

GESTÃO DEMOCRÁTICA COMO DIMENSÃO DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL: UMA ANÁLISE DOS PROJETOS POLÍTICO-PEDAGÓGICOS DE ESCOLAS MUNICIPAIS

Raquel Maria Putini¹, Nonato Assis de Miranda²

Hercilia Maria de Moura Vituriano³ e Rita de Cassia Oliveira Simas⁴

Resumo

Este artigo tem como tema a relação entre gestão democrática e qualidade educacional na Educação Infantil, analisada a partir dos Projetos Político-Pedagógicos (PPP) de escolas públicas municipais. O objetivo é analisar de que modo a gestão democrática é incorporada como dimensão da qualidade educacional nos PPP de cinco escolas municipais de Educação Infantil de um município do Grande ABC Paulista. A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza documental, tendo como corpus os PPP das instituições analisadas. A interpretação dos dados fundamenta-se na análise de conteúdo de natureza temática, articulando referenciais teóricos sobre gestão democrática e Educação Infantil aos marcos legais e normativos vigentes. Os resultados indicam que a gestão democrática é amplamente afirmada nos documentos como valor institucional, com destaque para a participação da comunidade, a escuta das famílias e o reconhecimento das crianças como sujeitos de direitos. Contudo, tais princípios aparecem predominantemente no plano discursivo, com limitada explicitação de procedimentos institucionais sistemáticos de participação e decisão coletiva. Conclui-se que, embora os PPP expressem compromissos relevantes com a democratização da gestão, persistem desafios para sua efetiva institucionalização no cotidiano das escolas de Educação Infantil.

Palavras-chave: Gestão escolar; participação da comunidade; planejamento pedagógico; políticas educacionais; qualidade da educação.

DEMOCRATIC MANAGEMENT AS A DIMENSION OF QUALITY IN EARLY CHILDHOOD EDUCATION: AN ANALYSIS OF THE PEDAGOGICAL-POLITICAL PROJECTS OF MUNICIPAL SCHOOLS

¹Mestra em Educação pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS). Supervisora de Ensino da Secretaria Municipal de Educação de São Caetano do Sul (SEEDUC). São Caetano do Sul, São Paulo, SP, Brasil. E-mail: raquel.putini@gmail.com

²Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Professor do Programa Profissional de Pós-Graduação em Educação da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS). Coordenador Adjunto dos Programas Profissionais na Área de Educação da Capes (2022-2026). São Paulo, São Paulo, SP, Brasil. E-mail: mirandanonato@uol.com.br

³Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Professora no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Ensino da Educação Básica (PPGEEB) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). São Luís, Maranhão, MA, Brasil. E-mail: hercilia.maria@ufma.br

⁴Mestra em Educação pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS). Professora da Rede Municipal de Santo André SP. São Paulo, São Paulo, SP, Brasil. E-mail: rita.simas@uscsonline.com.br



Abstract

This article examines the relationship between democratic school management and educational quality in Early Childhood Education, focusing on the Pedagogical–Political Projects (PPP) of municipal public schools. The study aims to analyze how democratic management is incorporated as a dimension of educational quality in the PPP of five municipal Early Childhood Education schools located in a municipality in the Greater ABC region of São Paulo, Brazil. The research adopts a qualitative documentary approach, using the PPP of the selected institutions as its empirical corpus. Data interpretation is based on thematic content analysis, articulating theoretical perspectives on democratic management and Early Childhood Education with current legal and policy frameworks. The findings indicate that democratic management is widely affirmed in the documents as an institutional value, particularly through references to community participation, family engagement, and the recognition of children as subjects of rights. However, these principles are predominantly expressed at the discursive level, with limited explicit institutional procedures for systematic participation and collective decision-making. The study concludes that, although the PPP express relevant commitments to the democratization of school management, significant challenges remain for their effective institutionalization in the everyday practices of Early Childhood Education schools.

Keywords: School management; community participation; pedagogical planning; educational policies; educational quality.

LA GESTIÓN DEMOCRÁTICA COMO DIMENSIÓN DE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN INFANTIL: UN ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS POLÍTICO-PEDAGÓGICOS DE ESCUELAS MUNICIPALES

Resumen

Este artículo aborda la relación entre gestión democrática y calidad educativa en la Educación Infantil, analizada a partir de los Proyectos Político-Pedagógicos (PPP) de escuelas públicas municipales. El objetivo es analizar de qué modo la gestión democrática se incorpora como una dimensión de la calidad educativa en los PPP de cinco escuelas municipales de Educación Infantil de un municipio de la región del Gran ABC Paulista, Brasil. La investigación adopta un enfoque cualitativo, de carácter documental, teniendo como corpus los PPP de las instituciones analizadas. La interpretación de los datos se fundamenta en el análisis de contenido de naturaleza temática, articulando referentes teóricos sobre gestión democrática y Educación Infantil con los marcos legales y normativos vigentes. Los resultados indican que la gestión democrática es ampliamente afirmada en los documentos como un valor institucional, con énfasis en la participación de la comunidad, la escucha de las familias y el reconocimiento de las niñas y los niños como sujetos de derechos. Sin embargo,



estos principios aparecen predominantemente en el plano discursivo, con una limitada explicitación de procedimientos institucionales sistemáticos de participación y toma de decisiones colectivas. Se concluye que, aunque los PPP expresan compromisos relevantes con la democratización de la gestión, persisten desafíos para su efectiva institucionalización en la vida cotidiana de las escuelas de Educación Infantil.

