



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Eliane Menegotti

**A IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO  
NO ÂMBITO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE VIAMÃO:  
DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA**

**Porto Alegre  
2018**

Eliane Menegotti

**A IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO  
NO ÂMBITO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE VIAMÃO:  
DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para a obtenção de título de Mestra em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Neusa Chaves Batista

Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão de Processos Educacionais.

Porto Alegre  
2018

Eliane Menegotti

**A IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO  
NO ÂMBITO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE VIAMÃO:  
DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para a obtenção de título de Mestra em Educação.

Aprovada em 30 de julho de 2018.

---

Profa. Dra. Neusa Chaves Batista - Orientadora

---

Profa. Dra. Flávia Obino Corrêa Werle - UNISINOS

---

Profa. Dra. Maria Goreti Farias Machado - UFRGS

---

Prof. Dr. Luís Armando Gandin - UFRGS

### CIP - Catalogação na Publicação

Menegotti, Eliane

A IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO NO  
ÂMBITO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE VIAMÃO:  
DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA / Eliane Menegotti. -  
- 2018.

113 f.

Orientadora: Neusa Chaves Batista.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de  
Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Projeto Político-Pedagógico. 2. Gestão  
democrática. 3. Participação. I. Batista, Neusa  
Chaves, orient. II. Título.

Me tocou viver em todas as distâncias e em todos os climas, me tocou padecer E amar como um homem qualquer de nosso tempo, amar e defender causas profundas, padecer as dores minhas e a condição humilhada dos povos

Pablo Neruda  
em “La poesia es insurreccional...”

## AGRADECIMENTOS

Serei sempre grata à vida, por me ter dado a oportunidade de conhecer várias pessoas, a quem agradeço aqui. Agradeço por conhecê-los e, mais do que isso, por ser aluna, mãe, esposa, colega e amiga. Com vocês ao meu lado, os desafios parecem bem mais simples. Gostaria de abraçar e agradecer a todos e a todas, que fizeram meus dias mais felizes e minhas ideias mais generosas. Registro, aqui, o meu carinho e admiração. Ao concluir este trabalho, quero agradecer:

À minha família, em especial meu filho Gabriel Menegotti e meu esposo Rogério Menegotti, que entenderam que o período de mestrado seria marcado por ausências e que os momentos em família seriam compartilhados com a mochila de livros e o computador.

À professora Maria Goreti Farias Machado e ao professor Luís Armando Gandin, que participaram da Banca de meu Projeto de Dissertação, pelas tantas sugestões e por me fazerem ter um outro olhar às ideias que apresentei, no momento da defesa do Projeto.

Às amigas e parceiras da Linha de Pesquisa (Fátima Ehlert, Elenice Cheis e Lúcia Felix), que tanto me ensinaram, com generosidade e enorme competência, para discutir conceitos, ideias, proporcionando trocas e contribuições, para muitos aprendizados acadêmicos, profissionais e pessoais.

Aos meus amigos de profissão, que foram tão compreensíveis com as minhas “ausências” e que continuaram grandes parceiros, mesmo que distantes. Em especial, um agradecimento ao grupo de *WhatsApp* “Só os TOP”, que estiveram ao meu lado, de forma constante.

Devo ressaltar, no entanto, a relação dessa etapa de minha trajetória acadêmica a uma pessoa especial, minha orientadora, Neusa Chaves Batista, por ter escolhido o desafio de percorrer, comigo, as trilhas de um caminho nem sempre asfaltado, no processo de orientação.

## RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo analisar a implementação do Projeto Político-Pedagógico (PPP), da Secretaria Municipal de Educação (SMED) de Viamão/RS, em duas escolas da rede municipal, como desafios da gestão democrática. Trata-se de uma política pública, iniciada em 2013-2016, com a finalidade de nortear as ações educacionais na rede municipal, com vistas à melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem, nas sessenta e duas escolas municipais de Educação Infantil e Ensino Fundamental. A pesquisa teve como base pressupostos teóricos da gestão democrática, formulados especialmente por Batista (2013) e Werle (2003). Essas autoras apontam um entendimento de gestão democrática, para além da participação permitida, da comunidade escolar e local, inferindo, portanto, que essa é uma construção social que precisa ser desenvolvida nos processos de planejamento, decisão, ação e autonomia das escolas públicas. Em termos metodológicos, trata-se de um estudo com orientação qualitativa. Na pesquisa, além do levantamento bibliográfico, foi realizada análise de documentos e entrevistas, com atores da SMED e das escolas. O ordenamento legal educacional brasileiro, estabelece que cabe à União a coordenação da política nacional da educação. Em seu artigo 11, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) estabelece que cabe aos municípios organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos estados. Como decorrência das suas atribuições com a educação local os municípios podem optar em instituir e gerir seus sistemas de ensino. O estudo dedicou-se a apresentar as estratégias de participação dos atores escolares, no processo de implementação de uma política municipal formulada pela SMED e aprovada pelo Conselho Municipal de Educação (CME). Tal processo foi compreendido, tendo em vista a noção de interpretação e recriação que a política está sujeita, no contexto da prática (BOWE et al., 1992). Com esta base metodológica foi possível observar, nas duas escolas e na própria SMED, os processos de interpretação e recriação, realizados pelos diferentes atores escolares, que atuam no contexto da prática, para relacionar o texto da política à prática. Os resultados obtidos a respeito do processo de implementação do PPP da SMED e reelaboração dos PPPs nas escolas são fatores que permitem concluir que houve maior participação dos segmentos da equipe diretiva e dos professores; contudo, a participação ainda se apresenta bastante incipiente para os segmentos dos alunos, pais e comunidade local. Isso demonstra que os espaços de recriação e reinterpretção da política na escola ainda estão reservados aos atores escolares que ocupam lugar privilegiado na hierarquia escolar.

**Palavras-chave:** Projeto Político-Pedagógico. Gestão democrática. Participação.

---

MENEGOTTI, Eliane. **A Implementação do Projeto Político-Pedagógico no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Viamão:** desafios da gestão democrática. Porto Alegre, 2018. 113f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

## ABSTRACT

This dissertation looks into the implementation of the Political-Pedagogical Project (PPP) of the Municipal Education Department (SMED) of Viamão, RS, Brazil, in two municipal schools as a democratic management challenge. It is a public policy initiated in 2013-2016 in order to guide educational actions in the municipal school system, with a view to improving the quality of teaching and learning in the 62 local Childhood and Elementary Education schools. The research was based on theoretical assumptions of democratic management designed especially by Batista (2013) and Werle (2003). The authors point to a view of democratic management that goes beyond consented participation, school, and local community, thus inferring that such social construction needs to be developed in public schools' planning, decision, action and autonomy processes. In methodological terms, it is a qualitative study. In addition to bibliographical review, analysis of documents and interviews was carried out with SMED and school actors. The Brazilian legal educational framework establishes that the Union is responsible for coordinating the national education policy. Article 11 of Brazil's Law of Guidelines and Bases of National Education (LDBEN) establishes that municipalities shall organize, maintain and develop the official bodies and institutions of their educational systems, integrating them into the educational policies and plans of the Union and states. As a result of their attributions to local education, municipalities may choose to establish and manage their school systems. The study presented school actors' strategies for participation in the process of implementing a municipal policy formulated by SMED and approved by the Municipal Education Council (CME). Considering the notion of interpretation and re-creation that the policy is subject to, the process was understood in the context of practice (BOWE et al., 1992). Based on such methodological framework, it was possible to observe, in both schools and at SMED itself, the processes of interpretation and re-creation carried out by the distinct school actors who operate in the context of practice in order to relate the policy text to practice. The results obtained regarding the process of implementation of SMED's PPP and the redesign of PPPs in schools allow us to conclude that participation was higher for management staff and the teachers' segments, but still very low for students, parents and local community segments. This shows that the spaces of re-creation and reinterpretation of the policy at school are still reserved for the school actors who occupy privileged places in the school hierarchy.

**Keywords:** Political-Pedagogical Project; Democratic management; Participation.

---

MENEGOTTI, Eliane. **A Implementação do Projeto Político-Pedagógico no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Viamão: desafios da gestão democrática.** Porto Alegre, 2018. 113f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização de Viamão/RS.....	26
Figura 2 - Representação do Ciclo de Políticas.....	33
Figura 3 - Regime de Colaboração e Autonomia dos Sistemas .....	49
Figura 4 - Estrutura da Secretaria Municipal de Educação e os Colegiados.....	60

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Descritor: Projeto Político-Pedagógico.....	36
Gráfico 2 - Descritor: Projeto Político-Pedagógico e Participação .....	37
Gráfico 3 - Descritor: Projeto Político-Pedagógico e Conselho Escolar, e Projeto Político-Pedagógico e Gestão Democrática .....	39

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Quantitativo da Equipe Gestora na Escola X em 2017 .....	65
Tabela 2 - Infraestrutura Física da Escola X em 2017 .....	65
Tabela 3 - Quantitativo de Alunos Atendidos na Escola Y em 2017 .....	73
Tabela 4 - Quantitativo da Equipe Gestora na Escola Y em 2017 .....	73
Tabela 5 - Infraestrutura Física da Escola Y em 2017 .....	74
Tabela 6 - Comparativo dos Conteúdos dos PPPs da SMED, Escola X e Escola Y.....	80

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AEE - Atendimento Educacional Especializado  
APPL - Avaliação Pós Período Letivo  
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CE - Conselho Escolar  
CEE - Conselho Estadual de Educação  
CNE - Conselho Nacional de Educação  
CF - Constituição Federal  
CME - Conselho Municipal de Educação  
CPM - Círculo de Pais e Mestres  
EJA - Educação de Jovens e Adultos  
EMEI - Escola Municipal de Educação Infantil  
FACED - Faculdade de Educação  
GE - Grêmio Estudantil  
LA - Laboratório de Aprendizagem  
LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
MEC - Ministério da Educação  
NEE- Necessidade Educativa Especial  
NPI - Núcleo de Políticas Inclusivas  
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PME - Plano Municipal de Educação  
PNE - Plano Nacional de Educação  
PPGEDU - Programa de Pós-Graduação em Educação  
PPP - Projeto Político-Pedagógico  
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira  
PT - Partido dos Trabalhadores  
RE - Regimento Escolar  
RME - Rede Municipal de Ensino  
SEE - Sistema Estadual de Ensino  
SMED - Secretaria Municipal de Educação  
SME - Sistema Municipal de Ensino  
SRM - Sala de Recursos Multifuncional  
UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2 CONSTRUÇÃO DOS CAMINHOS DA PESQUISA .....</b>	<b>19</b>
2.1 PROCESSO DE DESCOBERTA.....	19
2.2 JUSTIFICATIVA .....	21
2.3 OBJETIVOS .....	25
<b>2.3.1 Objetivo geral .....</b>	<b>25</b>
<b>2.3.2 Objetivos específicos .....</b>	<b>25</b>
2.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	26
<b>2.4.1 Caminhos teórico-metodológicos .....</b>	<b>27</b>
<b>2.4.2 Instrumentos para coleta de dados.....</b>	<b>29</b>
2.5 REVISANDO A PRODUÇÃO BIBLIOGRÁFICA DA TEMÁTICA .....	34
<b>2.5.1 Temática em estudo e estado da arte.....</b>	<b>34</b>
<b>2.5.2 Caminhos percorridos na pesquisa sobre Projeto Político-Pedagógico.....</b>	<b>36</b>
<b>3 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA NO CONTEXTO DA POLÍTICA DE MUNICIPALIZAÇÃO NO BRASIL .....</b>	<b>42</b>
3.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPAÇÃO .....	42
3.2 POLÍTICA DE MUNICIPALIZAÇÃO NO BRASIL.....	47
3.3 PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NA GESTÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO MUNICIPAL .....	47
3.4 ASPECTOS DAS RESPONSABILIDADES DA OFERTA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE VIAMÃO.....	51
<b>4 PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO E GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA</b>	<b>54</b>
4.1 PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA .....	54
<b>5 IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO NO ÂMBITO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE VIAMÃO: DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA .....</b>	<b>58</b>
5.1 APROXIMAÇÕES COM O LOCAL DE PESQUISA .....	58
5.2 CARACTERIZAÇÃO DOS ESTUDOS DE CASO .....	64
<b>5.2.1 Escola X.....</b>	<b>64</b>
<b>5.2.2 Escola Y.....</b>	<b>72</b>
5.3 PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO .....	83
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>99</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>103</b>

<b>APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA GESTOR(A) A, B, C, D.....</b>	<b>111</b>
<b>APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA GESTOR(A) DA ESCOLA X E Y.....</b>	<b>112</b>
<b>APÊNDICE C - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....</b>	<b>113</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Em 1988, no artigo 206 da Constituição Federal (CF) do Brasil, após embates e disputas no processo constituinte, se garantiu a gestão democrática que mais tarde foi detalhada pelo inciso VIII, do artigo 3º, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, sendo reafirmada como a “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino”. Desde então, passa a ser resultado de um processo de luta social, que provocou mudanças nas relações de poder entre o Estado e os cidadãos, redefinindo os instrumentos de participação da comunidade escolar e local na gestão da escola pública.

A gestão democrática presume a ruptura com práticas autoritárias, hierárquicas, clientelistas e arranjos patrimonialistas, presentes na organização da escola pública brasileira (BATISTA, 2007). Nesse sentido, uma das possibilidades de participação, na gestão na escola pública, é a eleição de diretores, que, embora não constitua sozinha a efetiva essência da gestão democrática, tem sido um sinal histórico, para distinguir o “tempo autoritário” do “tempo democrático” (BRASIL, 2005, p. 29). As práticas desenvolvidas no dia a dia têm de ser democráticas, nas decisões coletivas, na forma de gerir e de avaliar. O diretor, embora eleito<sup>1</sup>, representa o poder local, mas há as instâncias que representam os pais, os alunos, os funcionários e os professores, como uma das diretrizes de descentralização das políticas públicas. O artigo 14 afirma que:

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)

Com isso, dentre os mais importantes mecanismos de participação que podem ser vivenciados, em uma escola pública, estão os Conselhos Escolares (CE). Esse colegiado é um elemento fundamental na organização e gestão das escolas, sendo, sob os princípios da gestão democrática, quem “delibera e toma decisões sobre as dimensões administrativas, pedagógicas e financeiras, restando à direção da escola (ou equipe diretiva) a execução de tais decisões acompanhadas e monitoradas pela instância colegiada” (BATISTA, 2016, p. 135).

---

<sup>1</sup> Na educação brasileira, variadas são as formas de acesso ao cargo/função de diretores das escolas públicas, historicamente utilizadas. “Entre elas, destacam-se: 1) diretor livremente indicado pelos poderes públicos (estados e municípios); 2) diretor de carreira; 3) diretor aprovado em concurso público; 4) diretor indicado por lista tríplice ou sêxtupla ou processos mistos; e 5) eleição direta para diretor” (BRASIL, 2005, p. 47).

De acordo com Batista (2016), a participação é um dos instrumentos mais importantes da realização da democracia e, portanto, é indissociável de movimentos de disputa por poder, na esfera pública, implicando a capacidade de intervenção direta dos cidadãos, nos processos de decisão sobre a gestão da “coisa pública”:

O grau em que essas reflexões, decisões e ações serão democráticas ou não estará relacionado com a possibilidade e condições que a comunidade escolar e local alcança para participar paritariamente no Conselho Escolar e na construção de um Projeto Político-Pedagógico fundamentado em uma justiça social que ofereça resistências a modelos de convivência social que resultam em uma educação conformista predisposta a naturalizar desigualdades sociais e discriminações étnico-raciais e de gênero. (BATISTA, 2016, p. 145)

É preciso considerar, também, como essencial à gestão democrática, a participação que está intrinsecamente ligada à autonomia da escola. Para Bordignon e Gracindo (2004, p. 34), participação significa “fazer parte de” e “participar da ação”. De acordo com o autor, “fazer parte significa pertencer”. A comunidade escolar só se dispõe a participar da ação daquilo que lhe pertence, de processos dos quais faz parte.

Para Libâneo (2010), no entanto, não podemos ignorar o papel do Estado, das Secretarias de Educação e das normas dos Sistemas de Ensino, na construção da gestão democrática do ensino. Observa-se que, diante desses processos, a escola passa a ter uma autonomia relativa. Segundo os autores, isso ocorre, pois a escola não está isolada do sistema social, político e cultural, sendo assim:

A autonomia das escolas em face das várias instâncias sociais será sempre relativa. É preciso saber compatibilizar as decisões do sistema e as decisões tomadas no âmbito da escola, sem desconhecer as tensões entre umas e outras. (LIBÂNEO, 2010, p. 299)

Como estratégias de participação escolar e local, na gestão democrática da escola e efetiva autonomia, temos o Projeto Político-Pedagógico como instrumento indispensável (BRASIL, 1996). O estudo realizado nesta dissertação apresenta uma análise da implementação do Projeto Político-Pedagógico da Secretaria Municipal de Educação no município de Viamão/RS, em duas escolas da rede municipal, como desafios da gestão democrática. O PPP é entendido como a sistematização – nunca definitiva – de um processo de planejamento, que deve ser participativo, que se aperfeiçoa e se concretiza com a participação da comunidade escolar e local (VASCONCELLOS, 1995). Como algo institucional, reflete o tipo de ação educativa que se quer realizar na Rede Municipal de Ensino (RME), desde 2016, quando foi concluído e enviado às escolas. O PPP da SMED



passou a ser um instrumento de organização e referência, para as 62 escolas do município reelaborarem seu PPPs, no ano de 2017, os quais encontram-se na fase de avaliação pela SMED e pelo Conselho Municipal de Educação (SMED, 2016).

O PPP é uma construção coletiva, que tem por fio condutor o fortalecimento da gestão escolar democrática, ao se constituir em processo democrático de decisões políticas, de compromisso com a formação do cidadão para a sociedade, e pedagógico, ao definir a intencionalidade da escola pública de qualidade (VEIGA, 2013).

Circunscrita ao estabelecimento do planejamento participativo, no ambiente escolar, a gestão democrática da educação é resultado de um trabalho no coletivo, no qual todos os segmentos da comunidade escolar, no exercício de participação e tomada de decisões, contribuem para o dia a dia da instituição. Segundo Gandin (2006, p. 70), a:

Participação dentro da lógica do planejamento participativo está ligada à lógica de gestão democrática: é preciso envolver aqueles que vão implementar as decisões no processo de construção dos rumos da instituição.

O objeto de estudo desta dissertação é a implementação do PPP da SMED, procurando compreender, principalmente, o importante papel da participação dos diferentes atores escolares como princípio da gestão escolar democrática. Em termos de **objetivo geral**, pretende-se analisar o processo de implementação do Projeto Político-Pedagógico da Secretaria Municipal de Educação, em duas escolas públicas municipais de Viamão/RS, como desafios da gestão democrática.

Paro (2016) alerta para o fato de que, quando se fala em gestão democrática da escola, parece que não se precisa ressaltar a participação da comunidade escolar no processo. Isso implica reconhecer que, quando destacamos as relações da gestão com os diferentes atores escolares, parecem ter um “caráter de exterioridade ao processo democrático que se daria dentro da escola” (PARO, 2016, p. 22). É como se a comunidade escolar fosse mais um fator a ser administrado por meio das relações que com ela se estabelecessem. Como todo o processo democrático, a participação das comunidades escolar e local é “um caminho que se faz ao caminhar” (PARO, 2016, p. 24). Assim como vem sendo destacado fica evidente a necessidade de se refletir a respeito das potencialidades e dos desafios que a realidades escolares apresentam, na trajetória de suas práticas.

As políticas educacionais, no campo das políticas públicas sociais, das administrações municipais, estaduais, federal e no Distrito Federal, por sua natureza, são elaboradas, articuladas e desenvolvidas, como instrumentos para alcançar as adequações necessárias, no

que tange a questão da aprendizagem, da equiparação de oportunidades e da garantia e manutenção dos direitos conquistados e afirmados no ordenamento jurídico brasileiro.

A legislação brasileira educacional estabelece os mecanismos de acesso e permanência na escola, além de prever a garantia de um padrão mínimo de qualidade e organização pedagógica, de acordo com a realidade de cada instituição. Apesar disso, essa legislação não vem seguida de providências que permitam o seu adequado cumprimento. Fica, assim, a cargo dos governantes e dos gestores, no âmbito dos entes federados, contemplarem propostas de ações que possam ir ao encontro das necessidades da comunidade escolar e local.

Frente a essa realidade, pensar a escola coletivamente é, de fato, algo que ajuda a estabelecer ações e alternativas e, sobretudo, agrega esforços, no sentido de minimizar problemas enfrentados, seja no cotidiano da sala de aula ou, em sentido mais amplo, na garantia de que uma política aconteça na prática. Diante disso, pretende-se apresentar as estratégias que têm se construído no dia a dia das escolas examinadas, no que diz respeito à proposta da SMED, ao anunciar seu PPP, como princípio norteador da proposta pedagógica da RME (SMED, 2016).

Entre as escolas no município de Viamão/RS, existem diferenças: no que concerne às etapas da Educação Básica que atendem, números de alunos matriculados, números de professores, localização, entre outras. Essa compreensão motivou a examinar as estratégias de gestão adotadas pelas SMED na formulação do seu PPP, para articular as ações das escolas para a efetivação de uma educação de qualidade na escola pública.

Depois da introdução, o segundo capítulo, “Construção dos caminhos da pesquisa”, apresenta o direcionamento e as delimitações de pesquisa escolhida, com a explicitação de aspectos dos caminhos teórico-metodológicos e os procedimentos da investigação, para a coleta e a apresentação de dados. Além disso, o trabalho apresenta uma revisão bibliográfica da temática em estudo, visando à construção de sinalizadores do estado da arte, buscando o potencial de criação e descobertas relativas ao que, de fato, se constrói na implementação de uma política pública. Nesse sentido, o estudo diz respeito, especialmente, à importância que o PPP carrega para a efetivação do princípio da gestão democrática da escola pública. Esses são tópicos centrais do capítulo, que se propõe a construir trilhas que levem o leitor a acompanhar a trajetória dos processos e práticas empreendidas, ao longo deste trabalho de pesquisa.

No terceiro capítulo, trata-se da gestão democrática da escola pública, mostrando o que está posto no ordenamento legal brasileiro. Tendo em vista o objetivo do trabalho, que tem como um de seus enfoques a discussão em torno dos desafios da gestão democrática, na

implementação de uma política pública, há uma atenção especial para os mecanismos referentes à participação da comunidade escolar e local.

O quarto capítulo contextualiza o PPP e a gestão escolar democrática e, em especial, aborda mecanismos e condições para a autonomia pedagógica e a vivência do exercício de participação e corresponsabilidade, na construção e reelaboração do PPP. Nesse sentido, discute-se como um planejamento participativo e democrático deve ter o envolvimento dos diferentes atores escolares.

O quinto capítulo é dedicado à análise das entrevistas e dos levantamentos realizados nas duas escolas examinadas, apresentando como os diferentes atores escolares estão participando do processo de implementação do Projeto Político-Pedagógico da Secretaria Municipal de Educação em duas escolas. São apresentadas as análises das falas dos gestores escolares e dos ex e atuais gestores da Secretaria Municipal de Educação, levando em conta aspectos políticos e pedagógicos que influenciam a implementação da política.

Nas considerações finais, são retomados os principais aspectos do estudo e os objetivos enunciados, no intuito de refletir sobre os achados no decorrer da pesquisa.

## 2 CONSTRUÇÃO DOS CAMINHOS DA PESQUISA

Revisitar a caminhada e a história, vislumbrando as experiências profissionais e acadêmicas vividas, implica em lançar olhares para momentos diferentes, que foram vividos e que carregamos conosco, realçando o delineamento do que ficou impregnado, que nos modificou, através dos caminhos percorridos e das escolhas realizadas. Buscar essa memória vivida e viva é algo que aciona a reflexão do entrelaçamento do profissional, do acadêmico com o pessoal, do passado e do presente. Segundo Teixeira (2003, p. 82), por meio de um recorte da realidade, delimitamos o objeto de estudo, que se refere:

à própria vida dos pesquisadores, que dá origem a interrogações, observações, comparações e questionamentos. Enraíza-se em suas histórias individuais e coletivas, colocando-lhes problemas, questões, perguntas. Por essa razão, geralmente estudamos o que está em nossa história, nos desafios de nossa vida cotidiana ou de nosso estar no mundo, problemas e fatos nos quais estamos existencialmente implicados.

Essa condição certamente está na base do que levou à opção e à identificação com a área da gestão democrática. Em boa medida, esta dissertação trata dessas questões, pois problematiza as ações desenvolvidas pela SMED e pelas escolas, na construção de processos democráticos de planejamento e de discussões no coletivo.

Assim, desenvolveu-se, a partir dessa perspectiva, a ideia de demonstrar as relações entre os diferentes conceitos e entrelaçamentos decorrentes do sistema educacional brasileiro, sistema esse que serve como pano de fundo da pesquisa. Ressalta-se, contudo, que não há a pretensão esgotar essa questão, mas propõe-se um esforço no sentido de trazer elementos que oportunizem a reflexão acerca da complexidade e da amplitude das temáticas que dizem respeito ao Projeto Político-Pedagógico e à gestão democrática.

### 2.1 PROCESSO DE DESCOBERTA

A data de maio de 1994 marca o momento em que ingressei na escola pública, para me dedicar à alfabetização e ao ensino da Matemática. A partir de então, outras oportunidades foram aparecendo e consolidando a minha carreira como educadora. Dentre essas oportunidades, pode-se destacar a minha atuação na formação de professores, assessoria pedagógica da Secretaria Municipal de Educação, supervisão escolar, coordenação

pedagógica e gestão escolar. Essas experiências foram fundamentais para a constituição de minha identidade profissional. É desse lugar que falo.

No cenário da política do município de Viamão/RS, relativo à escolha democrática dos gestores na época, conforme Lei 1996/89, que regulamentava as Eleições Municipais, para escolha de Diretores<sup>2</sup>, passados seis anos de docência, já no ano 2000, fui convidada a fazer parte de uma chapa à direção da escola em que atuava. Ao ser eleita pela comunidade escolar e assumir a função de gestora, portanto, estive diante da indução da gestão escolar democrática pela LDBEN de 1996, que reforça o compromisso dos estados e municípios na efetivação de condições para a gestão democrática nos seus sistemas de ensino, inclusive definindo as formas de exercitá-los.

Dar conta de todos os compromissos, ou, ao menos, tentar fazer frente a eles sempre foi o grande desafio quando ocupei a gestão da escola. Quem responde por todas as cobranças no dia a dia é o/a gestor(a). Muitas vezes, por isso, esse(a) profissional constitui-se como centro de expectativas, no sentido da promoção e mediação dos ganhos de qualidade e adequações de que tanto a Educação necessita.

A experiência de dezesseis anos como gestora, em duas escolas, na rede municipal de Viamão/RS, sinalizou uma pluralidade de possibilidades acerca de uma gestão democrática. Nesse sentido, desenvolveu-se o entendimento de que só a colocação, tanto na CF, de 1988, quanto na LDBEN, de 1996, não transforma a escola nesse espaço democrático de relações, decisões e posições. Apesar disso, abre essa possibilidade de organização, na qual a participação e a divisão de responsabilidades estejam presentes como possibilidades de construção de uma escola pública que garanta igualdade de condições, para participar direta ou indiretamente da luta pela escola pública de qualidade e pela “democratização” de suas “relações” (PARO, 2008), bem como dos mecanismos de participação da comunidade escolar.

Esta dissertação, em certa medida, representa a continuidade à pesquisa da temática que tenho perseguido na prática, voltando-se para a dimensão da participação da comunidade escolar, na implementação de seus projetos de escola, através do PPP, como um fator relevante nas ações das experiências locais de gestão da esfera pública.

---

<sup>2</sup> Lei 1996/89 - Regulamenta as Eleições Municipais, para escolha de Diretores: “Art. 2º - Toda escola pertencente à Rede do Município, com número superior a cem (100) alunos, deverá escolher, através de eleição, o Diretor e o Vice-Diretor. Art. 8º - Serão eleitores todos os alunos regularmente matriculados na escola e com frequência regular no estabelecimento. Art. 10º - Serão também componentes do Colégio Eleitoral os professores e funcionários lotados na escola, até sessenta (60) dias antes da data marcada, para as eleições. Art. 12 - Terá igualmente direito a voto o pai ou a mãe de aluno regularmente matriculado na escola e frequentando o estabelecimento de ensino, com índice de assiduidade igual ou superior a setenta e cinco por cento (75%).” (VIAMÃO, 1989).

Esse cenário substancia-se nas ideias de vários autores (BATISTA, 2016; SOUZA, 2016; GANDIN, 2013; PARO, 2008; WERLE, 2003; entre outros), realçando, no campo educacional, que não há cisão entre gestão democrática e participação. Além disso, demonstra que esse processo, no sentido de buscar respostas ou condições adequadas para o exercício de “democratização das relações que envolvem a organização e o funcionamento efetivo da instituição escola” (PARO, 2008, p. 11), revela a importância da participação da comunidade escolar.

Dada a busca de participação na escola, ao longo de mais de vinte anos de LDBEN, de 1996, observa-se a constituição de um espaço multifacetado, sofrendo interferências por diferentes perspectivas de governos, de políticas. Isso ocorre por limitações e possibilidades de cada escola, por ações dos diferentes atores escolares e pela representatividade dos(as) diretores(as) de escola, que pode ser uma estratégia importante para garantir a qualidade da escola pública e a efetividade da gestão escolar de forma democrática.

## 2.2 JUSTIFICATIVA

O debate central referente à participação está associado à gestão escolar, reconhecendo que, dentre as funções do(a) gestor(a), está a de articular a gestão escolar, de forma democrática, na escola pública, com a participação da comunidade escolar e local (BRASIL, 1996). Essa forma democrática constitui-se como elemento fundamental de princípio constitucional e legal, de sentido político e pedagógico, que deve envolver a comunidade escolar, em suas múltiplas atividades. Na perspectiva de Paro (2008), considera-se o envolvimento da comunidade escolar nas discussões e tomadas de decisões das atividades desenvolvidas na escola. Para o autor, essas:

medidas que vêm sendo tomadas com a finalidade de promover a partilha do poder entre os dirigentes, professores, pais, funcionários, e de facilitar a participação de todos os envolvidos nas tomadas de decisões relativas ao exercício das funções da escola com vistas à realização de suas finalidades. (PARO, 2008, p. 11)

Não é por outra razão que, quando se discute os rumos da escola pública, revela-se que a construção dessa caminhada depende da participação e do engajamento dos atores escolares. E esse elemento ressalta o papel fundamental da gestão democrática do ensino público, cujo

marco central foi a aprovação, na CF de 1988, do art. 206, inciso VI<sup>3</sup>. Alguns anos depois, em 1996, houve a aprovação da LDBEN, ampliando e reforçando a “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (art. 3º, III), bem como retomando e ratificando a expressão “gestão democrática”, ressaltando, assim, a sua importância no contexto educacional brasileiro.

Em realidade, o cerne da questão está em oportunizar e garantir que a escola pública, buscando efetivar na prática as políticas existentes, possa intervir e projetar-se, de modo a transformar seus problemas, dilemas e desafios quotidianos, em medidas que visam, de forma coletiva, ao maior envolvimento, através do planejamento participativo, que resulta da participação de todos (GANDIN, 2013).

Sem dúvida, o planejamento participativo tem relação direta com as estruturas de poder e expõe a participação da comunidade escolar como jogos de interesses. Gandin (2013) sintetiza que o entendimento de participação merece atenção, no campo do quotidiano escolar. Segundo o autor:

A participação é, contudo, hoje, um conceito que serve a três desastres extremamente graves: a manipulação das pessoas pelas “autoridades”, através de um simulacro de participação; a utilização de metodologias inadequadas, com o conseqüente desgaste da ideia, e a falta de compreensão do que seja realmente a participação. (GANDIN, 2013, p. 56)

De acordo com Gandin (2013, p. 56-57), na prática, outro elemento importante são os níveis em que a participação pode ser exercida, sendo, desse modo, destacados os três níveis:

1. O primeiro nível é a colaboração. [...] É o nível em que a “autoridade” chama as pessoas a trazerem sua contribuição para o alcance do que esta mesma “autoridade” decidiu como proposta. [...] 2. O segundo nível é o que poderíamos chamar de nível de decisão. Vai além da colaboração e tem uma aparência democrática mais acentuada. O “chefe” decide que todos vão “decidir”, leva, então, algumas questões a um grande plenário ou a alguns grupos e manda que todos decidam. [...] 3. Há um terceiro nível de participação, embora, na prática, ele seja muito pouco frequente. Poderíamos chamá-lo de construção em conjunto. As estruturas existentes normalmente dificultam esse tipo de participação, mesmo quando as pessoas, inclusive os governantes, a desejem. [...] em geral, as pessoas não acreditam na igualdade fundamental que têm entre si; acreditam no mais sábio, no mais rico, no mais poderoso, no mais forte [...].

