

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

NERCI MESSIAS DA ROSA

GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA: PONDERAÇÕES SOBRE A SUA  
APLICABILIDADE EM UM CENTRO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL

CURITIBA  
2016

NERCI MESSIAS DA ROSA

GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA: PONDERAÇÕES SOBRE A SUA  
APLICABILIDADE EM UM CENTRO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Projeto técnico apresentado como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal, Departamento de Administração Geral e Aplicada da Universidade Federal do Paraná.

Professora Orientadora: Diana Gurgel Pegorini.

CURITIBA  
2016

À Bruna, minha fortaleza, seus olhos são  
faróis que iluminam minha vida!

## RESUMO

O presente estudo aprecia a realidade de um Centro Municipal de Educação Infantil situado no município de Ponta Grossa/PR e parte do pressuposto de que a gestora do referido estabelecimento de ensino o considera gerido de forma democrática e participativa. Neste cenário, objetivou-se reconhecer o seu contexto (recursos gerenciais disponíveis, trabalho desenvolvido na instituição, compreensão da equipe sobre gestão democrática e participativa, bem como nível de satisfação dos funcionários com a gestão) para analisar a sua aplicabilidade no local. Nesse sentido, fragilidades foram identificadas quanto à efetivação da democracia e participação no local, resultando na construção de propostas de intervenção que podem auxiliar na sua superação. Por fim, o trabalho possibilita a reflexão de que, para a efetiva gestão democrática e participativa é preciso superar a cultura do individualismo criando espaços para a integração dos sujeitos da comunidade escolar e da comunidade em geral para que o trabalho desenvolvido represente o seu comprometimento e repercuta positivamente nos resultados da instituição que se representa.

Palavras-Chave: Gestão Democrática e Participativa. Política Pública de Educação. Centro Municipal de Educação Infantil.

## **ABSTRACT**

This study appreciates the reality of a Municipal Center for Child Education in the municipality of Ponta Grossa/PR, and assumes that the management of that educational establishment considers managed in a democratic and participatory manner. In this scenario, aimed to recognize the context (available managerial resources, work in the institution, understanding the team on democratic and participative management and level of employee satisfaction with management) to analyze their applicability on site. In this sense, weaknesses were identified regarding the realization of democracy and participation in local, resulting in the construction of intervention proposals that can help overcome them. Finally, the work allows the reflection that, for effective democratic and participatory management is necessary to overcome the culture of individualism creating spaces for the integration of the subjects of the school community and the community at large so that the work represents their commitment and positive repercussions on the results of the institution that is.

Keywords: Democratic and Participative Management. Public Education Policy. Municipal Center for Early Childhood Education.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	7
<b>2 REVISÃO TEÓRICO-EMPÍRICA</b> .....	9
2.1 A GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA.....	11
2.2 A POLÍTICA PÚBLICA DA EDUCAÇÃO .....	12
2.3 OS CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL.....	13
2.4 A GESTÃO DEMOCRÁTICA PARTICIPATIVA NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO..	15
<b>3 DIAGNÓSTICO E SITUAÇÃO-PROBLEMA</b> .....	18
3.1 DESCRIÇÃO GERAL.....	18
3.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA .....	20
<b>4 PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA</b> .....	26
4.1 PROPOSTA TÉCNICA.....	26
4.1.1 Plano de Implantação.....	27
4.1.3 Resultados esperados.....	30
4.1.4 Riscos ou problemas enfrentados e medidas preventivo-corretivas .....	31
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	32
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	34
<b>APÊNDICES</b> .....	38

## 1 INTRODUÇÃO

De forma geral, a gestão democrática e participativa consiste em vivenciar toda diversidade e pluralidade social, possibilitando uma forma de exercício do poder baseada na participação dos cidadãos nas tomadas de decisão em assuntos públicos e políticos.

Partindo desse suposto, compreende-se que a aplicação da gestão democrática e participativa se mostra bastante eficaz em diversos setores da administração pública, uma vez que proporciona à população um engajamento nas demandas políticas e públicas, legitimando questões de relevância para a comunidade da qual fazem parte.

Tem-se ainda que a participação democrática possibilita que os indivíduos se tornem interlocutores políticos legítimos e influentes, adquirindo maior visibilidade, sobretudo com o processo de democratização. Assim, a democracia participativa pressupõe o abandono do comportamento individualista e prioriza o uso do senso de coletividade (MEDEIROS, 2014).

Considerando o âmbito público de atuação, identificam-se diversas áreas onde se torna possível a implantação da gestão democrática participativa, tal como na Política Pública da Educação. Na prática desta área, a referida gestão se desenvolve a partir do envolvimento de gestores, pais, professores, alunos, comunidades escolar e local numa construção coletiva do trabalho baseada na confiança, diálogo e transparência.

Com base nestes conceitos e também se pautando em minha atuação profissional como professora de educação infantil na esfera municipal, iniciou-se a construção da problemática que desencadeou no presente projeto técnico: a necessidade de reconhecer a gestão adotada no CMEI, denominada pela gestora como democrática e participativa, visando analisar a sua aplicabilidade no local - objetivo geral deste trabalho.

Por consequência, foi possível indicar ações que contribuam para a edificação da participação coletiva no sentido de gerar a qualidade no trabalho dos funcionários (função do Poder Público), o que se configurou como um dos objetivos específicos deste trabalho. Para tanto, entendeu-se necessário caracterizar os recursos gerenciais do CMEI; averiguar o nível de satisfação quanto à gestão atual

na ótica dos funcionários; bem como identificar possíveis falhas da gestão, propondo alternativas de atuação frente às fragilidades identificadas – demais objetivos específicos do estudo no CMEI.

Para tanto, as informações necessárias foram obtidas através da aplicação de questionários semiestruturados que abordaram questões de forma quantitativa e qualitativa junto aos funcionários, e de entrevista aberta com a gestora, possibilitando, através das respostas obtidas, a identificação de intervenções no local estudado.

Em suma, o resultado da pesquisa possibilitou a reflexão acerca de que a gestão democrática e participativa, apesar de possuir definição simples, não se resume a ações simplistas e depende do envolvimento e comprometimento coletivo para que ocorra de forma efetiva. Nesse cenário, exige-se do gestor um perfil inovador (já que pressupõe o rompimento com a tradicional centralização de decisões) e a disposição da equipe para o desenvolvimento do trabalho numa perspectiva de totalidade que considere as atribuições e singularidades de todos os envolvidos para o alcance dos objetivos institucionais.

Ressalta-se que, apesar de tratar da realidade específica de determinada instituição de educação infantil do município de Ponta Grossa/PR, os conceitos abordados no presente trabalho, bem como as reflexões propostas, podem ser aplicadas em outras instituições semelhantes – o que torna relevante a pesquisa, uma vez que fornece subsídios para a análise e aprimoramento da gestão democrática e participativa em espaços escolares.

## 2 REVISÃO TEÓRICO-EMPÍRICA

Martins (1994, *apud* OLIVEIRA *et al*, 2015, p. 01) define a administração como “processo de planejar para organizar, dirigir e controlar recursos humanos, materiais, financeiros e informacionais, visando à realização de objetivos”. No contexto público,

A administração pode ser entendida como o conjunto de instituições sem fins lucrativos que desenvolvem produtos ou executam serviços de utilidade pública com base nas necessidades apontadas pela população, e que são subordinadas a uma das esferas de governo: municipal, estadual ou federal. Pode, ainda, ser definida com uma forma de organização burocrática de uma das esferas de governo para que o Estado possa cumprir com os seus deveres perante a sociedade (MIRANDA, 2011, p. 13).

A gestão, por sua vez, existe por consequência da administração. Ela se constrói em determinada instituição (empresa, entidade social, ou instituição pública, por exemplo) e tem o objetivo de promover o seu crescimento através da organização e promoção da melhor utilização dos recursos.

Os primeiros traços da gestão passaram a ser delineados após a revolução industrial, num contexto em que os profissionais resolveram buscar soluções para problemas que até então não haviam sido identificados, utilizando-se de diferentes métodos para administrar os negócios da época. Foi a partir de então se admitiu ser necessário conhecimento e aplicação de modelos e de técnicas administrativas nas instituições – construindo-se a gestão.

Dentre todas as atividades que compõem a gestão, sem dúvida, a mais complexa e que exige grande atenção por parte do gestor é a capacidade de administrar os recursos de que se dispõe para alcançar os seus objetivos. E, dentre todos os recursos que são disponibilizados às instituições, os recursos humanos são os mais importantes de todo esse processo, portanto, a sua correta gestão é fator decisivo para o sucesso do trabalho.

