

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Lucila Pereira Morin

**A QUALIDADE DA GESTÃO EDUCACIONAL DEMOCRÁTICA A
PARTIR DE UM ESTUDO COMPARADO DOS SISTEMAS
MUNICIPAIS DE ENSINO DA REGIÃO AMCENTRO/RS**

Santa Maria, RS
2021

Lucila Pereira Morin

**A QUALIDADE DA GESTÃO EDUCACIONAL DEMOCRÁTICA A PARTIR DE
UM ESTUDO COMPARADO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO DA
REGIÃO AMCENTRO/RS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Curso de Mestrado em Educação, Linha de Pesquisa Políticas Públicas Educacionais, Práticas Educativas e suas Interfaces, do Centro de Educação, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), como requisito para obtenção do título de **Mestra em Educação**.

Orientadora: Profa. Dra. Marilene Gabriel Dalla Corte

Santa Maria, RS
2021

Morin, Lucila Pereira

A QUALIDADE DA GESTÃO EDUCACIONAL DEMOCRÁTICA A
PARTIR DE UM ESTUDO COMPARADO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE
ENSINO DA REGIÃO AMCENTRO/RS / Lucila Pereira Morin.-
2021.

167 p.; 30 cm

Orientadora: Marilene Gabriel Dalla Corte

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Maria, Centro de Educação, Programa de Pós-Graduação em
Educação, RS, 2021

1. Gestão Educacional Democrática 2. Sistemas
Municipais de Ensino 3. Qualidade Educacional I. Dalla
Corte, Marilene Gabriel II. Título.

Lucila Pereira Morin

**A QUALIDADE DA GESTÃO EDUCACIONAL DEMOCRÁTICA A PARTIR DE
UM ESTUDO COMPARADO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO DA
REGIÃO AMCENTRO/RS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Curso de Mestrado em Educação, Linha de Pesquisa Políticas Públicas Educacionais, Práticas Educativas e suas Interfaces, do Centro de Educação, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), como requisito para obtenção do título de **Mestra em Educação**.

Aprovada em 25 de março de 2021:



Marilene Gabriel Dalla Corte, Dra. (UFSM)
(Presidente/Orientadora)



Elisiane Machado Lunardi, Dra. (UFSM)



Fernanda Figueira Marquazan, Dra. (UFN)



Joacir Marques da Costa, Dr. (UFSM)

Santa Maria, RS
2021

Dedico este trabalho aos meus pais, a quem devo gratidão eterna pelo esforço e empenho dedicados à minha formação. À minha namorada, Ravenna, pelo companheirismo e pelo incentivo nas árduas noites em claro escrevendo. À minha irmã, Gisélia, que sempre me incentivou e acreditou no meu potencial: aqui está um dos primeiros resultados que aquelas duas menininhas do interior há anos sonharam. À professora Marilene, minha orientadora, fonte de inspiração e a pessoa que mais admiro no mundo.

AGRADECIMENTOS

A realização e concretização deste trabalho não seria possível sem o auxílio, a dedicação e a compreensão de várias pessoas. Pessoas estas que estão em minha vida há muito tempo e outras que há pouco chegaram e se tornaram fundamentais.

De uma maneira especial, agradeço:

- a Deus, pela dádiva da vida, por não me deixar desistir nunca e por ter me dado forças e sanidade mental para enfrentar a pandemia da Covid-19;*
 - ao governo esquerdista, que possibilitou que uma filha de produtores/as rurais de São Sepé pudesse ser a primeira da família a cursar o ensino superior, fazer uma especialização e, agora, cursar um mestrado;*
 - a professora Marilene, minha orientadora, por acreditar em mim, por ser minha maior fonte de inspiração e por me fazer amar estudar políticas públicas; por indicar o caminho a seguir quando a construção de dados foi afetada pela pandemia, nunca saberei como agradecer!*
 - a minha família, Moisés, Zélia e Elias, pelo incentivo e empenho em minha formação, acreditando que a educação é o único caminho para se construir um futuro e um mundo melhor;*
 - a Angelita Perin, minha co-orientadora, pelas discussões nas manhãs de quinta-feira e por trazer um olhar crítico e carinhoso em suas leituras da pesquisa;*
 - a minha irmã Gisélia, por ser minha parceira e incentivadora na árdua jornada acadêmica, meu maior orgulho é poder dizer que somos irmãs, e por ser minha revisora de português e tradutora de espanhol;*
 - a minha namorada Ravenna, pelo companheirismo e parceria durante o processo de escrita da dissertação e, claro, por ser minha tradutora particular de inglês;*
 - a minha querida amiga e irmã de coração Luciana Guilhermano da Silva, que oportunizou inúmeras discussões nos corredores do Centro de Educação, desde a época da graduação. Por ser a pessoa que trilhou o caminho acadêmico comigo e sempre olhou para o mundo e para a Educação com olhos carinhosos e empáticos; mesmo longe sempre deu um jeito de estar perto e tornar meus dias mais iluminados;*
 - ao grupo de Estudos e Pesquisas GESTAR Políticas Públicas e Gestão Educacional, pelas trocas de experiências e conhecimentos, pelas discussões oportunizadas que me fizeram perceber as diferentes nuances que permeiam as políticas públicas;*
 - as minhas colegas de trabalho, que trilharam comigo essa caminhada e se fizeram essenciais nas inquietações cotidianas;*
 - aos meus alunos e as minhas alunas, que mostraram que o caminho da pesquisa é constante e me ensinaram a nunca esquecer da minha criança interior;*
- Enfim, a todos/as aqueles/as que fazem parte da minha vida e que são essenciais para eu ser, cada dia mais, um ser humano e uma professora melhor.*

De uma coisa qualquer texto necessita: que o leitor ou a leitora a ele se entregue de forma crítica, crescentemente curiosa. É isto o que este texto espera de você [...].

(FREIRE, 2016, p. 21)

RESUMO

A QUALIDADE DA GESTÃO EDUCACIONAL DEMOCRÁTICA A PARTIR DE UM ESTUDO COMPARADO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO DA REGIÃO AMCENTRO/RS

AUTORA: Lucila Pereira Morin

ORIENTADORA: Profa. Dra. Marilene Gabriel Dalla Corte

Data e local da defesa: Santa Maria/RS, 25 de março de 2021, UFSM.

Este trabalho contextualiza-se no âmbito das discussões sobre os Sistemas Municipais de Ensino da Região Central do Estado do Rio Grande do Sul (AMCENTRO/RS), Brasil. É uma pesquisa de mestrado em Educação produzida no contexto do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Maria, vinculada ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Gestão Educacional – GESTAR/CNPq/UFSM. Objetiva compreender no contexto dos municípios da Região Central do Estado do Rio Grande do Sul (AMCENTRO/RS), que possuem Sistemas Municipais de Ensino, quais indicadores de qualidade estão relacionados à gestão educacional democrática. Elegeram-se os seguintes objetivos específicos: (i) refletir acerca do processo histórico, social e educacional de criação dos Sistemas Municipais de Ensino no Brasil e, em especial, na AMCENTRO/RS; (ii) contextualizar os Sistemas Municipais de Ensino da Região Central do Estado do Rio Grande do Sul (regional AMCENTRO/RS), tendo em vista aspectos educacionais e processos de gestão; e (iii) identificar indicadores de qualidade para os Sistemas Municipais de Ensino da AMCENTRO/RS. Os elementos teórico-metodológicos fundantes nesta pesquisa embasaram-se na abordagem qualitativa (TRIVIÑOS, 2008; MINAYO, 2009) e no estudo comparado (GÓMEZ, 2018) dos Sistemas Municipais de Ensino dos 33 municípios da Região Central do Rio Grande do Sul. A fonte de construção de dados é empírica e baseou-se em um questionário *on-line* aplicado aos/as gestores/as da pasta da educação e aos/as conselheiros/as municipais de educação dos municípios da AMCENTRO/RS, sendo estes: três secretárias de educação e 19 conselheiros/as municipais de educação. A técnica de análise dos dados foi a Análise de Conteúdo (BARDIN, 2016) que possibilitou a compreensão dos dados construídos. Como referencial teórico utilizou-se estudos de Romão (2010), Dalla Corte e Mello (2016), Bordignon (2009), Oliveira (2012), Lück (2006; 2011a; 2011b), documentos legais, entre outros. Entre as principais contribuições desta pesquisa estão a construção de um panorama histórico-comparativo dos municípios que possuem Sistema Municipal de Ensino na Região Central do RS, constando, entre outros aspectos, as principais características de tais Sistemas na perspectiva da qualidade e da democratização dos processos da gestão educacional. Também, delineou-se dimensões e indicadores de qualidade para os Sistemas Municipais de Ensino considerando os processos de democratização de tais contextos educacionais. Conclui-se que este estudo proporcionou uma compreensão ampliada e aprofundada da realidade dos Sistemas Municipais de Ensino da Região Central do RS com vistas à qualidade da gestão educacional democrática nestes contextos.

