Brasil, 1996).

Esse modelo surgiu com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB, Art.3º. Inciso VIII) e da Constituição Federal (Art. 206. inciso VI), que destacam como fundamental a participação da comunidade na construção da escola e no processo de ensino e aprendizagem. Essas legislações são importantes para sustentar a concepção de que a educação é um direito de todos; daí a relevância da representatividade e da constituição participativa nas instituições (Brasil, 1996).

O município de Fortaleza promove a gestão democrática, incluindo o uso do Plano Político Pedagógico (PPP), através da participação ativa da comunidade escolar na elaboração e implementação de decisões pedagógicas, administrativas e financeiras. Isso é garantido pela legislação municipal, que estabelece a criação de órgãos colegiados, como o Conselho de Escola, e a transparência nas ações. O PPP, como documento que define a identidade da escola, serve como ferramenta para concretizar essa gestão, promovendo a autonomia escolar e a construção coletiva de um ambiente propício ao aprendizado e à cidadania.

Neste sentido, a Lei Complementar nº 169, de 12 de setembro de 2014, da Prefeitura de Fortaleza, estabelece a gestão democrática e participativa nas escolas da rede municipal, cria o Programa Municipal de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (PMDE) e altera o Estatuto do Magistério. Essa lei fundamenta-se em princípios de participação, autonomia, transparência e democratização nas relações pedagógicas, visando criar um ambiente escolar mais seguro e eficiente para a aprendizagem.

O Projeto Político-Pedagógico como uma política pública fundamentada na autonomia escolar, busca produzir um ambiente de aprendizado participativo e democrático, fortalecendo a instituição e promovendo o desenvolvimento integral dos alunos através da colaboração de toda a comunidade escolar: pais, alunos, professores e funcionários, na construção de um projeto educativo contextualizado e consistente com a realidade local.

O Projeto Político-Pedagógico é um documento obrigatório, como apontado por Brito *et al.*, (2025), que define as metas, objetivos e estratégias de uma instituição de ensino para atingir uma educação de qualidade, sendo um marco para a gestão escolar. A elaboração do PPP deve envolver toda a comunidade escolar, incluindo pais, alunos e profissionais, como ressalta Sousa (2015), para garantir um processo democrático e efetivo.

De acordo com a afirmação, que ecoa as ideias de Nóvoa (2009) sobre a importância da participação da comunidade na construção do PPP, o envolvimento direto dos diversos atores da comunidade escolar (pais, alunos, professores e outros membros) no Projeto Político Pedagógico gera um senso de responsabilidade compartilhada, o que resulta numa gestão escolar mais transparente, democrática e eficaz, que se sente mais comprometida com as necessidades e os objetivos da instituição.

A gestão democrática e o PPP caminham juntos, pois um fortalece o outro. Enquanto a gestão democrática busca garantir a participação e o diálogo entre todos os envolvidos, o PPP estabelece um planejamento claro e compartilhado para alcance das metas educacionais.

Existem alguns pontos que justificam a importância da gestão democrática para a construção do PPP, como legitimidade; qualidade; compromisso e formação cidadã, com a promoção de cidadãos mais críticos e participativos. Dessa forma, a construção de uma escola democrática e participativa não é apenas desejável, mas necessária para o avanço da educação no Brasil (Nóvoa, 2009).

A Constituição Federal de 1988 eleva a educação ao status de direito social fundamental, público e subjetivo, assegurando que a educação básica é obrigatória, um direito do cidadão e dever do Estado e da família. Essa consagração é resultado de um processo histórico-jurídico complexo, com raízes na Alemanha do final do século XIX, onde a concepção de educação como direito universal começou a ser desenvolvida (Duarte, 2004).

Segundo Duarte (2004), o direito público subjetivo permite que o indivíduo, ao acionar as normas do direito objetivo (o ordenamento jurídico em si), as transforme em um direito próprio, conferindo-lhe a probabilidade de agir para a satisfação dos seus interesses jurídicos. Em outras palavras, a norma geral e abstrata do direito objetivo ganha aplicação concreta quando o indivíduo a utiliza para exercer faculdades e interesses que lhe são garantidos por lei, criando assim o seu direito subjetivo.

Araújo e Cassini (2017), num contexto de desigualdade social, ressaltam que as políticas públicas voltadas para a educação de qualidade, embora sejam essenciais para a materialização do direito à educação, muitas vezes esbarram em desafios de infraestrutura e recursos, especialmente nas escolas públicas. A falta de condições adequadas para a implementação dessas políticas resulta em oportunidades de acesso e permanência na escola precárias, especialmente para os estudantes de classes menos favorecidas, que são os mais afetados pela ineficiência dos sistemas de ensino.

O estudo é relevante para a ciência da educação por analisar a gestão democrática

via Projeto Político Pedagógico em escolas municipais de Fortaleza, destacando sua repercussão e mostrando a realidade vivenciada, o que pode aprofundar discussões sobre políticas públicas de colaboração e seu impacto nas escolas do Ceará.

A gestão democrática no Ceará promove a qualidade do ensino e a formação cidadã por meio da participação ativa da comunidade escolar na tomada de decisões, utilizando órgãos colegiados como o Conselho Escolar para garantir transparência e colaboração em aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros, conforme estabelecido na Constituição Federal (1988) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

Assim sendo, justifica-se a necessidade de investigar sobre a percepção de toda a Comunidade Escolar (direção, coordenação pedagógica, professores, alunos, pais e funcionários) sobre essa relação de mútuo diálogo entre os conceitos supracitados, bem como propor estratégias de avaliação das políticas públicas que direcionam a gestão democrática, baseados também na avaliação dos PPP das escolas em estudo.

Em síntese, a pesquisa proposta oferece uma justificativa acadêmica sólida, revelando um interesse pelo estudo sobre avaliação das políticas públicas de gestão democrática escolar de modo que possibilite a participação da comunidade escolar na definição de decisões pedagógicas, administrativas e financeiras, promovendo a transparência e a autonomia das unidades escolares.

A partir da contextualização apresentada, tem-se como problema a seguinte questão: Como acontece a avaliação da política pública de gestão democrática adotada, em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza, com base nos indicadores do Projeto Político Pedagógico?

Na busca por respostas para o problema central da pesquisa, o objetivo geral deste estudo é avaliar a política pública de gestão democrática em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza utilizando como base o Projeto Político Pedagógico das instituições.

Os objetivos específicos detalham as etapas da avaliação, focando em aspectos da gestão democrática e sua relação com o PPP. Diante dessa diretriz, têm-se como objetivos específicos:

- Identificar e analisar os mecanismos de participação e envolvimento da comunidade escolar: (gestores, pais, alunos, funcionários) nos processos decisórios;
- Verificar se as decisões e ações da gestão escolar são transparentes: e se os princípios da gestão democrática estão sendo respeitados e aplicados no dia a dia da escola;

- Verificar o alinhamento das práticas de gestão democrática: com as diretrizes da política pública municipal e os princípios estabelecidos no PPP;
- Propor recomendações para o fortalecimento da gestão democrática: nas escolas avaliadas, com base nas evidências coletadas.

O aporte teórico utiliza-se de autores que abordam a avaliação da política pública, gestão democrática nas escolas públicas, Projeto Político Pedagógico como instrumento de gestão democrática. Como procedimentos metodológicos trata-se de um estudo de caso, com abordagem qualitativa, a partir de pesquisas bibliográficas que abrange consultas em livros e artigos científicos (impressos e eletrônicos), dissertações e teses, boletins, revistas e jornais, todos referentes a autores que abordam temas como a avaliação de política pública e gestão democrática nas escolas. Também foi realizada uma pesquisa de campo, cuja escolha aleatória envolve uma amostra de 3 (três) escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza, no Ceará.

A organização do trabalho encontra-se estruturado em seções. Na primeira seção, a introdução abrange a contextualização do tema, justificativa, questão da pesquisa, objetivos geral e específicos, percurso metodológico e organização da estrutura do trabalho.

Na segunda seção encontra-se a avaliação da política pública no seu aspecto neoliberal e epistemológico; história e conceitos sobre política pública; consolidação da gestão democrática no sistema do ensino público; princípios de gestão democrática; o Ministério da Educação (MEC) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP) como instituições da educação escolar e o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). A terceira seção aborda a gestão democrática nas escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza – Ceará e evolução das políticas educacionais no estado do Ceará.

Na quarta seção destaca-se o Projeto Político Pedagógico - instrumento de gestão democrática que envolve a identidade da escola: Projeto Político Pedagógico participativo; a participação da comunidade escolar na tomada de decisão; o Conselho deliberativo da comunidade escolar – uma forma de participação democrática; legislações relacionadas ao PPP e gestão democrática: desafios na aplicação prática. A quinta seção descreve o percurso metodológico que trata da caracterização da pesquisa; contexto das escolas; os sujeitos da pesquisa; instrumentos da pesquisa; procedimentos de coleta de dados e análise de dados. A sexta seção aponta a análise dos resultados da pesquisa. A sétima seção destaca os resultados e discussões, e por fim, a última seção envolve as considerações finais. Em seguida estão as referências onde se encontram todos os autores consultados para a elaboração do trabalho.

2 AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA – ASPECTOS CONCEITUAIS

A democratização da educação não significa eliminar a presença do Estado dos serviços públicos, mas buscar mecanismos para submeter as decisões de estado ao debate e ao controle pela opinião pública. (Arroyo 1979, p. 4).

Esta seção avalia políticas públicas educacionais, definindo os conceitos de política pública e seus elementos, e detalha a gestão democrática e participativa no contexto escolar. Além disso, explora a fundamentação teórica do MEC e do INEP como instituições-chave do sistema educacional e analisa o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, destacando suas metas, diretrizes e o processo de monitoramento e avaliação de seu cumprimento.

Os autores que colaboraram para a contextualização deste estudo estão citados: Rossi e Freeman (1982); Figueiredo; Figueiredo (1986); Pedone (1986); Guba e Lincoln (1989); Meny e Thoenig (1992); Cohen e Franco (1993); Arretche (1998); Pressman e Wildavsky (1998); Ala-Harja e Helgason (2000); Bozzi (2001); Cotta (2001); Garcia (2001); Mokate (2002); Farias, 2003); Worthen *et al.*, (2004); Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004); Faria (2005); Carvalho (2008); Cavalcanti (2008); Putnam, (2008); Rodrigues (2008); Ravallion (2009); Yanes (2009); Lejano (2012); Neirotti (2012); Silva (2013); Gertler *et al.*, (2015); Arcoverde e Albuquerque (2016); Gussi e Oliveira (2016); Jannuzzi (2016); Sagi (2016); Carvalho (2018); Scriven (2019); Ramacciotti e Bernardino (2020); Boullosa *et al.*, (2021); Oliveira, Oliveira e Coelho (2022); Oliveira; Fernandes (2023); Matos; Soares; Braz, 2023), dentre outros.

A avaliação é definida como “identificação, esclarecimento e aplicação de critérios defensáveis para determinar o valor, a qualidade, a utilidade, a eficácia ou a importância do objeto avaliado em relação a estes critérios” (Worthen *et al.*, 2004, p. 35).

Rossi e Freeman (1982) indicam que a avaliação de programas existe desde os anos 1930, mas ganhou força como instrumento para estudar problemas e processos sociais na década de 1950 com o uso de métodos estatísticos. A partir dos anos 1960, o crescimento de programas governamentais em países em desenvolvimento e a expansão de programas sociais nos EUA, com grande volume de recursos, impulsionaram a prática de controles e a avaliação.

De acordo com Silva (2013), a avaliação de programas e políticas públicas no Brasil teve início na década de 1980, mas é na década de 1990 que a demanda se amplia em virtude das exigências das agências de fomento internacionais, que passaram a exigir a avaliação das políticas sociais como condição para o seu financiamento, devendo ser evidenciadas as dimensões de eficiência e eficácia.

Segundo os estudos de Guba e Lincoln (1989), a evolução da avaliação educacional ocorreu em quatro gerações: a primeira geração (medição) focou em testes padronizados para medir o desempenho e a seleção de pessoal; a segunda geração (descrição) expandiu o foco para a avaliação curricular, comparando os resultados com objetivos definidos; a terceira geração (julgamento) introduziu a descrição e mensuração de resultados, mas com foco em critérios pré-estabelecidos; e a quarta geração (participação) é caracterizada por um processo colaborativo e reflexivo envolvendo todos os participantes.

Para Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004), a avaliação de programas tem como tarefa precípua informar sobre: a) a eficácia dos programas governamentais, indicando quais estão no caminho certo para o alcance de seus objetivos, os custos e benefícios de cada um deles; b) sua eficiência, apontando para as oportunidades de melhoria; c) sua efetividade ou o impacto causado pela implementação de determinada política. Para tanto, utiliza métodos de pesquisa e julgamento.

Conforme Jannuzzi (2021), avaliação de políticas públicas são executadas porque elas existem [...]. Porém, as políticas públicas e avaliações existentes são resultantes de movimentos e operações políticas recentes na história brasileira”.

Garcia (2001) define avaliação do seguinte modo:

Avaliação é uma operação na qual é julgado o valor de uma iniciativa organizacional, a partir de um quadro referencial ou padrão comparativo previamente definido. Pode ser considerada, também, como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação empreendida para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos (p.31).

A preocupação por uma abordagem que possa apreender o contexto onde estão envolvidos os atores das políticas pode ser explicada nas palavras de Silva (2013) ao afirmar:

A avaliação é, por conseguinte, considerada parte do processo das políticas públicas, e apontada sua dimensão política, na medida em que a prática da avaliação depende de interesses dos diferentes sujeitos que entram e saem nos diferentes momentos do processo de políticas públicas, expresso por sua concepção, formulação e implementação em contextos geográficos locais, estaduais e federais, influenciados ainda por diferentes realidades políticas e administrativas (Silva, 2013, p. 34).

A avaliação, segundo Silva (2013), é intrinsecamente política, visto que é influenciada pelos interesses de diferentes atores sociais em cada etapa do ciclo de vida de uma política pública que ocorre em diferentes níveis geográficos e é afetada pelas distintas realidades políticas e administrativas de cada contexto.

A avaliação de políticas públicas, segundo autores como Arretche (1998), Farah (2016) e Putnam, (2008) é um processo que abrange as dimensões políticas (poderes em jogo e regras), epistemológicas (conhecimento e validação) e metodológicas (técnicas de investigação), sendo fundamental para compreender as bases teóricas do campo. A abordagem dessas dimensões permite entender não só se uma política atinge seus objetivos, mas também como ela é influenciada por fatores políticos e se o conhecimento gerado pela avaliação é válido e aplicável.

Na concepção de Arcoverde e Albuquerque (2016), a avaliação ora evidencia a análise de momentos isolados da política pública com prioridade para a mensuração de resultados, utilizando o quantitativo no processo de produção de conhecimento; ora privilegia aspectos relacionados com os sentidos e significados atribuídos pelos sujeitos envolvidos nas políticas do processo avaliativo. Quaisquer que sejam os propósitos naquela direção, desconsideram-se os elementos contextuais presentes na política ou que são determinantes do objeto da avaliação, ainda mais quando esse objeto são as mudanças.

A avaliação de políticas públicas não é um processo objetivo, pois os valores do avaliador influenciam a forma como a avaliação é realizada e, conseqüentemente, como os resultados são apresentados e interpretados (Yanes, 2009). Essa influência se reflete nos critérios de avaliação e na escolha de quais aspectos da política são destacados, o que leva a uma narrativa dos resultados que não é neutra, mas sim moldada pelos valores inerentes às próprias políticas públicas (Jannuzzi, 2016a).

Para uma avaliação que construa o seu objeto em termos de quantificação/qualificação da mudança operada na política, ou por uma política pública junto à população torna-se necessária uma teoria que contribua para problematizar o real, ou que leve em conta a historicidade como categoria imprescindível à contextualização das políticas ou práticas sociais desenvolvidas. Uma concepção totalizante da avaliação, e em particular na avaliação dos impactos, considera conjuntamente todos os momentos que constituem a política a ser avaliada. (Carvalho, 1998, p.88).

A avaliação de política pública, segundo Figueiredo e Figueiredo (1986), é a elucidação das razões que tornam uma política preferível a outras, ou seja, a demonstração dos critérios que a fundamentam. Ramacciotti e Bernardino (2020) complementam que essa avaliação pode identificar tanto os valores políticos e critérios inerentes à política, quanto o caráter político do processo decisório que levou à sua adoção.

A avaliação de políticas públicas se concentra em duas dimensões temporais: avaliação de processo ou de impacto. Apesar de se avaliar o processo de implementação das políticas, percebe-se que sua “[...] função maior é a de observar em que medida o programa está

sendo implementado como planejado” (Cavalcanti, 2008, p. 7).

Neste sentido, Cohen e Franco (1993) focam em determinar a compatibilidade e contribuição dos componentes de um projeto aos seus objetivos, enquanto Pedone (1986) conceitua a investigação de implementação como um exame dos fatores que levaram ao sucesso ou fracasso na realização dos objetivos de políticas públicas.

Na abordagem do ciclo da política (*policy cycle*), a avaliação representa uma importante etapa no processo de análises de políticas públicas, podendo aferir sobre o seu desenho, bem como orientar realinhamentos e redefinições, conforme lembram os estudos de Pressman e Wildavsky (1998). Para cumprir essa função, o avaliador de políticas deve se apropriar de conceitos e de métodos científicos que consistem em descrever, interpretar e analisar as políticas e seus resultados na esfera governamental (Meny; Thoenig, 1992); Azevedo *et al.*, 2018).

A avaliação de projetos e programas, para Costa e Castanhar (2003), deve ser um processo sistemático e objetivo que analisa seu desempenho, implementação e resultados, visando determinar a eficiência, impacto, sustentabilidade e relevância dos objetivos. Seguindo essa perspectiva, Cavalcanti (2008) acrescenta que a avaliação também tem a função de redirecionar ou reformular as políticas e seus objetivos, se necessário.

Ao definirem a avaliação como um processo que atribui valor e que estabelece o nível e o grau de implementação das políticas públicas, Figueiredo e Figueiredo (1986) enfatizam que a sua análise pode ocorrer sob dois enfoques: avaliação política e/ou avaliação de políticas. Eles traduzem o primeiro enfoque como uma fase preliminar e preparatória para a segunda, esclarecendo o critério “[...] ou critérios que fundamentam determinada política: as razões que a torna preferível a qualquer outra” (Figueiredo; Figueiredo, 1986, p. 99).

Segundo Cohen e Franco (1993), as classificações ou tipos de avaliação se diferem devido ao tempo de sua realização e aos objetivos pretendidos; de quem as realiza; da sua natureza; da escala que assume; e depende da influência ou competência decisória. Quanto a quem realiza, a avaliação pode ser: a) externa; b) interna; c) mista; d) participativa. Sobre a função da escala de projetos, distingue-se entre grandes e pequenos projetos. Com relação ao processo decisório, os destinatários da avaliação podem ser os dirigentes superiores que definem as políticas, os administradores ou os técnicos que executam os projetos (Cohen; Franco, 1993).

Os estudos ou pesquisas avaliativas de modelos epistemológicos se fundamentam em diferentes abordagens, de posicionamento político quanto aos interesses que envolvem a questão problema avaliada, se valendo de critérios, métodos e conclusões fundamentados *a priori* na subjetividade (Matos; Soares; Braz, 2023).

Na perspectiva avaliativa, Neirotti (2012) distingue a dimensão política da técnico-científica: a primeira envolve o poder entre as partes interessadas (stakeholders), e a segunda, a racionalidade dos meios usados para os fins de medição. Ou seja, a avaliação abrange tanto as relações de poder e os interesses dos envolvidos quanto a eficácia técnica das ferramentas de medição para atingir os objetivos propostos.

Segundo Neirotti (2012) a avaliação é um recurso fundamental para a melhoria da gestão pública, atuando também como um instrumento para fortalecer a democracia, representando um campo de oportunidades e desafios tanto para as organizações governamentais, acadêmicas e sociedade civil.

A avaliação de políticas públicas tem o objetivo de melhorar a eficiência e a eficácia do setor público, mas, segundo Mokate (2002) e outros autores, ela não atingiu um papel estratégico e indispensável na gestão governamental, não se integrando totalmente ao desenho, implementação e acompanhamento de estratégias e programas. A avaliação é reconhecida como uma ferramenta importante, porém, ainda carece de um papel mais central e integrado nos processos de gestão pública, como apontam Cotta (2001) e Faria (2005).

Ala-Harja e Helgason (2000) criticam a avaliação porque cria constantemente expectativas de muitas promessas e poucas realizações, tornando-se um modismo burocrático que necessita de resultados práticos. Concordando com essa visão, Cotta (2001) salienta que a mera realização da avaliação não garante seu uso efetivo, sendo necessário um esforço intencional para criar condições que assegurem a utilização das informações geradas.

O texto acima argumenta que a falha da avaliação em corresponder às expectativas surge da crença de que as condições para sua utilização já estão estabelecidas, todavia, essas condições precisam ser intencionalmente criadas para o sucesso do processo. Isso significa que a avaliação, por sua natureza, requer um ambiente e condições específicas que devem ser meticulosamente construídas, para que o esforço avaliativo não seja em vão (Cotta, 2001).

Segundo Scriven (2019), ao confrontar as inúmeras definições, constata-se que as premissas de uma avaliação de políticas públicas ou programas se estruturam a partir do contraponto dos resultados alcançados com os objetivos inicialmente pretendidos. Para isso, a extensa literatura hegemônica, estimulada pela visão liberal propagada pelos governos, agências multilaterais e de financiamento sobre avaliação de políticas públicas, defende que os resultados ou impactos da política pública ou programa sejam avaliados a partir de indicadores previamente estabelecidos para esta finalidade. No caso da avaliação de gestão democrática, o foco reside, em linhas gerais, na gestão das rotinas, dos processos e dos recursos, no monitoramento dos indicadores e nas correções de rota que derivam dessas dinâmicas.

A análise de Hilary Putnam (2008) sobre a epistemologia da ciência, argumenta que a atividade científica não é neutra, pois envolve a escolha de valores epistêmicos (como a metodologia e a teoria de base) para descrever fatos, e a posterior avaliação e aplicação desses resultados é normatizada por valores normativos, que incluem deliberação ética e política. Essa perspectiva destaca a interligação entre a descrição científica e a avaliação, mostrando que a ciência é intrinsecamente influenciada por juízos de valor.

Os estudos de Jannuzzi (2016) apontam uma ligação entre a ideia de Estado e os modelos de avaliação de políticas e programas, aprofundando o debate sobre os valores políticos e ideológicos que sustentam tais avaliações. Ele identifica três valores centrais: eficiência econômica, eficácia procedural e efetividade social, que se interligam diretamente a diferentes perspectivas de avaliação. Cada perspectiva prioriza um desses valores, como a qualidade do gasto público (ligada à eficiência econômica), a conformidade com processos (ligada à eficácia procedural) ou a busca por um maior impacto social das políticas (ligada à efetividade social)

Segundo a referência de Ravallion (2009), as avaliações de impacto fazem parte de uma agenda mais ampla - a da formulação de políticas com base em evidências. Essa crescente tendência global está marcada por uma mudança no enfoque, de insumos para resultados (...).

Nesta sequência, Gertler *et al.*, (2015) ressalta:

O monitoramento e a avaliação estão no cerne da formulação de políticas com base em evidências. Fornecem um núcleo básico de ferramentas que as partes interessadas podem usar para verificar e melhorar a qualidade, eficiência e efetividade das intervenções nas várias etapas de execução ou, em outras palavras, focar em resultados. (....) Neste sentido, a informação e as evidências se tornam meios para facilitar a conscientização do público e promover a responsabilidade governamental. (....) Em um contexto no qual os formuladores de políticas e a sociedade civil exigem resultados e cobram prestação de contas dos programas públicos, a avaliação de impacto pode oferecer evidências críveis e robustas quanto ao desempenho e, fundamentalmente, quanto a se um programa específico atingiu os resultados desejados. (Gertler *et al.*, 2015, p.3-4).

Rodrigues (2008) ressalta que, do ponto de vista teórico-metodológico, as pesquisas no campo da avaliação de políticas públicas, se direcionam majoritariamente para os resultados e os impactos. Ao interpelar o campo, a discussão crítica sobre políticas públicas tem tensionado o campo da avaliação, interessada em debater, questionar e colocar sob suspeita o pensamento hegemônico dominante.

Geralmente, esses movimentos, epistemológico e metodologicamente diversos, têm invertido o paradigma dominante e defendido a utilização de meios para que os sujeitos, suas experiências, suas culturas, seus saberes sejam considerados (Oliveira; Fernandes, 2023). Neste

sentido, Gussi e Oliveira (2016) destacam a construção de um ethos epistemológico crítico e que considere as relações das políticas com os sujeitos sociais.

Segundo Oliveira, Oliveira e Coelho (2022) a avaliação tem como finalidade a produção de evidências que permitam aos sujeitos refletirem sobre a ação pública para, assim, intervir na realidade que passa a ser reconfigurada pela política e coloca em interação e articulação os atores sociais que formam esse campo.

Lejano (2012) admite uma visão sobre a avaliação de políticas, ampliando, metodologicamente, o olhar sobre o campo da pesquisa - a avaliação em profundidade. E o autor argumenta que a avaliação deve ser um processo experiencial que capture o contexto e a complexidade das políticas, incentivando o avaliador a adotar uma postura atenta e engajada, inspirada em Geertz (1978).

Neste sentido, Lejano (2012) também defende que as experiências dos sujeitos diante das políticas e do Estado sejam explicitadas através da busca pela trajetória da política e pela trajetória dos sujeitos.

No conceito de Bouldosa *et al.*, (2021), é preciso compreender as políticas públicas como um exercício orientado por valores, desde sua concepção até sua implementação, quando serão traduzidas e interpretadas pelos sujeitos que se encontram nos guichês. Assim, ao pensar o processo de implementação, deve-se levar em consideração os aspectos que permeiam esse processo, como, por exemplo, quem são os sujeitos que se relacionam no contexto.

E foi neste contexto que a avaliação entrou de modo intensivo na América Latina, como instrumento de gestão associado às reformas de seus Estados, associando-se às noções do novo gerencialismo, tais como as de orientação a resultados, flexibilidade e *accountability* (Bozzi, 2001; Farias, 2003). E em todas estas experiências, de modo mais ou menos intenso, a avaliação era vista como uma importante ferramenta de controle dos processos de reforma, em alguns casos inaugurando a entrada nos países.

Para Sagi (2016), a avaliação de políticas e programas deve ter uma abordagem sistêmica, utilizando informações de todas as etapas, analisando componentes como estrutura, recursos humanos e financeiros, equipamentos, participação social e institucionalidade. Isso exige equipes multidisciplinares que combinem técnicos e especialistas externos, utilizando diversos métodos de avaliação. É preciso reconhecer a natureza contingencial do conhecimento técnico-científico e a perspectiva técnico-política das decisões em políticas pública.

2.1 Política pública: história e conceitos

Os autores que foram fundamentais para a produção da história e conceitos sobre a política pública encontram-se referenciados do seguinte modo: Lynn (1980); Dye (1984); Mead (1995); Pressman; Wildavsky (1998); Frey (2000); Silva e Costa (2000); Arretche (2001/2003); Farias (2006); Souza (2006); Lopes (2008); Souza (2008); (Fonseca, 2009); Araújo (2011); Howlett, Ramesh; Perl, 2013); Mazetto (2015); Farah (2016); Gussi e Oliveira (2016); Araújo e Cassini (2017); Jannuzzi (2021); Oliveira e Fernandes (2023); FIA Business School (2024); Sordi (2024); Costa (2025), dentre outros.

A discussão acerca das políticas públicas tem mostrado evidência desde os anos de 1930 nos Estados Unidos da América, quando a intervenção estatal assumiu um papel determinante no desenvolvimento do sistema capitalista, por meio do controle da moeda e da força de trabalho, dentre outros fatores. A grande área de políticas públicas abrange quatro vertentes teóricas desenvolvidas por H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Laswell introduziu a ideia de *policy analysis*, visando conciliar o conhecimento científico e o acadêmico com a produção empírica dos governos, estabelecendo o diálogo entre os cientistas sociais, os grupos de interesse e os governos (Souza, 2006).

A análise de políticas públicas (*policy science*) teve um impulso a partir da década de 1950, com a ascensão da social-democracia na Europa, especialmente na Alemanha a partir dos anos 1970, levando a um foco maior em planejamento e políticas setoriais [Frey, 2000, p. 214].

O livro de David Lerner e Harold Lasswell, *The policy sciences* (1951), é considerado o marco fundador da ciência da política pública (*policy sciences*). O capítulo escrito por Lasswell, “*The policy orientation*”, enfatiza a atividade aplicada e prática da análise de política pública (*policy analysis*) para a solução de problemas públicos como elemento central dessa nova área de conhecimento, conforme consenso de diversos autores (Howlett, Ramesh; Perl, 2013).

Em 1951, Harold Lasswell, estabeleceu as políticas públicas como um campo de conhecimento com duas vertentes principais nas políticas públicas: o estudo político, que busca o conhecimento sobre o processo de formulação e implementação das políticas, e a análise política, com enfoque na análise das próprias políticas para melhorar sua racionalidade e eficácia (Farah, 2016).

Os estudos de política pública “são mais amplos na sua natureza, examinando não somente programas individuais e seus efeitos, mas também seus fundamentos e os processos

que levam à sua adoção” (Howlett; Ramesh; Perl, 2013, p. 11). Dentre os *policy studies* destacam-se os que buscam estabelecer alguma conexão entre “alguns tipos particulares de políticas e a natureza dos regimes políticos” (Howlett; Ramesh; Perl, 2013, p. 13).

A década de 1960 foi bastante representativa para a educação brasileira, pela promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1961) e também pela implementação dos primeiros planos educacionais, visto que a ideia de planejar a educação já vinha sendo estudada, desde o início da década de 1930, por meio da atuação dos educadores conhecidos como pioneiros (Fonseca, 2009).

Na década de 1980, os estados norte-americanos fundaram o grupo temático de políticas públicas na Associação Americana de Ciência (1983) e, ao contextualizar essa discussão na Europa não recebeu o mesmo realce à temática. Por volta de 1990, os Estados Unidos pensaram a economia na abordagem das questões que envolviam as políticas públicas em meio às discussões acerca de Estado de bem-estar social e a profusão de debates sobre o neoliberalismo (Souza (2008).

Não existe somente uma definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) conceitua política pública como uma área dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. No conceito de Lynn (1980) política pública é um conjunto específico de ações do governo que deverá produzir efeitos específicos. Na definição de Peters (1986), política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos.

Dye (1984) resume o conceito de política pública como o que o governo escolhe fazer ou não fazer. Todavia, o conceito mais utilizado continua sendo o de Harold Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública importam responder a questão: quem ganha o quê, por que e que diferença faz.

Dos vários conceitos e modelos sobre políticas públicas, é possível retirar e resumir seus elementos principais:

- A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que realiza, de fato.
- A política pública abrange inúmeros atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também fundamentais.
- A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
- A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
- A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de

longo prazo.

- A política pública envolve processos subseqüentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação (Souza, 2006).

A partir do ano 2000, percebe-se que a temática ganha proporcionalidade na agenda da maioria dos países que desenvolveram políticas restritivas de gastos, sobretudo aqueles considerados pelos organismos multilaterais em fase de desenvolvimento. Nesse contexto, acompanhando a vertente de discussão sobre a análise de políticas públicas, Frey (2000) ressaltava também algumas definições básicas, abordagens de análise de políticas públicas e suas implicações político-administrativas em países como o Brasil.

Para defini-las conceitualmente, têm-se adotado, no âmbito da ciência política, os termos *polity* (instituições públicas), *politics* (processos políticos) e *policy* (conteúdos da política), assim conceituadas por Frey (2000).

O Brasil, segundo Araújo (2011), não possui um sistema de educação nacional no século XXI devido às disparidades regionais e estaduais, que resultam em baixos índices de escolaridade e qualidade inferior quando comparados a outros países, contrariando o direito à educação garantido pela legislação. Apesar de políticas estatais garantirem a universalização do ensino fundamental, a realidade educacional brasileira é marcada por baixa qualidade e desigualdades, conforme apontado por estudos.

Gussi e Oliveira (2016) evidenciam a construção de um *ethos* epistemológico crítico e que considere as relações das políticas com os sujeitos sociais. Por sua vez, Januzzi (2021) afirma que políticas públicas precisam atender demandas públicas e buscar soluções através de princípios e valores humanísticos.

Arretche (2003) aponta que a produção de programas de ação pública no Brasil é resultado de um processo de integração entre governo e sociedade civil, onde raros são os programas que não se concretizam através de parcerias intergovernamentais e com a sociedade. Essa visão destaca a importância da colaboração e da interdependência entre diferentes níveis de governo e atores não estatais na formulação e implementação de políticas públicas.