No entanto, esse modo de pensar há pouco tempo entrou em discussão num cenário em que os gestores/empregados (no caso da administração pública municipal, os funcionários ou servidores) são considerados o maior capital de uma instituição, pois são vistos como os responsáveis por colocar em prática a sua intenção. Até então, o foco da gestão na administração era direcionado a recursos

financeiros e materiais que, na visão de muitos, era o que determinaria os limites e as possibilidades de atuação do município (MIRANDA, 2011).

Preliminarmente, com relação aos gestores, Max Weber (1922, *apud* RESENDE; BEVILACQUA, 2011), como construtor da teoria da burocracia e vendo a organização em si, aponta que, se todos os empregados realizassem o seu trabalho com efetividade e organização, a empresa iria produzir muito mais. Só que, historicamente, muitas empresas levaram tudo muito a rigor o que acarretou com que tudo fosse feito de uma maneira mais rígida, sem ter uma interação – por isso a referida teoria foi muito criticada.

Taylor (1911, *apud* ELAINA, 2011) por sua vez, defendia o fato de que cada funcionário deveria executar tarefas de acordo com as suas aptidões para aumentar a produtividade e o lucro da empresa. Na sua ótica, o funcionário se sentiria valorizado, realizado.

Entre um e outro conceito, Taylor (1911, *apud* ELAINA, 2011) pensava ainda que deveria haver um tempo padrão para produção estipulado pela gerência para que os funcionários cumprissem as metas, já que todos teriam uma “tendência à preguiça”. Nesse caso, cada empregado deveria receber um salário de acordo com o que produzia, assim, quem produzia mais, ganharia mais e, quem produzia menos, ganharia menos. Dessa forma os interesses dos funcionários e da empresa devem estar alinhados, pois o referido modo de gestão possibilitaria um aumento da produtividade, uma vez que todos trabalhariam contentes.

Com o passar dos tempos a burocracia e a abordagem com os empregados foi sendo aprimorada pelos gestores que aprenderam a utilizá-las com moderação e bom senso, construindo uma gestão com um ambiente mais tranquilo, trazendo benefícios tanto para os seus funcionários quanto para seus clientes.

Como consequência desse aprimoramento, o atual entendimento da gestão de pessoas parte do suposto de que funcionários são como peças chaves nos processos organizacionais, ou seja: cada profissional, por meio do uso da sua inteligência, criatividade e habilidade, passa a fazer a diferença no processo competitivo tanto no mundo empresarial como também na esfera pública, pois: “ao entrar na empresa elas são de uma forma e, com o passar do tempo, vão agregando valores tanto para a instituição quanto para elas mesmas” (CHIAVENATO, 2004, *apud* FALCO; CASTANHEIRA, 2012, p. 10). Mas, se o gestor valoriza seu

funcionário, certamente esse mesmo funcionário terá respeito pelo seu gestor, conforme a hierarquia da instituição.

Ademais, em se tratando de administração, torna-se possível identificar diferentes tipos do exercício da gestão, como por exemplo: a Gestão Tecnológica (na qual as organizações buscam representações através de máquinas e equipamentos, ou seja, possui natureza técnica); a Gestão Democrática (aquela que favorece a proximidade e o diálogo entre gestores e colaboradores de forma a facilitar o cotidiano institucional em prol do objetivo institucional); e a Gestão Participativa (que requer estruturas descentralizadas, participativas e integradas) (ZAIDAN FILHO, 2014).

Dentre estas, a Gestão Democrática e Participativa, unindo duas perspectivas, tem ganhado bastante espaço no cenário administrativo, especialmente na esfera pública, uma vez que encontra terreno fértil para mostrar o momento em que os cidadãos estão mais conscientes do seu papel enquanto comunidade participativa norteada pela gestão pública, suas leis, seus orçamentos e suas diretrizes.

## 2.1 A GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA

“A gestão democrática é um modo de administrar a realidade e se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo” (CURY, 2002, *apud* FREITAS 2002, p. 165). Ela se aplica fazendo com que o direito de ser cidadão esteja além do momento das eleições, sejam elas políticas, escolares, dentre outras, oportunizando-lhes condições de colaborar na construção do espaço público. Complementarmente, a gestão participativa efetiva a ideia de soberania popular segundo a qual: “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente (tendência para a democracia participativa)” (FONSECA, 2009, *apud* MEDEIROS, 2014, p. 01).

Na história do Brasil identificam-se traços dessa gestão como no movimento pela redemocratização ocorrido na década de 1980, que resultou na Assembleia Constituinte e na elaboração da Constituição Federal de 1988, após período vivido sob o regime autoritário (SALLES, 2012).

Nessa lógica, diversos foram os momentos e marcos sociais em que a gestão democrática participativa ocorreu no país, tais como a abertura de espaço para a população em geral em câmaras e outros espaços políticos; a constituição de conselhos de direito nas mais diversas áreas; bem como observatórios de acompanhamento do orçamento público, dentre outras iniciativas.

Nas Políticas Públicas também é possível notar o desenvolvimento de práticas democráticas participativas. Na educação, por exemplo, a gestão democrática e participativa pode ser aplicada por ocasião da eleição de gestores organizada através do voto comunitário entre pais, professores e comunidade local, assim caracterizado pelo consenso identificado entre os atores envolvidos em prol de um ideal comum ao se tratar de administração escolar, dentre outras iniciativas.

## 2.2 A POLÍTICA PÚBLICA DA EDUCAÇÃO

Percebe-se que as Políticas Públicas envolvem todos os grupos de necessidades da sociedade civil que são as Políticas Sociais. Estas, por sua vez, determinam o “padrão de proteção social implementada pelo Estado e são voltadas, em princípio, à redistribuição dos benefícios sociais” (HOFLING, 2001, p. 01), dentre eles o direito a educação.

A educação trata-se de direito subjetivo e inalienável, ou seja, inerente ao ser humano, independente de sua vontade, que deve ser proporcionada integralmente visando o seu pleno desenvolvimento e, para que este direito seja garantido com qualidade e de forma universal é implementada a Política Educacional, com base no que versam a Constituição Federal (1988), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96) e o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069/90) (MARINHO, 2006).

A Política Educacional trata-se de um instrumento de implementação dos movimentos e referenciais educacionais. Em suma, trata-se de uma política de responsabilidade estatal que se constrói num processo de tomada de decisões que levam às normatizações e legislações do país (tal como a Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996, p. 09), que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, além das regulamentações do Ministério da Educação e Cultura – MEC).

A Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional define a educação como aquela que: “abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (BRASIL, 1996, p. 09), sendo a Política Educacional organizada em ensino superior, ensino médio e ensino fundamental.

Dentre suas finalidades, conforme a mesma legislação, o ensino superior (de responsabilidade do Estado, com cooperação das esferas federal e municipal) deve formar profissionais nas diferentes áreas de conhecimento visando a sua participação no desenvolvimento da sociedade, considerando que sua base é pautada em estímulos à criação cultural, ao desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo.

Juntos, ensino médio e fundamental, compõem a educação básica. Conforme versa a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN em seu Art. 23º, o ensino médio (de responsabilidade da esfera estadual), pode ser organizado em “séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos e grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização” (BRASIL, 1996, p. 17), podendo ainda ser apresentada na modalidade de educação para jovens e adultos. Seu currículo deve ter uma base nacional comum, respeitando particularidades regionais, assim como ocorre com o ensino fundamental (que vai da educação infantil ao nono ano) (BRASIL, 1996).

A mesma lei aponta ainda, em seu Art. 29º, que a educação infantil, primeira fase do ensino fundamental: “tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até cinco anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (BRASIL, 1996, p. 21), sendo de responsabilidade dos municípios e executada pelos CMEI's (Centros Municipais de Educação Infantil).

### 2.3 OS CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Conforme cita a Lei nº 9.394/1996 em seu Art. 30º, a educação infantil será oferecida em “I – creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos

de idade; II – pré-escolas, para as crianças de quatro a cinco anos de idade” (BRASIL, 1996, p. 21).

O Plano Nacional de Educação (PNE, 2010) por sua vez, contém parâmetros de qualidade para a Educação Infantil no país estipulados pelo MEC (Ministério da Educação e Cultura). Para tanto, o referido documento também estabelece a necessidade de se ter um processo de qualificação permanente da Educação Infantil não apenas para as unidades escolares, mas para os sistemas de ensino (o que englobam profissionais e os conselhos de todas as instâncias envolvidas na educação e no cuidado da criança).