Palavras-chave: Gestão Educacional Democrática. Sistemas Municipais de Ensino. Qualidade Educacional.

RESUMEN

LA CUALIDAD DE LA GESTIÓN EDUCACIONAL DEMOCRÁTICA APARTIR DE UN ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS SISTEMAS MUNICIPALES DE ENSEÑANZA DE LA REGIÓN AMCENTRO/RS

AUTORA: Lucila Pereira Morin

ORIENTADORA: Profa. Dra. Marilene Gabriel Dalla Corte

Fecha y local de la defensa: Santa Maria/RS, 25 de marzo de 2021, UFSM.

Este trabajo se contextualiza en el ámbito de las discusiones sobre los Sistemas de Enseñanza Municipales de la Región Central del Estado de Rio Grande do Sul (AMCENTRO/RS), Brasil. Se trata de una investigación de Maestría en Educación producida en el contexto del Programa de Posgrado en Educación de la Universidad Federal de Santa María, vinculada al Grupo de Estudios e Investigaciones en Políticas Públicas y Gestión Educativa - GESTAR/CNPq/UFSM. Se busca comprender en el contexto de los municipios de la Región Central del Estado de Rio Grande do Sul (AMCENTRO/RS), que cuentan con Sistemas de Enseñanza Municipales, qué indicadores de calidad están relacionados con la gestión educativa democrática. Se eligieron los siguientes objetivos específicos: (i) reflexionar sobre el proceso histórico, social y educativo de creación de los Sistemas de Enseñanza Municipales en Brasil y, en particular, en AMCENTRO/RS; (ii) contextualizar los Sistemas de Enseñanza Municipales de la Región Central del Estado de Rio Grande do Sul (regional AMCENTRO/RS), en vista de los aspectos educativos y procesos de gestión; e (iii) identificar indicadores de calidad para los Sistemas de Enseñanza Municipales de AMCENTRO/RS. Los elementos teóricos y metodológicos que sustentan esta investigación se basan en el enfoque cualitativo (TRIVIÑOS, 2008; MINAYO, 2009) y en el estudio comparativo (GÓMEZ, 2018) de los Sistemas de Enseñanza Municipales de los 33 municipios de la Región Central de Rio Grande do Sul. La fuente de construcción de datos es empírica y se basó en un cuestionario en línea aplicado a los/las gestores/as de la cartera de educación y a los/las consejeros/as de educación municipal de los municipios de AMCENTRO/RS, siendo estos: tres secretarías de educación y 19 consejeros/as de educación municipal. La técnica de análisis de datos fue el Análisis de Contenido (BARDIN, 2016) que permitió comprender los datos construidos. Como marco teórico se utilizaron los estudios de Romão (2010), Dalla Corte y Mello (2016), Bordignon (2009), Oliveira (2012), Lück (2006; 2011a; 2011b), documentos legales, entre otros. Entre las principales contribuciones de esta investigación se encuentra la construcción de un panorama histórico-comparativo de los municipios que cuentan con Sistemas de Enseñanza Municipales en la Región Central de RS, incluyendo, entre otros aspectos, las principales características de dichos Sistemas en la perspectiva de la calidad y de la democratización de los procesos de la gestión educativa. Asimismo, se delinearón dimensiones e indicadores de calidad para los Sistemas de Enseñanza Municipales considerando los procesos de democratización de dichos contextos educativos. Se concluye que este estudio proporcionó una comprensión expandida y profundizada de la realidad de los Sistemas de Enseñanza Municipales en la Región Central de RS con miras a la calidad de la gestión educativa democrática en estos contextos.

Palabras-clave: Gestión Educativa Democrática. Sistemas de Enseñanza Municipales. Calidad Educativa.

ABSTRACT

THE QUALITY OF DEMOCRATIC EDUCATIONAL MANAGEMENT FROM A COMPARED STUDY OF MUNICIPAL EDUCATIONAL SYSTEMS IN THE REGION AMCENTRO/RS

AUTHORESS: Lucila Pereira Morin

RESEARCH ADVISOR: Profa. Dra. Marilene Gabriel Dalla Corte

Date and local of defense: Santa Maria/RS, 25 de march de 2021, UFSM.

This work is contextualized in the scope of the discussions on the Municipal Teaching Systems of the Central Region of the State of Rio Grande do Sul (AMCENTRO/RS), Brazil. It is a Master's in Education research produced in the context of the Graduate Program in Education at the Federal University of Santa Maria, linked to the Group of Studies and Research in Public Policies and Educational Management - GESTAR/CNPq/UFSM. It aims to understand in the context of the municipalities in the Central Region of the State of Rio Grande do Sul (AMCENTRO/RS), which have Municipal Teaching Systems, which quality indicators are related to democratic educational management. The following specific objectives were chosen: (i) to reflect on the historical, social and educational process of creating Municipal Education Systems in Brazil and, in particular, at AMCENTRO/RS; (ii) contextualize the Municipal Education Systems of the Central Region of the State of Rio Grande do Sul (regional AMCENTRO/RS), in view of educational aspects and management processes; and (iii) identify quality indicators for AMCENTRO/RS Municipal Education Systems. The theoretical and methodological elements underlying this research are based on the qualitative approach (TRIVIÑOS, 2008; MINAYO, 2009) and the comparative study (GÓMEZ, 2018) of the Municipal Education Systems of the 33 municipalities in the Central Region of Rio Grande do Sul. The source of data construction is empirical and was based on an on-line questionnaire applied to the managers of the education portfolio and to the municipal education counselors of the municipalities of AMCENTRO/RS, being these: three secretaries of education and 19 municipal education counselors. The data analysis technique was Content Analysis (BARDIN, 2016), which made it possible to understand the constructed data. As a theoretical framework, studies by Romão (2010), Dalla Corte and Mello (2016), Bordignon (2009), Oliveira (2012), Lück (2006; 2011a; 2011b), legal documents, among others, were used. Among the main contributions of this research are the construction of a historical-comparative panorama of the municipalities that have a Municipal Education System in the Central Region of RS, including, among other aspects, the main characteristics of such Systems in the perspective of quality and democratization of processes educational management. Also, dimensions and quality indicators for Municipal Education Systems were outlined considering the democratization processes of such educational contexts. We conclude that this study provided an expanded and in-depth understanding of the reality of Municipal Education Systems in the Central Region of RS with a view to the quality of democratic educational management in these contexts.

Keywords: Democratic Educational Management. Municipal Education Systems. Educational Quality.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Matriz do Estado do Conhecimento	43
Figura 2 -	Principais elementos fundantes da pesquisa	61
Figura 3 -	Mapa do RS e localização da Região AMCENTRO	62
Figura 4 -	Municípios que compõe a Região AMCENTRO/RS	63
Figura 5 -	Etapas da construção dos dados de pesquisa.....	69
Figura 6 -	Passos que os/as secretários/as e conselheiros/as seguiriam.....	70
Figura 7 -	<i>PrintScreen</i> da autorização fornecida no <i>Gloogle Forms</i>	72
Figura 8 -	Detalhamento dos municípios em que pela pesquisa <i>on-line</i> prévia não foram encontradas as Leis de criação do SME e/ou CME.....	79
Figura 9 -	Capas dos Cadernos com orientações organizados pela UNCME-RS, UNDIME/RS e FAMURS.....	82
Figura 10	Atualização dos municípios que não tiveram as Leis de criação do CME encontradas de forma <i>on-line</i> – após questionário.....	84
Figura 11 -	Síntese do Método Comparativo na pesquisa	85
Figura 12 -	Caminho percorrido do Método Comparativo	85
Figura 13 -	Fases do Método Comparativo na pesquisa.....	86
Figura 14 -	<i>PrintScreen</i> do questionário aplicado aos/as Conselheiros/as Municipais de Educação.....	89
Figura 15 -	<i>PrintScreen</i> do questionário aplicado aos/as Secretários/as Municipais de Educação.....	90
Figura 16 -	Análise de Conteúdo.....	91
Figura 17 -	Dimensões de qualidade do SME na perspectiva da gestão democrática...	95
Figura 18	Constituição de 1988 e a educação	99
Figura 19 -	Metas do PNE 2014.....	101
Figura 20 -	Sistema, Plano e Conselho	102
Figura 21 -	Constituição do SME	103
Figura 22 -	Linha do tempo dos Sistemas Municipais de Ensino da AMCENTRO/RS	106
Figura 23 -	Linha do tempo dos Conselhos Municipais de Educação da AMCENTRO/RS.....	110
Figura 24 -	Relação do paradigma multidimensional de administração	126
Figura 25 -	Dimensões da qualidade da educação	127

