http://journal.unoeste.br/index.php/ch
DOI: 10.5747/ch.2023.v20.h540
ISSN on-line 1809-8207

Colloquium Humanarum

OS PROJETOS E PLANOS ESCOLARES NA ATIVIDADE PRÁTICA DO DIRETOR: ESTUDO DE CASOS EM ESCOLAS PÚBLICAS DE UM MUNICÍPIO DO INTERIOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

School projects and plans in the principal's practical activity: cases study in public schools in a municipality in the interior of the state of São Paulo

Los proyectos y planes escolares en la actividad práctica del director: estudio de casos en escuelas públicas de un municipio del interior del estado de São Paulo

Pedro Henrique de Oliveira[1], Edmundo Escrivão Filho[2], Fernanda Castro Marques[3]

RESUMO

O objetivo do artigo foi discutir os mecanismos de planejamento de escolas públicas municipais do interior do estado de São Paulo. O tema da pesquisa é o planejamento escolar, um fator importante da gestão escolar, pois possibilita definir compromissos de ação, desenvolver as ideias e efetivar as decisões. Quanto aos métodos da pesquisa, utilizou-se uma abordagem qualitativa do tipo estudo de casos em oito escolas públicas de um município do estado de São Paulo, com uso de oito entrevistas por meio de um roteiro, quatro sessões de grupo focal com três participantes, observação não participante em duas escolas e diário de campo em todas as etapas. Para a análise dos dados foi utilizada a análise de conteúdo. Os resultados revelaram que as práticas de gestão estratégica não representam eventos significativos dentro da administração escolar, pois são poucas e estão inclusas no Projeto Político Pedagógico (PPP). Percebe-se que, nas escolas públicas municipais, há uma busca por resultados a curto prazo, o que explica que a gestão estratégica com metas a longo prazo não sejam eventos significativos dentro da administração escolar; o PPP assume o papel de plano administrativo da escola. Conclui-se que há uma necessidade de ações e ferramentas de desenvolvimento das atividades administrativas, especialmente ao nível estratégico, da escola pública municipal brasileira.

Palavras-chave: Gestão escolar; Diretor escolar; Planos escolares; Projeto Político Pedagógico (PPP); Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE).

ABSTRACT

The article purpose was to discuss the planning mechanisms of public schools in interior of the state of São Paulo, Brazil. The research theme is school planning, an essential factor of school management because it allows for defining commitments of action, developing ideas, and putting decisions into action. Regarding the research methods, a qualitative approach of the case study type was used in eight public schools in a municipality of the state of São Paulo, using eight interviews through a script, four focus group sessions, non-participant observation in two schools, and field diary in all stages. Content analysis was used for data analysis. The results revealed that strategic management practices do not represent significant events within school administration, as they are few and are included within the Pedagogical Political Project (PPP). We noticed that, in municipal public schools, there is a search for short-term results, which explains why strategic management with long-term goals are not significant events within the school administration; the PPP assumes the role of the school's administrative plan, in addition to verifying the

[1] Doutor em Engenharia de Produção, Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo (USP). ORCID id: 0000-0002-1616-6465 E-mail: oliveiraph1@gmail.com
[2] Professor Sênior (Associado), Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo (USP). ORCID id: 0000-0001-5181-5398. E-mail edesfi@sc.usp.br
[3] Doutoranda em Administração Pública e Governo, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas (FGV). ORCID id: 0000-0002-2472-1756. E-mail: fernandacmar@gmail.com

pertinent school management plans. We concluded that there is a need for development actions to deal with the administrative activities of the public school.
Keywords: School management; School principal; School plans; Pedagogical Political Project (PPP); School Development Plan (PDE).

RESUMEN
El propósito del artículo fue discutir los mecanismos de planificación de las escuelas públicas municipales del interior del estado de São Paulo. El tema de la investigación es la planificación escolar, factor importante en la gestión escolar, ya que permite definir compromisos de acción, desarrollar ideas y materializar decisiones. En cuanto a los métodos de investigación, se utilizó un enfoque cualitativo tipo de estudio de caso en ochos escuelas de uno municipio del estado de São Paulo, con ocho entrevistas a través de un guion, cuatro sesiones de grupo focal con tres participantes, observación no participante en dos escuelas y diario de campo en todas etapas. Para el análisis de datos, se utilizó el análisis de contenido. Los resultados revelaron que las prácticas de gestión estratégica no representan hechos significativos dentro de la gestión escolar, ya que son pocas y están incluidas dentro del Proyecto Político Pedagógico (PPP). Se percibe que, en las escuelas públicas municipales, existe una búsqueda de resultados a corto plazo, lo que explica por qué la gestión estratégica con metas a largo plazo no son hechos significativos dentro de la gestión escolar; el PPP asume el papel del plan administrativo escolar, así como la verificación de los planes de gestión escolar relevantes. Se concluye que existe la necesidad de acciones de desarrollo para hacer frente a las actividades administrativas de la escuela pública municipal de Brasil.
Palabras clave: Gestión escolar; Director escolar; Planes escolares; Proyecto Político Pedagógico (PPP); Plan de Desarrollo de la Escuela (PDE).

INTRODUÇÃO

A escola é uma organização social que visa à transmissão de valores e formação de alunos. Dentro dela aparece a equipe escolar responsável pela organização e orientação administrativa e pedagógica da escola. Essa equipe escolar pode ser entendida como atores educacionais internos, ao passo que a comunidade seria os atores externos (SINGH; FREITAS; VALADÃO JÚNIOR, 2019). Salienta-se que a comunidade tem grande influência na escola (POUBEL; JUNQUILHO, 2019), seja positiva com a participação, seja negativa sem a cooperação. Assim, a gestão escolar engloba a organização para guiar os processos de ensino e aprendizagem, sendo necessária uma visão estratégica e ações interligadas para o seu bom funcionamento. (LÜCK, 2000; 2009)

A estratégia é um aspecto intrínseco a qualquer organização e visa ser um caminho percorrido para se atingir os objetivos estabelecidos (MINTZBERG; LAMPEL, 2000). Percebe-se que as escolas públicas carecem de mecanismos para a estratégia, principalmente com relação à parte administrativa escolar (OLIVEIRA *et al.*, 2020).

Aqui, não se busca práticas de gestão voltadas para a nova gestão pública, paradigma ainda vigente nas escolas públicas municipais brasileiras (VERGER; CURRAN, 2014; SCAFF; SOUZA; PAXE, 2018), mas sim, ações que fortaleçam a parte pedagógica e administrativa da escola, bem como a participação nas decisões escolares. Salienta-se que não se advoga a introdução de modelos de planejamento estratégicos prontos para a escola, mas sim que se consiga desenvolver os objetivos complexos educacionais. Compreende-se como nova gestão pública o movimento da administração pública gerencial, introduzido no setor público brasileiro pelo Plano Diretor do Reforma do Aparelho do Estado em 1995 (BRESSER-PEREIRA, 2002).

Na escola coexiste uma orientação racional legal, voltada para aspectos administrativos e uma orientação política - voltada para aspectos pedagógicos (LIBÂNEO, 2013; PARO, 2008). Pode-se pensar na possibilidade de algum mecanismo para unir as dimensões instrumental e política da administração pública, sendo importante a figura do diretor escolar como forma de alinhar tal instrumento (OLIVEIRA *et al.*, 2020). Salienta-se também que na prática pode ser difícil dissociar as diferentes dimensões, entretanto, teoricamente é possível pensar em questões administrativas ou pedagógicas ou ambas em conjunto.