Em se tratando de educação infantil tem-se como meta para 2016, conforme o PNE 2010 – decênio 2011-2020, a sua universalização na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e a ampliação da oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até três anos até o fim do da sua vigência.

Ademais, tem-se que o MEC estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, amparado pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, com o objetivo de assegurar o acesso à educação e a sua manutenção em estabelecimento de ensino de toda e qualquer criança, independente da realidade em que está inserida ou o contexto sociocultural e econômico a qual pertença. Por consequência disso, também lhes são assegurados os direitos fundamentais preconizados no Estatuto da Criança e do Adolescente inerentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à cultura, ao respeito, à liberdade, cabendo às instituições de ensino (no caso, os CMEI's) propiciar as condições necessárias para as colocarem a salvo de toda forma de negligência e discriminação.

Nesse contexto, todas as ações educativas devem estar previstas no Projeto Político Pedagógico (PPP) de cada CMEI para que haja a preocupação com a utilização dos recursos financeiros e a preservação do prédio no atendimento básico das necessidades das crianças, tais como: alimentação, saúde, higiene, proteção, contato com a natureza, espaço físico adequado (com móveis adaptados a estatura delas vasos sanitários adequados para as crianças, janelas amplas, salas arejadas etc.), bem como o direito de brincar, de ter acesso às produções culturais e ao conhecimento de forma geral.

Para que isso ocorra na prática, a coerência e articulação dos funcionários (profissionais direta e indiretamente envolvidos com o processo educacional) são essenciais, e é nesse momento que observamos que a gestão democrática e participativa pode ser uma grande aliada.

## 2.4 A GESTÃO DEMOCRÁTICA PARTICIPATIVA NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO

O principal debate sobre a gestão escolar torna-se visível a partir dos anos de 1970, quando da luta da classe trabalhadora pelo direito de seus filhos frequentarem a escola pública. Essa reflexão se impôs sobre os motivos da falta de vagas, das altas taxas de reprovação e do conseqüente abandono escolar, assim como das condições precárias nas instalações escolares e da profissionalização do magistério (MARAFON, 2014).

A preocupação em construir uma escola democrática surgiu então com a Constituição Federal de 1988 e com o processo de descentralização da gestão escolar tendo, a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) de 1996 (que em seu Art. 12º propõe a elaboração e execução da proposta pedagógica e, no Art. 15º, uma ampliação progressiva da autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira da escola).

Contudo, as Políticas Públicas e a Pedagogia vêm, ao longo do tempo, acumulando considerável experiência e reflexão sobre uma prática no campo e definindo os procedimentos mais adequados para possibilitar aos profissionais oportunidades vivenciadas na gestão democrática. Ambas vêm proporcionando o desenvolvimento e a aprendizagem aliados a uma gestão participativa onde todos se envolvem e contribuem para com a resolução de problemas no espaço escolar.

A participação popular e a gestão democrática fazem parte da tradição das chamadas “pedagogias participativas”. Elas incidem positivamente na aprendizagem, motivo pelo qual se pode dizer que:

[...] a participação e a autonomia compõem a própria natureza do ato pedagógico. A participação é um pressuposto da própria aprendizagem, mas formar para a participação é, também, formar para a cidadania, isto é, formar o cidadão para participar, com responsabilidade, do destino de seu país (GADOTTI, 2011, p. 01).

O Documento-Referência da primeira Conferência Nacional de Educação (2010, *apud* GADOTTI, 2011), refere-se à qualidade da educação, associando este tema ao da gestão democrática. Nele, visualiza-se que não é possível melhorar a qualidade da educação sem a participação da sociedade na escola.

Para tanto, tem-se que a melhoria da qualidade da educação e da Política Educacional está intrinsecamente ligada à criação de espaços de deliberação coletiva:

A gestão democrática dos sistemas de ensino e das instituições educativas constitui uma das dimensões que possibilitam o acesso à educação de qualidade como direito universal. A gestão democrática como princípio da educação nacional sintoniza-se com a luta pela qualidade da educação (GADOTTI, 2011, p. 01).

Assim, a gestão democrática, como princípio pedagógico e como preceito constitucional não se restringe à escola; ela envolve todos os sistemas e redes de ensino.

Partindo do pressuposto de que a participação social como modo de governar significa “adequar a racionalidade técnica da administração pública a uma nova forma de governar baseada no diálogo constante com os atores da sociedade civil” (GADOTTI, 2011, p. 03), a gestão democrática aparece mais associada à qualidade da educação e à avaliação, Eixo II, embora se reconhecesse também a importância da “implementação da gestão democrática nos sistemas de educação e nas instituições educativas” (CONAE, 2010, p. 12).

Essa compreensão:

[...] está presente em praticamente todos os discursos da reforma educacional e trata-se de um mecanismo regulador da gestão democrática, na medida em que impõe critérios de participação aos segmentos organizados da comunidade escolar nas tomadas de decisões, na destinação de verbas, na fiscalização dos recursos financeiros, nas necessidades dos investimentos, nas deliberações coletivas e nos processos de avaliação da escola (OLIVEIRA, 2015, p. 02),

Dessa forma, o diretor (gestor de estabelecimentos de ensino) desempenha um papel fundamental na gestão democrática e participativa (OLIVEIRA, 2015), pois ele é um facilitador ou pode dificultar implantações de procedimentos participativos.

Em suma, pautando-se no fato de que “os diretores participativos baseiam-se no conceito da autoridade compartilhada cujo poder é delegado aos

representantes da comunidade escolar e as responsabilidades são assumidas por todos” (LUCK, 2001, *apud* OLIVEIRA, 2015, p. 02), conclui-se que todos (professores, estudantes, funcionários, pais ou responsáveis e comunidade) são envolvidos na vida escolar participando da gestão, bem como da construção do Projeto Político Pedagógico da instituição escolar. Com essas ações, busca-se também a transparência com o conhecimento de todos das ações realizadas na escola.

Nesse sentido, conforme aborda Oliveira (2015, p. 02): “alguns diretores dedicam parte do tempo em capacitações profissionais priorizando o desenvolvimento de acompanhamento escolar e também em experiências pedagógicas com base na reflexão/ação”. Assim, todos os envolvidos na instituição estarão preparados e qualificados para realizar um trabalho de qualidade diante da comunidade escolar e também fora dela, porque estarão sempre se reciclando em sua metodologia e seus conhecimentos.

Ademais, constata-se que a gestão democrática se dá na comunidade e nas instituições, conforme compreensão já incorporada, inclusive, na atual legislação para a Educação Infantil (Lei n<sup>o</sup> 9.394/1996), que regem as Diretrizes dos CMEI's no Brasil.

No âmbito da educação, “uma das temáticas mais discutidas é a forma de como as escolas têm se organizado para construir espaços de relevância nos aspectos administrativos, pedagógicos, de gestão de pessoas” (GOMES & GOMES, 2015, p. 01) dentre outras iniciativas que contribuam para uma intervenção eficaz. E, mediante as grandes mudanças do cenário atual, especialmente tecnológicas, fica claro que só vêm somar à qualidade do trabalho a gestão democrática e participativa.

### 3 DIAGNÓSTICO E SITUAÇÃO-PROBLEMA

#### 3.1 DESCRIÇÃO GERAL

A estrutura da educação básica, em termos de educação infantil na rede pública de ensino no Município de Ponta Grossa/PR, conta com os Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI's) que atendem crianças com a faixa etária de sete meses a três anos de idade em seguimento “creche”, e de quatro a cinco anos no seguimento “pré-escola” – maior demanda educacional do município. Ao todo, são quarenta e cinco CMEI's distribuídos por todas as regiões da cidade.

O CMEI Professora Izaura Maia Wolochate, objeto do presente estudo, é mantido pela Prefeitura Municipal de Ponta Grossa e foi implantado em conformidade com a Lei Municipal nº 11.797 de 26/05/2014. Por situar-se na região central do município, atende principalmente filhos de trabalhadores da periferia que atuam na região central.

Trata-se de instituição atuante na proteção e desenvolvimento da criança na primeira infância, de ambos os sexos e com idade entre sete meses a cinco anos completos. Conta atualmente com onze turmas e 243 crianças matriculadas.

Em termos de estrutura física e material, a instituição possui um *hall* de entrada com acesso para cadeirante, além de rampa interna com acesso ao andar superior que, por sua vez, contém: sete salas de aulas com janelas amplas (com rede de proteção), salas arejadas, armários, quadro negro, mesas na altura dos pequenos, bem como cadeiras adequadas para a sua idade. Possui ainda, no andar superior: um banheiro para os professores, um fraldário e um saguão para realização de eventos referentes aos educandos.