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Estado do Conhecimento – Repositório Digital da UFSM.....	44
Tabela 2 -	Estado do Conhecimento – Repositório Digital filtrado por ano.....	46
Tabela 3 -	Estado do Conhecimento – Biblioteca Digital de Teses e Dissertações.....	48
Tabela 4 -	Estado do Conhecimento – Periódicos CAPES.....	49
Tabela 5 -	Características do Método Comparativo.....	86
Tabela 6 -	Documentos utilizados na análise documental.....	87
Tabela 7 -	Documentos da análise categorial.....	92
Tabela 8 -	Organismos internacionais, educação básica e qualidade.....	130

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Participação dos/as Conselheiros/as no questionário.....	72
Gráfico 2 -	Maior titulação dos/as presidentes dos Conselhos.....	75
Gráfico 3 -	Tempo de atuação dos/as presidentes do CME no magistério.....	76
Gráfico 4 -	Tempo de atuação das secretárias frente a Secretaria Municipal de Educação.....	77
Gráfico 5 -	Documentos encontrados nos <i>sites</i> dos municípios.....	79
Gráfico 6 -	Vínculo profissional dos/as presidentes do CME.....	81
Gráfico 7 -	Porcentagem dos municípios que possuem SME.....	107
Gráfico 8 -	Conselheiros/as que participaram de formações sobre o CME.....	111
Gráfico 9 -	Composição quantitativa dos CME.....	112
Gráfico 10 -	Representatividades dos CME.....	112
Gráfico 11 -	Dificuldades relacionadas ao CME nos municípios.....	114
Gráfico 12 -	Pontos fortes do CME nos municípios.....	114
Gráfico 13 -	Conselheiros/as – Princípios de gestão democrática destacados.....	119
Gráfico 14 -	Secretários/as – Princípios de gestão democrática destacados.....	120
Gráfico 15 -	Mecanismos de democratização pela visão dos/as conselheiros/as.....	122
Gráfico 16 -	Mecanismos de democratização pela visão dos/as secretários/as.....	122

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Indicadores de qualidade para a gestão democrática.....	140
------------	---	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC	Análise de Conteúdo
ADE	Departamento de Administração Escolar
AMCENTRO	Associação dos Municípios do Centro do Estado
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAFe	Comunidade Acadêmica Federada
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CE	Centro de Educação
CEEd-RS	Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul
CF	Constituição Federal
CME	Conselho Municipal de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COVID-19	<i>Coronavirus disease</i> 2019
CPF	Cadastro de Pessoa Física
DCNE	Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação
EaD	Educação a Distância
ES	Espírito Santo
FAMURS	Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GESTAR	Grupo de Estudos e Pesquisas GESTAR Políticas Públicas e Gestão Educacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBICT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LP2	Linha de Pesquisa 2
MBA	<i>Master Business Administration</i>
MEC	Ministério da Educação
OBEDUC	Observatório de Educação
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
PIBID	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
PPPG	Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional
PT	Partido dos Trabalhadores
REDES	Grupo REDES de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Gestão Educacional
RCG	Referencial Curricular Gaúcho
RNP	Rede Nacional de Ensino e Pesquisa

RS	Rio Grande do Sul
SEB	Secretaria de Educação Básica
SME	Sistema Municipal de Ensino
SP	São Paulo
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UNCME-RS	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação do Rio Grande do Sul
UNDIME/RS	União dos Dirigentes Municipais de Educação do Rio Grande do Sul
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas Para a Infância

SUMÁRIO

	O DELINEAR DA COMPOSIÇÃO.....	31
1	ACORDES INICIAIS.....	39
1.1	RITMOS PRECEDENTES.....	41
1.2	JUSTIFICATIVA DA SINFONIA.....	52
1.3	PROBLEMA E OBJETIVOS DA MELODIA.....	57
2	COMPONDO A SINFONIA.....	61
2.1	OS/AS PARTICIPANTES DA COMPOSIÇÃO.....	62
2.2	O RITMO DA SINFONIA.....	77
3	EM BUSCA DO RITMO DA MELODIA.....	97
3.1	A CRIAÇÃO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO NO BRASIL E NA AMCENTRO/RS: ASPECTOS HISTÓRICOS, SOCIAIS E EDUCACIONAIS.....	97
3.2	ESPAÇOS DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL MUNICIPAL.....	117
3.3	QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: CONCEITOS E INDICADORES.....	124
4	ACORDES FINAIS.....	138
	REFERÊNCIAS.....	144
	APÊNDICE A – ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO <i>ON-LINE</i> – SECRETÁRIO/A DE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	150
	APÊNDICE B – ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO <i>ON-LINE</i> – CONSELHEIRO/A DE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – VERSÃO INICIAL	154
	APÊNDICE C – ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO <i>ON-LINE</i> – CONSELHEIRO/A DE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – VERSÃO DO CURSO DE EXTENSÃO.....	158
	APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	164



O DELINEAR DA COMPOSIÇÃO

A música erudita percorreu minha infância e me inspirou por anos. A sinfonia número 5 de Beethoven em Dó Menor¹, escrita entre 1804 e 1808, é a que muito me agrada e uma das composições mais populares e conhecidas, tanto no repertório da Música Erudita Europeia, quanto uma das mais executadas na atualidade.

Se neste momento a mente se agita e se confunde com a menção, logo nas palavras iniciais deste trabalho, proponho-me a explicar: tal como os altos e baixos da sinfonia, como a emoção que dela transmite, o Memorial² aqui apresentado também pretende alcançar. Assim, “[...] o Memorial é muito mais relevante quando se trata de se ter uma percepção mais qualitativa do significado dessa vida, não só por terceiros, [...] mas sobretudo pelo próprio autor.” (SEVERINO, 2003, p. 175). A importância de se demarcar o lugar de fala e as percepções que permearam minha trajetória acadêmica e profissional delinea o caminho percorrido para minha chegada até a temática desta pesquisa. Pois isso “[...] o Memorial tem uma finalidade intrínseca que é a inserir o projeto de trabalho que [...] motivou no projeto pessoal mais amplo do estudioso. Objetiva assim explicitar a intencionalidade que perpassa e norteia esses projetos” (ibid., p. 175).

¹ Sugere-se que a leitura deste segmento seja feita concomitante com a execução da sinfonia, como música de fundo. Segue o link: <https://www.youtube.com/watch?v=UUQIIw_JXhY>. Acesso em: 24 nov. 2019.

² “O Memorial constitui [...] uma narrativa simultaneamente histórica e reflexiva. Deve ser composto sob a forma de um relatório histórico, analítico e crítico, que dê conta dos fatos e acontecimentos que constituíram a trajetória acadêmico-profissional de seu autor, de tal modo que o leitor possa ter uma informação completa e precisa do itinerário percorrido” (SEVERINO, 2003, p. 175).

A sinfonia da minha vida começou antes do meu nascimento, quando minha mãe, professora municipal, foi exonerada de seu cargo por motivos políticos, encoberto por uma administração municipal que não aceitava professoras que não fizessem campanha para o partido detentor do poder. Com isso, dominada pela repulsa e indignação, ela jurou que não deixaria seu filho e suas filhas passarem por semelhante situação. Em decorrência do ocorrido com minha mãe, cresci com a consciência do quão frágil a democracia, em uma cidade pequena, pode ser.

Em minha família, ser professora era o lugar mais almejado, importante e digno de orgulho. Desde pequena eu quis ser professora, ia para a escola durante o dia e, à noite, ensinava para minha irmã, que é um ano mais nova, tudo o que eu havia aprendido na escola. Na brincadeira de “escolinha” em casa, não gostava de ser a aluna, pois isso já era na sala de aula, então, queria ser a professora, a que ensina, a que sabe, “a que sempre tem uma resposta”. Eu só não tinha consciência do quanto precisaria estudar para isso.

Como morava com minha família no interior, eu estudava em uma escola de 1º Grau de Ensino Fundamental; não tinha Ensino Médio lá. Para cursar o Ensino Médio, tive que ir para a cidade e escolher entre o Ensino Médio regular e o Curso Normal. Sem pensar duas vezes, escolhi o Curso Normal³, queria ser professora. Até então, ser professora era uma música persistente e silenciosa que tocava dentro de mim, mas, a partir do Curso Normal, ela começou a se mostrar certa: eu precisava continuar! Nessa época, eu não tinha noção da existência de Mestrado e de Doutorado: era um mundo que eu não conhecia e que nunca havia sonhado. Minha família, assim como eu, não imaginou que alguém do interior de uma cidade pequena poderia chegar tão longe; na verdade, nem sabíamos que existia algo tão grande assim.