Palabras clave: Gestión escolar; participación de la comunidad; planificación pedagógica; políticas educativas; calidad de la educación.

1. Introdução

A gestão democrática é reconhecida, no ordenamento jurídico brasileiro, como princípio estruturante da educação pública, reiterado em diferentes normativas e políticas educacionais. No campo da Educação Infantil, esse princípio articula-se de modo indissociável à perspectiva dos direitos da criança, ao reconhecer crianças como sujeitos de direitos e ao atribuir à família, à sociedade e ao Estado a responsabilidade compartilhada por sua proteção integral (Brasil, 1988; Brasil, 1990; Brasil, 1996).

Essa concepção de infância como sujeito de direitos reforça a compreensão de que a gestão democrática, na Educação Infantil, não se restringe à organização administrativa da escola, mas envolve a participação da comunidade na construção de práticas institucionais comprometidas com o cuidado, a educação, a escuta, a participação e o desenvolvimento integral das crianças. Tal entendimento é reafirmado pelas políticas educacionais mais recentes, que destacam a gestão democrática como diretriz para a garantia do direito à educação de qualidade desde a primeira infância (Brasil, 2014).

Nas últimas décadas, o debate sobre qualidade na Educação Infantil tem se ampliado, deslocando-se de concepções restritas, centradas em aspectos estruturais ou administrativos, para abordagens que incorporam dimensões pedagógicas, éticas, relacionais e políticas. As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil reconhecem que a qualidade educacional envolve processos participativos, organização democrática do trabalho pedagógico e construção coletiva de projetos institucionais que respeitem as singularidades das crianças e de seus contextos (Brasil, 2009). Esse entendimento é reforçado pelas Diretrizes de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil, ao afirmarem que a gestão democrática constitui condição indispensável para a efetivação de práticas educativas socialmente referenciadas e comprometidas com os direitos das crianças (Brasil, 2024).

Apesar desse reconhecimento normativo, a efetivação da gestão democrática no cotidiano das instituições educativas permanece marcada por desafios e contradições. Estudos clássicos já indicavam que a institucionalização do princípio democrático tende a restringir-se ao plano formal, sem assegurar a participação efetiva da comunidade escolar (Paro, 2016; Veiga, 2013). Pesquisas mais recentes reforçam essa constatação ao evidenciar que a presença da

gestão democrática nos documentos institucionais nem sempre se traduz em práticas efetivamente participativas, revelando processos de apropriação seletiva das políticas educacionais, tensões entre os sujeitos envolvidos e a persistência de lógicas centralizadoras no cotidiano escolar (Fernandes, 2024; Alcântara; Resende, 2025).

Nesse cenário, o Projeto Político-Pedagógico (PPP) assume papel central como expressão das concepções de educação, gestão e qualidade que orientam a ação institucional. Mais do que um documento normativo, o PPP configura-se como um texto político e pedagógico, no qual se explicitam valores, intencionalidades e formas de organização do trabalho educativo. Quando elaborado de maneira coletiva e apropriado pelos diferentes sujeitos da comunidade escolar (Brasil, 1996), pode constituir-se como instrumento de fortalecimento da gestão democrática e da autonomia institucional. Entretanto, quando reduzido a uma exigência burocrática, tende a esvaziar seu potencial formativo e transformador, limitando-se ao atendimento formal das normativas educacionais (Veiga, 2013; Paro, 2016).

É nesse campo de tensões que se insere o presente artigo, cujo objetivo é analisar de que modo a gestão democrática é incorporada como dimensão da qualidade educacional nos PPP de escolas municipais de Educação Infantil. O estudo apresenta resultados parciais de uma pesquisa mais ampla, desenvolvida no âmbito de um Programa de Pós-Graduação Profissional em Educação, realizada em um município da região do Grande ABC Paulista, cujo foco investigativo recai sobre as práticas e concepções de gestão democrática na Educação Infantil.

Neste recorte específico, toma-se como objeto de análise os PPP de cinco escolas municipais dessa etapa de ensino, privilegiando-se a análise documental desses textos institucionais, compreendidos como produções que expressam concepções de gestão, participação e qualidade educacional, bem como os avanços e limites na materialização dos princípios democráticos no contexto escolar (Veiga, 2013; Wagner; Costa, 2024).

Ao analisar esses documentos, busca-se compreender em que medida a gestão democrática é concebida como elemento estruturante da qualidade na Educação Infantil, bem como identificar os principais desafios presentes na institucionalização desse princípio. Parte-se do pressuposto de que o exame dos PPP permite compreender como as políticas educacionais são apropriadas, reinterpretadas e traduzidas no cotidiano das escolas, contribuindo para o debate sobre a democratização da gestão e a construção de uma Educação Infantil pública comprometida com a qualidade e a equidade.

2. Gestão democrática como princípio da qualidade na Educação Infantil

A gestão democrática constitui um princípio estruturante da educação pública brasileira desde a Constituição Federal de 1988, ao reconhecer a participação da comunidade escolar e a autonomia das instituições de ensino como fundamentos da organização educacional (Brasil, 1988). Esse princípio foi

reafirmado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que estabelece a gestão democrática como diretriz do ensino público, vinculando-a à participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico e à atuação da comunidade em instâncias colegiadas (Brasil, 1996). O Plano Nacional de Educação 2014–2024 reforça essa orientação ao definir a gestão democrática como eixo das políticas educacionais, destacando a necessidade de fortalecimento de processos participativos e de mecanismos de consulta à comunidade escolar (Brasil, 2014).