O diretor escolar tem um papel marcante na escola com conciliação de atividades administrativas e pedagógicas. Aparecem dificuldades em ambos tipos, com o diretor sendo responsável pela resolução dos problemas encontrados. Algumas funções desse ator escolar referem-se à efetivação da comunicação, organização do Projeto Político Pedagógico e a escolha de técnicas de gestão administrativa e democrática escolar. (BOCCIA, 2011)

Há uma visão internacional, principalmente estadunidense, de associar à direção escolar apenas a uma parte administrativa da escola (LUNENBURG, 2010; GRISSOM; LOEB, 2011; GUNBAYI, 2011; SLATER, 2011). Inclusive, há na literatura brasileira a menção de que a direção escolar estaria mais voltada para esses aspectos administrativos em detrimento dos aspectos pedagógicos. (BOCCIA, 2011)

Para a melhoria do desempenho da escola é necessário um embasamento de concepções teóricas. Nesse sentido o planejamento estratégico na escola tem o propósito de favorecer um direcionamento, ou seja, um caminho a ser seguido, além da consecução dos objetivos propostos. Deve-se também identificar o uso de gestão estratégica atribuído pelo diretor escolar como forma de compreender o sentido para a melhoria do desempenho das escolas públicas. (BELL, 2002; LÜCK, 2009)

O problema de pesquisa utilizado no trabalho foi: Quais são os mecanismos utilizados por escolas públicas municipais de médio porte do Estado de São Paulo para o seu planejamento? O objetivo geral desse artigo foi discutir os mecanismos de planejamento de escolas públicas municipais do interior do Estado de São Paulo. Já os objetivos específicos foram compreender as características da gestão escolar que se relacionam com os planos escolares, entender a gestão escolar na dimensão administrativa e levantar algumas informações do diretor escolar. Por fim, este trabalho está dividido além dessa introdução em fundamentação teórica, métodos de pesquisa, resultados e considerações finais.

Conceituação e atores educacionais

A educação é um processo de apropriação de cultura voltado para a construção da identidade do indivíduo (SOUZA *et al.*, 2005). Dentre as várias visões da educação expõe-se uma voltada apenas à transmissão de conhecimentos, entendida como uma reprodução da exploração e da opressão e outra voltada para a educação participativa, entendida como a atualização histórico-cultural para a formação do homem (MOTTA, 2003; PARO, 2008). Deve-se então priorizar a gestão escolar mais ampla, em que o educando se faça sujeito de seu aprendizado, levando em conta o processo de desenvolvimento social. (PARO, 2010)

A escola como organização social visa a formação crítica de seus alunos por meio de experiências de aprendizagem e ambiente educacional adequado. Nela estão compreendidos uma relação política entre atores para a construção de personalidades. Assim, surge a ideia da gestão escolar democrática, articulando poder e democracia, com a participação ativa dos atores educacionais, a construção coletiva de regras e valores e a estruturação de canais de comunicação (LÜCK, 2009; PARO, 2010; BATISTA; PEREYRA, 2020). Além disso, há que se relacionar questões políticas, pedagógicas e administrativas para, de fato, se entender a realidade escolar. (KRAWCZYCK, 1999)

Outras questões da educação são a estruturação em níveis do ensino e as particularidades das escolas. Primeiramente o ensino é organizado em pré-escola, ensino fundamental (separado em duas partes), ensino médio e ensino superior (BRASIL, 1996; LOURENÇO FILHO, 2007). Já com relação as especificidades da escola são formação do ser humano, processo de construção da gestão escolar e objetivos próprios voltados para a aprendizagem. (MAIA, 2008)

A qualidade da gestão escolar perpassa dois pontos, um caráter técnico e um caráter político. O primeiro é voltado para questões administrativas, como gestão de recursos. O segundo é voltado para questões administrativas, como relação pedagógica e gestão democrática. Salienta-se que ambos são complementares, embora, por vezes, serem tratados separadamente (JUNQUILHO; ALMEIDA; SILVA, 2012; LIBÂNEO, 2013; PARO, 2008). A gestão democrática exige que a escola tenha mudanças em sua estrutura, principalmente na substituição da tomada de decisão centralizada pela direção, bem como flexibilização da hierarquia da unidade escolar. (BATISTA; PEREYRA, 2020)

Ainda, para se melhorar a qualidade da gestão escolar é necessária a capacitação do corpo de gestores voltada para uma visão sistêmica da escola. Da mesma forma é preciso reforçar aspectos democráticos e gerenciais já presentes, além de buscar mudanças na gestão da aprendizagem com políticas públicas orientada para a novos meios e métodos em busca de melhores resultados pedagógicos. (ABRUCIO, 2010)

O diretor escolar é o principal responsável pela gestão escolar. Pode compor uma equipe para ajudá-lo nas funções administrativas e pedagógicas da escola (SINGH; FREITAS; VALADÃO JÚNIOR, 2019). Suas atribuições sobre a gestão escolar são a coordenação do esforço humano e responsabilidade pelo bom funcionamento da escola (PARO, 2010; GUNBAYI, 2011). O diretor escolar também é responsável pela gestão dos planos escolares, dependendo de sua orientação e liderança. (LÜCK, 2009; SLATER, 2011)

Na literatura internacional aparecem conceitos mais voltados para a parte administrativa da escola como papeis administrativos (LUNENBURG, 2010), habilidades gerenciais (LUNENBURG, 2010; GRISSOM; LOEB, 2011), cultura organizacional (GUNBAYI, 2011) e liderança (SLATER, 2011). Há que se tomar cuidado com a utilização desse contexto (uso de elementos administrativos na escola) e desses conceitos (papeis administrativos, habilidades gerenciais e cultura organizacional) na realidade escola brasileira, pois aqui há diferenças na construção dos sentidos da direção e gestão escolar.

Em específico, considerando a realidade escolar municipal, há que se conciliar condutas administrativas e pedagógicas, tendo como objeto a escola e como atividade-fim os processos pedagógicos (PARO, 2010). Logo, o trabalho de gestão escolar é complexo e multidisciplinar, pois envolve questões políticas, pedagógicas e administrativas. (KRAWCZYK, 1999)

Planejamento e índices escolares

Um fator importante da gestão escolar é o planejamento (LOURENÇO FILHO, 2007; LÜCK, 2009). Ele possibilita definir compromissos de ação, para que, caso um plano seja implementado, as ideias desenvolvidas e as decisões sejam postas em ação (LÜCK, 2009). Há que também se diferenciar o planejamento administrativo do planejamento escolar (pedagógico), pois este conta com particularidades para que sejam atingidos objetivos próprios. (RIBEIRO, 2005)

Os planos existentes na educação devem estar associados, realizando-se de forma interativa. Também depende da liderança e orientação do diretor escolar (LÜCK, 2009; SLATER, 2011). Assim, os planos utilizados na educação pública brasileira são expostos a seguir: 1) Projeto Político Pedagógico (PPP): responsabilidade de cada estabelecimento de ensino; direcionamento à gestão e objetivos educacionais (formação, aprendizagem, organização, foco no aluno); instrumento participativo e colaborativo; engloba o planejamento curricular (conjunto de experiências promovidas) (BRASIL, 1996; LÜCK, 2009; SARMENTO; CASAGRANDE, 2015); 2) Plano de ensino: conjunto de experiências de sala de aula que serão desenvolvidas sob a orientação do professor ao longo do ano letivo (LÜCK, 2009); 3) Plano de aula: instrumento de trabalho para a organização das atividades para desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes para a educação pelo aluno (LÜCK, 2009); 4) Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE): ferramenta gerencial para se atingir os objetivos propostos; implementa decisões e ações futuras; considerado o planejamento estratégico da escola; feito de maneira participativa com a comunidade escolar (BRASIL, 2006).

Ainda sobre o PDE, o plano é tido como um projeto nuclear da Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA), visando à modernização da gestão, fortalecer a autonomia da escola, com a adoção de um planejamento estratégico que se apoia na racionalização, na eficiência administrativa e apoio para a realização do PPP. (FONSECA, 2003, 2009; LÜCK, 2009)

Do ponto de vista hierárquico há o Plano Nacional de Educação (PNE) e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), de responsabilidade do MEC em nível federal; o Plano Estadual de Educação, da Secretária Estadual de Educação em nível estadual; o Plano Municipal de Educação, da Secretária Municipal de Educação em nível municipal e, o PPP, o plano de ensino e o plano de aula, de responsabilidade da escola pública em nível local (BRASIL, 2006; LÜCK, 2009). Como crítica aos planos, em específico ao PDE, destaca-se que muitas vezes não há uma organização das ações e estratégias para a realização das metas previstas (SAVIANI, 2007). Observa-se que há múltiplos planos dos entes federativos,

como consequência da organização política-administrativa do Estado brasileiro. (SCAFF; SOUZA; PAXE, 2018)

O PDE recentemente teve seu propósito alterado, visando agora o repasse de recursos para escolas com desempenho insuficientes para execução de soluções tópicas. O PDDE Interativo assumiu o objetivo anterior de ser uma ferramenta de gestão participativa para a escola pública aprimorar sua organização, vinculado o preenchimento para o repasse do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que visa o repasse de recursos para a melhoria da infraestrutura, autogestão e índices de desempenho das escolas (BRASIL, 2023a; BRASIL, 2023b).