Na opinião de Pressman; Wildavsky, 1998, p. 55), a implementação de uma política depende do cumprimento de suas ações e metas, pois “[...] *La implementación puede considerarse como un proceso de interacción entre la fijación de metas y las acciones engranadas para alcanzarlas.*” No Brasil, a configuração de uma política pode traduzir-se em quatro categorias operacionais: a) programa; b) projeto; c) atividade; d) operações especiais.

Em educação, geralmente a terminologia mais usada é a de programa e a de projeto, assim definidas:

Programa: instrumento de organização da ação governamental, visando a concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por metas estabelecidas [...]. *Projeto*: instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre com a expansão e o aperfeiçoamento da ação do governo. *Atividade*: Embora não definida no excerto, refere-se a uma ação mais específica dentro de um projeto ou programa. *Operações Especiais*: Uma categoria não detalhada no excerto, mas que representa ações específicas ou de natureza singular. (Silva; Costa, 2000, p. 10).

Como explicita Farias (2006), o entendimento desses conceitos é fundamental para que não se atribuam terminologias inadequadas às políticas públicas. O mesmo pode se aplicar à ideia de reforma, especialmente no Brasil, onde historicamente tem sido associado a influências externas e pode gerar a percepção equivocada de que ele representa uma mudança genuína ou inovação.

As políticas públicas educacionais equivalem às medidas tomadas no âmbito governamental para desenvolver o sistema pedagógico em todos os seus níveis. É também uma garantia no sentido de fazer valer o direito previsto na Constituição Federal, nos termos do artigo 205 onde assegura que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família, promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, sua preparação para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (FIA Business School, 2024).¹

O artigo 205 da Constituição Federal expressa duas funções das políticas públicas de educação: preparar as pessoas para exercer a cidadania e qualificar para o mercado de trabalho por meio de ações inclusivas na área pedagógica. Assim sendo, a FIA Business School, (2024), admite que, de certo modo as políticas públicas educacionais possuem um papel complementar à educação que recebemos no seio da família. Portanto, a educação é um sistema central para o desenvolvimento não somente de uma nação como um todo, mas de cada um dos brasileiros.

Por isso, existem leis para disciplinar o sistema de ensino no Brasil que, ao traçar

¹ A *FIA Business School*, criada em 1980 por professores da FEA-USP se destaca na educação executiva, pesquisa e consultoria, com foco em transformação e inovação. Também conhecida como Fundação Instituto de Administração é uma instituição brasileira de ensino superior e consultoria focada em administração e negócios. Desde 1993, quando lançou seu primeiro MBA, a FIA (Fundação Instituto de Administração) formou mais de 100 mil alunos, que hoje ocupam posições de destaque em importantes empresas. No mercado, há mais de 40 anos, a FIA é reconhecida como uma das melhores escolas de negócios em educação executiva e consultoria, com soluções customizadas para organizações dos setores privado e público no Brasil e em vários outros países. Disponível em: <https://fia.com.br/sobre-a-fia/>. Acesso em: 17 jul. 2024.

diretrizes e metas, tornam a educação um ativo estratégico. No Brasil, a lei mais importante desse contexto é a LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Nela, estão dispostas as obrigações do governo para com a formação dos cidadãos, bem como os princípios básicos do nosso sistema educacional. Além do mais, a referida lei determina as faixas etárias apropriadas para cada etapa do ensino público e os programas que devem ser aplicados em cada uma delas (FIA Business School (2024).

Como o Brasil é um país em que prevalece o estado democrático de direito, é facultado a todos os cidadãos a participação nas políticas públicas na educação. Para isso existem os conselhos de políticas públicas, nos quais podem ser sugeridas eventuais propostas que não estejam sendo contempladas. Esses conselhos, criados por iniciativa do Estado, são formados por membros do poder público que, junto com integrantes da sociedade, promovem a participação popular. Nesses conselhos, o povo pode intervir diretamente sobre as iniciativas do governo, tomando decisões de caráter consultivo ou deliberativo. As decisões consultivas são as que não produzem efeitos diretos, ou seja, são nada mais que manifestação de uma vontade do conselho. Todavia, as decisões deliberativas obrigam as autoridades que o compõem a sua implementação prática, por meio da atuação junto aos poderes constituídos. Os conselhos de políticas públicas de educação podem ser estruturados nas esferas federal, estadual ou municipal, permitindo assim agir em todos os níveis (FIA Business School, 2024, p.3).

As políticas públicas na educação segundo a FIA Business School (2024) são parte da estratégia de governo, podendo ser de natureza assistencialista ou desenvolvimentista. Essas políticas são essenciais no sentido de minimizar as diferenças entre as classes sociais e as etnias historicamente oprimidas.

A política de educação integral no Brasil tem como objetivo proporcionar aos estudantes, uma formação completa, abrangendo aspectos acadêmicos, sociais e culturais. No Ceará, essa abordagem tem sido adotada com o propósito de ampliar o tempo de aprendizagem, promovendo uma educação que valorize o desenvolvimento integral dos alunos, atendendo suas necessidades físicas, emocionais e cognitivas (Costa, 2025).

De acordo com Lopes (2008), políticas públicas são ações ou decisões do governo, voltadas para o enfrentamento de problemas da sociedade, ou seja, as políticas públicas são as ações, metas e planos que os governos, municipal, estadual e nacional planejam para atingir tanto o bem-estar da sociedade como o interesse público. É verdade que as ações que os governantes públicos ou tomadores de decisões escolhem são aquelas que eles entendem serem as demandas ou expectativas da sociedade.

Na definição de Sordi (2024), as políticas públicas são programas, projetos e ações que garantem os direitos dos brasileiros em inúmeras áreas, como: saúde, educação, assistência social, meio ambiente, cultura, dentre outras. A iniciativa de criação dessas políticas geralmente parte do poder legislativo (deputados, senadores e vereadores), onde se elaboram os projetos de

leis referentes a uma determinada política pública. As demandas também podem partir da sociedade civil, que participa com ideias e solicitações para a gestão pública, seja em conselhos, sindicatos, associações, entre muitos outros locais. Após as votações e discussões, o poder executivo (presidente, governador e prefeito) é o responsável pelo planejamento e implementação dessas políticas públicas. Por sua vez, o poder judiciário é o responsável pelo controle da lei de política pública criada para analisar a concordância da constituição ou outras legislações equivalentes.

Segundo Faria (2003), as políticas públicas, em suas origens eram consideradas quase puramente *outputs* do sistema político, o que defendia o fato da atenção dos investigadores ter se canalizado inicialmente nos *inputs*, isto é, nas demandas e conexões de interesse. Assim sendo, antes que a análise de políticas públicas fosse reconhecida como uma subárea da ciência política, os estudos incidiam nos processos de composição de políticas públicas, “o que parece refletir o *status* privilegiado que os processos decisórios sempre desfrutaram junto aos profissionais da área” (Faria, 2003, p.21).

Adianta Faria (2003) que nos dias de hoje, existe um tumulto de abordagens e vertentes analíticas que procuram oferecer uma representatividade à diversificação de gestão das políticas públicas, levando em conta, um mundo cada vez mais estruturado pela interdependência assimétrica, incerteza e complexidade das questões.

Porém, referente às pesquisas de Araújo e Cassini (2017), julga-se ser pertinente evidenciar de maneira sintética, a forma como as políticas públicas foram instituídas no Brasil em seu caráter moroso e incompleto e a repercussão desse processo no que se refere ao direito à educação.

Segundo o parecer de Oliveira e Fernandes (2023) as políticas públicas são a representação material, objetiva e concreta da ação pública frente a problemas legitimamente reconhecidos. Também podem ser significar um parâmetro para concretizar direitos de cidadania e garantir a democracia. Sobre a questão, Jannuzzi (2021) declara que políticas públicas devem aderir as demandas públicas e encontrar soluções fundamentadas nos princípios e valores humanísticos.

De conformidade com Mazetto (2015), as políticas públicas, são produto e expressão da estrutura estatal de determinada formação social. Não são simplesmente decisões administrativas ou entidades técnicas derivadas de planejamento de gestão; elas se corporificam na própria lógica do Estado que lhes normaliza e são um indicador de decifração da perspectiva da organização jurídico-política.

2.2 Consolidação da gestão democrática no sistema do ensino público brasileiro

Para descrever sobre gestão democrática foi de grande valia a colaboração dos seguintes autores: Arroyo (1979; Ribeiro (1986); Brasil (1996/2004); Paro (1996); Freitas (1998); Fortuna (1999); Dourado (2000); Sander (2007); Souza (2007); Peres (2020); Soligo *et al.*, (2021); Brasil (2007); Hora (1994; 2007); Lück (2006; 2009; 2010); Miranda (2011); Paro (2011/2012); Oliveira (2013); Libâneo (2007/2018), dentre outros.

A história da administração educacional no Brasil é caracterizada pela influência de modelos estrangeiros, como os da Europa e dos Estados Unidos, e por um desenvolvimento que acompanhou as mudanças na administração pública. No período colonial, a administração educacional foi profundamente definida pela influência da Igreja Católica, com a educação baseada nos valores do catolicismo e em modelos administrativos inspirados no direito romano e no positivismo (Souza, 2007).

Sobre a história, Souza (2007), acrescenta que a Primeira República no Brasil foi marcada por uma fase de organização da administração educacional, seguindo um padrão semelhante ao da administração pública. A partir de então, a gestão pública e os intelectuais da educação direcionaram seus olhares para a administração escolar, ainda que de maneira introdutória..

Em termos educacionais, o período inicial da Segunda República, conforme Sander (2007) apresenta um alicerce fundamentado no pensamento de Lourenço Filho, Fernando de Azevedo e Anísio Teixeira. Neste sentido, Soligo *et al.*, (2021) complementam que a contribuição mais expressiva destes autores ocorreu, de modo relativo, pelas teorias psicológicas, filosóficas e políticas.

Souza (2007) acrescenta que os autores acima descritos apresentam um contexto de exigência de debates teóricos sobre a administração escolar, destacando a especificidade de cada pensamento, mas todos estão direcionados para um mesmo ideal, acerca da necessidade de formação de um quadro teórico e prático de pessoal para a administração da educação.

Na percepção de Ribeiro (1986) a administração escolar fundamentava-se a partir da filosofia da educação e da política da educação. Durante as décadas de 1960 e 1970, educadores estabeleceram instituições em diversas áreas da pedagogia. Em 1961, no campo da administração educacional, foi fundada a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), durante o I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar.

Neste sentido, Peres (2020) adianta que surge a proposta da gestão democrática da educação no Brasil, impulsionada tanto pelo segmento governamental, quanto pela sociedade

civil brasileira, sobretudo, pelos movimentos sociais ligados à educação. No decorrer dos anos de 1980 e 1990, houve grandes comoções e muitas ações realizadas pela população e pelos movimentos sociais, que lutavam pelos seus direitos sociais, sobretudo, tendo como referência o processo constituinte que gestou a Carta Magna de 1988. Então, a partir de inúmeras outras mobilizações, os trabalhadores obtiveram algumas conquistas em suas lutas em busca de seus direitos, dentre elas, a volta do direito de escolher seus representantes políticos através do voto, pois com os militares no poder, a população não podia escolher mais seus representantes.

Outra grande conquista, essa mais relacionada à educação, foi a implementação da gestão democrática do ensino público, estabelecida por meio da Constituição Federal de 1988. Essas transformações repercutiram na criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9.394/96), que orienta a gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino (Brasil, 2007). Com o fim do regime militar e sua estrutura centralizadora e opressora, surgem as mudanças para a democratização de todos os espaços, inclusive, o espaço escolar, como aponta Dinair Hora (2007, p. 56).

A gestão democrática é um princípio consagrado no artigo 206, inciso I, da Constituição Federal abrange as dimensões pedagógica, administrativa e financeira. A LDB (Lei nº 9.394, de 1996) define também normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios estabelecidos pelo artigo 14:

- I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Brasil, 1996).

Simultaneamente, a legislação definiu no artigo 15 a seguinte diretriz:

Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (Brasil, 1996).

Como afirma Fortuna (2001), o processo sobre o debate da gestão democrática, após a ditadura militar, não surgiu espontaneamente, ao contrário, trata-se de uma construção histórica, que teve a participação de homens e mulheres lutando por seus direitos impugnados e violados. Essas demandas por mudanças, quanto ao papel transformador da escola contribuíram para o fortalecimento da gestão escolar democrática no Brasil.

A gestão escolar, na década de 1990, também recebeu influências de concepções da

qualidade total, o que significa que parâmetros de qualidade do meio empresarial redefiniram objetivos educacionais. No Brasil essas mudanças, também, aparecem com o fortalecimento do capitalismo, com a globalização, com a implantação de políticas públicas e com os investimentos financeiros internacionais. A gestão passa a ser influenciada pelos pressupostos econômicos e regidos por ideais neoliberais, tais como meritocracia, responsabilização e autogestão (Souza, 2007).

Neste sentido, Oliveira (2013) acrescenta:

A democratização da gestão é defendida enquanto possibilidade de melhoria na qualidade pedagógica do processo educacional das escolas, na construção de um currículo pautado na realidade local, na maior integração entre os agentes envolvidos na escola – diretor, professores, estudantes, coordenadores, técnico-administrativos, vigias, auxiliares de serviços – no apoio efetivo da comunidade às escolas, como participante ativa e sujeito do processo de desenvolvimento do trabalho escolar (Oliveira, 2013. p. 4).

De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o Sistema de Ensino deve determinar normas para a construção da gestão democrática no ambiente das escolas públicas no âmbito da educação básica. Além da participação da comunidade escolar em conselhos que é uma ampliação das discussões dos agentes sociais nesse processo (Oliveira, 2013).

Essas mudanças favorecem na tomada de consciência pela sociedade, sobre a necessidade de participar das decisões, principalmente, no espaço escolar. Um dos instrumentos de participação idealizado para que a democratização das decisões ocorresse seria a própria escolha dos dirigentes e membros dos conselhos escolares, com a participação da comunidade escolar. A necessidade de se compreender o processo de descentralização apontado por Hora (1994), é também corroborada por Lück (2006), afirmando que na década de 1980, os movimentos sociais (sindicatos, associações, sociedade civil organizada etc.) que buscavam a democratização da gestão das escolas públicas incorporada na CF/88, resgataram algumas propostas antecipadas na então LDBEN nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.

A Constituição Federal de 1988, vem, assim, consolidar a gestão democrática nos sistemas de ensino públicos, na qual se estabelece, nos artigos 205² e 206³, que a educação

² Constituição Federal de 1988. **Art. 205.** A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Disponível em: <https://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/constituicao.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2025.

³ Constituição Federal de 1988. **Art. 206.** O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; Art. 208. O dever do Estado com a Educação será efetivado mediante a garantia de: III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade. Disponível em: <https://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/constituicao.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2025.

brasileira é direito de todos e dever do Estado e da família, sendo promovida e incentivada em colaboração com a sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho.

Neste viés, Freitas (1998, p. 30) acrescenta:

A Constituição Federal de 1988 já apontava para modificações necessárias na gestão educacional, com vistas a imprimir-lhe qualidade. Do conjunto dos dispositivos constitucionais sobre educação, é possível inferir que essa qualidade diz respeito ao caráter democrático, cooperativo, planejado e responsável da gestão educacional, orientado pelos princípios arrolados no art. 206. Entre estes, colocam-se as garantias de um padrão de qualidade do ensino e a gestão democrática. É importante ressaltar que a gestão educacional se desenvolveu associada a outras ideias globalizantes e dinâmicas em educação, como o destaque à dimensão política e social, buscando e proporcionando uma ação para transformação, globalização, participação e cidadania.

Conforme Lück (2006)⁴, com a escola deixando de ter apenas um caráter administrativo e passando a incorporar a gestão escolar, os indivíduos passam a compreender a lógica de pertencimento, pois podem opinar e contribuir com a educação libertadora e transformadora. Assim, as instituições escolares passariam a ser organismos vivos e dinâmicos, nos quais a gestão abrange a dinâmica do trabalho como prática social.

Nestes termos, Paro (1996) adianta que a gestão democrática exige a participação de toda a comunidade escolar, considerando a realidade de cada indivíduo e um exercício real e positivo dessa gestão para que a democracia plena seja alcançada.

Na mesma perspectiva, Lück (2010, p. 26) ressalta:

A gestão escolar dos sistemas de ensino e de suas escolas constitui uma dimensão e um enfoque de atuação na estruturação organizada e orientação da ação educacional que objetiva promover a organização, a mobilização e a articulação de todas as condições estruturais, funcionais, materiais e humanas necessárias para garantir o avanço dos processos sócio educacionais.

Na percepção de Miranda (2011), a gestão democrática precisa ser compreendida como um novo modelo de gerir a escola, de transformar a ação, entrevendo e crendo na probabilidade de uma nova escola com a participação concreta e legítima de todos os segmentos responsáveis pelo funcionamento geral da instituição.

Dourado (2000) complementa que a gestão democrática se baseia nos pilares da participação, autonomia, transparência e pluralismo de ideias, essenciais para a construção coletiva e contínua dessa modalidade de gestão, que não pode ser simplesmente decretada, mas

⁴ Para Lück (2006), a gestão democrática envolve a participação de toda a comunidade escolar, partindo da realidade de cada indivíduo.

deve ser construída no dia a dia e em conjunto pela comunidade escolar. Assim sendo, as ações da gestão devem estar relacionadas aos pilares da participação, da autonomia, da transparência e do pluralismo de ideias. E complementa “[...] gestão democrática não é algo que se decreta, mas é o resultado de ações construídas no cotidiano e coletivamente”. (Dourado, 2000, p.22).

Para Arroyo (1979, p. 4), “a democratização da educação não significa eliminar a presença do Estado dos serviços públicos, mas buscar mecanismos para submeter as decisões de estado ao debate e ao controle pela opinião pública”. Esta afirmação vem reforçar que, somente por meio do aparato de gestão democrática, é possível estabelecer um modo de democratização dos alicerces educacionais, com uma melhor organização e funcionamento da escola, fundamentados em práticas participativas.

Nas unidades escolares a gestão democrática escolar vem sendo efetivada com o objetivo de garantir processos coletivos de participação e de decisão, em sintonia com o sistema de ensino educacional, nos quais o ordenamento normativo e jurídico e a vinculação de instituições sociais baseiam-se por meio de diretrizes comuns. A democratização dos sistemas de ensino e da escola implica aprendizado e vivência do exercício de participação e de tomadas de decisão. Trata-se de um processo a ser construído coletivamente, que considera a especificidade e a possibilidade histórica e cultural de cada sistema de ensino: municipal, distrital, estadual ou federal de cada escola (Brasil, 2004, p. 25).

Concentrado nessa análise, Dourado (2000) compreende que, gestão democrática é entendida como processo de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas entrever nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a probabilidade de criação de canais de participação legítima e, conseqüentemente, do refletir as estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas.

Nestas circunstâncias, Dourado (2000) introduz que estudos recentes sobre gestão democrática, a partir de 2002, têm canalizado em elementos como a implementação da gestão democrática na educação básica, os desafios para sua efetivação e a importância da participação da comunidade escolar. A literatura também explora a relação entre gestão democrática e a construção de uma escola mais justa e colaborativa, além de analisar o papel do conselho escolar e a importância da formação continuada de gestores.

Contudo, a gestão democrática da escola, apesar de ser frequentemente defendida como ideal, enfrenta críticas de diversos autores, como Paro (2011, 2012) e Libâneo (2007, 2018) argumentam que a gestão democrática pode levar à falta de clareza na tomada de decisões e na definição de responsabilidades, enquanto outros criticam a dificuldade em implementar e manter práticas democráticas em um ambiente escolar tradicionalmente hierárquico.

Nos seus estudos, Paro (2011; 2012), analisa a gestão democrática da escola a partir

de uma perspectiva crítica, questionando a concretização e a viabilidade de sua aplicação em contextos reais. Ele argumenta que a gestão democrática pode, em certos casos, acarretar à imobilidade decisória, à falta de eficiência e à dificuldade de implementar mudanças necessárias.

Libâneo, em suas pesquisas de 2007 e 2018, defende a gestão democrática da escola, mas reconhece que a sua implementação é dificultada pela falta de formação de gestores, pela resistência de setores da comunidade escolar e pelo desafio de promover práticas verdadeiramente participativas. O autor aponta ainda que a gestão escolar é uma tarefa administrativa complexa, onde a escola é um todo articulado e não uma soma de partes, o que exige uma abordagem holística para superar os obstáculos existentes.

Outros autores também trazem críticas à gestão democrática e enfatizam a complexidade e burocracia; dificuldade de consenso; lentidão nos processos; conflitos e desgastes; falta de competência e experiência; dificuldade de implementação.

Todavia, torna-se importante ressaltar que a crítica à gestão democrática não representa necessariamente uma rejeição à democracia na escola, porém, uma reflexão sobre os desafios e as possíveis armadilhas na sua implementação. É fundamental que a gestão democrática seja acompanhada de mecanismos que garantam a eficiência, a competência e a participação efetiva de todos os envolvidos na comunidade escolar (Libâneo, 2018).

2.3 Breve histórico da gestão democrática

Discorrendo sobre gestão democrática, foi possível contar com a participação dos autores em destaque: Brasil (1996); Brasil (1988); Lück, 1996); Paro (1996); Brasil (2001); Freitas e Pilla (2002); Libâneo (2004); Lück (2009); Faria; Ferreira; Gontijo (2018); Peres (2020); Silva (2021); Franqueira *et al.*, (2024); Oliveira (2024); Silva (2024), dentre outros.

De acordo com os estudos de Silva (2024), a gestão democrática, se expandiu depois da Segunda Guerra Mundial, quando a importância de valores como dignidade, solidariedade e a convivência em grupo ganharam destaque. Desde então, a gestão democrática tem sido cada vez mais reconhecida, especificamente nas escolas públicas, como um modelo que permite decisões coletivas e respeita a diversidade de opiniões.

Nas palavras de Franqueira *et al.*, (2024), a gestão escolar democrática tem suas origens históricas e evolutivas interligadas com a conjuntura sociopolítica e educacional do Brasil. A mudança de um modelo de gestão centralizado e autoritário para um modelo democrático e participativo aponta transformações significativas nas proposições de educação

e cidadania.

Silva (2021) descreve a transição da gestão escolar de modelos autoritários para democráticos como um processo longo e complexo, influenciado por fatores sociopolíticos e caracterizado por avanços e retrocessos, que requer a participação ativa de toda a comunidade escolar para ter sucesso. Esse percurso não se limita a um único elemento, como a eleição de diretores, mas envolve a construção de um conjunto de práticas e decisões que visam a emancipação dos sujeitos e o alinhamento da escola com as necessidades da sociedade.

Paro (1996) descreve que as mudanças globais no capitalismo, iniciadas em meados dos anos 70, impulsionaram no Brasil a necessidade de reformular o Estado e a estrutura social, culminando em um movimento pela redemocratização. Essa luta pela participação da sociedade civil visava derrubar os resquícios autoritários do regime militar, que havia durado décadas

Entretanto, somente na década dos anos 90, como afirma Oliveira (2024), que o enfoque da discussão sobre a democratização da educação passa a aparecer nas relações internas da escola, haja vista que novos atores adentraram na cena política, entre os quais se encontram os educadores organizados através dos sindicatos e associações que passaram a lutar pela defesa do ensino público de qualidade para todos e pela gestão democrática, em uma luta inserida no resgate e na conquista dos direitos sociais dos cidadãos.

Freitas e Pilla (2006) retratam que essa luta e busca foi contemplada na Constituição de 1988 que instituiu a gestão democrática nas escolas, precisamente no seu Artigo 206, preconizando este como preceito constitucional, cujo processo de implementação só angariou força a partir da década de 1990, quando o advento da globalização tornou-se mais presente em nossa realidade.

Nessa conjuntura, encontrava-se a exigência de melhorias no meio educacional já que as escolas dessa época apontavam problemas, de maneira mais exacerbada do que ainda continua nos dias de hoje; uma altíssima taxa de analfabetismo, reprovação e evasão escolar, a desqualificação frequente dos profissionais da educação, o sucateamento da rede física, além da continuidade de uma prática de tratamento das relações educacionais com base no clientelismo e autoritarismo, que levaram professores e população a reivindicar uma escola pública democrática e de qualidade (Oliveira, 2024).

Na leitura de Franqueira *et al.*, (2024) os marcos legais e as políticas públicas desempenham um papel fundamental na consolidação da gestão escolar democrática no Brasil. A Constituição Federal de 1988, com seu enfoque na gestão democrática do ensino público, representa um ponto de inflexão importante.

De acordo com Peres (2020, p. 28), “a Constituição de 1988 estabeleceu bases

legais para a participação democrática na gestão escolar, promovendo a descentralização e a autonomia das instituições de ensino”. Além disso, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), promulgada em 1996, reforça essa perspectiva ao enfatizar a importância da gestão democrática como princípio organizativo das instituições escolares.

Como se pode observar, da partir do início da década de 90 as reformas na educação vinham implementando transformações na organização e na gestão escolar, mas foi com a LDB nº 9394/96 que foram realizadas profundas alterações na escola, ao tornar obrigatório para todo o sistema o que já vinha ocorrendo de maneira propagada pelo país (Oliveira, 2024). Para o autor, a referida lei, no seu artigo 12 trata das incumbências dos estabelecimentos de ensino propondo um processo de conexão com a família e a comunidade para criar processos de integração entre sociedade e escola, além de assegurar a necessidade de um inter-relacionamento com pais e responsáveis a respeito de informações sobre frequência e rendimento dos alunos, assim como a responsabilidade de executar a Proposta Pedagógica da escola. Além disso, a mesma lei no seu artigo 13 incumbe os seus docentes a participarem da elaboração da sua referida proposta (Oliveira, 2024).

No seu artigo 23, essa lei atribui maior autonomia às escolas para organizarem-se em séries, ciclos, períodos semestrais, alternância regular de períodos de estudos, ampliando ainda a autonomia das escolas para avaliar e classificar os alunos mediante a verificação do rendimento escolar, bem como outras disposições no mesmo sentido. (Oliveira, 2024).

Desse modo, a tendência descentralizadora apresentada pela legislação educacional da década de 90, o Plano Nacional de Educação, estabeleceu como um de seus objetivos e prioridades a democratização da gestão do ensino público nas organizações oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Brasil, 2001, p. 34).

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) reforça as leis educacionais do Brasil, como a Constituição, a LDBEN e o PNE, ao estabelecer que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos e devem participar da sua própria educação e das decisões que afetam a sua vida. A legislação também promove a gestão democrática nas escolas, incentivando a participação ativa de toda a comunidade escolar e local na gestão, o que se reflete no trabalho coletivo e no envolvimento de todos na escola. (Brasil, 2001).

O conceito de gestão já pressupõe, em si, a ideia de participação, ou seja, o trabalho associado de pessoas que analisam situações, decide sobre seu encaminhamento e agem sobre elas em conjunto. O conceito de gestão está conectado à mobilização de talentos e esforços

coletivos, à ação construtiva conjunta de seus componentes, mediante uma reciprocidade que cria um “todo” orientado por uma vontade coletiva (Lück, 1996).

A gestão democrática nas escolas municipais de Fortaleza, estabelecida pela Lei Complementar nº 169/2014, é um modelo participativo que envolve a comunidade escolar (pais, alunos, professores e funcionários) na tomada de decisões pedagógicas, administrativas e financeiras, principalmente por meio de órgãos colegiados como o Conselho Escolar.

Conforme Libâneo (2004), por muito tempo, acreditou-se que uma gestão democrática da escola consistia apenas no direito de escolha dos diretores das instituições públicas de ensino através do voto numa eleição direta, contudo evidenciou-se que esse tipo de gestão vai além, sendo corroborada por princípios e peculiaridades defendidas como dinâmica a ser efetivada.

Uma forma de compreender a gestão democrática é traduzi-la como mobilização, gerada pela ação conjunta de seus componentes, para que, por meio da participação se realize os objetivos de sua unidade de trabalho. Segundo Lück (2009, p. 71). Nestas circunstâncias, a gestão democrática, é 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 sua efetivação (Faria; Ferreira; Gontijo, 2018).

A gestão democrática é, portanto, o processo político no qual a comunidade escolar discute, planeja e soluciona problemas. Deve ser um momento de transformação, amparada em atividades conjuntas, traduzidas pelo plano de ação do gestor e Projeto Político Pedagógico (PPP), com ênfase na promoção, formação e aprendizagem do aluno. Brasil, 1988).

A gestão democrática não significa tão somente um princípio pedagógico. É também um preceito constitucional. O parágrafo único do artigo primeiro da Constituição Federal de 1988, estabelece como cláusula pétrea que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, consagrando uma nova ordem jurídica e política no país, com base em dois pilares: a democracia representativa e a democracia participativa (direta), entendendo a participação social e popular como princípio inerente à democracia. Brasil (1988).

De acordo com Lück (2009), a gestão democrática escolar cumpre uma dupla função: desenvolve qualificações e competências para o desenvolvimento do aluno e promove um ambiente de vivência democrática, onde a cidadania é exercitada através da consciência de direitos e deveres, formando indivíduos mais participativos e experientes na vida democrática.

2.4 Princípios da Gestão Democrática Participativa

Esta etapa que versa sobre princípios da gestão democrática participativa foi desenvolvido com o apoio dos seguintes autores: Hora (1994); Arroyo (1996); Brasil (1996); Freire (1996); Demo (1999); Dourado (2007); Gohn (2001; 2006); Paro (2001); Ferreira (2003); Ferreira (2004); Libâneo (2004; 2008); Bordignon (2005); Cury (2007); Conti; Luiz (2007); Borges (2004); Mészáros (2008); Paro (2000; 2001; 2007; 2008; 2016); Lück (2006; 2009); Souza (2009); Cabral Neto e Castro (2011); Castro *et al.*, (2012); Wittman e Klippel (2012); Beras (2013); Maia e Costa (2013); Lisboa (2014); Sarmiento (2016); Lück (2017); Leal (2018); Vieira; Will; Lima (2019); Peres (2020); Silva (2024); Franqueira *et al.*, (2024); Oliveira (2024) e outros.

A palavra participação origina-se do latim *participatio* (*pars + in + actio*) que significa ter parte na ação. Para ter parte na ação é necessário ter acesso ao agir e às decisões que orientam o agir” (Castro *et al.*, 2012, p. 29).

Silva (2024) adianta que a gestão democrática tem origem antiga, remontando a Atenas, uma das principais cidades da Grécia Antiga. Entretanto, esse modelo era limitado, pois as mulheres, estrangeiros, crianças e escravos não participavam das decisões políticas da cidade. Atualmente, o conceito é praticado na maioria dos países de forma mais inclusiva e participativa.

Conforme Lück (2009), a participação efetiva na gestão democrática requer preparação e organização para que as ações não sejam conduzidas por objetivos pessoais ou de forma desorganizada. A participação busca o aprimoramento contínuo, implicando a capacidade de tomar decisões de maneira compartilhada e colaborativa, o que é essencial para a construção de uma escola comprometida com a sociedade.

A participação é a forma necessária de garantir a gestão democrática na escola, propiciando o envolvimento de profissionais e usuário no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar. Além disso, possibilita um melhor conhecimento dos objetivos e metas, da estrutura organizacional e de sua dinâmica, das relações da escola coma comunidade, e favorece uma aproximação maior entre professores, alunos e pais. (Libâneo, 2004).

Para Oliveira (2024), a prática da participação deve ser uma ferramenta ativa na escola, pois nada adianta ter representação das instâncias da comunidade escolar se não tem a atuação dos sujeitos nas tomadas de decisão. Esse modelo de gestão democrática na escola predispõe a evolução da participação dos sujeitos para se tornar factível e real, e será construído

a partir de um projeto coletivo que não possa mais ser gestado sem a presença de todos os protagonistas do ensino.

A participação plena na comunidade escolar, segundo a citação de Oliveira (2024), é uma "força de atuação consciente" na qual os membros se reconhecem como sujeitos de direitos e deveres, exercendo sua influência na tomada de decisões para construir um ambiente mais significativo e democrático. Essa participação envolve o envolvimento ativo de todos os membros da comunidade escolar no processo decisório, visando fortalecer o sentimento de pertencimento e promover uma gestão mais participativa e democrática

Na gestão participativa, a comunidade faz parte dessas decisões, através do Conselho Escolar e colegiados. Fortalecer este grupo para uma atuação reflexiva e consciente, pautada nos objetivos educacionais é o papel central do gestor educacional enquanto líder, motivando a participação e integração de ações e propósitos. (Libâneo, 2004).