Do ponto de vista teórico, a gestão democrática é compreendida como prática política e pedagógica que ultrapassa a dimensão administrativa da escola. Paro (2016) afirma que democratizar a escola implica partilhar efetivamente o poder decisório, criando condições para que a participação se traduza em deliberação coletiva e corresponsabilidade institucional. Nessa perspectiva, a gestão democrática não se esgota na existência formal de conselhos ou associações, mas exige a construção de processos institucionais que assegurem debate, negociação e tomada de decisão compartilhada. Libâneo (2018) reforça essa compreensão ao destacar que a gestão escolar expressa concepções de educação, de sociedade e de sujeito, constituindo-se como espaço de disputa entre projetos pedagógicos distintos.

Lück (2009) contribui para esse debate ao diferenciar participação formal de participação efetiva. Para a autora, a simples criação de instâncias colegiadas não garante práticas democráticas se tais espaços não forem dotados de intencionalidade pedagógica, clareza de atribuições e reconhecimento institucional. A gestão democrática, nesse sentido, envolve processos contínuos de formação política da comunidade escolar, nos quais aprender a participar, argumentar e decidir coletivamente constitui parte do próprio projeto educativo. Estudos recentes reiteram essa compreensão ao evidenciar que a gestão democrática, embora amplamente reconhecida nos marcos normativos e nos discursos institucionais, enfrenta limites concretos em sua materialização no cotidiano escolar, seja pela persistência de práticas centralizadoras, seja por processos de participação marcados por assimetrias, tensões e apropriações seletivas das políticas educacionais (Fernandes, 2024; Alcântara; Resende, 2025).

No âmbito da Educação Infantil, a gestão democrática assume especificidades decorrentes da concepção de infância e do reconhecimento das crianças como sujeitos de direitos. O Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece a criança como sujeito histórico, social e de direitos, atribuindo à família, à sociedade e ao Estado a responsabilidade compartilhada por sua proteção integral (Brasil, 1990). Essa perspectiva desloca a compreensão da Educação Infantil de um espaço assistencial para um campo de direitos, no qual a organização institucional, as práticas pedagógicas e os processos de gestão devem estar comprometidos com o desenvolvimento integral, a equidade e a participação.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil consolidam esse entendimento ao afirmar que a qualidade educacional está vinculada à

organização de tempos, espaços, relações e práticas que assegurem a participação das crianças e das famílias, bem como o reconhecimento das interações e do brincar como eixos estruturantes do trabalho pedagógico (Brasil, 2009). As Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil reforçam essa concepção ao destacar a gestão democrática como condição para a qualidade educacional, enfatizando a importância de processos participativos de planejamento, avaliação e tomada de decisão envolvendo os diferentes segmentos da comunidade escolar (Brasil, 2024).

Nesse contexto, o PPP ocupa lugar central como instrumento de materialização da gestão democrática. Veiga (2013) compreende o PPP como expressão da identidade institucional da escola, no qual se explicitam concepções de educação, de infância, de currículo e de gestão. Quando construído coletivamente, o projeto pedagógico pode fortalecer práticas democráticas, orientando decisões e ações de forma compartilhada. Entretanto, pesquisas recentes indicam que o PPP frequentemente é elaborado de forma pouco participativa, funcionando mais como formalização burocrática de decisões previamente tomadas do que como espaço efetivo de construção coletiva (Wagner; Costa, 2024). Estudos contemporâneos também ressaltam que o PPP, quando apropriado pela comunidade escolar, pode atuar como instrumento de mudança institucional e de fortalecimento da autonomia da escola, superando seu uso meramente normativo (Baptista; Quadros, 2025).

A análise da gestão democrática na Educação Infantil exige, ainda, atenção às concepções de infância e às formas de participação das crianças nos processos institucionais. A produção teórica contemporânea tem enfatizado a infância como categoria social, marcada por contextos históricos, culturais e políticos específicos. Kramer (2007) destaca que as crianças produzem cultura, constroem significados e interpretam o mundo a partir de suas experiências, o que implica reconhecer suas vozes e modos próprios de expressão. Sarmiento (2005) contribui ao diferenciar autonomia de participação, alertando que oferecer às crianças oportunidades de escolha em atividades cotidianas não garante, necessariamente, sua inclusão nos processos de decisão que organizam a vida institucional.

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) reafirma essa concepção ao estabelecer direitos de aprendizagem (Albuquerque; Costa, 2021), que incluem conviver, participar, explorar, expressar-se e conhecer-se, indicando que a participação das crianças deve constituir dimensão estruturante da experiência educativa (Brasil, 2017). No entanto, a efetivação desse princípio no âmbito da gestão escolar ainda representa desafio, especialmente no que se refere à criação de dispositivos institucionais que assegurem a escuta das crianças e a consideração de suas experiências nos processos de planejamento e avaliação (Cruzetta; Silva, 2021).

Assim, compreender a gestão democrática como princípio da qualidade na Educação Infantil implica articular três dimensões indissociáveis: a participação efetiva da comunidade escolar nos processos decisórios, entendida como partilha real do poder e corresponsabilidade institucional (Lück, 2009;

Paro, 2016); a institucionalização de práticas de escuta, diálogo e construção coletiva, que conferem sentido político e pedagógico à gestão escolar e se materializam nas articulações entre equipes, lideranças e sistemas de ensino na Educação Infantil (Veiga, 2013; Libâneo, 2018; Côco; Reis, 2025); e o reconhecimento das crianças como sujeitos de direitos e participantes da vida institucional, cujas experiências, vozes e formas de expressão devem ser consideradas nos processos educativos (Brasil, 1990; Sarmiento, 2005; Kramer, 2007).