Na esteira dos argumentos apresentados por Gandin (2013), não se pode desconsiderar os diferentes níveis em que a participação pode ser exercida. Isso denota que, cada vez mais,

---

<sup>3</sup> “Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei.” (BRASIL, 1988).

necessitamos de uma maior participação coletiva, em processos de discussões, planejamentos e deliberações, sobre as mais variadas questões da escola pública, construindo “a realidade desejada” (GANDIN, 2013, p. 58).

Nessa perspectiva, a ressignificação política educacional brasileira tem interpelado estados e municípios, no sentido de incorporarem suas estratégias relativas à gestão democrática e à participação da comunidade escolar das decisões. Isso indica que cada ente federado, ao longo desses anos, vem se apropriando, a sua maneira, tendo como base, para esses encaminhamentos, a sua história e suas condições de gestão que, no âmbito político municipal, são definidas por períodos de governos. Nesse sentido, em cada período, os governos tentam impor sua forma de gestão e, muitas vezes, desconstruem uma caminhada que já havia sido estabelecida pelo governo ou gestão anteriores.

Tendo como foco a construção da escola pública, é importante conhecer e analisar as políticas educacionais. Ganham destaque, nesse sentido, as incumbências da escola, entre as quais está a de “Elaborar e executar sua proposta pedagógica”. Segundo a LDBEN, a comunidade escolar deve “participar” da elaboração desse planejamento ou dessa “proposta”, fazendo com que as escolas passem a se preocupar com o que pensam os professores, funcionários, equipe diretiva, pais e alunos, sobre a educação (BRASIL, 1996).

É importante mencionar as incumbências, uma vez que elas definem as bases sobre as quais se orientam a organização e a estrutura da educação básica:

Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de: I - Elaborar e executar sua proposta pedagógica; II - Administrar seu papel e seus recursos materiais e financeiros; III - Assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas; IV - Velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente; V - Prover meios para a recuperação de alunos de menos rendimento; 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 de sua proposta pedagógica. (BRASIL, 1996)

As políticas educacionais que se mostram permeáveis às formas democráticas e participativas de gestão escolar democrática estão imbricadas com as práticas desenvolvidas nas escolas públicas e seus mecanismos de participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar, que são constituídos e definidos na própria escola, na qual se incluem professores, funcionários, pais e alunos. Além disso, as próprias políticas dizem respeito à mediação para atingir determinados fins, no sistema de ensino e, portanto, estão atreladas aos documentos legais e normativos, que regulam a oferta educacional dos diferentes entes federados.



Em verdade, entre as distintas práticas, a democracia participativa, a participação e a gestão escolar democrática integram um conjunto de relações que apresentam muitas nuances. Em sentido pleno, são caracterizadas pela atuação efetiva de movimentos individuais de participação somados ao coletivo. Esses movimentos visam à efetivação daquilo que se pretende alcançar em cada escola pública de qualidade, de tal forma que, além de adequada, seja aceita e assumida pela comunidade escolar.

Não obstante, é importante ressaltar que, conforme Batista (2016, p. 140), é acertado pensar em “justiça escolar como justiça social”. Isso se verifica, segundo a autora, nos termos de “paridade de participação dos segmentos da comunidade escolar e local, nas decisões do Conselho Escolar” enquanto núcleo normativo de políticas escolares, que são planejadas e implementadas coletivamente pela comunidade escolar.

O desafio que se coloca, através dos espaços escolares, é fomentar a participação como uma ferramenta adequada. Vale lembrar que, segundo Gandin e Gandin (1999, p. 15): “para um determinado fazer, há ferramentas mais adequadas do que outras”. Essas ferramentas podem ser capazes de vitalizar as práticas escolares e de respaldar a construção, com a comunidade escolar, do PPP como ferramenta mais importante dos momentos de planejamento e participação. Isso ocorre de maneira mais eficaz com o “poder distribuído entre as pessoas e os pequenos grupos e não mais concentrado nas mãos de alguns, sejam pessoas, governos ou instituições” (GANDIN, 2013, p. 55).

Esse planejamento, portanto, que deve ser participativo (GANDIN, 2013), tem se caracterizado como uma preocupação para os gestores, pois há condicionantes que influenciam diretamente nas propostas adotadas pelas escolas, uma vez que deverão levar em conta, na rede de ensino municipal, o PPP da SMED. Com princípios políticos e teóricos, em “consonância com pressupostos legais educacionais brasileiros” (SMED, 2016, p. 8), o PPP da SMED tem como carro-chefe a “colaboração e orientação dos PPPs das instituições de ensino da rede municipal” (SMED, 2016, p. 7).

A ideia de construção e implementação do PPP da Secretaria Municipal de Educação (SMED, 2016, p. 7) como “instrumento de ação democrática” e de gestão escolar que deve ser democrática, de fato, encontra-se fortemente delineada, embora com matizes diversos, nos planos governamentais, assumindo configurações próprias em cada realidade das sessenta e duas escolas da rede municipal de ensino de Viamão/RS. Nesse sentido, considera-se o planejamento participativo “como o caminho que possibilita uma intervenção, cujo objetivo é garantir a oferta educacional com qualidade” (SILVA; BAIROS, 2016, p. 2). Isso nos leva à

questão sobre como as escolas municipais estarão atuando, com vistas à sua autonomia pedagógica, através de seus PPPs, como prática no contexto escolar de tomada de decisões.

A implementação de processos pedagógicos “depende de algumas condições imprescindíveis a ser propiciadas pela própria escola” (LIBÂNEO, 2010, p. 367). Por isso, é produtiva a ideia de aprofundar o entendimento sobre como as escolas vêm implementando seus PPPs como princípio constitutivo do planejamento participativo, em especial, como mecanismo de gestão escolar democrática no ensino público.

Por se tratar de um processo de tamanha relevância nas escolas, busca-se, como objetivo geral, analisar o processo de implementação do Projeto Político-Pedagógico da rede municipal de ensino de Viamão/RS como desafio da gestão escolar democrática.

Tal proposta justifica-se pela complexidade e amplitude da temática que é o PPP, sobretudo no que diz respeito à participação da comunidade escolar, que segue mobilizando professores e gestores em geral. Segundo Werle (2003, p. 35), falar de “participação na Educação reporta à compreensão de que qualidade se busca com a inserção de todos os envolvidos nos processos de gestão”. Dessas reflexões emergem o questionamento: **Como a participação dos diferentes atores escolares, no processo de implementação do PPP da SME, tem contribuído para a gestão democrática do ensino nas escolas municipais de Viamão/RS?**

## 2.3 OBJETIVOS

### 2.3.1 Objetivo geral

Analisar o processo de implementação do Projeto Político-Pedagógico da Secretaria Municipal de Educação, nas escolas públicas municipais de Viamão/RS, como desafios da gestão democrática.

### 2.3.2 Objetivos específicos

- 1) Contextualizar a estrutura federativa brasileira e as responsabilidades educacionais dos entes federados, destacando o papel dos municípios, na garantia do direito à educação;
- 2) Analisar possibilidades de participação da comunidade escolar na implementação do Projeto Político-Pedagógico da Secretaria Municipal de Educação;



Viamão é o sétimo município em população no estado, com uma população estimada em mais de 250 mil habitantes, conforme dados extraídos do Plano Municipal de Educação 2014-2024, Viamão/RS (SMED, 2016).

O município compartilha com o Estado a responsabilidade pelo Ensino Fundamental, conforme ordenamento legal, atendendo a um número de 20.315 alunos, matriculados no Ensino Fundamental. Na Educação Infantil, há um número de 1.728 alunos (SMED, 2016). A rede municipal conta hoje com 62 instituições de ensino, sendo 6 escolas de Educação Infantil e 56 de Ensino Fundamental.

Nessa perspectiva, ao se configurar a escola como ambiente privilegiado do contexto da prática<sup>5</sup>, considera-se, também, que existem realidades diferentes nas escolas municipais, conforme os dados quantitativos do Plano Municipal de Educação (PME) acima citados. Assim, não existe uma direção única para implementação de uma política pública, sendo, desse modo, instigante buscar os diferentes propósitos dos implementadores.

Para efeito do presente estudo, um dos aspectos fundamentais, para a escolha das duas escolas participantes, foi a sua localização no município em que serão coletados dados: uma próxima à região central da cidade, portanto na zona urbana; e outra, na divisa com Porto Alegre e Alvorada. Essas instituições serão identificadas como escolas X e Y.

#### **2.4.1 Caminhos teórico-metodológicos**

De modo a destacar as diferentes características das escolas, foram definidas duas, sendo afastadas uma da outra, em termos de localização no município. Sendo assim, julgamos que a temática de implementação de uma política pode ser investigada com base nos fundamentos do estudo de caso duplo, pelo fato de se tratar de “um estudo de uma unidade bem definida, como um programa, uma instituição, um sistema” (FONSECA, 2002, p. 33). Segundo Triviños (1987, p. 110): “a maioria dos estudos que se realizam no campo da educação é de natureza descritiva. [...] Esses estudos têm por objetivo aprofundarem a descrição de uma determinada realidade”.

Segundo os autores, o estudo de caso é um enfoque de pesquisa, que procura lidar com a complexidade da atividade social e educacional e descrevê-la, a fim de representar os significados que atores sociais individuais trazem para esse âmbito e constroem neles. Os

---

<sup>5</sup> De acordo com Ball e Bowe (1992 apud MAINARDES, 2006, p. 53): “o contexto da prática a política está sujeita à interpretação e (re)criação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original”.

autores Lüdke e André (1986) realçam a importância de que, a partir do descortinamento da realidade, seja buscado o entendimento do todo. Conforme os autores,

Os estudos de caso buscam retratar a realidade de forma completa e profunda. O pesquisador procura revelar a multiplicidade de dimensões presentes numa determinada situação ou problema, focalizando-o como um todo. (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 19)

Triviños menciona o cuidado com os resultados como outro aspecto dos estudos de caso: “os resultados são válidos só para o que se estuda. Não se pode generalizar o resultado atingido no estudo **de uma escola, por exemplo, a outra escola**” (TRIVIÑOS, 1987, p. 111, grifos meus).

Dessa forma, é importante recorrermos à compreensão das amarras entre o sistema normativo, as políticas e sua efetivação na prática, procurando responder “O que está acontecendo aqui?”, antes de tentar explicá-lo (CHADDERTON; TORRANCE, 2015, p. 91). Isso significa tentar compreender “o caso” e, portanto, procurar apresentar de que forma está acontecendo, nas escolas da rede municipal, a implementação do PPP da SMED.

Os estudos de caso possibilitam reunir informações detalhadas da realidade que se está pesquisando, a partir do ponto de vista dos participantes. Assim, para Chadderton e Torrance (2015, p. 91), é possível elaborar estudos de caso de uma nova política,

que visam dizer as coisas como elas são do ponto de vista dos participantes, bem como responsabilizar a política pelas complexas realidades da implementação e pelas consequências involuntárias de sua aplicação.

Já os estudos de Deslauriers e Kérisit (2015) se direcionam para aproximações com a pesquisa qualitativa, compreendendo que esse estudo vá além da articulação da teoria e da prática como recorte da pesquisa. Trabalham com a ideia de que a análise de políticas sociais comporta, ao mesmo tempo, avaliar também seus resultados. Em verdade, tal concepção decorre da:

Sua capacidade de considerar os diferentes aspectos de um caso particular e relacioná-los ao contexto geral; sua capacidade de formular proposições ligadas à ação e a prática. Essas vantagens fazem com que a pesquisa qualitativa seja cada vez mais utilizada, quando se trata de analisar as políticas sociais e avaliar seus efeitos concretos. (DESLAURIERS; KÉRISIT, 2015, p. 132)

Essa compreensão dos resultados direciona a pesquisa para um caminho que depende, sobremaneira, de reflexão sobre a relação dos atores escolares envolvidos e a ação na prática,

de tal modo que a narrativa dessa realidade não se limite a dados quantitativos. No livro “Pesquisa Social: teoria, método e criatividade”, Minayo (2001, p. 24) afirma:

Os autores que seguem tal corrente não se preocupam em quantificar, mas, sim, em compreender e explicar a dinâmica das relações sociais que, por sua vez, são depositárias de crenças, valores, atitudes e hábitos. Trabalham com a vivência, com a experiência, com a cotidianidade e também com a compreensão das estruturas e instituições como resultado da ação humana objetivada.

Triviños (1987) assinala que a coleta e a análise de dados são importantes na pesquisa qualitativa, talvez mais que na investigação tradicional. Ele ressalta, todavia, que os dados só fazem sentido em função dos recursos de interpretação que a pesquisa aplica.

Nessa direção, a pesquisa busca o entendimento dos processos políticos e das ações pedagógicas e administrativas, circunscritas no dia a dia escolar, no exercício da gestão escolar democrática, o que torna ainda mais necessária e convidativa a realização da investigação qualitativa no campo educacional.

#### **2.4.2 Instrumentos para coleta de dados**

No que se refere ao processo de criação da pesquisa, foram utilizados diferentes instrumentos para coleta de dados. Para Blackmore e Lauder (2015, p. 257):

Os estudos de políticas não se valem de um conjunto específico de metodologias, mas necessitam de uma variedade de posturas metodológicas e métodos para explicar da maneira mais completa as questões abordadas.

Essa variedade que segue evidencia os meios utilizados para “colher ou analisar dados” (SOMEKH; LEWIN, 2015, p. 19), que foram fundamentais para o estudo de caso.

##### **2.4.2.1 Pesquisa documental**

Foi realizada através da consulta a documentos oficiais, tais como: Plano Municipal de Educação, Normativas do Conselho Municipal de Educação, Regimento Escolar Padrão para as instituições de ensino municipais, Projeto Político-Pedagógico da Secretária Municipal de Educação, Projeto Político-Pedagógico das escolas pesquisadas, ofícios, pareceres, decisões, resoluções, dentre outros documentos referentes às políticas públicas educacionais do município de Viamão/RS.

Nas instituições escolares, os documentos legais permanecem como uma atividade circunscrita à área administrativa, constituindo-se, equivocadamente, em assunto para quem desempenha a função de gestor(a) ou trabalha na Secretária de Educação. Percebe-se, no entanto, que tudo o que acontece na escola, em sua gênese, é a representação, interpretação de um documento.

A pesquisa bibliográfica e a documental são muito semelhantes. Para Gil (2002, p. 45), o que as diferencia é a natureza das fontes. Segundo o autor, a pesquisa documental é a busca estável de dados que “não receberam tratamento analítico ou que ainda podem ser reelaborados, de acordo com os objetos da pesquisa”.

De acordo com Bardin (2016, p. 52), na prática, a “análise documental faz-se, principalmente, por classificação-indexação; a análise categórica temática é, entre outras, uma das técnicas da análise de conteúdo”. De um modo ou de outro, por detrás da semelhança de certos procedimentos, existem diferenças essenciais. Para a autora, são análises com objetivos diferentes, sendo que:

O objetivo da análise documental é a representação condensada da informação, para consulta e armazenamento; o da análise de conteúdo é a manipulação de mensagens (conteúdo e expressão desse conteúdo) para evidenciar indicadores que permitem inferir sobre uma outra realidade. (BARDIN, 2016, p. 52)

#### 2.4.2.2 Entrevistas semiestruturadas

O levantamento de informações que constituiu a matéria-prima para o desenvolvimento do estudo implicou em entrevista com o/a gestor(a) e com formuladores da política no âmbito da SMED. Nessa direção, “o pesquisador é a principal ferramenta de geração de dados” (SCHOSTAK; BARBOUR, 2015, p. 103). A escolha dos atores entrevistados foi feita “pela posição que ocupam ou conhecimento que detêm” (ZAGO, 2003, p. 293), envolvendo os dados dos documentos ou dos locais estudados.

A escolha por entrevistas semiestruturadas decorreu do fato de partir de um roteiro previamente elaborado, o que facilita o seu tratamento posterior e, também, por permitir a aproximação com a realidade a ser estudada, por meio do contato com os atores que participaram da formulação e da implementação da política, ampliando a produção de dados. Tal aspecto também se confirma nos estudos de Zago (2003, p. 298), que relacionam a entrevista como instrumento principal da pesquisa, com a função de “ampliar os ângulos de observação e a condição de produção de dados”.

O modelo de entrevista utilizado nesta pesquisa, com contornos de entrevista semiestruturada, é a “entrevista compreensiva” (ZAGO, 2003, p. 295). Segundo a autora, trata-se de uma entrevista que “não tem uma estrutura rígida, isto é, as questões previamente definidas podem sofrer alterações conforme o direcionamento que se quer dar à investigação”. Assim, ao longo da entrevista, é possível flexibilizar os questionamentos, buscando aprofundar dados pertinentes ao estudo da temática. Conforme Zago (2003), as entrevistas não são empregadas de uma única forma; porém, para organização do tema, são necessárias questões mais específicas, como ponto de partida. Nessa perspectiva, para a autora,

A margem de liberdade necessária à produção do discurso não corresponde a uma condução anárquica da entrevista. A flexibilidade faz parte da lógica do método qualitativo da entrevista compreensiva, mas é importante demonstrar, na sua condução, aonde o pesquisador quer chegar. Daí a importância de termos um ponto de partida e garantirmos essa condição mediante um roteiro de questões. (ZAGO, 2003, p. 330)

As entrevistas foram realizadas com ex e atuais gestores(as) da SME, e gestores(as) de duas escolas municipais. Ao aceitar participar da pesquisa, inicialmente, informou-se ao ator/gestor que o objetivo principal era dar relevo a uma conversa, problematizando o Projeto Político-Pedagógico da rede municipal e/ou das escolas. Em continuidade, apresentou-se o Termo de Consentimento Informado - Livre e Esclarecido, esclarecendo as dúvidas quanto à participação na pesquisa e ressaltando-se que os dados estão sob sigilo, não sendo mencionados os nomes dos atores, ao longo das transcrições e análises. Cabe esclarecer, também, que, para se referir aos ex e atuais gestores(as) da SMED, no desenvolvimento da análise e citações, as escolhas foram: Gestor(a) A, Gestor(a) B, Gestor(a) C e Gestor(a) D e para as entrevistas realizadas nas escolas: Gestor(a) da Escola X e Gestor(a) da Escola Y.

O roteiro semiestruturado foi elaborado de acordo com os atores e seus espaços de atuação. As entrevistas apresentaram cerca de cinco questões, que correspondiam, basicamente, a três eixos temáticos de investigação, quais sejam: 1) verificar a participação da comunidade escolar no processo de construção do Projeto Político-Pedagógico; 2) discutir os desafios da gestão democrática, na implementação do PPP; 3) analisar as estratégias/ações adotadas por duas escolas e Secretaria Municipal de Educação, para a implementação do Projeto Político-Pedagógico.

No total, foram realizadas seis entrevistas. Cabe salientar que foi feita a negociação de usar o gravador, com a autorização dos(as) entrevistados(as). Com base em Zago (2003, p. 299), entende-se que esta é uma estratégia frequentemente utilizada:



A gravação do material é de fundamental importância pois, com base nela, o pesquisador está mais livre para conduzir as questões, favorecer a relação de interlocução e avançar na problematização. Esse registro tem uma função também importante na organização e análise dos resultados pelo acesso a um material mais completo do que as anotações podem oferecer e ainda permitir novamente escutar a entrevista, reexaminando o conteúdo.

A transcrição literal das entrevistas foi o primeiro passo. Logo após, foi realizada a conferência de fidedignidade, ouvindo novamente os áudios em confronto com o texto escrito. O processo de edição se fez com a necessidade de retirar palavras coloquiais, repetições, vícios de linguagem e identificação de atores. Desse modo, a análise será apresentada com fragmentos reorganizados, segmentados, das falas dos atores entrevistados.

Após a coleta de dados, em continuidade, a próxima fase da pesquisa é a análise desses dados, tanto provenientes de fontes documentais, quanto das entrevistas. Conforme Gil (1999, p. 168), essa etapa “tem como objetivo organizar e resumir os dados de tal forma que possibilitem o fornecimento de respostas ao problema proposto para investigação”.

Desse modo, utilizou-se, como método de análise, a análise de conteúdo, que, segundo Bardin (2016, p. 48) corresponde a:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimento relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens.

Para a autora, não existe algo pronto em análise de conteúdo (seria melhor falar análises de conteúdo), pois esse é um método muito empírico, dependente do tipo de “fala” a que se dedica e do tipo de interpretação que se pretende como objetivo (BARDIN, 2016, p. 36).

Dissociadas ou não na prática, a análise de conteúdos possui duas funções, sendo elas: a) uma função “heurística”, que enriquece a tentativa exploratória, aumenta a propensão para a descoberta; e b) a outra “administração da prova” (BARDIN, 2016, p. 35).

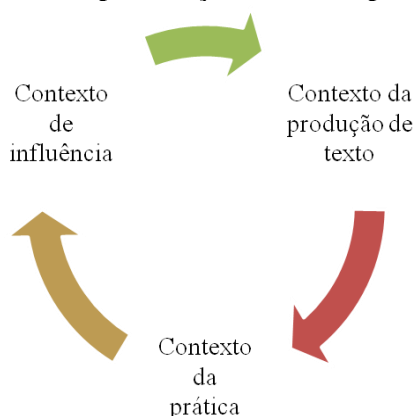
Para a compreensão do processo de implementação da política, optou-se, também, como referência metodológica, pelo ciclo de políticas, formulado por Ball e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994 apud MAINARDES, 2006).

O ciclo de políticas, para Ball, não é uma teoria, mas, sim, um método que possibilita “pesquisar e teorizar as políticas” que estão em movimento, desde sua formulação até a prática. Por isso, segundo ele, é necessário entender os processos dinâmicos e circulares, que ocorrem em todos os contextos (BALL, 2007 apud MAINARDES, 2009, p. 305).

A abordagem do ciclo de políticas foi utilizada, nesta pesquisa, partindo do pressuposto de que as políticas públicas se constituem por “contextos inter-relacionados” (BOWE et al., 1992, apud MAINARDES, 2006). Esses contextos aparecem como possibilidade para realizar uma análise da política municipal a partir da qual foi formulado o PPP da SMED, com um recorte que analisou o processo de implementação do PPP nas escolas públicas e a participação da comunidade escolar e local.

Tal abordagem propõe um ciclo contínuo, constituído por três contextos principais, os quais se encontram inter-relacionados: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática, conforme figura que segue:

**Figura 2 - Representação do ciclo de políticas**



Fonte: Adaptado de Mainardes (2006).

No primeiro contexto, no contexto da influência, são iniciados/construídos os discursos políticos, os embates são travados e os conceitos são elencados/definidos, adquirindo legitimidade. O segundo, contexto da produção de texto, mantém uma ligação com o primeiro, sendo onde o texto político apresenta-se, ou seja, ganha forma (textos legais, oficiais); e, no contexto da prática, os discursos e textos políticos chegam a ser “recriados”, podendo, até mesmo, levar a transformações significativas na política original. Nesse domínio analítico, sobressaem dois contextos para escolha de materiais e análise dos dados. São eles:

- 1) O **contexto da produção de texto** - que se refere aos diferentes textos que representam a política, sendo que essas representações podem tomar formas nas disposições legais, resoluções, textos legais oficiais, entre outros, que regulam e tornam possível a formulação dos PPP das escolas e da SMED;

- 2) O **contexto da prática** - é onde as políticas são colocadas em prática. Ao serem implementadas, dependem significativamente dos atores sociais que atuam nesse espaço, podendo ser reinterpretadas e, assim, recriar as políticas e produzir efeitos e consequências, através de suas experiências sobre a articulação entre políticas públicas para a educação e práticas escolares.

## 2. 5 REVISANDO A PRODUÇÃO BIBLIOGRÁFICA DA TEMÁTICA

O texto que segue apresenta um recorte, entre 2007-2016, sinalizando o estado da arte sobre Projeto Político-Pedagógico, ressaltando-se que se trata do relato de um esforço, no sentido de apreender o que já foi produzido, sem a pretensão de totalidade.

Esta subseção visa à produção do estado da arte sobre Projeto Político-Pedagógico, tomando por referência a consulta à determinada base de dados bibliográficos. Inicialmente, destaca-se que se optou por uma busca no banco de dados da CAPES, mediante o emprego dos termos “Projeto Político-Pedagógico”. Ao analisar os resultados, identificou-se que os termos escolhidos foram extremamente amplos, o que resultou numa significativa quantidade de trabalhos, nas mais variadas áreas: 120.580, identificadas por meio de resumos constantes do Banco de Teses e Dissertações (CAPES, 2017).

Diante disso, houve a necessidade de redefinir a palavra-chave, com o intuito de buscar, especificamente, as produções voltadas para a área da Educação. Dessa forma, passou-se a considerar a pesquisa selecionada, a partir dos seguintes descritores: Projeto Político-Pedagógico, Projeto Político-Pedagógico e participação, Projeto Político-Pedagógico e Conselho Escolar e Projeto Político-Pedagógico e Gestão Democrática. Os resultados são apresentados, um a um, a partir de gráficos.

### 2.5.1 Temática em estudo e estado da arte

Os estudos sobre Projeto Político-Pedagógico, considerando os mais de 120 mil resultados encontrados na CAPES, exemplificam a multiplicidade de temáticas e enfoques teóricos e metodológicos que marcam distanciamentos ou aproximações, entre as realidades e questões educacionais, que se tornam alvo de estudos da Educação Básica.

O estado da arte visa à elaboração de uma pesquisa numa seara “definida como de caráter bibliográfico” (FERREIRA, 2002, p. 257). A autora, contudo, vê na própria relação com a pesquisa o desafio de mapear tal território:

[...] pesquisas conhecidas pela denominação “estado da arte” ou “estado do conhecimento” [...] parecem trazer em comum o desafio de mapear e de discutir uma certa produção acadêmica em diferentes campos do conhecimento, tentando responder que aspectos e dimensões vêm sendo destacados e privilegiados em diferentes épocas e lugares, de que forma e em que condições têm sido produzidas certas dissertações de mestrado, teses de doutorado, publicações em periódicos e comunicações em anais de congressos e de seminários. (FERREIRA, 2002, p. 257)

Essa compreensão de Ferreira (2002, p. 259), que coloca o estado da arte como sustentado e movido pelo “desafio de conhecer o já construído e produzido para depois buscar o que ainda não foi feito”, nos oferece pistas importantes sobre o processo de consulta e de análise de um determinado tema “sobre o conhecimento produzido em certo campo do conhecimento científico e acadêmico” (SOUZA; BATISTA, 2018, p. 1).

Nesse mesmo sentido, este estudo decorre do fato que, ao propor uma pesquisa na área da Educação, fez-se necessária uma revisão do conhecimento produzido, uma análise dos enfoques e perspectivas adotados para, assim, identificar quais as contribuições e pertinências dessas produções para a área de interesse.

Diante disso, posicionar-se com um olhar de escafandrista, com vistas a ampliar o campo do conhecimento, corresponde à tentativa de articular a teoria e dar significado a essa dissertação de mestrado. Deste modo, acredita-se ser possível aprofundar o entendimento, no sentido de contribuir e subsidiar os caminhos que serão aprofundados na pesquisa.

O passo inicial do levantamento foi realizado a partir de acessos ao Banco de Teses e Dissertações *online* da CAPES (2017). A busca das teses de doutorado e das dissertações de mestrado, para compor o estado da arte, foi exclusivamente realizada por meio eletrônico (*internet*), abrangendo o período de 2007-2016, tendo sido realizada em maio e junho de 2017.

O acesso à plataforma da CAPES permitiu organizar os dados quantitativos, com base nos seguintes descritores: Projeto Político-Pedagógico, Projeto Político-Pedagógico e Participação, Projeto Político-Pedagógico e Conselho Escolar e Projeto Político-Pedagógico e Gestão Democrática. Essa procura se deu por palavras-chave, nos títulos e resumos de teses de doutorado e dissertações de mestrado.

A busca na plataforma iniciou com a utilização do campo referente ao painel de informação quantitativa, tendo como filtro o ano e nome do programa. Optou-se somente por Educação.

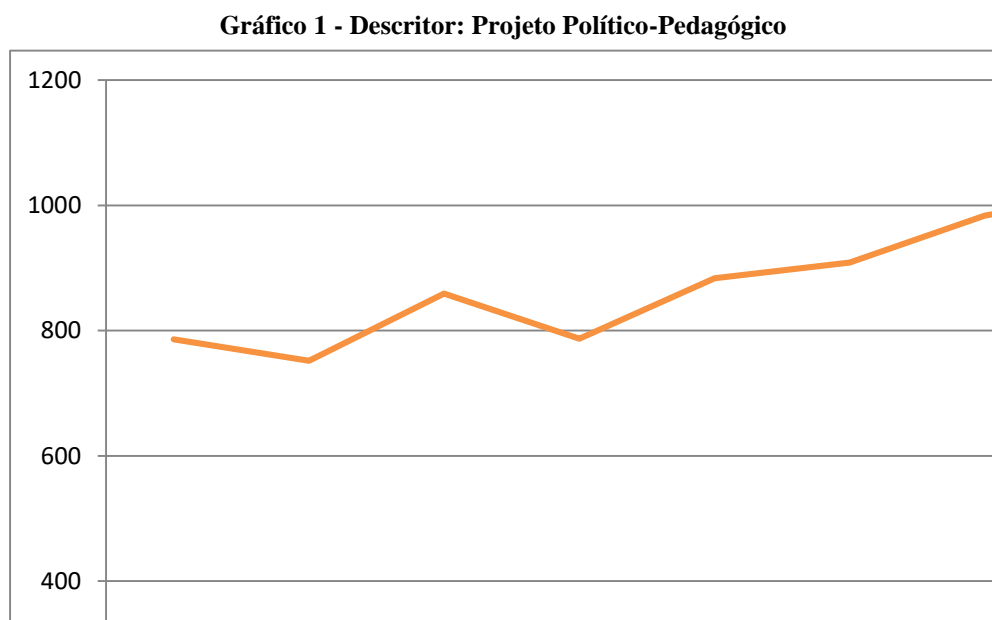
Os trabalhos selecionados, entre os anos de 2007-2012, anteriores à Plataforma Sucupira, não disponibilizavam o acesso aos resumos para leitura; portanto, só foi possível o

acesso às referências das produções. Dessa forma, para leitura, foram coletados os resumos entre os anos de 2013-2016.

Os descritores serão apresentados a partir de gráficos, que representarão o número de produções encontradas no banco de dados da CAPES, utilizando, conforme já mencionado, o filtro ano e programa Educação. Identificou-se, também, nos descritores pesquisados, o predomínio de produções com abordagens metodológicas de caráter qualitativo, com estudos de caso, tendo como *locus* a escola e coleta de dados com direção, coordenação, professores, funcionários, alunos e pais.

### 2.5.2 Caminhos percorridos na pesquisa sobre Projeto Político-Pedagógico

Buscando compreender como as pesquisas referentes ao PPP têm sido desenvolvidas, nos cursos de Pós-Graduação, o levantamento do Gráfico 1 mostra, ano a ano, o quantitativo de produções de teses e dissertações que apresentaram tal expressão em seus títulos, palavras-chave ou nos resumos. Conforme já salientado, esse levantamento foi realizado entre maio e junho de 2017, correspondendo ao período de 2007-2016.



Fonte: Sistematização de Menegotti (2017).