Como preocupação da sociedade e dos formuladores de políticas públicas educacionais, a fim da melhoria da qualidade da educação brasileira, foram criados mecanismos de avaliação para que as metas estabelecidas pelas escolas sejam alcançadas. (FRANCO; MENEZES-FILHO, 2012)

Assim, são expostos alguns desses mecanismos. O primeiro é o Sistema de Avaliação do Ensino Básico (SAEB), em que se afirma que a qualidade do ensino que é oferecido na escola pública brasileira é muito baixa. O SAEB avalia não só questões de conteúdo, mas também habilidades e competências (MENEZES-FILHO, 2007; SOUZA, 2007; PASSADOR, 2013). O segundo é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) indicativo do esforço de um novo modelo de gestão pública, voltado para o controle dos resultados dos serviços públicos oferecidos para a população, além de monitorar o sistema e definir metas a serem alcançadas para as escolas (BROOKE; CUNHA, 2010). O terceiro é o censo escolar é um instrumento de coleta de informações da educação básica realizado anualmente (PASSADOR, 2013). Por fim, um quarto índice utilizado é o P*rogramme for International Student Assesment* (PISA), programa internacional de avaliação de alunos). (FRANCO; MENEZES-FILHO, 2012; PISA, 2020)

Coloca-se a necessidade também de se avaliar a qualidade da educação, pois categorias como nível socioeconômico e localização demográfica também podem afetar o desempenho. Assim, é necessária uma análise subjetiva para se entender a real situação da educação pública brasileira e para entender como se produz a gestão que traz as melhorias para os resultados das escolas e de seus alunos. (ABRUCIO, 2010)

DELINEAMENTO METODOLÓGICO

Para atingir o objetivo proposto foi utilizado o paradigma de pesquisa interpretativo e uma abordagem qualitativa. A pesquisa foi aplicada com relação à natureza de pesquisa; descritiva com relação ao objetivo da pesquisa e; utilizou-se do estudo de casos como procedimento técnico (SILVA; MENEZES, 2005; GIL, 2008; COOPER; SCHINDLER, 2016; YIN, 2015).

Cabe salientar que o município de aplicação do estudo de casos foi obtido a partir de dados quantitativos que levavam em conta o investimento anual por aluno, o nível socioeconômico, a infraestrutura e o desempenho no IDEB. A pesquisa agrupou os municípios em três níveis socioeconômicos (SALGADO JUNIOR; NOVI, 2014). O objeto de pesquisa, uma cidade do interior do estado de São Paulo, foi escolhido por conveniência, pois era necessário um município com mais de vinte escolas para se compor

uma amostra que considerou-se satisfatória. Além disso, observa-se que o município era de médio porte, sendo a especificidade da análise de casos o entendimento da realidade de planejamento escolar do contexto apresentado. Salienta-se que o referido município estava no nível de melhor desempenho da pesquisa citada, pois apresentava as melhores condições socioeconômicas e de IDEB. (SALGADO JUNIOR; NOVI, 2014)

Salienta-se, ainda, que a pesquisa seguiu todos os protocolos pertinentes, como a elaboração de Termos de Consentimento Livre Esclarecido (TCLE) e a aprovação de instrumentos de pesquisa pelos pares e em testes pilotos.

Após a preparação para o trabalho de campo, que incluía as autorizações pertinentes da Secretária Municipal de Educação e das escolas públicas municipais de nível básico participantes da pesquisa chegou-se a uma amostra de oito escolas, sendo escolhidas as quatro primeiras com melhor desempenho no IDEB (Escola A, Escola B, Escola C e Escola D) e as quatro últimas com o pior desempenho no IDEB (Escola E, Escola F, Escola G e Escola H). Salienta-se que o município em questão contava com 31 escolas de ensino fundamental nível I. Mais uma vez, ressalta-se que a pesquisa é de abordagem qualitativa, do tipo estudo de casos, entendido como o estudo de um fenômeno complexo que busca explicar as nuances do contexto de vida real (YIN, 2015). Os números utilizados nas amostras da pesquisa foram decididos com base na amostragem de conveniência, ou seja, uso da amostragem não probabilística com base da subjetividade dos pesquisadores.

As categorias de pesquisa utilizadas foram o planejamento escolar e as especificidades de gestão escolar pública. Em específico, buscou-se por meio das categorias de pesquisa a compreensão da influência do ambiente interno e externo das escolas públicas municipais e o entendimento dos fatores de diferenciação das melhores para as piores escolas públicas em relação ao desempenho.

Já as questões de pesquisas utilizadas nesse trabalho foram as seguintes: Qual a influência do ambiente interno e externo na gestão escolar das escolas públicas municipais? Qual o fator de diferenciação das melhores para as piores escolas públicas em relação ao desempenho?

Para a pesquisa foram utilizadas as seguintes técnicas de coleta de dados: oito entrevistas com roteiro com oito diretores escolares; quatro sessões de grupo focal com três participantes (Escola B, Escola C e Escola G); observação não participante em duas escolas (Escola B e Escola G) e; diário de campo em todas as etapas (CRESWELL, 2013; COOPER; SCHINDLER, 2016). Salienta-se que todos os instrumentos utilizados na pesquisa foram validados anteriormente à aplicação do trabalho de campo. Nas entrevistas foram utilizados dois roteiros de entrevistas, um durante as entrevistas e um após a realização do grupo focal. Foram entrevistados oito diretores escolares com base em um roteiro semiestruturado, com a utilização de gravador de voz, com exceção das pessoas entrevistadas na Escola E e Escola F (conforme nomenclatura indicada anteriormente), que não permitiram o uso do gravador de voz. Salienta-se que os dados foram coletados no segundo semestre de 2016. Mais uma vez, o critério de inclusão da amostra foi feito com base no desempenho no IDEB, utilizando-se as escolas de melhor e pior desempenho no *ranking*

municipal. Essa técnica é chamada de elementos polares, quando se estabelece as diferenças e similitudes entres dois grupos heterogêneos.

A próxima técnica foi o grupo focal, definido como uma entrevista coletiva sobre determinado assunto com o pesquisador como mediador das discussões dos temas estabelecidos (BERG, 1998; CRESWELL, 2013). Foi utilizado para se obter informações em quatro encontros subsequentes, com duração de três horas e meia cada. Dos oito diretores convidados apenas três compareceram (Escola B, Escola C e Escola G). Assim, todos os diretores entrevistados anteriormente foram convidados para participar dessa etapa, porém, somente os representantes de três escolas compareceram para os encontros do grupo focal.

A partir das duas etapas anteriores, entrevistas e grupo focal, foram identificadas duas escolas (uma escola de desempenho superior e outra de desempenho inferior) para uma imersão (observação não participante), isto é, a passagem de dois dias em cada escola (Escola B e Escola G) a fim de compreender o porquê da diferença de desempenho entre elas. O critério de escola era a participação das etapas anteriores, além da disponibilidade da passagem de tempo nas unidades escolares. Durante a etapa de observação não participante, foi feita a observação livre e individual, com o acompanhamento das atividades de gestão pelo diretor escolar.

Por fim, o diário de campo foi utilizado como suporte para anotações nas três fases anteriores da pesquisa (ZACCARELLI; GODOY, 2010). Além disso, a técnica de análise de dados foi a análise de conteúdo, utilizada para tratamento, inferência e interpretação dos dados para a discussão das categorias da pesquisa (BARDIN, 1977; MOZZATO; GRZYBOVSKI, 2011). Por fim, os dados coletados entre as diversas técnicas foram triangulados e apresentados a partir dos conceitos pesquisados na revisão bibliográfica, de modo que a discussão foi feita com base na teoria (conceitos) e prática (coleta de dados), utilizando-se a análise de conteúdo conforme Bardin (1977).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Inicia-se com uma apresentação dos dados coletados da pesquisa. Todas as diretoras entrevistadas eram do sexo feminino e tinham uma média de idade de 60 anos. O quadro mostra o perfil das entrevistadas e as características das escolas (Quadro 1). Salienta-se que essa parte do trabalho visa, no geral, entender aspectos estruturais da unidade escolar e o descrever preliminarmente informações a respeito do diretor escolar.