3. Metodologia

O presente estudo adota uma abordagem qualitativa, de natureza descritivo-analítica, adequada à investigação de concepções, significados e processos institucionais relacionados à gestão democrática na Educação Infantil. A pesquisa qualitativa mostra-se pertinente por possibilitar a compreensão dos fenômenos educacionais a partir dos sentidos atribuídos pelos sujeitos e das condições históricas e sociais em que se produzem, privilegiando os processos de interpretação e compreensão da realidade investigada (Minayo, 2009; 2012).

Como procedimento metodológico central, optou-se pela análise documental, compreendida como um percurso investigativo que utiliza métodos e técnicas sistemáticas para a apreensão, compreensão e interpretação de documentos produzidos em contextos institucionais específicos. A análise documental permite examinar documentos que ainda não receberam tratamento analítico, possibilitando a extração de informações relevantes ao problema de pesquisa e a identificação de concepções, valores e intencionalidades subjacentes aos textos analisados (Lima Junior et al., 2021).

O *corpus* da pesquisa é constituído por cinco Projetos Político-Pedagógicos (PPP) de escolas municipais de Educação Infantil de um município da região do Grande ABC Paulista. Os documentos analisados correspondem a versões vigentes no período da pesquisa e foram selecionados a partir de critérios de pertinência ao objeto de estudo, acesso institucional e representatividade da rede municipal.

Os PPP foram compreendidos como fontes primárias, produzidas no interior das instituições escolares, e analisados enquanto documentos institucionais que expressam concepções de educação, gestão e qualidade. Conforme destacam Lüdke e André (1986), os documentos constituem uma fonte rica e estável de dados qualitativos, permitindo compreender o contexto institucional em que foram produzidos e os sentidos atribuídos às práticas educacionais.

O processo de análise desenvolveu-se em três etapas interdependentes: (i) leitura exploratória dos documentos, visando à apreensão de sua estrutura e organização textual; (ii) leitura analítica, orientada por categorias construídas a partir do referencial teórico do estudo; e (iii) interpretação dos dados, articulando os achados documentais ao referencial teórico, em um movimento

de compreensão e interpretação característico da análise qualitativa (Minayo, 2012).

As categorias analíticas foram progressivamente refinadas ao longo do processo de análise, em diálogo constante entre teoria e dados, respeitando as especificidades dos documentos e das instituições analisadas. Do ponto de vista ético, a pesquisa resguardou o anonimato das escolas e do município, evitando qualquer identificação direta das unidades analisadas. Os documentos foram utilizados exclusivamente para fins acadêmicos.

4. Resultados e discussões

A análise comparativa dos cinco PPP evidencia padrões comuns e diferenças na forma como a gestão democrática e suas dimensões são incorporadas nos documentos institucionais.

A análise documental dos Projetos Político-Pedagógicos (PPP) das cinco instituições municipais de Educação Infantil constitui a base empírica dos resultados apresentados. Os PPP foram compreendidos como documentos institucionais que articulam dimensões administrativas, pedagógicas e políticas, expressando concepções de escola, de infância e de gestão, bem como as formas pelas quais as unidades escolares traduzem, no plano formal, os princípios da gestão democrática (Veiga, 2013; Libâneo, 2018). A leitura dos documentos foi orientada por procedimentos sistemáticos de análise de conteúdo, considerando-se tanto os enunciados explícitos quanto as ausências e generalidades presentes nos textos, conforme orienta Bardin (2011), assim como as condições institucionais e normativas de sua produção (Minayo, 2009).

A análise comparativa dos cinco PPP evidencia padrões comuns e diferenças na forma como a gestão democrática e suas diferentes dimensões são incorporadas nos documentos institucionais.

A análise comparativa dos PPP1, PPP2, PPP3, PPP4 e PPP5 foi organizada em quatro eixos: (i) participação e instâncias colegiadas; (ii) escuta e diálogo com a comunidade; (iii) protagonismo infantil; e (iv) concepções de infância. Esses eixos dialogam com o marco legal e normativo da Educação Infantil, especialmente as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Brasil, 2009), a Base Nacional Comum Curricular (Brasil, 2017) e as Diretrizes de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil (Brasil, 2024), que reconhecem a gestão democrática como princípio estruturante da qualidade educacional.

4.1 Participação e instâncias colegiadas

A participação da comunidade escolar e o funcionamento das instâncias colegiadas constituem dimensões centrais da gestão democrática na escola pública, conforme estabelecido pela Constituição Federal e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1988; Brasil, 1996). A análise dos PPP evidencia que todas as instituições fazem referência ao Conselho de Escola e à

Associação de Pais e Mestres (APM), ainda que com níveis bastante distintos de detalhamento e de articulação com os processos decisórios.

Via de regra, observa-se que os PPP1, PPP2 e PPP3 apresentam formulações semelhantes, nas quais a participação da comunidade aparece afirmada como princípio institucional, porém com pouca explicitação dos procedimentos que sustentam sua efetivação. No PPP1, por exemplo, registra-se que o projeto foi “elaborado com a participação de todos os colaboradores da escola e pesquisas feitas com a comunidade escolar” (PPP1). Embora essa formulação atribua legitimidade coletiva ao documento, não explicita os procedimentos adotados nem descreve de que modo as contribuições foram sistematizadas e incorporadas ao projeto pedagógico. Situação semelhante ocorre no PPP2, que reconhece formalmente as instâncias colegiadas ao afirmar atuar em consonância com o Conselho de Escola e a Associação de Pais e Mestres - APM (PPP2), mas limita-se a registrar sua existência, sem apresentar informações sobre composição, periodicidade de reuniões ou atribuições. No PPP3, por sua vez, há menção a parcerias com os colegiados, mas sem descrição de sua atuação no planejamento ou na tomada de decisões institucionais.