O PPP é o planejamento das ações que serão desenvolvidas por todos na escola. Nesse sentido, deve ser elaborado pela comunidade escolar como prerrogativa aos condicionantes legais. Encontrou-se um número que teve a variação entre 786 e 1019 publicações referentes

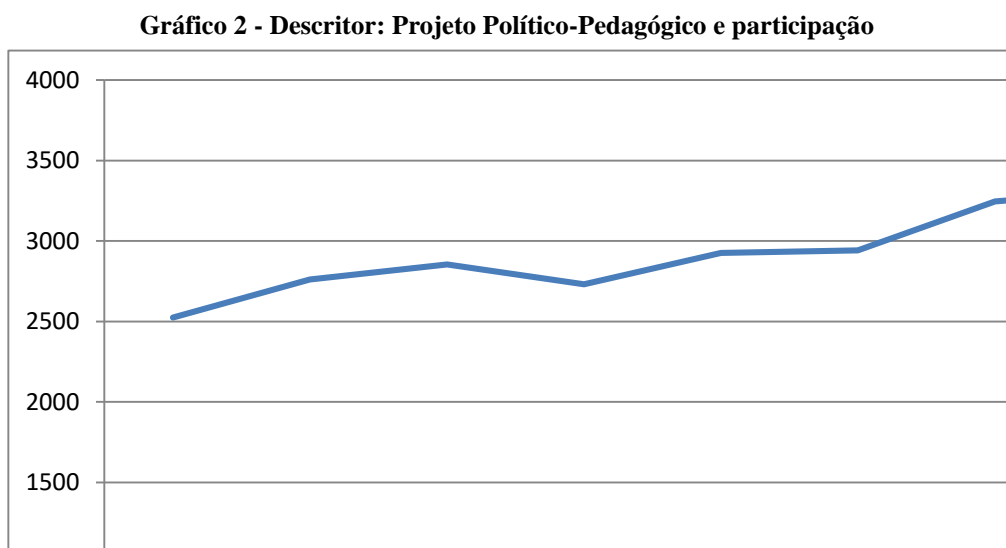
ao PPP, conforme apresenta o Gráfico 1. Esses dados iniciais apresentam que o interesse por estudos e pesquisas sobre PPP é significativo.

As produções revelam não apenas a construção, (re)construção, elaboração, reestruturação, etc., do PPP, mas também o esforço envolvendo a comunidade escolar no sentido de realizar, por meio dessa estratégia, mudanças na escola.

Com base em leituras de alguns resumos, percebeu-se que, nas palavras-chave, havia termos comuns empregados que estavam voltados para o PPP, tais como: gestão escolar, gestão democrática, comunidade escolar, políticas públicas, gestão educacional, organização da escola. Nessa condição, optou-se por refinar ainda mais a busca na plataforma da CAPES, adotando, como terceiro filtro, a “expressão exata”. Assim, chegou-se ao total de 146 produções.

Em continuidade, foram selecionadas e lidas 25 produções, as quais analisavam a elaboração, (re)elaboração, construção, (re)construção, (re)significação, implantação e tantos outros termos correlacionados com o Projeto Político-Pedagógico.

De fato, o PPP emerge com um mecanismo legal que retrata a identidade da escola. Ele passa a ser um instrumento de organização e planejamento escolar. Em especial, ressalta a participação da comunidade escolar no processo, desde a sua elaboração até a implantação, garantindo a gestão escolar democrática. A combinação dos termos PPP e participação configurou-se no segundo descritor a ser pesquisado, conforme gráfico abaixo.



Fonte: Sistematização de Menegotti (2017).

O que se pode observar, no quantitativo disponível, é que, em se tratando de PPP e participação, há um número representativo de publicações. Há que se considerar que, com a

participação, nos últimos dez anos, a questão que se coloca é a da importância desse mecanismo na escola, como instrumento articulador na gestão escolar democrática.

Os dados apresentam que, no ano de 2007, foram 2.025. Conforme levantamento, foi no ano de 2015 que tivemos o maior número de produções, 3.097. Na medida em que fomos acessando os resumos, percebeu-se que as pesquisas relacionadas ao PPP se repetiam somadas à palavra-chave “participação”. Talvez por isso tenha sido identificado o quantitativo superior a duas mil produções; no entanto, refinando a busca a partir de “expressão exata”, houve dificuldade e foram encontradas apenas duas publicações, que tratam de participação. Seus resumos foram lidos.

A pesquisa de Coelho (2013) busca compreender que não bastam as normas legais instituírem o direito à participação das crianças, para que esta seja, de fato, efetivada. Revelou-se, ainda, o quanto é importante e desafiador, para a escola, reconhecer as crianças como sujeitos válidos, na construção de uma esfera pública compartilhada. Para tanto, é necessário legitimar os modos peculiares de participação, não apenas nos processos de formalização da democracia, como é o caso dos Conselhos de Escolares, mas nos novos sentidos nos diferentes tempos e espaços vividos no cotidiano escolar.

Lombardi (2013) procura analisar a participação da comunidade escolar como política pública, oferecida de forma que o Estado possa garantir os dispositivos legais, através de legislação específica para esse fim. Explica, entretanto, que isso exige o desenvolvimento de uma ação específica, em longo prazo, para esse processo de participação e construção da comunidade escolar. A pesquisa demonstrou que a comunidade se sente pertencente ao meio, participando das reuniões de: associação de pais e mestres, conselho de classe, conselho de escola, grêmios escolares, representantes de classe, planejamento, avaliação institucional, avaliação final, entre outras; todavia ainda não articula a participação como uma responsabilidade social de todos, para a transformação da realidade.

Com base na análise gráfica dos quantitativos, a palavra-chave “participação” encontra-se atrelada ao CE, Círculo de Pais e Mestres (CPM), Grêmios Estudantis (GE) e gestão democrática, o que justifica o resultado inferior do refinamento, a partir da “expressão exata”.

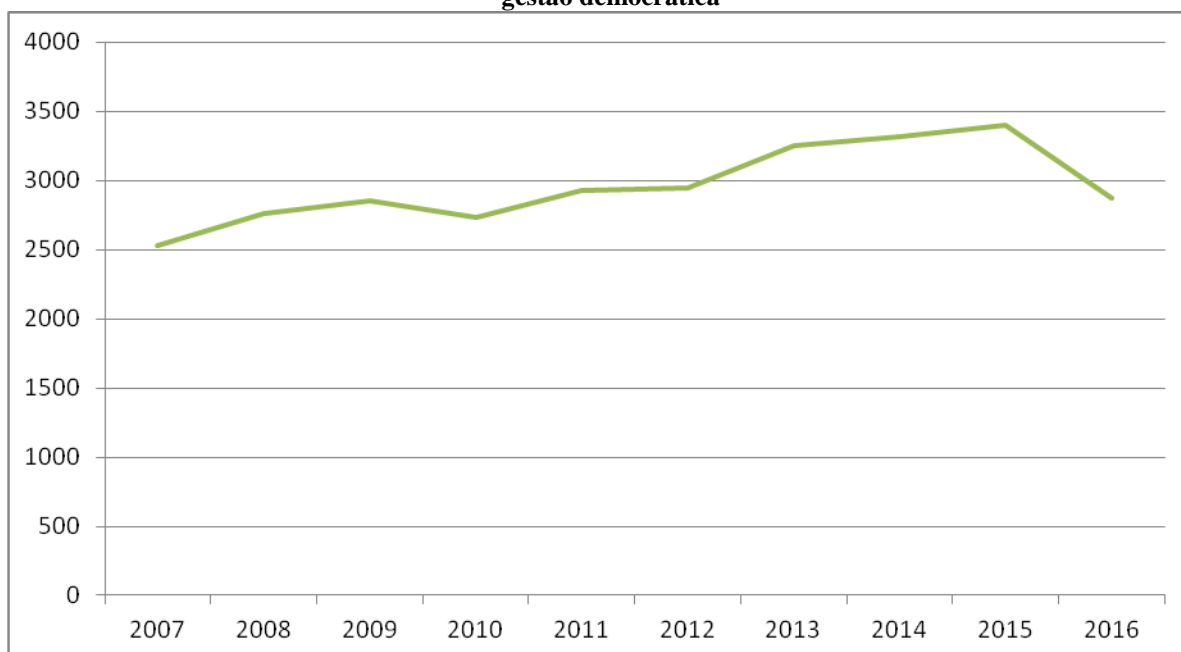
O ordenamento legal é encarado como indutor, no que diz respeito ao processo de participação na escola, mas há, ainda, muito o que se fazer para avançar nesse processo como mecanismo de efetivação dos processos cotidianos que ocorrem na escola pública. Assim, torna-se mais instigante, na fase de definição dos focos da dissertação, o contato com essa temática, pois isso poderá servir de contraponto, seja para sinalizar aspectos comuns, seja para

apontar diferenças ou lacunas, no sentido de melhor compreender os espaços escolares como significativas contribuições para a pesquisa.

Um dos recortes que pode caracterizar a escola contemporânea é aquele que trata da participação como eixo centralizador da democracia participativa, que rompe com a tradicional “cisão entre os que decidem ou planejam e os que executam e sofrem as consequências das decisões tomadas” (MEDEIROS; LUCE, 2006, p. 17). É, portanto, no cerne dessa discussão que se procura analisar alguns matizes do PPP e CE.

Ainda com base na busca na CAPES, deparou-se com o mesmo número quantitativo encontrado para PPP e CE, e PPP e gestão democrática. Fica evidenciado que o CE é um mecanismo da gestão democrática da escola. Assim, para efeito deste estado da arte, foram unidos os dois descritores numa só representação gráfica; no entanto, na busca com o filtro “expressão exata”, não foi encontrada nenhuma produção para PPP e CE, já se encontrou 22, para PPP e gestão democrática.

**Gráfico 3 - Descritor: Projeto Político-Pedagógico e Conselho Escolar, e Projeto Político-Pedagógico e gestão democrática**



Fonte: Sistematização de Menegotti (2017).

A análise do Gráfico 3 permite apurar que há uma crescente entre os anos de 2007, com 2.024 produções, chegando a 3.397, no ano de 2015. Em 2016, o número cai para 2.867.

Como decorrência do ordenamento legal brasileiro, o CE, conforme Silva (2015), é direcionado por meio de políticas públicas e não por um movimento que emergiu da sociedade. O estudo proposto pela pesquisadora buscou refletir sobre os limites e as



possibilidades da participação da comunidade escolar em uma gestão democrática, a partir de um instrumento que é o Conselho Escolar.

Quanto à participação do CE, Gilson Soares (2016) destaca que esses conselhos ainda constituem arranjos antidemocráticos nas instituições, perpetuando uma gestão hierarquizada; mesmo que haja a “permissão” para a participação, não há condições propiciadoras dessa participação, pois o Estado confere, aos diretores, um caráter autoritário, do qual emanam todas as ordens na instituição.

A pesquisa de Elane Soares (2016) destaca o tema do gerencialismo na Educação, o que demonstra equívocos e distorções na prática escolar. Segundo a autora, foi oportuno perceber que o CE tem preservado a autonomia da escola, prevista no art. 15 da LDBEN 9394/96, mas tem se deparado com impasses para funcionar como instrumento da democracia. Isso ocorre em função de ter se apegado, prioritariamente, à função executora de responsabilidade das chamadas Unidades Executoras, contribuindo, ao que tudo indica, para a consolidação das políticas de regulação, que segue uma lógica mercantilista/gerencialista. Nesse sentido, a principal preocupação volta-se para uma qualidade mensurada pelos testes padronizados e para a gestão, com eficiência, dos recursos que a escola recebe, o que vem causando um esmaecimento da chamada Gestão Democrática.

Já Sousa (2016) procurou analisar se a participação do CE, na prática das escolas, se efetiva; no entanto, o estudo revelou que, da maneira como o sistema educacional está organizado, nas condições que são oferecidas aos profissionais, na cultura vivenciada no Brasil, entre outros fatores, a atuação dos Conselhos Escolares não consegue, em possibilidades práticas, atender a todas as suas atribuições no contexto normativo que os envolve. Diante disso, o autor evidencia que os Conselhos Escolares contribuem para a democratização da gestão e para o exercício da cidadania, mas não garantem, efetivamente, essa prática, pois dependem da postura assumida pela direção, de outros mecanismos de participação e do interesse de todos os segmentos envolvidos.

Em suma, percebo importância da opção pelo tema desta pesquisa que tem relação com a trajetória profissional e acadêmica, que vem sendo percorrida ao longo do exercício na minha atividade de servidora pública. Desenvolvo minhas atividades profissionais na rede municipal de ensino de Viamão/RS. Atuo na equipe diretiva, no setor de coordenação pedagógica. Portanto, estou vivenciando, na prática, a implementação e reelaboração do Projeto Político-Pedagógico. Essa proximidade ampliou meu interesse em realizar esta pesquisa, com a intenção de contribuir com a produção acadêmica e incentivar as discussões acerca das políticas públicas implementadas na esfera municipal.

As abordagens metodológicas compreendem análise bibliográfica e documentais de textos governamentais, bem como depoimentos colhidos em entrevistas semiestruturadas junto aos gestores da SMED e das escolas examinadas, que interferem de maneira direta e indireta na implementação dos Projetos Político-Pedagógicos.

A título de considerações finais desta revisão bibliográfica, pode-se dizer que, nesta seção, também se refletiu sobre o estado da arte, ao colocar em relevo as produções já existentes, o que acentua a importância deste estudo bibliográfico como indicador de uma trajetória em relação à realidade percorrida e à identificação de lacunas. Portanto, tornou-se essencial essa busca. Seus resultados, somados aos aportes da pesquisa em Educação, constituíram-se em referenciais iniciais, para a realização desta dissertação.

### **3 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA NO CONTEXTO DA POLÍTICA DE MUNICIPALIZAÇÃO NO BRASIL**

Este capítulo propõe como temática central a gestão escolar democrática, como decorrente dos mecanismos de participação da comunidade escolar e local na gestão da escola pública.

A gestão democrática é uma prática preconizada no ordenamento legal brasileiro, passado um extenso período de gestão autoritária do Estado. É uma forma de exercitar a democracia participativa, podendo contribuir para a própria democratização da sociedade. Assim, dentre os muitos espaços possíveis de participação da sociedade, a escola pública torna-se instrumento importante, por meio do “exercício coletivo e participativo do poder político, para que se possa seguir avançando para novos desejados estados de vida em sociedade” (MEDEIROS; LUCE, 2006, p. 16).

A proposta do capítulo parte do pressuposto de que a organização democrática da gestão da escola confere participação da comunidade escolar e local na gestão das escolas e dos sistemas de ensino.

#### **3.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPAÇÃO**

Segundo Batista (2015, p. 102), a década de 1980 retrata um contexto social e político que dá início à transição para uma sociedade democrática. Dessa forma, para a autora:

O processo de democratização da gestão da educação pública no Brasil articulava-se ao contexto social e político, trazendo à cena movimentos sociais que exigiam a redemocratização do país e reivindicavam a participação política. Criticava-se o excessivo grau de centralismo administrativo, a rigidez hierárquica de papéis nos sistemas de ensino e nas escolas, o superdimensionamento de estruturas administrativas centrais (União) e Intermediárias (Estados) com consequente enfraquecimento da autonomia da administração da educação municipal e a exclusão da comunidade escolar e local dos processos decisórios.

Nessa esteira de acontecimentos, a gestão democrática nasce de um processo democrático, iniciado na década de 1980 e, como tal, tem o objetivo de administrar os bens públicos, estabelecendo formas participativas na organização e gestão escolar, por meio da prática do compartilhamento das decisões sobre os assuntos a ela referentes (BATISTA, 2006).

Ao longo desse percurso, o sistema educacional vem passando por significativas transformações e, na contemporaneidade, vem se consolidando “como premissa do compromisso da escola pública com as comunidades onde está inserida e a quem serve” (MEDEIROS; LUCE, 2006, p. 20).

É nesse sentido de participação enquanto prática social que Catani e Gutierrez (1998, p. 63) consideram que:

transferir a autoridade e a responsabilidade pela gestão de um bem público para o grupo diretamente envolvido no trabalho é uma prática democrática e socialmente justa, desde que não se escondam por trás o incentivo a ações de natureza corporativa, e tampouco a intenção por parte do Estado de se desfazer de suas obrigações para com a população.

Dizer isso sobre gestão da escola implica em reconhecer que se passaram quase três décadas de discussões sobre a importância que a gestão democrática do sistema educacional e da escola tem ao se contrapor às tradicionais formas de concentração do poder, “tendo a democracia como princípio norteador da gestão educacional” (BATISTA, 2013, p. 20).

Nessa perspectiva, entende-se que as formas de gestão do sistema educativo e dos estabelecimentos escolares não poderiam ser mais as mesmas, tornando-se uma das mais importantes mudanças paradigmáticas ao longo desses anos da Educação Brasileira, a qual edificou-se como um importante desafio na operacionalização e implementação das políticas educacionais e no dia a dia das escolas, sobretudo, referente à participação de diferentes atores sociais e o “exercício popular do poder na esfera pública” (BATISTA, 2013, p. 27).

Para Medeiros e Luce (2006), desde a década de 1970, a classe trabalhadora se movimenta em defesa do direito de seus filhos à escola pública comprometida com o processo educacional que seja transformador da realidade em que vivem. As autoras afirmam que, para isso,

a organização democrática, aquela que visa a objetivos transformadores, não pode prescindir da participação efetiva dos envolvidos, dos interessados nas deliberações da escola, ao mesmo tempo em que exige do Estado as condições para sua autonomia e funcionamento qualificado. (MEDEIROS; LUCE, 2006, p. 20)

De acordo com as autoras, a defesa da gestão democrática da educação<sup>6</sup> toma vulto com a necessidade da participação de todos os interessados, e não só do gestor nas

---

<sup>6</sup> Interessante a abordagem de Medeiros e Luce (2006, p. 18-19), no texto “Gestão Democrática na e da Educação: concepções e vivências”, sobre a gestão democrática da educação, que “está associada ao estabelecimento de mecanismos institucionais e à organização de ações que desencadeiem processos de

deliberações da escola, “evitando-se, assim, a supremacia dos interesses corporativos aos interesses educacionais” (MEDEIROS; LUCE, 2006, p. 20).

Buscando efetivar as conquistas democráticas, a gestão democrática da escola, a LDBEN de 1996 foi a primeira das leis de Educação Brasileira a dispensar atenção particular à gestão escolar. “Essa perspectiva assinala um momento em que a escola passa a configurar-se como um novo foco da política educacional brasileira” (VIEIRA; ALBUQUERQUE, 2002, p. 61), tendo como horizonte a busca efetiva da participação da comunidade escolar.

No âmbito da escola pública, a participação de todos é uma necessidade e um desafio da gestão democrática, conforme Paro (2016, p. 13):

Toda vez que se propõe uma gestão democrática da escola pública básica que tenha efetiva participação de pais, educadores, alunos e funcionários da escola, isso acaba sendo considerado como coisa utópica. A palavra utopia significa o lugar que não existe. Não que dizer que não possa vir a existir. Na medida em que não existe, mas, ao mesmo tempo, se coloca como algo de valor, algo desejável do ponto de vista da solução dos problemas da escola.

Desafiada a dar soluções aos seus problemas do dia a dia e respostas às constantes mudanças decorrentes das demandas que vivenciamos na sociedade e em seu âmbito, a escola, hoje, busca ampliar e fortalecer o processo de “práticas democráticas” com “maiores graus de abertura” da gestão escolar educacional (MEDEIROS; LUCE, 2006, p. 23). Isso se verifica, sobretudo, no que tange as políticas de gestão e de participação a serem efetivadas, visando garantir novos direcionamentos, em termos de planejamento e implementação de ações, que conduzam a processos eficazes e coesos, decorrentes das políticas públicas e das ações dos atores que nela atuam, como implementadores.

O advento da gestão escolar democrática trouxe consigo a incorporação de políticas de promoção da participação de todos os segmentos da “comunidade escolar” que é composta por “pais, alunos, professores e funcionários” (WERLE, 2003, p. 13). Trata-se de pessoas que pertencem a grupos e a organizações sociais que, ao contribuírem para a dinâmica da escola, fazem isso trazendo, também, seus saberes e outros papéis que desempenham. Assim, conforme Libâneo (2004), contribuem no combate às desigualdades sociais, no sistema educativo público, uma vez que todos os atores sociais passam a ser responsáveis pelas ações da instituição escolar:

---

participação social: na formulação de políticas educacionais; na determinação de objetivos e fins da educação; no planejamento; nas tomadas de decisão; na definição sobre alocação de recursos e necessidades de investimento; na execução das deliberações; nos momentos de avaliação”. Os mecanismos das formas de participação são distintos, mas devem garantir e mobilizar a presença dos diferentes atores envolvidos nesse campo, no que se refere aos sistemas, de um modo geral, e às unidades de ensino.

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 decisão e no funcionamento da organização escolar. Além disso, proporciona um melhor conhecimento dos objetivos e metas, da estrutura organizacional e de sua dinâmica, das relações da escola com a comunidade, e favorece uma aproximação maior entre professores, alunos, pais. (LIBÂNEO, 2004, p. 102)

A citação acima corrobora para entender a escola como esse espaço possível de construir e assegurar a democracia, a participação e a instituição de mecanismos coletivos, favorecendo uma aproximação mais entre os diferentes segmentos. Segundo Libâneo (2004), é o grande desafio da gestão democrática que já está posta na legislação, mas que precisa do entendimento dos(as) gestores(as), posto que estamos diante de uma possibilidade, pois o ordenamento legal por si só não transforma a escola e suas relações com a comunidade escolar.

No horizonte de elementos da gestão democrática escolar, encontra-se o incremento de participação dos segmentos da comunidade no processo decisório como sendo um meio de alcançar, de forma mais significativa e mais democrática, os objetivos da escola. Esses objetivos se centram na melhoria da qualidade do ensino na escola pública; portanto, não estão relacionados somente com a democratização da educação, mas, sobretudo, com o sentido que se dá à gestão democrática da escola, “alicerçado na democracia participativa” (BATISTA, 2006, p. 47).

Dourado (1998, p. 79) considera que a participação e a gestão democrática estão atreladas, e isso significa um processo de:

aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático.

Ao pensar essa articulação entre gestão democrática e participação, Lück (2013, p. 15) nos remete a alguns elementos teóricos, à luz do desafio em termos de participação. Segundo ele, “o entendimento do conceito de gestão escolar democrática já pressupõe, em si, a ideia de participação na escola”, isto é, do trabalho associado de pessoas analisando situações, decidindo sobre seu encaminhamento e agindo sobre elas em conjunto. Nesse mesmo sentido, Paro (2016, p. 17) destaca que:

Na medida em que se conseguir a participação de todos os setores da escola – educadores, alunos, funcionários e pais – nas decisões sobre seus objetivos e seu funcionamento, haverá melhores condições para pressionar os escalões superiores a

dotar a escola de autonomia e de recursos. A esse respeito, vejo no conselho de escola uma potencialidade a ser explorada.

Essa potencialidade deve fazer parte das atividades desenvolvidas nas escolas cotidianamente que busca, na esteira da participação, ganhar relevo no fortalecimento do Conselho Escolar. Trata-se de um espaço de “construção diferenciada, de escola para escola, decorrente da estrutura interna que seus participantes constroem” (WERLE, 2003, p. 11).

No âmbito da Educação Básica e em meio aos desafios postos pela LDBEN, o art. 14, inciso II aborda a “Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (BRASIL, 1996). O Conselho Escolar tem, dessa forma, em sua essência, a efetiva participação da comunidade na escola. “Considerando a importância” dos processos de construção nacional e local, da implantação da gestão democrática, “disseminam-se os Conselhos Escolares” (SOUZA, 2016, p. 108-109).

Sendo assim, Batista (2016, p. 135) afirma que “o CE delibera e toma decisões sobre as dimensões administrativas, pedagógicas e financeiras, respeitando a direção da escola (ou equipe diretiva)”. A execução de tais decisões é acompanhada e monitorada pela instância colegiada (BATISTA, 2016, p. 135).

Refletir sobre a participação do CE, portanto, significa repensar a gestão escolar. Segundo Paro (2016, p. 16), essa condição de se “distribuir a autoridade entre vários setores da escola [...], quem estará ganhando poder é a própria escola”. Ainda no que diz respeito ao potencial do CE, a gestão deixa de ser o exercício de uma só pessoa, o gestor, e passa a ser uma gestão colegiada. Nessa questão, os setores escolares, o diretor e a comunidade escolar se congregam para, juntos, assumirem e dividirem as responsabilidades, possibilitando a vivência da noção de direitos e deveres, imprescindível à execução democrática de poder e de cidadania.

Veiga (2013, p. 18) afirma que:

A gestão democrática implica, principalmente, o repensar da estrutura de poder da escola, tendo em vista sua socialização. A socialização do poder propicia a prática da participação coletiva, que atenua o individualismo; da reciprocidade, que elimina a exploração; da solidariedade, que supera a opressão; da autonomia, que anula a dependência de órgãos intermediários que elaboram políticas educacionais das quais a escola é mera executora.

Por meio do CE, todos os atores representantes dos diferentes segmentos podem se fazer representar e decidir sobre todos os aspectos que envolvem decisões e ações desenvolvidas nas práticas administrativas e pedagógicas desenvolvidas na escola. Desse

modo, esse colegiado pode se tornar não só um elo de participação, mas também um instrumento de gestão da própria escola, descentralizando o poder e proporcionando um efetivo exercício de cidadania. Tal participação influi na gestão escolar democrática, porque “é um processo e um produto de uma construção coletiva, cotidiana e particular de cada escola” (WERLE, 2003, p. 102).

### 3.2 POLÍTICA DE MUNICIPALIZAÇÃO NO BRASIL

Esta subseção tem por objetivo refletir sobre a participação dos municípios na gestão dos sistemas municipais de ensino, realçando as responsabilidades por eles assumidas a partir do cenário do ordenamento legal.

A legislação educacional brasileira induziu claramente à municipalização, decorre disso a transferência de responsabilidades para o(s) município(s) a competência de definir política, administrativa, financeira e pedagógica e o seu sistema de ensino.

### 3.3 PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NA GESTÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO MUNICIPAL

No Brasil, quando se discute a ampliação do Direito à Educação em todos os níveis de ensino, um marco central foi os avanços firmados na CF de 1988, e representa mudanças na arquitetura das responsabilidades das três esferas de governo: União, estados e municípios. Como consequência das políticas de descentralização preconizadas no ordenamento, os municípios assumiram importantes e crescentes encargos na garantia dos direitos sociais, ainda que com a colaboração dos estados e da União.

Chama atenção o fato de que estamos próximos de somar 30 anos de instauração da CF, a partir da qual Werle (2016, p. 155) afirma que: “os municípios configuraram-se como entes federados. A CF, de 1988, deu ao município posição importante na Federação”, assegurando-lhe, em matéria de educação, a possibilidade de criar e gerir o seu sistema de ensino.

Os municípios<sup>7</sup> são a esfera de governo mais próxima do cidadão, dotada de considerável autonomia administrativa. Nesse sentido, definem políticas mais pontuais para a população, na oferta de educação escolar, saúde, trabalho, habitação, cultura, assistência

---

<sup>7</sup> Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil tem, atualmente, 5.565 municípios.



social, transporte, esporte e lazer (IBGE, 2013)<sup>8</sup>. Em outras palavras, nessa instância, é valorizada a participação popular, as deliberações locais, como sendo as mais capacitadas para responder às reais necessidades da população. Isso significa que os municípios têm uma relação mais próxima e participativa com as comunidades.

O modelo federativo brasileiro, modificado na CF de 1988, carrega consigo muitas influências daquele período em que predominava a centralização política, período marcado por forte contestação do centralismo da Ditadura Militar, isso juntamente com a “longa tradição de autonomia municipal e de escasso controle dos estados sobre as questões legais” (SOUZA, 2005, p. 110). Para a autora, em boa medida, alguns aspectos são relacionados como característicos desse período, em especial, o fato de os municípios passarem a constituir um nível de organização federal.

Segundo Arretche (2002, p. 28), a organização federativa se explica pela “forma de distribuição de autoridade política dos Estados Nacionais”. A autora cita Lijphart (1999), Riker (1987), Pierson e Leibfried (1995), para dizer que, nos Estados Federativos: “diferentes níveis de governo têm autoridade sobre a mesma população e território. [...] o governo central e os governos locais são independentes entre si e soberanos em suas respectivas jurisdições”. Além disso, os governantes são: “atores políticos autônomos com capacidade para implementar (pelo menos, algumas de) suas próprias políticas” (ARRETCHÉ, 2002, p. 28).

Ainda nos valendo de Arretche (2002), entendemos que é competência do Governo Federal assegurar as definições da Educação no país, pois, embora cada um dos entes federados compartilhe responsabilidades, é oportuno observar que eles têm competências diferenciadas no que diz respeito a assegurar oferta da educação escolar.

A oferta educacional brasileira, na Educação Básica, é historicamente descentralizada (FARENZENA, 2005), com grande parte da responsabilidade mais direta assumida por estados e municípios. Conforme Arretche (2002, p. 26), isso favorece a crença que “descentralização, democratização do processo decisório e eficiência na gestão pública andariam automaticamente juntas”.

Oliveira et al. (1999, p. 14), ao analisar o paradigma de municipalização, chamam a atenção de que:

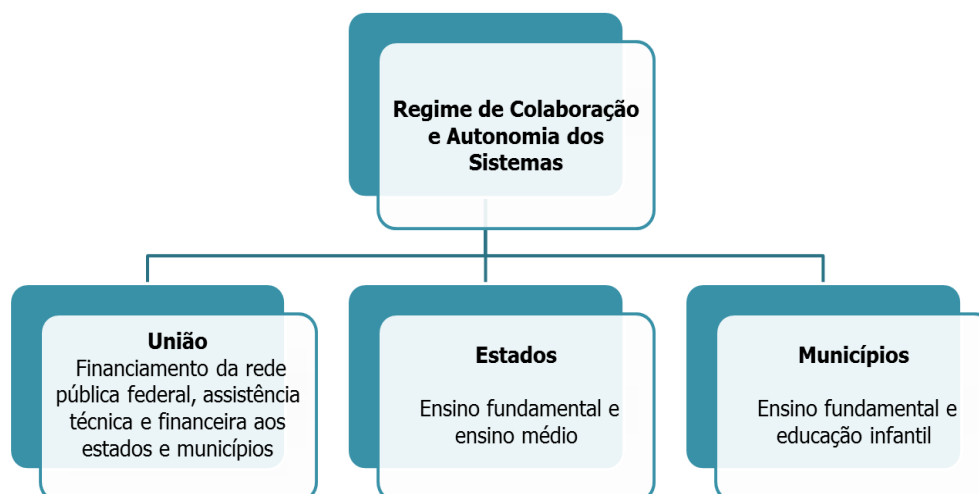
O binômio centralização/descentralização tem como elemento-chave a expressão “centro”. Assim, na descentralização, estaríamos nos afastando do centro, ou seja, as decisões e as definições de ações para a alocação de recursos, em graus variados de autonomia, seriam tomadas em instâncias outras que não as centrais.

---

<sup>8</sup> CIDADES.IBGE, 2017.

Expressas as intenções, via municipalização, com indução do repasse de responsabilidades educacionais para os governos locais, a LDBEN, de 1996, a partir da divisão de competências referentes à organização da Educação Nacional, estabeleceu as competências das demais esferas de governo no atendimento educacional. Segundo Farenzena (2010, p. 3), esses processos de “descentralização intergovernamental no Brasil dizem respeito ao Ensino Fundamental e à Educação Infantil”, como sendo uma política predominantemente municipal; portanto, “significam um crescimento proporcionalmente maior das redes municipais *vis a vis* as redes estaduais”. Ademais, de acordo com a legislação, cabe aos estados a responsabilidade de atender ao Ensino Médio e, juntamente com os municípios, o Ensino Fundamental, conforme o artigo 10º, inciso VI.

**Figura 3 - Regime de colaboração e autonomia dos sistemas**



Fonte: Farenzena (2005, p. 7).

Como se observa na Figura 3, a responsabilidade pela oferta de educação “no Brasil é compartilhada pelos três níveis governamentais, com as definições das etapas do ensino de atuação prioritária, para estados e municípios”, e de prestação de “assistência aos governos subnacionais, pela União” (RIBEIRO; FARENZENA; GRABOWSKI, 2012, p. 2).

Com novas atribuições, a União, na Educação Básica, após a promulgação da CF, passou a exercer a função redistributiva dos recursos educacionais, além de prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. Passou a exercer, também, função suplementar, uma vez que complementa os recursos dos Fundos Estaduais, e função normativa, à medida que organiza os sistemas de ensino de acordo com as responsabilidades e papéis dos demais níveis de governo.

De acordo com Batista (2013, p. 93), entende-se, assim, “a descentralização da gestão da educação como algo que há algum tempo vem ocorrendo pela via do ordenamento legal”. Isso se mostra pela autonomia do município, como ente federado, na proposição de políticas educacionais.

Essas mudanças e efeitos caminham no sentido de ampliar o acesso de todos à escolarização, fenômeno que se generalizou, uma vez que os governos de todos os países têm dado maior atenção ao assunto e, conforme assevera Cury (2002, p. 246):

Hoje, praticamente, não há país no mundo que não garanta, em seus textos legais, o direito de acesso, permanência e sucesso de seus cidadãos à educação escolar básica. Afinal, a educação escolar é uma dimensão fundante da cidadania e tal princípio é indispensável para a participação de todos nos espaços sociais e políticos e para a (re)inserção qualificada no mundo profissional do trabalho.