Já o andar inferior possui dois banheiros para adultos, um banheiro para cadeirantes, outros dois banheiros para os meninos e para as meninas (de acordo com suas idades), um box de torneiras no saguão para os alunos realizarem sua higiene, um refeitório e uma cozinha devidamente equipada com utensílios novos e bem conservados. Ademais, há uma sala para os professores, três salas de aulas, sala da direção pedagógica, um almoxarifado, uma sala do setor administrativo e banheiro para direção e professores, além de um pátio interno, dois pátios externos,

um solário, uma sala para guardar brinquedos, uma brinquedoteca, uma biblioteca e uma horta coletiva.

O quadro de funcionários é composto por dezoito professores, uma diretora, uma pedagoga, um técnico administrativo, cinco serventes escolares, uma merendeira e três auxiliares de cozinha. Há ainda seis assistentes de professores, totalizando um quadro geral de trinta e seis funcionários públicos, todos concursados e contratados pelo regime celetista<sup>1</sup>.

A atual gestora do CMEI define a gestão institucional como democrática e participativa, sendo que a diretora é a responsável por gerir e dar suporte para o funcionamento do estabelecimento de ensino, contando com apoio de um técnico administrativo (responsável pelos trâmites burocráticos e documentos inerentes a funcionário e alunos).

Já a pedagoga é a profissional responsável pela coordenação pedagógica, organização do trabalho na escola e construção/reflexão da ação pedagógica em apoio aos professores. Assim, cabe àquela a orientação e acompanhamento dos referidos educadores nas aplicações do ensino pedagógico e das práticas curriculares aos alunos, assegurando o cumprimento do Projeto Político Pedagógico da escola e do que a Lei de Diretrizes e Bases da educação propõe.

Cada professor é responsável pela sua turma, aplicando os conteúdos de acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais, cumprindo também com as delegações da direção (construídas durante as reuniões periódicas de equipe que direcionam o trabalho de todos). Hierarquicamente, a diretora é a profissional responsável pelos professores, motivo pelo qual são frequentes as trocas entre estes profissionais, além da pedagoga, para definir e avaliar os conteúdos abordados no decorrer de cada semestre.

Por fim, as assistentes de educação cumprem sua tarefa apoiando os professores com as atividades desenvolvidas em sala de aula, cabendo às serventes a execução da alimentação, bem como da limpeza e organização da instituição.

---

<sup>1</sup> “Os empregados públicos (também chamados de funcionários públicos) são aqueles ocupantes de emprego público provido por concurso público, mas contratados sob o regime da CLT – diferente dos servidores públicos (estatutários) que são ocupantes de cargos públicos providos por concurso público e que são regidos por um estatuto definidor de direitos e obrigações, e dos servidores temporários, que exercem função pública (despida de vinculação a cargo ou emprego público), contratados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, prescindindo de concurso público” (MIRANDA, 2011, p. 14).

### 3.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

Enquanto representante da Política Municipal de Educação, o CMEI Izaura Maia Wolochate têm como princípio cumprir seu papel de educar e atender aos interesses coletivos (no caso, a prestação de serviços educacionais às crianças devidamente matriculadas). Para tanto, a instituição precisa ser gerida de forma eficaz, eficiente e efetiva<sup>2</sup>.

O alcance desses elementos na gestão determinará o nível da qualidade do serviço ofertado pelo município. Isso porque, de acordo com os princípios da administração pública<sup>3</sup>, o município (e as instituições que o representam), devem administrar os recursos utilizando-os de forma responsável, com transparência e seriedade para alcançar os objetivos que lhes são atinentes.

Ademais, tem-se que a gestão do estabelecimento de ensino objeto da presente pesquisa é definida pela atual gestora como democrática e participativa, o que pressupõe o envolvimento de toda a equipe, além da comunidade a qual pertence a instituição.

Assim, visando verificar como vem ocorrendo a gestão do CMEI, bem como analisar a sua aplicabilidade<sup>4</sup> na forma democrática e participativa no referido estabelecimento de ensino (objetivo geral do presente estudo), almejou-se a caracterização dos recursos gerenciais no CMEI - o que foi averiguado

---

<sup>2</sup> A **eficácia** diz respeito ao impacto que as ações do Estado (serviços públicos) causam nas demandas apresentadas pela população (em geral, quanto maior a capacidade da atuação do Estado em responder as problemáticas da população, maior será a sua eficácia); a **eficiência** refere-se à correta utilização e aplicação de todo tipo de recurso do qual o Estado disponibiliza a fim de sanar ou minimizar as problemáticas salientadas pela população; e a **efetividade** diz respeito à capacidade de, através da intervenção do Estado, continuar combatendo as demandas populacionais mesmo depois de encerrada a sua atuação (MIRANDA, 2011, p. 09).

<sup>3</sup> “São princípios básicos da Administração Pública: a **legalidade**, segundo o qual, ao administrador somente é dado realizar o que estiver previsto na lei; **impessoalidade**, que exige que a atuação do administrador público seja voltada ao atendimento impessoal e geral, ainda que venha a interessar a pessoas determinadas, não sendo a atuação atribuída ao agente público, mas à entidade estatal a que se vincula; **moralidade**, que estabelece a necessidade de toda a atividade administrativa atender a um só tempo à lei, à moral e à **equidade**, em suma, aos deveres da boa e honesta administração; **publicidade**, que faz com que sejam obrigatórios a divulgação e o fornecimento de informações de todos os atos praticados pela Administração Pública, e eficiência, que impõe a necessidade de adoção, pelo administrador, de critérios técnicos e profissionais, que assegurem o melhor resultado possível, rechaçando-se qualquer forma de atuação amadorística e ineficiente do Poder Público” (PINTO, 2008, p. 132-133).

<sup>4</sup> Conforme o dicionário Aurélio (FERREIRA, 2010, s.p.), o conceito de aplicabilidade está relacionado a: “1. Faculdade de aplicação. 2. Qualidade do que é aplicável. 3. Aplicação prolongada”. Nesse sentido, almeja-se identificar se, na prática, a gestão democrática e participativa vem ocorrendo no local, bem como a possibilidade de se manter tal forma de gestão na instituição.

quantitativamente através de entrevista aberta<sup>5</sup> junto à gestora do estabelecimento (APÊNDICE A).

Ademais, também se vislumbrou constatar o nível de satisfação quanto à gestão atual na ótica dos funcionários, além de identificar possíveis falhas da gestão – questões estas que foram abordadas de forma quantitativa e qualitativa, com base na coleta de dados através de questionários semiestruturados aplicados junto aos demais funcionários da instituição (APÊNDICE B). Tais informações levaram ao alcance dos objetivos específicos do trabalho.

Preliminarmente, na entrevista realizada junto à gestora em novembro de 2015, constatou-se a sua formação em Licenciatura em Pedagogia e cargo de direção há um ano no CMEI. Em seguida, visando diagnosticar os recursos gerenciais<sup>6</sup>, argumentou-se sobre os recursos disponíveis ao estabelecimento de ensino. Nesse sentido, houve exposição e quantificação acerca dos recursos humanos, físicos e materiais que compõem o CMEI, todos já listados na descrição geral deste trabalho (item 3.1).

Contudo, a limitação para a obtenção e manutenção de alguns recursos (especialmente humanos e materiais) foi citada pela gestora como problema institucional recorrente, momento em que esta salientou a importância da criatividade para superar as dificuldades que surgem cotidianamente.

Nesse sentido, foi pontuada a importância da proximidade do CMEI com a comunidade local, bem como com os familiares dos alunos como forma de minimizar tais problemáticas, ao passo que também se contribui para a educação de forma integradora. Nesse sentido, sua compreensão refere que: *“essa é uma forma de otimizar o uso dos recursos no alcance dos objetivos da instituição, pois comunidade, família e funcionários podem se auxiliar e, juntos, construir formas de atuação em prol dos alunos (interesse comum a todos)”* (Diretora do CMEI).

---

<sup>5</sup> “A entrevista aberta é aquela em que o pesquisador apresenta uma questão ou um tema inicial e o entrevistado caminha por onde preferir, podendo sua fala abranger vários âmbitos (experiências pessoais, elementos históricos, sociais e outros)” (NOGUEIRA-MARTINS; BÓGUS, 2004, p. 50). Trata-se de metodologia de pesquisa utilizada especialmente nas ciências sociais e foi escolhida no presente trabalho por permitir a livre expressão da gestora, de forma sucinta, sobre o trabalho desenvolvido no estabelecimento de ensino pesquisado.