Formei-me em 2010 pelo Instituto Estadual de Educação Tiaraju e fui chamada para trabalhar na maior escola da rede privada da cidade, por recomendação de uma professora do Curso Normal. Em 2011, no segundo semestre, ingressei no curso de Pedagogia noturno da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Foi aqui que comecei a sonhar! Foi aqui que a sinfonia da minha vida atingiu as notas mais elevadas. Durante praticamente toda a minha graduação, participei do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID⁴),

³ Antigo Magistério. O Curso Normal tinha duração de 4 anos.

⁴ “Na UFSM, o PIBID iniciou em 2009, somente em 2010 a área da Pedagogia ingressou no edital, trabalhando apenas com os Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Com a aderência a Portaria 096/2013, o PIBID/Pedagogia expandiu-se para a Educação Infantil, com implementação no início de 2014. A partir de 2014, o PIBID/Pedagogia passou a ter duas especificidades: Anos Iniciais e Educação Infantil.” (MORIN, 2018, p. 15).

subprojeto da Pedagogia/Anos Iniciais⁵. Foi na inserção diária na escola, proporcionada pelo subprojeto, que vivenciei a gestão escolar e percebi a importância da formação continuada e da formação permanente.

Ainda na graduação participei, além do PIBID, de grupos de pesquisa e de estudo, como o Grupo de Estudos e Pesquisa em Educação e Gênero e do Grupo de Estudos Feministas Elas. Tais experiências mudaram radicalmente minha forma de ser e estar no mundo. Buscando dar visibilidade a quem foi historicamente invisível no mundo acadêmico e na história da humanidade, minha forma de escrever advém desses estudos⁶. Foi onde percebi a importância da minha prática pedagógica ser coerente com a minha forma de ver o mundo e de deixar demarcada minha posição de fala, pois:

Toda prática pedagógica traz consigo intrinsecamente ideias, valores, concepções de vida e de mundo, que são consolidadas através da cultura, do meio social em que estão inseridas/os. Por isso, não existe neutralidade na educação, cada um tem um ponto de vista a respeito dos conceitos que estão à volta. A ação pedagógica é sempre uma opção, e sendo uma opção precisa ser pensada e analisada, para garantir o respeito à diversidade cultural das/os envolvidas/os no processo de ensino-aprendizagem. (MORIN, 2018, p. 20).

Com isso, busquei, no meu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), alinhar a trajetória que percorri durante a graduação: o currículo dos cursos de Pedagogia no que tange as concepções de educação, gênero e sexualidade.

Ingressei na graduação pelas cotas para alunos e alunas de escolas públicas, graças a um governo de esquerda, protagonizado pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Estudar as relações de poder foi o que me fez perceber o meu percurso pessoal e o quanto significa para pessoas vindas de origens humildes o acesso à educação. Na minha família, a minha geração foi a primeira a ingressar no Ensino Superior. Ninguém antes de nós ousou tanto e sequer conseguiu imaginar isso.

Após a conclusão da graduação em meados de 2016, ingressei no curso de Educação Especial diurno da UFSM como portadora de diploma. Uma entre tantas inquietudes que me

⁵ Inicialmente, pelo edital de 2009, era subprojeto PIBID/Pedagogia que atendia somente Anos Iniciais sob a coordenação da Profa. Dra. Rosane Carneiro Sarturi – ADE/CE/UFSM. A partir do edital de 2013, passou a ser subprojeto PIBID/Pedagogia/Anos Iniciais ainda sob a coordenação da Profa. Dra. Rosane Carneiro Sarturi.

⁶ Aqui refere a flexão de gênero na escrita, dando visibilidade ao feminino, pois se entende a língua como masculina, invisibilizando a mulher, pois “[...] a língua não só reflete, mas também transmite e reforça os estereótipos e papéis considerados adequados para mulheres e homens em uma sociedade” (FRANCO; CERVERA, 2006, p. 5). O problema em si não é a língua, mas o uso que fazemos dela.

assombravam era a preocupação em não estar qualificada para trabalhar com crianças incluídas. O PIBID já havia me mostrado o quanto eu não estava preparada para isso.

No ano de 2017, ingressei no curso de Especialização em Gestão Educacional EaD⁷ da UFSM, polo de Sobradinho, pois almejava trabalhar durante o dia e meus horários não estavam de acordo com a especialização ofertada de forma presencial pela mesma instituição. Na Monografia de Especialização, debruicei-me sobre a Gestão Escolar vivenciada no PIBID.

Ainda em 2017, comecei a trabalhar em uma escola da rede privada na cidade de Santa Maria. Foi a partir dessa vivência que a temática para o meu projeto de mestrado emergiu. Havia muitas irregularidades institucionais e de abuso ao professor e a professora que ocorriam e que me intrigavam. Como uma escola com várias condutas questionáveis poderia estar atuando no município? Como o número de matrículas na escola continuava crescendo? Por que ninguém fazia nada?

Diante das minhas indagações e angústias, entrei para o Grupo de Estudos e Pesquisas Políticas Públicas e Gestão Educacional (GESTAR/CNPq), e foi nesse momento que tudo começou a fazer sentido para mim, comecei a entender o sistema e percebi o quanto ignorava da conjuntura das políticas públicas. Participei como bolsista do projeto intitulado “Conselhos Municipais de Educação e inter-relações com a qualidade da gestão educacional nos Sistemas Municipais de Ensino da AMCENTRO/RS⁸”. Neste projeto, tive oportunidade de iniciar meus estudos acadêmicos sobre os Conselhos Municipais de Educação e a entender a constituição do Sistema Municipal de Ensino.

Em 2018, ingressei no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/UFSM), Linha de Pesquisa 2 (LP2) intitulada “Políticas Públicas Educacionais, Práticas Educativas e suas Interfaces”, no qual me propus analisar os Sistemas Municipais de Ensino dos municípios que compõem a região da Associação dos Municípios do Centro do Estado do Rio Grande do Sul (AMCENTRO/RS). A proposição deste estudo emergiu da minha participação no projeto de pesquisa alinhado com a problemática que eu enfrentava na escola na qual trabalhava. Partindo desses pressupostos, o interesse pela Linha de Pesquisa 2 deu-se pela possibilidade de investigar os Sistemas Municipais de Ensino (SME) da Região Central do Rio Grande do Sul, percebendo quais possuem SME e como se dá a gestão educacional nestes, explorando, assim, um estudo comparado entre esses municípios.

⁷ Educação a Distância.

⁸ Associação dos Municípios do Centro do Estado do Rio Grande do Sul.

Um fato relevante e que me entristece ao lembrar é que tive que fazer uma escolha ao ser aprovada no Mestrado em Educação: tive que escolher entre continuar atuando como professora na Escola de Educação Infantil ou cursar o mestrado. Não foi uma escolha que surgiu de mim, mas sim da equipe diretiva da escola, pois ao tomarem consciência da possibilidade de eu me candidatar ao mestrado, uma das coordenadoras me chamou e disse: *“Profe Lucila, se você tentar mestrado nós não te queremos mais”*. Pasma, eu só ri nervoso. Mas isso me incomodou muito, não fazia sentido a equipe diretiva ser contra o interesse de uma professora em buscar formação, só iria qualificar o trabalho. Não nego que essa situação me fez desejar mais o mestrado. Obviamente, quando analisamos essa circunstância pelo prisma do capitalismo, faz sentido a empresa privada não ter interesse em uma qualificação do empregado, visto que ao término do mestrado o valor pago pelo serviço seria um pouco maior, pelo aprimoramento acadêmico.

Dada essa situação, concorri à bolsa de Demanda Social da CAPES, a qual fiquei vinculada durante oito meses. Durante este período, pude me dedicar exclusivamente ao programa de pós-graduação, tendo à possibilidade de experienciar a universidade como um todo.

Pedi desligamento da bolsa de mestrado quando fui chamada para trabalhar em outra instituição, dessa vez como professora dos Anos Iniciais em uma escola da rede privada. Como eu estava ingressando em uma turma que havia tido quatro professoras em três meses, a pressão das famílias era grande e a escola esperava muito de mim. O maior desafio foi conciliar a demanda excessiva de trabalho com o mestrado, pois precisei reorganizar meus horários e meu tempo de estudo.

Minha escolha em voltar a exercer a profissão, mesmo sem ter terminado o mestrado, deu-se por duas questões: estávamos em um momento de grande insegurança devido a esse (des)governo e eu não podia arriscar perder minha bolsa, visto que era a minha única renda; e porque eu queria ser uma professora com experiência, que vivenciou várias situações e momentos, e que poderia relacionar a teoria e a prática com segurança. Em meu processo formativo, as professoras que tinham experiência na Educação Básica (rede privada e rede pública) traziam contribuições significativas e se destacavam nas proposições de atividades e trabalhos. Esse é o tipo de profissional que eu sempre quis ser.