A evolução dos direitos educacionais deu-se não apenas na garantia da matrícula, mas, simultaneamente, também em relação à definição de mecanismos que asseguram a permanência dos alunos na escola e de condições para a consecução de um padrão mínimo de qualidade do ensino, como responsabilidade de todos os atores sociais.

As escolas, sejam elas federais, estaduais ou municipais, fazem parte de um sistema de ensino e, portanto, se situam no campo específico de um órgão normativo que regula a oferta educacional. Para Saviani (1999, p. 121): “sistema denota um conjunto de atividades que se cumprem, tendo em vista determinada finalidade”. Isso implica que as referidas atividades são organizadas segundo “normas que decorrem dos valores, que estão na base da finalidade preconizada”.

Na CF de 1988, respectivamente nos seus artigos 16, 17 e 18<sup>9</sup>, está previsto o que constitui o sistema de ensino federal, os sistemas de ensino dos estados e os sistemas de ensino dos municípios, e que estes, com autonomia própria, devem organizar seus sistemas em regime de colaboração.

---

<sup>9</sup> Lei Nº 10.287/2001: “Art. 16. O sistema federal de ensino compreende: I - as instituições de ensino mantidas pela União; II - as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada; III - os órgãos federais de educação.” (SENADO, 2001). Regulamentação do Decreto no 2.306/97: “Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem: I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal; II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal; III - as instituições de Ensino Fundamental e Médio criadas e mantidas pela iniciativa privada; IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente. Parágrafo único. No Distrito Federal, as instituições de Educação Infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino. Art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem: I - as instituições do Ensino Fundamental, Médio e de Educação Infantil mantidas pelo Poder Público municipal; II - as instituições de Educação Infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; III - os órgãos municipais de educação.” (BRASIL, 1996).

Pela LDBEN, de 1996, em seu artigo 11, foram atribuídas as seguintes funções ao Sistema Municipal de Ensino (SME):

Art. 11. Os municípios incumbir-se-ão de: I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados; II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; V - oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o Ensino Fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. Parágrafo único. Os municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica. (BRASIL, 1996)

Nesse sentido, acentuam-se as responsabilidades dos municípios, à luz dos preceitos constitucionais, que lhes atribuíram a opção de gerir um sistema, de âmbito local, para configurar sua rede de ensino.

#### 3.4 ASPECTOS DAS RESPONSABILIDADES DA OFERTA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE VIAMÃO

A LDBEN, no que diz respeito aos sistemas de ensino, em seu art. 8º, estabelece que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem organizar, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino. No §1º, consta que cabe a União coordenar a Política Nacional de Educação, articulando os diferentes níveis e sistemas, exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação as demais instâncias educacionais. Já o § 2º especifica que os sistemas de ensino têm a opção de organização, podendo os municípios optarem pela integração ao sistema estadual de ensino ou pela composição de um sistema único de ensino (BRASIL, 1996).

No município de Viamão/RS, com atuação prioritária, a Educação Infantil e o Ensino Fundamental mantidos pelo poder público municipal, eram organizados e atrelados ao Sistema de Ensino Estadual (SEE), porque não havia um sistema de ensino, de acordo com a legislação brasileira, conforme já referido anteriormente, no artigo 17, da LDBEN, de 1996.

Para o município, a não existência de um sistema de ensino municipal tinha como impositivo a análise e a aprovação do Conselho Estadual de Educação (CEE) de toda e qualquer organização da educação municipal. Diante disso, a educação municipal era vigente além da CF, LDBEN, dos pareceres e resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE),

a própria Constituição Estadual, bem como em consonância com as resoluções e os pareceres dos CEE. Além da demora de retornos do CEE ao município, podemos citar como desvantagem a definição de normas e procedimentos pedagógicos poucos adaptados às peculiaridades municipais. Até o ano de 2014, os únicos municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre que não tinham SME eram Alvorada e Viamão<sup>10</sup>.

No ano de 2014<sup>11</sup>, em sessão na Câmara de Vereadores de Viamão, é apresentado o projeto de lei que cria o SME, sendo ressaltado pela secretária de educação da época que:

Ao criar o Sistema Municipal de Ensino, o município formaliza e afirma a sua autonomia conferida pela Constituição Federal e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ficando dotado de liberdade e autonomia para definir suas próprias normas, nos limites da Lei Federal. Para a secretária de educação, Viamão necessita dessa ação para que a educação municipal avance: “O sistema dará autonomia ao município pelo fato de agilizar os processos relacionados ao funcionamento das instituições educacionais. Precisamos de uma política pública de qualidade e de autonomia no ensino”. (VIAMÃO, 2014)

A partir de 2011, do ponto de vista legal, o Conselho Municipal de Educação (CME), órgão colegiado que integra a estrutura administrativa do Poder Executivo e que compõe o Sistema Municipal de Ensino de Viamão/RS, foi reestruturado pela Lei nº 3.914/2011, tendo suas funções ampliadas pela Lei Nº 4.280/2014, que criou o Sistema Municipal de Ensino (SMED, 2016).

De fato, a Lei Nº 4.280/2014 regula, no município de Viamão/RS e em conformidade com a Constituição da República Federativa do Brasil, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e a Lei Orgânica do Município, o Sistema de Ensino Municipal. Esse sistema tem por finalidade, juntamente com a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação, firmar autonomia na organização de seu sistema de ensino em colaboração com a União e com os estados, porém sem competência de legislar sobre eles (FARENZENA, 2010).

O texto do documento que prevê a organização do SME reforça o que é dito no ordenamento legal brasileiro, prevendo que:

O Sistema Municipal de Ensino tem a competência de credenciar, autorizar e supervisionar as instituições de educação básica mantidas pelo Poder Público Municipal e as instituições de Educação Infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada. O sistema permite trabalhar as propostas pedagógicas, calendário e regimento escolar mais apropriados à realidade do município, respeitando as normas

---

<sup>10</sup> Fonte: PME 2014-2024.

<sup>11</sup> Dados referentes a 2014, extraídos da reportagem que se encontra no *site* da Prefeitura Municipal de Viamão/RS (VIAMÃO, 2018).

educacionais nacionais. Para a efetivação da autonomia municipal referente à educação, é necessário que o Conselho Municipal de Ensino declare pública e legalmente quais as regras que regerão o ensino no município. Compõe o Sistema o Conselho Municipal de Educação, Conselho de Alimentação Escolar, Conselho de Controle Social do FUNDEB, as escolas municipais e as escolas de Educação Infantil privadas. (VIAMÃO, 2014)

A aprovação do SME, em 2014, juntamente com o CME confere ao município de Viamão/RS espaço de poder local para gerir, planejar e implantar no que se refere à administração da educação. Para Werle, Thum e Andrade (2008, p. 84):

Criar o seu SME indica a intenção de assumir, com responsabilidade pedagógica, administrativa e política, a educação local. [...] O que caracteriza um município que assume a responsabilidade pela educação, criando o SME e também a existência de uma proposta ou o esforço de empreender, construir um projeto de educação.

Como forma de organizar o trabalho pedagógico na rede municipal, a atividade de planejamento iniciou-se no ano de 2013 com a construção do Projeto Político-Pedagógico da SMED, com o intuito de subsidiar as Instituições de Ensino Públicas Municipais (SMED, 2016). No documento, também é destacado que:

o Projeto Político-Pedagógico a ser construído pelas instituições deve estar em consonância com as orientações do Sistema Municipal de Ensino, com a Proposta Curricular da Rede Municipal de Ensino, com as normativas do Conselho Municipal de Educação: Resolução Nº 1 de 21 de agosto de 2015, Resolução Nº 2 de 27 de outubro de 2015, Resolução Nº 3 de 18 de dezembro de 2015 e Resolução Nº 4, de 18 de dezembro de 2015, e demais dispositivos legais. (SMED, 2016, p. 8)

Como foi visto, a gestão democrática está articulada aos mecanismos de participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar, como fortalecimento do Conselho Escolar e gestão da escola. Buscou-se considerar o fato de que simplesmente estar preconizada no ordenamento legal brasileiro não faz com que se efetive na prática de forma participativa e democrática a gestão da educação básica pública.

Assim, entende-se a gestão da escola pública que, ao mesmo tempo, possibilite a participação de pais, alunos, funcionários, professores e equipe diretiva, mas que, por outro lado, ainda é colocada como “utópica” (PARO, 2016, p. 13), na perspectiva de redimensionamento das práticas escolares.

No entanto, segundo Batista (2015), a discussão sobre a participação é, enquanto categoria analítica, mais problemática do que parece, uma vez que pode conduzir a diferentes resultados.

## 4 PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO E GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA

Mesmo tendo sua legitimidade garantida na LDBEN, o Projeto Político-Pedagógico é tratado como mais um documento, no âmbito escolar, e com uma construção coletiva muito adormecida. Isso se verifica em decorrência de imposições de formas e prazos das mantenedoras e, sobretudo, da resistência da comunidade escolar, no sentido de se envolver no processo de formulação ou reelaboração.

Este capítulo tem por objetivo discutir a relação entre o PPP e a gestão escolar democrática, como princípio constitucional e legal, cuja materialidade só pode ser percebida por meio de implementação das políticas públicas educacionais.

### 4.1 PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA

Os olhares que compõem o referencial teórico deste capítulo são transversalizados, coerentes com a lógica do Projeto Político-Pedagógico, gestão democrática, autonomia e participação. Para isso, a trajetória deste texto inicia a partir da perspectiva do conceito sobre o que é um Projeto Político-Pedagógico.

Veiga (2013, p. 110) apresenta o Projeto Político-Pedagógico como:

um instrumento de trabalho que mostra o que vai ser feito, quando, de que maneira, por quem, para chegar a que resultados. Além disso, explicita uma filosofia e harmoniza as diretrizes da educação nacional com a realidade da escola, traduzindo sua autonomia e definindo seu compromisso com a clientela. É a valorização da identidade da escola e um chamamento à responsabilidade dos agentes com as racionalidades internas e externas. Essa ideia implica a necessidade de uma relação contratual, isto é, o projeto deve ser aceito por todos os envolvidos, daí a importância de que seja elaborado participativa e democraticamente.

A conceituação de Projeto Político-Pedagógico, para Vasconcellos (1999, p. 169), envolve uma construção que deve ser coletiva e participativa.

Projeto Político-Pedagógico (ou Projeto Educativo) é o plano global da instituição. Pode ser entendido como a sistematização, nunca definitiva, de um processo de Planejamento Participativo, que se aperfeiçoa e se concretiza na caminhada, que define claramente o tipo de ação educativa que se quer realizar. É um instrumento teórico-metodológico para a intervenção e mudança da realidade. É um elemento de organização e integração da atividade prática da instituição neste processo de transformação.

Para Lima (2010, p. 57), o Projeto Político-Pedagógico necessita ultrapassar as barreiras da burocracia e, através das decisões coletivas, tornar-se uma construção privilegiada do planejamento e organização, das mudanças que são vislumbradas na escola pública:

O Projeto Político-Pedagógico é uma construção privilegiada para a escola, visto que pode se constituir em um espaço para o debate sobre os objetivos da escola, sua organização, sua situação. Portanto, pode tornar-se um elemento propiciador da democratização da gestão escolar.

Conforme se apontou, o Projeto Político-Pedagógico é fruto de um processo de planejamento, com participação e envolvimento da comunidade escolar, que representa a identidade da escola, na efetivação de sua autonomia e compromisso pedagógico construído a partir da (re)elaboração. Esse processo contribui para o exercício de reestruturação e democratização dos espaços de poderes da instituição, criando movimentos favoráveis ao alcance das mudanças desejadas por todos. Com base em Gandin e Gandin (1999, p. 56), essa posição é reforçada, o que se pode depreender da afirmação de que: “A participação é, do ponto de vista metodológico e para quem pensa em uma sociedade com justiça social, uma das grandes questões do mundo atual: todos nela falam, todos a desejam”.

Para Libâneo (2004, p. 141-142), a autonomia é a razão de ser do PPP da escola. Segundo o autor, é o fundamento da concepção democrático-participativa da gestão escolar:

Autonomia de uma instituição significa ter poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente recursos financeiros. Assim, as escolas podem traçar seu próprio caminho, envolvendo professores, alunos, funcionários, pais e comunidade próxima que se tornam corresponsável pelo êxito da instituição.

O PPP assume, assim, a forma de resgatar a “identidade da escola, sua intencionalidade e a revelação de seus compromissos” (VEIGA, 2013, p. 90). Conforme Silva e Bairros (2017, p. 4), tal tarefa costuma ser “executada por meio de encontros, reuniões, assembleias, grupos de estudos, comissões de sistematização e outros procedimentos”, conforme a realidade de cada escola. Portanto, o PPP é, para Veiga (2004, p. 56), “o resultado de um processo complexo de debate, cuja concepção demanda não só tempo, mas também estudo, reflexão e aprendizagem de trabalho coletivo”.

Nos processos educacionais, para a garantia de mecanismos e condições para que espaços de participação e descentralização de poder possam ocorrer, a gestão escolar



democrática deve assumir feições particulares, tornando fundamental o que dispõe a LDBEN, de 1996, artigo 14, como se constata, a seguir:

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)

Como se lê, nessa determinação, duas orientações impõem-se aos sistemas de ensino, no sentido de implementarem os processos de participação e gestão democrática nas instituições escolares públicas. Em primeiro lugar, a elaboração do projeto pedagógico, levando em conta a participação dos profissionais da educação; em segundo, a participação das comunidades escolar e local, nos colegiados da instituição. Conforme se encontra destacado no volume cinco do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, enviado pelo Ministério da Educação (MEC) às escolas, em 2004:

O projeto político-pedagógico ocupa um papel central na construção de processos de participação e, portanto, na implementação de uma gestão democrática. Envolver os diversos segmentos na elaboração e o acompanhamento do projeto pedagógico constitui um grande desafio para a construção da gestão democrática e participativa. (BRASIL, 2004, p. 22)

Aprender a relação entre a democracia, a educação e a escola é, pois, um desafio a ser enfrentado por todos os que fazem educação. Isso é válido principalmente para o gestor, ultrapassando a ideia de autoritarismo, que, por muito tempo, dominou fortemente a organização e a gestão escolar.

Há alguns anos, o diretor centralizava em suas mãos a tomada de decisão e pouco partilhava com as comunidades local e escolar. A complexidade das tarefas de gestão e organização da escola, o avanço teórico-político da educação e de sua gestão, a democratização das relações escolares e a rediscussão das formas de escolha dos diretores começam a interferir nessa lógica tradicional de gestão. Isso quer dizer que a organização e gestão da escola passam a ser assunto dos diferentes segmentos que compõem as comunidades local e escolar. (BRASIL, 2004, p. 50)

É desse ponto em diante, portanto, que a vivência do exercício de participação e tomada de decisão, através da gestão escolar democrática, expressa uma linguagem partilhada. Isso significa que sua trajetória deixa de ser individual e passa a ser, pelo contrário, coletiva, envolvendo pais, alunos, professores, funcionários e gestores, num

processo a ser construído cotidianamente e que leve em consideração as especificidades de cada instituição e de cada comunidade.

O trabalho coletivo, na lógica do planejamento participativo, está ligado “à lógica da gestão democrática: é preciso envolver aqueles que vão implementar as decisões, no processo de construção dos rumos da instituição” (GANDIN, 2006, p. 70). Desse modo, mostra-se adequado pensar que, no dia a dia, a gestão escolar democrática nos desafia a dividir as responsabilidades e a efetivar o comprometimento da equipe diretiva, do CE e demais instâncias da comunidade. Isso deve ser feito, no sentido de incorporar essas instâncias “às decisões que terão efeito sobre a organização e gestão da escola pública” (BATISTA, 2016, p. 138).

A intenção deste capítulo foi conceituar o Projeto Político-Pedagógico. Enfatizou-se que ele resulta num documento que detalha objetivos, ações e expectativas das comunidades escolar e local, no processo coletivo desenvolvido na escola (LIBÂNEO, 2004). Ao conhecer a realidade atual, reflete-se sobre ela e traçam-se linhas para a construção de mudanças dentro da escola pública.

Sua elaboração, de forma participativa, é a efetiva autonomia da escola, que concretiza o processo de planejamento, de acordo com sua demanda. Portanto, não há uma única forma de (re)elaborar um PPP, porque cada escola apresenta uma realidade, uma comunidade. Reitera-se que não é um documento concluso, definitivo, mas, diante das necessidades dos alunos, professores, etc., é passível de ser alterado e, portanto, reelaborado.

Portanto, mesmo que existam barreiras para serem enfrentadas, na sua elaboração, reelaboração ou implementação, ao exercitar a participação nesse processo, criam-se formas coletivas, com o intuito de construir um planejamento com a identidade da escola.

## **5 IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO NO ÂMBITO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE VIAMÃO: DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA**

Não é suficiente ter presente a importância da participação da comunidade escolar como preconizado no ordenamento legal brasileiro. Faz-se necessário analisar em que condições essa participação torna-se realidade, nas ações da Secretaria Municipal de Educação e nas escolas municipais. Foi com essa intenção que realizei a presente pesquisa, cujo objetivo foi analisar a implementação do PPP da SMED de Viamão/RS, em duas escolas da rede municipal, como desafios da gestão democrática.

A efetivação desse objetivo supõe, evidentemente, a necessidade de se investigar as ações voltadas à participação, presentes tanto na Secretaria Municipal de Educação quanto nas escolas. Nesse sentido, este capítulo pretende analisar em que condições essa participação torna-se realidade nas duas escolas pesquisadas e na rede municipal de ensino.

Na primeira parte deste capítulo, é feita a caracterização do município de Viamão, sendo apresentados um pouco de sua história e aspectos gerais educacionais e políticos. A segunda parte conta com a caracterização das escolas, a partir de seus PPPs, e a análise dos dados das entrevistas com os/as gestores(as) das escolas X e Y. Em continuidade, são apresentadas e analisadas as falas dos ex e atuais Gestores(as) A, B, C e D, da SMED, referendando a implementação do PPP na rede municipal de ensino e nas escolas.

Faz-se importante registrar que os/as ex-gestores(as) da SMED, que foram entrevistados(as), fazem parte da rede de ensino e, portanto, estão alocados em escolas municipais que não fazem parte da pesquisa.

### **5.1 APROXIMAÇÕES COM O LOCAL DE PESQUISA**

Viamão é um município com 276 anos de fundação, localizado na Região Metropolitana de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul. É o sétimo município mais populoso do Rio Grande do Sul. Conforme os dados do IBGE de 2017<sup>12</sup>, a população ultrapassa o quantitativo de 250.000 habitantes, distribuídos por seu território de 1497,017 km<sup>2</sup>. O município foi um dos primeiros núcleos de povoamento do estado. A importância histórica e

---

<sup>12</sup> CIDADES.IBGE, 2018.

social iniciou com as primeiras estâncias de criação de gado, deixando, assim, de ser somente um lugar de passagem, entre Laguna e Colônia do Sacramento.

A importância histórico-econômica pode ser observada no centro do município, uma de suas áreas mais antigas, com seu casario e espaços importantes para a memória viamonense. Dentre elas, destaca-se a Igreja Matriz Nossa Senhora da Conceição, grande atrativo turístico do município e marco de sua história. Em torno dessa igreja funcionavam – e funcionam até hoje – as atividades burocráticas e administrativas da antiga Vila.

Na área rural de Viamão, verifica-se a presença do núcleo urbano de Águas Claras, que se desenvolveu a partir da RS-040, caracterizada por inúmeros condomínios de sítios de lazer e pequenos comércios de produtos típicos da região. A paisagem predominante é a rural, com a produção de arroz e a atividade agropastoril da região. O lugar é muito conhecido no município pela qualidade das águas subterrâneas e julga-se que esse foi o fator importante para a instalação de empresas no local.

Ao Sul, localiza-se a região de Itapuã, com uma diversidade ambiental exuberante. Com paisagem típica de cidades litorâneas, caracterizada pela margem da Lagoa dos Patos, pela faixa de areia e pela presença de atividades voltadas para o turismo, em Itapuã desenvolve-se a pesca artesanal.

Com uma atividade econômica essencialmente concentrada no comércio, na agricultura e nos serviços, Viamão tem uma mobilidade populacional característica de regiões metropolitanas, onde parte importante da população residente no município, mas trabalha e/ou estuda em outros municípios.

Em termos educacionais<sup>13</sup>, em 2017, o município tem um quadro com cerca de 1.700 profissionais do magistério, atendendo mais de 25.000 alunos, entre oferta das etapas de Educação Infantil, Ensino Fundamental e nas modalidades da Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos e Educação do Campo. A rede de ensino do município de Viamão/RS é formada por 62, sendo 56 de Ensino Fundamental e 6 escolas de Educação Infantil, 32 de Ensino Fundamental e Médio, 13 particulares de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, 4 profissionalizantes, 4 polos de instituição de Ensino Superior.

A SMED localiza-se na área central do município, junto aos Poderes Executivo e Legislativo. Conforme art. 7º da Lei Municipal Nº 4.280/2014, são competências da Secretaria Municipal de Educação:

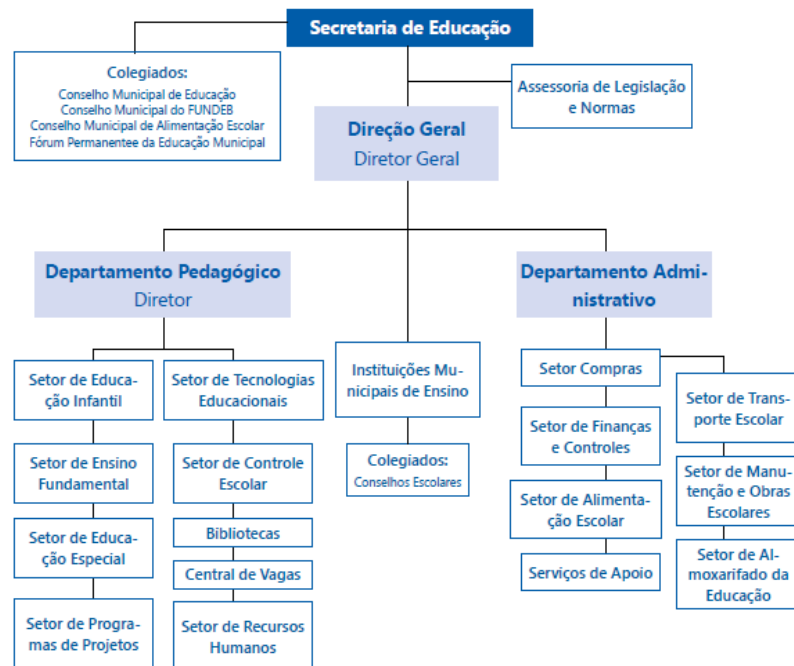
---

<sup>13</sup> Fonte: PME 2014-2024.

I - Elaborar e executar política de planos educacionais, em colaboração com o Estado e a União, em consonância com as diretrizes e Plano Nacional e Estadual de Educação, integrando e coordenando as ações do Município; II - manter os órgãos oficiais do Sistema Municipal de Ensino, integrando-o às políticas educacionais da União e do Estado; III - Instituir, organizar e manter os órgãos e instituições públicas do Sistema Municipal de Ensino; IV - Exercer ação redistributiva em relação as suas escolas, considerando os seus projetos pedagógicos, a necessidade escolar e a disponibilidade do Poder Público; V - Ofertar Educação Infantil e Ensino Fundamental permitindo a atuação em outros níveis de ensino, somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal; VI - Orientar e supervisionar as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada e pública, integrantes do Sistema; VII - Zelar pela observância da legislação respectiva e pelo cumprimento das decisões do Conselho Municipal de Educação, nas instituições sob sua responsabilidade; VIII - Elaborar orientações complementares para o Sistema Municipal de Ensino; IX - Aprovar Planos de Estudos das instituições de ensino sob sua responsabilidade; X - Levar a conhecimento do Conselho Municipal de Educação, políticas educacionais e planos de educação; e XI - A coordenação e regulamentação de políticas educacionais através das diretrizes municipais de educação, promovendo a colaboração entre Sistema Municipal de Ensino e os demais entes federados. (SMED, 2016, p. 20)

No desenvolvimento de suas atividades, a SMED busca o cumprimento das obrigações que são atribuídas ao ente público municipal, zelando pela aplicação das normas legais pertinentes e, em última instância, cumprindo com sua finalidade precípua: “ofertar um serviço educacional de qualidade que atenda a demanda social existente” (SMED, 2016, p. 19). De acordo com o organograma abaixo, a SMED dispõe de uma estrutura organizacional e representação dos conselhos.

**Figura 4 - Estrutura da Secretaria Municipal de Educação e os Colegiados**



Fonte: SMED (2016, p. 20).

O Conselho Municipal de Educação, órgão colegiado, que integra a estrutura administrativa do Poder Executivo<sup>14</sup> e que compõe o Sistema Municipal de Ensino de Viamão, foi alterado pela Lei Municipal Nº 3.914/2011<sup>15</sup>.

Em primeiro de junho de 1993, na gestão do então prefeito Pedro Antônio Pereira de Godoy<sup>16</sup>, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), após a aprovação da Câmara de Vereadores foi sancionada a Lei que cria o Conselho Municipal de Educação de Viamão, constituído de nove membros, nomeados pelo chefe do Poder Executivo. Com esse novo cenário, compete ao Conselho Municipal de Educação, no artigo 7º:

a. Elaborar seu regimento, no prazo de 90 (noventa) dias após sua constituição pelo chefe do Poder Municipal; b. Promover o estudo da comunidade, tendo em vista os problemas educacionais; c. Estabelecer critérios para a ampliação de rede de escolas a serem mantidos pelo Município, tendo em vista as diretrizes traçadas no Plano Estadual de Educação; d. Estudar e sugerir medidas que visem à expansão e ao aperfeiçoamento do ensino no Município; e. Traçar normas para a elaboração de planos municipais de aplicação o de recursos em educação; f. Emitir parecer sobre questões de natureza educacional como convênios, acordos, contratos concessão de bolsas que envolvam recursos municipais; g. Estabelecer critérios para a concessão de bolsas de estudo a serem custeadas com recursos municipais; h. Manter intercâmbio com o Conselho Estadual de Educação e, com os demais Conselhos Municipais de Educação; i. Exercer as atribuições que lhes forem delegadas pelo Conselho Estadual de Educação; j. Fiscalizar os programas e a execução de normas expedidas pelo Conselho Estadual de Educação. (VIAMÃO, 1993)

Entre as competências do Conselho Municipal de Educação, podem ser destacadas, na lei, as alíneas h e i, que tratam de manter o intercâmbio com o Conselho Estadual de Educação. Posteriormente, as funções do CME foram ampliadas pela Lei 4.280/2014, que criou o Sistema Municipal de Ensino. De acordo com a legislação vigente, o CME tem as funções: consultivas, normativas, deliberativas e fiscalizadoras, acerca dos temas que forem de sua competência.

Embora exista desde 1993, o CME teve sua atuação e competências ampliadas em 2014, conforme consta no art. 10º:

I - orientar e fiscalizar as atividades das Instituições Educacionais Privadas que integram o Sistema Municipal de Ensino; II - participar da discussão e elaboração do plano municipal de educação; III - acompanhar, controlar e avaliar planos, programas e projetos educacionais do município; IV - elaborar normas, resoluções,

---

<sup>14</sup> Informações retiradas do PPP da SMED, 2016, p. 64.

<sup>15</sup> Antes da referida lei, duas outras normas municipais tratavam sobre a constituição e o funcionamento do Conselho de Educação, sendo elas: Lei Nº 2.294/93, que cria o Conselho Municipal de Educação; Lei 3.021/2001, que dá nova redação a Lei Nº 2.294/93, que trata do Conselho Municipal de Educação. Estas leis encontram-se revogadas.

<sup>16</sup> Pedro Antônio Pereira de Godoy exerceu o cargo de prefeito de Viamão por duas gestões (1977 a 1982 e 1993 a 1996). (CLICRBS, 2018).

pareceres e indicação para o Sistema Municipal de Ensino; V - deliberar sobre a criação, autorização, credenciamento e credenciamento de novas escolas, níveis, anos/etapas/ciclos e ofertas de modalidades a serem mantidos pelo município; VI - autorizar credenciamento, credenciamento e fiscalização de instituições de Educação Infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada; VII - emitir parecer quanto à criação e funcionamento de estabelecimento de ensino público e qualquer nível a serem instalados no município; VIII - tomar conhecimento da realização de convênios, acordos ou contratos que impliquem em transferência de bens, recursos, serviços a serem firmados na área de educação entre Poder Municipal e demais Poderes Públicos ou com a iniciativa privada; IX - analisar indicadores educacionais para melhoria da qualidade da educação no Município; X - zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais, legais e normativas em matéria de educação, representando junto às autoridades competentes, quando for o caso; XI - elaborar o seu Regimento. (SMED, 2016, p. 21)

Em termos educacionais, houve uma adequação na educação municipal, um processo de padronização da grade curricular da Educação Infantil, Ensino Fundamental e EJA, e a definição de uma nova forma de escolha de diretor(a) para escolas. De acordo com Plano Municipal de Educação (PME) 2014-2024, Lei 4.365/2015, aprovado no dia 24/06/2015, articulado com o Plano Nacional de Educação<sup>17</sup> (BRASIL, 2014), estabelece a meta 19<sup>18</sup>, cuja interpretação do Poder Executivo foi a de ouvir a comunidade escolar, a partir da indicações de três nomes de(a) candidatos(as) a gestores(as); porém, a escolha definitiva do(a) gestor(a) é realizada pela SMED, a qual verifica o currículo dos(as) candidatos(as) a gestores(as) e suas propostas para a escola, a partir de um plano de gestão entregue ao CE no ato da inscrição.

Conforme já ressaltado anteriormente, muito embora o município já tivesse um Conselho Municipal de Educação (VIAMÃO, 2017), desde o ano de 1993, ainda não havia um Sistema de Ensino Municipal, o que se consolidou no ano de 2014. Com um papel preponderante na melhoria da educação pública municipal e no envolvimento dos atores escolares e local, o Sistema Municipal de Ensino estabelece, como princípio, no art. 2º, inciso 1º:

Esta lei disciplina a Educação Escolar no âmbito do município, em nível de Educação Infantil e Ensino Fundamental, que se desenvolve predominantemente por meio de ensino em instituições próprias, conveniadas e rede particular de Educação Infantil. (VIAMÃO, 2014)

<sup>17</sup> O PNE, Lei nº 13.005/2014, “é uma política pública de Estado, elaborado como instrumento de planejamento, que define objetivos e metas em todos os níveis de ensino, a serem executados nos próximos dez anos” (BRASIL, 2014).

<sup>18</sup> Meta 19: “Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da Educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto” (OBSERVATÓRIO DO PNE, 2013).

Diante disso, por meio da criação do Sistema de Ensino, bem como pela aprovação do PME, os quais norteiam as diretrizes educacionais municipais, a SMED, com o uso dessas referências, construiu o seu primeiro PPP.

Em 2016, finalizando a primeira gestão do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)<sup>19</sup>, houve a publicação do PPP. No contexto de sua formulação, segundo o que consta no documento, um grupo de trabalho foi organizado, sendo composto por: “Assessoras pedagógicas da Secretaria Municipal de Educação, diretores das escolas e coordenadores pedagógicos” (SMED, 2016, p. 7).

Antes de 2016, as escolas organizavam seus PPPs, de acordo com a demanda da própria escola, ou seja, a construção, a elaboração e a (re)elaboração dos PPPs ficavam a cargo do(a) gestor(a) e da equipe diretiva, como planejamento das demandas da comunidade escolar, com subsídios da assessoria pedagógica da SMED, para aprovação do PPP.

Na cerimônia de entrega do PPP, com presença do prefeito, presidenta do CME, Secretária de Educação e assessores(as) pedagógicos(as), para a qual os coordenadores(as) e diretores(as) foram convocados, a Secretária de Educação justificou:

a importância da construção desse documento no sentido de definir a identidade e estabelecer as diretrizes básicas de organização dessa mantenedora e que balizam a proposta educacional da Rede Municipal para as unidades de ensino público e conveniadas. (SMED, 2016, p. 6)

No cenário político do município de Viamão, de 2013 até o corrente ano, a administração é exercida pelo PSDB. Na primeira gestão, foram eleitos Valdir Bonatto, como prefeito, e André Pacheco, vice-prefeito, ambos empresários no município. Eles apresentaram um plano para gestão pública, cuja promessa era de que, em Viamão, tinha que acontecer uma “Mudança de Verdade”. Esse foi o nome dado para coligação 2013-2016, pois fazia dezesseis anos que o município estava sob a gestão do Partido dos Trabalhadores (PT). Elegeram-se com uma proposta de governar Viamão/RS, com um viés empresarial, com foco na prestação de serviços, pautada na prática de minimizar os gastos, o que, na iniciativa privada, representaria a lucratividade da empresa, ou seja, no caso municipal, a proposta era equilibrar os gastos públicos e dar visibilidade ao município, ampliando o comércio e instalações de empresas.