Essa configuração aproxima-se do que Cruzetta e Silva (2021) identificam como participação predominantemente formal, na qual as instâncias colegiadas existem nos documentos institucionais, mas não se consolidam como espaços regulares de deliberação coletiva. Tal constatação ecoa os achados de Monção (2013), que observa que as relações entre famílias, educadores e instâncias colegiadas frequentemente se organizam de forma formal ou passiva, limitando o exercício efetivo da participação no cotidiano institucional. Nesse sentido, também dialoga com a análise de Paro (2016), ao indicar que a democratização da escola não se realiza pela mera institucionalização de instâncias participativas, mas exige a efetiva partilha do poder decisório.

Entre os documentos analisados, o PPP4 apresenta práticas participativas mais consistentes, ao descrever um processo de autoavaliação institucional que envolveu profissionais da educação e famílias em encontros presenciais organizados em grupos e plenária (PPP4). Ainda que o documento não associe explicitamente essa experiência ao Conselho de Escola, a iniciativa aproxima-se de práticas colegiadas substantivas e dialoga com as Diretrizes de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil, que enfatizam a participação como dimensão da avaliação e do planejamento institucional (Brasil, 2024).

No PPP5, a participação aparece novamente sob perspectiva normativa, com o registro da constituição anual da APM e do Conselho de Escola (PPP5), sem detalhamento do funcionamento ou impacto desses órgãos na gestão cotidiana.

De modo geral, os resultados indicam que, embora as instâncias colegiadas estejam presentes nos cinco PPP, sua atuação aparece pouco detalhada e, na maioria dos casos, desvinculada de processos claros de deliberação coletiva. Esse achado converge com Cruzetta e Silva (2021), ao evidenciar que a gestão democrática na Educação Infantil tende a permanecer restrita ao plano formal quando não acompanhada de mecanismos institucionais

que assegurem a participação efetiva. Também dialoga com Fernandes (2024), ao indicar que a consolidação da gestão democrática nessa etapa de ensino permanece como desafio, marcado por tensões entre o discurso normativo e as práticas organizacionais.

4.2 Escuta e diálogo com a comunidade

A escuta e o diálogo com a comunidade escolar constituem dimensões centrais da gestão democrática, especialmente na Educação Infantil, em que a relação com as famílias e o reconhecimento das crianças como sujeitos de direitos assumem papel estruturante (Brasil, 2009). A análise dos Projetos Político-Pedagógicos revela que a escuta é amplamente afirmada como valor em todos os documentos, embora se materialize de forma desigual e com distintos níveis de institucionalização.

Em termos abrangentes, observa-se que os PPP1 e PPP2 apresentam formulações semelhantes, nas quais a escuta aparece associada principalmente à comunicação cotidiana com as famílias e à valorização da expressão de ideias e opiniões. No PPP1, por exemplo, a escuta aparece vinculada às reuniões com famílias e à comunicação cotidiana com a comunidade escolar (PPP1). Contudo, não são descritos instrumentos formais de consulta nem procedimentos sistemáticos de devolutiva, o que limita a compreensão da escuta como prática estruturada de participação. Situação próxima ocorre no PPP2, que reforça a escuta como princípio da gestão ao atribuir à direção o papel de assegurar voz a profissionais, crianças e famílias (PPP2). Embora o documento inclua falas de diferentes trabalhadores da escola, ampliando a visibilidade de sujeitos frequentemente pouco reconhecidos nos textos institucionais, não explicita de que modo essas vozes incidem sobre as decisões de gestão e de planejamento.

Essa configuração dialoga com os achados de Monção (2013), os quais evidenciam que, mesmo em contextos de pesquisa qualitativa em Centros de Educação Infantil, a participação das famílias tende a se manifestar de forma passiva nos conselhos e nas relações cotidianas, revelando os limites da institucionalização da escuta. Tal dinâmica aproxima-se do que Alcântara e Resende (2025) caracterizam como participação predominantemente consultiva, na qual a escuta da comunidade não se converte, necessariamente, em influência efetiva nos processos decisórios, aspecto também problematizado por Fernandes (2024) ao analisar os desafios contemporâneos da gestão democrática na Educação Infantil.

O PPP3 apresenta uma configuração intermediária, ao vincular a escuta à coleta de dados junto a famílias e educadores para a construção e revisão do próprio PPP (PPP3), sugerindo articulação entre diagnóstico institucional e planejamento pedagógico. Ainda assim, o documento não detalha os instrumentos utilizados nem os espaços coletivos de discussão, o que dificulta avaliar o grau de institucionalização dessa prática, situação recorrente nos desafios da gestão democrática na Educação Infantil, conforme analisa Fernandes (2024).

Entre os documentos analisados, o PPP4 apresenta evidências mais consistentes de escuta estruturada, ao descrever processos de autoavaliação participativa e encontros coletivos envolvendo famílias e profissionais (PPP4). Essas iniciativas aproximam-se das orientações das Diretrizes de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil, que enfatizam a participação como condição da qualidade educacional e como dimensão constitutiva dos processos de avaliação e planejamento institucional (Brasil, 2024).