<sup>6</sup> Consideram-se recursos gerenciais aqueles recursos disponibilizados à organização para o alcance dos objetivos institucionais. Para Lima e Souza (2008, p. 01): “são os vários meios que as instituições possuem para atingirem seus objetivos. São os bens ou serviços utilizados nas atividades organizacionais”.

Nesse contexto, práticas foram relatadas, como eventos de arrecadação de fundos voltados para a própria instituição; reuniões mais frequentes entre o Conselho Escolar, familiares e funcionários para a troca de informações e prestação de contas; prestação voluntária de serviços pela comunidade ao CMEI; e o envolvimento do Conselho Escolar nas atividades da instituição.

Ainda como parte da entrevista aberta, o maior desafio institucional ante a gestão democrática e participativa no CMEI foi citado pela gestora como sendo: *“construir coletiva e de forma integrada o trabalho, unindo os recursos disponíveis e as habilidades profissionais de cada funcionário para o alcance do objetivo institucional – a educação de qualidade aos educandos de acordo com as legislações e regulamentações”* (Diretora do CMEI). Tal posicionamento permitiu reconhecer a sua compreensão acerca da referida forma de gestão.

Encerrada a entrevista com a gestora, realizou-se a aplicação dos questionários semiestruturados junto aos demais funcionários da instituição no mês de dezembro de 2015, sendo que metade deles participou da pesquisa. Ressalta-se que o tema da pesquisa foi previamente debatido junto aos funcionários e a direção explicitando a importância de as respostas serem verdadeiras para que o diagnóstico fosse o mais próximo possível da realidade institucional.

O questionário utilizado (APÊNDICE B) permitiu a perfilação dos funcionários da instituição. Os dados levantados deram conta de que o quadro de funcionários públicos do CMEI é composto pela maioria do sexo feminino (97%), casados (60%), com faixa etária entre trinta a quarenta anos (66%), funcionários municipais há pelo menos cinco anos, com formação superior (53%). Destes últimos, 70% são pós-graduados em diferentes áreas, sendo que predominam os profissionais que atuam como professores.

Ademais, foram abordadas questões fechadas (vide APÊNDICE B) que auxiliaram na identificação do entendimento dos funcionários sobre o conceito de gestão democrática e participativa, além da sua compreensão sobre a referida gestão no estabelecimento de ensino. Também foi disponibilizado espaço aberto para que os funcionários se expressassem livremente acerca do mesmo tema, de forma que foi possível atender aos objetivos específicos do presente trabalho no que se refere a identificar o nível de satisfação quanto à gestão atual e constatar possíveis falhas da gestão.

Preliminarmente, avaliou-se como relevante questionar os funcionários sobre a sua percepção quanto à atual forma de gestão da instituição. Dentre as alternativas disponíveis no questionário<sup>7</sup>, a maioria a classificou como gestão democrática (86%), sendo que nenhum funcionário a assinalou como participativa e 14% destes definiu-a como centralizada ao marcar a opção “outras” – questão que ficou melhor esclarecida no espaço destinado a colocações livres.

Quanto à afirmação de FERNANDES & VIEIRA (2009, p. 7299): “[...] A gestão democrática só se efetiva quando [...] todos os envolvidos, direção, professores, funcionários e comunidade escolar, estiverem conscientes da importância de sua participação na gestão [...]”, houve concordância total de 86% dos funcionários e parcial de 14% daqueles, o que indica a compreensão e predisposição da maioria em engajar-se numa gestão democrática e participativa.

No espaço destinado a colocações livres nos questionários é que se salientaram as percepções dos funcionários quanto à gestão do estabelecimento CMEI, tendo dois comentários se sobressaído e evidenciado fragilidades, pois a consideraram:

- *“De cima para baixo, parecendo ‘uma democracia disfarçada’ da forma que vem sendo executada, pois a decisão acaba, no final, centralizada na direção”* (Entrevistada E, Professora).

- *“Na minha opinião, a gestão não representa a opinião da maioria, por isso a gestão democrática participativa ainda não se concretizou aqui na prática”* (Entrevistada F, Professora).

Ante ao exposto, percebe-se que as fragilidades/falhas indicadas nas colocações dos funcionários parecem estar atreladas a falta de diálogo e efetiva construção coletiva do trabalho, pois a gestora estaria centralizando decisões e encaminhamentos. Por outro lado, ponderações positivas também foram apresentadas, na percepção dos funcionários, tais como:

- *“O que eu mais gostei da nova gestão é a questão da divisão do trabalho, principalmente a adaptação dos horários conforme as nossas necessidades. Eu, por exemplo, moro longe, e tive a possibilidade de entrar e sair mais tarde... Isso facilitou muito”* (Entrevistada A, profissional de serviços gerais).

---

<sup>7</sup> Construídas com base nos conceitos trazidos por Bertero (1978) pela capacidade de abordar sucintamente o tema.

- *“Eu vejo que os professores estão bastante satisfeitos, porque fomos esclarecidos desde o início sobre o que iríamos trabalhar... Qual era a proposta pedagógica para cada turma. E também porque somos ouvidos quanto a recursos e outras necessidades de trabalho. Isso é muito importante, afinal, nós que estamos em sala de aula é que sabemos exatamente das nossas necessidades para alcançar os objetivos propostos”.* (Entrevistada B, Professora).

- *“Achei bem legal que foi criado um quadro logo na entrada do CMEI onde é exposta uma prestação de contas de todo os recursos que foram arrecadados e onde foram aplicados. Isso mostra clareza quanto à forma de trabalho, não só para a gente, funcionário, mas para os pais e a comunidade que tem acesso a essas informações”* (Entrevistada C, Assistente de Professor).

- *“Hoje em dia a gente vê que houve abertura do CMEI: é muito comum vermos pais aqui dentro do CMEI que têm acesso aos profissionais e a instituição. Alguns ajudam de alguma forma, com alguma atividade... Outros, simplesmente por estarem aqui, parecem mais presentes no cotidiano dos filhos... É tudo um primeiro passo para a maior proximidade da comunidade e da família com a escola”* (Entrevistada D, Professora).

De forma geral, avalia-se que as ponderações acima elencadas, espontaneamente citadas por mais de um funcionário como aspectos positivos da gestão, demonstram satisfação da maior parte da equipe quanto à gestão. Porém, não necessariamente apresentam elementos que a caracterizem como democrática e participativa, mas demonstram iniciativas que indicam a intenção de maior proximidade da gestora com a equipe de acordo com suas peculiaridades – o que vem repercutindo de forma positiva no clima organizacional<sup>8</sup>.

Em suma, com base nos conceitos abordados e nos dados coletados institucionalmente, analisa-se que a gestão democrática e participativa encontra-se em passos iniciais no estabelecimento de ensino pesquisado. Identifica-se, além da intenção da gestora em utilizar-se de tal forma de trabalho, a predisposição da maioria dos funcionários em aderir. Todavia, não foram identificadas ações concretas que, de fato, caracterizem a democracia e efetiva participação no CMEI.

---

<sup>8</sup> O Clima Organizacional: “é constituído pelo meio interno, ou seja, uma atmosfera psicológica própria de cada uma delas. Esse Clima Organizacional está relacionado com o moral e a satisfação daquilo que os membros [de determinada instituição] têm por necessidades, podendo ser: saudável ou doentio, quente ou frio, negativo ou positivo, satisfatório ou insatisfatório. Está sujeito ao estado em que cada membro se sente em relação à empresa” (CHIAVENATO *apud* OLIVEIRA *et al* 2012, p. 02).

Primeiramente porque as iniciativas da gestão parecem limitadas ao cumprimento de noções esperadas no âmbito da administração pública (tal como a moralidade e a transparência). E também pelos elementos apontados pelos funcionários onde se identificam indícios de que os encaminhamentos institucionais e as decisões, apesar de discutidas, continuam centralizadas no gestor.

Assim, pondera-se que a gestão democrática e participativa no CMEI em tela necessita ser melhor esclarecida a toda a equipe, e outras iniciativas devem ser adotadas para que a gestão local se caracterize como tal.

## 4 PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

Os dados levantados em pesquisa salientam que há, em geral, satisfação dos funcionários quanto à gestão do CMEI por refletir positivamente no clima organizacional, havendo predisposição da equipe com relação à forma democrática e participativa que, contudo, com base no levantado, não vem ocorrendo de forma concreta. Ademais, houve ponderações negativas quanto à forma de gestão que salientam isso a partir de duas fragilidades apontadas: a falta de diálogo e efetiva construção coletiva do trabalho, pois a gestora estaria centralizando decisões e encaminhamentos – problemática que passa a ser o foco de intervenção do presente projeto.