Quadro 1 – Descrição preliminar dos entrevistados

Escola	Cargo	Tempo cargo (anos)	Tempo cargo atual (anos)	Alunos	Professores	Funcionários	IDEB 2017	Posição Escore
A	Direção	17	12	730	50	16	5,9	1ª
B	Direção	20	20	605	25	10	6,1	2ª
C	Direção	16	16	828	54	12	5,1	3ª
D	Vice direção	06	06	750	35	15	5,3	4ª
E	Direção	16	1,5	950	60	8	4,1	28ª
F	Direção	11	11	850	35	12	3,3	29ª
G	Direção	1,25	1,25	1180	66	17	3,6	30ª
H	Coorde-nação	25	25	200	13	8	2,7	31ª
Média		12	11,5	761,6	42,2	12,2	-	-

Fonte: Os autores.

Todas as diretoras possuíam a formação em Pedagogia. Algumas também possuíam uma segunda graduação em outra área e pós-graduação em áreas específicas da Educação. Salienta-se que a discussão sobre as características da escola será feita um pouco mais à frente no trabalho.

As diretoras estavam, em média, há sete anos e seis meses na direção da escola que administravam no momento da entrevista. Todas as diretoras tiveram a primeira experiência profissional como professora (em média, 22 anos). Algumas diretoras tiveram a segunda experiência profissional como coordenadora pedagógica. A média de experiência profissional das diretoras era de, aproximadamente, 12 anos.

A ordem de aparição das escolas foi feita com base no escore de cada organização que levava em conta não só o IDEB, como também outras variáveis de mensuração (SALGADO JUNIOR; NOVI, 2014). Salienta-se que se deve tomar cuidado com a avaliação do IDEB, pois apesar de ser um esforço avaliativo, pode não avaliar todas as nuances e a complexidade da escola pública. (SOUZA, 2007)

A escola aparecia como uma organização social voltada para valores sociais e formação dos alunos de acordo com os objetivos estabelecidos para a educação (LÜCK, 2009). Assim, observou-se a tentativa de uma educação participativa, voltada para uma sociedade igualitária, para a atualização histórico-cultural, para a formação do aluno e para desenvolvimento social (PARO, 2008, 2010; SOUZA *et al.*, 2005). O caminho é a gestão democrática da escola, que busca uma maior participação da comunidade e tomada de decisões coletivas (POUBEL; JUNQUILHO, 2019; FERNANDÉZ *et al.*, 2019, BATISTA; PEREYRA, 2020). Porém,

na realidade escolar, o que se vê ainda são práticas centralizadas e autocráticas de execução e organização da escola.

Coexistiam práticas do enfoque racional (como busca por maior IDEB, processos administrativos, eficiência, PDDE Interativo) e práticas do enfoque crítico (como na preocupação com o aprendizado, melhoria social do aluno, processos pedagógicos, participação, PPP) (LIBÂNEO, 2013). Assim, a qualidade do ensino estava ligada tanto ao caráter técnico, quanto o político da escola (PARO, 2008). Por fim, cita-se que o PPP assumia tanto os aspectos pedagógicos quanto administrativos na escola. Também possui um viés político, o que confirma a relação entre os três elementos (pedagógico, administrativo e político) citados. (KRAWCZYK, 1999)

Os fatores que tinham influência no desempenho escolar eram a qualidade da equipe escolar, como busca de melhores estratégias e métodos para melhores resultados pedagógicos e de aprendizagem (PARO, 2008) e; o ambiente externo, na localização dos bairros, na influência do nível socioeconômico das famílias; na participação da comunidade escolar e na estruturação da família do aluno (ABRUCIO, 2010; POUBEL; JUNQUILHO, 2019; FERNANDÉZ *et al.*, 2019). Assim, percebe-se que os atores internos e externos (SINGH; FREITAS; VALADÃO JÚNIOR, 2019) possuem grande influência para o desempenho escolar.

As escolas pesquisadas eram escolas do nível fundamental, compreendendo alunos da faixa etária de 6 a 15 anos (1º ano ao 9º ano) (LOURENÇO FILHO, 2007). As escolas cujas diretoras foram entrevistadas possuíam, em média, 760 alunos (variando entre 200, na escola H, a 1180 alunos, na escola G). A média de alunos em sala de aula variava entre 25 a 35 alunos dependendo do ano escolar. As escolas A, D, F e G possuíam o Ensino de Jovens e Adultos (EJA). Os alunos eram matriculados nas escolas mais próximas às residências de seus pais, via sistema da Secretaria Municipal de Educação. O número médio de professores das escolas era de 42 (mínimo de 13, na escola H, e máximo de 66, na escola G), enquanto o número médio de funcionários era de 12 (mínimo de 8, na escola H, e máximo de 17, na escola G).

As particularidades e os destaques das escolas eram os mais diversos, apontando-se as seguintes: participação da comunidade; localização da escola; qualificação da equipe escolar; estruturação familiar, desempenho no IDEB e em atividades esportivas. As necessidades e deficiências apontadas também foram as mais diversas, tais como: ampliação da infraestrutura, contratação de mais pessoas para a equipe escolar e recebimento de mais recursos financeiros. Destaca-se a importância da equipe escolar na realidade da escola, em que se espera atores educacionais atuantes, participativos e atuantes, de modo que podem influenciar na dinâmica tanto das particularidades quanto das necessidades (SINGH; FREITAS; VALADÃO JÚNIOR, 2019). Por exemplo, a Diretora da Escola F afirmou que as particularidades da escola eram uma escola de periferia, a maioria dos pais dos alunos com trabalho sem registro, com uma estrutura familiar que abala o aprendizado do aluno. A Diretora da Escola E apontou a necessidade da construção de rampas de acessibilidade e o destaque o profissionalismo dos professores, funcionários e direção e comunidade participativa. Além disso, a Diretora da Escola B apontou o tamanho da escola e a localização

como particularidades, ao passo que a Diretora da Escola H apontou a localização e a falta de infraestrutura como características marcantes.

> É uma escola pequena, é uma escola ainda que tem uma clientela muito boa, não posso falar que é elite, mas eu não tenho o que reclamar, ah você tem problema, [...] o histórico dessa escola ele é muito bom, tem uma clientela razoável, pais participativos [pausa] eu analiso que sim, eu parto do princípio que de que tem uma boa renda sim..., está bem localizada, é um bom bairro para se morar, a gente tem alunos de outros bairros, mas a maioria é desse aqui, é um bom bairro e ele praticamente virou quase centro e como cresceu. (Diretora - Escola B)

> É uma escola no residencial [de chácara]. Atende mais a zona rural, é uma particularidade, e com transporte, aqui, a zona rural é atendida com transporte da prefeitura. O problema é a falta de outras salas, falta espaço, não tem um laboratório e ciência, não tem, não temos uma sala de jogos não tem. Destaque? A união entre o corpo docente e discente, é uma escola solidária, um pelo outro. (Diretora - Escola H)

A importância e a utilização dos planos escolares partiam para uma mesma ideia de guia e definição de metas para a escola. Utilizavam o plano de ensino, o plano de aula e o PPP, sendo algumas ações feitas de maneira participativa. O PPP era o principal plano utilizado, indicando a direção e os rumos da escola. (SOUZA *et al.*, 2005; LÜCK, 2009; SARMENTO; CASAGRANDE, 2015)

Por exemplo, a diretora da Escola E afirmou que os planos escolares eram importantes, pois norteavam o trabalho da escola. Citou o Projeto Político Pedagógico (PPP) como norteador da escola e o Plano de Aula utilizado todo dia pelo professor. Para a diretora existiria um alinhamento entre os planos, com um sendo conectado pelo outro. Por sua vez, a diretora da Escola C apontou que os planos escolares seguem um processo lógico e encadeado de conteúdo. Já a diretora Escola G também apontou um alinhamento entre os planos escolares existentes.