Em 2020 eu tive a confirmação de que fiz uma ótima escolha, pois acabei vivenciando o ser professora em tempos de pandemia. Uma experiência única e que mudou a “professora Lucila”, ressignificando a profissão docente. Foi o momento mais desafiador e incerto que já

vivenciei. De um dia para o outro tivemos que nos reinventar e lidar com o distanciamento social. Em uma escola conteudista como a que trabalho, priorizar o vínculo e o bem-estar psíquico das crianças foi o auge. Mais adiante será abordado como a pandemia tocou esta pesquisa.

Após esse breve memorial, na sequência, priorizo explicitar os elementos constituintes deste projeto de pesquisa.

No primeiro capítulo intitulado “Acordes iniciais”, apresento uma pequena contextualização acerca da temática de pesquisa e, no primeiro subcapítulo – “Ritmos precedentes”, encontra-se o Estado do Conhecimento com a finalidade de esboçar um levantamento de dados sobre as pesquisas científicas que precedem e vão ao encontro da presente temática de estudo. No segundo subcapítulo – “Justificativa da sinfonia”, encontra-se a justificativa da pesquisa, ancorando-se, também, no Estado do Conhecimento. O terceiro subcapítulo – “Problema e objetivos da melodia”, exploro o problema, o objetivo geral e os objetivos específicos de pesquisa.

No segundo capítulo intitulado “Compondo a sinfonia”, apresento a contextualização sobre os/as participantes da pesquisa e os procedimentos teórico-metodológicos para atender ao problema e aos objetivos desta pesquisa.

No terceiro capítulo intitulado “Em busca do ritmo da melodia”, exponho a revisão de literatura com os principais conceitos que balizam esta pesquisa de mestrado. No primeiro subcapítulo – “A criação dos Sistemas Municipais de Ensino no Brasil e na AMCENTRO/RS: aspectos históricos, sociais e educacionais”, será abordado como surgiu o Sistema de Ensino no Brasil, levando em consideração a data de criação dos sistemas nos municípios que compõem a AMCENTRO/RS. No segundo subcapítulo – “Espaços de democratização da gestão educacional municipal”, será abordado o conceito de gestão educacional e democracia, explorando um paradigma democrático-participativo de gestão, a conjuntura política atual vivenciada no Brasil e a importância de se afirmar a democracia. No terceiro subcapítulo – “Qualidade da educação: conceitos e indicadores”, será abordado o conceito de qualidade e a inter-relação com os organismos multilaterais. Apresenta, também, os indicadores de qualidade para os SME da Região Central do Estado.

No quarto capítulo intitulado “Acordes finais”, apresento uma reflexão sobre o caminho percorrido durante a pesquisa, lembrando os desafios enfrentados e as contribuições que o trabalho traz para se pensar a qualidade da gestão educacional democrática, especialmente nos Sistemas Municipais de Ensino da AMCENTRO/RS. Ao

final, desta dissertação, encontram-se as referências e os apêndices relacionados a esta pesquisa.



1 ACORDES INICIAIS

Os acordes iniciais de uma música são as primeiras notas tocadas para alcançar e despertar algo em quem está ouvindo-a. Este capítulo intitulado “Acordes iniciais” pretende trazer à tona os primeiros passos desta pesquisa, trazendo uma explicativa sobre a analogia optada e fazendo uma introdução sobre a temática de estudo.

A música sempre se fez presente em minha vida, desde pequena. Os meus primeiros acordes musicais vieram quando eu tinha seis anos, quando ganhei de aniversário meu primeiro violão. Desde então, a minha forma de expressar algo é através de músicas. Mas eu só entendi quão complexas as melodias são quando comecei a fazer aula de Teoria Musical, no qual minha paixão por música erudita aflorou.

É incontrovertível, para quem me conhece, conceber uma analogia diferente da que optei. Em meus escritos, desde o projeto de TCC, no 4º semestre do Curso de Pedagogia Noturno, no ano de 2013, procuro trazer a música e a composição como analogias para meus trabalhos. Cada seção remeterá a algum termo oriundo da música e será devidamente contextualizado para que o sentido não se perca no decorrer da leitura.

Dessa forma, a analogia escolhida para esta pesquisa foi a música, a musicalidade e, para isso, trouxe termos que remetem o pensamento a tal direção: acordes, melodia, sinfonia, composição, etc. Os/as participantes de pesquisa também serão nominados/as de acordo com essa analogia: Beethoven, Mozart, Chopin, Sabine Meyer, Francesca Caccini, entre outros/as.

Dito isso, após esclarecer sobre meus primeiros acordes musicais, será feita uma introdução sobre os acordes da temática de estudo, considerando que esta pesquisa de mestrado em educação contextualiza-se no âmbito das discussões sobre os Sistemas

Municipais de Ensino da Região Central do Estado do Rio Grande do Sul (AMCENTRO/RS), mais especificamente, sobre a qualidade da gestão educacional democrática.

Com a gestão democrática expressa na Constituição Federal (BRASIL, 1998) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394 (BRASIL, 1996), destacada como um dos princípios educacionais, configura-se outro modo de organização dos Sistemas Municipais de Ensino no Brasil. Nesse contexto, com a descentralização do Estado, os poderes locais, no caso os municípios, assumem relevante importância considerando a estrutura político-administrativa posta pela Constituição Federal (BRASIL, 1998), outorgando novas atribuições e novas competências aos entes federados. Assim, “[...] reafirma-se uma nova relação entre o global e o local, o que caracteriza a estrutura do próprio capital que, ao fragilizar o Estado-Nação e fortalecer o mercado sob a ótica do ‘Estado Mínimo’, transfere as responsabilidades sociais do Estado para a sociedade [...]” (PEREIRA, 2014, p. 35).

Segundo Pereira (2014), formaliza-se o Sistema Municipal de Ensino permitindo que os municípios criem suas próprias regras de gestão educacional, tornando o poder local como protagonista de decisões significativas para a sociedade, pois:

Cada município tem o direito de se constituir em um sistema de ensino, o que significa pelo menos três coisas: uma rede de escolas mantidas e administradas pelo poder municipal; um órgão gestor, como já a maioria dos municípios tem na forma de uma Secretaria Municipal de Educação; e um órgão normativo – o Conselho Municipal de Educação – com um corpo de leis e normas próprias de seu sistema. É a consagração da autonomia municipal na área da educação. (MONLEVADE, 1997, p. 124).

Nessa perspectiva, os municípios assumem papel primordial e de amplo destaque, uma vez que podem constituir seu próprio sistema de ensino, ampliando, também, a criação de Conselhos Municipais de Educação (CME) e o fortalecimento de suas atividades.

Cabe destacar que um Sistema Municipal de Ensino se diferencia por ter abrangência para além da rede de escolas municipais. Este é constituído pela rede municipal de ensino (escolas de educação infantil e ensino fundamental, assim como as modalidades educativas subjacentes), escolas de educação infantil privadas, Secretaria Municipal de Educação e Conselho Municipal de Educação.

O Sistema Municipal de Ensino (SME) surge com a necessidade pública de organizar, sistematizar e elaborar ações que desenvolvam a qualidade do ensino conjuntamente com as

escolas locais (públicas e privadas), [re]significando a importância de instituir bases autônomas que estejam em consonância com a organização do Sistema Nacional de Educação (PEREIRA, 2014).

Para tanto, um olhar mais criterioso e aprofundado para a região AMCENTRO/RS, no sentido de mobilizar estudos para a configuração dos SME nesses municípios da regional, buscando indicadores de qualidade para a gestão municipal democrática faz-se intensamente necessário.

Dessa forma, este estudo se justifica pelo interesse em analisar de que forma os municípios que compõem a Região Central do Estado do Rio Grande do Sul, usam e/ou usaram de sua autonomia para organizar seus Sistemas Municipais de Ensino, tendo em vista a perspectiva da democratização dos processos de gestão educacional e os preceitos de qualidade da gestão.

1.1 RITMOS PRECEDENTES

Neste subcapítulo será apresentado o Estado do Conhecimento, sendo este indispensável para embasar a relevância da pesquisa, pois possibilita “[...] uma visão geral do que vem sendo produzido na área e uma ordenação que permite aos interessados perceberem a evolução das pesquisas na área, bem como suas características e foco, além de identificar as lacunas ainda existentes” (ROMANOWSKI; ENS, 2006, p. 41).

A analogia “ritmos precedentes” refere-se às pesquisas relacionadas à temática do trabalho, nada mais é que o Estado do Conhecimento, sendo que este

[...] é identificação, registro, categorização que levem à reflexão e síntese sobre a produção científica de uma determinada área, em um determinado espaço de tempo, congregando periódicos, teses, dissertações e livros sobre uma temática específica. (MOROSINI, 2015, p. 102).