### 4.1 PROPOSTA TÉCNICA

Preliminarmente, parte-se do pressuposto de que o vínculo efetivo dos funcionários do CMEI é, normalmente, estabelecido com o objetivo de que haja continuidade nos serviços prestados pelo Poder Público à população. Ou seja, a partir do seu vínculo empregatício com o município, tais funcionários passam a ser extensão do próprio município (e das instituições que o representam), por isso, é sua função trabalhar para que os deveres e objetivos institucionais e em prol da população sejam alcançados.

Porém, essa característica da continuidade pressupõe que haja um comprometimento por parte das pessoas envolvidas, e capacitação contínua para que os objetivos institucionais sejam alcançados por meio da sua atuação. Assim, o investimento e suporte necessário aos funcionários são atividades que consistem a gestão democrática participativa - uma das atribuições do Município na gestão pública, necessária para que o mesmo obtenha êxito em suas ações.

No caso do CMEI, a sua importância é ainda maior, pois se trata de uma instituição com intervenção voltada para o atendimento da criança e garante sua atuação no seu desenvolvimento como um todo, conforme rege o ECA – Estatuto da Criança e Adolescentes (BRASIL, 1990) em seu Art. 4º:

**É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.**

Parágrafo único:

A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a educação, proteção e desenvolvimento [grifo meu].

Dessa forma, avalia-se que um dos eixos de atuação da gestão deve focar na capacitação dos funcionários. Ademais, para que o trabalho desenvolvido pelos funcionários do CMEI e pelo Conselho Escolar se mantenham alinhados entre si e com os propósitos da Administração Pública, vislumbra-se a necessidade de contato constante entre si – o que pode ocorrer através de reuniões periódicas (segundo eixo de atuação).

Por fim, como terceiro eixo, se conjectura a implantação de uma Comissão Própria de Avaliação (CPA) para que haja constante busca de informações do trabalho desenvolvido pela gestão e demais funcionários visando à identificação de fragilidades e potencialidades da sua atuação – o que permitirá o seu constante aprimoramento e a manutenção da democracia participativa no cotidiano do estabelecimento de ensino.

Ressalta-se que as Comissões Próprias de Avaliação, compostas por representantes do estabelecimento de ensino e da comunidade, objetivam conduzir o processo de autoavaliação institucional, possuindo grande impacto na gestão local (CARNEIRO; NOVAES, 2007, p. 722).

Maiores detalhes dos três eixos de intervenção sugeridos podem ser acompanhados no item que segue.

#### 4.1.1 Plano de Implantação

A implantação da presente proposta técnica depende da cooperação entre a parte gestora e os funcionários para que a democracia participativa se efetive. Ponderando-se que já existe uma estrutura composta por representantes destes segmentos, o Conselho Escolar, e avalia-se que ela pode ser grande aliada no

processo de aprimoramento do trabalho e superação das fragilidades identificadas na instituição em tela.

Para o atendimento dos três eixos anteriormente mencionados, primeiramente considera-se a importância de reunir essa estrutura, bem como convidar os demais interessados (representantes dos segmentos acima elencados) para uma reunião de delineamento do trabalho. Nesta reunião devem ser mensurados aspectos frágeis e expectativas dos envolvidos para que não deixem de ser consideradas na execução das intervenções.

Por conseguinte, no que tange ao primeiro eixo de atuação sugerido (de capacitação), acredita-se que poderá ser organizada pela equipe gestora em parceria com o Conselho Escolar (composto por representantes dos professores, dos pais, dos funcionários em geral e da comunidade, dentre outras parcerias locais) e executada pelos próprios envolvidos.

Na perspectiva democrática e participativa, acredita-se na possibilidade de os próprios funcionários executarem as capacitações, uma vez que foi constatado que 70% deles possui curso em nível de pós-graduação em diferentes áreas. Os demais envolvidos, de acordo com sua qualificação, também poderão se envolver nas atividades. Assim, dentro das suas especializações, cada profissional contribuiria para a troca de aprendizado e construção coletiva de conhecimento e aprimoramento da atuação.

Para tanto, a pedagoga responsável pelo estabelecimento de ensino disponibilizaria parte das horas atividades aos professores envolvidos para a preparação de materiais a serem utilizados nas capacitações, uma vez que as horas atividades são voltadas para essa finalidade.

Quanto aos dias e horários das capacitações, estes devem ser discutidos e definidos pelos envolvidos a fim de encontrar o melhor momento para todos, sem que se prejudique as atividades do CMEI (no período noturno ou aos sábados, por exemplo). Ademais, o espaço físico e demais recursos seriam cedidos pela instituição.

Considera-se ainda que outro foco de atuação deva objetivar o aperfeiçoamento dos “espaços de diálogo” nas reuniões de equipe e do Conselho Escolar que ocorrem mensalmente no CMEI<sup>9</sup> (segundo eixo de intervenção). Ao

---

<sup>9</sup> Em atenção à Lei 11.797/14 que versa em seu Art. 18: “O Conselho Escolar reunir-se-á ordinariamente uma vez por mês, com pauta previamente estabelecida, e extraordinariamente

permitir a abordagem de diversas temáticas numa pauta construída coletivamente, conforme as demandas identificadas pelos envolvidos, tais espaços possibilitariam não apenas a difusão dos fundamentos da gestão democrática participativa (para serem utilizados na prática cotidiana da instituição), mas a aproximação entre gestor e funcionários.

Em termos práticos, numa primeira reunião, abrir-se-ia espaço para a exposição de temas de interesse dos envolvidos construindo-se uma pauta que, se não suprida no dia, poderia ser incluída no cronograma das reuniões. Também se vê como importante o registro das reuniões em ata para acompanhamento de possíveis encaminhamentos.

Inerente à implantação de uma Comissão Própria de Avaliação (último eixo apontado), esta pode entrar na pauta das reuniões mensais do Conselho Escolar para que sejam indicados representantes e construído o seu regimento.

O início do seu trabalho dependeria da aprovação desse regimento. Todavia, sua importância fica caracterizada, uma vez que tal comissão deverá apontar constantemente fragilidades e potencialidades do trabalho do CMEI, além de avaliar as ações de capacitação e reuniões de diálogo entre os segmentos.

Salienta-se, por fim, que as propostas apresentadas vão de encontro com o Regimento Interno do CMEI, cujos preceitos são fundamentados em vieses da gestão democrática e participativa e indicados como função do Conselho Escolar (PONTA GROSSA, 2014, p. 01):

Art. III:

§ 3º A função mobilizadora é a que situa o Conselho Escolar numa ação efetiva de mediação entre o governo, o CMEI e a sociedade, estimulando e desencadeando estratégias de participação e de efetivação do compromisso de todos, com a promoção dos direitos educacionais da cidadania.

§ 4º A função fiscalizadora ocorre quando o Conselho, no âmbito de sua competência legal, fiscaliza as ações e o cumprimento de normas, nas questões pedagógicas, administrativas e financeiras do CMEI.

Art. IV:

§ Único - O Conselho Escolar tem, portanto, a finalidade de democratizar o CMEI, propiciando espaços de informação, formação e organização, promovendo a integração do poder público e Comunidade Escolar.

E, como salientado anteriormente, pautando-se no fato de que a gestão democrática e participativa são a base e o principal instrumento para que qualquer

---

sempre que convocado pelo presidente ou atendendo solicitação de, no mínimo, um terço (1/3) de seus integrantes titulares” (PONTA GROSSA, 2014).

instituição possa alcançar com êxito os seus objetivos, identifica-se a relevância deste projeto.

#### 4.1.2 Recursos

Para a execução da proposta técnica apresentada, os recursos necessários são:

- Físicos: sala para reuniões, que poderá ser disponibilizada pela diretora do CMEI, (sala dos professores ou saguão, dependendo do número de envolvidos), devidamente equipada com mesa e cadeira para os participantes das atividades;

- Humanos: representantes dos serviços gerais, da área administrativa, gestora, professores, pedagoga e comunidade, conforme o caso; e

- Materiais: folhas A4, canetas, recursos audiovisuais.

Ressalta-se que os recursos acima elencados referem-se àqueles necessários para a execução das reuniões periódicas e as capacitações a serem realizadas, todos possíveis de serem disponibilizados pelo CMEI.