No PPP5, por sua vez, a escuta aparece associada a contextos de acolhimento, mediação de conflitos e inclusão, sem explicitação de mecanismos permanentes de consulta ou de devolutiva à comunidade. Tal configuração reforça a permanência de práticas participativas pouco sistematizadas, frequentemente dependentes de iniciativas pontuais das equipes gestoras (Fernandes, 2024).

No tocante ao diálogo com a comunidade, os resultados revelam que, embora a escuta seja amplamente afirmada como valor institucional, apenas um dos PPP a traduz em procedimentos organizados e coletivos, evidenciando limites em sua institucionalização. Nos demais, a escuta tende a assumir caráter predominantemente relacional e ético, fortemente dependente da atuação das equipes gestoras. Essa configuração dialoga com a análise de Alcântara e Resende (2025), ao evidenciar que a participação das famílias na gestão educacional frequentemente se restringe a espaços informativos ou consultivos, com limitada incidência nos processos decisórios. Também reforça as reflexões de Fernandes (2024), ao indicar que a gestão democrática na Educação Infantil permanece marcada por iniciativas pontuais e pouco institucionalizadas. Nessa direção, Côco e Reis (2025) destacam que a consolidação de práticas participativas exige condições organizacionais, liderança pedagógica e articulações internas que sustentem, de forma contínua, processos coletivos de escuta, diálogo e decisão.

4.3 Protagonismo infantil

O protagonismo infantil, entendido como a participação ativa das crianças nas experiências educativas, é amplamente reconhecido nos Projetos Político-Pedagógicos analisados, em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil e com a Base Nacional Comum Curricular, que afirmam o direito das crianças de participar, explorar, expressar-se e conviver (Brasil, 2009; Brasil, 2017). A análise, entretanto, evidencia que esse protagonismo é descrito predominantemente no âmbito das práticas pedagógicas, com menor incidência de dispositivos institucionais de participação das crianças nos processos de gestão.

De forma ampla, observa-se que os PPP1, PPP2 e PPP3 apresentam formulações semelhantes, nas quais o protagonismo infantil aparece associado principalmente à autonomia das crianças nas experiências cotidianas e às práticas pedagógicas desenvolvidas na instituição. No PPP1, por exemplo, o protagonismo aparece vinculado à autonomia e ao uso dos espaços, valorizando

escolhas e expressões das crianças no cotidiano escolar (PPP1). Situação próxima ocorre no PPP2, que utiliza explicitamente a expressão “protagonismo infantil”, relacionando-a à autonomia nas rotinas e às experiências de exploração, além de incluir falas das crianças no documento (PPP2). Ainda assim, o próprio PPP reconhece limites nas práticas ao registrar propostas ainda excessivamente dirigidas, evidenciando tensões entre discurso e prática. No PPP3, o protagonismo infantil é associado a projetos e atividades investigativas, nos quais as crianças participam ativamente das experiências pedagógicas (PPP3), aproximando-se da compreensão de infância como produção de sentidos e significados (Kramer, 2007).

O PPP4 apresenta uma configuração parcialmente distinta ao indicar que observações e registros sobre as crianças são considerados nos processos de planejamento e avaliação (PPP4), sugerindo uma incorporação indireta da perspectiva infantil nas decisões institucionais. Ainda que tal movimento represente avanço em relação aos demais documentos, não se identificam dispositivos formais de participação das crianças nos processos de gestão.

No PPP5, por sua vez, o protagonismo infantil aparece associado à autonomia nas rotinas e inclui menção à existência de Conselho Mirim e de assembleias com crianças (PPP5). Entretanto, o documento não apresenta detalhamento sobre o funcionamento dessas instâncias ou sobre sua incidência nos processos institucionais de decisão, o que dificulta avaliar em que medida tais dispositivos efetivamente garantem a participação infantil. Essa ausência reforça a distinção entre autonomia e participação discutida por Sarmiento (2005) e retomada por Costa e Miranda (2023), ao indicar que a valorização da autonomia nas práticas pedagógicas não implica, necessariamente, a inclusão das crianças nos processos decisórios da instituição.

Os dados indicam, portanto, que o protagonismo infantil, embora amplamente afirmado nos PPP e vinculado às práticas pedagógicas, apresenta limitada institucionalização no âmbito da gestão democrática, permanecendo predominantemente restrito às experiências didáticas e relacionais. Esse cenário revela a distância entre o reconhecimento normativo dos direitos de participação das crianças (Brasil, 2009; Brasil, 2017) e sua efetivação nos processos institucionais de gestão.

4.4 Concepções de infância

As concepções de infância presentes nos Projetos Político-Pedagógicos analisados revelam convergência significativa com o marco legal e normativo da Educação Infantil, que reconhece a criança como sujeito histórico, social e de direitos (Brasil, 1988; Brasil, 1990). Em todos os documentos, a criança é apresentada como ativa, curiosa e capaz de aprender nas interações e no brincar, em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Brasil, 2009), com a Base Nacional Comum Curricular (Brasil, 2017) e com o Currículo Municipal de Educação Infantil (São Caetano do Sul – SEEDUC, 2024).

No conjunto, observa-se que os PPP1 e PPP2 apresentam configurações semelhantes, nas quais a concepção de infância aparece distribuída ao longo do texto sobretudo por meio da descrição de práticas, rotinas e experiências pedagógicas, sem explicitação de referenciais teóricos que sustentem essas escolhas. Essa ausência limita a visibilidade das concepções que orientam o trabalho institucional e reduz a possibilidade de compreender os fundamentos pedagógicos que orientam tais práticas (Wagner; Costa, 2024; Fernandes, 2024).