Dourado (2007, p. 24), ressalta que “gestão democrática implica compartilhar o poder, descentralizando-o”, para tanto os novos administradores precisam respeitar as pessoas e suas opiniões, incentivar à participação, ajudar a promover saberes básicos relevantes à participação (saber ouvir, saber comunicar suas ideias) atualizar-se e compartilhar seus conhecimentos com a equipe, pois estes, se colocados em prática como modelo de uma gestão democrática e participativa, tornam-se uma ferramenta para otimizar a educação.

Pode-se identificar ainda a possibilidade de praticar a gestão democrática apenas como uma administração moderna, mas que mantém a ótica de controle sobre os processos. Porém, como aspecto positivo, existe a possibilidade de melhorar a qualidade pedagógica do processo educacional escolar, aumentar o profissionalismo dos professores, combater o isolamento físico, administrativo e profissional de gestores e professores, motivar o apoio das comunidades escolares e desenvolver objetivos comuns na comunidade escolar (Silva, 2024).

Cury (2007, p. 493) expõe outras características referentes ao processo da gestão democrática e enfatiza que “[...] a gestão democrática é, antes de tudo, uma abertura ao diálogo e à busca de caminhos mais consequentes com a democratização da escola brasileira [...]”.

As influências teóricas e práticas na evolução da gestão democrática escolar são diversas. Teorias educacionais progressistas, como as propostas por Paulo Freire, têm sido essenciais para modelar o entendimento e a prática da gestão democrática. Freire (1996, p. 45) argumenta que “a educação deve ser um processo de libertação e construção coletiva do conhecimento, onde todos os participantes são cocriadores do processo educativo”. Essa análise influenciou as práticas de gestão escolar, promovendo um ambiente de participação e corresponsabilidade (Franqueira *et al.*, 2024).

Neste âmbito, Silva (2024) complementa que, no decorrer do tempo, a gestão democrática consolidou-se como uma necessidade em praticamente todas as áreas da escola, tanto financeira, como administrativa e pedagógica. Dessa forma, inúmeros autores defendem os benefícios da gestão democrática no cotidiano educacional. Hoje, a gestão democrática escolar é um direito assegurado por lei, com limites estabelecidos da seguinte forma:

Os sistemas de ensino definirão as normas da 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 do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Brasil, 1996, Art. 14).

A proeminência na gestão democrática da educação, entre outros fatores, se estabelece por força de princípios já consagrados e consubstanciados em lei, em âmbito nacional. A Constituição Brasileira, em seu artigo 206, inciso VI, por exemplo, trata da “gestão democrática do ensino público”, obrigatória em todo e qualquer órgão público de educação (Conti; Luiz, 2007).

A lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, em seu artigo 3º, inciso VII, também contempla a “gestão democrática do ensino público”, deixando a cargo de cada sistema de ensino sua regulamentação, desde que obedecidos alguns princípios, previstos no artigo 14: “I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos de escola ou equivalentes”. No seu artigo 12, inciso VI, a lei ainda incumbe cada sistema de ensino de “articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola”. E no artigo 13, inciso VI, os docentes também são chamados a “colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade”. (Brasil, 1996).

Neste viés, os mecanismos e espaços de participação, como Conselhos de Educação e Escolar, Conselhos Municipais de Educação (CME), Plano Municipal de Educação, eleição de Diretores, dentre outros, são potencialidades a serem exploradas para a efetivação da gestão democrática, que deve ser compreendida para além de mera prerrogativa legal, contida na Constituição de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases - LDB nº 9394/96 (Paro, 2016).

A afirmação destaca a importância de ferramentas e ações que promovam a educação e a participação social para criar espaços democráticos, opondo-se à mercantilização da educação e promovendo uma visão de ensino que vá além dos interesses do capital, conforme argumenta Mészáros (2008). O cerne da questão é a necessidade de uma educação que sirva à transformação social, ao desenvolvimento de cidadãos críticos e à luta por direitos, em contraste

com uma visão capitalista que transforma o saber em mercadoria (Mészáros, 2008).

Em um processo de gestão democrática, é importante que esses espaços não sejam apenas referendados como simples formalidade; mas que sejam desenvolvidas e garantidas condições necessárias para a participação da sociedade. Sobre isso, Gohn afirma que “(...) é necessário desenvolver algumas condições e articulações; é preciso dar peso político a essa representação (...) à luta dos segmentos sociais (...) pela democratização dos espaços públicos” (Gohn, 2001, p. 64). Todavia, o sociólogo Kazuo Gohn (2006) complementa:

Para que tenham eficácia e efetividade na área em que atuam, e na sociedade de uma forma geral, é necessário desenvolver algumas condições e articulações; é preciso dar peso político a essa representação e consequência à luta dos segmentos sociais que acreditaram e lutaram pela democratização dos espaços públicos (Gohn, 2006, p. 10).

Para Ferreira (2003, p. 306) “gestão é administração, é tomada de decisão, é organização, é atingir seus objetivos, cumprir sua função, desempenhar seu papel.” Conforme Beras, 2013, p. 22):

a democracia constitui-se um método político, isto é, um certo tipo de arranjo institucional para se alcançar decisões legislativas e administrativas. Desse modo, ela não é capaz de ser um fim em si mesmo, independentemente do tipo de decisão que ela produzirá sob determinadas condições históricas.

A Constituição Cidadã de 1988 trouxe vários enunciados que, em tese, deveriam garantir a práxis da democracia participativa, inclusive no campo da educação por meio da garantia da gestão participativa das escolas (artigos 205 e 206 da Constituição Federal). A questão da democracia participativa nas escolas, que pressupõe a adoção de uma gestão participativa, deveria provocar avanços no sistema educacional do Brasil como um todo, relacionados, inclusive, com a implantação do Sistema Nacional de Educação, o qual preconiza inovações tais como a garantia de acesso universal a um ensino de qualidade e a gestão democrática em todos os níveis e modalidades de ensino (Leal, 2018).

Wittman e Klippel (2012); Maia e Costa (2013) defendem que a democratização escolar e a participação efetiva requerem que todos os membros da comunidade escolar (professores, alunos, pais, funcionários) estejam ativamente envolvidos nas decisões, caracterizando uma gestão verdadeiramente participativa e democrática, onde as decisões surgem do diálogo e da construção coletiva.

Neste sentido, Paro, 2016) complementa que a democracia na escola refere-se à utilização de mecanismos na gestão escolar como conselho da escola, associação de pais e mestres, grêmios estudantis e, eventualmente, eleição de dirigentes. “A participação é um direito e um dever de todos que integram uma sociedade democrática, ou seja, participação e

democracia são dois conceitos estreitamente associados” (Hora, 1994, p. 53).

A afirmação de Cabral Neto e Castro (2011) sublinha que a gestão democrática e participativa é fundamental para o desenvolvimento da cidadania e a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, ao promover a participação ativa de todos na tomada de decisões e no desenvolvimento de propostas coletivas.

Para Cabral Neto e Castro (2011), a gestão democrática dos sistemas de ensino e das escolas públicas com essas características se coloca, nos dias de hoje, como uma necessidade inadiável para promover a melhoria da qualidade do ensino e propiciar o efetivo exercício da cidadania.

O trecho de Bordignon (2005) argumenta que a autonomia é um pilar essencial para a democracia e a cidadania, tornando a educação emancipadora fundamental para a gestão democrática nas escolas. A autonomia dos educadores e da escola é necessária para que estes possam exercer a gestão democrática e, conseqüentemente, formar cidadãos capazes de participar ativamente da vida democrática.

Na definição de Paro (2000, p.6):

A verdadeira democracia caracteriza-se pela participação ativa dos cidadãos na vida pública da sociedade na qual está inserido, sendo importante que cada um se considere não apenas como usufruidor dos direitos estabelecidos, mas também como criadores de novos direitos.

Para isso, é preciso que a educação se preocupe em preparar essas capacidades culturais e intelectuais para essa participação ativa, levando a essa compreensão da educação para a democracia, inserindo-o nas diferentes áreas do conhecimento como parte de sua formação intelectual. “Não adianta gerir democraticamente estruturas antidemocráticas, estruturas excludentes.” (Arroyo, 1996, p. 17).

Portanto, a gestão democrática é definida com os princípios de integração do sistema, escola com a família, comunidade e sociedade, descentralização e participação no processo educacional, maioria dos professores em colegiados e comissões. Ela supõe a participação da comunidade em suas decisões, participação essa que não deve ficar restrita aos processos administrativos, mas ocorrer nos processos pedagógicos que supõem o envolvimento da comunidade nas questões relacionadas ao ensino (Vieira, Will; Lima (2019).

No entendimento de Paro (2007), a implementação de um ambiente democrático na escola reveste-se de inúmeros entraves que limitam a efetivação desse processo, como, por exemplo, a ausência do esforço coletivo e a falta de definição dos objetivos pedagógicos a serem alcançados. Muitas vezes, a participação ativa da comunidade escolar num todo não acontece

porque as pessoas não sabem como se envolver nos processos.

Na definição de Paro (2007, p. 28):

com relação aos que estão envolvidos com o cotidiano escolar, parece que as políticas educacionais têm passado à margem da opinião de quem o ensino depende inquestionavelmente para ser realizado: os atores da prática educativa escolar, em especial os professores e estudantes.

De acordo com Hora, (1994, p. 120):

a gestão democrática na educação inclui necessariamente, a participação da comunidade no processo educacional, sem o que seria muito mais um arranjo interno dos componentes da escola que atenderiam a interesses que certamente não estariam consentâneos com as expectativas comunitárias.

A gestão escolar democrática e participativa é um conceito que abrange uma série de práticas e princípios destinados a promover a participação ativa de todos os membros da comunidade escolar no processo de tomada de decisões. Segundo Souza (2009, p. 123), “a gestão democrática na escola envolve a participação efetiva de professores, alunos, pais e demais membros da comunidade na elaboração, implementação e avaliação do projeto pedagógico da escola”. Essa definição destaca a inclusão e a corresponsabilidade como elementos centrais da gestão democrática.

De acordo com Lück (2017, p. 45), “a gestão participativa na escola é caracterizada pela descentralização das decisões e pela promoção de um ambiente de cooperação e diálogo, onde todos os envolvidos têm a oportunidade de contribuir para o desenvolvimento da instituição”. Esse princípio reforça a importância de criar um ambiente escolar onde a participação é incentivada e valorizada.

Segundo Franqueira *et al.*, (2024), a diferenciação entre gestão democrática e participativa é um aspecto importante a ser considerado. À medida que a gestão democrática focaliza na inclusão de todos os *stakeholders* no processo decisório, a gestão participativa enfatiza a colaboração ativa e a corresponsabilidade na execução das decisões tomadas.

Na opinião de Sarmiento *et al.*, (2016, p. 723) “a gestão participativa envolve não apenas a consulta aos membros da comunidade escolar, mas também a sua participação ativa na implementação das políticas e práticas educativas”. Nesse sentido, Ferreira (2004, p. 305) afirma:

A gestão democrática da educação é hoje um valor já consagrado no Brasil e no mundo, embora ainda não totalmente compreendido e incorporado à prática social global e à prática educacional brasileira e mundial. É indubitável sua importância como um recurso de participação humana e de formação para a cidadania. É indubitável sua necessidade para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. É indubitável sua importância como fonte de humanização.

A importância da gestão democrática na educação é reconhecida. A gestão democrática contribui para a criação de um ambiente escolar inclusivo e justo, onde a diversidade de opiniões é valorizada e respeitada. De acordo com Peres (2020, p. 25), “a implementação de práticas democráticas na gestão escolar tem um impacto positivo na qualidade do ensino, na satisfação dos professores e alunos, e na construção de uma cultura escolar inclusiva e colaborativa”. Esse impacto é observado na melhoria dos processos educacionais e no fortalecimento do senso de pertencimento entre os membros da comunidade escolar (Franqueira *et al.*, 2024).

Segundo o pensamento de Lück (2009), a participação consiste numa manifestação de responsabilidade social intrínseca à expressão da democracia. A gestão democrática é um processo que cria condições e estabelece as orientações indispensáveis a fim de que os membros de uma coletividade assumam os compromissos necessários para a sua efetivação.

A participação constitui uma forma significativa de, ao promover maior aproximação entre os membros da escola, reduzir desigualdades entre eles. Portanto, a participação está centrada na busca de formas mais democráticas de promover a gestão de uma unidade social. As oportunidades de participação se justificam e se explicam, em decorrência, como uma íntima interação entre direitos e deveres, marcados pela responsabilidade social e valores compartilhados e o esforço conjunto para a realização de objetivos educacionais (Lück, 2009, p. 71).

Assim sendo, considera-se que é de grande importância a participação entre os profissionais da instituição de ensino como responsabilidade social de uma unidade escolar, pois é com a participação de todos que a escola pode progredir rumo à conquista de resultados favoráveis no processo de ensino e aprendizagem dos educandos. Portanto, faz-se mister ressaltar que, torna-se imprescindível o trabalho em equipe (Lisboa, 2014).

Uma equipe é um grupo de pessoas que trabalha junto, de forma colaborativa e solidária, visando a formação e a aprendizagem dos alunos. Do ponto de vista organizacional, é uma modalidade de gestão que, por meio da distribuição de responsabilidades, da cooperação, do diálogo, do compartilhamento de atitudes e modos de agir, favorece a convivência, possibilita encarar as mudanças necessárias, rompe com as práticas individualistas e leva a produzir melhores resultados de aprendizagem dos alunos (Libâneo, 2008, p. 103).

Ainda na visão de Borges (2008), a gestão democrática é uma forma de conduzir uma instituição escolar de maneira que possibilite a participação e a transparência nas decisões tomadas. A gestão democrática se faz necessária devido à impossibilidade de uma única pessoa conseguir conduzir toda uma instituição, o que resultaria numa má administração por falta de flexibilidade, por exemplo.

Como afirma Paro (2007):

O gestor escolar deve ser um líder pedagógico que apóia o estabelecimento das prioridades, avaliando, participando na elaboração de programas de ensino e de programas de desenvolvimento e capacitação de funcionários, incentivando a sua equipe a descobrir o que é necessário para dar um passo à frente, auxiliando os profissionais a melhor compreender a realidade educacional em que atuam, cooperando na solução de problemas pedagógicos, estimulando os docentes a debaterem em grupo, a refletirem sobre sua prática pedagógica e a experimentarem novas possibilidades, bem como enfatizando os resultados alcançados pelos alunos (p.130).

Neste âmbito, Demo (1999) garante que a gestão democrática não acontece sem a participação. Ela é um componente essencial para o processo de democratização da escola. Porém, tal participação é considerada utópica. Na sua origem, o termo utopia significa um processo que não se realiza, porém é um elemento da realidade; portanto, ela expressa a necessidade inacabável de superação histórica.

A democracia e a participação são inseparáveis; uma vez que são considerados termos intrínsecos e um conceito remete ao outro. Não obstante, essa reciprocidade nem sempre acontece. Apesar da democracia ser inexecutável sem participação, é possível observar que ainda ocorre nas escolas participação sem espírito democrático (Lück, 2006);

No mesmo sentido, Demo (1999) faz uma equivalência entre democracia e participação, mas assegura que a participação é exercício democrático. Com relação ao exercício da democracia, pode-se ressaltar que:

[...] através dela aprendemos a eleger, a deselegar, a estabelecer rodízio de poder, a exigir prestação de contas, a desburocratizar, a forçar os mandantes a servirem à comunidade, e assim por diante. Sobretudo, aprendemos que é tarefa de extrema criatividade formar autênticos representantes da comunidade e mantê-los como tais (Demo, 1999, p. 71).

Todavia, considera-se importante que a participação seja compreendida como um processo dinâmico e cooperativo que ultrapassa a tomada de decisão, já que se caracteriza pelo compartilhamento e pela presença do cotidiano na gestão educacional, com busca, por seus interessados, pela superação de seus desafios e entraves, além da realização de seu papel social e do desenvolvimento de sua identidade (Demo (1999). E o autor acrescenta:

A participação é conquista para significar que é um processo, no sentido legítimo do termo: infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. Assim, participação é em sua essência autopromoção e existe enquanto conquista processual. Não existe participação suficiente, nem acabada. Participação que se imagina completa, nisto mesmo começa a regredir (Demo, 1999, p.18).

Sobre o assunto, Lück (2006) faz referência ao processo participativo dentro das

escolas, ao ressaltar que a participação eficaz implica que os professores discutam e analisem coletivamente a problemática pedagógica imanente à organização escolar. A partir dessa constante análise, eles terão a possibilidade de determinar meios para ultrapassar as dificuldades que julgarem como prioridade, além de assumirem o compromisso de transformar suas práticas.

Em se tratando de política de gestão democrática na rede de escolas municipais torna-se importante destacar as seguintes instituições, como o Ministério de Educação (MEC), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e o Plano Nacional de Educação (PNE 2014/2024), com extensa representatividade para a educação.

2.5 O MEC e o INEP como instituições da educação escolar

Nesta etapa foi importante a colaboração dos seguintes autores por meio de suas publicações sobre o MEC e o INEP como instituições da educação escolar: Brasil (1996); Brasil (2025); Mendonça (2025), dentre outros.

O Ministério da Educação (MEC) foi instituído em 1930, inicialmente com o nome de Ministério da Educação e Saúde Pública, por ocasião do governo Getúlio Vargas. A divisão entre educação e saúde aconteceu em 1953, quando surgiu o Ministério da Educação e Cultura (MEC). Antes da instituição do MEC, a responsabilidade pela educação estava relacionada ao Departamento Nacional do Ensino, subordinado ao Ministério da Justiça (Brasil, 2025).

O Ministério da Educação e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) são instituições centrais na educação escolar brasileira. O MEC é o órgão máximo da gestão educacional, enquanto o Inep, vinculado ao MEC, realiza pesquisas, avaliações e análises do sistema educacional para subsidiar políticas públicas (Brasil, 1996).

Durante a Constituição Federal, de 1934 a educação passa a ser vista como um direito de todos, devendo ser ministrada pela família e pelos poderes públicos. No período de 1934 a 1945, o ministro da Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema Filho, promoveu uma gestão marcada pela reforma dos ensinos secundário e universitário. Nessa época, o Brasil já implantava as bases da educação nacional. Até o ano de 1953 pertenceu ao Ministério da Educação e Saúde. Com a autonomia da área da saúde, surge o Ministério da Educação e Cultura, com a sigla MEC (Brasil, 2025).

Nesse âmbito, o sistema educacional brasileiro até 1960 era centralizado e o modelo era seguido por todos os estados e municípios. Com a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), em 1961, os órgãos estaduais e municipais ganharam mais

autonomia, diminuindo a centralização do MEC. Entretanto, foram necessários 13 anos de debate (1948 a 1961) para a aprovação da primeira LDB. O ensino religioso facultativo nas escolas públicas foi um dos pontos de maior disputa para a aprovação da lei. O pano de fundo era a separação entre o Estado e a Igreja (Brasil, 2025).

Segundo Mendonça (2025) o INEP foi criado em janeiro de 1937, por iniciativa de Gustavo Capanema, à época Ministro de Educação e Saúde (MES)⁵, sob a denominação inicial de Instituto Nacional de Pedagogia. No entanto, em 1938, ele começa a ter existência real, sob a liderança do educador Lourenço Filho⁶ e com a denominação de Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos.⁷

O INEP apresenta um estatuto institucional ambíguo, constituindo-se em um órgão de pesquisa, que possui, concomitantemente, atribuições executivas. Ao assumir a sua direção, em 1952, Anísio Teixeira propõe-se a dinamizar o órgão, com vistas a transformá-lo numa organização de referência para o magistério nacional e integrá-lo em um polo de articulação e renovação do Sistema Nacional de Educação (Mendonça, 2025).

O INEP é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação MEC, cuja missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro com o objetivo de subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a área educacional a partir de parâmetros de qualidade e equidade, bem como produzir informações claras e confiáveis aos gestores, pesquisadores, educadores e público em geral. As avaliações da aprendizagem são coordenadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (Brasil, 1996).

Durante a sua história, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) tornou-se referência na produção de conhecimento científico e de evidências educacionais. As informações são usadas na construção de políticas públicas dos diferentes níveis de governo, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país. O trabalho do Instituto ocorre em três esferas: avaliações e exames educacionais; pesquisas estatísticas e indicadores educacionais; e gestão do conhecimento e

⁵ Em 1955, o Ministério da Educação e Saúde foi subdividido em dois ministérios que passaram a denominar-se, respectivamente, Ministério da Educação e Cultura e Ministério da Saúde. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/7392/7392.PDF>. Acesso em: 20 jul. 2025.

⁶ Lourenço Filho e Anísio Teixeira foram educadores vinculados ao Movimento da Escola Nova no Brasil, que tiveram uma longa vida pública, tendo ocupado cargos na administração pública da educação, tanto no âmbito nacional, quanto no âmbito de alguns estados brasileiros. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/7392/7392.PDF>. Acesso em: 20 jul. 2025.

⁷ A Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937, que reorganizava o Ministério da Educação e Saúde previa a criação do Instituto Nacional de Pedagogia. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/7392/7392.PDF>. Acesso em: 20 jul. 2025.

estudos (Brasil, 2025).

Neste contexto, os índices e indicadores divulgados através das pesquisas realizadas pelo INEP permitem que o sistema educacional brasileiro vislumbre por mudanças no sentido de evoluir com o decorrer dos anos. O INEP é responsável pelas maiores pesquisas de dados estatísticos da educação básica e superior, através da realização do Censo Escolar e do Censo da Educação Superior, que reúnem informações referentes aos alunos, às instituições de ensino e aos docentes, além de disponibilizarem outros dados para o cálculo de indicadores educacionais. Esses resultados servem para patrocinar o MEC com informações para as atividades de criação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas educacionais, assim como de programas de expansão e de melhoria da qualidade da educação brasileira (Brasil, 2025).

Estudos recentes do INEP e MEC incluem a divulgação dos resultados do Censo Escolar 2024, que apontam uma redução no número de matrículas, mas um aumento no ensino médio e ensino integral, a divulgação do IDEB 2023, com o Brasil superando a meta nos anos iniciais do ensino fundamental, e os resultados do Censo da Educação Superior 2023, que subsidiam políticas públicas e indicadores de qualidade para o ensino superior. Outras iniciativas recentes são a criação da Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica e a retomada de programas de apoio a estudantes e pesquisadores (Brasil, 2025).

De acordo com os resultados do INEP (2024), o Censo Escolar de 2024 registrou 78,1 mil creches, com recuperação significativa após um recuo de 6,4% nas matrículas entre 2020 e 2021, atribuído à pandemia. Entre 2021 e 2024, o crescimento foi de 36,2% na rede privada e 16,8% na pública, consolidando números superiores ao período pré-pandemia. Para atingir a meta estabelecida no Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2025, o Brasil precisa sair das atuais 4,2 milhões para cerca de 5,4 milhões de matrículas. A estimativa leva em conta, além do Censo Escolar, a população de até três anos apurada no último Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O PNE prospecta 50% dessa população matriculada até 2025.

- 33,1% dos alunos de creche estão matriculados na rede privada (maior participação da rede privada entre todas as etapas da educação básica).
- 52,8% desses alunos estão em instituições conveniadas com o poder público.
- 99,8% dos alunos das creches públicas estão matriculados em escolas municipais.

Há uma estabilidade nas matrículas da pré-escola (entre 2023 e 2024), com queda de 0,9% na rede pública e crescimento de 0,4%, na rede privada. Tendo como referência tanto

o Censo Escolar quanto a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), do IBGE, o Brasil está próximo da universalização do atendimento para a população de quatro e cinco anos (5,4 milhões de matrículas), conforme estabelece a Constituição Federal. Ao todo, são 5,3 milhões de alunos matriculados nessa etapa educacional.

- 22,1% dos alunos da pré-escola estão matriculados na rede privada.
- mais de 197 mil dos alunos da rede privada estão em instituições conveniadas com o poder público.

Ensino fundamental – A maior parte dos alunos da educação básica se concentra no ensino fundamental – 26 milhões de matrículas. Ao todo, 120,9 mil escolas (67,5%) ofertam alguma das suas etapas: 103,1 mil atendem alunos nos anos iniciais (1º ao 5º) e 61,7 mil cobrem os anos finais (6º a 9º). (Brasil, 2025).

O INEP realiza exames e avaliações que equiparam competências, habilidades e saberes dos estudantes da educação básica e superior, o que subsidia programas educacionais, processos de certificação, revalidação de diplomas e avaliação dos estudantes e do sistema educacional. Entre as iniciativas que contribuem para o desenvolvimento educacional do país, estão os estudos que subsidiam o cumprimento dos objetivos estabelecidos no Plano Nacional de Educação (PNE) (Brasil, 2025).

Em suma, o INEP é o braço executivo do MEC e responsável pela avaliação da política educacional em suas múltiplas dimensões, que vão desde a produção de estatísticas e indicadores para subsidiar a formulação de políticas educacionais, até a realização de exames para a educação básica e superior.

2.6 O Plano Nacional de Educação (PNE 2014/2024)

Os autores importantes que colaboraram para o desenvolvimento deste texto encontram-se registrados: O'Donnell (1981); Ozalak; O'Donnell (1995); Brasil (2010); Dourado (2010); Bignetti (2011); Oliveira *et al.*, (2011); Amabile (2012); Brasil (2014); Castro e Oliveira (2014); Alvarenga; Mazzotti (2017); Brasil (2014); Echalar; Lima; Oliveira (2020); (Sarmiento; Ferreira; Arossi (2024), dentre outros.

O PNE 2014/2024, ou Plano Nacional de Educação 2014-2024, é um plano estratégico de longo prazo que estabelece diretrizes, metas e estratégias para a política educacional brasileira. Ele foi instituído pela Lei nº 13.005/2014 e define objetivos para a educação em todos os níveis e modalidades de ensino, com o objetivo de promover a melhoria da qualidade da educação no país.

A Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, aprovou o novo Plano Nacional de Educação (PNE), decênio 2014-2024. A referida lei constitui uma política de Estado relevante para assegurar a efetividade do direito à educação, considerando que ele estabelece diretrizes, metas e estratégias a serem cumpridas no espaço temporal de dez anos. Vale ressaltar que, posteriormente a promulgação da Constituição Federal de 1988, o primeiro PNE foi criado em 2001 através da Lei n. 10.172, 2001, sendo acompanhado pelo PNE 2014-2024 (Lei n. 13.005 de 2014). (Sarmiento; Ferreira; Arossi, 2024).

Conforme Sarmiento; Ferreira e Arossi (2024), o PNE 2014-2024 tem como diretrizes: erradicação do analfabetismo; universalização do atendimento escolar; superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; melhoria da qualidade da educação; formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país; estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; valorização dos/as profissionais da educação; promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. (Lei n. 13.005, 2014, artigo 2º).

Segundo Echalar; Lima e Oliveira (2020), o Plano Nacional de Educação (PNE) articula metas e estratégias em três eixos principais:

a) obrigatoriedade/universalização da Educação Básica (4 a 17 anos: Pré-escola, Ensino Fundamental, Ensino Médio) e da Educação Especial; b) expansão das matrículas nas etapas ou modalidades de Educação: Creches (0 a 3 anos), Educação de Jovens e Adultos, Educação Profissional e Educação Superior; c) alfabetização das crianças e melhoria da taxa de alfabetização de adultos; ampliação da Educação de tempo integral, elevação da escolaridade média da população de 18 a 29 anos; formação e valorização dos profissionais da Educação; gestão democrática da Educação; e melhoria da qualidade da Educação Básica e Superior (p.2).

A lei que abrange a estrutura do PNE possui 14 artigos e um anexo que evidenciam as 20 metas e as 256 estratégias a serem desenvolvidas, considerando as diferentes etapas e modalidades de Educação/Ensino, configurando-se como um enorme campo de pesquisa e análises, reivindicando definir recortes quando se propõe estudá-lo (Alvarenga; Mazzotti, 2017; Brasil, 2014). O PNE (2014–2024) representa mais do que um documento com metas e estratégias orientadoras para a educação brasileira. Ele deve constituir-se com um referencial para as políticas e ações do Estado no período de 10 anos. Nessa conjuntura, Dourado (2010) realça esse documento como sendo uma política pública resultante da conexão entre

epistemologia e política, subjetividade e objetividade, cotidiano e estrutura social.

As estratégias do PNE (2014-2024) seguem o que foi discutido e planejado pelo governo federal desde o início dos anos 2000, e que pode ser observado na última Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (4ª CNCTI) realizada no ano de 2010, que resultou na publicação do documento denominado “Livro Azul” (Brasil, 2010). Segundo esse documento, uma das lacunas nas políticas de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) (Brasil, 2014) era o não reconhecimento das Instituições Científicas e Tecnológicas (ICT) de caráter privado, sendo necessária sua incorporação e ampliação nas políticas públicas nacionais. (Echalar; Lima; Oliveira, 2020).

Outra questão relatada com destaque era uma maior conexão entre empresas, universidades e governo, através de inúmeras ações na educação profissional e de marcos regulatórios que estimulassem a inovação e criação de ambientes de inovação. O próprio documento aponta várias recomendações, dentre as quais:

Tratar a inovação como estratégica, tanto nas empresas como na academia e no governo, incentivando e financiando o desenvolvimento de competência na gestão da inovação; Fomentar o desenvolvimento de empresas inovadoras nascentes por meio de pré-incubadoras, incubadoras e parques tecnológicos, como instrumento de promoção do desenvolvimento tecnológico e socioeconômico local e regional, estimulando a ampliação da interação entre as ICTs, as empresas e o governo; Revisar e expandir a Lei da Inovação, de modo a incluir as IES comunitárias e privadas no conceito de ICT (Brasil, 2010, p. 38-39).

A partir desses elementos, o que se entende é que a educação superior é vista como aspecto primordial para o atendimento das estratégias e metas do programa nacional de CT&I, havendo um alinhamento entre a lei de inovação, as metas do PNE (2014–2024) e as recomendações presentes no Livro Azul da 4ª CNCTI (Brasil, 2010).

Segundo Bignetti (2011), esses elementos configuram a “inovação tecnológica”, que pode ser encarada como uma forma inédita de se fazer combinações, em que a utilização e desenvolvimento de novas tecnologias passou a ser considerada como probabilidade de desenvolvimento e que geram resultado econômico. Para Oliveira *et al.*, (2011, p. 289), além de política pública, é preciso garantir que o PNE “seja expressão de políticas de Estado, balizadas pelo pacto federativo e pela regulamentação do regime de colaboração e cooperação entre os entes federados”. Desse modo, sendo abonado como política pública, além dos elementos mediadores defendidos, é também necessário entender que a definição de política pública é sortida e abraça múltiplas concepções. No conceito de Castro e Oliveira (2014):

política pública é o conjunto de políticas, programas e ações do Estado, diretamente ou por meio de delegação, com objetivo de enfrentar desafios e aproveitar oportunidades de interesse coletivo. Tais políticas, programas e ações concretizam-se

na oferta de bens e serviços que atendam às demandas resultantes das disputas políticas acerca do que é ou deveria ser de interesse público (p. 22).

De acordo com Amabile (2012, p. 390):

Pode também ser compreendida como estratégias de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade. São de responsabilidade da autoridade formal legalmente constituída para promovê-las, mas tal encargo vem sendo cada vez mais compartilhado com a sociedade civil por meio do desenvolvimento de variados mecanismos de participação no processo decisório.

Segundo O'Donnell (1981), ao construir um padrão de políticas públicas, o Estado capitalista também é influenciado por elas, gerando tanto processos externos a ele, quanto internos, apresentando uma característica dupla. Os conceitos de Ozalak e O'Donnell (1995; Amabile (2012) são essenciais para entender políticas públicas, especialmente com a crescente influência da sociedade civil. A participação de inúmeros atores sociais é primordial desde a formulação até a implementação e avaliação das políticas.

Considerando os Planos Nacionais de Educação como política pública, podemos concluir que o PNE (2014-2024) é formado por elementos distintos (objetivos, indicadores, metas e estratégias), plenos de intencionalidades e direcionamentos que objetivam atender a diferentes interesses de inúmeros atores e grupos que participaram de sua formulação. E, como possui uma vigência decenal deveria guiar as ações para além de uma política de governo, devendo configurar-se como uma política de Estado. (Echalar; Lima; Oliveira, 2020).

Entretanto, torna-se importante destacar que, mesmo prevendo uma construção democrática de sua proposta, ocorrida a partir da Conferência Nacional de Educação (Brasil, 2010), o documento não traduz inteiramente o conjunto das deliberações aprovadas na mesma. Isso indica que, mesmo constituindo-se numa política decenal com características de política de estado produzida na articulação entre estado e sociedade civil, há no documento, diferentes vozes e interesses sociais (Echalar; Lima; Oliveira, 2020).