---

<sup>19</sup> No ano de 2016, o então vice-prefeito, juntamente com Valdir Jorge Elias, candidato a vice-prefeito, com a coligação (PMDB/PSDB/PRB/PPS/PV/PRTB/PSDC/PP/PSD/PSB/PSC/DEM), elegeu-se prefeito de Viamão. Assim, consolidou-se a segunda gestão do PSDB, com o objetivo de dar continuidade às propostas de desenvolvimento para o município. No caso, o *slogan* passou a ser: “Pra Viamão seguir avançando, a mudança tem que continuar”.



Na administração do PSBD, em termos de infraestrutura das escolas, foi construída duas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI), feitas pequenas reformas nas escolas, ampliação do espaço físico das escolas que aumentaram suas demandas e pinturas nos prédios das escolas.

## 5.2 CARACTERIZAÇÃO DOS ESTUDOS DE CASO

Antes da realização da visita às escolas, foi realizado um contato com a SMED, setor pedagógico, para que se pudesse saber quais escolas teriam reelaborado seus Projetos Político-Pedagógicos. A SMED disponibilizou a informação de que as sessenta e duas escolas enviaram seus PPPs para a mantenedora. Na forma de ofício circular 139/2017, as escolas deveriam enviar seus PPPs, até 30/11/2017<sup>20</sup>, para o setor pedagógico.

A SMED define o critério de agrupamento das instituições de ensino como: escolas da Zona Urbana e Zona Rural. Nesses termos, a escolha das duas escolas participantes foi a sua localização no município em que serão coletados dados, considerando duas escolas pertencentes à Zona Urbana. Essas instituições serão identificadas com as variáveis X e Y, portanto **Escola X e Escola Y**.

Após essa definição, foi realizada uma primeira visita às escolas, explicando a pesquisa e marcando as entrevistas com os/as gestores(as). No primeiro momento, as entrevistas com os/as gestores(as) das escolas tiveram, como principal objetivo, realizar um levantamento quantitativo da equipe diretiva, professores, modalidades de atendimento e infraestrutura e, posteriormente, foram agendadas as entrevistas com os/as gestores(as).

### 5.2.1 Escola X

A Escola X é uma escola localizada na Zona Urbana, inserida numa comunidade de nível socioeconômico médio. Oferece todas as etapas da Educação Básica.

O quadro funcional tem quarenta 40 professores, sendo 4 da Educação Infantil, 15 professores dos anos iniciais, 21 professores dos anos finais do Ensino Fundamental, 1 professora do AEE e 1 professora da SRM. Conforme Tabela 1, a equipe diretiva conta com 1 gestor(a), 2 vice-diretores, 1 supervisor(a), 2 orientadores(as) educacionais e 3 coordenadores(as) pedagógicos(as), conforme tabela que segue.

---

<sup>20</sup> Fonte: Arquivos da Escola X. Acesso em 20 dez. 2017.

**Tabela 1 - Quantitativo da equipe gestora na Escola X em 2017**

<b>Função</b>	<b>Quantidade</b>
<b>Gestor(a)</b>	01
<b>Vice-diretores(as)</b>	02
<b>Supervisor(a)</b>	01
<b>Orientador(a)</b>	02
<b>Coordenador(a)</b>	03
<b>TOTAL</b>	09

Fonte: Elaborada pela autora (2017).

Os turnos de funcionamento da Escola X são: manhã e tarde. O atendimento aos alunos com Necessidades Educativas Especiais (NEEs) é oferecido do contraturno de estudo dos alunos, sendo dividido em Atendimento Educacional Especializado (AEE), para os alunos com dificuldades de aprendizagem que não têm laudo clínico; atendimento na Sala de Recursos Multifuncional (SRM), oferecido aos alunos com laudo clínico; e atendimento pedagógico adaptado ao diagnóstico encaminhado para a escola e acompanhado pelo Núcleo de Políticas Inclusivas (NPI), da SMED.

A estrutura física da Escola X sofreu uma pequena reforma de reparação, antes da pintura de todo o prédio, no ano de 2015. De acordo com o Projeto Político-Pedagógico da escola, a escola possui:

**Tabela 2 - Infraestrutura física da Escola X em 2017**

<b>Ambiente</b>	<b>Nº de dependências</b>
<b>Sala de aula</b>	16
<b>Sala de aula da Educação Infantil</b>	02
<b>Laboratório de informática</b>	-
<b>Laboratório de Ciências</b>	-
<b>Quadra de esporte</b>	01
<b>Sala de professores</b>	01
<b>Sala de direção</b>	01
<b>Sala de vice-direção</b>	02
<b>Sala de coordenação</b>	01
<b>Sala de orientação</b>	01
<b>Sala de vídeo</b>	01
<b>Sala do AEE</b>	01
<b>Sala de SRM</b>	01

Fonte: Elaborada pela autora (2017).

A escola tem uma estrutura bastante antiga, porém com manutenção e espaços amplos ao ar livre, com pracinha para a Educação Infantil, estacionamento para professores e acessibilidade nas salas de aula e banheiros masculinos e femininos.

A Escola X possui Conselho Escolar e Círculo de Pais e Mestres, que se reúnem uma vez por mês, segundo o/a Gestor(a) da escola. Esse colegiado, desde o ano de 1995, está regulamentado na rede municipal. Para tanto, na perspectiva desta legislação, no Regimento Escolar Padrão, Parecer CEED/RS Nº 403/03: “O Conselho Escolar tem caráter deliberativo sobre as questões administrativas e financeiras, consultivo sobre questões pedagógicas e outras a ele encaminhado pela Equipe Diretiva da Escola” (VIAMÃO, 2003, p. 48).

A gestão democrática, princípio constitucional em que se assenta o processo de democratização da Educação e, conseqüentemente da escola, tem no CE, na perspectiva da participação, representantes da comunidade escolar. É o que se observa no atual Regimento Escolar Padrão (2016), que apresenta um texto mais detalhado, em comparação ao anterior Regimento Escolar:

Art. 117. O Conselho Escolar é órgão público, criado pela Lei Municipal nº 2.451/1995, composto pelo Diretor(a) da escola, representantes dos Professores, Servidores, Pais e Alunos. §1º Os integrantes do Conselho são escolhidos por eleições diretas ou a partir da convocação da Comunidade Escolar, para a realização de Assembleia. §2º O Conselho Escolar tem função consultiva, deliberativa, fiscalizadora e executora, nas questões pedagógicas, administrativas e financeiras da instituição de ensino municipal. Art. 118. Além das atribuições já dispostas pela Lei Municipal nº 2.451/1995, compete ao Conselho Escolar, nos termos deste Regimento: I - elaborar seu regimento; II - acompanhar e avaliar a execução dos programas de trabalho a serem desenvolvidos na instituição escolar, objetivando a melhoria da qualidade do ensino; III - participar do planejamento, execução e avaliação do currículo da instituição escolar, observando as diretrizes definidas pelos Conselhos Federal, Estadual e Municipal de Educação; IV - debater sobre os principais problemas da instituição e suas possíveis soluções; V - participar da elaboração, discussão, aprovação e avaliação do Projeto Político-Pedagógico, da Instituição Escolar; VI - primar pela gestão democrática, no cotidiano escolar; VII - realizar assembleias ordinárias e/ou extraordinárias, por segmento, quando necessário, e definir prioridades dos recursos destinados à instituição escolar; VIII - participar da elaboração, do acompanhamento e da fiscalização do Plano de Aplicação, das verbas destinadas à instituição escolar; IX - colaborar, com a instituição escolar, quando solicitado para análise e proposição de solução de problemas administrativos e pedagógicos, antes de encaminhar para a esfera superior; X - acompanhar a execução de construção e reforma da instituição escolar, considerando a qualidade, custos e benefícios, podendo, para isso, solicitar assessoria técnica da Secretaria Municipal de Educação; XI - organizar e coordenar o processo de eleição de representantes do Conselho escolar; XII - eleger entre os membros eleitor, o Presidente, o Vice-Presidente e o Secretário; XIII - primar pelo cumprimento das normas de convivência. (SMED, 2016, p. 44-45)

Nas análises dos dois Regimentos Escolares, que foram criados pela Lei Municipal Nº 2.451/1995, percebe-se que o Conselho Escolar tem função consultiva, deliberativa, fiscalizadora e executora, das questões pedagógicas, administrativas e financeiras da escola.

Esse colegiado ocupa um lugar de extrema importância estratégica para a gestão escolar democrática, o que significa que a participação da comunidade escolar e local nas

escolas vislumbra não somente identificar as lacunas de seu dia a dia, mas também as iniciativas para as suprir, a partir da colaboração de todos os segmentos da comunidade escolar.

Na Escola X, no ano de 2017, foram organizadas estratégias para as discussões de reelaboração do Projeto Político-Pedagógico. Inicialmente, foram priorizadas as reuniões pedagógicas do calendário escolar padrão, sábados letivos e, posteriormente, foram feitas reuniões extras, fora do horário de aula, com a participação do CE, conforme avalia o/a Gestor(a).

Entretantes, quando questionado sobre como foram organizados os encontros, para elaboração do PPP da SMED, e quem participou das assembleias, o/a Gestor(a) enfatiza que os anseios da comunidade escolar foram representados, através das equipes diretivas, que, por sua vez, é indicado(a) pela gestão da Secretaria Municipal de Educação, juntamente com o Poder Executivo, uma vez que não há mais eleições para diretores(as) na rede municipal. Isso significa que não é de se admirar que a SME tenha elaborado seu PPP, mesmo sem ter contado com a participação da comunidade escolar, pois essa é uma fragilidade que aparece no texto do documento.

**Gestor(a)** - *A escola teve a Equipe Diretiva representando as falas dos segmentos da escola que participaram, tivemos alguns encontros de diretores, no qual foi possível debater e questionar esta construção do Projeto Político-Pedagógico muito superficialmente, como uma proposta que estava ao encontro do que a SMED queria. Porém não foi uma construção muito democrática, visto que nós tivemos pouca participação. Creio que foram usadas umas três reuniões, no máximo, para tratarmos de alguns tópicos do documento elaborado. Em se tratando de outros segmentos, tentamos convocar os pais, mas, em virtude de trabalho, de horários, incompatibilidade, então, nós tivemos pouca participação destes segmentos, para levar de fato alguma contribuição, para serem acrescentadas no Projeto Político-Pedagógico que recebemos nas escolas.*

A centralização das decisões vem se tornando uma realidade, na gestão das escolas, processo desencadeado especialmente a partir da década de 1990, quando a gestão da escola pública sofreu os efeitos das reformas globais dos Estados Nacionais capitalistas (BATISTA, 2013), e os diretores/gestores passaram a atuar sob um novo modelo de gestão pública, o “gerencialismo”. Isso faz com que o Conselho Escolar não seja mais o órgão máximo, para uma gestão compartilhada, e, sim, um órgão necessário, para aprovação principalmente do uso de recursos financeiros que as escolas recebem.

Não é raro o/a gestor(a) convocar o Conselho Escolar para participar de reuniões nas escolas, mas percebe-se que essa abertura está longe de ser um espaço coletivo de reflexão e

discussão. Por isso, é, sem dúvida, ainda um grande desafio fazer com que o Conselho Escolar cumpra seu papel e seja efetivo. É o que aponta Batista (2006, p. 49):

A gestão democrática, tendo como instrumento o Conselho Escolar, carrega em si o germe da transformação das práticas escolares, já que propõe a gestão colegiada por meio da participação de todos os segmentos da comunidade escolar na resolução das questões da escola. Trata-se de um processo que procura romper radicalmente com os mecanismos e as armadilhas da dominação patrimonial na escola, dominação esta de origem reconhecida no campo do Estado. Por esse motivo, é preciso reconhecer que, nesses anos, desde o reconhecimento constitucional do princípio da gestão democrática do ensino público, já se avançou bastante e há muito a se realizar.

Como se pode depreender da citação acima, um dos objetivos a ser perseguido é o fortalecimento dos conselhos escolares, vinculado à maior participação da comunidade escolar. Isso se verifica, pois, em conjunto, os diferentes atores escolares são capazes de buscar espaços democráticos e participativos, para pensarem no coletivo as soluções dos problemas do cotidiano das escolas públicas.

É extremamente relevante lembrar que, em muitas localidades do município de Viamão/RS, principalmente na Zona Rural, a escola acaba sendo o único setor público presente. Desse modo, a abertura de espaços de participação do Conselho Escolar nas deliberações, através da participação dos diferentes segmentos, fará com que mais atores se apropriem das funções da escola e constituam um espaço de debate, discussões e decisões coletivas. Para Batista (2009), por meio da organização dos conselhos escolares, a comunidade escolar e local pode participar diretamente na gestão administrativa, pedagógica e financeira das escolas públicas.

Ainda que se possa apresentar uma política pública que estabelece um modelo de organização institucional para toda a rede municipal, não há como se garantir que o documento outorgado pela Secretaria Municipal de Educação seja determinante e significativo na vivência das escolas. Conforme discutido por Werle (2010), a reflexão referente à implementação de uma política, na prática, pode conduzir a diferentes resultados. De acordo com a autora:

O contexto da produção dos textos das definições políticas é aquele em que o poder central se faz muito presente e que muitas vezes é tomado como espaço privilegiado da política. Por certo a institucionalidade legal das políticas pode significar um grande marco, mas em si ela nada assegura, seja pela importância do contexto da prática no qual ela será implementada e sofrerá novas interpretações, hibridamentos e rearticulações, seja pelo fato de que outras forças poderão superar as definições legais demonstrando suas inconsistências e derrogando-as. (WERLE, 2010, p. 58)

Em relação a essa prática, interessa-nos analisar quais foram as mudanças ocorridas na Escola X, a partir da implementação do PPP da Rede Municipal, depois do segundo semestre de 2016. Mais especificamente, trata-se de verificar se o PPP da SMED modificou a forma de condução das atividades nas escolas, se modificou a gestão das escolas e de que modo, bem como quais as iniciativas e ações indicam essas mudanças. De acordo com o/a Gestor(a):

**Gestor(a)** - *Este Projeto Político-Pedagógico, ele veio como um norteador, então, de algumas práticas desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Educação e outras desenvolvidas nas escolas. Então, não modificamos o cotidiano da escola, no entanto sempre que é necessário fazer alguma consulta ou alguma pesquisa. Este é um documento, é uma ferramenta que nós utilizamos para repensar estas práticas e para ter um norteador dentro dos princípios que a SMED orienta. Em alguns momentos, limita, porque nós temos esta ferramenta, que não foi uma construção de forma democrática, pensando na participação e no número de encontros e pensando que foi construído mais pelos assessores e pela equipe da Secretaria Municipal de Educação. Então, no momento ela limita, em alguns aspectos, as questões democráticas dentro da escola, mas faz-se necessário ter este material, esta ferramenta, para consultas e para nortear estas práticas, de maneira coletiva, ao serem desenvolvidas na escola.*

Pelo relato do(a) Gestor(a), a iniciativa de buscar orientações no Projeto Político-Pedagógico da SMED é comum, pois ele é uma ferramenta norteadora das atividades desenvolvidas na escola e na Rede Municipal. O relato dá conta que este PPP não foi construído de forma democrática e participativa, porque as discussões e as participações relativas à construção foram restritas à equipe de assessores da SMED e a pouca participação dos(as) diretores(as).

Transpor as barreiras impostas pelo Projeto Político-Pedagógico da Secretaria Municipal de Educação requer disposição, para superar alguns obstáculos nas escolas municipais. De certa forma, algumas decisões na escola poderão estar contaminadas por atitudes centralizadoras do(a) diretor(a) e da equipe diretiva ou pela inexperiência em participar dos demais segmentos da comunidade escolar.

É preciso ter clareza que um dos grandes desafios da escola é também construir sua autonomia, prevendo formas de organização, que permitam atender às peculiaridades regionais e locais (previsto no artigo 23 da LDBEN), abandonando o papel de mera receptora e repetidora de atividades e programas induzidos, para que se efetivem no interior das escolas. Referente à autonomia da escola, o/a Gestor(a) relata:

**Gestor(a)** - *O documento que já tínhamos na escola e mais o PPP da Secretaria Municipal de Educação tiveram uma influência no processo reelaboração nosso PPP em 2017. Nosso entendimento e que nós não poderíamos construir um PPP que não fosse embasado no documento que nós já tínhamos com as diretrizes do município. Como diz no próprio documento, com a função norteadora da educação municipal. Estas gestões da SMED que se sucedem têm uma forma mais controladora e próxima de administrar as escolas, estabelecendo rumos, parcerias, etc., sendo que nossa autonomia deve estar dentro dos padrões preestabelecidos. Temos uma autonomia permitida, inclusive dentro de um tempo, de um prazo.*

Outro aspecto que requer atenção, na fala do(a) Gestor(a), diz respeito ao controle que a Secretaria Municipal de Educação exerce sobre as escolas, o que é próprio de todo e qualquer processo de gerencialismo na escola pública.

Para Clarke e Newman (2012, p. 353), o “novo gerencialismo”, como forma de governo, é “para pensar sobre projetos de reforma do estado”. Desde então, no caso brasileiro, partindo de mecanismos de controle e de resultados, gestores buscam alternativas de mudanças na gestão da escola pública para superar a crise do capital, por meio, principalmente, de estados e municípios, redefinindo seus papéis e, portanto, reconfigurando a organização da gestão da educação pública, sob uma nova lógica de administrar, a partir de ferramentas e estratégias empresariais, com o intuito de “minimizar custos” do setor público e, ao mesmo tempo, ser mais eficiente (BATISTA, 2013, p. 21). Segundo a mesma autora, “este problema aparece com frequência em pesquisas sobre políticas e gestão no Brasil”. A pesquisadora cita Azevedo (2001), Peroni (2003), Sander, (2006) e Oliveira (2007), para dizer que:

existe na atualidade um movimento na sociedade capitalista que introduz na agenda dos Estados nacionais em âmbito global um modelo de gestão pública norteado por pressupostos oriundos de organismos internacionais e baseados em paradigmas do sistema econômico. Trata-se de estratégias governamentais orientadas por métodos e técnicas do setor privado para a gestão do setor público cuja ação recai sobre uma administração voltada para o critério de eficiência gerencial, no sentido de racionalizar processos de gestão com o objetivo de minimizar custos para os governos. (BATISTA, 2013, p. 21)

Há, aqui, claramente, pressupostos que anestesiam a gestão democrática da escola pública, cujos expoentes estão ditos nas normatizações legais. A esse modelo que Batista (2013) refere como “estratégias governamentais”, segundo o qual a lógica de administração da esfera privada é mais eficiente do que a forma de gestão da esfera pública, e ao qual Clarke e Newman (2012, p. 358) atribuem o conceito de gerencialismo. Pode-se compreender esse termo como uma dimensão de introduzir “novas lógicas de tomadas de decisão que privilegiam economia e eficiência acima de outros valores públicos”, com um deslocamento e

inserção de “métodos e técnicas do setor privado para a gestão do setor público” (BATISTA, 2013, p. 21). Assim, com esse deslocamento, fica legitimado o gerencialismo na gestão pública.

Dessa forma, no que diz respeito a sua gestão, a Educação vem passando por convergência. Conseqüentemente, é cada vez mais frequente os governos tomarem a decisão de expandirem, nas escolas públicas, programas com a formação continuada aos professores e coordenadores pedagógicos, que seguem os moldes do setor privado, na administração de procedimentos, metas, etapas de desenvolvimento e avaliação de processos. Dessa forma, buscam mudanças nos resultados, que visam à eficiência no desempenho dos alunos e, assim, alcançam melhores índices nas avaliações externas.

Diante disso, além da transferência de responsabilidade para as escolas, estas começaram a perder sua autonomia, minimizando os espaços para desenvolverem seus PPPs e, em grande medida, passaram a ser cobradas por sua produtividade. Destaque-se, inclusive, o fato de serem divulgados e comparados os índices e resultados, entre as instituições de uma mesma rede, estimulando a competitividade.

Um dos encaminhamentos via ofício, conforme já ressaltado, foi que as escolas deveriam enviar, até o mês de novembro de dois mil e dezessete, os PPPs, para o setor pedagógico da SMED. A demanda de elaborar a proposta pedagógica da escola, com foco na participação da comunidade escolar, pós-LDBEN, de 1996, foi um compromisso que passou a ser uma cobrança de cima para baixo, no exemplo municipal, da Secretaria Municipal de Educação para as escolas. Como frequentemente acontece, tornou-se mais uma das tantas obrigações a serem realizadas pelas escolas e enviadas à Secretaria Municipal de Educação, numa data designada, sem que se entenda exatamente para quê. Do mesmo modo, as mantenedoras, ao receberem esses documentos, também não sabem o que fazer. De acordo com Garcia (2006, p. 75):

Com as normas e exigências de seu cumprimento, vão aparecendo os *experts* e os manuais de como elaborar o projeto político-pedagógico - a quem cabe realizá-lo, como fazê-lo, como mobilizar os professores e professoras para fazê-lo. Aulas de como fazer o projeto político-pedagógico.

De acordo com o/a Gestor(a) da Escola X, essa demanda foi cumprida; porém ele(a) ressalta que:



**Gestor(a)** - *Desde o final do ano passado, nós estamos aguardando este retorno da Secretaria de educação para saber se este documento vai ser aprovado, vai ser validado e se nós podemos nortear as nossas práticas escolares a partir dele. No momento, estamos usando o PPP da SMED como referência, porque o nosso estava há mais de dez anos desatualizado; portanto, infelizmente na prática da escola, o PPP é pouco levado em consideração.*

De modo geral, é possível afirmar que, com uma reelaboração participativa do PPP, todos os segmentos têm a tarefa assumida de cumprir o que está descrito no PPP, com significado para a comunidade escolar. Muitas vezes, no entanto, no dia a dia, a maior tarefa do(a) gestor(a) acaba sendo que a escola funcione, e a dos professores acaba ficando em torno do cumprir o calendário escolar e os conteúdos, e manter a disciplina. Para Vasconcellos (1999, p. 171-172), a falta de planejamento participativo nos impõe um grande risco, pois:

somos devorados pelo o urgente e não temos tempo para posicionarmo-nos diante do importante. Frente a tantas dificuldades, por que a escola deve se interessar pelo Projeto? Ora, a função do projeto é justamente ajudar a resolver problemas, transformar a prática e, no limite, tornar menor o sofrimento. O Projeto Educativo não é algo que se coloca como um “a mais” para a escola, como um rol de preocupações que remete para fora dela, para questões “estratosférica”. Pelo contrário, é uma metodologia de trabalho que possibilita ressignificar a ação de todos os agentes da escola.

Como foi visto, o PPP deve corresponde aos anseios, desejos, necessidades da escola pública e, havendo um PPP atualizado que expresse o compromisso da comunidade escolar, existe, certamente, a possibilidade de ser um elemento articulador da ação, na medida em que busca ressignificar, orientar e dinamizar o trabalho de todos os diferentes atores escolares.

### **5.2.2 Escola Y**

Essa escola está localizada na divisa com o município de Alvorada/RS e Zona Norte de Porto Alegre/RS, considerada uma região de periferia, com altos índices de violência, e atende alunos em situação de grande vulnerabilidade social. A Escola Y foi fundada na década 1950 e oferece Educação Infantil, Anos Iniciais do Ensino Fundamental, Anos Finais do Ensino Fundamental, Educação Especial e EJA, com um total de 1.287 alunos matriculados.

Sem dúvida, de acordo com o número de alunos matriculados na Escola Y, expresso na Tabela 3, é uma escola de grande porte, ultrapassando o quantitativo de mil alunos matriculados.

Tabela 3 - Quantitativo de alunos atendidos na Escola Y em 2017

Modalidade	Nº de alunos
<b>Educação Infantil</b>	120
<b>Anos Iniciais</b>	442
<b>Anos Finais</b>	446
<b>EJA</b>	147
<b>Educação Especial</b>	112
<b>Total de Alunos</b>	1287

Fonte: Elaborada pela autora (2017).

A Escola Y divide o espaço com uma Escola Municipal de Educação Infantil, sendo uma ao lado da outra; nessas condições, justifica-se o quantitativo de matrículas na Educação Infantil. A oferta da EJA, na Escola Y, é composta de uma turma multisseriada dos anos iniciais, compreendendo as etapas I, II e III, duas turmas de V etapa e duas turmas de VII etapa.

O AEE, através do Laboratório de Aprendizagem (LA), é ofertado aos alunos no contraturno, com agendamento prévio semanal de quarenta e cinco minutos de atendimento. Para os alunos atendidos na SRM, o atendimento é preferencialmente ofertado no contraturno; no entanto, há três casos de alunos cadeirantes atendidos no horário de aula, devido ao transporte escolar municipal, que passa somente em um turno na escola. A Escola Y funciona nos turnos da manhã, tarde e noite, das 8 horas às 22 horas.

No quadro funcional, há um quantitativo de quarenta e seis professores e oito professores da equipe diretiva, conforme a Tabela 5.

Tabela 4 - Quantitativo da equipe gestora na Escola Y em 2017

Função	Quantidade
<b>Prof. Ed. Infantil</b>	06
<b>Prof. Anos Iniciais</b>	16
<b>Prof. Anos Finais</b>	21
<b>Prof. do AEE</b>	01
<b>Prof. da SRM</b>	02
<b>Gestor(a)</b>	01
<b>Vice-diretores(as)</b>	03
<b>Orientador(a)</b>	01
<b>Coordenador(a)</b>	03
<b>TOTAL</b>	<b>54</b>

Fonte: Elaborada pela autora (2017).

A Escola Y passou por uma grande reforma, entre os anos de 2014-2015, sendo construído todo o segundo piso da escola; a cobertura de uma das quadras poliesportivas; a

cobertura de uma parte do pátio, para proteção em dias de chuva; a reforma das salas da Educação Infantil, com banheiros adaptados; e pintura interna e externa de todo o estabelecimento. A escola tem amplas acomodações, na parte de uso administrativo/pedagógico. Todas as salas de aula têm três ventiladores e, na sala de informática, de vídeo, de professores, da secretaria e da direção tem ar-condicionado.

**Tabela 5 - Infraestrutura física da Escola Y em 2017**

Ambiente	Nº de dependências
<b>Salas de aula</b>	21
<b>Salas de aula da Educação Infantil</b>	03
<b>Laboratório de Informática</b>	01
<b>Laboratório de Ciências</b>	01
<b>Quadras de esporte</b>	02
<b>Salas de professores</b>	02
<b>Sala da direção</b>	01
<b>Salas de vice-direção</b>	02
<b>Salas de coordenação</b>	02
<b>Sala de orientação</b>	01
<b>Sala de vídeo</b>	01
<b>Sala do AEE</b>	01
<b>Sala de SRM</b>	01

Fonte: Elaborada pela autora (2017).

A Escola Y possui o CPM, formado por representantes de pais e mestres – professores(as) da escola – e o/a diretor(a), como membro nato; e CE, com representantes de todos os segmentos da comunidade escolar. O processo de reelaboração do PPP deu-se início na jornada pedagógica, que ocorre sempre no mês de julho, de acordo com a organização da SMED. Procurou-se reunir todos os professores e funcionários, para avaliar o PPP da escola e realizar uma leitura do PPP da SMED. Posteriormente, o PPP foi abordado em mais duas ou três reuniões pedagógicas. Para os pais ou responsáveis, foi realizada uma reunião no fechamento do segundo trimestre, juntamente com a entrega de avaliações, conforme informou a fala do(a) gestor(a).

Os obstáculos expressos na fala do(a) Gestor(a) da Escola Y, abaixo, evidenciam uma resistência quanto à participação dos alunos, dos pais e dos funcionários da escola.

**Gestor(a)** - *Quando teve a proposta do novo Projeto Político-Pedagógico, chamamos o Conselho Escolar, marcamos reuniões depois do horário escolar, utilizamos algumas Reuniões Pedagógicas mensais, expondo, para os professores, o que estava acontecendo. Conseguimos falar com alguns alunos que estavam interessados em participar na elaboração do Projeto Político-Pedagógico, mas a participação foi muito pouca da comunidade escolar, principalmente por causa do horário que era depois do horário de aula ou em sábados. Então, muitos não podiam ficar e a gente sempre lembrava da questão da cobrança, que depois não adiantava eles quererem cobrar uma coisa que eles não participaram e foi dado vários momentos. Acho que teve duas reuniões fora do horário e mais uma na nossa Reunião Pedagógica com os(as) professores(as). Com os/as diretores(as), a Secretaria Municipal de Educação usava as reuniões administrativas para colher algumas ideias e, na verdade, utilizou-se estes momentos para a construção do Projeto Político-Pedagógico, pra tentar ter um padrão mínimo entre as escolas. Certamente chamamos os professores, os funcionários, os alunos, mas como era um processo novo na rede, não tivemos um resultado positivo quanto participação. Poucos participavam e, muitas vezes, nem entendiam o que estávamos falando, principalmente a parte dos alunos. Eles não conseguiam entender bem o significado deste Projeto Político-Pedagógico, qual o sentido de eles estarem ali para participarem. Funcionários também muitas vezes não se sentem inseridos neste planejamento e, principalmente, das questões pedagógicas da escola, pois acham que o/a diretor(a) e os/as professores(as) que entendem desta parte.*

Como se observa, existe um desconforto em participar, principalmente, das questões que envolvem o pedagógico da escola, por não serem especialistas, o que, de certa forma, é reforçado por uma noção hierárquica de organização da escola, mantida pela própria equipe diretiva e professores (BATISTA, 2014). A falta de familiaridade com o assunto transfere somente para o/a diretor(a) e para os/as professores(as) essa responsabilidade, como foi mencionado pelo(a) Gestor(a). Em importante discussão acerca das “iniciativas paternalistas de gestão colegiada e de participação”, Paro (2016, p. 35) alerta para a necessidade de a escola se aproximar da comunidade, dizendo que:

a falta dessa aproximação, dessa postura de ouvir o outro, parece explicar em grande parte o fracasso de iniciativas que, por mais bem-intencionadas que sejam, procuram agir em nome da comunidade, sem dar-lhes acesso ao questionamento da própria forma de participação.

Na fala do/a Gestor(a) da Escola Y, ao afirmar que o Conselho Escolar foi chamado, percebe-se que a atuação do Conselho Escolar não é vista como fundamental, para a gestão da escola, e que nem sempre consegue inserir todos os atores escolares, no processo de discussão e de decisão sobre a organização e o funcionamento da escola. Isso retrata o que acontece na prática da gestão escolar, quando, na maioria das vezes, o Conselho Escolar é chamado para acatar as decisões já tomadas anteriormente. Dessa forma, o “Conselho Escolar reproduz, em sua composição, os segmentos tradicionais da escola” (WERLE, 2003, p. 28).

A compreensão dessa perspectiva deixa claro que, mesmo que o Conselho Escolar represente os diferentes segmentos da escola pública, entidade máxima da gestão escolar e

previsto no ordenamento legal (BATISTA, 2014), seu papel é diferenciado “em seu funcionamento, de escola para escola”, apesar de ter uma “estrutura formal e existência concreta” (WERLE, 2003, p. 21).

Quanto a modificações na escola, após o PPP da SMED, o/a Gestor(a) deixa claro que a condução das atividades na escola continuou a mesma.