> Olha começa lá no plano diário, os professores daqui planejam, por exemplo hoje, que você vai dar lá na sala de primeiro ano, ele já sabe, tá, porque eles tem uma assessoria muito grande da Secretária Municipal de Educação, toda semana eles tem uma reunião na secretária de educação [...] O projeto político pedagógico, ele tá aqui, esse daqui esse PP, 2014 a 2017, tem tudo aqui o que a gente pretende fazer, eu até já risquei um pouquinho, porque eu estou, nós estamos fazendo terminando o anexo, esse daqui é para o quadriênio, o anexo é feito todo ano [...] Existe, o maior é o PP, o PP é aquele que vem quase todos os projetos e programas da secretária, é obrigatório cumprir aquilo, e logicamente os anexos a gente vai fazendo, tá, então o PP é o maior, depois do PP os anexos e as formações que os professores tem né [...] O PDE envolve vários projetos, esse daí é meio paralelo, ao PDDE, tá ali no mesmo nível, só que são outros, são projetos, que se aprovados, vem a verba, esse PDDE não, esse PDDE manda dinheiro todo ano, é mais financeiro. (Diretora - Escola C)

> Existe um alinhamento sim, existe sim, a intenção é que um não se sobressaia o outro, e que seja ao mesmo tempo complementares, de que maneira, por exemplo, a verba do PDDE é uma verba que está ligado mais a estrutura da escola, ela não vai tratar de insumo pedagógico, caderno, lápis, jogo, nada disso, então a gente faz uma ação complementar, até onde eu posso caminhar com o PDDE, é estrutura de escola, então nós vamos priorizar, jogar tudo para o PDDE, o que é estrutura de escola, tudo para subvenção o que se refere à pedagógico, cultural e quando existe a sobra, aí a gente completa um pouco da estrutura..., olha o PDDE e

> o mais educação são federais né, então se existe uma hierarquia sim, eles são maiores, não necessariamente na questão de volume (Diretora - Escola G).

O plano com o passar do tempo se tornou um processo mais autônomo, baseado na tentativa e erro para sua elaboração. Contava com projetos fixos e temporários, além de ser flexível em mudanças, como no caso de questões políticas. A temporalidade desse plano era de quatro anos, acompanhando o prazo do Plano Plurianual da Prefeitura Municipal (PM). Uma crítica apontada era não disponibilização dos PPP no site da PM, o que dificultava a transparência a sinergia entre as escolas.

O PPP também apontava aspectos administrativos, como de gestão estratégica ao tratar de missão, valores, objetivos, análise de ambientes etc. Porém, observa-se que a simples afirmação desses elementos não contempla uma série de questões estratégicas para a escola. Já em outros níveis de planejamento o PPP era omisso, como em determinar a organização tática e operacional da escola. Porém, como já salientado, esse não é o papel deste plano, de natureza pedagógica. Inclusive há menção dos desafios do diretor escolar na gestão administrativa. (MELO; MIRANDA, 2020)

Assim como exposto na literatura, os planos escolares apareceram como primordiais para a definição de compromissos de ação; para a implementação das ideias e decisões (LÜCK, 2009, 2000); para a definição de metas e etapas; para a execução das atividades de modo eficaz (LOURENÇO FILHO, 2007) e; para a determinação de responsáveis, prazos, programas e etapas dos objetivos a serem atingidos (RIBEIRO, 2005). Há ainda a necessidade de constantes melhorias dos planos, para que o nível das escolas também melhore, segundo as diretoras.

O PDE foi concebido para ser o plano administrativo da escola. Entretanto com sua mudança de escopo, foi incorporado ao PPP, mesmo não sendo o objetivo deste último plano. Assim, houve um esvaziamento do PDE enquanto plano e uma dificuldade das escolas para definir uma gestão estratégica condizente (BELL, 2002; MELO; MIRANDA, 2020), visto que o PPP é orientado para questões políticas. De fato, então, há uma necessidade das escolas públicas de um plano administrativo formal para a gestão de suas atividades, visto que a gestão estratégica das escolas ainda é incipiente (BELL, 2002). Aqui, ao contrário do que exposto na literatura, utiliza-se somente o PPP e não o PDE. (FONSECA, 2003, 2009)

Surgiu o PDDE Interativo, na tentativa de substituição de seu predecessor PDE. Aquele foi atrelado ao repasse do PDDE, não sendo um plano de ação concreto para as escolas, apenas um questionário *online* de preenchimento como requisito de repasse de recursos do governo federal (BRASIL, 2023b). Por fim, o PDDE interativo foi definido apenas como uma forma de se levantar problema. Esse instrumento foi criticado pelas diretoras entrevistadas por não contar com literatura existente sobre a ferramenta em si. Destarte, discute-se que o PPP nos casos investigados não conseguia usufruir de todas as potencialidades desse plano (SARMENTO; CASAGRANDE, 2015; FERNANDÉZ *et al.*, 2019), visto que ainda não havia uma participação efetiva em sua elaboração, bem como não havia entendimento, de maneira geral, de sua importância para a escola.

Algumas sugestões são apontadas como a necessidade de ações de desenvolvimento da parte administrativa para a escola, dada à superficialidade do PDDE Interativo. Com isso, o PPP poderia não só trazer questões democráticas e pedagógicas, mas também desenvolver questões administrativas estratégicas para a escola. Dessa forma, considera-se que na prática as ações pedagógicas e administrativas estão em conjunto, com o PPP representando o planejamento global institucional escolar.

A elaboração de ações de desenvolvimento administrativo poderia contar com a utilização de algum mecanismo organizacional, desde que sejam adaptadas para a realidade escolar, principalmente em questões democráticas e participativas, conforme apontaram as diretoras. Aqui mais uma vez, busca-se a utilização da ferramenta como forma de aumentar a participação e organização da escola, mas não com um viés da nova gestão pública comumente utilizada nas escolas públicas brasileiras. Assim, busca-se reforçar o caráter público e coletivo da escola (KRAWCZYK, 2005; VERGER; CURRAN, 2014; SCAFF; SOUZA; PAXE, 2018; OLIVEIRA *et al.*, 2020). A vantagem dessas ferramentas é a construção coletiva e a adaptação para as necessidades das escolas, não se traduzindo como algo impositivo e sem caráter coletivo como era o PDE (FONSECA, 2009)

A definição da função de diretor escolar foram as mais diferentes paras as entrevistadas, indo na direção de liderança da gestão escolar (LÜCK, 2009; SLATER, 2011). Os principais desafios para a diretora da escola pública foram criar um ambiente para o aprendizado e desenvolvimento social do aluno e gerenciar a escola no âmbito pedagógico e administrativo (MELO; MIRANDA, 2020). Aqui, ao contrário do que exposto na literatura (BOCCIA, 2011), o diretor escolar possui uma ligação com a parte administrativa e pedagógica, sendo que para a primeira é um papel de suporte e para a segunda um papel primordial, a partir da realização do estudo de casos.

Como por exemplo, a Diretora da Escola F definiu a função do diretor escolar como organização da estrutura escolar para que a escola funcionasse dentro dos planos definidos pela comunidade escolar. Colocava que o desafio do diretor da escola pública atualmente era diário para lidar com problemas, problemas familiares, organização da vida escolar do aluno, pouco recursos financeiros, manutenção do aluno na escola e a estruturação financeira fraca. A diretora da Escola D pontuou a dualidade da função do diretor escolar, bem como o desafio de superar obstáculos no setor público. Já a diretora da Escola H comentou que a direção escolar também trabalha a parte administrativa e pedagógica, assim como destacou a questão do rendimento escolar.

> A função do diretor é a administração geral da escola, tanto pedagógica, quanto administrativa. Maior desafio? O desafio que eu digo assim, no sentido de, é realmente a gente tem que correr atrás, porque o que vem só do governo não dá, é aonde a gente faz uma festa junina, é onde a gente faz ação entre amigos, vende pizza..., outro desafio, é a parte pedagógica com alunos carentes, é outro desafio, os pais são um desafio, a comunidade, a família é um desafio bem grande (Diretoria - Escola D).