Portanto, mesmo composta por uma política decenal com estruturas de política de estado produzida na mediação entre estado e sociedade civil, existe no documento, diferentes vozes e interesses sociais. Esse mesmo entendimento deve ser considerado no processo de implementação, uso da inovação como subsídio estratégico para a Educação Superior acompanhamento e avaliação do PNE, uma vez que os governos têm perspectivas ideológicas distintas e as metas e estratégias do plano nem sempre se ajustam às lógicas e interesses governamentais. (Echalar; Lima e Oliveira, 2020).

3 GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS ESCOLAS PÚBLICAS DA REDE MUNICIPAL DO CEARÁ

A gestão escolar dos sistemas de ensino e de suas escolas constitui uma dimensão e um enfoque de atuação na estruturação organizada e orientação da ação educacional que objetiva promover a organização, a mobilização e a articulação de todas as condições estruturais, funcionais, materiais e humanas necessárias para garantir o avanço dos processos sócio educacionais (Lück, 2010, p. 26).

Nesta seção destaca-se os autores que colaboraram com seus trabalhos para a elaboração da gestão democrática nas escolas públicas da Rede Municipal do Ceará: Ceará (1995; 1998); Brasil (1996); Luz (1999); Gohn (2001); Freitas (2002); Oliveira (2004); Santos (2011); (Mészáros (2008); Libâneo (2012); Saviani (2013); Lück (2014); Paro (2016); Zientarski; Menezes; Silva (2019); Lima e Diógenes (2024); Oliveira (2024); Ribeiro (2024), dentre outros.

A Constituição de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases - LDB nº 9.394/1996, acentuou mudanças na política educacional do país, como a implantação da Gestão Democrática do Ensino Público. O poder público promoveu ações objetivando a modernização do Estado referente à consolidação do Estado Democrático de Direito e à eficiência da máquina pública. Neste contexto, em consonância com organismos multilaterais, Fundo Monetário Internacional (FMI); Banco Mundial; Organizações das Nações Unidas (ONU); Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); e, Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), a proposta de LDB nº 9.394/1996 de Darcy Ribeiro, de natureza privatista (Saviani, 2013), bem como as reformas educacionais advindas desta Lei, consubstanciavam a proclamada modernização.

A gestão democrática é estabelecida pela Constituição Federal de 1988, como um dos princípios que orientam o ensino público. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394, de 1996) reitera que o ensino será ministrado com base no princípio da “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (Brasil, 1996, art. 3º).

Nos dias atuais, a gestão democrática escolar é um direito garantido por lei, com limites estabelecidos do seguinte modo: Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da 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 do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes;

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (LDB, Lei nº 9.394/96).

O princípio da gestão democrática da escola pública consolidou-se na década de 1980, como resultado das lutas pela democratização da sociedade, iniciadas em meados dos anos 1970. As propostas de gestão colegiada, surgidas nos anos anteriores, integravam um conjunto de demandas para a educação e para a sociedade, elaborado por diversos setores sociais. Essas propostas tinham em vista projeto político para a escola e para a sociedade, resultado de diversificadas ações que beneficiaram a construção de uma consciência de cidadania. (Luz, 1999).

Foi nesse período, como explica Luz (1999), que se acentuou a perspectiva teórica no campo da administração educacional. No Brasil, no âmbito da educação, havia uma relativa sincronia entre o desenvolvimento da administração de empresas e do sistema educacional, impulsionada pelas reformas implementadas durante os governos militares. Geralmente, esses sistemas incorporavam parâmetros de burocracia das empresas privadas, inspirados na racionalidade, eficiência e produtividade da atividade fabril.

Na afirmação de Freitas (2002, p. 18) “podemos pensar as mudanças como o próprio refazer-se da sociedade [...] Elas emergem da interação social humana e das condições sociais existentes, inscrevendo-se nas relações cotidianas, em novas formas de pensar e de se relacionar”. De acordo com Santos (2011), o papel principal do gestor escolar é garantir que a escola cumpra a sua missão de ser um espaço para a elaboração do conhecimento, aquisição de habilidades e formação de valores, agindo como um mediador que fomenta uma gestão participativa e o diálogo entre toda a comunidade escolar.

Desse modo, a Secretaria de Educação Básica (Seduc/Ceará), conectada à conjuntura nacional e internacional, desenvolveu, no plano local, os projetos Todos pela Educação de Qualidade para Todos e o Plano de Desenvolvimento Sustentável (PDS/SEDUC 95/98), contemplando a promoção da política da gestão democrática nas escolas:

[...] que implica num processo de aprendizagem político e organizacional tanto para os professores/diretores como para os alunos, seus pais e a própria população, pois terão que assumir responsabilidades enquanto dirigentes técnicos e políticos, conviver com pontos de vista diferenciados, comprometer-se com o projeto pedagógico da escola onde estão inseridos (Ceará/Seduc 95/98, p.05).

Na concepção de Paro (2016), os mecanismos e espaços de participação, como Conselhos de Educação e Escolar – Conselhos Municipais de Educação (CME), Plano Municipal de Educação, eleição de Diretores, dentre outros, são potencialidades a serem exploradas para a efetivação da Gestão Democrática, que deve ser compreendida para além de mera prerrogativa legal, contida na Constituição de 1988 e LDB nº 9394/96.

Sobre a questão, Mészáros (2008), acrescenta que essas ocorrências deve-se à imensurável relevância da implantação de tais ferramentas para se atingir uma educação e participação social que propiciem espaços democráticos, auxiliando na luta por uma educação para além do capital, que possa irromper a mercantilização da educação.

A gestão democrática na educação brasileira é fundamentada em princípios de participação, transparência e autonomia. Através da eleição direta de gestores escolares, a comunidade escolar tem a oportunidade de contribuir na definição de políticas pedagógicas, administrativas e financeiras. A participação dos profissionais da educação, das famílias e da comunidade local em órgãos colegiados como Conselhos Escolares é essencial para promover uma gestão mais eficaz e homologada com as necessidades da escola e de seus alunos. (Ribeiro, 2024).

A autonomia das escolas, prevista na legislação educacional, permite que as unidades escolares elaborem e implementem seus projetos político pedagógicos de maneira compatível com as políticas educacionais vigentes. Com a participação ativa de diversos segmentos da comunidade escolar, como pais, estudantes, professores e funcionários, a gestão escolar pode garantir a qualidade do ensino, a inclusão social e o pleno desenvolvimento dos alunos (Libâneo, 2012).

Segundo os estudos de Ribeiro (2024), a gestão escolar democrática vai além da escolha do gestor, englobando a participação ativa da comunidade escolar na gestão de recursos financeiros, a avaliação contínua das práticas pedagógicas e administrativas, e a criação de um ambiente escolar seguro e propício ao aprendizado. Ao valorizar os profissionais da educação e os direitos de todos, este modelo contribui para a construção de uma sociedade mais justa e humana.

Os seis pilares da gestão escolar, destacando a importância de uma abordagem abrangente que engloba diferentes setores e necessidades da escola. Os pilares incluem a prática pedagógica, a gestão de cuidados com o meio ambiente, a integração da comunidade escolar, a administração eficaz, a gestão financeira e de pessoas, a comunicação e a eficiência dos processos. (Lück, 2014). Nestas circunstâncias, Lück, (2014) afirma que:

Torna-se necessário levar em consideração que gestão democrática se aprende a partir do desenvolvimento de competências de liderança, que necessitam ser desenvolvida em capacitação tanto inicial como continuada em serviço, a partir de um foco claro sobre o desenvolvimento de habilidades orientadas por conhecimentos educacionais e pedagógicos, assim como atitudes condizentes aos objetivos pretendidos. (Lück, 2014, p.81).

Segundo Lima e Diógenes (2024) a gestão democrática da educação é sem dúvida uma política educacional que tomou dimensão no âmbito das reformas da década de 1990. É nesse contexto de reforma do Estado e da educação, que a gestão democrática das escolas públicas cearenses teve início, precisamente em 1995 com o primeiro ano das eleições diretas para diretores das escolas públicas estaduais.

A partir de meados dos anos de 1990, registra-se a primeira legislação estadual na forma de lei com o intuito de garantir a eleição direta para diretores das escolas públicas estaduais, um dos mecanismos de materialização da gestão democrática e se segue nos anos de 1998, 2001, 2004 e 2009 conforme Quadro 1.

Quadro 1 – Síntese cronológica da gestão democrática no Ceará

Anos	Descrição
1995	Implantação da gestão democrática nas escolas públicas cearenses através da Lei nº 12. 442 de 18 de maio de 1995.
1998	Aprovado pela lei estadual nº 12.861/98 e o Decreto nº 25.297/98 que dispõe sobre o processo de escolha e indicação para provimento do cargo em comissão de diretor junto às escolas públicas estaduais de ensino básico no Ceará, revogando a lei anterior.
2001	Não houve modificações na legislação, nem no processo seletivo em relação ao anterior ocorrido em 1998.
2004	Em 19 de julho de 2004 com a publicação da Lei nº 13.513, a referida lei aumentou o mandato do núcleo gestor de três para quatro anos.
2009	Mandato de 2009 a 2012. Foi incorporado um curso de especialização pela UFJF no processo seletivo.

Fonte: Leitão (2010); Lima; Diogenes (2024).

Na percepção de Oliveira (2024), as políticas educacionais concebidas no âmbito das reformas das últimas décadas garantiram a expansão da educação básica, contudo, os professores foram em grande parte os sobrecarregados. Tais reformas determinaram a reestruturação do trabalho docente, consubstanciando diversos fatores presentes na gestão e na organização do trabalho da escola, resultando nessa maior responsabilização dos professores,

bem como também no envolvimento da comunidade.

Contudo, esse processo de precarização do trabalho docente acontece sob o discurso da construção de uma escola democrática, participativa e autônoma. Nesse sentido, Oliveira (2024) contribui com a reflexão:

Na atualidade novas questões são trazidas ao debate, e as discussões sobre os processos de flexibilização e precarização das relações de emprego e trabalho chegam também ao campo da gestão escolar. As teses sobre desvalorização e desqualificação da força de trabalho, bem como sobre desprofissionalização e proletarização do magistério, continuam a ensejar estudos e pesquisas de carácter teórico e empírico. (p. 1128).

Atualmente, o novo projeto educacional traz outras exigências a serem consideradas na organização do trabalho docente, como o domínio das novas tecnologias da informação e da comunicação, a mobilizar saberes das diferentes áreas de conhecimento na perspectiva do trabalho pedagógico interdisciplinar e a transversal, a articulação pedagógica dos conhecimentos com os problemas sociais e a exigência do envolvimento da comunidade, enfim um novo perfil para o trabalhador docente.(Lima; Diógenes, 2024).

Segundo Oliveira (2004), desde que a gestão democrática do ensino público passou a ser uma exigência legal, com a regulamentação na Constituição Federal de 1988 sob o art. 206, a rede pública de ensino brasileiro tem como desafio a efetivação de mecanismos de participação na gestão da escola. A autora afirma que a preocupação com a criação e o fortalecimento de mecanismos mais participativos e democráticos de decisão nas escolas vem sendo uma constante não só entre os gestores dos sistemas públicos de ensino no Brasil, mas, sobretudo, nos movimentos sociais em defesa da educação pública, gratuita e de qualidade para todos. O referido dispositivo constitucional nada mais é que um reflexo da organização e da luta desses movimentos em defesa da escola pública e democrática ao longo de muitos anos. (Oliveira, 2004).

Em resumo, a política de gestão democrática que se materializa nas escolas públicas do Ceará responde as exigências legais regulamentadas na Constituição Federal e 1988 e na LDB 9.394/96, respondendo aos ditames políticos impostos pelas transformações econômicas e sociais que se apresentam, com consequentes desdobramentos nas diferentes esferas da sociedade.

3.1 Evolução das políticas públicas no estado do Ceará

Esta etapa foi elaborada com a colaboração muito valorosa dos autores: Brasil

(1962); Ceará (2014); Vieira; Plank; Vidal (2019); Camarão; Ramos; Albuquerque (2015); (Mota, 2018), dentre outros.

As políticas públicas em educação baseiam-se em programas ou ações produzidas no contexto governativo que ajudam na efetivação dos direitos previstos na Constituição Federal; um dos seus objetivos é disponibilizar em prática medidas que garantam o acesso à educação para todos os cidadãos.

A educação não é um bem acessório, mas uma condição *sine qua non* para que o brasileiro se torne um cidadão, possa exercer seus direitos políticos, seu poder econômico e viver decente e dignamente” (Brasil/ MEC, 1962, p. 60).

A educação no estado do Ceará atingiu uma significativa transformação nas últimas décadas, impulsionada por políticas públicas inovadoras e um forte investimento no ensino básico e profissionalizante. As políticas públicas para escolas na cidade de Fortaleza têm mostrado uma evolução considerável, com enfoque na Alfabetização na Idade Certa, expansão do tempo integral, avaliação e formação de professores. A cidade de Fortaleza tem se destacado por resultados positivos na alfabetização e no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). (Vieira; Plank; Vidal, 2019).

A trajetória de construção das referidas políticas, situando-as em um cenário mais amplo de governo e governança em um intervalo de vinte anos (1995-2015). Nessa época, estiveram à frente do poder executivo no estado do Ceará, quatro governadores filiados a partidos políticos com princípios ideológicos distintos. Essa conjuntura, todavia, não impediu, no setor da política educacional, a consolidação de alguns processos de gestão, de trabalho colaborativo entre as instâncias de governo, de mobilização das comunidades direcionadas para ações de responsabilização pelos resultados alcançados (Vieira; Plank; Vidal (2019).

Desde 2007, quando o Governo do Estado implantou o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), a realidade de milhares de crianças mudou e serviu como modelo para o Governo Federal criar o Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). O PAIC teve sua origem a partir dos resultados do Comitê Cearense pela Eliminação do Analfabetismo Escolar, instituído na Assembleia Legislativa e foi transformado em política pública prioritária do Governo do Estado em 2007 (Ceará, 2014).

Desde então, os municípios passaram a contar com apoio técnico e financeiro para a gestão municipal, avaliação, formação de professores, aquisição de material didático e de apoio pedagógico. A meta é alfabetizar todas as crianças de 6 a 7 anos de idade. O Paic foi estruturado em cinco eixos: I. Educação Infantil; II. Gestão Pedagógica - Alfabetização e Formação de Professores; III. Gestão da Educação Municipal; IV. Formação do Leitor; V.

Avaliação Externa de Aprendizagem, sendo que a prioridade dada à formação continuada docente no PAIC surgiu a partir de mobilização social gerada pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar.

Considerando o regime de colaboração entre o estado do Ceará e seus municípios, o PAIC fortaleceu “a capacidade institucional dos Municípios para formular e implementar políticas públicas educacionais” (Gomes, 2013, p. 13) para o alcance da alfabetização, o qual serviu de inspiração ao programa do governo federal intitulado como PNAIC (Alflen; Vieira, 2018, p. 252).

Em 2011, o Governo do Estado, através da Seduc, expandiu as ações para melhorar os resultados de aprendizagem dos alunos da rede pública até o 5º ano de escolaridade. Essa iniciativa é denominada Programa Aprendizagem na Idade Certa – PAIC+5 e visa levar aos municípios mais formações para os profissionais, apoio às gestões escolares e aos alunos com dificuldades de aprendizagem, entre outros aspectos. (Ceará, 2014).

A aprendizagem dos alunos das escolas públicas cearenses tem melhorado nos últimos anos. O fato pode ser constatado pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), instrumento de medida criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Os dados mostram que o Ceará atingiu e, em alguns casos, ultrapassou as metas projetadas para 2011. O Ideb alcançado em todo Estado foi de 4,9, quando a média prevista para esse ano era 4,0. Somente em 2017, a expectativa projetada era chegar a 4,8. (Ceará, 2014).

Com os resultados, o Ceará deixou a 17ª posição, em 2007, para o 8º lugar, em 2011, num comparativo entre os estados brasileiros. A mudança de cenário é atribuída por especialistas a diversas estratégias colocadas em prática nas escolas nos últimos sete anos, envolvendo gestores, professores pais e alunos. As ações chegam aos mais distantes lugares do Ceará, por meio do Programa Alfabetização na Idade Certa, implantado como política pública, a partir de um pacto de cooperação com os 184 municípios, pela atual gestão. (Ceará, 2014).

Com o objetivo de reconhecer o esforço em prol da alfabetização logo nos primeiros anos de escolaridade, o Governo do Estado instituiu o Prêmio Escola Nota Dez. Em sua quinta edição, a premiação é destinada às 150 unidades públicas que obtiveram os melhores resultados de alfabetização, tendo por base o Índice de Desempenho Escolar – Alfabetização (IDE-Alfa) e 150 unidades públicas que obtiveram os melhores resultados do 5º ano, tendo por base o Índice de Desempenho Escolar – (IDE 5). Premiação para escolas do 2º e 5º ano do Ensino Fundamental. A rede municipal precisa ter pelo menos 70% de alunos no nível alfabetização desejável. É feito o estabelecimento de parcerias entre as escolas premiadas e apoiadas por dois

anos (Ceará, 2014).

O Projeto e-Jovem é também uma iniciativa do Governo do Estado do Ceará, cuja proposta visa oferecer formação em Tecnologia da Informação e Comunicação para alunos concluintes do ensino médio e egressos da rede pública estadual de ensino. O Projeto tem como princípios básicos a formação continuada, o protagonismo e empreendedorismo juvenil, o impacto social e a qualificação profissional, oportunizando melhores condições de inserção no mundo do trabalho e geração de emprego e renda para os jovens cearenses. Com base nas características de formação, foi validado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), como um programa de aprendizagem sob o número 12704 sendo assim o projeto passa a fazer parte do Programa Jovem Aprendiz, conforme Lei 10.097/2000 – Decreto Federal 5.598/2005.

Neste sentido, Vieira; Plank e Vidal (2019) destacam a experiência cearense do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) que provocou interesses de implementadores de políticas e estudiosos de inúmeros campos de estudo como (Gusmão; Ribeiro, 2011; Fonseca, 2013; Costa; Carnoy, 2015; Sumiya, 2015; Sumiya; Araujo; Sano, 2017). Primeiramente, aplicado no município de Sobral, o PAIC tornou-se bastante conhecido por conduzir problemas de aprendizagem nos anos iniciais do ensino fundamental.

Na sequência, acrescenta Vieira; Plank e Vidal (2019), que seus princípios foram integrados à agenda da política educacional do Brasil, estimulando o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC– Brasil/MEC, 2012). Adotado como política estadual a partir de 2007, a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) nos anos iniciais e no final do ensino fundamental no Ceará entre os anos 2005-2017 tem sido responsabilizada a esta iniciativa.

Durante esses tempo, o estado do Ceará tem demonstrado o maior crescimento do Ideb (117,9%) nos anos iniciais e o segundo maior crescimento (75%) nos anos finais do ensino fundamental entre os estados brasileiros. Em 2017, seus resultados evoluíram na região nordeste, atingindo Ideb de 6,1% com taxa de aprovação de 96,5%. Assim, considera-se, uma longo caminho já percorrido em prol do acesso e melhoria da qualidade explorada pela política educacional do Ceará antes da aceitação dessa prática como política estadual estratégica, em 2007 (Vieira; Plank; Vidal (2019).

Em um cenário marcado pela descontinuidade de políticas públicas e escassez de inovações, parece oportuno afirmar que a continuidade de determinados princípios e práticas tem contribuído para assegurar condições propícias à melhoria da qualidade da educação na referida unidade federada. Estudos diversos realizados ao longo da última década (Abrucio; Seggatto; Pereira, 2016 e outros) têm se debruçado sobre o caso do Ceará, analisando alguns

de seus avanços educacionais. Também têm surgido estudos que apontam tensões e contradições decorrentes das políticas adotadas pelo estado (Camarão; Ramos; Albuquerque, 2015).

O Ceará, atinge a meta nacional e se apresenta como o único estado brasileiro a alcançar 85% das crianças da rede pública alfabetizadas na idade certa em 2024, sendo o maior índice do País. No Brasil, 59,2% das crianças alcançaram o nível adequado de alfabetização, um avanço em relação a 2023 (56%). A meta nacional era de 60% para 2024. Os dados são do Indicador Criança Alfabetizada (ICA), divulgados pelo Ministério da Educação (MEC) (Seduc/Mec, 2025), como mostra a Figura 1.

Figura 1 - Resultados Alfabetização em 2024



Fonte: Ceará/Seduc, 2025.

Em 2023, o Ceará atingiu 84,5% das crianças alfabetizadas na idade certa, ou seja, que sabem ler e escrever até o final do 2º ano do ensino fundamental. A consolidação do bom resultado do Ceará reforça o compromisso com a educação de qualidade fortalecida pelo regime de colaboração com os municípios por meio do Programa Aprendizagem na Idade Certa. (Seduc/Mec, 2025).

O ICA integra o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada do Governo Federal. O cálculo acontece a partir do alinhamento nacional dos dados consolidados pelas avaliações aplicadas nos estados. “Mais da metade dos municípios brasileiros atingiram a meta [em 2024]. Quase 60% dos municípios brasileiros melhoraram seus indicadores comparado com 2023. Onze estados atingiram a meta estabelecida. Quase 18 estados melhoraram suas condições comparadas com 2023. (Seduc/Mec, 2025).

Nestas circunstâncias, Oliveira (2007), avalia que a expansão do acesso à escola fundamental que ocorreu nas últimas décadas constitui *per se* um indicador de que a qualidade educacional está evoluindo, pelo fato de que beneficia a população historicamente excluída. Por outro lado, a extensão da escola fundamental, incentiva a procura por níveis subsequentes de ensino e causa novos desafios para o sistema, dentre eles, a superação do aprendizado insuficiente e dos altos índices de reprovação e de abandono escolar. Além do mais, o aumento de vagas, conforme Cunha (2007), atrai para a escola diferentes usuários e, por conseguinte, surgem novas exigências para a qualidade.

4 PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO (PPP) INSTRUMENTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

O projeto pedagógico traduz valores do grupo, suas intenções, seus objetivos compartilhados. Estabelece prioridades, define caminhos. Será um eixo condutor do trabalho da escola, esculpindo-lhe feição própria. (Ferreira, 2009, p. 56).

Esta seção foi realizada com a participação dos seguintes autores que colaboraram com seus estudos e pesquisas: Horta (1982); Freire (1996); Veiga (1998); Tardif (2002); Vasconcellos (2002); Paro (2003); Cury (2007); Ferreira (2009); Gouvêa (2010); Moran (2010); Costa (2013); Libâneo (2013); Pacheco (2013); Martiniak; Gracino (2014); Valenta (2014); Pinheiro; Cordeiro (2021); Silva (2024), dentre outros.

O Projeto Político Pedagógico (PPP) é um documento que reflete a proposta educacional e curricular a ser realizada na instituição de ensino. Esse documento define as metas a serem alcançadas e precisa ser vivenciado por todos da escola e comunidade ao redor, a qual necessita ser envolvida em todos os momentos da instituição. O PPP deve ser construído em um processo democrático entre todos da instituição e comunidade, por meio de tomada de decisões coletivas. Nessa perspectiva, destaca-se que o projeto político pedagógico é um instrumento que materializa a gestão democrática nas instituições de educação, expondo as investigações documentais e bibliográficas, bem como ressaltando a sua importância nas escolas (Pinheiro; Cordeiro, 2021).

O Projeto Político Pedagógico é um instrumento que guia a escola na formação do cidadão que quer ter na sociedade. Assim, ele se constitui um instrumento de muita importância, garantido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/1996. (Pinheiro; Cordeiro, 2021).

E como instrumento gerador da democracia escolar, o PPP constitui-se como um elemento valioso para instituição, que segundo Ferreira (2009):

Trata-se de um trabalho compartilhado pela equipe escolar, uma construção coletiva. Assim concebido, o projeto pedagógico traduz valores do grupo, suas intenções, seus objetivos compartilhados. Estabelece prioridades, define caminhos. Será um eixo condutor do trabalho da escola, esculpindo-lhe feição própria. (Ferreira, 2009, p. 56).

Em consonância a essa perspectiva Costa (2021), cita em sua obra, tal importância da participação coletiva e individual na elaboração do Projeto Político Pedagógico:

O Projeto Político Pedagógico escolar não implica na existência distinta de planejadores e executores, mas de uma coletividade responsável por todo o processo, visando desembocar numa realidade nova ou, ao menos, na construção de uma trajetória individual e coletiva nessa direção. Individual, porque implica o comprometimento de cada um, e coletiva, porque reflete competências e habilidades do conjunto de sujeitos que se dispõem [...]. (Costa, 2021, p. 105).

Sendo assim, Cury (2007) acentua que:

A gestão democrática como princípio da educação nacional, presença obrigatória em instituições escolares públicas, é a forma dialogal, participativa com que a comunidade educacional se capacita para levar a termo um projeto pedagógico de qualidade e da qual nasçam “cidadãos ativos” participantes da sociedade como profissionais compromissados. (Cury, 2007, p. 489).

Acerca da gestão democrática, Gadotti (1994) afirma que:

A gestão democrática da escola exige, em primeiro lugar, uma mudança de mentalidade de todos os membros da comunidade escolar. Mudança que implica deixar de lado o velho preconceito de que a escola pública é do estado e não da comunidade. A gestão democrática da escola implica que a comunidade, os usuários da escola, sejam os seus dirigentes e gestores e não apenas os seus fiscalizadores ou meros receptores dos serviços educacionais. Na gestão democrática pais, alunos, professores e funcionários assumem sua parte de responsabilidade pelo projeto da escola (1994, p. 2).

Segundo Pinheiro e Cordeiro (2021), por ser um instrumento que deve assegurar a efetiva participação de todos em sua composição, esse documento não deve ser meramente redigido e arquivado, sendo um instrumento que não está na rotina da escola. Como descreve Veiga (1998):

[...] o Projeto Político-Pedagógico vai além de um simples agrupamento de planos de ensino e de atividades diversas. O projeto não é algo que é construído e em seguida arquivado ou encaminhado às autoridades educacionais como prova do cumprimento de tarefas burocráticas. Ele é construído e vivenciado em todos os momentos, por todos os envolvidos com o processo educativo da escola. (Veiga, 1998, p.1).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/1996, em seu artigo 12º retrata que os estabelecimentos de ensino terão a incumbência de construir seu próprio Projeto Político Pedagógico com a ajuda de funcionários, pais, mães ou responsáveis e sociedade. E ainda no artigo 13º acrescenta que os professores devem participar da construção do PPP, zelando pelas aprendizagens dos alunos.

A gestão democrática é um princípio garantido em lei, ela garante a participação de todos em decisões no contexto escolar, para tanto, ela é comprometida para com a formação dos alunos. Desse modo, é garantida por lei a autonomia escolar, proporcionando aos gestores, professores, funcionários, pais e comunidade escolar a formulação do Projeto Político Pedagógico e suas ações nas redes públicas. (Pinheiro; Cordeiro 2021).

Conforme Horta Neto (2006), os pioneiros da Associação Brasileira de Educação (ABE) orientavam-se por valores democráticos de universalização do acesso à escola e de igualdade de ensino para todos.

Neste contexto, Fonseca (2009) complementa que estimulavam a qualidade metodológica da educação básica, pela implementação de uma pedagogia que facilitasse a individualização do educando pela atividade livre e espontânea; que se pautasse por um método ativo, estimulando a atividade criadora da criança por meio do exercício prático.

A gestão democrática envolve a participação ativa de todos os *stakeholders* (professores, alunos e pais) na tomada de decisões. Essa abordagem estimula um ambiente de colaboração e responsabilidade compartilhada, que pode interferir na melhoria dos resultados acadêmicos. Além disso, o artigo 14 da LDB orienta nas práticas de gestão democrática, a promoção de um ambiente mais justo e equitativo para o aprendizado:

- a) Criação de Conselhos e Comissões: incluir professores, pais, alunos e membros da comunidade para discutir e colaborar na tomada de decisões sobre questões escolares (Tardif, 2002).
- b) Realização de Assembleias e Reuniões: promover assembleias periódicas onde todos os membros da comunidade possam expressar suas opiniões e participar da tomada de decisões (Gouvea, 2010).
- c) Projetos Colaborativos: desenvolver projetos com envolvimento de alunos, pais e comunidade, como hortas escolares ou eventos culturais (Freire, 1996).
- d) Capacitação e Formação: oferecer cursos e oficinas para pais e membros da comunidade sobre temas educacionais e de gestão escolar (Libâneo, 2013).
- e) Feedback e Avaliação: implementar mecanismos para coleta de feedback dos envolvidos na gestão democrática, como pesquisas de opinião, e utilizar essas informações para melhorias (Pacheco, 2011).
- f) Transparência nas Ações: publicar relatórios sobre a gestão financeira e administrativa da escola para que todos possam acompanhar e opinar (Cunha, 2014).
- g) Integração com a Comunidade: criar parcerias com organizações locais, promovendo atividades que conectem a escola com o entorno (Moran, 2010).
- h) Uso de Tecnologias: utilizar plataformas digitais para facilitar a comunicação entre escola e comunidade, como redes sociais ou aplicativos de mensagens (Valente, 2014).

Segundo os estudos de Silva (2024), para que a gestão democrática seja efetivada na escola torna-se necessário que ela contemple diversas esferas colegiadas, como o Conselho Escolar, a eleição direta para diretor, a APMF (Associação de Pais, Mestres e Funcionários), a ACE (Associação Comunidade Escola), o Grêmio Estudantil, o Projeto Político Pedagógico (PPP), dentre outras.

O Projeto Político Pedagógico é um projeto democrático que reflete as condições em que a escola está inserida. Deve ser configurado, entre outros aspectos, como um projeto de solidariedade, possibilitando à escola o reconhecimento de sua função social e valorizando o ser humano em sua dimensão intelectual e social, ou seja, de forma integral (Silva, 2024).

Ao se constituir como um processo democrático, o PPP preocupa-se em instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que supere os conflitos, buscando eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias. Ele visa romper com a rotina do mando impessoal e racionalizado da burocracia que permeia as relações no interior da escola, reduzindo os efeitos fragmentários da divisão do trabalho, que reforçam as diferenças e hierarquizam os poderes de decisão (Veiga, 1998).

Nesta conjuntura, o Projeto Político Pedagógico (PPP) é muito mais do que um documento legal, é um instrumento para a democratização da educação (Ferreira, 2006). É um instrumento útil para a organização do trabalho educativo, um documento teórico-prático no qual são explicitados os fundamentos políticos e filosóficos da comunidade. Deve compreender o pensar e o fazer da escola por meio de ações e medidas que combinem a reflexão e as práticas do fazer pedagógico (Martiniak; Gracino, 2014).

Na opinião de Silva (2024), o PPP é um dos elementos centrais da gestão democrática e busca ser o orientador das práticas democráticas dentro do espaço educativo. Sua construção deve ser coletiva. Como produto de um trabalho colaborativo e contínuo, o Projeto Político Pedagógico demonstra que a escola vive em um contexto de constantes transformações, sendo necessário unir forças para elaborar permanentemente um modelo de escola desejado.

Portanto, os encontros pedagógicos na escola refletem a diversidade e a complexidade da instituição escolar, tornando-se momentos fundamentais para a reflexão coletiva. Eles permitem que professores, alunos, pais, funcionários e a direção pensem sobre a necessidade de uma organização mais eficaz para enfrentar as dificuldades encontradas na educação atual, sempre em busca da formação de cidadãos críticos e atuantes na sociedade moderna (Silva, 2024).

O Projeto Político Pedagógico é um dos maiores instrumentos democráticos existentes nas escolas públicas municipais, pois sua elaboração envolve tanto os funcionários

da escola quanto a comunidade. Embora cada escola tenha características específicas, especialistas defendem que a elaboração do PPP deve contemplar os seguintes tópicos: missão, clientela, dados sobre a aprendizagem, relação com as famílias, recursos, diretrizes pedagógicas e plano de ação (Silva, 2024).

Segundo Vasconcellos (2002), o Projeto Político Pedagógico é um documento composto através de um processo participativo; não é definitivo, mas sim um instrumento que se aperfeiçoa e se concretiza conforme as mudanças e as necessidades que surgem na escola. Ele abrange todos os aspectos da instituição, desde a organização da sala de aula até as atividades pedagógicas e administrativas mais complexas.

O Projeto Político Pedagógico deve estruturar-se basicamente a partir de três elementos sugerido por Vasconcellos (2002): o marco referencial, que aborda a dimensão da finalidade; o diagnóstico, a dimensão da realidade e a programação, cuja perspectiva ser a da mediação.

Na opinião de Libâneo (2004) um PPP precisa mostrar contextualização e caracterização da escola; concepção de educação e de práticas escolares; diagnóstico da situação atual; objetivos gerais; estrutura de organização e gestão; proposta curricular; proposta de formação continuada de professores; proposta de trabalho com pais, comunidade e outras escolas de uma mesma área geográfica e por fim, as formas de avaliação do projeto.