O PPP3 apresenta formulações mais diretamente alinhadas às Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, enfatizando as interações e as brincadeiras como eixos estruturantes do trabalho pedagógico (Brasil, 2009). Ainda que tal aproximação evidencie aderência às normativas educacionais, o documento também não explicita de forma sistemática os referenciais teóricos que fundamentam essa concepção de infância.

Entre os documentos analisados, o PPP4 apresenta uma concepção mais detalhada e sensível de infância, descrevendo as crianças como sujeitos que chegam à escola portando histórias, múltiplas linguagens e modos próprios de viver. O texto valoriza a observação, o acolhimento e a construção de experiências significativas, aproximando-se da compreensão da infância como categoria social e cultural (Kramer, 2007).

No PPP5, a concepção de infância reafirma o brincar, a convivência e o respeito às diferenças, incluindo referências à inclusão e ao reconhecimento das singularidades das crianças, em alinhamento às orientações normativas da Educação Infantil (Brasil, 2009; Brasil, 2017). Entretanto, assim como observado em outros documentos, tais princípios aparecem mais associados à descrição de práticas pedagógicas do que à explicitação de referenciais teóricos que sustentem essas concepções.

Apesar dessa convergência quanto ao conteúdo, a análise evidencia que os PPP pouco explicitam os referenciais teóricos que fundamentam suas concepções de infância. Essa ausência limita a visibilidade das opções pedagógicas assumidas pelas instituições e reduz o potencial formativo do próprio documento para a comunidade escolar, uma vez que tratar a infância como categoria social implica explicitar os fundamentos conceituais que orientam as práticas institucionais (Kramer, 2007). Nesse sentido, o achado dialoga com Wagner e Costa (2024), ao indicarem que o Projeto Político-Pedagógico tende a perder sua força formativa e política quando se restringe à descrição de práticas, sem explicitar as concepções que as sustentam. Articula-se, ainda, às reflexões de Fernandes (2024), que apontam como desafio recorrente da gestão da Educação Infantil a fragilidade teórico-conceitual dos documentos institucionais, mesmo quando alinhados às normativas vigentes.

Embora os PPP analisados estejam alinhados ao marco legal e às diretrizes curriculares no que se refere à concepção de infância, a ausência de fundamentação teórica explicitada evidencia limites significativos para a consolidação do documento como instrumento de reflexão coletiva, formação institucional e fortalecimento da gestão democrática.

5. Considerações finais

Este artigo analisou de que modo a gestão democrática é incorporada como dimensão da qualidade educacional nos Projetos Político-Pedagógicos de cinco escolas municipais de Educação Infantil de um município do Grande ABC Paulista. A partir da análise documental desses textos institucionais, organizada em quatro eixos, participação e instâncias colegiadas, escuta e diálogo com a comunidade, protagonismo infantil e concepções de infância, buscou-se compreender como esses princípios são apropriados e traduzidos no plano formal da organização escolar.

Os resultados evidenciam que a gestão democrática ocupa lugar de destaque no discurso institucional dos PPP analisados, apresentando forte alinhamento ao marco legal e normativo da Educação Infantil. A participação da comunidade, a escuta das famílias, o reconhecimento das crianças como sujeitos de direitos e a valorização do brincar e das interações aparecem reiteradamente como valores afirmados, em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, a Base Nacional Comum Curricular e as Diretrizes de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil.

Entretanto, a análise também revela limites importantes na institucionalização desses princípios. No eixo da participação, embora todas as escolas mencionem instâncias colegiadas, como o Conselho de Escola e a Associação de Pais e Mestres, a atuação desses órgãos aparece, na maioria dos casos, pouco detalhada e desvinculada de processos claros de deliberação coletiva, aproximando-se de uma participação predominantemente formal. Situação semelhante é observada no que se refere à escuta e ao diálogo com a comunidade, amplamente reconhecidos como valores, mas raramente traduzidos em procedimentos sistemáticos, contínuos e coletivos de consulta, devolutiva e tomada de decisão.

No que concerne ao protagonismo infantil, os PPP analisados demonstram convergência com as normativas ao reconhecer a criança como ativa, curiosa e participante das experiências educativas. Contudo, esse protagonismo permanece concentrado sobretudo no âmbito das práticas pedagógicas, com reduzida incidência de dispositivos institucionais que garantam a participação das crianças nos processos de gestão, planejamento e avaliação. Tal constatação evidencia a persistente distância entre o reconhecimento normativo dos direitos de participação das crianças e sua efetivação no cotidiano organizacional das instituições.

As concepções de infância expressas nos documentos também revelam alinhamento consistente ao marco legal e às diretrizes curriculares, ao apresentar a criança como sujeito histórico, social e de direitos. Todavia, a análise aponta fragilidades na explicitação dos referenciais teóricos que sustentam essas concepções, o que limita o potencial formativo do Projeto Político-Pedagógico como instrumento de reflexão coletiva, construção de identidade institucional e fortalecimento da gestão democrática.

Em termos mais abrangentes, os achados indicam que os Projetos Político-Pedagógicos analisados operam mais como documentos de afirmação normativa e descritiva do que como instrumentos efetivos de organização democrática da vida escolar. Embora expressem compromissos importantes com a participação, a escuta e os direitos das crianças, esses compromissos ainda se mostram pouco sistematizados em práticas institucionais estáveis, revelando tensões entre o discurso democrático e sua materialização no cotidiano das escolas de Educação Infantil.