**Gestor(a)** - *O planejamento pedagógico da escola é feito anualmente pelos professores, de acordo com as disciplinas e ano de ensino, juntamente com a coordenação pedagógica. Além disso, temos iniciativas, por exemplo, o incentivo ao esporte. Na comunidade, não há espaço público para que possam praticar esporte e acreditamos que isso faz falta para nossos alunos. Portanto, na escola, o carro-chefe dos projetos é o esporte. Então, a escola se baseava mais ou menos no JIMV (Jogos Interescolares do Município de Viamão), que é uma proposta, nem sei se chega a ser um projeto, é uma proposta da SMED, que acontece ao longo do ano letivo, desde a gestão anterior, e está ligada a várias modalidades esportivas. Porém, os outros projetos nós só cumprimos a tabela, fazíamos o que tinha que fazer, mas não dava assim aquele significado forte, aquela valorização devida, dentro da escola, porque são projetos que a SMED desenvolvia ou que tem que oportunizar a todos. Dessa forma, não mudamos nossas intenções. Ressalto isto, porque o PPP da SMED consiste em, basicamente, mostrar atividades que são desenvolvidas na rede, ao longo do ano letivo, como as reuniões com diretores e coordenadores pedagógicos. Esse documento só colocou no papel o que se desenvolvia na prática, o que serviu de exemplo para reelaborar o nosso PPP.*

Na percepção do/a Gestor(a), tanto a Secretaria Municipal de Educação, quanto as escolas continuaram a desenvolver as mesmas práticas que já vinham sendo desenvolvidas. As escolas continuaram participando dos projetos que já vinham desenvolvendo, ao longo do ano letivo, assim como a SMED continuou realizando suas funções, de acordo com a organização de sua gestão. O/A Gestor(a) afirmou que isso não estava documentado, nem no PPP da escola e nem nos documentos da SMED.

Os sentidos dos Projetos Político-Pedagógicos são discutidos por Libâneo (2004). Chama atenção, quando o autor se ocupa da autonomia, como um fundamento participativo de gestão escolar: “significa ter poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central” (LIBÂNEO, 2004, p. 141).

Essa reflexão não modifica o fato de que se trata de uma “autonomia relativa” (LIMA, 2013, p. 97) e interdependente, na perspectiva de que as escolas não são instituições isoladas. As escolas públicas integram um ente federado, um sistema de ensino e, conseqüentemente, dependem da observância das diretrizes estabelecidas. A esse respeito, Medeiros e Luce (2006, p. 21) enfatizam que o caráter relativo e interdependente da autonomia não:

dispensa relação e articulação entre as escolas, sistemas de ensino e poderes, tampouco é a liberdade e a direção dada por apenas um segmento social. Logo, não

se pretende a autonomia dos professores, ou dos pais, ou das estudantes. A autonomia é sempre de um coletivo, a comunidade escolar, e para ser legítima e legitimada depende de que este coletivo reconheça sua identidade em um todo mais amplo e diverso, que por sua vez o reconhecerá como parte de si. A autonomia, portanto, se edifica na confluência, na negociação de várias lógicas e interesses; acontece em um campo de forças no qual se confrontam e equilibram diferentes poderes de influência, internos e externos.

O destaque, na fala abaixo do/a Gestor(a), é o calendário escolar padrão, que determina o início e o fim do ano letivo, prevendo a quantidade mínima de duzentos dias letivos, o período de recesso escolar para os alunos e para os professores, sábados letivos, as datas de pré-conselhos, de conselhos participativos, de semana de recuperação, o dia de reuniões pedagógicas, etc.; portanto, as escolas são dependentes dessa organização da SMED.

**Gestor(a)** - *Percebemos que a própria SMED não utiliza o seu PPP como norteador das atividades desenvolvidas na rede. A cada iniciativa, as justificativas são de demandas que se modificam de escola para escola, tanto que temos diferentes projetos ofertados pela SMED, desenvolvidos em diferentes escolas. A nossa autonomia não ultrapassa as barreiras que são impostas no calendário padrão. Por exemplo, a cada modificação que sentimos a necessidade de realizar, temos que solicitar autorização antecipadamente; portanto, quando reelaboramos o PPP da escola, tivemos o cuidado de ler atentamente o PPP da SMED, ver o que dentro deste documento poderíamos ou não fazer diferente e, neste sentido, acabamos perdendo um pouco da nossa autonomia enquanto escola. Nós sabemos que não há um modelo certo ou errado de reelaborar o PPP, mas tivemos a responsabilidade de trabalhar o PPP da SMED, nosso PPP vigente em paralelo a reelaboração do nosso que enviamos para a aprovação da SMED ou do Conselho Municipal de Educação.*

Esse movimento de reelaborar o PPP na Escola Y resgatou a necessidade e a possibilidade de mudança da realidade da escola. De acordo com o Regimento Escolar Padrão, art. 118, inciso V, de 2016, compete ao CE “participar da elaboração, discussão, aprovação e avaliação do PPP das escolas”; logo, mesmo sem a aprovação da SMED, o/a Gestor(a) ressalta que o PPP faz parte da prática escolar.

**Gestor(a)** - *Não, ainda não tivemos nenhum retorno. Também não sei responder se haverá retorno, o que posso dizer é que estamos usando o nosso. Desde o início do ano, já retomamos ele em várias reuniões, porque recebemos bastante professores novos neste ano letivo e apresentamos desde o primeiro dia de reunião pedagógica. Vamos deixar o ano letivo acalmar, passar por este período de sondagem, chegada e saída de alunos e ir reavaliando aos poucos, porque temos alterações em nossa escola do ano passado para este. Portanto, o nosso PPP precisa ser atualizado e sempre tentar colocar em prática o que foi determinado no coletivo, com os professores e equipe diretiva.*

As reflexões trazidas põem em perspectiva mais ampla a problemática de as instituições escolares tornarem-se mais autônomas, mais compromissadas pela sua gestão pedagógica; caso contrário, a reelaboração do PPP será entendida como mais uma demanda burocrática, direcionada para as escolas, sem sentido.

As escolas X e Y se distanciam em termos de localização no município, porém aproximam-se quanto ao atendimento das etapas da Educação Básica de atendimentos. Outro ponto em comum é a avaliação, que é trimestral e seguida, em toda a rede municipal, com o acompanhamento direto, nas escolas, da assessoria pedagógica da SMED. Desde o início do ano letivo, as escolas recebem o calendário escolar, em que é previsto o período de sondagem, as datas de pré-conselhos, de conselhos participativos, a semana de recuperação, a entrega dos resultados trimestrais, término do ano letivo e aplicação da Avaliação Pós Período Letivo (APPL).

Estabelecido como um norteador do ano letivo escolar, o calendário escolar não é tratado no Regimento Escolar Padrão de 2016. Com uma concepção de atender às expectativas da comunidade escolar, no Regimento Escolar Padrão de 2003, o calendário escolar era elaborado com a “finalidade de fixar o período letivo, atendendo a legislação vigente, diretrizes da Secretaria Municipal de Educação e expectativas da comunidade escolar” (VIAMÃO, 2003, p. 14).

Por definição, no Regimento Escolar Padrão de 2016, a avaliação dos alunos, a ser realizada pelos professores, deve ser conforme:

Art. 61 - Na Educação infantil, a avaliação é formativa, acompanha o desenvolvimento da criança e subsidia a prática pedagógica do professor; a família participa do processo de ensino e de aprendizagem de seus filhos, apropriando-se dos avanços, por meio de pareceres descritivos e portfólio, os quais serão entregues trimestralmente aos pais e/ou responsáveis legais, ou excepcionalmente, quando houver necessidade. Art. 62 - No Ensino Fundamental, no ciclo de alfabetização, a expressão dos resultados das aprendizagens será por meio de pareceres descritivos, ocorrendo assim a progressão continuada da 1º para o 2º ao e desde para o 3º ano, amparada pelo artigo 30, parágrafo III, da Resolução CNE/CEB nº 2/2010. Parágrafo único. Esgotadas as estratégias de recuperação ao longo do período escolar, poderá ocorrer a retenção do educando ao final do 3º ano, se o mesmo não atingir 60% dos objetivos propostos para este ano. Art. 63 - Nos 4º e 5º anos iniciais, a avaliação será por área de conhecimento; As avaliações ocorrerão de forma somativa, ao longo do trimestre, no mínimo, por três instrumentos de avaliação por área do conhecimento, sendo oportunizadas, em mesma quantidade de recuperações e priorizando a leitura e a escrita, bem como os objetivos fundamentais da área da matemática. Nos anos finais, do 6º ao 9º ano, as avaliações serão por disciplinas e ocorrerão de forma somativa, ao longo do trimestre, sendo consideradas, no mínimo, três avaliações por disciplinas e em mesma quantidade de recuperações. Art. 65 - Na EJA, a avaliação na Etapa I (alfabetização e o letramento), acontecerá ao fim de cada trimestre, no decorrer do ano letivo, assegurando a possibilidade de promoção ao educando que apresentar o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo. Art. 66 - A avaliação nas Etapas II, III, IV, V, VI, VII, da EJA, dar-se-á ao longo do semestre escolar, assegurando a possibilidade de promoção, ao final de cada ETAPA, mediante instrumentos de avaliação diversificados, no qual o educando deverá ter alcançado 60% (sessenta por cento) dos objetivos propostos, em cada área do conhecimento. Parágrafo único. Os resultados serão expressos por conceitos, em relação a cada objetivo proposto, utilizando-se a letra “A”, de ATINGIU, quando o educando atingir os objetivos, e “NA”, NÃO ATINGIU, quando não atingir os mesmos. (SMED, 2016, p. 27-28)

Para os alunos do AEE e atendidos na SRM, a função da avaliação deverá ocorrer como um processo contínuo e permanente a ser compartilhado por todos os profissionais envolvidos no processo de aprendizagem do educando com deficiências, considerando a observação em todas as atividades educacionais, dentro e fora da sala de aula. A expressão dos resultados do desenvolvimento pedagógico será feita sobre forma de parecer descritivo ou nota, de acordo com cada caso específico (SMED, 2016).

As falas dos/as Gestores(as) das escolas X e Y A apresentam a necessidade de estar sempre amparado na legislação municipal vigente trouxe, no Regimento Escolar Padrão e o Projeto Político-Pedagógico da SMED e das escolas. É interessante observar que as escolas não elaboram mais seus Regimentos Escolares; portanto, seguem o Regimento Escolar Padrão da SMED. Vale ressaltar, todavia, que, de acordo com a legislação vigente, a elaboração de ambos é de competência das escolas, com afirma Vasconcellos (1999, p. 174), ao diferenciar Projeto Político-Pedagógico de Regimento Escolar:

É preciso que fique clara a distinção entre o Projeto Político-Pedagógico da escola [...] e o Regimento Escolar, que é uma exigência legal para o funcionamento da escola (duração dos níveis de ensino, critério de organização – séries anuais, períodos semestrais, ciclos, grupos não seriados, etc. –, classificação e reclassificação de alunos, verificação do rendimento escolar, frequência, currículos, etc.). De acordo com a legislação em vigor, a elaboração de ambos é de competência da escola. O que se espera é que o regimento possa ser feito a partir do Projeto Político-Pedagógico, qual seja, ter os parâmetros e princípios do Projeto como referência para o detalhamento administrativo e jurídico (o que nem sempre é possível, pelo menos no todo, em função de diretrizes e normas exteriores à escola). O que se recomenda é que o regimento seja o mais abrangente possível, delegando a tarefa de definir detalhes para segmentos específicos da instituição (ex.: ao invés de ficar especificando como se dará o processo de avaliação de aprendizagem, poderá apresentar os critérios gerais e remeter a definição para o Conselho de Escola [...]). Isto dá mais flexibilidade em termos de reestruturação da prática, sem precisar reelaborar o regimento, pedir nova aprovação, etc.

Há uma interdependência entre o Projeto Político-Pedagógico e Regimento Escolar; portanto, na prática escolar, é preciso ter atenção quanto aos seus conteúdos. No quadro comparativo abaixo, elaborado a partir do PPP da SMED e das duas escolas pesquisadas, é possível perceber que o PPP da SMED é o de maior abrangência, correspondendo ao planejamento que é feito, em nível municipal. O documento reflete as políticas educacionais na rede de ensino.

Nas colunas referentes às escolas X e Y, sendo um PPP da instituição de ensino encontram-se as dimensões pedagógicas e administrativas, juntamente a alguns aspectos que se aproximam de orientações curriculares.



Tabela 6 - Comparativo dos conteúdos dos PPPs da SMED, Escola X e Escola Y

PPP - SME	PPP - Escola X	PPP - Escola Y
Missão	1 DADOS DE IDENTIFICAÇÃO	Apresentação da Equipe Diretiva
Visão	2 HISTÓRICO	1 INTRODUÇÃO
Valores	3 FILOSOFIA	2 HISTÓRICO DA ESCOLA
Apresentação	4 MARCOS	3 MARCO REFERENCIAL
Identificação	4.1 Marco Referencial	3.1 Marco Situacional
Sumário	4.2 Marco Doutrinal	3.2 Marco Doutrinal
1 INTRODUÇÃO	4.3 Marco Operativo	3.2.1 Missão
2 VIAMÃO TERRA DE OPORTUNIDADES	4.4 Visão	3.2.2 Visão
2.1 A Cidade de Viamão	4.5 Missão	3.2.2 Valores
2.2 Aspectos Históricos Educacionais	5 REGIME ESCOLAR	3.3 Marco Operativo
3 A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA SME	6 MATRÍCULA	4 DIAGNÓSTICO
3.1 O Conselho Municipal de Educação	7 CONSTITUIÇÃO DE TURMAS	4.1 Modalidades da Educação Básica
3.2 Escolas Municipais da Zona Urbana	8 AVALIAÇÃO	4.1.1 Educação Infantil
3.3 Escolas Municipais da Zona Rural	8.1 Adaptação	4.1.2 Ensino Fundamental
3.4 Os profissionais das Instituições da Rede Pública Municipal	8.2 Aproveitamento de estudos	4.1.3. Educação de Jovens e Adultos
4 FUNDAMENTOS E CONCEPÇÕES DO PPP	8.3 Controle de frequência e Atividades compensatórias	
4.1 Educação de Qualidade: Direito de Todos		
4.2 Integrar Famílias, Escola, Comunidade, Governo, Organizações Públicas e Privadas a favor da Educação e da Formação Integral do Ser Humano	8.4 Avanços	4.2 Plano Estratégico
4.3 Educação: Currículo na Formação Integral e Direito Humano	8.5 Classificação e reclassificação	4.3 Avanços
4.4 Os Processos de ensino e aprendizagem, desenvolvimento e os sujeitos envolvidos	8.6 Certificados	4.4 Dificuldades
4.5 A Avaliação	8.7 Conselho de classe	4.5 Necessidades
4.5.1 Avaliação institucional interna e externa	8.8 Estudos de recuperação	4.6 Linha de Ação
4.5.1.1 Avaliação da rede de Educação Básica	8.9 Metodologia	5 PROJETOS E ATIVIDADES
4.5.2 Índices de IDEB da Rede Municipal de Ensino de Viamão	8.9.1 Princípios Metodológicos	5.1 Projeto Meio Ambiente
4.5.3 Estratégias para melhoria do ensino	8.9.2 Procedimentos	5.2 Projeto Leitura
5 FORMAÇÃO CONTINUADA	8.9.3 Recursos	5.3 Programa Novo Mais
5.1 Formação continuada dos profissionais da Educação	9 DIAGNÓSTICO	Educação
5.2 Formação continuada e incentivo tecnológico aos professores da Rede	9.1 Disponibilidade	5.4 Projeto Esportivo
5.3 Formação continuada dos gestores	9.2 Recursos Humanos	5.4.1 Atividades desenvolvidas durante o ano de 2017
5.4 Formação continuada dos coordenadores pedagógicos - Educação Infantil e Ensino Fundamental	9.3 Recursos físicos	5.5 Projeto Escola Mais Alegre
5.5 Formação continuada para os funcionários	9.4 Clientela	5.6 Programa e Lazer na Cidade
6 GESTÃO DEMOCRÁTICA	9.5 Necessidades	
7 FINALIDADES E OBJETIVOS DA	9.6 Avanços	5.7 Jogos Interséries

**EDUCAÇÃO E DE SUAS ETAPAS****7.1 Da Educação Infantil****7.2 Do Ensino Fundamental****7.3 Da Educação de Jovens e Adultos****7.4 Da Educação do Campo****7.5 Da Educação Especial na perspectiva Inclusiva****8 ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NA REDE MUNICIPAL****8.1 Da Educação Infantil e suas modalidades: Educação do Campo e Educação Especial****8.2 Do Ensino Fundamental e suas modalidades: Educação do Campo e Educação Especial****8.3 Do Ensino Fundamental na modalidade da Educação de Jovens e Adultos****9 ORGANIZAÇÃO DA AÇÃO EDUCATIVA E GESTÃO DO TRABALHO PEDAGÓGICO****9.1 Da Educação Infantil****9.1.1 O cuidar e o educar****9.1.2 A relação família-escola e o processo de adaptação da criança****9.1.3 O Currículo****9.1.4 Avaliação****9.2 Do Ensino Fundamental e a modalidade da Educação do Campo****9.2.1 Planejamento****9.2.2 O Currículo****9.2.3 Avaliação****9.3 Da educação de Jovens e Adultos****9.3.1 Metodologia****9.3.2 O currículo na Educação de Jovens e Adultos****9.3.3 Avaliação na Educação de Jovens e Adultos****9.4 Da Educação Especial na perspectiva Inclusiva****9.4.1 Adaptação escolar****9.4.2 Afastamento Temporário****9.4.3 Atendimento Educacional Especializado****9.4.4 Educação dos educandos com deficiência auditiva****9.4.5 Educação dos educandos com deficiência visual****9.4.6. Educação para os educandos com transtorno do Espectro Autista****9.4.7 Educação para os educandos com**

9.7 Dificuldades

9.9 Programação

9.10 Linha de ação

9.11 Políticas e estratégia

10 PROFESSOR ITINERANTE

11 PLANO DE TRABALHO DO PROFESSOR

12 PLANOS SETORIAIS

12.1 Direção

12.2 Vice-Direção

12.3 Orientação Educacional

12.4 Coordenação Pedagógica

13 MANUTENÇÃO, LIMPEZA E MERENDA ESCOLAR

14 SECRETARIA

15 BIBLIOTECA

16 FINALIDADES DAS TURMAS

17 CORPO DOCENTE E ESPECIALISTAS

18 CORPO DISCENTE

19 CÍRCULO DE PAIS E MESTRES

20 CONSELHO ESCOLAR

21 GRADE CURRICULAR

22 PROJETOS, PROGRAMAS E EVENTOS

5.8 Desfile Cívico

5.9 Feira de Ciências Escolar

5.10 Semana da Consciência Negra

5.11 Semana da Pessoa com Deficiência

5.12 Semana do Trânsito

5.13 Banda Escolar

5.14 Horta Escolar

5.15 Galera Curtição

5.16 Planejamento Familiar e Saúde na Escola

**6 ORGANIZAÇÃO CURRICULAR**

6.1 Educação Infantil

6.1.1 Objetivos

6.1.2 Currículo

6.1.3 Planos de Estudos

6.1.4 Planejamento

6.1.5 Avaliação

6.2 Ensino Fundamental

6.2.1 Matrícula

6.2.2 Currículo

6.2.3 Planos de Estudos

6.2.4 Planejamento

6.2.5 Avaliação

6.2.6 Avaliação no Ciclo de Alfabetização

6.2.7 Avaliação no Ciclo Intermediário e nos Anos Finais

6.2.8 Avaliação Pós-Período Letivo - APPL

6.3 Ensino Fundamental Educação de Jovens e Adultos

6.3.1 O Currículo

6.3.2 Avaliação

**altas habilidades ou superdotação**

**9.4.8 O professor do AEE**

**9.4.10 Adaptação Curricular**

**9.4.11 Avaliação escolar**

**9.4.12 Temporalidade flexível**

**9.4.13 Terminalidade específica**

**9.4.14 Profissional de apoio à inclusão**

**9.4.15 Acessibilidade na escola**

**10 PROJETOS DESENVOLVIDOS  
PELAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO  
COM A SME**

**10.1 Escolas Inovadoras**

**10.2 Projeto de Incentivo à Leitura**

**10.3 Projeto Meio Ambiente**

**11 ATIVIDADES PROMOVIDAS PELA  
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO  
MUNICIPAL**

**11.1 Comemorações Cívicas**

**11.2 Escolas Rurais Integradas**

**11.3 Jogos Interescolares do Município de  
Viamão (JIMVI)**

**11.4 Recreando na Escola**

**11.5 Planejamento Familiar e Saúde na  
Escola**

**11.6 Semana da Capoeira**

**11.7 Semana da Criança**

**11.8 Semana de Combate à Violência e à  
Discriminação Racial**

**11.9 Cultura na Escola**

**11.10 Semana da Consciência Negra**

**11.11 Semana da Pessoa com Deficiência**

**11.12 Semana do Trânsito**

**11.13 Semana do estatuto da Criança e do  
Adolescente - SEMANECA**

**12 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

**13 REFERÊNCIAS**

7 EDUCAÇÃO ESPECIAL

7.1 Atendimento

Educacional Especializado

7.2 Adaptação ao Ambiente  
Escolar.

7.3 Currículo Adaptado

7.4 Temporalidade Flexível

7.5 Terminalidade  
Específica

8 Considerações Finais

9 Referências

Fonte: Elaborada pela autora (2017).

A partir dos elementos apresentados na Tabela 6, verifica-se que, para implementação de uma política, o contexto da prática permite ações condizentes com a realidade, deixando de ser plenamente uma execução da produção de texto. Como já abordado no ciclo de políticas, de Bowe, Ball e Gold (1992 apud MAINARDES, 2006), no contexto da prática, tem-se a reinterpretção e recriação da política, a partir das ações dos diferentes atores que se encontram nas escolas do município de Viamão/RS. Há a necessidade de se adaptar, e esses dados das escolas e da SMED, apresentados acima, revelam a autonomia das escolas X e Y, ao reelaborarem seus PPPs, pois não se verificou uma execução fiel ao que é estabelecido no PPP da SMED.

Para Gadotti (1998, p. 16-17):

Cada escola é resultado de um processo de desenvolvimento de suas próprias contradições. Não existem duas escolas iguais. [...] A pluralidade de projetos faz parte da história da Educação da nossa época. Por isso, não deve existir um padrão único que oriente a escolha do projeto de nossas escolas.

A implementação de um PPP enfrentará sempre a descrença dos que pensam que não há nada que se possa fazer, para modificar o ritmo de abandono em que a escola pública se encontra. Há de se pensar, contudo, em um meio de recuperar a importância e a necessidade do planejamento, com a participação da comunidade escolar e local, como condição essencial. A participação contribui para a democratização das relações de poder no interior da escola e, certamente, o CE torna-se, nesse sentido, fundamental no processo de reelaboração do PPP, que deve ser específico de cada escola.

### 5.3 PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

No caso específico da elaboração do Projeto Político-Pedagógico da Secretaria Municipal de Educação, o trabalho significa elaborar um documento norteador dos rumos da educação municipal, carregado de intencionalidade, “de caráter político, ideológico, por isso, de forma nenhuma, isento de neutralidade” (ROMÃO; PADILHA, 2012, p. 94). Diante disso, o PPP da mantenedora municipal, em sentido amplo, deve responder aos anseios da rede municipal, estabelecendo meios e fins, para atingir uma Educação de qualidade – em termos de gestão da escola, formação dos professores, dos profissionais de serviço e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação, infraestrutura física e recursos pedagógicos.

Por outro lado, acredita-se que a participação de todos, nessa formulação, faz-se necessária, na medida em que sua implementação se volta para o interior das escolas e, portanto, da comunidade escolar e local. Com tal base, entende-se que, no interior das escolas, a política pode ser reinterpretada a partir das ações dos diferentes atores escolares. Um dos efeitos desse movimento de construção do PPP, especialmente se ele é construído coletivamente, é o de nortear e provocar mudanças no interior das escolas.

Assim como vem sendo destacado, entende-se que os processos de gestão democrática, participação e educação são empreendidos mediante a coparticipação e corresponsabilidade de toda comunidade escolar, ao decidir sobre os destinos de sua escola e, conseqüentemente, da sua comunidade.

Considerando esses pressupostos da gestão democrática, pode-se compreender a dimensão da complexidade dos processos de participação, conectados em todas as instâncias sociais. É o que será visto, posteriormente, no relato dos instrumentos adotados pelos ex e atuais gestores(as) da SMED entrevistados(as), que ganham sentido ao serem articulados à problemática de estudo.

Conforme documento entregue às equipes diretivas e coordenadores pedagógicos das escolas municipais, a construção do Projeto Político-Pedagógico iniciou no período de 2013-2016, sendo que o documento passou a vigorar a partir do dia 1º de junho de 2016<sup>21</sup>, com o intuito de que as escolas públicas municipais tivessem subsídios e ferramentas necessários para reelaborarem seus PPPs. Isso fica bastante claro no trecho de apresentação do PPP, da Secretaria Municipal de Educação:

A intenção é que este documento colabore e oriente a reformulação do Projeto Político-Pedagógico das Instituições de Ensino Públicas Municipais, e que o mesmo venha a ser vivenciado em todos os momentos, por todos que se envolvem com o processo educativo da escola. Que este possa ser um instrumento de ação democrática que permita a reflexão e a avaliação permanente dos gestores, professores, alunos e pais, das ações educativas, assim como no que implica e significa o ato de educar. (SMED, 2016, p. 7)

Um Projeto Político-Pedagógico não é um documento para ser elaborado por uma equipe técnica ou diretiva, aprovado pela Secretaria de Educação, no caso das escolas, ou pelo Conselho Municipal de Educação, em se tratando de um documento construído pela Secretaria Municipal de Educação, e, em seguida, ser guardado, arquivado e deixado de lado (VEIGA, 2013). É preciso criar condições para atingir os objetivos propostos, colocar em prática o que foi previsto e, ao longo de seu desenvolvimento, avaliar seus efeitos.

Desse modo, ao mergulhar no roteiro das entrevistas, os/as ex e atuais gestores(as) da SMED foram questionados(as) quanto à participação da comunidade escolar, na construção do Projeto Político-Pedagógico da Secretaria de Educação, sobre como foram organizados os encontros para elaboração do Projeto Político-Pedagógico e quem participou dessa organização. O(A) Gestor(a) A apresentou a seguinte resposta:

---

<sup>21</sup> Dados retirados da contracapa do PPP da SMED, de 2016.

**Gestor(a) A** - *No momento em que a gente entende que os PPPs têm que estar sempre mais atualizados possíveis, e a comunidade escolar estar ciente do que está no PPP, porque o PPP dá o norte do que irá acontecer com tua escola, de que forma que tu vais trabalhar com tua escola, de que forma que tu vais interagir com a comunidade, então nós entendemos que era necessário as escolas terem esse momento de reflexão e, na Jornada Pedagógica, direcionamos essa discussão nas escolas. Como nós temos este pensamento de estar sempre olhando, sempre fazendo, sempre apurando, foi uma iniciativa nossa de primeiro justamente pra provocar, provocar no sentido assim, ó: como é que está teu PPP? Está escondido na gaveta? Mas também fazer com que isto seja efetivamente planejado e executado diariamente, não uma rotina, mas um gostar constante. Então, primeiro, neste sentido que nós entendemos que teríamos que fomentar e fazer com que os nossos professores realmente trabalhassem mais, ou buscassem aquele PPP que há muito tempo estava esquecido, ou realmente não: eu estou fazendo isto, tá certo? Ou que todo o momento que tu faz isto, tu faz com que a comunidade escola fique mais viva. Nós queremos ainda continuar avançando e interagindo, cada vez mais, e proporcionando, cada vez mais, a participação da comunidade escolar. Nós continuamos compartimentados, cada um na sua função. Na verdade, o que nós devemos fazer hoje é um grande colegiado. O que eu chamo de colegiado: tem que ter a figura do diretor, tem que ter a figura do supervisor, tem que ter todos os atores ali, trabalhando nas suas funções, mas um colegiado em que realmente as pessoas consigam expressar, e não só expressar, mas ter a oportunidade de fazer o diferente, ter a oportunidade de fazer aquele diferente embasado numa teoria, num conceito e na sua vontade de fazer de forma diferente. Muitas vezes, nós professores temos que abrir a escola. No momento que tu abre a escola, recebe pai, mãe, tio, etc., sem falar dos professores, parece que tu está recebendo uma avalanche de problemas, mas, na verdade, não são problemas. São pessoas que estão vindo, talvez, num primeiro momento, trazendo um desafio, para que a gente possa resolver, mas, no segundo momento, ela interage contigo, ela traz também a possibilidade da solução daquele desafio, mas há uma interação e isto tudo tem um sentimento de pertencimento. O pai tem que se sentir pertencente da escola, o professor tem que se sentir pertencente à escola. Aquela comunidade conhecer o aluno, conhecer o professor, e isso é de fundamental importância... As outras pessoas também saber ouvir e dar a opinião. No momento em que consiga fazer isto, há uma relação melhor e quem ganha é a escola. Temos essa fragilidade no nosso PPP, pois não tivemos a participação da comunidade escolar. No mínimo, temos que perguntar a eles o que esperam da escola de seus filhos.*

Com base nas contribuições desse(a) entrevistado(a), compreendeu-se o início de uma caminhada dentro das escolas, no sentido de desengavetarem e reverem seus PPPs, no ano de 2017. Paulatinamente, foram sendo projetadas as atividades, a partir da jornada pedagógica<sup>22</sup>, com a comunidade escolar, de modo a “provocar” o debate sobre o Projeto Político-Pedagógico.

Nesses termos, a participação de cada segmento torna-se importante, pelo norte que essas relações irão tomar, porque todos assumem a corresponsabilidade sobre as decisões e os encaminhamentos da escola. De acordo com o(a) Gestor(a) A, no entanto, a elaboração do PPP padrão tomou forma de um protagonismo frágil de participação que precisa ser revisto. Com outras palavras, essa situação não foi diferente, na fala do(a) Gestor(a) B a seguir.

<sup>22</sup> Anualmente, nos dias que antecedem o início do ano letivo e no período do recesso escolar para os alunos, no mês de julho, acontecem os planejamentos e os momentos de formação continuada na escola, organizados pela equipe diretiva, e, na rede municipal, ofertadas pela Secretaria de Educação (SMED, 2016, p. 44).

Destaca-se, entretanto, a iniciativa da Secretaria Municipal de Educação, no sentido de ter enviado esse documento pronto, para todas as escolas da rede municipal, conforme o/a gestor(a) abaixo. Diante disso, há uma ambiguidade nessa prática, pois, ao mesmo tempo em que devem incentivar o planejamento participativo, construído de forma democrática, tem-se a sensação inicial de que esse processo acaba não acontecendo no interior da Secretaria Municipal de Educação.

A consequência dessa lógica é que essa é uma das “queixas” recorrentes, na fala dos(as) entrevistados(as), referente à pouca participação nessa elaboração. No interior da escola, isso reflete como uma mera formalidade da mantenedora, na tentativa de nortear, de cima para baixo, as atividades pedagógicas desenvolvidas nas escolas municipais.

**Gestor(a) B** - *Recebemos o Projeto Político-Pedagógico pronto, no segundo semestre 2016, e, na verdade, foi muito de surpresa, pois não sabíamos que estava sendo desenvolvido um Projeto Político-Pedagógico da rede. Pelo que a gente tinha entendimento, o Regimento Padrão iria ser modificado e depois foi o lançamento juntamente com o PPP, em uma reunião para a qual foram convocados os gestores e os coordenadores pedagógicos de toda a rede. O que desenvolvemos, na verdade, foram ações que a Secretaria de Educação nos orientava, como, por exemplo, Projetos de Leitura, Projeto do Meio Ambiente, mas não essa elaboração do Projeto Político-Pedagógico. Portanto, nós não tínhamos nenhuma informação específica sobre esse Projeto de Secretaria. As escolas tinham um Projeto Político-Pedagógico, mas também seguiam as algumas alterações que a Secretaria ia enviando para as escolas, via ofício, de maneira fragmentada, como os Planos de Estudos, que já vinham ali com os objetivos, com uma linha pedagógica a ser seguida. Os atores envolvidos na escola, não especificamente sobre o PPP que veio, mais eram os professores, os alunos e alguns participantes da comunidade, geralmente nos sábados letivos do calendário escolar, que aproveitamos para trabalhar algumas questões soltas sobre PPP, sem um grupo de trabalho ou com uma participação da comunidade escolar significativa.*

Em cada uma das falas acima dos(as) Gestores(as) A e B, podem ser percebidos processos semelhantes, que aconteceram em relação à pouca participação da comunidade escolar. A participação de todos os segmentos, nas atividades relacionadas ao PPP, deve ser, de fato, uma construção coletiva, levando em consideração que se está diante de uma das maneiras que a gestão escolar deve encontrar, para fazer os pais ou os responsáveis pelo aluno sentir-se convidados a participar da gestão, ampliando sua participação para além das reuniões pontuais sobre chamamentos na escola para verificar o rendimento dos filhos, comportamento ou participações em datas comemorativas escolares. Mais que isso, é uma oportunidade para discutir as questões relacionadas à escola, buscando entender o que ela pode contribuir com a comunidade onde as famílias estão inseridas. É trazer para dentro da escola essa vivência do pai, que pode sugerir, falar e decidir (WERLE, 2003). Compreende-se, então, a importância de entender que a escola precisa:

Não olhar o pai como aquele que tem filhos, mais ou menos estudiosos, ou como alguém que precisa ouvir que comportamentos estes filhos estão apresentando em sala de aula. Este pai precisa ser encarado como alguém que representa um conjunto de pessoas e que está ali para discutir a escola no seu todo. (WERLE, 2003, p. 59)

O colegiado, como aparece na fala do/a Gestor(a) A, deve ser entendido como um espaço de participação, desafiador e instigante, de discussão, com respeito às opiniões, onde todas as vozes devem ser consideradas. Salienta-se a importância da participação paritária dos segmentos da comunidade escolar e local, na tomada de decisão para a construção do PPP. Isso deve ocorrer de tal modo, que, na prática, sejam desenvolvidas ações escolares democráticas e participativas, numa relação horizontalizada de poder (BATISTA, 2016).