Como um instrumento importante para efetivação do processo de gestão democrática, o Projeto Político Pedagógico pressupõe ações como descentralização, participação, racionalização dos recursos e autonomia das escolas. Essa autonomia está prevista no artigo 15 e ao mesmo tempo em que pressupõe liberdade, implica em grande responsabilidade, principalmente no que diz respeito à ruptura com práticas e posicionamentos autoritários e controladores (Martiniak; Gracino, 2014). É também um meio que organiza e sistematiza o trabalho educativo compreendendo o pensar e o fazer da escola por meio de ações que combinem a reflexão e as ações executadas do fazer pedagógico.

O Projeto Político Pedagógico de uma escola se firma como um instrumento importante para a concretização da gestão democrática pois sua elaboração coletiva o torna um documento que reflete o que a comunidade escolar espera da escola. Consideramos o PPP como o planejamento de todas as ações desenvolvidas pela escola; é nele, e através dele, que a escola deverá estabelecer suas concepções, sua metodologia, assim, um documento que reflita a identidade da escola, pois é nele que devem estar descritos os objetivos que irão contribuir para a formação da sociedade que a escola pretende formar através do seu trabalho. O PPP é, assim, o documento norteador que indica caminhos e legitima todas as ações da escola na busca pela educação de qualidade e pela autonomia nas decisões. (Antunes (2001, p. 100).

A autonomia é entendida e defendida pelos integrantes do campo democrático

popular como um modo de descentralizar o poder do Estado em relação à tomada de decisões concernentes ao projeto político pedagógico da escola, à definição e ao controle da execução das posições mais amplas da política educacional. Com a autonomia, o que se pretende tirar do Estado não é sua responsabilidade pelas tarefas, mas sim, o controle autoritário das decisões, o controle do poder. Em relação à escola, o que se pretende é garantir sua dimensão pública, é fortalecer o poder do controle e cobrança da sociedade civil em relação aos deveres do Estado com a Educação, é buscar a socialização do poder político de fato. Não se pretende retirar dela seu caráter estatal, assim como não se pretende transferir para a comunidade apenas as responsabilidades da gerência da escola. A construção coletiva do PPP deve partir da própria comunidade, com organização democrática, com construção de objetivos específicos para superar as dificuldades encontradas pela escola (Paro, 2003).

Devido a sua conotação política, o projeto político-pedagógico precisa ser discutido coletivamente por todos os envolvidos no processo de ensino e aprendizagem. Deve-se partir das necessidades da escola, prevendo seus propósitos e suprimindo suas expectativas, com adequação também das determinações legais do sistema de ensino para uma gestão democrática (Libâneo, 2004).

O Projeto Político Pedagógico deve primar pelos princípios da igualdade, qualidade, gestão democrática, liberdade, valorização do magistério (Veiga, 2001, p. 16). Não pode ser estático mas sim um processo, como um planejamento participativo que devido à importância para a ação educativa deve ser revisitado e revisto durante a sua trajetória, construindo a “identidade da instituição”, sendo mudado e mudando a realidade, visando a organização e integração da atividade prática da instituição (Vasconcellos, 2002, p. 169).

De acordo com Moraes (2006), um Projeto Político Pedagógico elaborado coletivamente, articulado aos anseios da comunidade escolar, pode auxiliar a escola a trilhar o caminho dialético, histórico, cuja contradição é entendida como possibilidade de superação e não de exclusão. Esse projeto é possível, entretanto, não é tarefa fácil, principalmente, por se tratar de um trabalho coletivo e democrático.

Diante das concepções deste estudo que trata da avaliação da política pública de gestão democrática em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza, considera-se que a educação brasileira atravessou inúmeros momentos históricos, trazendo avanços e retrocessos, porém, o ponto central da participação sempre esteve em discussão, mesmo quando, em alguns períodos, os atores educacionais foram silenciados durante a ditadura militar, que visava mudanças na forma de financiamento educacional, priorizando alguns grupos internacionais. Mas a sociedade sempre esteve presente, dentro das possibilidades

possíveis, nas discussões para garantir o acesso à educação a toda população brasileira.

4.1 A identidade da escola: Projeto Político Pedagógico participativo

Nesta seção colaboraram com seus valiosos trabalhos os autores: Paro (1996); Veiga (1995); Gadotti (2000); Paro (2002); Fereira (2006); Dinair Hora (2009) e outros.

No tocante ao Projeto Político Pedagógico participativo de uma escola não é um documento estático, mas sim uma ferramenta dinâmica de construção coletiva e vivenciada. Ele deve mostrar uma análise extensa do presente, identificando o que já funciona bem e o que precisa ser melhorado, com o objetivo de traçar metas para um futuro educacional mais promissor. O PPP vai além de um simples conjunto de planos de ensino, sendo um instrumento que guia todas as ações pedagógicas e a gestão da escola, envolvendo toda a comunidade escolar (Veiga, 1995).

Conforme Veiga (1995), o PPP precisa se constituir como um compromisso assumido por todos os segmentos da comunidade, pois a organização do trabalho pedagógico deve ocorrer de modo coerente, priorizando a atenção nos interesses comuns, buscando nas bases teórico-metodológicas, a concretização das metas estabelecidas para a melhoria do processo educativo, não esquecendo o seu caráter participativo que garante práticas democráticas no espaço escolar. Neste documento deve ser estabelecido, efetivamente, os caminhos e isso requer clareza e determinação com respeito ao tipo de escola e ensino que a comunidade escolar deseja e o tipo de cidadão que ela quer formar. Em relação à garantia da constitucionalidade das ações e definições que a instituição, profissionais e comunidade inseriram no PPP, a própria LDBEN/96 descreve, nos artigos 12, 13 e 14, como se segue:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência: I – elaborar e executar sua proposta pedagógica; VI – articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola; VII – informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da sua proposta pedagógica.

Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de: I – participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino; II – elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da 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 do projeto pedagógico da escola. É importante observar que a construção ou reelaboração de um PPP não deve se restringir ao início do ano letivo como uma obrigação da legislação. Sua elaboração deve ser constantemente revisada e seus pressupostos devem ser uma presença ininterrupta no fazer e no refazer pedagógico, corrigindo as falhas atuais e propondo melhorias futuras.

No posicionamento de Gadotti (2000, p.71), “construir o projeto pedagógico de uma escola é mantê-la em constante estado de reflexão e elaboração numa esclarecida recorrência às questões relevantes de interesse comum e, historicamente, requeridos”.

No entendimento de Paro (2002, p.7) a escola é a “apropriação da cultura humana produzida historicamente” partindo da análise sobre o seu presente, sobre o que já está posto no cotidiano escolar enquanto meta de ação e, com vislumbre num futuro melhor, preencher lacunas, com a intenção de gerir uma educação pública, laica e de qualidade.

Nessa perspectiva, o projeto político pedagógico vai além de um simples agrupamento de planos de ensino e de atividades diversas. O projeto não é algo que é construído e em seguida arquivado ou encaminhado às autoridades educacionais como prova do cumprimento de tarefas burocráticas. Ele é construído e vivenciado em todos os momentos por todos os envolvidos com o processo educativo da escola (Veiga, 1995, p. 12).

Diante do fortalecimento das ações do PPP, Ferreira (2006) relata que as pessoas, quando participam, têm a oportunidade de rever suas práticas e, conseqüentemente, melhorar a conduta para viver melhor na sociedade, por isso, a necessidade de participação democrática na tomada de decisões em relação a construção e desenvolvimento do PPP.

[...] se formarão as personalidades dos alunos e se fortalecerá cada um dos membros da escola que, conscientes dos objetivos a serem trabalhados, seu significado e os valores que os sustentam, reavaliarão, na sua própria prática, as suas vidas e as suas prioridades. Reside aí, neste processo de gestão da educação, o grande valor da construção coletiva e humana do projeto formador (Ferreira, 2006, p. 112).

A afirmação de Paro (1996) acerca da importância da elaboração coletiva do PPP e da participação nos conselhos escolares, especialmente dos pais, ressalta que a democratização da gestão escolar facilita o convencimento e o engajamento dos pais. A abertura e democratização, juntamente com a representatividade do Conselho de Escola, são cruciais para que os pais percebam as vantagens de se envolverem nas decisões da escola e levem suas demandas através de seus representantes.

Conforme Dinair Hora (2009) a gestão escolar participativa é extremamente importante, pois dialoga com todos os envolvidos no processo, os quais, por sua vez, poderão conduzir o trabalho escolar para o melhor caminho, pois participar da gestão escolar significa envolver-se ativamente na tomada de decisões e na administração da escola, o que exige aprendizado político e organizacional. Isso implica em participar de reuniões, opinar, fiscalizar, cumprir decisões e mudar a visão de direção, enxergando a escola como um órgão público dirigido por seus usuários, e não apenas um organismo governamental externo.

4.2 Participação da comunidade escolar na tomada de decisão

Esta seção foi elaborada com a colaboração das obras dos seguintes autores: Souza (2001), Lück (2006); paro (2005); Demo (1999), dentre outros.

A participação da comunidade escolar, após os processos de mudanças na economia brasileira e, principalmente, após a Constituição Federal de 1988 e LDBEN nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 serem promulgadas, proporcionou a descentralização das decisões e dos recursos financeiros das escolas públicas. Contudo, a participação da população não proporcionou a autonomia desejada e tampouco sua democratização, mas, como já é possível destacar, houve avanços, pois até então não existia uma legislação que proporcionasse tal participação.

A esse respeito, Souza (2001), comenta que a descentralização administrativa, característica integrante das reformas educacionais propostas pelos organismos multilaterais, prevê a autonomia da escola apenas em nível de execução. Isso quer dizer que o gerenciamento interfuncional, ou seja, “aquele que olha para frente e direciona as melhorias” (p.48), não deve ser descentralizado, o que exclui a escola de qualquer possibilidade de “determinar a direção em que o navio vai navegar” (p.48), indicando então, no que diz respeito à gestão de qualidade total da educação, a descentralização administrativa acontece somente nas tarefas secundárias.

A descentralização administrativa, conforme Souza (2001), delega às escolas a gestão de tarefas secundárias, como a aquisição de materiais pedagógicos e administrativos, com o objetivo de melhorar a qualidade do ensino e promover a responsabilidade e participação da comunidade escolar. Este processo também contribui para uma nova concepção de direção escolar, distanciando-se do modelo autoritário e individualista para um mais participativo e democrático.

Por esse viés de entendimento, Souza (2001) relata que a gestão escolar democrática possibilita a escolha dos dirigentes e a participação da comunidade através do Conselho Escolar, tornando a escola mais democratizada em relação ao que havia antes, quando o Estado escolhia e definia todas as questões administrativas, pedagógicas, financeiras e jurídicas das escolas.

A gestão democrática ocorre quando todos os membros da comunidade escolar – incluindo profissionais da educação, estudantes, pais e a comunidade local – participam ativamente das decisões e da construção do projeto pedagógico, através de mecanismos como conselhos escolares e órgãos colegiados. Essa participação efetiva e colaborativa visa a democratizar a gestão da escola, promover a inclusão e fortalecer o compromisso coletivo com a qualidade da educação e o sucesso dos alunos (Lück (2006).

A gestão democrática, conforme a Constituição Federal de 1988, a LDB e o Plano Nacional de Educação, segundo Lück (2006), é um modelo de gestão escolar que promove a participação ativa de toda a comunidade escolar (professores, alunos, pais e funcionários) na tomada de decisões, descentraliza a organização, constrói a autonomia e enfatiza a ação coletiva para uma educação de maior qualidade e eficácia.

Além disso, é importante destacar que a Conferência Nacional da Educação Básica (CONAE), realizada pelo MEC em 2008, evidencia a importância da democratização da educação brasileira para um ensino de qualidade, de tal forma que:

[...] a democratização da gestão e a educação com qualidade social implicam a garantia do direito à educação a todos, por meio de políticas, programas e ações articulados para a melhoria dos processos de organização e gestão dos sistemas e das escolas, privilegiando a construção da qualidade social inerente ao processo educativo. (MEC, 2008, p.14).

Desse modo, a gestão democrática ocorrerá nas instituições educacionais, sobretudo, nas instituições públicas, a partir do momento em que for conquistada a participação de todos os segmentos da escola nas tomadas de decisões, sejam sobre seus objetivos ou seu funcionamento. Todavia, há um caminho a ser seguido, pelas escolas para a consecução deste objetivo, ao exigir melhores condições de trabalho e ao pressionar os escalões superiores para obter autonomia de recursos financeiros e para desempenhar melhor seu papel, o de transformação social (Paro, 2007).

Assim, a escola democrática se caracteriza por iniciativas coletivas e autônomas de todos, com iniciativa de participação, mediante organização e controle interno com prestação de contas e transparência à comunidade. É o que se depreende com base na seguinte afirmação:

O postulado democrático de orientação dos processos sociais da escola implica, portanto, o construir juntos, vivenciado no plano interpessoal, do respeito ao outro como sujeito, como ser humano, [...] a consideração das diferenças individuais e exercidas em nome do aprimoramento e enriquecimento do processo coletivo como um valor (Lück, 1996, p. 57)

A gestão democrática é um processo participativo onde os membros da escola são responsáveis por decisões coletivas, não apenas pela sua tomada, o que implica responsabilidade por elas, como defendido por Demo (1999) e outros autores. O autor observa que a gestão autoritária pode parecer mais eficaz pela rapidez das decisões, embora a gestão democrática seja um processo mais trabalhoso que envolve o diálogo e consenso coletivo, que são mais lentos.

A afirmação de Demo (1999, p.39), defende que a democracia, apesar das suas

falhas, é o método mais fiável para controlar o poder, assegurando o seu rodízio, a igualdade de acesso, a redução da corrupção e a coibição da demagogia e do populismo.

Ainda descreve Demo (1999) que alguns gestores revelam que a democracia é complicada para administrar, pois o processo de participação coletiva gera discussões longas e difíceis, o que leva à ideia equivocada de que a democracia não é eficaz para a gestão. Essa visão contrasta com a necessidade de uma cultura democrática que promova a participação e a colaboração para o desenvolvimento de práticas mais horizontais e participativas na organização, embora sua implementação exija um esforço contínuo para que o hábito democrático seja criado.

Apesar disso, é importante salientar que a gestão democrática nas escolas proporciona um melhor entendimento do que é gerir, pois não é só o gestor que tem o poder de decisão, e sim todos os interessados, visto que, pelo princípio democrático, as decisões são realizadas coletivamente. No pensamento de Lück (2009) a gestão passa a reconhecer a necessidade da participação da comunidade, seja na tomada de decisão, organização escolar, orientações e até no planejamento educacional, que devem estar interligadas ao sistema de ensino educacional. Portanto, a democratização, neste caso, ocorre por meio da participação da comunidade. Percebe-se, então, que a participação da comunidade envolve pais/mães ou responsáveis dos estudantes, professores, profissionais de apoio (vigilância, limpeza, merendeiras, secretários) e estudantes; todos participam das decisões do que pode-se chamar de gestão democrática escolar, vista como um trabalho coletivo e participativo onde todos podem ter as suas reivindicações atendidas.

Paro (1996) propõe que essa democratização deve acontecer, de fato, com a participação dos envolvidos (comunidade escolar) para que realmente ocorra a democracia no espaço da escola e, posteriormente, tais transformações possam contribuir com as políticas públicas externas ao espaço escolar.

Os fundamentos legais para a aplicação da legislação da gestão democrática constam na LDBEN 9.394/1996, no seu artigo 14: [...] os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica de acordo com suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I- participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II- participação da comunidade escolar local em seus conselhos escolares equivalentes.

Nas palavras de Lück (2006), a gestão democrática é caracterizada por todos os que integram a comunidade escolar, pois somente assim haverá a participação e envolvimento nos processos de gestão da escola, como ação coletiva compartilhada e descentralizada. A escola se

converterá, então, num espaço de tomada de decisões na busca pela autonomia e conscientização das pessoas acerca da importância da participação das ações para melhoria na qualidade do ensino.

Assim sendo, a escola democrática se caracteriza pelas iniciativas coletivas, mediante controle e organização dos participantes, buscando transparência nas ações, sejam elas administrativas ou financeiras. O postulado democrático de orientação dos processos sociais da escola implica, portanto, o construir juntos, vivenciado no plano interpessoal, do respeito ao outro como sujeito, como ser humano, [...] a consideração das diferenças individuais e exercidas em nome do aprimoramento e enriquecimento do processo coletivo (Lück, 2006, p. 57).

Neste contexto, Demo (1999) comenta:

A construção coletiva deve ocorrer sempre para que a escola seja realmente democrática, pois, para alguns, o autoritarismo seria mais eficaz devido à tomada de decisão ser mais rápida, já que pelo processo democrático é mais lento, pois a comunidade escolar deve ser consultada (p. 39).

Embora com os defeitos que a democracia possa apresentar, ainda é o expediente mais confiável de controle de poder, de rodízio no poder, de equalização de seu acesso, de redução da corrupção, de coibição de demagogias e populismo, e assim por diante. Assim, o processo democrático abrange ouvir, participar e decidir, inclusive com algumas discussões longas até se chegar num consenso. Apesar disso, é importante elencar que a gestão democrática no espaço da escola proporciona um melhor entendimento, pois, as opiniões e decisões, quando realizadas no coletivo, apresentam um resultado mais satisfatório. Por isso, é essencial a participação, pois sem a inclusão das pessoas envolvidas, não haverá democracia, já que as decisões não seriam tomadas em conjunto (Demo,1999).

No entanto, em virtude da necessidade de otimizar as discussões em relação aos vários aspectos da escola, houve o carecimento de formalizar um grupo de pessoas que representassem cada segmento da comunidade para que as decisões fossem tomadas em conjunto. Esse grupo acabou se transformando em órgãos consultivos e deliberativos, surgindo, assim, os Conselhos Deliberativos da Comunidade Escolar (CDCE's) ou apenas conselhos escolares.

4.3 Conselho deliberativo da comunidade escolar - uma forma de participação democrática

Nesta seção destacam-se os autores que colaboraram com seus estudos sobre o tema: Blasi; Falcão (2008); Alves (2010); Lück (2013); Marques *et al.* (2013); Silva (2019); Brasil (2020); Costa (2021), Medeiros (2023), dentre outros.

Os conselhos, como formas de organização social com participação popular na tomada de decisões, possuem raízes históricas profundas, com registros que remontam a quase três milênios. (Brasil, 2020, p. 13).

Essa idealização de conselho tem uma real modificação somente a partir da década de 1980, por meio da luta do povo pelo processamento de redemocratização do país. Assim, na década de 1980, os movimentos associativos populares passaram a reclamar participação na gestão pública. O desejo de participação comunitária se inseriu nos debates da Constituinte, que geraram, posteriormente, a institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas no Brasil. Esses conselhos mostraram um caráter nitidamente de ação política conectando o saber letrado com o saber popular através da representação das categorias sociais de base. São inúmeras as maneiras de organização e as funções atribuídas a esses conselhos, mas sua origem busca sempre o desejo de participação na formulação e na gestão das políticas públicas. (Alves, 2010).

Portanto, a visão de Conselho no âmbito escolar está repleta com história de luta de diferentes segmentos da sociedade pela participação da administração e da própria tomada de decisões. Dessa forma, os Conselhos Escolares representam uma ferramenta de gestão do sistema educacional, uma forma colegiada de participação da sociedade na vida escolar e na tomada de decisão (Alves, 2010).

Ainda segundo Alves (2010), a participação efetiva da comunidade escolar, incluindo acesso à informação e direito à tomada de decisões, é essencial para o bom funcionamento da escola e para a melhoria da qualidade do ensino. Essa participação, muitas vezes mediada por conselhos escolares, permite que a comunidade compreenda melhor a escola, organize-se para definir prioridades e pressione por políticas que atendam aos seus interesses.

A participação das pessoas em órgãos colegiados pode significar um instrumento transformador do cidadão, pois o hábito de participar propicia uma consciência dos mecanismos capazes de direcionar para uma transformação de postura política efetiva diante da sua realidade. Através da criação deste hábito de transformação, as pessoas vão sendo inseridas no cotidiano da escola e, além dos adultos, a própria criança irá construindo sua cidadania e

experimentando uma realidade na qual ela mesma possa participar das decisões relativas à sua vida escolar, através da participação democrática, o que trará bons resultados no futuro, pois, estas crianças, quando adultas, poderão debater e modificar a realidade política (Alves, 2010).

A criação dos Conselhos Escolares significa uma luta longa da sociedade, que anseia por mais participação na tomada de decisões que atingem diretamente o seu cotidiano. O espaço propiciado pela escola seria uma forma de exercitar a democracia (Marques *et al.*, 2013, p. 7).

Neste sentido, percebe-se que os conselhos escolares foram criados como fórum de representação da vontade plural da sociedade com base na participação das comunidades escolar e local. Sua função é dizer ao governo da escola o que a comunidade quer, o que desejara ser realizado, deliberando e aconselhando os dirigentes, no que julgarem prudente, sobre as ações a empreender e os meios para atingir os objetivos da escola. Em sua maioria, os conselhos escolares são órgãos colegiados, compostos por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar que, uma vez reunidos, tomam decisões junto à administração financeira e pedagógica da escola, atuam em conjunto com o diretor da escola, tomando decisões compartilhadas para o bem comum e todos têm a mesma autoridade e poder de votar para que o melhor caminho seja percorrido pela escola, inclusive, atuando na fiscalização e transparência dos recursos públicos recebidos pela escola e destinando prioridades para a aplicação dos recursos (Marques *et al.*, 2013).

Os Conselhos Deliberativos da Comunidade Escolar (CDCE's) devem ser espaços de discussão das questões educativas e seus incrementos na prática política e pedagógica da escola, já que têm função deliberativa quando contribui na discussão dos problemas escolares, decidindo sobre regimento escolar, Projeto Político Pedagógico e normas internas que decidem em conjunto com o diretor/a escolar (Medeiros, 2023, p. 10).

A gestão democrática na educação se desenvolve através de mecanismos formais (normativos - leis, regimentos, por exemplo - e institucionais tais como as (Secretarias de Educação e Conselhos) e de práticas cotidianas que visam à participação dos diferentes atores sociais implicados, seja no nível dos sistemas ou das unidades de ensino, nos processos de planejamento, tomada de decisão e avaliação inerentes à organização e funcionamento desses espaços. (Blasi; Falcão, 2008).

Os CDCE's funcionam também como órgãos consultivos, ou seja, assessorando o diretor, analisando questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola, possibilitando a apresentação de sugestões ou soluções à gestão da escola, viabilizando, assim, a democracia no espaço da escola (Blasi; Falcão, 2008).

Os CDCE's têm como função orientar a comunidade nas escolhas de seus representantes para que sejam segmentos representativos da escola. É fundamental que cada segmento tenha consciência da escolha do seu representante, pois o responsável será o porta voz que deve defender com clareza as necessidades do grupo que representa. Como pode-se perceber, a gestão participativa é o envolvimento de todos os sujeitos que fazem parte de uma comunidade escolar e participam dos processos educacionais da escola (Blasi; Falcão, 2008, p. 22).

A referida gestão consiste no envolvimento de todos os que fazem parte direta ou indiretamente do processo educacional no estabelecimento de objetivos, na solução de problemas, na tomada de decisões, na proposição de planos de ação, em sua implementação, monitoramento e avaliação, visando os melhores resultados do processo educativo. O conselho escolar é fundamental para a gestão democrática e, diante dessa realidade, pode-se afirmar que a formação dos CDCE's é válida e positiva, pois, representam um elo entre o Estado e o povo, constituído por meios democráticos (Blasi; Falcão, 2008).

Em resumo, os Conselhos Escolares (CDCEs) são importantes mecanismos de democratização do ensino e da gestão educacional, promovendo a participação e o comprometimento de todos os envolvidos para melhorar a qualidade da educação. O Conselho Escolar atua como um elo entre escola, família e comunidade, buscando atender às necessidades de cada um desses segmentos.

4.4 Legislações relacionadas ao PPP e Gestão democrática - desafios na aplicação prática

Os autores pesquisados que colaboraram com seus valiosos estudos para esta etapa da minha dissertação foram: Veiga (2001); Ribeiro; Menin (2005); Azevedo; Gracindo (2005); Dalberio, 2008); Oliveira; Pereira; Oliveira (2010); Gadotti (2013); Paro (2016); Andrade (2019); Oliveira (2020), dentre outros.

O Projeto Político pedagógico (PPP) torna-se o instrumento mais relevante para refletir, sistematizar e implementar uma política de educação. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9.394/96), promulgada em 20 de dezembro de 1996, e outras legislações básicas que fundamentam e fazem parte do PPP e da educação são: Constituição Federal - CF (1988); Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN n. 9.394/1996); Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA/ Lei n. 8.069/1990; Lei 10.639/2003, modificada pela Lei n. 11.645/2008; Resolução CEB n. 02/1998; e a Resolução 023/1998.

A carência de experiências democráticas em nosso meio propiciam ações pouco democráticas, com dominância de modelos de gestão centralizada, que não valorizam a participação dos cidadãos nas decisões coletivas. Também é muito comum que membros de

uma estrutura organizacional manifestem pouco interesse em participar ativamente de decisões políticas de sua categoria (Oliveira; Pereira; Oliveira, 2010).

Para existir uma autêntica gestão democrática, a comunidade escolar e todos os segmentos devem ter os mesmos ideais participativos, onde o gestor deve delegar responsabilidades entre todos. Os participantes desta comunidade precisam entender sua responsabilidade no grupo, pois as decisões atingem a todos. A gestão democrática, a participação dos profissionais e comunidade escolar, a elaboração do PPP da escola, a autonomia pedagógica e administrativa são elementos essenciais para a construção participativa da gestão escolar (Ribeiro; Menin, 2005, p. 68).

Assim, é necessário que haja um entendimento pelas escolas da importância da construção de um PPP dinâmico, que apresente verdadeiramente um espírito de democracia e que envolva a todos. Não existe um padrão para a construção da democracia nas escolas mas o importante é que seja através de processos de participação, em que cada segmento da escola possa interferir nas decisões em prol da organização do trabalho pedagógico e da construção da cidadania (Oliveira; Pereira; Oliveira 2010).

Na opinião de Veiga (2001), o PPP deve ser um documento vivo, que necessita de constante reflexão e atualização para a promoção de uma educação emancipatória, com a participação efetiva da comunidade escolar e a articulação da escola com a família. Existem ainda casos em que a elaboração do documento se apresenta apenas como exigência burocrática. Dessa forma, seu processo de construção coletiva pode acabar sendo negligenciado, resultando num documento esvaziado de sentido e ser considerado um documento de gaveta.

O conselho escolar deve ser também um instrumento de democratização da escola e também auxiliar na aprendizagem da função política da educação, à medida que os alunos se organizam para formar os grêmios estudantis com poder decisório dentro da unidade escolar. Apenas participar dos conselhos escolares não assegura a prática de uma gestão democrática, mas sim a participação efetiva dos membros de forma democrática, sem interesses pessoais e priorizando o coletivo. A partir do conhecimento dos espaços a serem alcançados pelos Conselhos será possível ter os elementos para a proposição e construção de um projeto inclusivo (Azevedo; Gracindo, 2005, p. 34).

A participação efetiva da maioria dos membros da comunidade escolar, tais como pais, alunos e professores, no processo de tomada de decisões nas escolas, infelizmente é mínima, visto que na administração tradicional o diretor é o principal membro responsável pelas decisões e delegação de ordens as quais são acatadas e cumpridas pelos demais membros. No entanto, em uma educação democrática, cada membro tem o seu papel decisório e as ações são coletivas, pois as ações são voltadas à comunidade (Andrade, 2019).

Toda mudança com o propósito de transformar a escola, exige planejamento e coragem. Para que isso aconteça é necessário projetar ações que objetivem essas mudanças, a

fim de transformar a realidade. O PPP de cada escola deve orientar o processo de mudança, direcionando o futuro pela explicitação de princípios, diretrizes e propostas de ação para uma melhor organização, sistematização e significado às atividades desenvolvidas pela escola como um todo. Assim, é necessário que a escola assuma uma gestão democrática a fim de tornar as ações coletivas considerando todos os envolvidos no processo de ensino aprendizagem e que mantenha a função social de se corresponsabilizar pelas tomadas de decisões pertinentes ao grupo e relevantes no processo de aprendizagem (Dalberio, 2008).

Segundo os estudos de Veiga (2003), para que a construção do PPP seja efetivada é preciso incentivar os professores, a equipe escolar e os funcionários a trabalhar mais, no intuito de oferecer oportunidades para aqueles que possam aprender a pensar e a moldar o PPP da melhor maneira possível. Assim, a escola não deve seguir normas impostas pelo poder centralizador, mas, mostrar autonomia.

Assim como Costa (2021) em seus estudos relatou a respeito da burocratização do PPP, Silva (2019, p. 35) também faz essa constatação em sua pesquisa. Pontuando que analisando seis PPPs de Centros de Educação Infantil (CEI), percebeu que as documentações internas dos CEIs se restringiam a uma documentação meramente burocrática, pois não deixavam claras as intencionalidades com as crianças, com palavras vazias, sem sentido e desconexas com a realidade.

Lück (2013) afirma que uma condição que gera contrapoder é a visão da escola como uma organização burocrática, que centraliza cargos com execução do poder de forma autoritária. O documento acaba muitas vezes tornando-se somente um reprodutor de legislações e referências de um ideal a ser alcançado, mas acaba ficando como documento sem utilização na prática.

Neste contexto, Costa (2021) reforça esse cumprimento do PPP apenas como exigência burocrática. Sobre o assunto, Veiga (2013) acrescenta que não se trata meramente de elaborar um documento:

mas de implantar um processo de ação-reflexão, global e setorizado, que exija o esforço conjunto e a vontade política da comunidade escolar e que seus resultados não são imediatos. Sendo assim, é evidente a relevância do PPP como documento que projeta o futuro, como um plano de mudança do currículo escolar, dos procedimentos de registro e avaliação, das relações interpessoais, da participação das famílias, do papel da coordenação e gestão, de forma a refletir a própria identidade da instituição e daqueles que a constituem (p.37).

Portanto, cabe às escolas estudarem meios para oportunizar que a participação ocorra na prática. Apenas a presença não é o suficiente, não basta ser representado e compor um espaço, porém, ocupar efetivamente o espaço e ser participativo, como elucida Gadotti

(2013, p. 16), de que a democracia participativa tem ainda muito a caminhar para ter o mesmo espaço da democracia representativa.

Nesse mesmo sentido, Paro (2016) chama a atenção sobre como devemos promover a participação, pois é preciso que haja condições materiais que propiciem essa participação.

Não se deve apenas aceitar a presença formal de representantes nos momentos de coletividade das escolas, porém, criar ferramentas de acolhida para que eles se sintam parte do contexto e participem efetivamente e ativamente dos momentos de discussões e decisões. Uma estratégia que favorece a participação da comunidade escolar é demonstrar o papel e a importância da escola para a formação dos sujeitos, com base no respeito às diferenças e valorização das diversas opiniões (Paro, 2016, p.18).

A autora reforça em sua pesquisa que o processo de participação e democratização dos espaços educacionais ainda se apresenta de forma fragilizada. Embora exista o discurso recorrente sobre gestão democrática nesses espaços, na prática as ações permanecem distante de atingir o ideal, e a participação se resume ao papel confirmatório de decisões tomadas previamente. Afirma ainda que a definição, a utilização e o papel ocupado pelo PPP nas instituições pesquisadas aparecem muitas vezes distorcido, distante das reais funções que exercer nos espaços educacionais (Paro, 2016).

Paro (2016) relata também a presença de obstáculos para o PPP ser colocado em prática, prevalecendo principalmente às interpretações individuais do trabalho pedagógico.

Sobre isso, o autor afirma que:

A democracia, como valor universal e prática de colaboração recíproca entre grupos e pessoas, é um processo globalizante que, tendencialmente, deve envolver cada indivíduo, na plenitude de sua personalidade. Não pode haver democracia plena sem pessoas democráticas para exercê-la. A prática de nossas escolas está muito longe de atender ao requisito implícito nessa premissa. (Paro, 2016, p. 33).

Analisando a prática participativa, Oliveira (2020) revela que alguns problemas dificultam ou impedem que a gestão democrática se concretize no ambiente escolar. Para isso é preciso uma análise crítica de toda a situação e pontuar os problemas mais urgentes no sentido de repensar a participação e criar ações que abram caminhos para a devida solução. Compreender as limitações e as possibilidades de mudanças exige conhecer além da realidade escolar, o sistema e as políticas educacionais.

Neste contexto, Oliveira (2020, p. 8) acrescenta: “[...] existem ações que são possíveis na escola no sentido de uma gestão participativa, bem como, ações que não dependem da escola, estão entrelaçadas ao sistema e exigem mudanças legais”.