#### 4.1.3 Resultados esperados

No espaço de atuação em foco, acredita-se que os resultados a serem alcançados possuem cunho qualitativo:

- Nas reuniões realizadas mensalmente entre Conselho Escolar, gestor e funcionários serão tratados assuntos variados (de capacitação e do cotidiano institucional) que poderão repercutir na melhoria no clima organizacional no estabelecimento de ensino. A partir de então, compreende-se que a satisfação dos funcionários tende a influenciar positivamente no desempenho de suas atribuições, contribuindo para o aperfeiçoamento da sua respectiva atuação e consequente melhoria do trabalho oferecido à população (contribuindo para os objetivos do CMEI enquanto representante da esfera pública em âmbito municipal);

- As mesmas reuniões poderão ainda contribuir para o melhor aproveitamento dos recursos institucionais pela possibilidade do diálogo e da troca de ideias e opiniões;

- Havendo a participação de pais e da comunidade em geral (através do Conselho Escolar ou da participação em reuniões convocadas pela equipe gestora)

compreende-se que pode haver um maior envolvimento com a comunidade local que também contribuirá para o processo de transparência da Instituição (um dos princípios da Administração Pública). O envolvimento das comunidades local e escolar nesses espaços também servirão para tornar visível interesses comuns, como cobrar das autoridades políticas o cumprimento da destinação dos recursos para a educação; fiscalizar os recursos utilizados no município exigindo condições mínimas de infraestrutura para o CMEI, bem como educação de qualidade e capacitação para os professores, por exemplo.

- A realização de capacitações tende a contribuir para o aperfeiçoamento do trabalho, bem como levar a construção de novas formas de atuação de acordo com aptidões e interesses dos funcionários, também refletindo no clima organizacional;

- A instituição de uma Comissão Permanente de Avaliação contribuirá para o constante aprimoramento do trabalho, contribuindo para a eficiência, eficácia e efetividade do trabalho desenvolvido no CMEI, bem como pelas iniciativas de reuniões e capacitações.

#### 4.1.4 Riscos ou problemas enfrentados e medidas preventivo-corretivas

Acredita-se que a presente proposta técnica possa contribuir com o cotidiano do estabelecimento de ensino em foco, aperfeiçoando o seu trabalho. Contudo, para que isso ocorra, a adesão, especialmente dos funcionários, é essencial e se apresenta como um risco ao trabalho vislumbrado caso não haja interesse dos segmentos envolvidos.

O planejamento do trabalho também é essencial para que as atividades se desenvolvam de acordo com os objetivos almejados, caso contrário, os espaços de diálogo e/ou de capacitação poderão se dispersar e envolver questões não pertinentes à gestão e ao trabalho.

Por fim faz-se necessário o rompimento com a centralização das decisões e encaminhamentos, além da superação de características de gestões passadas – o que será alcançado a partir da efetiva compreensão da gestão democrática e participativa, além do envolvimento e comprometimento de todos.

## 5 CONCLUSÃO

O presente estudo permitiu reconhecer alguns aspectos da administração pública e das formas de gestão possíveis ante aos objetivos do Estado quanto à população, com foco na gestão democrática e participativa. Pôde-se, ainda, reconhecer alguns espaços de atuação da gestão nas Políticas Públicas, em especial de Educação, conceitos estes necessários para a compreensão do contexto no qual está inserido o Centro Municipal de Educação Infantil objeto desta pesquisa.

Partindo-se do pressuposto de que a gestora do referido estabelecimento de ensino o considera gerido de forma democrática e participativa, objetivou-se buscar elementos que auxiliassem no reconhecimento de tal forma de gestão para analisar a sua aplicabilidade no local.

O resultado da pesquisa levou a conclusão de que, na referida instituição, a gestão democrática e participativa encontra-se em passos iniciais. Na verdade, identifica-se o intento de colocá-la em prática (já que as informações obtidas indicam a intenção de maior proximidade da gestora com a equipe, além da predisposição desta em aderir a tal forma de gestão), mas não ações concretas que, de fato, caracterizem a democracia e efetiva participação no CMEI.

Isso porque as iniciativas da gestão parecem limitadas ao cumprimento de noções esperadas no âmbito da administração pública (tal como a moralidade e a transparência), ou de iniciativas atinentes ao cotidiano da instituição (como o maior envolvimento do Conselho Escolar, da família e da comunidade citadas pela gestora). E também devido aos elementos apontados pelos funcionários onde se identificam indícios de que os encaminhamentos institucionais e as decisões, apesar de discutidas, continuam centralizadas no gestor.

Tais ponderações se apresentam como falhas de gestão e somente foram possíveis de ser identificadas através da caracterização dos recursos gerenciais do CMEI – ambos objetivos específicos deste trabalho. Por objetivo específico também foi possível identificar o nível de satisfação dos funcionários com a atual gestão que, apesar de se mostrar positivamente (conforme os relatos coletados), parece estar relacionada ao favorecimento do clima organizacional e não necessariamente com as práticas gerenciais.

Assim, partindo-se do suposto de que a gestão democrática e participativa, apesar de possuir definição simples, não se resume a ações simplistas e depende do envolvimento e comprometimento coletivo para que ocorra de forma efetiva, avalia-se que a gestão democrática e participativa no estabelecimento de ensino em tela necessita ser melhor esclarecida a toda a equipe e outras iniciativas devem ser adotadas para que a gestão local se caracterize como tal.

Concluiu-se que a criação de espaços e momentos para capacitação, além da ampliação de espaços de diálogo representam um primeiro passo para a superação da problemática identificada. Sem falar na implantação de uma Comissão Própria de Avaliação que, após implantada, num primeiro momento, norteará o trabalho a ser desenvolvido apontando fragilidades e potencialidades de atuação de forma permanente, contribuindo para o aprimoramento e efetivação da gestão democrática e participativa no local.

Por fim e, considerando outros contextos escolares, bem como partindo do conceito de gestão democrática e participativa, percebe-se que não é possível construir uma gestão democrática e participativa sem um PPP (Projeto Político Pedagógico). Este, por sua vez, deve ser efetivamente participativo e construído coletivamente, pois abrange sistemas entrelaçados e complexos.

Para tanto, é preciso superar a cultura do individualismo, criando espaços para a integração dos sujeitos da comunidade escolar e da comunidade em geral para que o trabalho cotidiano realizado represente o seu comprometimento e repercuta positivamente nos resultados da instituição que se representa.

## REFERÊNCIAS

BERTERO, Carlos Osmar. **Gestão de Tecnologia**: aspectos organizacionais. *In*: Revista de Administração de Empresas. Vol. 18, nº 03. São Paulo, 1978. Disponível em: [file:///C:/Users/bruna/Downloads/10.1590\\_S0034-75901978000300007.pdf](file:///C:/Users/bruna/Downloads/10.1590_S0034-75901978000300007.pdf). Acesso em: 02 out. 2015.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Presidência da República: Brasília/Distrito Federal, 1988.

BRASIL. **Lei 8.069/90**. Promulgada em 13 de julho de 1990. Cria o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília: Distrito Federal, 1990.

BRASIL. **Lei nº 9.394/96**. Promulgada em 20 de dezembro de 1996. Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). Presidência da República: Brasília/Distrito Federal, 1996. Disponível em: [http://www.riogrande.rs.gov.br/smed/wp-content/uploads/2013/04/ldb\\_7ed.pdf](http://www.riogrande.rs.gov.br/smed/wp-content/uploads/2013/04/ldb_7ed.pdf). Acesso em: 10 dez. 2015.

BRASIL. **Lei 11.738/08**. Promulgada em 16 de julho de 2008. Regulamenta o trabalho e piso salarial dos profissionais do magistério no Brasil. Presidência da República: Brasília/Distrito Federal, 2008;

BRASIL. **Plano Nacional da Educação decênio2011-2020**. Disponível em:[http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne\\_conhecendo\\_20 metas.pdf](http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20 metas.pdf). Acesso em: 28 jan.2016.

CARNEIRO, Breno Pádua Brandão; NOVAES, Ivan Luiz. **As Comissões Próprias de Avaliação frente ao processo de regulação do ensino superior privado**. *In*: Revista Avaliação. V. 13, nº 03. Campinas; Sorocaba, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/05.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2016.

CONAE. **Documento Final da Conferência Nacional da Educação**. Ministério da Educação: Brasília, 2011.

ELAINA, Jeniffer. **Frederick W. Taylor**: o mestre da produtividade. *In*: Portal Gestão, 2011. Disponível em: <https://www.portal-gestao.com/artigos/6650-frederick-w-taylor-o-mestre-da-productividade.html>. Acesso em 12 dez. 2015.