Ao evidenciar essas tensões, o estudo contribui para o debate contemporâneo sobre a gestão democrática como dimensão da qualidade educacional na Educação Infantil, reforçando a necessidade de fortalecer o Projeto Político-Pedagógico como espaço de construção coletiva, fundamentação teórica explícita e efetiva partilha do poder decisório. Como desdobramento, aponta-se a importância de investigações que articulem a análise documental a outras fontes empíricas, como entrevistas e observações, de modo a aprofundar a compreensão sobre as práticas vividas de gestão democrática e seus desafios na educação pública infantil.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Suzana Lopes de; COSTA, Amanda de Andrade. Incongruências entre a atual PNA, BNCC e pesquisas na área de alfabetização no Brasil. **Perspectivas em Diálogo: Revista de Educação e Sociedade**, v. 8, n. 17, p. 490–505, 2021.
- ALCÂNTARA, Guilherme de; RESENDE, Tânia de Freitas. Participação das famílias na gestão educacional: o lugar dos pais-professores. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 41, e96138, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1984-0411.96138> Acesso em: 26 dez. 2025.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BAPTISTA, Eduardo Alexandre de Lima; QUADROS, Silvia Cristina de Oliveira. Gestão de Mudanças e a Implementação do Projeto Político Pedagógico. **Revista Estudos Aplicados em Educação**, v. 10, e20259649, 2025. DOI <https://doi.org/10.13037/rea-e.vol10.9649>. Acesso em: 28 dez. 2025.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 dez. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em:



https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 24 dez. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 24 dez. 2025.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 5, de 17 de dezembro de 2009**. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, DF: Conselho Nacional de Educação, 2009. Disponível em: https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE_RES_CNECEB52009.pdf. Acesso em: 24 dez. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 24 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília, DF: MEC, 2017.

BRASIL. **Diretrizes de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/media/qualidade-equidade-educacao-infantil.pdf>. Acesso em: 24 dez. 2025.

CÔCO, Valdete; REIS, Marcela Lemos Leal. Gestão no desenvolvimento da educação infantil: quadros funcionais, lideranças e articulações. **Revista Humanidades e Inovação**, Palmas, TO, v. 12, n. 6, p. 41–52, 2025. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/11161>. Acesso em: 26 dez. 2025.

COSTA, Liliane Silva; MIRANDA, Nonato Assis de. Gestão escolar democrática e a participação infantil por meio da representatividade do Conselho Mirim. **Quaestio: Revista de Estudos em Educação**, Sorocaba, SP, v. 25, p. 1–19, e023022, 2023. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/quaestio/article/view/4596>. Acesso em: 26 dez. 2025.

CRUZETTA, Danieli D’Aguiar; SILVA, Marcus Quintanilha da. Gestão democrática na educação infantil: possibilidades atuais de participação a partir da existência de órgãos colegiados. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 15, e79080, 2021. DOI: <https://doi.org/10.5380/jpe.v15i0.79080>. Acesso em: 24 dez. 2025.



FERNANDES, Fabiana Silva. Gestão da Educação Infantil: desafios, necessidades e possibilidades. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 40, e90387, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1984-0411.90387> Acesso em: 26 dez. 2025.

KRAMER, Sonia. **A infância e sua singularidade**. São Paulo: Ática, 2007.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. 6. ed. Goiânia: Alternativa, 2018.

LIMA JUNIOR, Eduardo Brandão; OLIVEIRA, Guilherme Saramago de; SANTOS, Adriana Cristina Omena dos; SCHNEKENBERG, Guilherme Fernando. Análise documental como percurso metodológico na pesquisa qualitativa. **Cadernos da FUCAMP**, Monte Carmelo, MG, v. 20, n. 44, p. 36–51, 2021. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/issue/view/145> Acesso em: 26 dez. 2025.

LÜCK, Heloísa. **Gestão educacional**: uma questão paradigmática. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 3, p. 621–626, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/39YW8sMQhNzG5NmpGBtNMff/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 26 dez. 2025.

MONÇÃO, Maria Aparecida Guedes. **Gestão democrática na Educação Infantil**: desafios atuais. 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-11122013-151305/publico/MARIA_APARECIDA_GUEDES_MONCAO_rev.pdf Acesso em: 8 mar. 2026.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

SÃO CAETANO DO SUL (SP). Secretaria Municipal de Educação. **Currículo municipal de educação infantil**. São Caetano do Sul: SEEDUC, 2024. Disponível em: <https://www.curriculo.scseduca.com.br/curr%C3%ADculo> Acesso em: 8 mar. 2026.



SARMENTO, Manuel Jacinto. Gerações e alteridade: interrogações a partir da sociologia da infância. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 91, p. 361–378, 2005. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/es/a/3PLsn8PhMzxZJzvdDC3gdKz/?format=pdf&lang=pt>
Acesso em: 26 dez. 2025.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Projeto Político-Pedagógico: uma construção possível**. 23. ed. Campinas: Papyrus, 2013.

WAGNER, Flávia; COSTA, Janaina Preve. O Projeto político-pedagógico como um instrumento fortalecedor da gestão democrática. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, v. 29, e11855, 2024. Disponível em:
http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-39932024000100501. Acesso em: 24 dez. 2025.

Recebido em: 29 de dezembro de 2025.

Aceito em: 09 de março de 2026.

Publicado em: 27 de maio de 2026.