Sendo assim, consideram-se como pontos negativos que afetam as escolas que não possuem PPP construído com gestão democrática:

- Implantação recente do sistema municipal de ensino;
- Conselho Escolar ainda não implantado nas escolas municipais por falta de orientação da Secretaria Municipal de Ensino;
- Elevado número de falta de professores com licenças médicas;
- Falta de recursos para manutenção de espaço físico;
- Falta de compromisso nas responsabilidades assumidas por parte de alguns docentes;
- Baixo interesse na participação dos pais na escola, inclusive em nível de representantes para o Colegiado;
- Falta de tempo para discussão das ações educativas, planejamentos, organização, criação do PPP, entre outros;
- Escola desprotegida da ação de vândalos;
- Nível socioeconômico baixo e desestruturação familiar, com perda de padrões morais e inversão de valores.

Em resumo, a gestão democrática nas escolas não é um princípio fácil de ser consolidado, pois se trata da participação crítica na construção do PPP e na sua gestão, assim como toda comunidade escolar (Andrade, 2019).

5 PERCURSO METODOLÓGICO

A participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar.. (Libâneo, 2004, p. 102).

O percurso metodológico desta pesquisa, descreve sua abordagem epistemológica, o tipo de pesquisa e os instrumentos que foram utilizados para a produção de seus dados, no sentido de atingir os objetivos propostos. Neste contexto, o objetivo geral deste estudo é avaliar a política pública de gestão democrática em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza utilizando como base o Projeto Político Pedagógico (PPP) das instituições.

Diante dessa diretriz, têm-se como objetivos específicos: Identificar e analisar os mecanismos de participação e envolvimento da comunidade escolar: (gestores, pais, alunos, funcionários) nos processos decisórios; Verificar se as decisões e ações da gestão escolar são transparentes: e se os princípios da gestão democrática estão sendo respeitados e aplicados no dia a dia da escola; Verificar o alinhamento das práticas de gestão democrática: com as diretrizes da política pública municipal e os princípios estabelecidos no PPP; Propor recomendações para o fortalecimento da gestão democrática: nas escolas avaliadas, com base nas evidências coletadas.

A abordagem epistemológica é um campo que defende a inclusão da voz dos sujeitos, ouvindo suas experiências, culturas, saberes e cosmovisões, com o objetivo de construir um conhecimento crítico e uma política que valorize os sujeitos sociais, como defendido por Gussi e Oliveira (2016), e que atenda às demandas públicas com base em valores humanísticos, de acordo com Januzzi (2021).

Gussi e Oliveira (2016) discutem sobre a importância da noção de trajetória e os contextos nos quais os sujeitos estão inseridos, caracterizando-a como referencial metodológico estratégico para a compreensão dos processos sociais, revelando dimensões históricas, coletivas e sociais e os resultados e efeitos gerados pela implementação. Sob a mesma perspectiva, Oliveira e Peixoto (2021) enfatizam a importância de considerar as populações às quais são destinadas às políticas e os implementadores que operam como atores estratégicos.

Do ponto de vista teórico-metodológico, Rodrigues (2008) ressalta que, as pesquisas no campo da avaliação de políticas públicas, tradicionalmente, se direcionam majoritariamente para os resultados e os impactos.

5.1 Caracterização da pesquisa

A presente pesquisa se caracteriza como um estudo de caso, de natureza descritiva, com técnica bibliográfica e delineamento documental. As pesquisas descritivas têm como objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno, a fim de estudar as características apresentadas por este grupo.

No que diz respeito ao estudo de caso, Yin (2015) descreve como uma investigação empírica que analisa um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, principalmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão nitidamente definidos. A investigação de um estudo de caso baseia-se em inúmeras fontes de evidências e beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados.

Assim sendo, o estudo de caso permite uma imersão profunda no contexto da avaliação da política pública política de gestão democrática nas escolas da Rede Municipal de Fortaleza, promovendo uma compreensão abrangente das interações e dinâmicas entre os diversos setores envolvidos.

Minayo (2010) discute a pesquisa documental como uma técnica de investigação de diferentes dimensões do objeto de estudo e enfatiza a importância da análise crítica dos documentos, da busca de fontes complementares e da contextualização dos dados coletados.

5.2 Contexto das escolas

Nesta subseção, encontra-se um breve resumo da origem e criação das três escolas, neste estudo, denominadas com o nome fictício de (E1, E2 e E3) que fazem parte da pesquisa de campo.

A escola (E1) localizada no bairro Jangurussu, possui 514 estudantes matriculados oriundos do conjunto habitacional e regiões próximas. A escola atende o Ensino Fundamental I (1º ao 5º ano, nos turnos da manhã e da tarde. Ela conta com estrutura similar à das Escolas de Tempo Integral (ETI) do município, incluindo Sala de Inovação Educacional, ginásio poliesportivo com vestiário, pátio com projeto paisagístico e auditório.

A Escola (E1), foi fundada em 1970 e começou a funcionar no ano letivo de 1971 e ao longo dos anos, tornou-se uma referência na educação municipal, formando inúmeros alunos que seguiram carreiras diversificadas, tanto na esfera militar quanto em outras áreas.

A escola (E2) situada no bairro de Messejana oferece o ensino fundamental II (6º

ao 9º ano). Possui uma área aproximada de 113,16km², com uma população econômica de 1.112 habitantes. Antes da construção existia no local um sítio do senhor Luis Fernandes. Nesse sítio, moravam inúmeras famílias de parentesco. Com o passar do tempo, o bairro foi se desenvolvendo e a comunidade necessitando de uma escola. Então o dono do sítio decidiu doar para a prefeitura que na época estava sendo administrada pelo prefeito Paulo Cabral de Araújo. Assim, o referido sítio foi doado para a construção de uma escola. No ano de 1953, foi fundada a Escola (E2).

As comunidades atendidas pela escola são as seguintes: Paupina, Santa Maria, Mutirão, Cidade de Deus, Parque Manueiro, Sítio São João, Pedras, Santa Fé, Itamaraty, Fernando de Noronha. O transporte de acesso à escola para alguns alunos professores e funcionários, é o ônibus sobre a responsabilidade da empresa Vega, São Benedito, além do transporte alternativo.

A Escola (E3) iniciou suas atividades em abril de 1982. Com o propósito de preencher uma parte das carências sofridas por estas famílias, a entidade procurou oferecer uma educação voltada para a construção da cidadania, dentro de um processo construtivo de formação integral e assim contribuir também para o crescimento e desenvolvimento do nosso município. No ano de 2002, de acordo com o Decreto nº 11.181, de 23 de abril de 2002 alterou o nome para Centro de Educação Infantil. No final de 2003 a instituição deixa de ser anexo e passa a ser patrimonial.

Atualmente, a Escola (E3), é uma instituição pública que oferece ensino presencial e diurno para alunos do Ensino Fundamental - Anos Finais. Essa escola fica situada no Jangurussu e possui uma estrutura acessível, incluindo corrimãos, pisos táteis e banheiros adaptados. Também apresenta um ambiente de aprendizado, que inclui uma biblioteca equipada com uma sala de leitura, um laboratório de informática e um pátio coberto, proporcionando espaços versáteis para o ensino.

Além disso, a instituição promove a sustentabilidade através da separação de lixo e área verde, oferecendo aos alunos uma educação ambiental. Ainda oferece um ambiente de aprendizado enriquecido por uma variedade de materiais didáticos e instrumentos musicais, incentivando atividades culturais e artísticas. Profissionais como bibliotecários e monitores fornecem apoio pedagógico e garantem a segurança, promovendo o desenvolvimento integral dos alunos.

Atualmente a escola possui 290 alunos matriculados na faixa etária de 04 a 14 anos de idade, atendidos nas turmas de Educação Infantil do Ensino Fundamental. O perfil socioeconômico das famílias encontra-se na renda mínima, onde cerca de 49% são beneficiárias

de programas assistenciais do governo federal para complementar a renda familiar. Os demais trabalham em fábricas, comércio e/ou como domésticas.

5.3 Os sujeitos da pesquisa

A pesquisa nesta investigação, adotou uma amostra não probabilística que contempla diretores e coordenadores, professores, dentre outros representantes das escolas envolvidas neste estudo. Essa abordagem metodológica segue os princípios preconizados por Bogdan e Biklen (2003), que ressaltam a importância de incorporar múltiplas perspectivas em estudos de caso, permitindo, assim, uma análise mais abrangente do fenômeno estudado.

Segundo Ludke e André (2013), na amostragem não probabilística por conveniência, o pesquisador seleciona o universo da pesquisa (população) mais acessível, ou seja, aquele que está ao seu alcance, de menor custo e de acordo com suas conveniências.

Neste contexto, a escolha das três escolas para a aplicação da pesquisa obedeceu o seguinte critério: trata-se de escolas distintas, com público de alunos diferentes e que estão concentradas em comunidades com vulnerabilidade social. As escolas, como já foi dito anteriormente, apresentam nomes fictícios (E1, E2, e E3). A escola (E1) localizada no bairro Jangurussu, possui 514 estudantes matriculados oriundos do conjunto habitacional e regiões próximas. A escola atende o Ensino Fundamental I (1º ao 5º ano, nos turnos da manhã e da tarde.

A escola (E2) situada no bairro de Messejana oferece o ensino fundamental II (6º ao 9º ano). A escola (E3) localizada Bairro Paupina, em Fortaleza atende tanto o Ensino Fundamental I (1º ao 5º ano) quanto o Ensino Fundamental II (6º ao 9º ano). Isso significa que a escola oferece toda a etapa do Ensino Fundamental, desde os anos iniciais até os anos finais.

Além disso, a escolha da amostra das três escolas adotou também a norma padrão de assinatura do Termo de Anuência, com autorização para realização da pesquisa; gestores que assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE); presença de PPP atualizado nos últimos 5 anos.

Foram analisados os PPPs das três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza (E1, E2 e E3), em busca de pontos diretamente ligados à política de gestão democrática, assim como dificuldades prática da implementação do PPP em cada escola e exemplificando as escolas onde houve retrocesso ou captura institucional, além de problemas comuns em conselhos escolares.

A escolha dos participantes está respaldada pela oportunidade de acesso a

informações detalhadas e precisas acerca da política de gestão democrática vivenciada nas escolas da Rede Municipal de Fortaleza. A participação direta desses profissionais referentes as escolas envolvidas confere-lhes um conhecimento profundo e enriquecedor sobre o Projeto Político Pedagógico, o que se revela essencial para a condução de um estudo de caso.

Tal abordagem, conforme sugerido por Creswell (2014), possibilita uma análise minuciosa do objeto de estudo, estabelecendo bases sólidas para futuras investigações e contribuindo de forma significativa para o avanço do conhecimento na área em estudo.

Assim sendo, foram estudados os profissionais vinculados diretamente ao planejamento e execução da gestão, apresentando conhecimento, experiência e percepção mais específica para uma correta avaliação dos aspectos relacionados à gestão democrática (diretores e coordenadores, professores, dentre outros) das escolas em estudo.

Após a análise da gestão democrática nas escolas destacadas e da aplicação do Projeto Político-Pedagógico (PPP) em escolas, podem surgir diversos vieses. Estes podem incluir a dificuldade de consenso, a resistência à mudança, a concentração de poder, a falta de conhecimento técnico e a aplicação superficial do PPP.

A avaliação do impacto da gestão democrática e da PPP pode ser complexa, com dificuldades em medir os resultados em termos de qualidade do ensino e bem-estar dos alunos. É importante ressaltar que a gestão democrática e a PPP podem trazer benefícios significativos para a escola, como maior participação da comunidade, melhoria da infraestrutura e aumento da qualidade do ensino. No entanto, é fundamental estar atento aos possíveis vieses e trabalhar para minimizá-los, garantindo que a implementação dessas práticas ocorra de forma justa, equitativa e transparente, com foco no desenvolvimento integral dos alunos.

5.4 Instrumentos da pesquisa

Quanto aos instrumentos utilizados na pesquisa foi aplicado um questionário semiestruturado nas três escolas envolvidas, com perguntas objetivas acerca da prática da gestão democrática nas escolas, pelos gestores. Além da aplicação do questionário, foram realizadas visitas nas escolas citadas, reuniões e conversas informais e formais com gestor escolar, professores, pais de alunos e membros da comunidade das três escolas, no sentido de obter mais informações que pudessem responder o questionamento e os objetivos da pesquisa em estudo.

O emprego da metodologia do questionário semiestruturado permitiu que os entrevistados descrevessem suas experiências e compreensão da prestação de políticas e

serviços integrados com suas próprias palavras (Denzin; Lincoln, 2006).

O período da pesquisa de campo realizado compreendeu os meses de março a junho de 2025, com acompanhamento direto e presencial da autora da pesquisa, de acordo com o tempo dos profissionais pertencentes as três escolas participantes da amostra, no sentido de encontrar subsídios para responder o questionamento: Como acontece a avaliação da política pública de gestão democrática adotada, em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza, com base nos indicadores do Projeto Político Pedagógico?

E o objetivo geral proposto no sentido de avaliar a política pública de gestão democrática em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza utilizando como base o Projeto Político Pedagógico (PPP) das instituições.

É importante ressaltar que a quantidade de entrevistados ou participantes de uma pesquisa, não deve ser definida previamente, seguindo a recomendação de Kantner (2003). A determinação do número de entrevistados deve ser orientado pela qualidade das informações obtidas em cada depoimento, bem como pelo grau de recorrência e divergência entre as informações coletadas.

5.5 Procedimento de coleta de dados

A coleta de dados não adotou tratamento estatístico, usando apenas as falas dos profissionais que participaram com a resposta do questionário, assim como também das entrevistas, como resultados do estudo de caso.

Essa abordagem flexível poderá garantir que a pesquisa obtenha uma amostra representativa e rica em *insights* sobre o tema (Kantner, 2003). Como critérios de inclusão para esta pesquisa, foram selecionados todos os profissionais envolvidos nas escolas citadas, sendo tratados como critérios de exclusão aqueles profissionais que não faziam parte da atuação da pesquisa em estudo.

A escolha da pesquisa de campo como método de coleta de dados é justificada pela necessidade de obter uma compreensão aprofundada dos aspectos práticos e operacionais do estudo sobre avaliação da política pública de gestão democrática, bem como das percepções e experiências das partes envolvidas. Essa abordagem favoreceu uma análise abrangente e rica da pesquisa, fornecendo informações valiosas que poderão contribuir para o desenvolvimento e aprimoramento das políticas de gestão relacionados ao PPP.

Quanto aos dados do PPP foram comparados com as diretrizes das legislações acerca da Gestão Democrática: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº

9.394/1996, especialmente em seu artigo 14; Lei nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), também enfatiza a gestão democrática como um princípio fundamental.

Dessa forma, com base na coleta de dados foi possível desempenhar um papel fundamental na geração de conhecimento e na consecução dos objetivos da pesquisa, mantendo uma abordagem formal e rigorosa em todas as etapas do processo.

5.6 Procedimentos de análise de dados

A etapa de análise de dados assume uma posição de relevância em qualquer pesquisa, uma vez que é nesse estágio que as informações previamente coletadas são submetidas a um processo metódico de interpretação e sistematização. Tal processo permite a extração de significados e a resposta às questões de pesquisa.

Os dados foram coletados por meio de entrevistas, como exposto anteriormente. Portanto, a escolha metodológica para a análise dos dados recai sobre a análise de conteúdo, conforme proposto por Bardin (2015). Esta abordagem é amplamente reconhecida e estabelecida, visando identificar temas, categorias ou padrões emergentes nos dados, com o intuito de promover uma compreensão profunda e sistemática dos resultados.

O processo de análise de conteúdo ocorreu em uma sequência de etapas estruturadas. Segundo Bardin (2015), a análise de conteúdo, compreende três etapas distintas: pré-análise; a exploração do material e o tratamento dos resultados; e, a inferência e a interpretação. A pré-análise compõe a primeira fase de sistematização das idéias, na qual o conteúdo das entrevistas sistematizado por meio das transcrições foi identificado nas frases ou expressões recorrentes. Na fase seguinte, as informações foram exploradas através análise do texto, que evidenciaram as informações fornecidas pela análise. A etapa de interpretação, a partir do tratamento dos dados, teve como pano de fundo a revisão de literatura baseada no tema proposto e objetivos.

A análise dos dados foi realizada de conformidade com as respostas obtidas durante as entrevistas de acordo com o questionário aplicado aos profissionais (professores, diretores, gestores, coordenadores, dentre outros), pertencentes as três escolas envolvidas na pesquisa de campo.

No tocante a análise dos resultados foi realizada uma correlação entre o Projeto Político Pedagógico (PPP) em estudo e uma análise sobre as ações de estudo deste trabalho. A análise propriamente dita envolveu a triangulação dos dados entre a descrição e a caracterização do PPP; a avaliação da política pública de gestão democrática e a percepção dos profissionais

identificados através das falas mais representativas dos participantes, enriquecendo, desse modo, a compreensão do fenômeno estudado.

Por fim, os resultados foram interpretados à luz dos objetivos da pesquisa, e relatórios detalhados e meticulosamente elaborados, descrevendo as descobertas e respaldando as conclusões com citações diretas dos participantes.

6 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A escola não pode ser mais uma instituição isolada em si mesma, separada da realidade circundante, mas integrada numa comunidade que interage com a vida social ampla. (Libâneo, 2004, p 114).

Nesta seção encontram-se os resultados obtidos por meio do instrumento de coleta de dados, ou seja, o roteiro semiestruturado que orientou as entrevistas e a seleção de informações das fontes documentais.

O propósito dos resultados foi responder ao questionamento: como acontece a avaliação da política pública de gestão democrática, em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza, com base nos indicadores do Projeto Político Pedagógico? E objetivos do referido estudo no sentido de avaliar a política pública de gestão democrática em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza utilizando como base o Projeto Político Pedagógico (PPP) das instituições. Os objetivos específicos tem o propósito de: identificar e analisar os mecanismos de participação e envolvimento da comunidade escolar: (gestores, pais, alunos, funcionários) nos processos decisórios; verificar se as decisões e ações da gestão escolar são transparentes: e se os princípios da gestão democrática estão sendo respeitados e aplicados no dia a dia da escola; verificar o alinhamento das práticas de gestão democrática: com as diretrizes da política pública municipal e os princípios estabelecidos no PPP; propor recomendações para o fortalecimento da gestão democrática: nas escolas avaliadas, com base nas evidências coletadas.

Analisando inicialmente os questionários respondidos pelos gestores, podemos mostrar os principais resultados no tocante a formação pedagógica, pós-graduação, experiência como professor e tempo de gestão escolar.

- **Formação pedagógica:** Todos os pesquisados possuem Licenciatura em Pedagogia.

- **Pós-graduação:** Todos possuem pós-graduação, sendo duas gestoras com Especialização (Gestão Escolar e outra não identificada) e uma com Mestrado.

- **Experiência como professor:** Dois dos gestores possuem nove ou mais anos de experiência como docente. A escola (E1) com 9 anos; escola (E2) com 11 anos, com exceção da escola (E3) que apresenta somente 3 anos de experiência.

- **Tempo de gestão na escola:** 2 gestores possuíam 2 anos, nas Escolas (E1) e (E2), e um gestor com 3 anos de experiência em gestão.

- **Elaboração do PPP:** 2 das escolas teve elaboração/ revisão recente nos últimos

3 anos. Escola (E1): 20/01/2024, Escola (E2): 03/02/2023), com exceção da escola (E3) (13/08/2013).

- **Revisão PPP:** 2 das escolas responderam possuir revisão sistemática do PPP (Escolas E1 e E3), e uma escola somente relatou que não possui a revisão. (Escola E2). A Escola E1 afirmou ser semestral e a Escola E3 anual.

Contudo, na análise de data de elaboração das 3 escolas, embora a escola (E2) tenha respondido que não fez revisões, sua elaboração é recente (2023), enquanto a Escola (E3) relatou ter revisões do PPP, entretanto, a elaboração ocorreu há mais de 10 anos, ou seja, em 2013. Assim, pode ter havido erro de resposta por interpretação.

- **Participação no PPP:**

No total participaram 70 (setenta) professores, distribuídos do seguinte modo:

ESCOLA (E1): Participaram 20 professores, duas coordenadoras, uma supervisora, 02 Funcionários secretário escolar e gestor.

ESCOLA (E2): Participaram 25 professores, coordenadores, funcionários, membros do grupo gestor.

ESCOLA (E3): Participaram em média 25 professores, 02 funcionários, agente administrativo, secretário escolar, coordenador e diretor.

- **PPP regulamentado pelas legislações:** As Escolas (E1) e (E2) relataram que o PPP não estava regulamentado e Escola (E3) afirmou sua regulamentação. As escolas que responderam 'Não', relataram:

ESCOLA (E1): "Está ausente, pois não estabelece diretrizes e metas conforme está disposto no artigo mencionado".

ESCOLA (E2): "Está ausente metas e prazos para o alcance dos objetivos"

- **Metodologia na operacionalização da elaboração do PPP:**

ESCOLA (E1): "Foram realizados encontros com segmentos separadamente com sugestões e posteriormente, com toda comunidade escolar, com encontros semanais de acordo com o grupo de professores em planejamento".

ESCOLA (E2): "Encontros semanais com professores em planejamento, reuniões com funcionários e posteriormente reunião coletiva para **socialização** de todas demandas e sugestões para concretização do documento."

ESCOLA (E3): "Os grupos de estudos formados pelos segmentos se reuniam mensalmente, o processo de elaboração do PPP era divulgado na reunião de pais chamando a comunidade pra participar, os grupos de professores se reuniam no dia de planejamento".

- **Repercussão do PPP na comunidade escolar:**

ESCOLA (E1): “Ainda é um documento que necessita de muitas mudanças, pois constantemente a escola muda o perfil, devido a alterações de gestão pública municipal.”

ESCOLA (E2): “Precisa melhorar muito, pois muitos não compreendem e não se sentem responsáveis ou não querem ser atuantes para efetivação do processo.”

ESCOLA (E3): “Alguns não querem participar, interagir. A participação ainda é muito tímida, porém a gestão tenta mobilizar toda comunidade para a participação efetiva.”

- Sugestões para melhorar a efetividade do PPP:

ESCOLA (E1): “Que tivesse um tempo no horário escolar destinado para esse fim, pois muitas vezes o PPP não é atualizado, discutido, vivenciado na sua íntegra porque não existe tempo hábil para sua efetividade.”

ESCOLA (E2): “Que a Secretaria de Educação, disponibilizasse no calendário escolar, tempo exclusivo para estudo do PPP, pois estimulava a comunidade o desejo de participação e acompanhamento.”

ESCOLA (E3): “Que a Secretaria de Educação disponibilizasse no calendário escolar, tempo necessário para que o PPP fosse mais debatido.”

No Quadro 2, encontram-se os resultados do questionário respondido pelos professores das escolas (E2) e (E3). No caso da escola (E1), nenhum professor aceitou participar da pesquisa.

Quadro 2 - Respostas dos professores das Escolas (E2) e E3) sobre gestão participativa e PPP Fortaleza-CE, Junho/ 2025.

PERGUNTAS DO QUESTIONÁRIO	PROFESSOR ESCOLA (E2)	PROFESSOR ESCOLA (E3)
<i>Ser membro do Conselho escolar</i>	Não	Sim
<i>Formação</i>	Pedagogia	Pedagogia
<i>Série em que atua</i>	4º ano	7º ano
<i>Tempo de trabalho na escola</i>	Desde 05/07/2015 (9 anos)	Desde 18/03/2010 (15 anos)
<i>Qual a sua concepção sobre a gestão democrática?</i>	“Gestão onde as decisões são coletivas, onde todos são ouvidos.”	“Onde todos podem participar.”
<i>Conte como é atuar na escola atual?</i>	“Grande desafio, pois hoje em dia as famílias transferem para a escola toda responsabilidade de ensinar e educar”.	“Muito desafiador, pois as mídias estão tomando uma proporção assustadora que abala a escola. ”
<i>Como é a sua participação nas decisões tomadas na escola?</i>	“Nem sempre participo, pois estou em sala de aula quando acontece as reuniões. ”	Quando tem reuniões, participo. ”
<i>Como é a participação dos alunos e/ou de seus pais nas tomadas de</i>	“Precisa melhorar muito, por outro lado percebo que os pais solicitam	“Muito pouco, esse trabalho de motivação precisa melhorar. ”

<i>decisão na escola?</i>	coisas que a gestão escolar não tem autonomia para realizar. ”	
<i>Como é a participação do restante da comunidade escolar nas tomadas de decisão na escola?</i>	“Razoável, porém a gestão se esforça para isso acontecer. ”	“Muito limitada, eu participo mais porque sou membro. ”
<i>O que você proporia para melhorar os processos de tomadas de decisão e de escolhas que acontecem na escola?</i>	Reuniões contínuas, possibilitando de forma que todos participassem. ”	“Mobilizar a comunidade e alunos se sentirem membro e pertencentes o ambiente escolar.
<i>Para você, qual é a finalidade do Projeto Político-Pedagógico (PPP) na escola?</i>	“Promover uma escola onde todos podem opinar. ”	“Criar um ambiente favorável a participação. ”
<i>Você conhece o PPP na escola em que atua? Se sim, fale o que considera que pode contribuir para uma gestão democrática.</i>	“Sim, sugerindo novas ideias, participando de forma ativa e reflexiva. ”	“Sim, Consciência, respeito, participação. ”
<i>Na sua opinião, o PPP pode ser um instrumento que contribui para a gestão democrática da escola? Se sim, Como? Em que aspectos?</i>	Sim, pois o PPP deve ser articulado com a participação coletiva, e neste sentido a escola precisa ser um ambiente de participação. ”	“Sim, em aspectos como; clima escolar, envolvimento da comunidade na tomada de decisões.”
<i>De que forma os atores da comunidade escolar podem contribuir para a construção de um PPP?</i>	“Sendo presentes e atuantes, buscando soluções juntos para o problema.”	“Sendo atuante e não só criticar, sugerir também. ”
<i>No processo de implementação do PPP, como a participação e a autonomia foram consideradas?</i>	“Ainda muito limitada, a comunidade escolar ainda não tem o envolvimento suficiente para efetividade do processo. ”	“Na verdade, as escolas não tem muita autonomia, as secretarias ainda determinam muitas coisas de como as escolas devem agir. ”
<i>Quando foi elaborado o último PPP?</i>	2023	2015
<i>Na sua opinião, o PPP trouxe benefícios à escola?</i>	Sim	“Sim, pois antes muita gente nem conhecia o documento.”
<i>Quais segmentos da escola participaram da elaboração do PPP? Como foi a participação de cada um deles?</i>	“Professores, funcionários, gestão, pais.” “A Participação maior foram dos professores, pais e funcionários precisa melhorar muito. ”	“Professores, funcionários, alunos, pais, gestão”.
<i>Quais problemas surgiram na implementação do PPP?</i>	“Divergências de opiniões e em alguns momentos, os segmentos não se entendiam. ”	“Discussões que em alguns momentos fizeram com que houvesse desentendimento entre alguns segmentos.”
<i>Quais ações a comunidade escolar e local têm buscado para sanar tais problemas?</i>	“Assembleias, conversas informais. ”	“Diálogo, conversa informal. ”
<i>Existe a prática de revisar periodicamente o PPP na sua escola? Se sim, sabe com que frequência?</i>	“Só nos encontros pedagógicos que são só dois no ano. ”	“Só duas vezes ao ano. ”
<i>A Secretaria de Educação de Fortaleza-CE colaborou na</i>	“Sim, mais muito pouco, uma vez, eu vi um técnico na unidade. ”	“Muito pouco. ”

<i>construção e implantação do PPP na escola?</i>		
<i>A Secretaria de Educação de Fortaleza -CE realiza visitas às escolas para orientar sobre atualização constante do cadastro e sobre mudanças</i>	“Raramente”	“Raramente”

Fonte: Autoria própria (2025).

Analisando as falas dos professores, podemos constatar pela análise de conteúdo (Bardin, 2015) que a profissão predominante dos entrevistados é a formação superior em Pedagogia, e atuação no ensino fundamental 1 e 2. A noção de gestão participativa é correta, considerando ‘gestão... onde todos são ouvidos’ e ‘onde todos podem participar’, embora limitadamente.

Quanto à atuação na escola, as respostas foram praticamente as mesmas, com ‘grande desafio’ e ‘desafiador’, revelando que consideram difícil a prática docente. As causas foram divergentes: família que responsabiliza a escola pela educação dos filhos e influência das mídias.

Em relação à participação nas decisões da escola, os entrevistados tiveram respostas diferentes, com um deles afirmando sempre participar das reuniões e, por outro lado, a participação do segundo somente quando não está em sala de aula.

Sobre a participação dos alunos e pais nas tomadas de decisões na escola, a resposta foi semelhante, com afirmações que ‘precisa melhorar muito’ e ‘muito pouco’, com análises diferentes, um expôs que a gestão não tem autonomia e o outro que é necessário motivação para melhorar a participação dos mesmos.

Na pergunta “Como é a participação do restante da comunidade escolar nas tomadas de decisão na escola?”, as respostas foram ‘razoável’ e ‘muito limitada’, com reconhecimento do esforço da gestão por um dos professores, e com afirmação de participação maior por ser membro pelo outro.

Quanto à proposição de melhoria nos processos de tomada de decisão, as sugestões foram reuniões contínuas e mobilização da comunidade, que podem ser consideradas respostas com relação entre si.

Em relação à finalidade do Projeto Político-Pedagógico (PPP) na escola, as respostas foram interligadas, com a finalidade ser a promoção de uma escola aberta a opiniões e também a criação de ambiente favorável à participação.

Na pergunta “Você conhece o PPP na escola em que atua? Se sim, fale o que

considera que pode contribuir para uma gestão democrática”, o que houve em comum foi a participação, com acréscimos de sugestão e novas ideias, consciência e respeito.

Quanto à opinião sobre se o PPP pode ser um instrumento que contribui para gestão democrática e como, as duas respostas foram positivas, tendo em comum a participação coletiva e da comunidade.

Em relação à forma como os atores da comunidade escolar podem contribuir na construção do PPP, as respostas foram praticamente iguais, com a presença atuante e sugestões de soluções.

Na pergunta sobre o processo de implementação do PPP, sobre consideração de participação e autonomia, os dois entrevistados consideraram “ainda muito limitada, ...” e “...não tem autonomia”, pela falta de envolvimento suficiente e devido considerar que a educação ainda determinava muitas coisas e não dava essa autonomia necessária.

Sobre a elaboração dos PPPs houve uma variação entre 2015 a 2023 e segundo os dois entrevistados trouxe benefícios para a escola, um deles ressaltando que ‘nem conhecia o documento’.

Na pergunta ‘Quais segmentos da escola participaram da elaboração do PPP? Como foi a participação de cada um deles?’ As duas respostas foram semelhantes com descrição de professores, funcionários, gestão e pais, com acréscimo dos ‘alunos’ por somente uma das falas.

Quanto aos problemas que surgiram na implementação do PPP, as respostas foram semelhantes quanto as divergências e desentendimentos.

Em relação às ações que a comunidade escolar e local havia buscado para sanar tais problemas foram colocados em comum as conversas informais.

Sobre a existência da prática de revisar periodicamente o PPP e frequência, as respostas foram iguais, sendo duas vezes no ano.

Sobre a colaboração da Secretaria de Educação de Fortaleza-CE na construção e implantação do PPP na escola, as duas respostas foram semelhantes ‘muito pouco’.

Na última pergunta “A Secretaria de Educação de Fortaleza-CE realiza visitas às escolas para orientar sobre atualização constante do cadastro e sobre mudanças”, as respostas foram exatamente iguais com a palavra “Raramente”.

Em conclusão, sobre o questionário com professores, embora respostas diferentes, mas os conteúdos foram bem semelhantes, ressaltando que as realidades em escolas diferentes não mudam tanto quanto à gestão democrática e PPP.

Realizando uma comparação do PPP da Escola (E1) e o questionário respondido

por professores e gestores foram reveladas algumas semelhanças e diferenças em seus princípios e práticas, como:

1) Participação e Construção Coletiva: Ambos os projetos enfatizam a importância da participação de todos os segmentos da comunidade escolar na construção de um PPP eficaz. O PPP na escola mencionada (E1) foi elaborado em 2023, indicando que está atualizado e também ressaltou que a construção do projeto se baseou na colaboração entre direção, professores, alunos, pais e a comunidade local, refletindo as bases de uma escola democrática.

2) Autonomia e Gestão: Enquanto o PPP da escola analisada mostra que a autonomia das escolas para a implementação do PPP é limitada, com a Secretaria de Educação mantendo uma influência significativa, o seu próprio projeto parece ter uma abordagem mais organizada em termos de gestão, com a definição transparente de prioridades e metas, e a inclusão de reformulações constantes. A gestão colaborativa é prioritária, e a educação é descrita como um esforço conjunto entre diferentes partes envolvidas, buscando uma educação para todos.