Não se constrói um PPP para nortear a rede de ensino, sem a participação da comunidade escolar, assim, como, na escola, o PPP não é responsabilidade apenas do gestor e da equipe diretiva ou da mantenedora. Ao contrário, no dizer de Gadotti (2012, p. 39):

A participação na gestão da escola proporcionará um melhor conhecimento do funcionamento da escola e de todos os seus atores; propiciará um contato permanente entre professores e alunos, o que leva ao conhecimento mútuo e, em consequência, aproximará também as necessidades dos alunos dos conteúdos ensinados pelos professores.

O PPP deve-se traduzir em referência de toda a comunidade escolar e local. Essa comunidade, ao participar de sua elaboração, torna-se corresponsável pelo que acontece no interior da escola, sentindo-se pertencente a esse lugar e com condições de mudar a realidade desses espaços, como aparece na fala do/a Gestor(a) A. Ressalta-se, contudo, que não basta apenas ir à escola, para assistir às reuniões. Conforme Paro (2016, p. 24):

A participação da comunidade na escola, como todo processo democrático, é um caminho que se faz ao caminhar, o que não elimina a necessidade de se refletir previamente a respeito dos obstáculos e potencialidades que a realidade apresenta para a ação.

Com relação à fala do/a Gestor(a) B, é preciso considerar, acima de tudo, que o fato de existirem orientações, mesmo que fragmentadas, impostas pela Secretaria Municipal de Educação, na prática não garante que essas orientações sejam executadas, de forma a tornar-se um projeto de escola. Do autoritarismo no ambiente escolar, segundo Paro (2016, p. 30): “os de ordem institucional estão, sem dúvida nenhuma, entre aqueles que mais dificultam o estabelecimento de relações democráticas” e, em consequência, a participação da comunidade na gestão escolar, pois tem a ver com as relações verticalizadas de mando e submissão.



Essa compreensão de Paro (2016, p. 34-35), que apresenta a participação da comunidade escolar como matizes da realidade, fornece indícios importantes sobre o processo de revelar “uma visão distorcida a respeito da comunidade, é que esta não participa da escola simplesmente por não ter interesse em participar”. Para o autor, a comunidade escolar é pouco estimulada a participar, não tem o conhecimento que todos devem e podem participar dos rumos da escola ou da rede de ensino.

Outro aspecto importante, a ser salientado, é quanto à participação dos professores, que parece ocorrer com maior intensidade, seja pela sua presença diária na escola, seja pelo compromisso com a Educação, conforme apareceram nas falas dos/as Gestores(as) A, B e C. A construção de uma escola pública, de qualidade, demanda reconhecer que a participação dos professores, no entanto, não pode se restringir à participação na elaboração do Projeto Político-Pedagógico, mas na sua constante avaliação e na reflexão de outras dimensões da gestão escolar.

Isso pressupõe, com efeito, reconhecer que, em consonância com Ferreira (2000), a gestão da Educação acontece e se desenvolve em todos os âmbitos da escola, sobretudo na sala de aula. Representa uma, dentre tantas alternativas colocadas à frente do Projeto Político-Pedagógico, não só como desenvolvimento do planejado, mas como fonte privilegiada de novos subsídios, para novas tomadas de decisões, para o estabelecimento de novas propostas.

Os obstáculos colocados diante da tarefa de propor atividades relacionadas à busca de participação, na elaboração do PPP da SMED, na fala do/a Gestor(a) C, permitem verificar que a equipe diretiva, “por conta própria”, tentou envolver a comunidade escolar em reuniões. Embora isso não seja suficiente, Werle (2003) diz que a criação de espaços participativos, nas escolas, constitui um passo importante para a participação. A autora, contudo, vê, na própria participação, a necessidade de uma formação política que desenvolva valores e conhecimento, que favoreçam a participação e, nesse sentido, a escola deve definir estes espaços e:

[...] deve propor objetivos relacionados à formação de indivíduos sujeitos-políticos capazes e dispostos a participar do processo político democrático. Entretanto, mais do que formalizá-los em seus currículos, é necessário definir espaços de práticas. (WERLE, 2003, p. 23)

Esses espaços de práticas, que correspondem à organização do processo de participação de todos, revelam-se, dentro das escolas, como potencialmente democráticos. Refletir sobre os espaços de participação e suas narrativas, portanto, significa repensar as práticas da gestão escolar democrática.

**Gestor(a) C** - *A partir das solicitações da SMED de levar a opinião dos segmentos das escolas realizamos uma Reunião Pedagógica, tentando envolver os alunos dos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental. Fizemos algumas reuniões teóricas, por nossa conta, referendando toda a dinâmica de como ia ser o Projeto Político-Pedagógico, até chegar lá na comunidade, ou seja, pra eles (alunos) estarem colocando lá pros pais que nós estávamos trabalhando e gostaríamos que os pais também viessem participar. Uma realidade muito difícil. Na prática, não conseguimos ter momentos com pais envolvidos, eram poucos. Nossa iniciativa foi de junto ao Conselho Escolar e o CPM, onde tínhamos os representantes de todos os segmentos e, assim, alguns pais participaram. Dentro do segmento professores, chegamos a debater as intenções e iniciativas da SMED, realmente o que é o Projeto, o que é Político e o que é Pedagógico e, sobre o PPP, podemos afirmar que tudo que está no documento elaborado pela SMED nós realizamos anualmente, como, por exemplo, as participações em eventos e atividades desenvolvidas nas escolas e na rede.*

Para o/a Gestor(a) D, o ponto de partida para a organização da elaboração de um PPP e do Regimento Padrão da rede municipal, em comparação com a gestão anterior da SMED, foi a escuta da comunidade escolar, através das reuniões, por segmentos nas escolas, considerando seus interesses e necessidades. Segundo ele(a), a partir disso, foi possível organizar materiais, calendários de reuniões com a comunidade e formações aos professores, gestores e assessores pedagógicos, de tal forma que pudessem contribuir para a elaboração do texto do PPP.

**Gestor(a) D** - *Tivemos iniciativas de elaborar o Projeto Político-Pedagógico e Regimento Padrão da Rede Municipal de Ensino de Viamão, juntamente com a (re)elaboração dos PPPs das escolas. Portanto, era um movimento que não tratava das questões só da escola, mas em conjunto com a rede municipal. Uma rede com um número grande de escolas torna-se uma atividade bastante ampla e complexa e, dentro dessa complexidade, os sujeitos e atores têm que estarem dentro da proposta dos rumos e caminhos, onde possa ser possível falar uma mesma linguagem. Com uma realidade diferente da atual, pensamos num processo de elaboração do Projeto Político-Pedagógico, articulando junto com a comunidade e realizando reuniões com os pais, alunos e comunidade em geral, dando um formato inicial para esse Projeto Político-Pedagógico, partindo da “escola que temos e a escola que queremos”. Em cima disso, fomos levantando várias situações, situações problemas onde envolvia questões de aprendizagem, da construção do conhecimento, do que precisávamos para fazer essa construção e qual era o papel de cada um. Junto a esse levantamento, pensamos em buscar formações, não só para a comunidade, mas, precisávamos então realizar algumas formações com alguns educadores, para que fosse possível direcionar a importância e as estratégias necessárias para elaborar um PPP democraticamente. Pensamos nos nossos professores e equipe diretiva, ao oportunizar a participação em seminários e congressos internacionais, realizados fora de Viamão. A partir desses seminários, realizamos formações específicas, para a equipe de assessores pedagógicos que estavam atuando na Secretaria Municipal de Educação, ao longo do ano letivo. Construiu-se uma proposta de PPP, juntamente com os diretores de escolas, que eram nossos mediadores nas reuniões junto à comunidade escolar, com reuniões, com atas, com a participação do Conselho Escolar em todo o processo, etc. Esta construção partiu de reunir a comunidade escolar, a exemplo de uma constituinte escolar. Reuniam-se a comunidade, por segmentos, num determinado dia. E, nessas reuniões, se levantavam elementos, dados, estatísticas, etc., várias situações dentro da comunidade escolar, onde se começou a ter uma ideia do que seria esse Projeto Político-Pedagógico. Essas reuniões foram sistematizadas pelos diretores e pelos assessores pedagógicos, que formaram um grupo de*

*trabalho. Assim foi possível ter uma paisagem desse macro, uma ideia do todo. Posteriormente, realizamos oito encontros com um professor pesquisador sobre a temática de PPP<sup>23</sup>, de São Paulo, para definir, com os dados que tínhamos, qual o formato que iríamos dar para ao nosso PPP municipal, levando em conta o conteúdo elaborado, a realidade das escolas de Viamão/RS, tanto da Zona Rural quanto da Zona Urbana, e construímos uma proposta de PPP com muitas reuniões, com muita luta. Deixamos tudo encaminhado e, provavelmente, esse material bastante rico foi negado pela gestão que assumiu a Secretaria Municipal de Educação, assim como foi modificada a questão da caminhada pela eleição de diretores, participação da comunidade, a construção do PPP, porque este PPP que temos é uma invenção realizada dentro da SMED. A única coisa que a gestão posterior a nossa fez e que também era de nosso interesse foi a implantação do Sistema Municipal de Educação, pois nós tínhamos só o Conselho Municipal de Educação. Tudo que envolve a Educação passa por este Sistema Municipal. Mas quanto o processo de democratização do ensino público, tínhamos alguns pilares, como, por exemplo, a eleição direta para diretores, a participação do Conselho Escolar em todas as decisões da escola, porém essa administração meio que abandonou juntamente com a caminhada do PPP que havíamos encaminhado.*

Conforme o/a entrevistado(a), os/as professores(as) e gestores(as), além de receberem formações e acesso a orientações, também eram apoiados pela SMED, através da atuação sistemática das assessorias pedagógicas, que visitavam as escolas para acompanhar e subsidiar as reuniões com a comunidade escolar. No entendimento dessas iniciativas, um pouco o que sugere Paro (2016, p. 363), é preciso ter:

em conta que a participação democrática não se dá espontaneamente, sendo antes um processo histórico de construção coletivo, coloca-se a necessidade de se preverem mecanismos institucionais que não apenas viabilizem, mas também incentivem práticas participativas.

Nessa caminhada, certamente todas essas construções não se deram sem conflitos e contradições. Mais substancial que em comparação às demais iniciativas da gestão atual, a fala do/a Gestor(a) D, bem como outros instrumentos de construção da democracia no ambiente escolar e na rede municipal, representava uma alternativa participativa de construção do PPP, alicerçada em princípios que permitem descrever uma caminhada de participação, democracia e de construção e/ou reorganização da escola pública que se almeja.

Entrementes, em 2012, ocorreu uma importante mudança, no município de Viamão/RS e na sua rede de ensino, quando uma nova coalizão política assumiu a gestão municipal, em oposição à anterior. Resta lembrar que esse grupo, eleito em 2012, com muitas reorganizações e mudanças internas, foi reeleito em 2016, estabelecendo assim, um novo período político, com mais de seis anos de governo no município. Ao longo desse período, o

<sup>23</sup> Formação de 80 horas: JORNADAS PEDAGÓGICAS: conhecimento e cidadania, referente ao Projeto Político-Pedagógico, com Marcos Ferraz. Registro sob o N° 007/11. Fl. do livro 02. Viamão, 04 de abril de 2011.

grupo continuou impondo seu trabalho e políticas específicas de desmonte da trajetória de construção democrática, que havia na rede.

Em continuidade, foi feito um questionamento, aos ex e atuais Gestores(as) A, B, C e D, da SMED, quanto às mudanças ocorridas na rede municipal. Especificamente, destaca-se a implementação de uma política pública, que tem, como intuito, a condução das atividades nas/das escolas, vislumbrando avançar na análise de apresentar os efeitos do Projeto Político-Pedagógico, que foi entregue às escolas. Sobre esses questionamentos, os/as Gestores(as) disseram que:

**Gestor(a) A** - *No meu ponto de vista, não tanto quanto a gente gostaria, teve tantas outras questões em que estão envolvidas na Educação e temos equipes diretivas também que se interessam em planejar as atividades na escola e tantas outras, não. Eu vejo que nós começamos alguns projetos que não estão ligados diretamente ao PPP em si, que foram demandas que apareceram, mas têm que constar no nosso PPP. Ainda, eu creio que nós não conseguimos ainda totalmente fazer que o PPP realmente fosse estudado, fosse trabalhado como, de fato, tem que ser por toda a comunidade escolar. Mas tivemos a iniciativa de encaminhar que as escolas reelaborassem seus PPPs, no ano de dois mil e dezessete, e todas as escolas fizeram. Algumas copiaram o PPP da SMED e outras tiveram ele como base.*

**Gestor(a) B** - *Não! Acho que não mudou muita coisa. Acho que, como as escolas já vinham de uma caminhada construída em outras gestões, pois este PPP padrão, na verdade, ele está dentro de uma linha que a Secretaria adotou para a rede, mas isto não significa que as escolas façam exatamente o que está escrito ali ou que busquem uma aproximação com este documento. Participamos dos eventos, das reuniões, dos projetos, mas isso já era rotina nas escolas, em ter que seguir o calendário escolar e ter que atender às solicitações da SMED.*

**Gestor(a) C** - *Já tínhamos algumas iniciativas, na própria escola, de reelaborar o PPP de acordo com a nossa realidade. O PPP da SMED, para as escolas, não está articulado como a realidade do que deveria acontecer pedagogicamente no interior das escolas. Ele é levado em consideração, como um documento que serve de exemplo para escola quem não tem PPP, porque temos algumas escolas novas na rede. Muitas situações também, que descreveram dentro do PPP, condiz com a realidade burocrática e administrativa. Há alguns pontos que não deveriam estar ali. Portanto, no meu ponto de vista, eu considero que, em partes, podemos nos guiar pelo documento padrão, mas sem modificar significativamente a nossa realidade. Muito do que consta no PPP faz parte do Regimento Padrão e, por isso, não há o que modificar na nossa prática diária.*

**Gestor(a) D** - *Acredito que é outra forma de ver a educação, a atual gestão ela parte do pressuposto de não ter um processo e ter uma proposta de educação, uma proposta bem numa linha formatada, materializada neste documento. Assim, a escola tem que dar conta da realidade sozinha. A grande mudança é que seguimos uma centralização de demandas, programas, projetos com metas, com resultados. Hoje a Secretaria Municipal de Educação, ela parte deste pressuposto: resultados em primeiro lugar, ela quer saber se lá na ponta, no final do ano, a escola, as turmas, a secretaria, como um todo, ela está tendo resultados. Basicamente, o que está na LDBEN, que é um dos nossos pilares da Educação pública, que é a democratização, a reorientação de forma crítica, autônoma, através de um processo educacional, isto foi deixado em segundo plano. Os tempos são outros, porém precisamos participar mais da gestão da SMED e das escolas.*

Sobre essa temática, relativa às dimensões de organização do trabalho pedagógico da escola e da construção/reelaboração do Projeto Político-Pedagógico, em que estão implícitas mudanças, não só na rede ou dentro da escola, mas sobretudo na sala de aula, com base nos alunos, são exemplares os trabalhos de Veiga (2013, p. 11-12). A autora afirma:

A escola é lugar de concepções, realização e avaliação de seu projeto educativo, uma vez que necessita organizar seu trabalho pedagógico com base em seus alunos. Nessa perspectiva, é fundamental que ela assuma suas responsabilidades, sem esperar que as esferas administrativas superiores tomem essa iniciativa.

Levar em consideração o que é preciso reafirmar ou mudar, na realidade existente da escola, é o primeiro passo para a construção ou reelaboração do Projeto Político-Pedagógico. Vale ressaltar que, mesmo que seja uma proposta direcionada pela Secretaria Municipal de Educação, é uma tarefa que envolve planejamento sobre o que se tem intenção de mudar, de fazer junto com a comunidade escolar e local; portanto, esse planejamento acaba se constituindo como uma representação, para além de agrupamento de atividades diversas, realizadas dentro e fora da escola. Ou seja, o PPP aparece como um “processo democrático de decisões” capaz de propiciar a necessária “participação de todos da comunidade escolar” (VEIGA, 2013, p. 13).

Quando são analisadas as experiências dos(as) Gestores(as) entrevistados(as), são encontrados diferentes entendimentos sobre qual a função do PPP elaborado pela Secretaria de Educação. Quando questionados sobre as mudanças ocorridas, a partir da implementação do PPP, é possível perceber um distanciamento significativo, entre o texto do PPP da SMED e as práticas escolares.

Um claro exemplo desse movimento, reconhecido pelo(a) Gestor(a) A, é o entendimento de que as escolas precisam avançar, estudar mais o PPP, como ele tem que ser estudado, e não uma cópia do documento da SMED, como algumas escolas enviaram. Percebe-se uma fala bastante tímida, sobre as práticas vivenciadas em relação a esse documento. Neste caso, também se percebe que foi dado um encaminhamento, para as escolas, no ano de 2017, para reelaborarem seus PPPs, e que estes se encontram na SMED, para avaliação.

Nas opiniões dos(as) Gestores(as) B e C, cada escola tem o seu Projeto Político-Pedagógico e essa caminhada não é nova na rede municipal. Pelas suas falas, há que se referir que as iniciativas desenvolvidas na escola pouco têm de aproximação com o documento, permitindo pressupor que o PPP é um mero cumprimento de uma demanda externa.

Ao falar de participação dentro e fora da escola, para o/a Gestor(a) D, há carência dessas iniciativas. Segundo ele(a), é preciso que se participe mais das decisões da rede escolar e da escola. De fato, essa fala remete à questão de envolvimento e participação meramente “executiva”. Esse destaque associa-se, necessariamente, à “participação fortemente atrelada ao momento de execução” (PARO, 2016, p. 63).

Outro aspecto a verificar, como desafio da gestão democrática, é a autonomia escolar. Possibilitar às escolas que reelaborem e implementem seus PPPs envolve pressupostos considerados como fundamento constitucional legal da gestão democrática do ensino público, com a incumbência de elaborar e executar sua proposta pedagógica, conforme estabelece a LDBEN, em seu artigo 12, inciso I. Dizer isto, sobre autonomia, segundo Gadotti (2012, p. 38), implica em reconhecer que: “não deve existir um padrão único que oriente a escolha do projeto de nossas escolas. Não se entende, portanto, uma escola sem autonomia, autonomia para estabelecer o seu projeto e autonomia para executá-lo”.

Considerando essas palavras de Gadotti (2012), pode-se compreender que a escola tem autonomia, que professores e alunos e os diferentes segmentos da comunidade escolar têm autonomia coletiva, para, democraticamente, participarem, e não apenas assistirem reuniões dentro do espaço escolar.

Com o objetivo de apresentar indicadores da gestão democrática, os/as gestores(as) foram questionados da seguinte forma: como percebem o princípio de autonomia para (re)elaborarem seus PPPs? Quais as iniciativas da SMED ou da escola nesse sentido?

**Gestor(a) A** - *Primeiro eu vejo como essencial todos os PPPs. Acreditamos que, através dos PPPs, a comunidade escolar, no seu fazer, ela consegue se planejar, ter um objetivo do que realmente se queira fazer e com autonomia para fazer. Este PPP, que foi elaborado na gestão anterior, tentou, no meu entendimento, abranger os maiores aspectos possíveis, que eram desenvolvidos na rede municipal. Eu vejo que vai ao encontro de muitos aspectos legais e que temos a responsabilidade de cobrar e de executar, mas acredito que o nosso PPP, ele ainda tem que avançar. Nós precisamos fazer estudos, planejando onde a gente quer chegar, primeiro interagindo mais com a comunidade. Isto tem que aparecer no PPP elaborado. Mesmo tendo este PPP na escola, sem sombra de dúvidas, o PPP da escola deve ter sua relação de autonomia pra retratar a sua realidade de ensino e aprendizagem, portanto o PPP da escola pra nós também é de fundamental importância, porque tudo acontece na escola. Quando acontece, quem participa tem que estar contemplado no PPP.*

De maneira geral, foram destacados aspectos positivos na fala do/a Gestor(a) A, tais como: a importância dos PPPs; participação da comunidade e autonomia para a reelaboração dos PPPs. É oportuno observar que esse entendimento faz parte de uma gestão diferente da que elaborou o PPP padrão de 2016.

Para o/a Gestor(a) A, o PPP das escolas e o da SMED são entendidos como essenciais. Conforme Gandin (2006, p. 71), “a construção de um Projeto Político-Pedagógico é uma tarefa complexa – porém necessária – para aqueles que buscam uma educação voltada para a construção de uma sociedade mais justa e que respeite as diferenças”.

Faz-se necessário decidir, coletivamente, o que se quer que permaneça dentro da escola, ao reelaborar o PPP. Essa construção, segundo o autor, na citação acima, já é uma tarefa complexa, e isso passa a ser muito mais difícil, quando não tem se conseguido que a participação da comunidade escolar seja efetivada, de forma a qualificar essa construção, como ressaltado pelo(a) Gestor(a) A.

Como parte da equipe diretiva, os coordenadores pedagógicos têm um papel importante, na construção do Projeto Político-Pedagógico. Isso se verifica, uma vez que o coordenador pedagógico recebeu destaque na LDBEN, de 1996, resignificando seu papel, colocando-o como responsável por organizar um trabalho, em conjunto com a comunidade escolar, corroborando com a gestão democrática. É o que está ressaltado na fala abaixo:

**Gestor(a) B** - *Como somos regidos por um Regimento Padrão e por um PPP que foi implementado na outra gestão, eu acho que as escolas ainda estão seguindo o roteiro descrito nestes documentos, evitando ousar e determinar de como gostariam de resolver suas demandas, de forma mais autônoma, porém talvez falte entendimento, um argumento, nesse sentido, de que independente do que contenha no PPP padrão temos autonomia de fazer diferente, de acordo com nossa caminhada. Os coordenadores têm um papel importante, nesse sentido. Aliás função esta que foi criada, pois não tínhamos nas escolas coordenadores pedagógicos, segmento que é indicado pela direção da escola. Dentre outros aspectos pedagógicos, foi solicitado, para os coordenadores e diretores, trabalharem na Jornada Pedagógica o PPP. De certa forma, penso que as escolas não foram preparadas para fazer este PPP. Em 2017, muitas não sabiam nem o que fazer, como fazer.*

Nesse processo, o coordenador assume o papel de articulador e formador, conforme a fala do/a Gestor(a) B, voltado ao trabalho de ensino e aprendizagem, junto aos docentes e aos processos de gestão participativa, partindo de uma proposta de construção pela escola, de forma coletiva e participativa, de seu Projeto Político-Pedagógico, envolvendo professores, alunos, pais, funcionários e comunidade local.

Veiga (2013, p. 19), valendo-se de Rios (1982, p. 77), avalia que: “a escola tem uma autonomia relativa e a liberdade é algo que se experimenta em situação e esta é uma articulação de limites e possibilidades”. Essa liberdade na escola passa também pelas relações entre os documentos padrões enviados pela SMED. De acordo com a fala do(a) Gestor(a) C, contudo, a existência de uma referência não limitou a reelaboração do PPP, mesmo tomando como base o PPP padrão. Segundo ele, é uma experiência nova na rede municipal de ensino e

não se sabe ainda quais os caminhos que devemos trilhar capazes de inserir todos os atores escolares (WERLE, 2003).

O exercício de um planejamento coletivo é algo que se constrói com participação. O/A Gestor(a) C considera que não há uma receita para fazer o PPP e que, nessa caminhada, todos da escola são responsáveis: diretor(a), equipe diretiva, Conselho Escolar.

**Gestor(a) C** - *Eu acredito que as escolas ficaram mais autônomas de fazer o seu PPP, mesmo as que levaram como referência o PPP da SMED. No ano passado, foi pedido todos os PPPs das escolas (2017), pra fazer algum ajuste, alguma avaliação, para ver realmente a escola que tinha PPP. Tem escolas que demoraram pra fazer a entrega, que tentaram fazer da maneira do entendimento que eles tinham. E hoje nos perguntamos, existe uma receita pra fazer o PPP? Eu sempre coloco assim, não é que existe uma regra, existem alguns tópicos que têm que ser seguidos, da missão, visão diagnóstico, etc., toda uma organização mínima, para termos condições de avaliarmos o porquê temos realidades tão diferentes dentro do município, quais são os fatores que contribuem para uma melhor aprendizagem dos alunos. Portanto, autonomia tem que ter relação com responsabilidade, para questões pedagógicas, principalmente. Esta é uma função do diretor, da equipe diretiva, do Conselho Escolar. Todos que pensam a Educação na escola.*

Percebe-se evidente que as escolas relacionam o Conselho Escolar mais ao segmento pais, sem percebê-lo como um colegiado que tem representação de todos os segmentos, e que deveria analisar, desde o início do processo, as situações da escola, em conjunto com a direção.

Na maioria das vezes, o Conselho Escolar funciona mais para aprovar verbas, ajudar nas festividades e realizar tarefas solicitadas pela direção. Com certeza, o processo de participação do Conselho Escolar, nas deliberações, através da participação dos diferentes segmentos, fará com que mais atores se apropriem das funções da escola e constituam um espaço de debate, discussões e decisões coletivas. De acordo com Batista (2009), por meio da organização dos conselhos escolares, a comunidade escolar e local pode participar diretamente na gestão administrativa, pedagógica e financeira das escolas públicas. Sem dúvida, essa participação vai garantir a efetivação da gestão democrática, como aparece na fala do(a) Gestor(a) D, logo abaixo.

**Gestor(a) D** - *A organização escolar passa pela autonomia que temos, para planejar e executar, no coletivo, nossas intenções enquanto escola; no entanto, não percebo que este planejamento faça parte diária da rotina escolar. De tempos em tempos, paramos algumas horas para falar de PPP, tivemos que reelaborar o PPP da escola, mas não vejo isso na prática, não há uma continuidade. O PPP contribui para que nos ocupemos, necessariamente, de um alargamento de diálogos entre os pares, mas de forma muito velada de autonomia. De fato, carecemos de mais abertura, que permita melhor compreender nosso papel nesse processo, tanto para alunos, pais e professores, para que possamos dar sentido à escola, resgatando a pretensão de que a escola pode e deve ser mais autônoma e democrática.*



Tanto quanto Libâneo (2004, p. 102), acreditamos que ter como princípio 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 decisão e no funcionamento da organização escolar. Além disso, proporciona um melhor conhecimento dos objetivos e metas, da estrutura organizacional e de sua dinâmica, das relações da escola com a comunidade, e favorece uma aproximação maior entre professores, alunos, pais.

É preciso apreender a participação, como um meio de assegurar o engajamento de todos, na organização escolar, e ir em busca de bons resultados. Afinal de contas, não basta seguir as normatizações legais, para democratizar a gestão da escola. Faz-se necessário democratizar as práticas da comunidade escolar. Trata-se, aqui, do fortalecimento da democracia participativa, no sentido de “incorporar às práticas escolares um modelo de justiça social que reconheça o direito da comunidade escolar e local de participar nas decisões sobre todas as dimensões de organização da escola” (BATISTA, 2016, p. 140).

Uma das demandas das escolas é a elaboração de seus Projetos Político-Pedagógicos, referente à reelaboração e retornos. O/A Gestor(a) A refere como surgiu a demanda de reelaboração dos Projetos Político-Pedagógicos, na rede municipal, no ano de 2017, como sendo o resultado de um desencontro de documentação ou atualização, porque, segundo ele, os PPPs sempre foram enviados à Secretaria Municipal de Educação, mas não se sabia onde estavam arquivados.

Tem-se, como decorrência, que o PPP implementado na rede municipal de ensino adquiriu significados específicos, nas falas dos gestores(as), porque uma avaliação ainda que superficial do mesmo evidencia que, em grande medida, boa parte ficou somente no papel, deixando de lado as intenções da gestão municipal.

**Gestor(a) A** - *Identificamos que não tínhamos os PPPs de todas as escolas, arquivados na Secretaria Municipal de Educação, mesmo sabendo que, em anos anteriores, eles foram enviados. Portanto, solicitamos que este documento fosse reelaborado e enviado novamente. Independente de quem esteja, momentaneamente, na direção da escola, o outro diretor que assumir, ele já tem um norte, ele já saberá o que já está sendo feito na escola, inclusive podendo até discordar, mas, tendo o PPP da escola, temos um norte. Não há momento determinado, para que o PPP seja reelaborado. Ao sentir a necessidade, reúnem a comunidade escolar, chama os segmentos, discute, repensa ou permanece evoluindo naquilo que estava se fazendo, mas tu tens um norte, tem um PPP. Este documento, na minha concepção, é um balizador das ações que as escolas desenvolvem. Temos um planejamento de dar continuidade nessas discussões de pensar em formações para na rede municipal. Precisamos aprofundar as discussões, rever o PPP da SMED, atualizar as mudanças de um ano para o outro, assim como dar retorno para as escolas, sinalizando o que encontramos de fragilidade. Essas iniciativas buscam o que eu creio que todo educador também deve buscar que é a*

*qualidade em educação e trabalhar de uma forma que seja em parceria com a Secretaria Municipal de Educação, com a comunidade escolar, com todos que acreditam na escola pública.*

Mensalmente, ocorrem as reuniões pedagógicas, em todas as escolas municipais, conforme datas previstas no calendário escolar padrão. Esses momentos são espaços privilegiados de discussões, tornando-se o lugar em que se busca, no grupo de docentes da escola, compartilhar os encaminhamentos da SMED e o planejamento das atividades mensais, desenvolvidas na escola (SMED, 2016).

Os/As Gestores(as) A, B e D ressaltam a formação continuada, como umas das iniciativas para este ano de 2018, imposto como um grande desafio, que terá uma influência direta sobre o trabalho diário, nas escolas da rede municipal de ensino de Viamão.

**Gestor(a) B** - *Acreditamos que os PPP estão sendo analisados na SMED. Possivelmente devem passar pelo Conselho Municipal de Educação e, posteriormente, serão devolvidos às escolas, para serem novamente discutidos. Conforme o que já foi conversado com a assessoria pedagógica, o PPP vai retornar e haverá formações para os coordenadores pedagógicos e diretores aprofundarem as discussões na escola. Não é só retomar, é repensar qual é o papel do PPP na escola.*

Os vetores que cruzam as falas dos gestores(as) entrevistados(as) são muitos. Acrescenta-se a isso, o fato de que há poucos estímulos, para que a escola seja mais atrativa, para a participação dos pais, seja para reelaborar um documento importante da/para a escola, seja para participar de um projeto na/da rede municipal, como reforçam os/as Gestores(as) C e D.

**Gestor(a) C** - *Para algumas escolas, já foi dado retorno, mas, a partir do segundo semestre, voltaremos a discutir o PPP na rede municipal. O Conselho Municipal tem que dar o parecer de aprovação também e todo esse processo leva tempo, porque são muitas as funções e atribuições na Secretaria Municipal de Educação. Pretendemos buscar formação, fazer um grupo de trabalho, para retomar na escola e na SMED uma construção conjunta, para que esses possam fazer sentido em cada escola.*

**Gestor(a) D** - *Eu tenho ideia de que o PPP ainda não foi devolvido para as escolas. Não foi nos passado nada quanto à aprovação. Mas, normalmente, é assim mesmo que funciona, porque sob a solicitação da SMED, as escolas fazem um esforço para cumprir e, normalmente, é só mais uma burocracia cumprida pela escola que dão um jeito de deixar o PPP no esquecimento.*

Em verdade, os gestores(as) tendem a pecar por falta de planejamento, que visa à participação da comunidade escolar. Quando se quer resolver os problemas das escolas e da rede, sucessivamente, de cima para baixo, dificilmente se consegue. Torna-se bastante difícil

transformar a realidade, sem haver integração da comunidade com a escola. Por melhores que sejam as ideias, colocadas no PPP, elas se inviabilizam, caem no esquecimento. O artigo 12, inciso VI, da LDBEN, trata dessa importante dimensão da gestão escolar, que é a relação com a comunidade: “articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola” (BRASIL, 1996).