Não há como tratar da “sinfonia” sem antes mencionarmos, mesmo que brevemente, nossas inspirações. Toda composição nasce do desejo de algo, da inquietação, da angústia, da frustração, independente do motivo que origina, há ritmos precedentes. Ritmos que levaram o compositor ou a compositora àquela partitura, àquela música, àquela sinfonia. A proposta de pesquisa aqui apresentada não é diferente. Para que fosse possível definir os rumos deste estudo, tornou-se necessário e indispensável uma pesquisa minuciosa sobre o

conhecimento científico que vinha e que vem sendo produzido nos últimos anos sobre a temática a que esse estudo se propõe debruçar.

Para tanto, conforme Morosini e Fernandes (2014, p. 156), o *corpus* de análise para a elaboração do Estado do Conhecimento pode ser

[...] constituído a partir de: livros – produção amadurecida; teses e dissertações – produção reconhecida junto aos órgãos de avaliação da produção nacional. Banco de todas as teses e dissertações produzidas no país com reconhecimento do governo – CAPES. As monografias constituidoras deste banco são advindas de programas legitimados pela comunidade científica da área. O *corpus* de análise pode ser constituído também por textos advindos de eventos da área, que congregam o novo, o emergente, e, na maioria das vezes, o pensamento da comunidade acadêmica.

E, para a elaboração da pesquisa sobre o Estado do Conhecimento, optou-se pelas seguintes bases: Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), que é desenvolvida e coordenada pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT); Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES⁹), no qual foi feito o acesso remoto via Comunidade Acadêmica Federada (CAFe¹⁰); e Manancial – Repositório Digital¹¹ da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

Utilizou-se, sobremaneira, dos seguintes descritores em ambas as bases: *sistema municipal de ensino; qualidade da gestão educacional democrática; e indicadores de qualidade*. Para delimitar o período temporal de trabalhos, optou-se pelas pesquisas entre os anos de 2014 a 2019. Convém deixar claro, também, que o Estado do Conhecimento foi realizado entre os meses de agosto a novembro de 2019. Assim, pode ser que, ainda ao final do decorrido ano, possa ser possível encontrar novos trabalhos que se assemelhem a pesquisa.

No que tange a escolha das bases para o Estado do Conhecimento (Figura 1), para que não haja imbróglgio, convém explicar que se optou pelo Manancial – Repositório Digital da UFSM por se acreditar que as pesquisas poderiam ser mais regionais e que trariam as

⁹ A CAPES é uma fundação vinculada ao Ministério da Educação (MEC) do Brasil que atua na expansão e consolidação da pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) em todos os estados brasileiros.

¹⁰ O acesso CAFe permite o acesso remoto, ou seja, fora da universidade, no caso fora da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), ao conteúdo assinado do Portal de Periódicos. Para utilizar a identificação por meio da CAFe é necessário que a instituição adira a esse serviço promovido pela Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP). Para acessar fora da UFSM é preciso fazer um *login*, no qual se coloca o Cadastro de Pessoa Física (CPF) e a senha cadastrada no sistema da instituição – portal do aluno. Segue o *link* do tutorial disponibilizado na plataforma para o acesso CAFe: <http://www.periodicos-capes.gov.br.ez47.periodicos.capes.gov.br/images/documents/Orientacoes_para_o_acesso_remoto_via_CAFé.pdf>.

Acesso em: 13 nov. 2019.

¹¹ O Manancial – Repositório Digital da UFSM está disponível no seguinte *link*: <<https://repositorio.ufsm.br/>>. Acesso em: 13 nov. 2019.

especificidades da região e na esperança de se achar algum estudo sobre a AMCENTRO/RS, como também, por saber da existência de professoras e de professores que trabalham com a temática da pesquisa. A escolha por periódicos CAPES e BDTD deu-se por serem nacionais, para se saber o que está sendo produzido em nível de Brasil com relação à temática de pesquisa.

Figura 1 – Matriz do Estado do Conhecimento da pesquisa



Fonte: Elaborada pela Autora.

Na base Manancial – Repositório Digital da UFSM, quando foram pesquisados os três descritores no título não constou nenhum resultado. Sabendo que havia trabalhos sobre Sistema Municipal de Ensino, recorreu-se a uma segunda tentativa utilizando-se, apenas, o primeiro descritor, “Sistema Municipal de Ensino”. Nessa tentativa, obtiveram-se oito resultados descritos na Tabela 1.

Tabela 1 – Estado do Conhecimento – Repositório Digital da UFSM

Tipo de trabalho	Título	Autor/a	Ano	Palavras-chave¹²	Orientador/a
Dissertação	A antecipação do ingresso da criança aos seis anos na escola obrigatória: um estudo no Sistema Municipal de Ensino de Santa Maria/RS	Luciana Dalla Nora dos Santos	2008	Infância; ingresso aos seis anos; leitura e escrita iniciais	Dóris Pires Vargas Bolzan
Dissertação	O ensino fundamental no limiar de 2010: repercussões da lei n. 11.274/2006 nos sistemas estadual e municipal de ensino de Erechim/RS	Marcelo Luis Ronsoni	2011	Ensino Fundamental; políticas públicas; prática pedagógica; gestão do pedagógico	Rosane Carneiro Sarturi
Tese	Sistema Municipal de Ensino: arena de confluências, rupturas e desafios na democratização da educação	Oséias Santos de Oliveira	2012	Educação Pública; Sistema Municipal de Ensino; Ciclo de Políticas; Democratização; Qualidade	Sueli Menezes Pereira
Monografia de Especialização	Elementos que influenciaram a não aprovação da eleição de diretores na lei que dispõe sobre a gestão democrática no sistema municipal de ensino de Miraguaí/RS	Simone Souza Matter Britzius	2018	Lei de Gestão Democrática; Eleição de Diretores; Participação	Daniele Rorato Sagrillo
Dissertação	Conselho Municipal de Educação em contexto de sistema municipal de ensino: gestão e proposições na/para a educação infantil-RS	Guilherme da Silva Kieling	2017	Educação Infantil; Conselho Municipal de Educação; Sistema Municipal de Ensino; Políticas Públicas	Marilene Gabriel Dalla Corte
Monografia de Especialização	Sala de recursos multifuncionais e o atendimento educacional especializado nas escolas do sistema municipal de ensino de Santa Maria – RS	Maritê Medianeira Moro Neocatto	2010	Educação Especial; Inclusão; Salas de Recursos Multifuncionais	Ana Claudia Siluk
Monografia de Especialização	Políticas públicas e o processo de inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais no sistema municipal de ensino de São Borja/RS	Ângela Regina Pires Costa	2007	Educação Especial; Legislação; Inclusão	Soraia Napoleão Freitas
Dissertação	[Re] articulação do sistema municipal de ensino de Cachoeira do Sul/RS: gestão democrática no cenário da política educacional	Carla da Luz Zinn	2019	[Re] articulação; Gestão Democrática; Políticas Públicas; Sistema Municipal de Ensino. Qualidade.	Elisiane Machado Lunardi

Fonte: Elaborada pela Autora.

¹² As palavras-chave foram separadas por ponto e vírgula para padronizar. Na versão original, algumas estavam com ponto, ponto e vírgula e vírgula.

Mesmo filtrando apenas pelo título, as pesquisas encontradas apresentam discrepâncias quanto à temática proposta nesta pesquisa. Apenas três produções (com sombreamento na Tabela 1) vão ao encontro desta pesquisa, pois apresentam consistência ao destacar o protagonismo do Sistema Municipal de Ensino.

A tese de doutorado intitulada “Sistema Municipal de Ensino: arena de confluências, rupturas e desafios na democratização da educação”, de Oséias de Oliveira, foi apresentada no ano de 2012 ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UFSM, como requisito para a obtenção do título de doutor. A temática da pesquisa é o Sistema Municipal de Ensino de Santa Rosa/RS e tem como objetivo geral:

[...] analisar, sob a ótica do Ciclo de Políticas, os processos de criação, implementação e consolidação deste sistema de ensino a partir das concepções de gestão democrática apresentadas na atual conjuntura de descentralização e de democratização propostas na legislação nacional, de modo a perceber, no contexto local, o que se passa no contexto mais amplo, ou seja, a realidade dos Sistemas Municipais de Ensino brasileiro. (OLIVEIRA, 2012, p. 14).

Entretanto, mesmo abordando o Sistema Municipal de Ensino, a tese de Oliveira (2012) não enfoca a gestão educacional democrática e nem prioriza indicadores de qualidade.

Entre os dados coletados, o segundo trabalho que possui relevância para esta pesquisa é a dissertação de mestrado profissional intitulada “Conselho Municipal de Educação em contexto de Sistema Municipal de Ensino: gestão e proposições na/para a educação infantil – RS”, de Guilherme da Silva Kieling, apresentada em 2017, ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, do Curso de Mestrado Profissional, da UFSM, como requisito para a obtenção do título de mestre. A pesquisa apresenta um enfoque especial para o Conselho Municipal de Educação (CME) e faz um resgate histórico do surgimento e organização dos SME no Brasil. Apresenta como objetivo geral “[...] compreender como acontece o processo de credenciamento e autorização de funcionamento das escolas privadas de Educação Infantil Santa Maria – RS, no sentido de contribuir em conjunto com o Conselho Municipal de Educação para a sua qualificação.” (KIELING, 2017, p. 13).