3) Revisão e Atualização do PPP: Difere um pouco a frequência de revisões do PPP. Na escola em questão, o PPP é revisto apenas duas vezes ao ano, enquanto o projeto analisado menciona que as atualizações são realizadas continuamente, e os momentos de construção são interligados, levando em conta mudanças na gestão e nas necessidades da comunidade. Isso sugere que a escola (E1) tem uma prática de revisão mais dinâmica e integrada ao cotidiano escolar.

4) Objetivos e Metas: Os objetivos do PPP também mostram similaridades, focalizando na construção da cidadania e no desenvolvimento de práticas pedagógicas que favoreçam o aprendizado efetivo. A Escola (E1) enfatiza a importância de instruções transparentes para o funcionamento de sua estrutura administrativa e pedagógica, com foco em práticas socio-construtivistas e a valorização das relações interpessoais.

5) Inclusão e Acessibilidade: Outro aspecto relevante é a inclusão. A escola (E1) apresenta um plano de Atendimento Educacional Especializado (AEE) que reflete um compromisso com a educação inclusiva, apresentando estratégias específicas para atender alunos com necessidades especiais. O PPP mencionado inicialmente também almeja uma educação inclusiva, mas suas estratégias parecem estar mais focadas na colaboração coletiva e na gestão democrática.

O comparativo do PPP da Escola (E2) com os questionários dos participantes da pesquisa mostrou alguns pontos:

1) Comparação do Projeto Político-Pedagógico (PPP): A construção do Projeto Político-Pedagógico (PPP) é apresentada como um importante caminho para a identidade da escola, promovendo a aprendizagem do aluno através da democratização das decisões e do envolvimento de diferentes segmentos da comunidade escolar. Essa abordagem é semelhante ao que foi destacado nas respostas sobre a participação dos diversos segmentos, ressaltando a importância da colaboração e da construção conjunta.

2) Participação e Autonomia: No contexto analisado, a participação da comunidade escolar na elaboração do PPP foi considerada limitada, conforme mencionado pelos professores e gestores que destacam a necessidade de mobilização efetiva da comunidade. A ideia era que a autonomia das escolas era restrita, com a Secretaria de Educação ainda controlando muitos aspectos, ecoando as preocupações levantadas na questão sobre como a participação e autonomia, que foram consideradas na implementação do PPP.

3) Histórico e Identidade da Escola: A escola (E2) possui uma história rica desde sua fundação, refletindo um compromisso com as necessidades da comunidade local. Essa trajetória histórica é essencial para a formação da identidade institucional, conforme afirmado no PPP, que considera a escola um espaço de formação integral e construção da cidadania.

Tais elementos são apoiados pela abordagem do PPP, que propõe o caráter participativo e democrático para a gestão escolar, o que convergente com a proposta de transformação social.

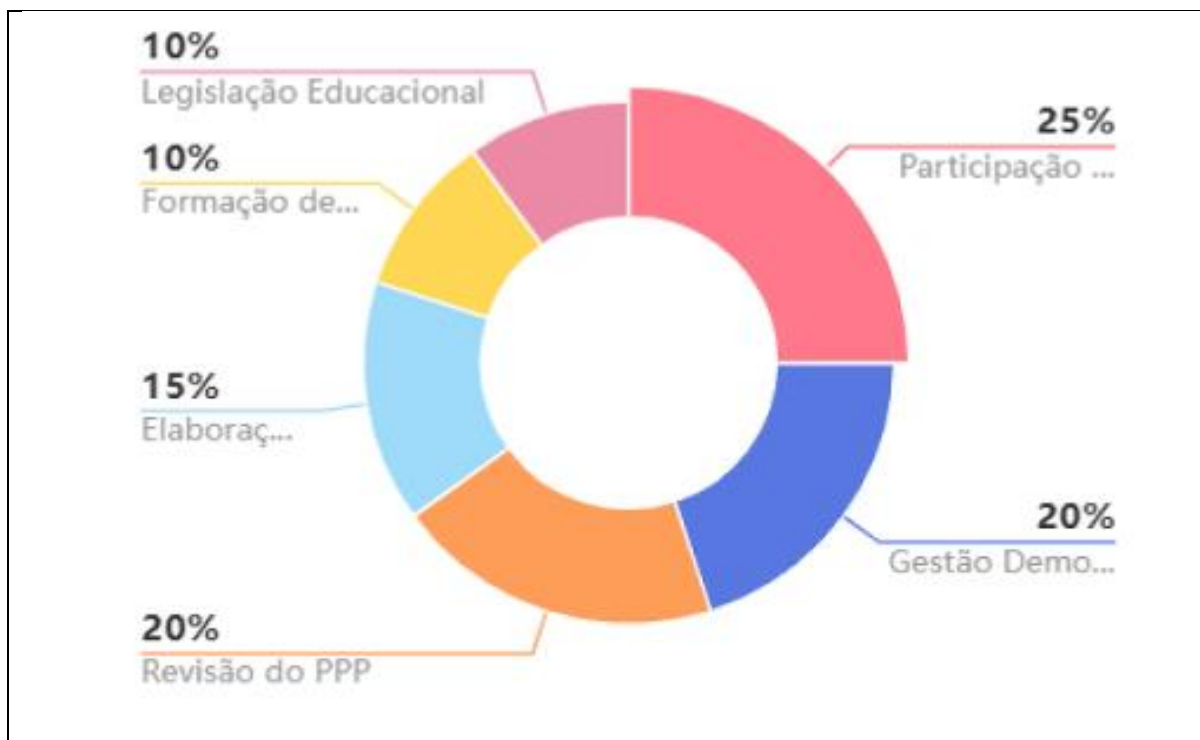
4) Diagnóstico e Necessidades: O diagnóstico realizado através dos questionários respondidos destaca tanto as conquistas quanto as dificuldades, como a necessidade de infraestrutura adequada e a participação ainda tímida da comunidade nas decisões. Isso se alinha com a proposta do PPP que busca compreender e minimizar as dificuldades existentes através de um trabalho conjunto, como diálogos e reuniões, mencionados nas respostas. A necessidade de criar um espaço formativo e as práticas colaborativas é essencial para alcançar os objetivos educacionais e sociais.

5) Proposta Curricular e Educação Integral: Esse prisma está em sintonia com as diretrizes que enfatizam o ensino como um meio de promover a cidadania crítica e participativa, algo que o PPP da escola também busca implementar, estipulando diretrizes para um currículo que favoreça a autonomia e a participação.

Analisando os questionários respondidos por gestores e professores da escola, foi relatado pela maioria a experiência na elaboração e implementação do Projeto Político-Pedagógico (PPP) nas escolas, e destacaram a falta de participação efetiva da comunidade escolar e a necessidade de revisões e atualização do documento.

Também foram colocados pelos participantes as questões sobre a adequação do PPP às legislações, com sugestões para melhorar a gestão democrática e aumentar a participação de todos os envolvidos conforme Figura 2.

Figura 2 - Palavras-chave encontradas nos questionários aplicados com professores e diretores sobre PPP e gestão democrática. Fortaleza, Junho/ 2025.



Fonte: Autoria própria.

Ainda analisando as respostas dos gestores e professores de forma conjunta, foram encontradas palavras-chaves, que foram:

- **Gestão Democrática (20%):** as respostas indicaram a busca por decisões coletivas e inclusão nos processos.
- **Participação Comunitária (25%):** ressaltaram a importância da participação efetiva de pais e alunos nas decisões.
- **Revisão do PPP (20%):** os professores e gestores identificaram a falta de revisões regulares para manter o PPP atualizado e eficaz.
- **Elaboração do PPP (15%):** muitos profissionais enfatizaram a necessidade de encontros e discussões coletivas para construção do PPP.
- **Formação de Professores (10%):** Os participantes relataram que os profissionais precisam de treinamento para compreender e contribuir com o PPP.
- **Legislação Educacional (10%):** a maioria afirmou que possui dúvidas sobre a conformidade do PPP com as normas vigentes.

Com base neste diagnóstico, foram sugeridas algumas ações nas escolas:

1. **Capacitação dos Educadores:** Implementar programas de formação continuada para gestores e professores, para uma melhor compreensão da legislação e possam participar ativamente da construção e revisão do PPP.
2. **Fomentar a Participação da Comunidade:** Criar condições e incentivá-los a participar do processo educativo por meio de reuniões frequentes, *workshops* e outros encontros, nos quais sejam abordados o papel do PPP na escola.
3. **Destinar Tempo Específico para Discussão do PPP:** Integrar o estudo e a atualização do PPP na grade curricular, reservando períodos regulares para discutir o documento e suas atualizações, aumentando a aceitação e compreensão entre todos os envolvidos.
4. **Revisões e Atualizações Periódicas:** Estabelecer um calendário de revisões do PPP, garantindo a participação de diferentes segmentos da escola, incluindo alunos e pais, para que possam expressar suas opiniões e sugestões.
5. **Maior Envolvimento da Secretaria de Educação:** Solicitar um suporte mais ativo e frequente da Secretaria de Educação para orientar e acompanhar a implementação do PPP, além de promover visitas regulares às escolas.

7 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A democratização dos sistemas de ensino e da escola implica aprendizado e vivência do exercício de participação e de tomadas de decisão. Trata-se de um processo a ser construído coletivamente, que considera a especificidade e a possibilidade histórica e cultural de cada sistema de ensino: municipal, distrital, estadual ou federal de cada escola. (Brasil, 2004, p. 25).

Comparando os resultados deste estudo com a pesquisa de Oliveira (2018) em uma escola estadual do Amazonas, verificou-se que, interpretando as respostas dos entrevistados, a escola pesquisada possuía vivências democráticas, que a referida escola promovia a participação, o compartilhamento de ideias, a troca de conhecimentos e experiências, assim como nesse estudo em Fortaleza - CE.

As falas dos entrevistados nas escolas pesquisadas neste estudo tiveram semelhança com as falas dos sujeitos pesquisados do Amazonas, relatando um bom ambiente de trabalho, demonstrando que se sentem bem ao atuarem em suas funções enquanto professores na referida escola (Oliveira, 2018).

As percepções e sentimentos expressos nas falas dos entrevistados em relação ao ambiente escolar onde trabalham também sinalizaram, em ambos estudos, que as escolas pesquisadas demonstravam espaços harmoniosos, com clima favorável à construção da gestão democrática. Os relatos coincidem também quanto às tomadas de decisões na escola, nos quais os sujeitos entrevistados elucidam que ocorre de forma democrática, com as decisões tomadas coletivamente, sem propostas impositivas por parte da direção (Oliveira, 2018).

De acordo com os resultados dessa dissertação, Lück (2009) confirma que a participação inerente à gestão democrática pressupõe que haja a necessária preparação e organização que deem efetividade às suas ações. As participações não devem ser orientadas por objetivos pessoais, e devem ser organizadas e bem informadas. Assim, compreende-se que a participação é um instrumento fundamental para o processo de construção da gestão democrática nas escolas, pois é através da participação que as decisões podem ser tomadas coletivamente, e, assim, pode-se chegar a um consenso em torno daquilo que é melhor para a comunidade escolar no seu sentido geral.

Quanto ao processo de participação promovido principalmente pelas reuniões periódicas, os participantes citaram que eram os momentos em que mais expressavam suas opiniões. Enfatizaram que o gestor escolar nesses momentos de tomada de decisões sempre expõe sua opinião, mas ao final quem decidia eram os membros que participavam da escola:

professores, alunos, funcionários e a comunidade em geral.

A respeito desse caráter participativo promovido pela escola e elucidado nas falas dos entrevistados, bem como da autonomia que a direção da escola possibilita aos membros que compõem a comunidade escolar para tomarem as decisões mais adequadas em torno daquilo que possa vir melhorar a escola, Lück (2009) explica que a participação demanda a capacidade de tomar decisões de forma compartilhada acerca do comprometimento daquilo que venha a ser melhor para a escola.

As falas dos sujeitos desta pesquisa mostram que as características das escolas pesquisadas revelam que as instituições estão adotando a concepção democrática-participativa de gestão, pois promove a participação ativa de seus membros no processo de tomada de decisões.

Para Libâneo (2005), a concepção democrática-participativa de gestão acentua sua ênfase sobre as relações humanas e sobre a participação com ações efetivas, de modo a atingir com êxito os objetivos específicos da/para a escola.

Nas perguntas sobre a relação de interação entre os membros que a compõem, a maioria das falas enfatizaram que, principalmente entre o corpo docente ocorria cotidianamente uma intensa troca de conhecimentos e experiências.

Libâneo *et. al.*, (2011) afirmam que na maioria das vezes, a realidade das escolas ainda é de isolamento do professor, com a concepção de que sua responsabilidade começa e termina na sala de aula. A mudança dessa situação pode ocorrer pela adoção de práticas participativas em que os professores aprendam nas situações, compartilhem com os colegas conhecimentos, metodologias e dificuldades, discutam e tomem decisões sobre o projeto pedagógico curricular, currículo, relações sociais internas e sobre as práticas de avaliação.

Assim sendo, mesmo que essa não seja a realidade das escolas pesquisadas, a falta de participação já começa no próprio isolamento do profissional educador que opta por ficar na escuridão de práticas vazias de significados, porque não compartilha suas dificuldades com outros professores para melhorar a sua ação prática. Não compartilha também conhecimentos com os alunos, que é ação fundamental do processo educativo para elevar, segundo Freire (2005), tanto educandos como educadores a condição de sujeitos autônomos através do conhecimento e, por conseguinte, tornarem-se homens livres, mutuamente dentro do mesmo processo educativo.

Os entrevistados demonstraram também que a avaliação da política pública era vista como elemento essencial na gestão democrática, fundamental para uma educação de qualidade, emancipatória, em que todos os sujeitos possam participar das tomadas de decisões

em torno da melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Sobre a participação dos pais na escola, a maioria dos sujeitos afirmou que os pais não tinham participação efetiva na gestão. Nesta conjuntura, Silva (2024) argumenta que:

... a participação constante dos pais e o acompanhamento intensivo do ensino de seu filho são imprescindíveis para que a educação atinja os objetivos. A família e a escola têm um papel muito importante no desenvolvimento mental, psicomotor, social e afetivo do ser humano. Se a criança recebe uma educação obviamente será sucedida e vai servir de apoio à sua criatividade e ao seu comportamento produtivo quando adulto, nesse contexto a família é a influência mais poderosa para o desenvolvimento da personalidade e do caráter do cidadão (p.20).

Paro (2001) também relata que a participação da população na escola só ganha sentido positivo com relação à participação de seus usuários quando oferece ocasião de diálogo, de convivência humanizada. Tal afirmação corrobora com Freire (2005) quando afirma que é somente através do diálogo que os homens se libertam uns com os outros e tornam-se sujeitos autônomos.

Compreende-se, a partir desses argumentos, que a verdadeira participação democrática só é plena quando for dialógica, de forma a permitir que todos aqueles que estiverem presentes expressem suas opiniões, visões e ideias, e que estas sejam filtradas e levadas em consideração.

Em relação à participação das famílias, para Paro (2001) a qualidade da educação não pode se dar alienada da família, em especial dos pais e mães de alunos. Assim, explica o autor que é preciso que os pais e mães estejam fisicamente presentes na escola para que possam debater as questões pertinentes às dificuldades e ao progresso e/ou desenvolvimento de seus filhos.

Na análise interpretativa das falas dos entrevistados, percebe-se que a participação do restante da comunidade escolar nas tomadas de decisão ocorre sempre mediada por reuniões através da Regional de Educação de Fortaleza e em reuniões pedagógicas e administrativas. Também a maioria dos entrevistados expressou em suas falas que a participação do restante da comunidade escolar nas tomadas de decisão ainda é muito tímida.

Libâneo (2005) alerta que ainda predominam em muitas escolas as práticas individualistas, nas quais as reuniões se destinam, quase sempre a somente transmitir avisos, reclamações sobre o comportamento dos alunos, dentre outros, não sendo utilizadas para reflexões e análises das situações de trabalho, das dificuldades encontradas pelos professores, nem visam a troca de experiências e a decisão tomadas de maneira conjunta.

Corroborando com as críticas de Libâneo (2005), Paro (2001) afirma que em muitas

instituições as reuniões são utilizadas de maneira perversa, com o intento de convencer os pais da culpa deles e de seus filhos pela incompetência da escola.

Essa forma de conduzir reuniões, também é criticada por Vogt (2012), afirmando que deveriam ser usadas como momentos de construir novas possibilidades e parcerias, buscando coletivamente formas para melhorar cada vez mais nas escolas a qualidade da educação e do processo ensino-aprendizagem.

Essas reflexões sobre as reuniões não devem se confundir com o julgamento de que não devem ser feitas ou não acontecem da maneira correta, mas permite uma reflexão para busca de outros mecanismos promotores da gestão democrática, a participação massiva de todos os usuários da escola e da comunidade escolar de uma forma geral.

Em resposta às questões relacionadas ao PPP da escola, constata-se que os docentes, em sua maioria, já tinha alguma noção do que fosse o PPP de uma escola. Mas percebe-se que precisaria ser mais aprofundado, devido falas pouco profundas sobre a temática. Assim, verifica-se a necessidade de maior informação para esses sujeitos, para que se transformem em agentes ativos e operantes na construção do PPP daquela escola.

Pelo conteúdo das falas dos sujeitos sobre PPP, alguns conceitos que fortalecem a ideia de que o PPP de uma escola pode contribuir para o sucesso da instituição. Tais falas corroboram com os conceitos de Sousa e Corrêa (2002):

[...] a autonomia da escola é construída a partir do seu projeto pedagógico, o qual contribui para o exercício de democratização dos espaços públicos. Essa democratização ocorre em vários níveis, como, por exemplo, na forma como cada um dos atores escolares passa a perceber a contribuição do seu trabalho para o processo educativo do aluno. Essa constatação sugere que o corpo discente não pode ser encarado apenas como o beneficiário da ação de construção do projeto pedagógico, mas também como participante de sua elaboração (Sousa; Corrêa, 2002, p.30).

Também é possível observar nas falas que a participação do coletivo da escola é fundamental para que o exercício da cidadania democrática seja efetivo, favorecendo a autonomia da escola e assegurando o cumprimento da sua função social, que é a de formar verdadeiros cidadãos em plenitude. Tal conclusão se conclui igualmente com Quaresma (2012):

O Projeto Político-Pedagógico (PPP) é uma produção coletiva a partir de demandas reais apontadas por professores, alunos, pais, diretores e comunidade em geral. Nesse processo, a escola constrói autonomia, ganha segurança para alcançar seus objetivos e para enfrentar os desafios postos pela sociedade. Portanto, o PPP da escola é o desejo, o plano de melhoria, de mudança de uma realidade. Essa realidade configura-se no trabalho pedagógico que se realiza diariamente nas aulas, no currículo, na metodologia, no processo de avaliação, na forma de participação dos pais, nas relações interpessoais, na concepção de educação que a escola defende, na coordenação pedagógica praticada, na forma de gestão implementada. Enfim, todas as ações desenvolvidas na escola, tendo em vista o processo de ensino-aprendizagem,

constituem o trabalho pedagógico da escola, que, por sua vez, configura-se no PPP (Quaresma, 2012, p. 13).

Nessa linha ideológica teórico-prática que envolve o PPP, suas vertentes e possibilidades favoráveis à construção de uma escola e de uma sociedade melhor, faz-se necessário que se definam, claramente, os fins e os meios que viabilizem a construção de um PPP como instrumento de gestão que contribua para o alcance dos objetivos tão almejados pelas instituições educacionais, ou seja, aqueles que visam à melhoria de seu desempenho.

Nesse sentido, Veiga (2017) acrescenta: o Projeto Político Pedagógico, ao mesmo tempo em que exige dos educadores, funcionários, alunos e pais, a definição transparente do tipo de escola que intentam, requer a definição de fins. Assim, todos deverão definir o tipo de sociedade e o tipo de cidadão que pretendem formar. As ações específicas para a obtenção desses fins são meios. Essa distinção nítida entre fins e meios é essencial para a construção do Projeto Político-Pedagógico.

Cardoso (2024) realizou uma revisão sistemática de literatura e reforçou a relevância do tema Gestão Democrática e PPP sendo comprovada por meio do número expressivo de publicações encontradas nas bases de dados pesquisados. Realizou a análise de oito pesquisas que reafirmaram a importância do tema Gestão Democrática e PPP para o fortalecimento de espaços democráticos nas escolas e Centros de Educação Infantil. Todos os trabalhos afirmaram que os dois temas são indissociáveis quando se discute democracia na educação.

Comparando com a pesquisa atual, as pesquisas levantadas por Cardoso (2024) também reforçam a importância da participação da coletividade e da família nos espaços das escolas e creches para o exercício da gestão democrática. As entrevistas conduzidas nesta outra pesquisa revelaram, como nessa dissertação, que a promoção de uma participação efetiva e ativa da comunidade escolar permanece um obstáculo central para ambas as instituições analisadas.

Medeiros (2023) e Araújo; Guerra e Nascimento (2022) encontraram em seus resultados que a participação ativa da comunidade era essencial para a eficiência das políticas. Evidencia-se que a gestão democrática envolve mais do que estruturas formais; requer práticas inclusivas e participativas. Os resultados também indicaram a necessidade de políticas públicas que promovam não apenas a capacitação, mas também o suporte contínuo e a simplificação dos processos burocráticos (Cardoso, 2024).

De acordo com o questionamento e o objetivo geral, a avaliação da política pública de gestão democrática foi realizada em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza utilizando um questionário com perguntas sobre as ações do Projeto Político Pedagógico.

Nestas circunstâncias foram identificados e analisados os mecanismos de participação e envolvimento da comunidade escolar: (gestores, pais, alunos, funcionários) nos processos decisórios. Também foi observado que as decisões e ações da gestão escolar são transparentes e que os princípios da gestão democrática estão sendo respeitados e aplicados no cotidiano da escola.

Os resultados também apontaram um alinhamento das práticas de gestão democrática com as diretrizes da política pública municipal e os princípios estabelecidos no PPP, nas três escolas.

Em resumo, com base nos resultados e comparações com outras pesquisas semelhantes constata-se que a implementação efetiva da avaliação da política pública de gestão democrática em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza representa um desafio complexo que demanda coordenação e comprometimento de todos os atores envolvidos. É importante reconhecer que o processo de democratização da gestão escolar é contínuo e requer constante avaliação e aperfeiçoamento, como ressalta os indicadores de sucesso escolar.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A escola que queremos precisa desenvolver novos conceitos, buscar novas alternativas e práticas pedagógicas educacionais compatíveis com a inclusão. Para deixar a escola que temos e alcançar a que queremos, todos os atores educacionais devem assumir o seu compromisso com a qualidade da educação inclusiva. (Carvalho, 2018, p 42).

Esta dissertação apresentou como objetivo avaliar a política pública de gestão democrática em três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza utilizando como base o Projeto Político Pedagógico das instituições.

As avaliações de políticas públicas são primordiais para o aprimoramento constante de projetos e programas, garantindo transparência no uso de recursos públicos e orientando decisões orçamentárias. Para serem eficazes, estas avaliações devem ter uma perspectiva expandida com múltiplos valores e critérios, além de um conhecimento aprofundado sobre os objetivos e complexidades das políticas avaliadas.

A Constituição e outras normativas estabelecem valores como universalidade, integralidade e equidade, que devem servir como referências primárias para a avaliação de políticas públicas. A avaliação é vista como um instrumento importante, porém, ainda necessita de um papel mais centralizado e integrado nos processos de gestão pública. Neste sentido, existem autores que criticam a avaliação porque produz constantemente muitas expectativas e às vezes poucas realizações ou resultados práticos.

Todavia, constata-se que as premissas de uma avaliação de políticas públicas se estruturam a partir do contraponto dos resultados alcançados com os objetivos inicialmente pretendidos. No caso da avaliação de gestão democrática, o foco está no centro das rotinas de gestão, dos processos e dos recursos aplicados.

A gestão democrática nas escolas municipais de Fortaleza, estabelecida pela Lei Complementar nº 169/2014, é um modelo participativo que envolve a comunidade escolar (pais, alunos, professores e funcionários) na tomada de decisões pedagógicas, administrativas e financeiras, principalmente por meio de órgãos colegiados como o Conselho Escolar.

O propósito dos resultados foi responder ao questionamento e objetivo do estudo que considera-se alcançados através da revisão de literatura, cujos autores referenciados muito enriqueceram este trabalho.

A pesquisa de campo aplicada nas três escolas públicas da Rede Municipal de Fortaleza, mostrou um valor imenso tendo como ferramenta um questionário semiestruurado que serviu de instrumento para entrevistas, visitas, reuniões e conversas informais e formais

com professores, diretores gestores, coordenadores, funcionários, secretários, supervisores, dentre outros.

No tocante aos objetivos específicos foram identificados e analisados os mecanismos de participação e envolvimento da comunidade escolar nos processos decisórios. Também foi observado que as decisões e ações da gestão escolar mostraram transparência e que os princípios da gestão democrática estão sendo respeitados e aplicados no cotidiano da escola.

Neste sentido, conclui-se que os objetivos dessa pesquisa foram alcançados, no sentido de conhecer as concepções dos sujeitos sobre avaliação da política pública de gestão democrática em três escolas públicas de Fortaleza. Os resultados destacaram a importância da participação efetiva da comunidade escolar, da capacitação dos gestores e engajamento da comunidade escolar.

As análises comparativas com outros estudos reforçaram que a gestão democrática é um processo complexo, influenciado por múltiplos fatores contextuais. Para que haja a superação dos desafios identificados é preciso existir uma articulação de esforços conjuntos, com implantação de políticas continuadas, ações institucionais a nível das escolas e secretaria de educação e iniciativas locais adaptadas às realidades específicas de cada comunidade escolar.

A gestão democrática é considerada um processo que vai além da simples participação em decisões, mas que engloba a construção coletiva de um projeto educacional que atende às necessidades da comunidade. A participação efetiva de todos os membros da comunidade escolar deve ultrapassar aspectos somente consultivos, mas em busca de alcançar níveis deliberativos que permitam real influência nas decisões escolares. Também é fundamental reconhecer que o processo de democratização da gestão escolar deve ser feito de forma contínua e requer constante avaliação e aperfeiçoamentos.

Por fim, a triangulação de dados ocorreu através do confronto entre os dados obtidos por meio das questões elaboradas como roteiro das entrevistas, bem como os resultados provenientes da pesquisa documental. Essa abordagem contribuiu para verificar a consistência e a complementaridade dos dados, fortalecendo o estudo sobre a avaliação da política pública de gestão democrática em três escolas públicas da rede municipal de Fortaleza.

Entretanto, considera-se que este estudo apresentou limitações, tanto na parte da pesquisa dos autores sobre o tema, uma vez que exigiu muita aprendizagem e conhecimento, assim como no agendamento e realização das entrevistas, visto que foi uma etapa muito demorada para ajustar o dia de cada entrevista que finalmente foi de grande valia para a pesquisa.

Em suma, os achados deste estudo representam uma contribuição original e significativa para o campo acadêmico e no que diz respeito a avaliação de políticas públicas levando em conta o Projeto Político Pedagógico.

Como sugestão propõe-se recomendações para o fortalecimento da gestão democrática: nas escolas avaliadas, com base nas evidências coletadas.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na administração pública. Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, **Cadernos ENAP**, Brasília, n. 10, 1997.

ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez. 2000.

ALFLEN, A. F. M; VIEIRA, A. M. D. P. A experiência cearense que inspirou o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. **Teias**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 53, p. 246-260, 2018.

ALVARENGA, C. H. A.; MAZZOTTI, T. B. Análise dos argumentos que apresentam as 20 metas do Plano Nacional de Educação. **Ensaio: avaliação políticas públicas de educação**, Rio de Janeiro, v.25, n. 94, p. 182-206, jan./mar. 2017.

ALVES, A.V. V. **Fortalecimento dos Conselhos Escolares: propostas e práticas em municípios sul-mato-grossenses**. 2010. 166 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2010.

AMABILE, A. E. N. Políticas públicas. *In*: AMABILE, A. E. N. *et al.* **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: Ed. UEMG, 2012. p. 390.

ANDRADE, J.S.F. **Gestão escolar democrática: um estudo sobre o Projeto Político Pedagógico da escola**. (Monografia) - Curso de Licenciatura Plena em Pedagogia. Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2019.

ANTUNES, R. Reestruturação produtiva e mudanças no mundo do trabalho numa ordem neoliberal. *In*: DOURADO, L.F; PARO, V. H (orgs) **Políticas Públicas e Educação Básica**, Ed. Xama, São Paulo, 2001, p. 13-28.

ARAÚJO, G. C. de. Estado, política educacional e direito à educação no Brasil: "o problema maior é o de estudar". **Educ. Rev.**, Curitiba, n. 39, p. 279-292, abr. 2011.

ARAÚJO, G.C.; CASSINI, S. A. Contribuições para a defesa da escola pública como garantia do direito à educação: aportes conceituais para a compreensão da educação como serviço, direito e bem público. **Rev. Bras. Estud. Pedagóg.**, Brasília, v. 98, n. 250, p. 561-579, set./dez. 2017.

ARAÚJO, K. S. X. de; GUERRA, M. das G. G. V.; NASCIMENTO, G. O. do. The importance of participatory democratic management in the execution of the direct money in school program (PDDE). **Research, Society and Development**, v. 11, n. 3, 2022.

ARCOVERDE, A.C.B; ALBUQUERQUE, C.M.P. Avaliação de impactos como modalidade de pesquisa qualitativa e problema de investigação: reflexões e resultados. *In*: **V CONGRESSO IBERO AMERICANO EM INVESTIGAÇÃO QUALITATIVA. Atas CIAIQ**, 2016.

ARRETCHE, M. Tendências no estudo sobre avaliação. *In*: RICO, Elizabeth M. (org.).

Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 1998. p. 29-39.

ARRETCHE, M. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 7-9, fev. 2003.

ARROYO, M.G. Administração da educação, poder e participação. **Educação & Sociedade**, São Paulo, Ano I, n. 2, p. 35-46, janeiro 1979.

ARROYO, M.G. Administração e qualidade da prática educativa: exigências e perspectivas. **Revista Brasileira de Administração da Educação. Brasília**, v. 12, n. 1, jan./jun. 1996.

AZEVEDO, J.; GRACINDO, R.V. **Educação, sociedade e mudança**. Brasília: CNTE, 2005.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edição 70, 2015.

BERAS, C. **Democracia, cidadania e sociedade civil**. Curitiba: InterSaberes, 2013.

BLASI, J. de; FALCÃO S. Gestão Participativa na Escola. **Revista do Centro Federal de Educação e Tecnologia**. São Paulo, v. 9, n.1, jan./jun, 2008.

BOGDAN, R. S.; BIKEN, S. **Investigação qualitativa em educação:** uma introdução à teoria e aos métodos. 12.ed. Porto: Porto, 2003.

BORDIGNON, G. Gestão democrática na educação. *In: Gestão democrática da educação*. Boletim 19, 2005, p.3-13.

BORGES, A. **Lições de reformas da gestão educacional:** Brasil, EUA e Grã-Bretanha. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 18, n. 3, p. 78-89, jul./set. 2004.

BOULLOSA, R. F.; OLIVEIRA, B. R.; ARAÚJO, E. T.; GUSSI, A. F. Por um antimanual de avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Avaliação**, v. 10, n.1, pp. 1-16, 2021.

BOULLOSA, R.F. Por um olhar epistemológico para a avaliação em políticas públicas: história, teoria e método. **Revista Aval**. v.4, n. 18, jul./dez, 2020.

BOZZI, S. O. Evaluación de La gestión pública: conceptos y aplicaciones em el caso latinoamericano. **Revista do serviço público**, v. 52, n.1, jan./mar. 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: MEC, 1962.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: 9.out. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1998.

BRASIL. Ministério da Educação. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep)**. Plano Nacional de Educação. Brasília. 2001.

BRASIL. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. **Programa Nacional de**

Fortalecimento dos Conselhos Escolares: conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília: MEC, SEB, 2004.

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

BRASIL. Dia da Educação: **Inep avança nas políticas educacionais.** Atualizado em 30 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/institucional/dia-da-educacao-inep-avanca-nas-politicas-educacionais>. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor.** Ministério da Educação Secretaria de Educação Básica Brasília - DF Novembro de 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. **Censo escolar.** MEC e Inep contextualizam resultados do Censo Escolar 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/censo-escolar/mec-e-inep-contextualizam-resultados-do-censo-escolar-2024>. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **História.** Disponível em: <https://portal.mec.gov.br/conaes-comissao-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior/97-conhecaomec-1447013193/omec-1749236901/2-historia>. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. Ministério da educação. **Avaliações da aprendizagem.** Disponível em: <https://portal.mec.gov.br/component/content/article/190-secretarias-112877938/setec1749372213/18843-avaliacoes-da-aprendiz>. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Livro azul. **4ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável.** Brasília, DF, 2010.