Por fim destaca-se que a argumentação central, posta para reflexão neste capítulo, buscou discutir as narrativas da participação da comunidade escolar, na implementação do Projeto Político-Pedagógico, com a finalidade de contextualizá-la, a partir da emergência do princípio de gestão democrática do ensino público, o qual exige medidas de maior participação da comunidade escolar e local e inclusão social, na organização e gestão dos sistemas de ensino e das escolas públicas.

Como se pode observar, as escolas cumpriram a exigência de enviar seus PPPs para a SMED, sem que se saiba, ainda, quando terão o retorno. Os resultados desse movimento de reelaboração do PPP, de acordo com os/as gestores(as) entrevistados(as), refletem nos resultados das práticas pedagógicas coletivas, desenvolvidas nas escolas e na rede municipal, revelando uma dificuldade explícita quanto à participação da comunidade escolar e local. Essa falta de participação faz com seja necessária uma ação conjunta, no sentido de se continuar buscando estratégias e alternativas, para uma maior participação e um maior envolvimento, nas decisões e deliberações da escola e da gestão municipal.

No decorrer das entrevistas, ressaltou-se a situação relativa ao fato de que o segmento pais tem menor participação na implementação dos PPPs, assim como menor interferência na tomada de decisões das escolas. Um dos fatores citados pelos(as) gestores(as) pode ser a falta de tempo disponível, visto que a maioria dos pais trabalha nos turnos de funcionamento das escolas públicas. Outro ponto de interferência pode ser a falta de conhecimento do funcionamento da escola. Por estarem mais afastados do universo escolar, podem vislumbrá-lo como um ambiente ocupado apenas por especialistas.

Como decorrência, as análises dos dados indicam que se tem um longo caminho, como desafios da gestão democrática, e que, nessa trajetória, a escola tem muito a contribuir. Conforme Vieira (2007, p. 67): “é preciso ir da prática à teoria e desta àquelas tendo como norte a função social da educação e da escola”.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo traz aproximações que, ao longo de toda a minha trajetória profissional e acadêmica, representam idas e vindas, avanços e retrocessos, construções e reconstruções, ensino e, sobretudo, aprendizagem.

Ao finalizar esta dissertação, percebo o quão difícil é descrever o entendimento que eu tinha sobre gestão democrática e o reconhecimento do poder que todos temos em mãos, para contribuir com a democratização dos espaços na escola pública, e, assim, fortalecer a participação de toda a comunidade escolar no processo de construção de novas concepções para a prática da gestão escolar democrática, uma vez que o bem coletivo, de todos, só ocorre com a participação de todos.

Continuo acreditando no potencial da escola pública, a partir da pesquisa. Ela me oportunizou a possibilidade de reflexão a respeito da gestão participativa, considerando o fato de que a participação dos diferentes atores escolares evidencia os princípios e os desafios da gestão democrática, o que está, diretamente, relacionado ao meu objeto de pesquisa empírico. Há inúmeros aspectos que foram encaminhando o modo de realizar a pesquisa e de fazer opções, no sentido de aprofundar, visitar e reinterpretar a forma como é pensada a Educação, no âmbito local, e a pluralidade de olhares que são desenvolvidos nas escolas da rede de ensino municipal

Dessa forma, vislumbrando apresentar respostas aos objetivos propostos neste estudo, como resultado das práticas desenvolvidas nas duas escolas estudadas, foi examinada e apresentada, conforme normatização da legislação brasileira, a responsabilidade dos municípios, na garantia do direito à educação de qualidade na escola pública. Nesse sentido, Werle, Thum e Andrade (2008, p. 80) corroboram ao afirmar que:

Por muitos anos, declaramos a necessidade de espaços participativos mais largos na educação pública brasileira, ansiamos pela possibilidade de decisões mais autônomas, articuladas às necessidades locais.

E, diante disso, é possível compreender que a legislação vigente estabelece o envolvimento da comunidade escolar e local, em conselhos escolares ou equivalentes, em que se circunscreve a gestão democrática do ensino público na Educação Básica e a possibilidade de mais autonomia das escolas (BRASIL, 1996).

De certa forma, aqueles que se dedicam à Educação têm maior responsabilidade, no sentido de se questionar, constantemente, a respeito das muitas solicitações que chegam,

tentando entender: de onde surgiu tal demanda? Como colocá-la em prática? Que princípios devem dar suporte às suas ações e decisões, considerando as realidades das escolas públicas? Qual a capacidade de a escola reinventar a sua prática? Diante desses questionamentos cotidianos, transpostos para o processo de pesquisa, buscou-se compreender as práticas e o envolvimento de participação da comunidade escolar e local. Para tanto, foi considerado que existem diferentes realidades no município, que podem influenciar e direcionar a implementação de acordo as ações desenvolvidas no processo de cada escola e que estes dependem da atuação dos diferentes atores escolares.

Nesse contexto, foi construído o problema de pesquisa: “Como a participação dos diferentes atores escolares, no processo de construção e implementação do PPP da SMED de Viamão/RS, tem contribuído para a gestão democrática do ensino?”, cujo enfrentamento deu-se no desdobramento das abordagens empreendidas, a partir do trabalho teórico e do campo de pesquisa.

Uma das vantagens de refletir sobre o PPP é o fato de que esse processo pode fazer emergir novas possibilidades, para planejar, de modo participativo, as intervenções na escola, em sentido amplo. A aproximação com a comunidade escolar deveria ser potencializadora de uma prática, que coloca em destaque as relações e a necessária participação de professores(as), funcionários(as), pais, alunos(as) e comunidade local nas decisões referentes à escola. Esse movimento de participação coletiva é um dos pontos-chave para a ação, que contextualiza, inclui e redimensiona o PPP como balizador das ações no ambiente escolar ou de uma rede de ensino.

De fato, ao analisar as possibilidades de participação da comunidade escolar, acredita-se que a (re)elaboração do PPP constitui-se em uma ferramenta indispensável para a democratização das relações e dos avanços na escola pública. Isso se verifica uma vez que desencadeia processos de participação da comunidade escolar, como mecanismos de gestão democrática no trabalho que nela se realiza. Nessa mesma direção, temos a autonomia como real possibilidade de poder de decisão, mesmo que relativa em face da existência de outras instâncias de gestão (LIBÂNEO, 2004; LIMA, 2013).

A partir das perspectivas ressaltadas por Lima (2013, p. 42), contudo: “A escola não é democratizável simplesmente pela democratização das suas estruturas organizacionais e de gestão”. Como se vê, o autor defende que é na prática da participação que aprendemos a democracia; tal perspectiva parece reforçar um elo entre participação e democracia.

Nessa lógica, o PPP tem colaborado para uma discussão relativa aos limites da escola e para a necessidade de maior participação da comunidade escolar, nos processos que lhe

dizem respeito. A implementação do PPP da SMED, nas escolas da rede municipal de ensino, pode contribuir para o questionamento sobre a real capacidade da escola e dos sistemas educacionais. Isso se verifica no sentido de que tanto a elaboração da política, quanto a sua implementação são processos encaminhados por diferentes atores; são, portanto, passíveis de diferentes ações e resultados (BALL, 1992, apud MAINARDES, 2006). Assim, entende-se uma trajetória de implementação, que, ao mesmo tempo, significa um norte para as instituições de ensino (SMED, 2016), mas que inspira cuidados, do ponto de vista pedagógico e de participação da comunidade escolar e local.

A gestão escolar democrática produz empoderamento, traz conexões de pertencimento à comunidade escolar e local, gerando movimentação dos sentidos e alterando o significado de fazer parte de um processo, que tem sua potência direcionada para os interesses de mudanças necessárias, nos rumos da escola pública de qualidade. Assim, do mesmo modo que se define o PPP de uma instituição escolar em geral, define-se um rumo, uma direção, com um compromisso estabelecido coletivamente, no sentido de reflexão e de discussão dos problemas da escola e das alternativas viáveis dos objetivos da comunidade escolar.

Retoma-se a fala do Gestor Y, em que ele afirma: “*chamamos o Conselho Escolar*”, no sentido de participar das reuniões com a comunidade escolar. Nessa fala naturalizada, é possível identificar que o diretor aponta uma hierarquia escolar, como, por exemplo, a direção separada do Conselho Escolar, como se o conselho não fosse o órgão gestor máximo da escola. Pela Lei de Gestão Democrática, o Conselho Escolar deveria protagonizar todos os processos de implementação e reelaboração do PPP dentro da escola; no entanto, os gestores escolares ocuparam as reuniões pedagógicas para tratar do PPP. Ressalta-se que, nesses momentos, somente os/as professores(as) e equipe diretiva estiveram presentes.

Para Ball (2009, apud MAINARDES, 2006), a efetivação da política, na prática, ocorre através da prática. Destaca-se que o contexto da prática, segundo o autor, não é implementação das políticas, porque elas são recriadas e, portanto, a implementação é algo incerto, que depende de inúmeros fatores, para que sejam implementadas as políticas públicas. Conforme Ball, quando a política é deslocada de seu contexto inicial, para outros contextos, passa a ser interpretada, reinterpretada e recriada a partir dos diferentes atores escolares. É o que ocorre, por exemplo, na reelaboração do PPP das escolas, mesmo tendo como base o PPP formulado pela SMED.

No desenvolvimento desse processo, o resultado alcançado é um elemento novo, que apresenta características de cada contexto. Bowe (1992, apud MAINARDES, 2006, p. 53) considera que partes da política “podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas,

deliberadamente mal-entendidas, réplicas podem ser superficiais, etc.”. Nesse sentido, mesmo tomando como exemplo o PPP formulado pela SMED, o texto produzido não vai ser, necessariamente, interpretado da mesma forma, nas sessenta e duas escolas da RME. Por isso, o autor sugere um processo linear, pelo qual as políticas se movimentam em direção à prática de maneira direta (BALL, 2009, apud MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 305).

Fica aqui sinalizada a relevância de continuidade de estudo, para aprofundar a emergência de uma escola mais equânime, em termos de justiça social. Isso é fundamental, já que a sociedade capitalista possui uma estrutura de classe que institucionaliza alguns mecanismos econômicos, que negam, de forma sistemática, para alguns de seus membros, os meios e as oportunidades que necessitam para participar na vida social, em pé de igualdade com os demais. De mesmo modo, é preciso, também, reconhecer que a sociedade, da forma que está organizada, reproduz uma hierarquia de *status*, que naturaliza padrões de valor cultural. Esses padrões negam, por completo, a alguns membros, o reconhecimento que necessitam para participar plenamente da interação social (FRASER, 2006; BATISTA, 2016).

Ao finalizar esta produção investigativa, fui ressignificando saberes e, mais do que apurar meu olhar investigativo, fui identificando a importância e a necessidade de tensionar constantemente o conceito de justiça escolar. Ao ser pesquisadora no município onde trabalho, fiz uma retrospectiva da minha história nessa rede de ensino, nas escolas em que trabalhei e, ao mesmo tempo, pude retomar saberes ligados às disciplinas cursadas ao longo desses dois anos de mestrado e afirmo que o fortalecimento da participação da comunidade escolar na organização e gestão da escola pública é um elemento fundamental para a emergência de uma escola mais justa em termos de justiça social.

## REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. Relações Federativas nas Políticas Sociais. **Educação e Sociedade**, Campinas, UNICAMP-CEDES, v. 23, n. 80, p. 25-48, set. 2002.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BATISTA, Neusa Chaves. **A formação de conselheiros municipais de educação e a gestão democrática dos sistemas municipais de ensino**: uma política pública em ação. 2009. 250 fls. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Faculdade de Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

\_\_\_\_\_. Conselhos Escolares e processo de democratização da gestão da educação em Porto Alegre. In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de (Orgs.). **Gestão escolar democrática**: concepções e vivências. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 43-50.

\_\_\_\_\_. A formação do Estado nacional brasileiro: implicações para a gestão das políticas educacionais. **EccoS**, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 387-408, 2007. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=71590208>>. Acesso em: 1 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas para a gestão democrática da educação**: um estado do Programa Nacional de Formação de Conselheiros Municipais de Educação. Jundiaí: Paco Editorial, 2013.

\_\_\_\_\_. Conselho Escolar como instrumento de gestão democrática da escola pública: uma construção “sem fim”. **Políticas Educativas**, v. 7. n. 2, p. 71-88, 2014.

\_\_\_\_\_. Da emergência da gestão democrática da educação básica como política educacional à participação em conselhos municipais de educação; In: ARRUDA, Maria da Conceição; CAVALCANTE, José Airton Chaves Junior. **Conselhos Municipais de Educação**: desafios da formação e da gestão democrática. Seropédica: UFRRJ, 2015. p. 100-116.

\_\_\_\_\_. Conselhos escolares: gestão democrática, gerencialismo e justiça escolar. In: FLORES, Maria Luiza Rodrigues (Orgs.). **Formação de gestores escolares para a educação básica**: avanços, retrocessos e desafios frente aos 20 anos de normatização da gestão democrática na LDBN. Porto Alegre: Evangraf, 2016. p. 133-151.

BLACKMORE, Jill; LAUDER, Hugh. Pesquisa de políticas. In: SOMEKH, Bridget; LEWIN, Cathy (Orgs.). **Teoria e métodos de pesquisa social**. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 253- 262.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Maria Ângela da Silva (Orgs.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2004. p. 147-176.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Imprensa Oficial, 1988.



\_\_\_\_\_. **Lei Nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Imprensa Oficial, 1996.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato/2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato/2011-2014/2014/lei/113005.htm)>. Acesso em: 2 maio 2017.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA. **Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor.** Brasília: MEC/SEB, 2004.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Gestão democrática da educação.** Brasília: MEC, 2005. (Boletim 19).

CATANI, Afrânio Mendes; GUTIERREZ, Luiz Gustavo. Participação e gestão escolar: conceitos e potencialidades. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto (Org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios.** São Paulo: Cortez, 1998, p. 59-76.

CIDADES.IBGE. Disponíveis em: [http://cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?lang=\\_EN&codmun=432300&search=rio-grande-do-sul|viamao|infograficos:-historico](http://cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?lang=_EN&codmun=432300&search=rio-grande-do-sul|viamao|infograficos:-historico). Acesso em: 1 mai. de 2017.

CIDADES.IBGE.GOV. **Censo Educacional 2015.** Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=432300&idtema=156&search=rio-grande-do-sul|viamao|ensino-matriculas-docentes-e-rede-escolar-2015>>. Acesso em: 21 abr. de 2017.

CHADDERTON, Charlotte; TORRANCE, Harry. Estudo de casos. In: SOMEKH, Bridget; LEWIN, Cathy (Orgs.). **Teoria e Métodos de Pesquisa Social.** Petrópolis: Vozes, 2015. p. 90-98.

CLARKE, Jonh; NEWMAN, Janet. Gerencialismo. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, mai./ago. 2012.

COELHO, Paula Cristiane Andrade. **A participação das crianças na gestão escolar.** Dissertação (Mestrado em História, Cultura e Políticas Educacionais) - Programa de Pós-Graduação em História, Cultura e Políticas Educacionais. Universidade Federal do Espírito Santo, Espírito Santo, 2013.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (CAPES). **Catálogo de Teses e Dissertações.** 2017. Disponível em: <<http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#!/>>. Acesso em: mai./jun. 2017.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

DESLAURIERS, Jean-Pierre; KÉRISIT, Michéle. O delineamento de pesquisa qualitativa. In: POUPART, Jean et. al. (Orgs.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Petrópolis: Vozes, 2015. p. 127-153.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998, p. 77-96.

FARENZENA, Nalú. Intercâmbio: Federalismo e Políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, ANPED/GT, 5. Políticas de Assistência Financeira da União no Marco das Responsabilidades (Inter)Governamentais em Educação Básica. **Anais...** Curitiba, 2010.

\_\_\_\_\_. **Organização da educação nacional**. Porto Alegre: FAGED UFRGS, 2005.

FERREIRA, Naura Syria Capareto. **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. As pesquisas denominadas “estado da arte”. **Educação & Sociedade**, Campinas, n. 79, p. 257-272, ago. 2002.

FONSECA, João José Saraiva da. **Metodologia da pesquisa científica**. (Material Didático). Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 2002.

FRASER, Nancy. La justicia social em la era de la política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación. In: FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. **Redistribución o reconocimiento?** Madrid: Ediciones Morata, 2006. p. 17-88.

GADOTTI, Moacir. Projeto Político-Pedagógico da Escola: Fundamentos para sua realização. In: GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José Eustáquio. (Org.). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 36-73.

\_\_\_\_\_. **Projeto Político-Pedagógico da escola cidadã**. Salto para o futuro: construindo a escola cidadã, projeto político-pedagógico. Secretaria de Educação a Distância. Brasília: Ministério da Educação. SEED, 1998. p. 15-22.

GANDIN, Danilo. **A prática do planejamento participativo: na educação e em outras instituições, grupos e movimentos dos campos cultural, social, político, religioso e governamental**. 22. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

\_\_\_\_\_; GANDIN, Luís Armando. **Temas para um projeto político-pedagógico**. Petrópolis: Vozes, 1999.

GANDIN, Luís Armando. Projeto Político-Pedagógico: construção coletiva do rumo da escola. In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de Medeiros (Org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 67-71.

GARCIA, Regina Leite. Projeto Político-Pedagógico - do resultado de um movimento da escola a uma imposição das Secretarias de Educação. In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de Medeiros (Org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 73-77.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisas**. São Paulo: Atlas, 1999.

\_\_\_\_\_. **Como elaborar projetos de pesquisas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRAMSCI, Antônio. **Concepção dialética da história**. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia: Alternativa, 2004.

\_\_\_\_\_. Organização e gestão, objetivos do ensino e trabalho dos professores. In: LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra (Orgs.). **Educação Escolar: políticas, estruturas e organização**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 291-311.

LIMA, Licínio Carlos. **Organização escolar e democracia radical: Paulo Freire e a governança democrática da escola pública**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

LIMA, Antônio Barbosa de. Reestruturação produtiva reforma do estado e políticas educacionais no Brasil. In: Simpósio Internacional o Estado e as Políticas Educacionais no Tempo Presente, 5., 2010. **Anais...** Uberlândia, dez. 2010.

LOMBARDI, Angela Reis. **Construção da Comunidade Escolar: Contribuições da Pedagogia do Sujeito Coletivo**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

LÜCK, Heloísa. Gestão educacional: estratégia, ação global e coletiva no ensino. In: FINGER, A. et. al. **Educação: caminhos e perspectivas**. Curitiba: Champagnat, 2013. p. 13-18.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Elisa. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

\_\_\_\_\_; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 2 maio 2017.

MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de Medeiros; LUCE, Maria Beatriz. Gestão democrática na e da educação: concepções e vivências. In: **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 15-25.

MENEGOTTI, Eliane. **A Formação de Professores do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e a Participação do Coordenador Pedagógico**: uma Proposta Coletiva. 2016. 28fls. Monografia (Especialização em Coordenação Pedagógica) - Programa de Pós-Graduação Escola de Gestores FNDE, Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

\_\_\_\_\_. **A relação entre a aprendizagem e a participação do aluno contemporâneo no Programa Mais Educação**. 2013. 18 fls. Monografia (Especialização em Educação Integral Integrada na Escola Contemporânea, com financiamento do FNDE) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Faculdade de Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

\_\_\_\_\_. **O direito à educação dos sujeitos com necessidades educacionais especiais no município de Viamão**. 2009. 41fls. Monografia (Especialização em Educação Especial e Processos Inclusivos). - Programa de Pós-Graduação em Educação. Faculdade de Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

\_\_\_\_\_. **O Projeto Político-Pedagógico como mecanismo de garantia do direito à educação dos alunos com Necessidades Educacionais Especiais**. 2008. 28fls. Monografia (Especialização em Gestão Escolar, com financiamento do FNDE). - Programa de Pós-Graduação em Educação. Faculdade de Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

OBSERVATÓRIO DO PNE. **Meta 19**. 2014. Disponível em: <<http://www.observatoriodo-pne.org.br/metaspne/19-gestao-democratica>>. Acesso em: 14 jun. 2017.

OLIVEIRA, Cleiton de et al. A municipalização do ensino brasileiro. In: **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. p. 11-36.

PARO, Vitor Henrique. Estrutura da escola e educação como prática democrática. In: CORREA, Bianca Cristina; GARCIA, Teise Oliveira. (Org.). **Políticas educacionais e organização do trabalho na escola**. São Paulo: Xamã, 2008. p. 11-38.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

RIBEIRO, Jorge Alberto Rosa; FARENZENA, Nalú; GRABOWSKI, Gabriel. Financiamento da educação básica e profissional. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 39, n. 3, p. 111-124, 2012.

ROMÃO, Jose Eustáquio; PADILHA, Paulo Roberto. Planejamento socializado ascendente na escola. In: \_\_\_\_\_; GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José Eustáquio. (Org.). **Autonomia da escola**: princípios e propostas. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 87- 105.

SAVIANI, Dermeval. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação e Sociedade**, v. 20, n. 69, Campinas, p. 119-136, dez. 1999.

SCHOSTAK, John; BARBOUR, Rosaline S. Entrevista e grupo-alvo. In: SOMEKH, Bridget; LEWIN, Cathy (Orgs.). **Teoria e métodos de pesquisa social**. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 99-107.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (SMED). **Regimento Escolar Padrão**. Viamão: SMED: 2016.

SENADO. **Lei no 10.287/2001**. Regulamentação do Decreto Nº 2.306/97. Disponível em: <<https://www.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70320/65.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2017.

SILVA, Elizangela. **Organização e Gestão Escolar**: uma análise do Conselho Escolar na rede pública municipal de Cascavel. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Cascavel, 2015.

SILVA, Maria Beatriz Gomes da; BAIROS, Mariângela Silveira. **Projeto político-pedagógico e regimento escolar**: espaços para a construção de uma escola pública democrática. Regimento escolar e projeto político pedagógico: espaços para a construção de uma escola pública democrática. Porto Alegre: Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2017 (Artigo periódico não indexado).

SOARES, Elane da Silva. **Um Estudo do Conselho Escolar em Escolas da Rede Municipal de Rio Branco/Acre**: instrumento de democracia ou regulação? Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Acre - UFAC, Rio Branco, 2016.

SOARES, Gilson Lopes. **Conselho Escolar**: instrumento da gestão democrática ou autoritarismo velado? Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituição de Ensino: Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2016.

SOMEKH, Bridget; LEWIN, Cathy (Orgs.). **Teoria e métodos de pesquisa social**. Petrópolis: Vozes, 2015.

SOUSA, Enise Cristina Barbaresco de. **Implementação dos Programas de Fortalecimento dos Conselhos Escolares na Rede Pública de Ensino de Uberlândia**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia - UFU, Uberlândia, 2016.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, p. 105-121, jun. 2005.

SOUZA, Donaldo Bello. Os conselhos de acompanhamento e controle social no âmbito do planejamento nacional da educação 2014-2024. In: BATISTA, Neusa Chaves; FLORES Maria Luiza Rodrigues (Orgs.). **Formação de gestores escolares para a educação básica**: avanços, retrocessos e desafios frente aos 20 anos de normatização da gestão democrática na LDBN. Porto Alegre: Evangraf, 2016. p. 107-131.

\_\_\_\_\_; BATISTA, Neusa Chaves. Educação Comparada Brasil-Espanha: Estado da Arte 1990-2014. **Ensaio**: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v. 26, n. 100, p. 723-758, jul./set. 2018. Disponível em: <[http://www.scielo.br/pdf/ensaio/2018nahead/1809-4465-ensaio-S0104-40362018002\\_601046.pdf](http://www.scielo.br/pdf/ensaio/2018nahead/1809-4465-ensaio-S0104-40362018002_601046.pdf)>. Acesso em: 1 mar. 2018.

TEIXEIRA, Inês Assunção de Castro. Por entre planos, fios e tempos: a pesquisa em Sociologia da Educação. In: ZAGO, Nadir; CARVALHO, Marília P.; VILELA, Rita (Orgs.). **Itinerários de Pesquisa: perspectivas qualitativas em Sociologia da Educação**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2003, p. 81-104.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação - o positivismo, a fenomenologia, o marxismo**. São Paulo: Atlas, 1987.

VASCONCELLOS, Celso dos Santos. **Planejamento: Planos de ensino-aprendizagem e Projeto Educativo: elementos metodológicos para elaboração e realização**. São Paulo: Libertad, 1995.

\_\_\_\_\_. **Planejamento: projeto de ensino-aprendizagem e projeto político-pedagógico**. 5. ed. São Paulo: Libertad, 1999.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Projeto Político-Pedagógico da Escola: Uma construção coletiva. In: **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. 29. ed. Campinas: Papirus, 2013. p. 11-35.

\_\_\_\_\_. **Educação básica e educação superior: projeto político-pedagógico**. 3. ed. Campinas: Papirus, 2004.

VIAMÃO. Secretaria Municipal de Educação. **Projeto Político-Pedagógico**. Acesso em: 18 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 2.294/93, de 01 de junho de 1993**. Cria o Conselho Municipal de Educação de Viamão. Disponível em: <<https://camara-municipal-do-viamao.jusbrasil.com.br/legislacao/681884/lei-2294-93>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 3.021/2001**. Dá nova redação a Lei nº 2294/93, que trata do Conselho Municipal de Educação. Estas Leis encontram-se revogadas.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 403/03, de 25 de março de 2003**. Aprova o Regimento Escolar. 2003.

\_\_\_\_\_. **Lei 4280/2014, de 25 de setembro de 2014**. Institui o Sistema Municipal de Ensino do município de Viamão. Prefeitura Municipal de Viamão, 2014.

\_\_\_\_\_. **Secretaria de Educação entrega Regimento Escolar Padrão e Projeto Político-Pedagógico às equipes diretivas**. 2016. Disponível em: <https://www.viamao.rs.gov.br/portal/noticias/0/3/2384/Secretaria-de-Educa%C3%A7%C3%A3o-entrega-Regimento-Escolar-Padr%C3%A3o-e-Projeto-Pol%C3%ADtico-Pedag%C3%B3gico-%C3%A0s-equipes-diretivas>. Acesso em: 20 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 1.996/89**. Regulamenta as Eleições Municipais, para escolha de Diretores. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/v/viamao/lei-ordinaria/1989/200/1996/lei-ordinaria-n-1996-1989-regulamenta-as-eleicoes-municipais-para-escolha-de-diretores>>. Acesso em: 2 fev. 2017.

VIEIRA, Sofia Lerche. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n. 1, p. 53-59, jan./abr. 2007.

\_\_\_\_\_. ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Menezes. **Política e planejamento educacional**. 3. ed. rev. mod. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Conselhos Escolares: implicações na gestão da Escola Básica**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

\_\_\_\_\_. Institucionalização de políticas educacionais em âmbito municipal. **Acta Scientiarum Education**, v. 38, n. 2, p. 155-164, abr./jun. 2016. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=303345372006>>. Acesso em: 30 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Reforma, inovação e mudança: delineando questões na área de políticas educacionais. In: MARTINS, Ângela Maria; WERLE, Flávia Obino Corrêa. (Orgs.). **Políticas Educacionais: elementos para reflexão**. Porto Alegre: Redes, 2010. p. 49-62.

\_\_\_\_\_; THUM, Adriane Brill; ANDRADE, Alenis Cleusa. O Sistema Municipal de Ensino e suas implicações para a atuação do Conselho Municipal de Educação. **RBP AE**, v. 24, n. 1, p. 79-109, jan./abr. 2008.

ZAGO, Nadir. A entrevista e seu processo de construção: reflexões com base na experiência prática de pesquisa. In: \_\_\_\_\_; CARVALHO, Marília Pinto de; VILELA, Rita Amélia Teixeira (Orgs.). **Itinerários de pesquisa: perspectivas qualitativas em Sociologia da Educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 287-309.

## APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA GESTOR(A) A, B, C, D



**Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS**  
**Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGEDU**  
**Faculdade de Educação - FACED**

**Pesquisa de Mestrado: “A implementação do Projeto Político-Pedagógico no âmbito do sistema municipal de ensino de Viamão: desafios da gestão democrática”**

**Pesquisadora: Eliane Helena Menegotti**

---

### **Roteiro de Entrevista**

**Ator: Gestor(a) A, B, C, D**

1 - O Projeto Político-Pedagógico foi elaborado e implantado na Gestão anterior da Secretaria Municipal de Educação. Como o senhor avalia o PPP e qual a relação da sua gestão com o Projeto Político-Pedagógico no ano de 2017?

2 - A Secretaria Municipal de Educação já realizou alguma avaliação do Projeto Político-Pedagógico? Que tipo de dados/indicadores foram considerados relevantes, na implantação do Projeto Político-Pedagógico?

3 - Qual foi a relação da Secretaria Municipal de Educação com as escolas municipais e os desdobramentos do Projeto Político-Pedagógico, no ano de 2017?

4 - A Secretaria Municipal de Educação considera que o Projeto Político-Pedagógico está tendo algum efeito sobre a organização e o funcionamento das sessenta e duas (62) escolas municipais de Viamão/RS? Quais são os efeitos? Eram os efeitos esperados? Quais ações demonstram esses efeitos?

5 - Nesse ano de 2017, os PPPs das escolas passaram por um processo de reelaboração. Por quê? A Secretaria Municipal de Educação participou ou tem conhecimento das principais ações das escolas ao (re)elaborarem seus Projetos Político-Pedagógicos? A Secretaria de Educação participou ou orientou alguma ação para a reelaboração dos PPPs nas escolas? Como?



## APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA GESTOR(A) DA ESCOLA X E Y



**Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS**  
**Programa de Pós-graduação em Educação - PPGEDU**  
**Faculdade de Educação - FACED**

**Pesquisa de Mestrado: “A implementação do Projeto Político-Pedagógico no âmbito do sistema municipal de ensino de Viamão: desafios da gestão democrática”**

**Pesquisador/a: Eliane Helena Menegotti**

---

### **Roteiro de Entrevista**

**Ator: Gestor(a) da Escola X e Y**

1 - Como é realizado o planejamento das práticas desenvolvidas na escola? Quem participa?

2 - Qual a sua participação e de demais atores da escola na construção do Projeto Político-Pedagógico da SME?

3 - O Projeto Político-Pedagógico da SME modificou a forma de condução das atividades da escola? Modificou a gestão da escola? De que modo? Que iniciativas e ações indicam estas mudanças?

4 - Qual o significado da existência do Projeto Político-Pedagógico da SME na tua escola? Essa política qualifica as práticas escolares e desenvolve a democratização?

5 - Em 2017 as escolas foram convocadas a entregarem à Secretaria Municipal de Educação o Projeto Político-Pedagógico. Como foi esse processo na tua escola? Quem participou? Quais foram as principais vantagens/dificuldades encontradas pela escola? Já tiveram retorno da SME?

## APÊNDICE C - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



**Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS**  
**Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGEDU**  
**Faculdade de Educação - FACED**

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, \_\_\_\_\_, declaro estar livre e esclarecido ao participar da pesquisa intitulada: **“A implementação do Projeto Político-Pedagógico no âmbito do sistema municipal de ensino de Viamão: desafios da gestão democrática”**, que tem por objetivo: Analisar o processo de implementação do Projeto Político-Pedagógico, nas escolas públicas municipais de Viamão/RS, como desafio da gestão democrática, de responsabilidade da pesquisadora Eliane Helena Menegotti, Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, na linha de Pesquisa: Políticas e Gestão de Processos Educacionais, sob orientação da Professora Doutora Neusa Chaves Batista. A pesquisa está em andamento utilizando dados de diferentes fontes. Por esta razão solicito autorização para utilizar o conteúdo de sua entrevista como dado de pesquisa. Comprometo-me a respeitar os valores éticos que permeiam este tipo de trabalho. Os dados e resultados individuais desta pesquisa estarão sempre sob sigilo ético, não sendo mencionados os nomes dos participantes em nenhuma apresentação oral ou trabalho escrito que venha a ser publicado a não ser no caso de sua participação como autor ou co-autor. Além disto, a participação é voluntária, sendo que a desistência não acarretará ônus ao participante, assim como eventuais dúvidas do participante poderão ser sanadas a qualquer tempo. A pesquisa não trará ganhos ao participante, mas contribuirá para um maior conhecimento sobre o tema.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do participante

\_\_\_\_\_  
Assinatura da pesquisadora

Viamão, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.