Mesmo fazendo um resgate histórico dos SME, a pesquisa de Kieling (2017) não apresenta o Sistema Municipal de Ensino como fio de análise e, também, não prioriza indicadores de qualidade para os SME.

A dissertação de mestrado profissional intitulada “[Re] articulação do sistema municipal de ensino de Cachoeira do Sul/RS: gestão democrática no cenário da política educacional”, de autoria de Carla da Luz Zinn, foi apresentada no ano de 2019 ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, do Curso de Mestrado Profissional, da UFSM, para a obtenção do título de mestra. A temática de pesquisa se refere à [re] articulação do Sistema Municipal de Ensino de Cachoeira do Sul/RS e a gestão democrática no cenário da política educacional e tem como objetivo geral: “compreender os processos de [re] articulação do Sistema Municipal de Cachoeira do Sul /RS, na perspectiva de contribuir para o fortalecimento e a qualidade da gestão educacional democrática” (ZINN, p. 13, 2019). A pesquisa aponta que para se ter a articulação do SME, é necessária sinergia entre a Secretaria Municipal de Educação, o CME e as escolas (mantidas pelo poder público e as escolas de Educação Infantil mantidas pela iniciativa privada).

A pesquisa de Zinn (2019) traz importantes contribuições acerca da temática desta pesquisa, pois apresenta didaticamente os conceitos e atribuições sobre o SME, CME, Secretaria Municipal de Educação, focando na articulação do SME de Cachoeira do Sul/RS, município integrante da AMCENTRO/RS.

Se aplicado um segundo filtro na base, por ano, de 2014 a 2019, ficariam apenas três pesquisas, sendo apenas duas produções (com sombreamento na Tabela 2) são relevantes para a temática aqui discutida, de acordo com a Tabela 2.

Tabela 2 – Estado do Conhecimento - Repositório Digital filtrado por ano

Tipo de trabalho	Título	Autor/a	Ano	Palavras-chave	Orientador/a
Monografia de Especialização	Elementos que influenciaram a não aprovação da eleição de diretores na lei que dispõe sobre a gestão democrática no sistema municipal de ensino de Miraguaí/RS	Simone Souza Matter Britzius	2018	Lei de Gestão Democrática; Eleição de Diretores; Participação	Daniele Rorato Sagrillo
Dissertação	Conselho Municipal de Educação em contexto de sistema municipal de ensino: gestão e proposições na/para a educação infantil-RS	Guilherme da Silva Kieling	2017	Educação Infantil; Conselho Municipal de Educação; Sistema Municipal de Ensino; Políticas Públicas	Marilene Gabriel Dalla Corte
Dissertação	[Re] articulação do sistema municipal de ensino de Cachoeira do Sul/RS: gestão democrática no cenário da política educacional	Carla da Luz Zinn	2019	[Re] articulação; Gestão Democrática; Políticas Públicas; Sistema Municipal de Ensino. Qualidade.	Elisiane Machado Lunardi

Fonte: Elaborada pela Autora.

Observa-se que ambas as produções são dissertações produzidas no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, do Curso de Mestrado Profissional da UFSM. A dissertação de Kieling (2017) apresenta como produtos uma minuta de instrução, no qual há orientações sobre o credenciamento e funcionamento das escolas privadas de Educação Infantil e, também, um *site* do Conselho Municipal de Educação de Santa Maria/RS¹³. A dissertação de Zinn (2019) resultou como produto o Portal Observatório da Educação Municipal¹⁴, contendo: um guia prático para gestores/as educacionais; e indicadores de qualidade para a [re] articulação do SME.

Ambas as pesquisas trazem contribuições significativas e necessárias para se pensar o Sistema Municipal de Ensino, tanto nas especificidades apresentadas (municípios de Santa Maria/RS e Cachoeira do Sul/RS) como no cenário das políticas educacionais.

Na base Biblioteca Digital de Teses e Dissertações a busca avançada pelos três descritores no título não obteve nenhum resultado. Dessa forma, uma segunda tentativa foi realizada buscando apenas por título o descritor “sistema municipal de ensino”, sendo encontrados 48 resultados. Uma terceira tentativa foi realizada, dessa vez buscando dois descritores no título: “sistema municipal de ensino” e “indicadores de qualidade”. Não se obteve nenhum resultado. Uma quarta tentativa foi feita, buscando pelos descritores “sistema municipal de ensino” e “qualidade da gestão educacional democrática” no título e não foi encontrado nenhum resultado na base também. Nessas tentativas, ficou evidente que a pesquisa aqui proposta não possui precedente, acham-se poucas pesquisas sobre o Sistema Municipal de Ensino, 48, mas nenhuma que se assemelhe a temática proposta, com vistas à qualidade da gestão educacional democrática e indicadores de qualidade para o Sistema Municipal de Ensino.

Assim, voltou-se a base para a busca avançada pelo título com o descritor “sistema municipal de ensino”, achando 48 resultados. Desses 48 resultados, filtrou-se por ano, de 2014 a 2019, e por tipo – dissertações e teses. Foram encontrados 20 resultados. Entre os 20 resultados, filtraram-se os estudos que mais se aproximavam aos interesses desta pesquisa, conforme Tabela 3.

¹³ Disponível em: < <http://www.santamaria.rs.gov.br/smed/584-conselho-municipal-de-educacao-de-santa-maria-cmesm>>. Acesso em: 07 jan. 2021.

¹⁴ Disponível no seguinte *link*: <<https://www.obemcs.com/>>. Acesso em: 18 set. 2020.

Tabela 3 – Estado do Conhecimento – Biblioteca Digital de Teses e Dissertações

Tipo de trabalho	Título	Autor/a	Ano	Palavras-chave	Orientador/a	Link para texto completo
Tese	Sistema municipal de ensino: da sua constituição às contribuições para as políticas públicas de educação no município	Regina Maria Duarte Scherer	2015	Sistema Municipal de Ensino; Reações de poder; Descentralização; Conselho Municipal de Educação	Norma Regina Marzola	https://lume.ufrgs.br/handle/10183/128902
Dissertação	Conselho Municipal de Educação em contexto de sistema municipal de ensino: gestão e proposições na/para a educação infantil-RS	Guilherme da Silva Kieling	2017	Educação Infantil; Conselho Municipal de Educação; Sistema Municipal de Ensino Políticas Públicas	Marilene Gabriel Dalla Corte	https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/15527/DIS_PGPPGE_2017_KIELING_GUILHERME.pdf?sequence=1&isAllowed=y
Dissertação	A política de gestão democrática no sistema municipal de ensino de cariaca (2005-2012): alguns elementos constituintes	Israel Bayer	2017	Educação; Gestão democrática; Oligarquia municipal	José de Oliveira Ueber	http://repositorio.ufes.br/handle/108377
Dissertação	A implementação do projeto político-pedagógico no âmbito do sistema municipal de ensino de Viamão: desafios da gestão democrática	Eliane Helena Menegotti	2018	Projeto Político-Pedagógico; Gestão democrática; Participação	Neusa Chaves Batista	https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/183215/001078568.pdf?sequence=1&isAllowed=y
Dissertação	A trajetória político-histórico-normativa do sistema municipal de ensino de Barretos/SP (1996 a 2016): o papel do legislativo na implementação de programas e políticas públicas educacionais	Aparecido Donizete Alves Cipriano	2018	Políticas públicas educacionais; Sistema municipal de ensino; Processo legislativo	Marta Leandro da Silva	https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/153722/cipriano_ada_me_arafcl.pdf?sequence=3&isAllowed=y

Fonte: Elaborada pela Autora.