BRESSER PEREIRA, L.C. **Reforma do estado para a cidadania:** a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Editora 34, 1998.

BRITO, M.L; VASCONCELOS, F.H.L; CAROLINO, S.G. Projeto político-pedagógico como instrumento de planejamento e avaliação das ações educacionais das escolas públicas. **Revista Educação Pública**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, 8 de janeiro de 2025.

CABRAL NETO, A; CASTRO, A.M.D.A. Gestão escolar em instituições do ensino médio: entre a gestão democrática e a gerencial. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 116, p. 745-770, jul.-set. 2011.

CARDOSO, L.T. **Gestão participativa e democrática na educação:** uma abordagem interdisciplinar do PDDE em Luziânia, Goiás. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) - Pós-Graduação em Educação – modalidade profissional. Universidade de Brasília – UnB, Brasília, 2024.

CAROLINO, S.G; SANTOS, J.L.M dos. Políticas públicas educacionais e a gestão escolar no Brasil. **Cadernos GPOSSHE.** On-line, Fortaleza, v. 6, n. 2, 2022.

CARVALHO, M.C.B de. Avaliação participativa: uma escolha metodológica *In*: RICO, E. M. **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 1998.

CASTRO, J. A.; OLIVEIRA, M. G. Políticas públicas e desenvolvimento. *In*: MADEIRA, L. M. (org.). **Avaliação de políticas públicas**. Porto Alegre: UFRGS/Cegov, 2014. p. 20-48.

CASTRO, R. M. M. *et al.* **Aspectos qualiquantitativos da gestão recursos de gestão para o educador**. São Paulo: Pearson, 2012.

CAVALCANTI, M.M.A. Avaliação de políticas públicas e programas governamentais - uma abordagem conceitual. **Interfaces de Saberes**, Caruaru, v. 6, n. 1, 2006. Disponível em: <http://www.socialiris.org/antigo/imagem/boletim/arq48975df171def.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2024.

CEARÁ. Governo do Estado do Ceará. **Educação no Ceará é destaque em rede nacional 2014**. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2014/04/14/educacao-no-ceara-e-destaque-em-rede-nacional-2/>. Acesso em: 10 jul.2024.

CEARÁ. Secretaria de Educação. **O Diretor faz a diferença**. Versão 04, abril de 1985.

CEARÁ. Secretaria de Educação. **Com 85,3% de crianças alfabetizadas na idade certa, Ceará mantém melhor índice do Brasil**. Disponível em: <https://www.seduc.ce.gov.br/2025/07/14/com-853-de-criancas-alfabetizadas-na-idade-certa-ceara-se-consolida-com-melhor-indice-do-brasil/>. Acesso em: 20 jul.2025.

COHEN, E; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais**. Rio de Janeiro: Vozes, 1993.

CONTI, C; LUIZ, M.C. Políticas Públicas e Gestão Democrática: o funcionamento do conselho escolar no sistema municipal de ensino. **Educação: Teoria e Prática**, v. 17, n.29, p.33-50, jul-dez, 2007.

COSTA, F.L da; CASTANHAR, J.C. Avaliação de programas públicos; desafios conceituais e metodológicos. **Revista de administração pública**. Rio de Janeiro, v.5, n.37, p. 969-992, set./out.2003.

COSTA, J. F. **O respeito às diferenças: uma experiência de sucesso na construção coletiva do PPP de uma escola municipal de educação infantil**. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2021.

COSTA, A.G; SOUSA, E.J de; VIDAL, E.M; VIEIRA, S.L. Estratégias para gestão escolar em tempos de avaliação:uma investigação em municípios do Ceará. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 15, n. 33, p. 959-972, set./dez. 2021.

COSTA, L.A.C. **A Política de Educação Integral no Ceará: Avanços e Desafios**. 2001. Disponível em: <https://www.cee.ce.gov.br/2025/02/14/a-politica-de-educacao-integral-no-ceara-avancos-e-desafios/>. Acesso em: 20 jul. 2025.

COTTA, T. Avaliação educacional e políticas públicas: a experiência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 52, n. 4, p. 89-110, out./dez. 2001.

CRESWELL, J. W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa**: escolhendo entre cinco abordagens. Porto Alegre, RS: Penso, 2014.

CUNHA, M.I da. Aprendizagem da docência em espaços institucionais: é possível fazer avançar o campo da formação de professores? **Avaliação**, Campinas, SP, v. 19, n. 3, p. 789-802, nov. 2014.

CURY, C.R.J. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **RBPAE**, Goiânia, v. 23, n. 3, p. 483-495, set./dez. 2007.

DALBERIO, M.C.B. **Gestão democrática e participação na escola pública popular**. In: Revista Iberoamericana de Educación. n. 47/3, Editora: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2008.

DEMO, P. **Participação é conquista**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

DENZIN, N. K; LINCOLN, Y.S. Introdução: a disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In: DENZIN, N. K; LINCOLN, Y. S. (Orgs.). **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DOURADO, L.F. A escolha de dirigentes escolares: Políticas e gestão da educação no Brasil. In: **Gestão Democrática da Educação**: atuais tendências, novos desafios. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

DOURADO, L.F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, p. 921-946, out. 2007.

DOURADO, L.F. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001- 2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010.

DUARTE, C.S. **Direito público subjetivo e políticas educacionais**. São Paulo: Fundação SEADE, v. 18, n.2, p. 113-118, jun. 2004.

DYE, T. D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1984.

EASTON, D. **A Framework for Political Analysis**. Englewood Cliffs: Prentice Hall. 1965.

ECHALAR, Jhonny David; LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira Lima; OLIVEIRA, J. F. de. Plano Nacional de Educação (2014–2024). O uso da inovação como subsídio estratégico para a Educação Superior. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.28, n.109, p. 863-884, out./dez. 2020.

EVÊNCIO, K. M. M, et al. Dos tipos de conhecimento às pesquisas qualitativas em Educação; Id on Line **Revista Multidisciplinar em Psicologia**. v.13, n. 47, p. 440-452, out. 2019.

FARAH, M. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959-979, nov./dez. 2016.

FARIA, C.A.P de. Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 21-29, fev. 2003.

FARIA, C.A.P de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005.

FARIAS, I.M.S de. **Inovação, mudança e cultura docente**. Brasília: Liber Livro, 2006.

FERREIRA, N.S.C. A gestão da educação e as políticas de formação de profissionais da educação: desafios e compromissos. In: FERREIRA, N.S.C. (org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 2003.

FERREIRA, N.S.C. (Org.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2006.

FERREIRA, N.S.C. Repensando e ressignificando a gestão democrática da educação na cultura globalizada. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 15, n. 89, p. 1227-1249, set./dez. 2004.

FERREIRA, N.S.C. **Gestão e Organização Escolar**. Fundação Biblioteca Nacional: Rio de Janeiro, 2009.

FARIA, M.S; FERREIRA, L.A.T.S; GONTIJO, E.S. Gestão democrática e participativa: uma ferramenta para otimizar a educação. **Ciclo Revista: Vivências Em Ensino**. v.3, n.1, 2018.

FIA BUSINESS SCHOOL. **Políticas públicas na educação: quais são, importância e como são aplicadas**. Disponível em: <https://fia.com.br/politicas-publicas-na-educacao/>. Acesso em: 20 jul. 2024.

FIGUEIREDO, M.F; FIGUEIREDO, A.M.C. **Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica**. Textos IDESP, n. 15, 1986. mimeo.

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cad. Cedes**, Campinas v. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/KxshC7YgLVQW7MF8tG3Mj7r/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 jul. 2025.

FONSECA, A.S.A da. **Programa Alfabetização na Idade Certa - PAIC: reflexos no planejamento e prática escolar**. 2013. 148 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2013. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/ri/handle/riufc/7657>. Acesso em: 2 ago. 2025.

FONTANA, A. R. Gestão escolar democrática: é possível? **Revista de Educação**. Instituto de Desenvolvimento Educacional do Alto Uruguai – IDEAU, v. 6, n. 14, jul./dez., 2011.

FORTUNA, M.L.A Gestão democrática na escola pública: uma leitura sobre seus condicionantes subjetivos. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2001.

FRANQUEIRA, A.S; LOURES, D.A.M; MATOS, E.F; GOMES, I. de A; SILVA, N. G.D. da. **Gestão escolar democrática e participativa**. Ciências Humanas, v.28, n.135, jun..2024

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, P. **Que fazer**: teoria e prática em educação popular. 8ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

FREIRE, P; NAVARRO, I.P. Ministério da Educação. **Secretaria de Educação Básica, Conselhos Escolares**: democratização da escola e construção da cidadania /elaboração Ignez Pinto Navarro...[et al.] Brasília: MEC, SEB, 2004.

FREITAS, D.N.T de. A gestão educacional na interseção das políticas federal e municipal. **Revista da Faculdade de Educação** [online], v. 24, n. 2, 1998.

FREITAS, L. C. **Organização do trabalho pedagógico**. Porto Alegre: Artes Médicas, 2000.

FREITAS, M.E de. **Cultura Organizacional**: identidade, sedução e carisma. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

FREITAS, K.S. de; PILLA, S.B. Gestão Democrática da Educação. *In*. BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Pradime: Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2006.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referente à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GADOTTI, M. Pressupostos do projeto pedagógico. *In*: BRASIL. MEC, **Anais da Conferência Nacional de Educação para Todos**. Brasília, 1994.

GADOTTI, M. **Perspectivas atuais da educação**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.

GADOTTI, M. **Escola Cidadã**. 11. ed. São Paulo: Cortez (Coleção questões da nossa época, v. 24, 2006.

GADOTTI, M. **Gestão democrática com participação com popular**: Planejamento e organização da educação nacional. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2013. (Cadernos de formação, v. 6).

GARCIA, R.C. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 23, p. 7-70, jan./jun. 2001.

GERTLER, P. *et al*. **Avaliação de impacto na prática**. Washington, Banco Mundial, 2015.

GEERTZ, C. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

GOHN, M.G. Conselhos gestores e gestão pública. **Revista de Ciências Sociais**. Unisinos, v.

42, n.1, pp. 5-11, jan./abr. 2006.

GOHN, M.G. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica**. São Paulo. Cortez, 2001.
Educação em Revista. Belo Horizonte, v.35, 2019.

GOMES, A.V.A. **Alfabetização na idade certa: garantir a aprendizagem no início do ensino fundamental**. Brasília: Consultoria Legislativa. 2013.

GOUVÊA, F. C. F. **Teorias e práticas pedagógicas**, 2010.

GUBA, E. G.; LINCOLN, Y. S. **Fourth generation evaluation**. London: Sage Publications, 1989.

GUSSI, A. F. OLIVEIRA, B. R. de. Políticas públicas e outra perspectiva de avaliação: uma abordagem antropológica. **Revista Desenvolvimento em Debate**. v.4, n.1, pp.83-101, 2016.

HORA, D. L da. **Gestão democrática na escola: Artes e ofícios da participação coletiva**. 17. ed. Campinas, SP: Papirus, 1994.

HORA, D. L da. **Gestão democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva**. 14. ed, Papiros, Campinas, São Paulo, 2007.

HORA, D. L da. **Gestão democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva**. 15. ed. São Paulo, Papirus, 2009, São Paulo: Papirus, 1994. Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico.

HORTA NETO, J. L. **Avaliação externa: utilização dos resultados do SAEB na gestão do sistema público de ensino fundamental no Distrito Federal**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2006.

HOWLETT, M; RAMESH, M; PERL, A. **Política pública: seus ciclos e subsistemas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

JANNUZZI, P.M. Indicadores para Avaliação Sistêmica de Programas Sociais: o caso Pronatec. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 27, n. 66, p. 624-661, set./dez. 2016a.

JANNUZZI, P.M. **Monitoramento e avaliação de programas sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas**. Campinas: Alínea, 2016b.

JANNUZZI, P.M. Economia política e avaliação em políticas públicas no Brasil pós-2014. **Caderno Saúde Coletiva**, v.29 (esp.), p.103-114, 2021.

KANTNER, L. **Alternative Methods for Field Usability Research**. Reprint of paper from SIGDOC 2003 Proceedings, San Francisco, California, 2003.

LASSWELL, H. D. The policy orientation. *In*: LERNER, Daniel; LASSWELL, Harold D. **The policy sciences: recent developments in scope and method**. Stanford, CA: Stanford University Press, 1951. p. 3-15.

LEAL, L.F. **Sociedade, democracia e escola** [recurso eletrônico]: limites e possibilidades do

ideal democrático da educação na Rede Pública Municipal de Ensino de Uberlândia-MG. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2018.

LEITÃO, E.M.D. **Política educacional do Ceará em questão**: Avaliação das formas discursivas. Campinas, SP: Arte Escrita, 2010.

LEJANO, R. **Parâmetros para a análise de políticas**: a fusão de texto e contexto. Campinas, SP: Ed. Arte Escrita, 2012.

LIBÂNEO, J.C. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. 5 ed. ver. ampl. – Goiânia: Editora Alternativa, 2004.

LIBÂNEO, J.C. **Pedagogia e pedagogos para quê?** São Paulo: Cortez, 2005.

LIBÂNEO, J.C.; OLIVEIRA, J. F; TOSCHI, F.S. **Educação escolar, políticas, estrutura e organização**. 4. ed. São Paulo, Cortez, 2007.

LIBÂNEO, J.C. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. 5. ed. Goiânia: MF Livros, 2008.

LIBÂNEO, J. C. *et. al.* **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 6 ed., São Paulo: Cortez, 2011.

LIBÂNEO, J.C. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. Goiânia: Editora Alternativa, 2012.

LIBÂNEO, J.C. **Didática**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2013.

LIBÂNEO, J.C. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. 6. ed. São Paulo, SP: Hercus Editora, 2018.

LIMA, V.B de; DIÓGENES, E.M.N. **Políticas públicas de trabalho docente no palco da gestão democrática**: a experiência cearense 2. Gestão, financiamento da educação e qualidade de ensino. Disponível em: https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/numero1/1comunicacao/Eixo02_30/Vagna%20Brito%20de%20Lima_int_GT2.pdf. Acesso em: 20 nov. 2024.

LINDBLOM, C. E. “**The Science of Muddling Through**”, Public Administration Review 19: 78-88. 1959.

LISBOA, M. da N. **A relevância da gestão democrática e participativa no contexto educacional**. 2014. Disponível em: https://www.editorarealize.com.br/editora/anais/fiped/2014/Modalidade_2datahora_16_06_2014_22_02_58_idinscrito_1158_b66f62d9c98232139741d879d5f2b2ab.pdf. Acesso em: 15 nov. 2024.

LOPES, A. **Políticas de integração curricular**. Rio de Janeiro: ed. Uerj, 2008.

LÜCK, H. A evolução da gestão educacional, a partir de Mudança Paradigmática. *In*: FINGER, A. P. **Educação**: Caminhos e Perspectivas. Curitiba: Champagnat, 1996.

- LÜCK, H. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.
- LÜCK, H. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Positivo, 2009.
- LÜCK, H. **Liderança em gestão escolar**. 6. ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.
- LÜCK, H. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Editora Positivo, 2014.
- LÜCK, H. **A gestão participativa na escola**. Editora Vozes Limitada. Petrópolis, RJ: 2017.
- LUDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. 2. ed. Rio de Janeiro: EPU, 2013.
- LUZ, L.X. **Conselhos escolares: cidadania, participação e gestão democrática na educação**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Ceará – UFC, Fortaleza, 1999.
- LUZ, A.M de C; JESUS, T.R. **A formação de gestores educacionais: desafios e perspectivas de saberes em construção**. Salvador: ISP/ UFBA, 2006.
- MAIA, B.P; COSTA, M.T de A. Os desafios e as superações na construção coletiva do projeto político-pedagógico. Curitiba: **InterSaberes**, 2013.
- MARQUES, B.P *et al.* **Políticas de educação básica e de formação e gestão escolar a formação dos conselheiros escolares em rede na cidade de Natal/RN**. Natal, 2013.
- MARTINIAK, V.L; GRACINO, E.R.A construção histórica da gestão escolar e o projeto político pedagógico como instrumento de articulação da gestão democrática. **Revista Linguagens, Educação e Sociedade**, Teresina, Ano 19, n.30, jan/ jun 2014.
- MATOS, A.P.R. de; SOARES, M.N.M; BRAZ, M.M.A. Uma análise sobre a perspectiva de avaliação de políticas públicas de formação continuada em serviço de professores de educação infantil. V **ENEPCP – Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas**. 2023.
- MAZETTO, F.E. Estado, Políticas Públicas e Neoliberalismo: um Estudo Teórico sobre as Parcerias-Público-Privadas. **Caderno de Estudos Interdisciplinares**. Edição Especial Gestão Pública e Sociedade, v.1, n.21, 2015.
- MEAD, L.M. “**Public Policy: Vision, Potential, Limits**”, Policy Currents, Fevereiro: 1-4, 1995.
- MEDEIROS, D.D de. **O Programa Dinheiro Direto na Escola (PPDE): um estudo da sua execução com a coexistência de programas similares estaduais – o caso do estado do Mato Grosso do Sul e do Distrito Federal**. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação). Universidade de Brasília, Brasília – Distrito Federal, 2023.
- MELO, D.M. de; DIÓGENES, E.M.N. Políticas públicas de educação: um debate

epistemológico. Revista de Programa de Pós-Graduação em Ensino na Educação Básica do CEPAE- **Polyphonia** - Goiânia-GO, v. 33, n.1, jan./jun. 2022.

MENDONÇA, A.W. P.C. **As políticas do INEP/MEC, no contexto brasileiro dos anos 1950/1960**. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/7392/7392.PDF>. Acesso em: 20 jul. 2025.

MENY, I; THOENIG, J.C. **Las políticas públicas**. Barcelona: Ariel, 1992.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MICHAELIS. **Moderno dicionário da Língua Portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 2019.

MINAYO, M.C de S. (org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

MIRANDA, M.E.M. **Gestão democrática: uma discussão necessária**. Disponível em: <https://anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0358.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2024.

MOKATE, K.M. Convirtiendo el "monstruo" en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 53, n. 1, p. 89-131, jan./mar. 2002.

MORAES, D.R da S. **O caminho percorrido para a construção do Projeto Político-Pedagógico do Colégio Estadual Barão do Rio Branco, em Foz do Iguaçu no Paraná: Uma experiência a ser compartilhada**. (Dissertação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Estadual de Maringá-UEM, 2006.

MORAN, J. M. **Modelos e avaliação do ensino superior a distância no Brasil**. ETD – Educação. Temática Digital, vol.10, n.02, pp.54-70, 2010.

NEIROTTI, N. **Evaluation in Latin America: Paradigms and practices**. In S. Kushner & E. Rotondo(Eds.), *Evaluation voices from Latin America*. New Directions for Evaluation, 134,7–16, 2012.

NÓVOA, A. **A formação dos professores: o que sabemos e o que somos**. Lisboa: Educacional Publishing, 2009.

O'DONNELL, G. Las fuerzas armadas y la política en América Latina. In: LETCHNER, N. (ed.). **Estado y política en América Latina**. México: Siglo XXI, 1981. p. 199-235.

OLIVEIRA, N.P. de. **Implicações da gestão escolar democrática que promovem a coparticipação na Escola Municipal Alberto Pinheiro em São Luís**. Formiga (MG): Editora MultiAtual, 2024.

OLIVEIRA, R.P. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 661-690, out. 2007.

OLIVEIRA, V.C da S; PEREIRA, J.R; OLIVEIRA, V.A.R. de Os conselhos gestores

municipais como instrumentos da democracia deliberativa no Brasil. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 3, p. 422-437, set, 2010.

OLIVEIRA, D. A. *et al.* Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 47, p. 483-492, maio/ago. 2011.

OLIVEIRA, E.S.C de. **Gestão democrática na escola pública: uma breve reflexão e os seus entraves em tempos de pandemia.** 2013. Disponível em: <https://www.aedb.br/simped/artigos/artigos20/32631401.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2024.

OLIVEIRA, E.B. **O Projeto Político-Pedagógico como instrumento de gestão pedagógica, democrática e de participação para uma escola estadual do Amazonas.** (Dissertação) - Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública - Faculdade de Educação - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2018.

OLIVEIRA, M. S. **Dos planos municipais de educação à gestão democrática da educação pública: estudo de municípios Sul-Mato-Grossenses.** 2020. 189 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2020.

OLIVEIRA, B. R.; PEIXOTO, M. C. L. Street-level bureaucracy and public policies: analyzing educational policy implementation from the perspective of schools and teachers. In: **Educação em Revista.** Belo Horizonte, v.37, 2021.

OLIVEIRA, B. R., OLIVEIRA, A. C. P., COELHO, J. I. F. Avaliação da implementação do Programa de Educação Remota em Minas Gerais em tempos de pandemia: O que dizem os usuários? **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v.30, n. 86, 2022.

OLIVEIRA, B.R de; FERNANDES, N.R. Avaliação da implementação de políticas públicas: epistemologias e perspectivas críticas para visibilizar as experiências cotidianas com as políticas e seus efeitos. Universidade Federal de Pernambuco, Caruaru, Brasil, Revista Territórios. **Revista de Educação Territórios.** v.9, n.18, 2023.

OLIVEIRA, Giovanna Da Silva. Gestão democrática: reflexos e perspectivas no contexto escolar. **Anais VII FIPED...** Campina Grande: Realize Editora, 2015. Disponível em: <https://www.editorarealize.com.br/artigo/visualizar/17592>>. Acesso em: 29 out. 2025.

OSZLAK, O; O'DONNELL, G. Estado y políticas estatal en América Latina: hacia una estrategia de investigación. REDES - **Revista de Estudios Sociales de la Ciencia**, v. 2, n. 4, p. 99-128, 1995.

PACHECO, J. A. Currículo e gestão escolar no contexto das políticas educacionais. **Revista Brasileira de Administração Educacional.** São Paulo, v. 20, n. 36, p. 115-138, 2011.

PARO, V.H. **Eleição de Diretores de Escolas Públicas: avanços e limites da prática.** 1996.

PARO, V.H. **Gestão democrática da escola pública.** 3 ed. São Paulo: Editora Ática, 2000.

PARO, V.H. **Escritos sobre educação.** São Paulo: Xamã, 2001.

- PARO, V.H. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2002.
- PARO, V.H. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2003.
- PARO, V.H. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. São Paulo, Ática, 2007.
- PARO, V.H. Escolha e formação do conselho escolar. **Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional** (Curitiba. Impresso), v. 6, p. 36-50, 2011.
- PARO, V.H. **Gestão democrática da educação pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.
- PEDONE, L. **Formulação, implementação e avaliação de políticas públicas**. Brasília: FUNCEP, 1986.
- PERES, S.M.Z. **Gestão democrática escolar**: [manuscrito]: fundamentos, princípios e experiência na Escola Estadual São Miguel de Pontal do Araguaia/MT, Goiânia 2020.
- PERES, M. R. Novos desafios da gestão escolar e de sala de aula em tempos de pandemia. **Revista de Administração Educacional**, v. 11, n. 1, p. 20-31, 2020.
- PETERS, B. G. **American Public Policy**. Chatham, N.J: Chatham House. 1986.
- PINHEIRO, L.M da S; CORDEIRO, A.L.A; NOGUEIRA, P.S. Projeto Político Pedagógico: um instrumento que reflete a proposta educacional da instituição de ensino. Seminário de Educação (SEMIEDU), Cuiabá. **Anais [...]**. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, 2021.
- PRESSMAN, J. L.; WILDAVSKY, A. **Implementación**: como grandes expectativas concebidas en Washington se frustan en Oakland. México: Fondo de Cultura Económica, 1998.
- PUTNAM, H. **O colapso da verdade e outros ensaios**. Aparecida, SP: Ideias e Letras, 2008.
- QUARESMA, A.G. Projeto Político-Pedagógico. **Revista presença pedagógica**, Belo Horizonte, mar./abr. 2012.
- RAMACCIOTTI, B.L; BERNARDINO, M.C da C. Vertentes epistemológicas das políticas públicas: entre as análises descritiva e prescritiva. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 50, n. 175, p. 56-76, jan./mar. 2020.
- RAVAILLON, M. **Should the randomists rule?** Bekerley Eletronic Press, p.1-5, fev. 2009.
- RIBEIRO, J.Q. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. São Paulo: Saraiva, 1986.
- RIBEIRO, A. I. M; MENIN, A, M. C. **Formação do gestor educacional**: necessidades da ação coletiva e democrática. São Paulo: Arte e ciência, 2005.
- RIBEIRO, R.J. **A democracia**. 3. ed. São Paulo: Publifolha, 2013. Disponível em: file:///C:/Users/user/Downloads/admin,+61246182149_2018-04-08-06-33-50%20(3).pdf. Acesso em: 12 out. 2024.

RIBEIRO, L.C.A. Gestão escolar sob perspectiva democrática no viés da Escola Municipal de Fortaleza Ceará: problemas, solução e desafios. **Pedagogia**, v. 28, n. 136, jul, 2024.

RODRIGUES, L.C. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Revista Aval**, v.1, n.1, pp. 07-15, 2008.

ROSSI, P.; FREEMAN, H. E. Evaluation: a systematic approach. Califórnia: **SAGE Publications**, 1982.

SAGI. **SAGI**: informação e conhecimento para as políticas de desenvolvimento social. 1.ed. Brasília, 2016.

SANDER, B. **Administração da educação no Brasil**: Genealogia do Conhecimento. Brasília: Liber Livro, 2007.

SANTOS, G.M. **O papel do gestor na organização do tempo escolar**. Escola de gestores da educação básica. Taquaraçu de Minas – Belo Horizonte. 2011.

SANTOS, E.R; SOUSA, L.C.R de. **Gestão Democrática em Escolas da Prefeitura de Fortaleza**. Disponível em: <https://revistaft.com.br/gestao-democratica-em-escolas-da-prefeitura-de-fortaleza/>. Acesso em: 16 ago. 2025.

SARMENTO, M. M. L. *et al.* **Gestão escolar democrática e participativa na escola**: entre desafios e possibilidades. 2016.

SARMENTO, D.F; FERREIRA, R.H da S; AROSSI, G. PNE 2014-2024: (Não) cumprimento das metas e a efetividade do direito à educação. **Estud. Aval. Educ. (Fund. Carlos Chagas)**, São Paulo, v. 35, e10590, 2024.

SAVIANI, D. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2013. (Coleção memória da educação).

SCRIVEN, M. **Avaliação**: um guia de conceitos. Marília Sette Câmara (tradutora). São Paulo: Paz e Terra, 2019.

SILVA, M. O. S. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. SILVA, M. O. S (Org). **Pesquisa avaliativa**: aspectos teórico-metodológicos. São Paulo: Veras Editora: São Luis: GAEPP, 2008.

SILVA, M. O. S. **Pesquisa Avaliativa**: aspectos teórico-metodológicos. 2. ed. São Paulo: Veras Editora, 2013.

SILVA, J. **Educação estética na educação infantil da Rede Municipal de Ensino de Blumenau/SC**: em análise os projetos políticos pedagógicos. 2019. 125 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2019.

SILVA, J. B. da. Um olhar histórico sobre a gestão escolar. **Educação em Revista**, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 21-34, 2021.

SILVA, S.C de A. Os benefícios da gestão democrática nas escolas públicas municipais.

Revista Humanidades e Inovação. Palmas - TO - v.11 n.5, 2024.

SIMON, H. **Comportamento administrativo.** Rio de Janeiro: USAID. 1957.

SOLIGO, V; ESTRADA, A. A. Apresentação do dossiê gestão, avaliação e qualidade da educação. **Educere et Educare**, [S. l.], v. 16, n. 40, p. 257–265, 2021.

SORDI, G.M de. **Políticas públicas:** o que são, quem faz e como faz? Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/announcement/view/328>. Acesso em: 20 out. 2024.

SOUSA, J.V. de; CORRÊA, Juliane. **Projeto pedagógico:** a autonomia construída no cotidiano da escola. *In: Gestão da escola: desafios a enfrentar.* Sofia Lerche Vieira (Org.). Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SOUSA, A. R. Perfil da gestão da escola pública no Brasil: um estudo sobre os diretores escolares e sobre aspectos da gestão. Universidade Federal do Paraná. Brasil. **Revista Iberoamericana de Educación**, n.º 49/2, 10 de abril de 2009.

SOUSA, E. B. A importância da educação ambiental no processo de construção e execução de projeto político pedagógico em escolas municipais de Princesa Isabel – PB. **Revista Principia**, João Pessoa, 2015.

SOUSA, Esmeraldina Januário de; VIDAL, Eloísa Maia. **Diretores da rede municipal de Fortaleza:** achados sobre gestão escolar. *Roteiro*, Joaçaba, v. 45, p. 1-28, jan./dez. 2020.

SOUZA, C. **Federalismo e descentralização na Constituição de 1988:** Processo decisório, conflitos e alianças. *DADOS*, v. 44, n. 3, 2001.

SOUZA, A. R. **Perfil da Gestão da Escola no Brasil.** Tese (Doutorado em Educação). São Paulo: PUC-SP, 2007.

SOUZA, C. **Estado da arte da pesquisa em políticas públicas.** Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz, p. 65-86, 2007.

SOUZA, L.M. de. **Origens das políticas públicas.** Notas de aula da disciplina Seminário especial: temas de políticas públicas. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2008.

SOUZA, C. A introdução políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez, p. 20-45, 2006.

SOUZA, A. R. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em revista**, v. 25, p. 123-140, 2009.

SOUZA, L.M. de. **Avaliação de políticas públicas como pesquisa social:** Questões científicas, políticas e ideológicas. Ano 34, v.05, p.195-215, 2018.

TARDIF, M. **Saberes docentes e saberes docentes e formação profissional.** Petrópolis: Vozes, 2002.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. Biblioteca Universitária. Comissão de Normalização. **Guia de normalização de trabalhos acadêmicos da Universidade Federal do Ceará**. Universidade Federal do Ceará, Biblioteca Universitária, Comissão de Normalização. Fortaleza, 2022.

VALENTE, J. A. A Comunicação e a Educação baseada no uso das Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação. **Revista UNIFESO – Humanas e Sociais** v. 1, n. 1, pp. 141-166, 2014.

VASCONCELLOS, C. dos S. Projeto Político-Pedagógico: conceito e metodologia de elaboração. In: VASCONCELLOS, C. dos S. **Planejamento: projeto de ensino aprendizagem e projeto político pedagógico**. São Paulo: Libertad, 2002.

VEIGA, I.P.A. **Projeto Político Pedagógico: uma construção possível**. Campinas: Papirus, 1995.

VEIGA, I.P.A; RESENDE, L.M. G. de (orgs.). **Escola: espaço do projeto político-pedagógico**. Campinas: Papirus, 1998.

VEIGA, I.P.A. Projeto Político- Pedagógico da escola: uma construção coletiva. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro (Org.). **Projeto Político Pedagógico da Escola: uma construção possível**. 12. ed. Campinas: Papirus, 2001.

VEIGA, I.P.A. Inovações e projeto politico-pedagógico: uma relação regulatória ou emancipadora? In: caderno cedes, v. 23, Campinas, Dez, 2003.

VEIGA, I.P.A. (org.) **Projeto Político Pedagógico da escola: uma construção possível**. 29. ed. Campinas: Papirus, 2013.

VEIGA, I.P.A. Projeto político-pedagógico da escola: uma construção coletiva. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro (Org.). **Projeto político pedagógico da escola: uma construção possível**. Campinas: Papirus, 1998. Disponível em: Acesso em: 07 nov. 2017.

VIEIRA, L; PLANK, D; VIDAL, E.M. Política Educacional no Ceará: processos estratégicos. **Educ. Real**. v.44 n.4, Porto Alegre, Epub 28-Out-2019.

VIEIRA, F.J; WILL, E.M.A; LIMA, L.C. de. Gestão democrática e participativa: horizontes e possibilidades de construir uma escola de todos e para todos. **Revista Didática Sistêmica**, v. 21, n. 2, p. 83-94, 2019.

VOGT, G.Z. Formação continuada de professores e ceunião cedagógica: construindo um estado de conhecimento. In: Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul. Caxias do Sul. **Anais do Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul**. v.9, 29 jul./ago., 2012.

WITTMAN, L.C; KLIPPEL, S.R. **A prática da gestão democrática no ambiente escolar**. Curitiba: InterSaberes, 2012.

WORTHEN, B. R.; SANDERS, J. R.; FITZPATRIC, J. L. **Avaliação de programas: concepções e práticas**. Tradução: Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Editora Gente, 2004.

YANES, P. La experiencia de evaluación de programas sociales en la Ciudad de México. ENAP. **Reflexões para Ibero-América:** Avaliação de Programas Sociais. Brasília, 2009, p.79-88.

YIN, R. K. **Estudo de Caso:** Planejamento e métodos. Bookman Editora, 2015.