FALCO, Alessandra de; CASTANHEIRA, Rômer. **O processo de gestão de pessoas em empresas de comunicação.** *In:* Revista Comunicação & Mercado, 2012. Disponível em: <http://www.unigran.br/mercado/paginas/arquivos/edicoes/1/2.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2016.

FERNANDES, Osmarina Queiroz; VIEIRA, Alboni Marisa Dudeque Pianovski. **Gestão escolar democrática: a percepção dos professores.** *In:* Anais do IX Congresso Nacional de Educação e do III Encontro de Psicopedagogia. PUC/PR: Curitiba, 2009. Disponível em: [http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/3159\\_1645.pdf](http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/3159_1645.pdf). Acesso em: 10 out. 2015.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio: o dicionário da língua portuguesa.** 8. ed. Curitiba: Positivo, 2010. Versão *on line*.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **Avaliação e gestão democrática na regulação da educação básica brasileira: uma relação a avaliar.** Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302007000200011&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302007000200011&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em 29 dez. 2015.

GADOTTI, Moacir. **Gestão Democrática com Participação Popular no Planejamento e na Organização da Educação Nacional.** Congresso Nacional de Educação, 2014. Disponível em: [http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigogadotti\\_final.pdf](http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigogadotti_final.pdf). Acesso em: 24 jan.2016.

GOMES, Antônio. GOMES, Katianne Pereira. **Gestão Democrática e Participativa e as Contribuições para a Geração da Qualidade no Âmbito Escolar.** *In:* Portal do MEC: Araguaina/TO, 2014. Disponível em: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:n6596DipvZcJ:moodle3.mec.gov.br/uft/file.php/1/mooddata/data/850/1115/2137/ARTIGO-\\_CARLOS\\_E\\_KATIANNE\\_FINAL.doc+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:n6596DipvZcJ:moodle3.mec.gov.br/uft/file.php/1/mooddata/data/850/1115/2137/ARTIGO-_CARLOS_E_KATIANNE_FINAL.doc+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br). Acesso em: 12 dez. 2015.

HOFLING, Eloisa de Mattos. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais.** *In:* Cadernos Cedes: Campinas, 2001. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-32622001000300003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622001000300003). Acesso em: 15 dez. 2015.

LIMA, Madson Denes Romário; SOUZA, Jander Carvalho. **Os recursos Organizacionais.** *In:* Revista Eletrônica Administradores. Centro Universitário Luterano de Manaus: Manaus, 2008.

MARAFON, Danielle. **Educação Infantil no Brasil: um percurso histórico entre as ideias e as políticas públicas para a infância.** PUC-PR/FATEB, 2014. Disponível em:

[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:24hMh1G-1uUJ:www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_histedbr/seminario/seminario8/\\_files/ZjxYEbbk.doc+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:24hMh1G-1uUJ:www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario8/_files/ZjxYEbbk.doc+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br). Acesso em: 10 jan. 2016.

MARINHO, Iasmin da Costa. **Política Educacional**. In: Portal InfoEscola, 2006. Disponível em: <http://www.infoescola.com/educacao/politica-educacional/>. Acesso em: 03 dez. 2015.

MEDEIROS, Alexsandro M. **Democracia Participativa, Consciência Política**. In: Revista Consciência Política, 2014. Disponível em: <http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ciber-democracia/democracia-participativa/>. Acesso em: 02 dez. 2015.

MIRANDA, Bruna Woinorvski de. **Os Recursos Humanos como Instrumentos para a Eficácia da Administração Pública**. Artigo de Especialização. Universidade Federal do Paraná, 2011. Disponível em <http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/33880/BRUNA%20WOINORVSKI%20DE%20WOINORVSKI.pdf?sequence=1>. Acesso em: 13 nov. 2015.

NOGUEIRA-MARTINS, Maria Cezira Fantini; BÓGUS, Claudia Maria. **Considerações sobre a metodologia qualitativa como recurso para o estudo das ações de humanização em saúde**. In: Revista Saúde e Sociedade. V. 3, nº 3. São Paulo, 2004.

OLIVEIRA, Daniele; CARVALHO, José; ROSA, Adriano Carlos Moraes. **Clima Organizacional: Fator de satisfação no trabalho e resultados eficazes na organização**. In: Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos12/37116504.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2016.

OLIVEIRA, Emanuelle. **O papel do Diretor e a Gestão Democrática**. In: Portal InfoEscola, 2015. Disponível em: <http://www.infoescola.com/pedagogia/o-papel-do-diretor-na-gestao-democratica/>. Acesso em: 03 nov. 2015.

OLIVEIRA, João Ferreira; MORAIS, Karine Nunes; DOURADO, Luiz Fernandes. **Organização da educação escolar no Brasil na perspectiva da gestão democrática: sistemas de ensino, órgãos deliberativos e executivos, regimes de colaboração, programas, projetos e ações**. In: Políticas e Gestão na Educação. Universidade Federal de Goiás, 2015. Disponível em: [http://escoladegestores.mec.gov.br/site/4-sala\\_politica\\_gestao\\_escolar/pdf/texto2\\_2.pdf](http://escoladegestores.mec.gov.br/site/4-sala_politica_gestao_escolar/pdf/texto2_2.pdf). Acesso em: 20 nov. 2015.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. **Os princípios mais relevantes do Direito Administrativo.** *In:* Revista da EMERJ. V. 11, nº 42. Rio de Janeiro, 2008.

Disponível em:

[http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista42/Revista42\\_130.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista42/Revista42_130.pdf).

Acesso em: 11 mar. 2016.

PONTA GROSSA. **Lei nº 11.797/2014.** Promulgada em 26 de maio de 2014. Cria o Conselho Escolar no Município e dá outras providências. Disponível em:

<http://sme.pontagrossa.pr.gov.br/leidosconselhos.pdf>. Acesso em: 27 jan.2016.

PONTA GROSSA. **Regimento Interno do CMEI Izaura Maia Wolochate.**

Documento Institucional, 2014.

RESENDE, Lucas; BEVILACQUA, Jéssica. **Burocracia de Max Weber.** *In:* Mundo dos Gestores, 2011. Disponível em:<http://mundodosgestores.blogspot.com.br/2011/06/burocracia-de-max-weber.html>.

Acesso em: 25 nov.2015.

SALLES, Helena da Motta. **Gestão Democrática e Participativa.** 2ª Ed. Reimp.

Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC: [Brasília]: CAPES: UAB, 2012.

ZAIDAN FILHO, Michel. **Democracia Política e novo Reformismo.** Universidade Federal do Pernambuco, 2014.



## APÊNDICE B

### QUESTIONÁRIO APLICADO JUNTO AOS FUNCIONÁRIOS DO CMEI

**1) Estado Civil:**

- Solteiro  
 União Estável  
 Casado  
 Divorciado  
 Viúvo

**2) Qual sua idade?**

- 20 anos    25 anos    30 anos    35 anos    40 anos    45 anos

**3) Grau de Instrução:**

- Ensino Médio Completo.  
 Ensino Superior Incompleto.  
 Ensino Superior Completo.  
 Especialização Concluída.

**4) Função Exercida no Cmei:**

- Professor regente    Pedagogo    Diretor    Serviços gerais.

**5) Tempo de Atuação na Instituição:**

- De 0 a 5 anos ( )   De 5 a 10 anos ( )   De 10 a 15 anos ( )   De 15 a 20 anos ( )  
 De 20 a 25 anos ( )   Acima de 25 anos ( )

Sobre seu local de trabalho:

**6) Como você classifica a atual gestão do CMEI?**

- a)  Gestão Participativa (Requer estruturas descentralizadas, participativas, integradas) (BERTERO, 1978).  
 b)  Gestão Democrática (Favorece proximidade entre educadores, pais, alunos, comunidade) (BERTERO, 1978).  
 c)  Gestão Tecnológica (Organizações que buscam ser representadas por máquinas e equipamentos, seja, natureza técnica) (BERTERO, 1978).  
 Outra forma ( ). Qual? \_\_\_\_\_

**7) “[...] A gestão democrática só se efetiva quando [...] todos os envolvidos, direção, professores, funcionários e comunidade escolar, estiverem conscientes da importância de sua participação na gestão[...]” (FERNANDES & VIEIRA, 2009, p. 7299), bem como na construção do PPP (projeto político pedagógico) da escola, diante dessa afirmação você concorda?**

- Sim, concordo plenamente.  
 Sim, concordo parcialmente.  
 Não, discordo.

**8) Comentários gerais acerca da gestão do CMEI e observações acerca do trabalho na instituição.**