> O diretor daqui ele ocupa o administrativo, todas as partes burocráticas e se envolve também no pedagógico. O rendimento dos alunos, o rendimento dos alunos, envolver os alunos, envolvimento dos alunos, envolvimento e saber

> motivar os alunos, porque eles só vão se envolver quando eles tiverem motivados, saindo do giz e lousa, procurando outras estratégias, quer dizer, metodológicas (Diretora - Escola H).

Percebe-se que isso vai de encontro com o exposto na literatura, de o diretor escolar ser o principal responsável pela gestão escolar, com suporte de uma equipe para ajudá-lo nas funções administrativas e pedagógicas da escola (PARO, 2010; SLATER, 2011) e de ser o líder para a gestão dos planos escolares, respeitada a atribuições da equipe gestora, professor e funcionários. Espera-se, então, uma equipe escolar atuante e participativa, em contraponto ao exposto, a fim de que se efetive a gestão escolar democrática na prática. (SINGH; FREITAS; VALADÃO JÚNIOR, 2019)

O diretor escolar, cargo mais alto da hierarquia da unidade de ensino, tinha o papel de centralizador, assumindo o lado pedagógico, com funções de coordenação e mediação e administrativo, com funções de papel resoluções de problemas e "burocrata", isto é, da racionalização dos processos escolares, segundo as diretoras. (BOCCIA, 2011; LIBÂNEO, 2013; PARO, 2008, 2010; MELO; MIRANDA, 2020)

Aqui há que se discutir que não há a utilização de conceitos administrativos voltados para a literatura internacional do diretor escolar (LUNENBURG, 2010; GRISSOM; LOEB, 2011; GUNBAYI, 2011; SLATER, 2011), pois nos casos investigados havia maior preocupação com a parte pedagógica (o que não está errado) e práticas pouco desenvolvidas administrativamente.

As diretoras das Escolas E e F afirmaram que as normas legais atendiam tanto as funções administrativas, quanto as funções pedagógicas. A diretora da Escola B afirmou que há uma lacuna na parte pedagógica da escola. A diretora da Escola C pontuou o equilíbrio entre a parte administrativa e pedagógica da gestão escolar.

> Atender atende, mas deveria ser um diretor pedagógico, que aí vem o coordenador pedagógico suprir essa lacuna, mas eu acho que o diretor se ele não tiver a formação nessa parte pedagógica, aí não vira..., o diretor precisa realmente da parte pedagógica, porque se ele ficar somente no administrativo, precisa ter dois diretores dentro de uma escola (Diretora - Escola B).

> Está bem equilibrado, logicamente que a pedagógica tem mais gente para cuidar, a Secretária da Educação inteira cuida disso..., essa parte pedagógica é mais bem cuidada ainda né, mas é equilibrado, dá para equilibrar bem. Dentro das normas legais atende as duas dimensões (Diretora - Escola C).

Observou-se que o cargo de diretora escolar era comissionado com indicação política, ao contrário do que acontecia em nível estadual, que era feito por concurso público. Isso poderia dificultar o trabalho da diretora, dada a não estabilidade no cargo. Conforme discutido na literatura poderia ser adotado outra estrutura funcional, com um diretor, um coordenador pedagógico e um coordenador administrativo, contemplando todos os aspectos e dimensões das escolas (visão holística), descentralizando-se decisões e melhorando-se a gestão escolar (PARO, 2008). Algumas diretoras citaram que na escola estadual o processo acontecia mediante concurso público.

> Tem uma legislação específica também, é que o professor tenha no mínimo, 5 anos agora para ser diretor, 5 anos de cargo efetivo, 5 anos na legislação e indicação, não é concurso. Aqui na prefeitura não é concurso (Diretora - Escola C).

> No município hoje é, antes alguns anos atrás era indicação política, só, e a pessoa tem que ter formação como professora e pedagogia, nessa última gestão, gestão municipal, ela deu abertura para os diretores, continuam sendo escolhidos por político [comissionado]. Agora o vice-diretor, que também era cargo de comissão, ainda é, através de política, essa última gestão ela deu abertura de os diretores poderem de alguma forma escolherem os vices diretores, nem sempre o que eles escolhem são aceitos, precisam passar por um trâmite na Secretária da Educação, precisa a prefeita aprovar, mas eles podem indicar (Diretora - Escola D).

Sobre os mecanismos para a avaliação escolar (FRANCO; MENEZES-FILHO, 2012) percebeu-se o foco no IDEB e da Prova Saber, metodologia da Secretaria Municipal de Educação do município de aplicação da pesquisa. Isso vai de encontro com o exposto por Brooke e Cunha (2010) sobre as preocupações de se utilizar outras metodologias para a avaliação da qualidade de ensino e posterior tomada de decisão. O IDEB em si era criticado por não consideras o problema da desigualdade social em provas de larga escala (SOUZA, 2007; FRANCO; MENEZES-FILHO, 2012). Assim, realmente são necessários estudos qualitativos para se compreender de fato o desempenho e a gestão escolar pública. (ABRUCIO, 2010)

O Conselho de Escola era importante para aprovação de algumas ações participativas. A Associação de Pais e Mestres (APM) foi apontada apenas como gestora e controladora dos recursos financeiros. As diretoras também citaram a dificuldade de mobilização dos pais para participação desses institutos, bem como a possibilidade do aumento do mandato dos pais participantes nas atividades. Desse modo, há que se buscar a construção democrática das decisões para a participação ativa do controle social das ações. Logo, não se pode buscar a mercantilização da escola (KRAWCZYK, 2005), pois o público-alvo e objetivos são diferentes.

> Olha, a gente se comunica através do próprio aluno, através de recados, bilhetes, e agora felizmente a gente tem um sistema implantado, um aplicativo nos celulares dos pais, que você comunica na hora que você precisa..., então acho que essa comunicação vai melhorar um pouquinho. A APM também, principalmente o conselho. Internos? É o boca a boca mesmo, a gente tem câmeras instaladas, a gente tem um sistema de som para recados, é ir na sala mesmo e assim, cara a cara (Escola B).

> Canais de comunicação? Bilhetes e via telefone, convocações né, as reuniões do conselho [de escola], tudo tem que ser, ou quando o pai vem buscar, porque aqui muito pai vem buscar, aí já dá o recado, já chama. Conversa entre direção e professores (Escola H).

De uma maneira geral pode-se apontar algumas tendências pelas falas das diretoras das escolas entrevistadas, o que é evidenciado por algumas falas no Quadro 2:

Quadro 2 – Tendências da gestão escolar nas escolas pesquisadas

Escola	Tendência	Parte da entrevista
Escola A	Valorização da escola	Através do trabalho que eu desenvolvi durante esses anos que eu estou aqui, é um trabalho de corpo a corpo, isso aí foi o que eu quis fazer, você entendeu [pausa] eu tenho esse relacionamento dentro e fora da escola, então o diretor precisa ter raiz na escola, ele precisa gostar do que ele faz, e ele precisa firmar raízes, precisa firmar, porque se muda cada ano de direção, a escola perde de identidade. Professor também, eu sou a favor disso. Mantem, mantem o professor.
Escola B	Boa realidade	[...] então o histórico dessa escola ele é muito bom, tem uma clientela razoável, pais participativos [pausa] eu analiso que sim, eu parto do princípio que de que tem uma boa renda sim..., está bem localizada, é um bom bairro para se morar, a gente tem alunos de outros bairros, mas a maioria é desse aqui, é um bom bairro e ele praticamente virou quase centro né, e como cresceu.
Escola C	Formação humanística / Titulação Professores	[...] humanizar, ter um tratamento humano mesmo, com uma filosofia bem humanística, então aqui se trata bem todo mundo**.** Uma particularidade é essa que eu te falei, eu tenho muitos doutores, mestres e mestrandos e doutorandos, por isso eu penso que a escola tenha um nível educacional muito bom..., o meu professor é muito bom, muito transparente, é um educador muito bom.
Escola D	Recursos Financeiros	Então, a gente recebe recursos assim, que você, que são destinados à compra de bens que vão ficar para a escola, né, e a outra parte da verba, é para manutenção [...] Hora que chega o dinheiro, que a gente tem o dinheiro no banco, aí a gente pensa como a gente vai gastar esse dinheiro, mas assim, é uma coisa meio momentânea, porque assim, a escola a todo momento ela precisa de manutenção, de verbas.
Escola E (Sem gravação)	Desconfiança na entrevista	A diretora escolar entendia a burocracia como necessária para uma organização da escola, porém não concordava em algumas partes dela (respostas curtas). Não poderia ser disponibilizado o Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola. Explicou que o PPP tinha duração de 04 anos e que eram colocados anexos anualmente (desconfiança tanto no início da entrevista quanto para passar alguma informação).
Escola F (Sem gravação)	Nível Socioeconômico / Realidade da Escola	As particularidades da escola eram: uma escola de periferia, a maioria dos pais dos alunos com trabalho sem registro, estrutura familiar abalada que atinge o aprendizado do aluno (nível socioeconômico). Os canais de comunicação entre a escola e a comunidade eram convite para os pais participarem das atividades promovidas pela escola e para saberem de seus filhos, reuniões pedagógicas, atividades de lazer e cultura (a escola fica aberta aos finais de semana, pois era a única opção de lazer e cultura no bairro (realidade da escola).
Escola G	Gestão Escolar	[...] então quando eu fui fazer a gestão escolar eu fui porque eu queria saber mais, entendeu, do mesmo modo que eu fiz da educação empreendedora, porque ela é muito ligada com essa parte com a questão de administração, você tem que trabalhar com o tal tempestade de ideias, então eu fui buscar nessa pós um pouco mais de gestão, porque ela tem, entendeu, então assim, o que tem é muito a procura particular, não oferecido não.
Escola H	Desconfiança respostas	Então, como que é definido, como eu vou te falar hein, é, necessidades do pedagógico, necessidades para o pedagógico, é, aconteça, é, como nós vamos falar, colocou todos os ares condicionados nas escolas, nas salas, como você pode explicar, elas são climatizadas, então é o que, um bem-estar, proporcionando um bem-estar na sala de aula.

Fonte: Os autores.

As etapas de grupo focal e observação não participante foram utilizadas na pesquisa como forma de confirmação dos dados coletados. Dessa forma, por meio da triangulação dos dados, as análises de dados estão relacionadas com a parte das entrevistas. Por fim, com relação às atividades mais desenvolvidas pelas diretoras, seja obtido nas entrevistas ou na observação não participante foram a resolução de problemas, o atendimento ao público (pais, alunos, funcionários etc.) e o andamento em processos pedagógicos e administrativos, como documentação do aluno e documentos da operação da escola. Logo, percebe-se que a escola realiza mais atividades de *managing* (de realizar atividades práticas) do que de *management* (de atividades de gestão) (POUBEL; JUNQUILHO, 2019). Do mesmo modo, pouco consegue-se implementar as atividades da gestão democrática na prática (BATISTA; PEREYRA, 2020), visto que se foca em outros tipos de atividades na escola.

CONCLUSÕES

O objetivo desse artigo foi discutir os mecanismos de planejamento de escolas públicas municipais do interior do estado de São Paulo. O plano utilizado como mecanismo de planejamento era o Projeto Político Pedagógico (PPP). Percebe-se que contraditoriamente como exposto na literatura, o PDE não tem função de planejamento na escola, sendo apenas um meio de repasse de dinheiro para solução tópica. O PPP assumia função política e pedagógica da escola pública municipal, com a parte administrativa pouco desenvolvida, na realidade das oito escolas pesquisadas do município do interior do estado de São Paulo. Assim, é necessária uma ação de desenvolvimento dessa última parte, que trate de aspectos administrativos, como gestão estratégica e planejamento, bem como a utilização de alguma ferramenta administrativa que ajude a gerenciar as organizações.

Ainda foi compreendido que há fatores da gestão escolar que potencializariam os planos escolares, como participação, gestão democrática e utilização de novos recursos e instrumentos. Também foram entendidos aspectos da gestão escolar e da liderança do diretor que acabam influenciando na rotina organizacional.

Cada fase da pesquisa foi importante para uma visão geral da gestão escolar pública. Com isso, conseguiu-se analisar os dados como um todo, relacionando-se com a literatura da área. Com relação às questões de pesquisa, têm-se que o ambiente interno e externo influenciava muito na gestão escolar pública municipal. A contribuição do grupo focal e da observação não participante foi na triangulação para a análise dos dados. Os fatores internos foram a capacitação e alta rotatividade de professores e funcionários, já os fatores externos foram a participação dos pais, localização geográfica e o papel da família no processo de aprendizado. Assim, com relação à diferenciação das melhores para as piores escolas públicas em relação ao desempenho, percebeu-se que tinha total relação com a questão de pesquisa anterior, dado as escolas com melhor desempenho tinha uma maior participação de pais de alunos, estavam localizadas em regiões centrais e não periféricas do munícipio, além de ser citado a melhor estruturação e nível socioeconômico da família do aluno.

A limitação do estudo foi a baixa participação das diretoras na etapa do grupo focal. Além disso, no grupo focal e na observação não participante pode-se aprofundar assuntos tratados nas entrevistas. Coloca-se a subjetividade do pesquisador como um fator importante para a análise e discussões dos resultados, pois a pesquisa qualitativa requer a abstração para a interpretação na análise dos dados. Como sugestão de resultados coloca-se a análise dos papeis e funções dos diretores escolares e de políticas públicas de educação para a melhoria da educação pública brasileira, principalmente em aspectos de gestão. Portanto, com a realização desta pesquisa, espera-se ter contribuído para o avanço do conhecimento nessa área e que possibilite o desenvolvimento de novas pesquisas relacionadas à gestão escolar.

AGRADECIMENTOS

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelos recursos para a realização da pesquisa.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. Gestão escolar e qualidade da educação: um estudo sobre dez escolas paulistas. **Estudos & Pesquisas Educacionais**, São Paulo, v.1, n. 1, p. 241-274, 2010.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** 1 ed. Lisboa: Edições 70, 1977.

BATISTA, N. C.; PEREYRA, M. A. A gestão democrática da escola pública em contextos de reformas educacionais locais: estudo comparado entre Brasil e Espanha. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, Tempe, v. 28, n. 2, p. 1-28, 2020. https://doi.org/10.14507/epaa.28.4285

BELL, L. Strategic planning and school management: full of sound and fury, signifying nothing? **Journal of Educational Administration**, Tempe, v. 40, n. 5, p. 407-424, 2002. https://doi.org/10.1108/09578230210440276

BERG, B. L. **Qualitative research methods for the social sciences**. 4 ed. Boston: Pearson, 1998.

BOCCIA, M. B**. Os Papéis assumidos pelos diretores de escola.** 1 ed. Jundiaí: Paco e Pulsar, 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Lei* de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996, Seção 1, p. 27833.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Diretoria de Assistência a Programas Especiais. Fundo de Fortalecimento da Escola. **Como elaborar o plano de desenvolvimento da escola.** 3.ed. Brasília: FUNDESCOLA, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. **Apresentação do plano de desenvolvimento da escola.** Disponível em: http://portal.mec.gov.br/component/content/article/137-programas-e-acoes-1921564125/pde-plano-de-desenvolvimento-da-educacao-102000926/176-apresentacao. Acesso em: 2 jan. 2023a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Dinheiro Direto na Escola. O que é?** Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde. Acesso em: 2 jan. 2023b.

BRESSER-PEREIRA, L. P. Reforma da nova gestão pública: agora na agenda da América Latina, no entanto... **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 53, n. 1, p. 1-165, 2002. https://doi.org/10.21874/rsp.v53i1.278

BROOKE, N.; CUNHA, M. A. A. Avaliação externa como instrumento de gestão educacional nos estados. **Estudos & Pesquisas Educacionais**, São Paulo, v. 1, n.2, p. 17-80, nov. 2010.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração**. 12. ed. Rio de Janeiro: McGraw Hill Brasil, 2016.

CRESWELL, J. W. **Qualitative Inquiry and Research Design.** 3 ed. London: Sage, 2013.

FERNANDÉZ, S. J.; BRINGNARDELLO, I. D.; HERNAN, A. E.; CORREA, B. I, ANDRETICH, G. Políticas públicas, processos de planejamento e constituição dos sistemas educacionais em Brasil e Argentina: um estudo comparativo. **RBPAE**, Porto Alegre, v. 35, n. 3, p. 877-895, 2019. https://doi.org/10.21573/vol35n32019.95309

FONSECA, M. O Projeto político-pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 302-318, dez. 2003. https://doi.org/10.1590/S0101-32622003006100004

FONSECA, M. Gestão escolar em tempo de redefinição do papel do Estado: planos de desenvolvimento e PPP em debate. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 185-198, 2009.

FRANCO, A. M. P.; MENEZES-FILHO, N. Uma Análise de rankings de escolas brasileiras com dados do SAEB. **Estudos Econômicos,** São Paulo, v. 42, n. 2, p. 263-283, 2012. https://doi.org/10.1590/S0101-41612012000200002

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GRISSOM, J. A.; LOEB, S. Triangulating principal effectiveness: how perspectives of parents, teachers, and assistant principals identify the central importance of managerial skills. **American Educational Research Journal**, v. 48, n.5, p. 1091-1123, 2011. https://doi.org/10.3102/0002831211402663

GUNBAYI, I. Principals' Perceptions on School Management: A Case Study with Metaphorical Analysis. **International Online Journal of Educational Sciences**, v. 3, n. 2, p. 541-561, 2011.

JUNQUILHO, G. S.; ALMEIDA, R. A.; SILVA, A. R. L. As "Artes do fazer" gestão na escola pública: uma proposta de estudo. **Cadernos EBAPE.BR**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 329-356, 2012. https://doi.org/10.1590/S1679-39512012000200006

KRAWCZYK, N. R. A gestão escolar: um campo minado... Análise das propostas de 11 municípios brasileiros. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 67, p. 112-149, 1999. https://doi.org/10.1590/S0101-73301999000200005

KRAWCZYK, N. R. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 799-819, 2005. https://doi.org/10.1590/S0101-73302005000300005

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão escolar**: teoria e prática**.** 6.ed. São Paulo: Heccus, 2013.

LOURENÇO FILHO, M. B. **Organização e administração escolar**: curso básico. 8.ed. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

LÜCK, H. A Aplicação do planejamento estratégico na escola. **Gestão em Rede**, Curitiba, v. 1, n. 19, p. 8-13, 2000.

LÜCK, H. **Dimensões de gestão escolar e suas competências.** 1 ed. Curitiba: Positivo, 2009.

LUNENBURG, F. The Principal and the school: what do principals do. **National Forum of Educational Administration and Supervision Journal**, v. 27, n. 4, p. 1-13, 2010.

MAIA, G. Z. A. As Publicações da ANPAE e a trajetória do conhecimento em administração da educação. **RBPAE**, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 31-50, 2008.

MELO, L. L.; MIRANDA, N. A. Desafios da gestão na escola pública paulista: a percepção do diretor ingressante. **RBPAE**, Porto Alegre, v. 36, n. 1, p. 130-152, 2020. https://doi.org/10.21573/vol36n12020.96631

MENEZES-FILHO, N. A. **Os determinantes do desempenho escolar do Brasil**. 1 ed. São Paulo: Instituto Futuro Brasil; IBMEC, FEA/USP, 2007.

MINTZBERG, H.; LAMPEL, J.; AHLSTRAND, B. Todas as partes do elefante. **HSM Management**, v. 2, n. 12, p. 100-108, 2000.

MOTTA, F. C. P. Administração e participação: reflexões para a educação. **Educação e Pesquisa**, Campinas, v. 29, n. 2, p. 369-373, 2003. https://doi.org/10.1590/S1517-97022003000200014

MOZZATO, A. R.; GRYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **RAC**, Curitiba, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011. https://doi.org/10.1590/S1415-65552011000400010

OLIVEIRA, P. H.; PASCHOALOTTO, M. A. C.; DELMONICO, D. V. G.; COELHO, F. S.; SANTOS, F. C. A.; ESCRIVAO FILHO, E. Strategic Management in Public Administration: A Balanced Scorecard Applicability Framework in School Management. **Future Studies Research Journal - Future**, São Paulo, v. 12, p. 458-482, 2020. https://doi.org/10.24023/FutureJournal/2175-5825/2020.v12i3.517

PARO, V. H. A Educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor escolar. **Educação e Pesquisa**, Campinas, v. 36, n. 3, p. 763-778, 2010. https://doi.org/10.1590/S1517-97022010000300008

PARO, V. H. A Estrutura didática e administrativa da escola e a qualidade do ensino fundamental. **RBPAE**, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 127-133, 2008.

PASSADOR, C. S. Análise do desempenho das escolas públicas em Minas Gerais: políticas públicas de educação do campo equivocadas. *In:* ENCONTRO da ANPAD, 30., 2013, Rio de Janeiro. **Anais [...].** Rio de Janeiro: ANPAD, 2013. p. 1-16.

PISA. Programe for International Student Assesment. **Confira o relatório final do PISA 2018***.* 2020. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias_1/confira-o-relatorio-final-do-pisa-2018#:~:text=Os%20resultados%20mostram%20que%20estudantes,no%20caso%20dos%20resultados%20de. Acesso em: 20 ago. 2020.

POUBEL, L.; JUNQUILHO, G. S. Para além do management : o processo de managing em uma Escola Pública de Ensino Fundamental no Brasil. **Caderno EBAPE.BR**, São Paulo, v. 17, n. 3, p. 539-551, 2019. https://doi.org/10.1590/1679-395173528

RIBEIRO, J. Q. Planificação educacional (planejamento escolar)*. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 86, n. 212, p. 85-93, 2005. https://doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.86i212.850

SALGADO JUNIOR, A. P.; NOVI, J. C. Proposta metodológica: avaliação externa e desempenho dos alunos. **RBPAE**, Porto Alegre, v. 30, n.3, p. 583-618, 2014.

SARMENTO, D. F.; CASAGRANDE, C. A. A Construção do Projeto Político Pedagógico: Contribuições da Pesquisa-Ação Colaborativa. **Arquivos Analíticos de Políticas Educacionais**, Tempe, v. 23, n. 1, p. 1-18, 2015. https://doi.org/10.14507/epaa.v23.1725

SAVIANI, D. O Plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, 2007. https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300027

SCAFF, E. A. S.; SOUZA, K. R.; PAXE, I. Implicações da Nova Gestão Pública para a educação: análise comparativa entre Brasil e Angola. **Arquivos Analíticos de Políticas Educacionais**, Tempe, v. 26, n. 131, p. 1-31, 2018. https://doi.org/10.14507/epaa.26.3602

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação.** 4 ed. Florianópolis: UFSC, 2005.

SINGH, A. S.; FREITAS, V. A. F.; VALADÃO JÚNIOR, V. M. Teoria dos Stakeholders e Práticas de Gestão na Escola Pública Básica: Um Estudo de Multicasos. **Arquivos Analíticos de Políticas Educacionais**, Tempe, v. 27, n.83, p.1-38, 2019. https://doi.org/10.14507/epaa.27.4171

SLATER, C. L. Understanding principal leadership: an international perspective and a narrative approach. **Educational Management Administration & Leadership**, Nottigham, v. 39, n. 2, p. 2109-227, 2011. https://doi.org/10.1177/1741143210390061

SOUZA, A. R. As Relações entre os resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar. **Intermeio**, Campo Grande, v. 13, n. 25, p. 64-81, 2007.

SOUZA, A. R. *et al.* **Coleção gestão e avaliação da escola pública.** 1 ed. Curitiba: Ed. UFPR, 2005. Caderno 2.

VERGER, A.; CURRAN, M. New public management as a global education policy: its adoption and re-contextualization in a Southern European setting. **Critical studies in education**, v. 55, n. 3, p. 253-271, 2014. https://doi.org/10.1080/17508487.2014.913531

YIN, R. K. **Estudo de Caso:** Planejamento e métodos. 5 ed. Bookman: Porto Alegre, 2015.

ZACCARELLI, L. M.; GODOY, A. S. Perspectivas do uso de diários nas pesquisas em organizações. **Cadernos EBAPE.BR**, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p. 550-563, 2010. https://doi.org/10.1590/S1679-39512010000300011

Submetido: 19/09/2022
Correções: 09/12/2022
Aceite Final: 06/02/2023