Corroborando, na base Periódicos CAPES, foi realizado o acesso remoto via CAFE, *logado* pela Universidade Federal de Santa Maria. A busca avançada pelos três descritores no título não mostrou nenhum resultado, assim como, a busca por “qualidade da gestão educacional democrática” tampouco obteve resultado. Quando pesquisado apenas pelo

descriptor “sistema municipal de ensino” no título, com data inicial o ano de 2014 e data final o ano de 2019, e selecionado “todo tipo de material”, surgiram 540 publicações. Ao se filtrar por dissertações e teses, obteve-se três (3) resultados que também apareceram na BDTD, como demonstra a tabela:

Tabela 4 – Estado do Conhecimento – Periódicos CAPES

Tipo de trabalho	Título	Autor/a	Ano	Palavras-chave	Orientador/a	Link para texto completo
Tese	Sistema municipal de ensino: da sua constituição às contribuições para as políticas públicas de educação no município	Regina Maria Duarte Scherer	2015	Sistema Municipal de Ensino; Reações de poder; Descentralização; Conselho Municipal de Educação	Norma Regina Marzola	https://lume.ufrgs.br/handle/10183/128902
Dissertação	Conselho Municipal de Educação em contexto de sistema municipal de ensino: gestão e proposições na/para a educação infantil-RS	Guilherme da Silva Kieling	2017	Educação Infantil; Conselho Municipal de Educação; Sistema Municipal de Ensino Políticas Públicas	Marilene Gabriel Dalla Corte	https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/15527/DIS_PPGP_PGE_2017_KIELING_GUILHERME.pdf?sequence=1&isAllowed=y
Dissertação	A política de gestão democrática no Sistema Municipal de Ensino de Cariacica (2005-2012): alguns elementos constituintes	Israel Bayer	2017	Educação; Gestão democrática; Oligarquia municipal	José de Oliveira Ueber	http://repositorio.ufes.br/handle/10/8377

Fonte: Elaborada pela Autora.

Lendo os resumos dos trabalhos e atentando para os sumários, constatou-se que, entre as cinco pesquisas selecionadas, apenas quatro possuem aderência a este estudo, pois abrangem de alguma forma aspectos que se pretende analisar sobre o Sistema Municipal de Ensino.

A dissertação intitulada “A implementação do Projeto Político-Pedagógico no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Viamão: desafios da gestão democrática”, de Eliane Menegotti, apresentada em 2018 ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), não cita o SME no resumo, tampouco nas palavras-chave. O foco do trabalho é a gestão democrática e a elaboração do Projeto

Político-Pedagógico. Analisou a “[...] implementação do Projeto Político-Pedagógico, da Secretaria Municipal de Educação de Viamão/RS, em duas escolas da rede municipal, com desafios da gestão democrática” (MENEGOTTI, 2018, p. 7). Este estudo contribuiu para evidenciar que no processo de elaboração e [re]elaboração dos Projetos Político-Pedagógicos houve maior participação dos segmentos da equipe diretiva e dos/as professores/as. Contudo, no segmento dos alunos e das alunas, das famílias e da comunidade local, a participação foi pouca. Demonstrando, assim, que os espaços de recriação e reinterpretação da política na escola ainda estão reservados aos/as atores/atrizes escolares que ocupam lugar privilegiado na hierarquia escolar.

A tese intitulada “Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre: da sua constituição às contribuições para as políticas públicas de educação no município”, de Regina Maria Duarte Scherer, apresentada em 2015 ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS, contém nas palavras-chave “Sistema Municipal de Ensino” e foca nas temáticas de centralização/descentralização, Sistema, Plano e Conselho de Educação, no que tange as relações de poder. A autora apresenta como subtítulos de seus capítulos: “Sistema de ensino e descentralização: a emergência desses temas na educação brasileira” e “Sistema de Ensino: o discurso dos pesquisadores”. A similaridade entre as pesquisas apresenta-se na forma como o sistema é abordado, por mais que a de Scherer (2015) traga a especificidade do SME de Porto Alegre/RS. As principais contribuições problematizam o pensamento usual sobre o modo como se dão as relações de poder que permeiam o surgimento de um Sistema de Ensino integrado por vários órgãos e entidades, que são extremamente complexas, pois essas instituições “[...] não apenas têm o seu campo de atuação definido, mas que são ciosas de suas competências” (SCHERER, 2015, p. 7). A autora procura, também, dar visibilidade ao modo como surgiram em diferentes conjunturas históricas e políticas a organização da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre/RS/Brasil.

A dissertação intitulada “A trajetória político-histórico-normativa do Sistema Municipal de Ensino de Barretos/SP¹⁵ (1996 a 2016): o papel do legislativo na implementação de programas e políticas educacionais”, de Aparecido Donizete Alves Cipriano, apresentada em 2018 à Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista, tem como palavras-chave: políticas públicas educacionais; Sistema Municipal de Ensino; e processo legislativo. O foco da pesquisa é a trajetória histórica e político-normativa

¹⁵ São Paulo (Estado brasileiro).

de criação e implementação do SME de Barretos, ressaltando a importância do poder legislativo no processo de formulação de políticas públicas municipais. Convém destacar que a pesquisa de Cipriano vai ao encontro da proposta nesse trabalho quando atenta para a trajetória histórica de criação e implementação do SME. As contribuições do estudo demonstram que “[...] para que o município se tornasse legalmente um Sistema Municipal de Ensino, até que se chegasse ao processo legislativo regular, houve um caminho percorrido com decisões unilaterais que refletiam a falta de regulamentação superior quanto às ações do município [...]” (CIPRIANO, 2018, p. 153-154). Outra contribuição vai à direção de que a criação de um SME reforça o preceito constitucional de autonomia municipal, evidenciando que para isso é essencial a participação da sociedade civil no campo político-democrático por meio do processo legislativo.

A dissertação intitulada “A política de gestão democrática no Sistema Municipal de Ensino de Cariacica (2005-2012): alguns elementos constituintes”, de Israel Bayer, apresentada em 2017 ao Programa de Pós-Graduação em Ensino na Educação Básica da Universidade Federal do Espírito Santo, apresenta as seguintes palavras-chave: educação; gestão democrática; e oligarquia municipal. Tem como foco a implementação da política de Gestão Democrática no Sistema Municipal de Ensino de Cariacica/ES¹⁶, sendo ela um aspecto similar, pois não se tem como falar em SME sem falar em Gestão Democrática ou Gestão Educacional Democrática. As contribuições do estudo visam que a construção e a valorização de instituições que favoreçam a participação - política de gestão democrática – fortalecem a descentralização do poder e tendem a se sustentar e ter continuidade. Mas deixa evidente que a democracia, por ser uma das possíveis relações de exercício de poder, depende do aprofundamento desta participação, pois não é um processo definitivo.

Por fim, volta-se a dissertação intitulada “Conselho Municipal de Educação em contexto de Sistema Municipal de Ensino: gestão e proposições na/para a Educação Infantil/RS”, de Guilherme da Silva Kieling, apresentada em 2017 ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UFSM. Essa dissertação havia aparecido na pesquisa no Manancial – Repositório Digital da UFSM. O foco é o CME no que tange o credenciamento e autorização de funcionamento de escolas privadas de Educação Infantil na cidade de Santa Maria/RS. Além do que já fora mencionado anteriormente, cabe destacar como relevante o seguinte objetivo específico: “[...] reconhecer, a partir de um resgate histórico, o surgimento

¹⁶ Espírito Santo (Estado brasileiro).

e a organização dos Sistemas Municipais de Educação no Brasil [...]” (KIELING, 2017, p. 13). O estudo resultou em dois produtos: uma minuta de instrução com orientações acerca do credenciamento e funcionamento dessas escolas para os/as proprietários/as das mesmas e um *site* do Conselho Municipal de Educação. O estudo contribuiu, através de seus produtos, como um mecanismo de interlocução e socialização de informações educacionais à comunidade do município de Santa Maria/RS, no que tange o acesso ao conhecimento, à legislação, às orientações e normativas nacionais, bem como, locais, referentes à Educação Básica, possibilitando, assim, que o CME de Santa Maria fosse referência na região.

A elaboração do Estado do Conhecimento indubitavelmente mostrou que há pesquisas sobre Sistema Municipal de Ensino, considerando a especificidade de cada pesquisador/a, mas que entre as encontradas, no geral, não há pesquisas que alinhem efetivamente o foco de estudo sobre o SME e a qualidade da gestão educacional democrática, ainda mais na perspectiva de indicadores de qualidade. A dissertação de Zinn (2019) foi a que mais se aproxima, trazendo uma discussão rica e necessária para a gestão educacional democrática. Destarte, essa pesquisa mostra-se relevante e evidenciando o quanto se precisa discutir sobre ela no âmbito da gestão educacional.

1.2 JUSTIFICATIVA DA SINFONIA

Neste subcapítulo apresentam-se alguns elementos que justificam a proposta de pesquisa. Para tanto, busca-se pela sinfonia do estudo, a harmonia que contribui para que a melodia tenha sentido e, possivelmente, com uma pitada de sorte, encantar o leitor ou a leitora desta pesquisa.

Segundo o Dicio, dicionário *on-line* de Português, a palavra “sinfonia” significa, entre outras coisas, “[...] toada harmoniosa; harmonia ou melodia: uma sinfonia de cigarras” (DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS, S/A). Ao pensar na sinfonia de cigarras, reporto-me à minha infância, nas tardes quentes de verão, quando, com minha família, sentávamos à sombra de uma árvore, fosse conversando ou em silêncio, desfrutando daquele sossego e com a preguiça da qual só uma tarde de verão proporciona. Ao lembrar isso, nesse momento de minha vida, um sentimento vem à tona: ali era o início de tudo. Da mesma maneira que a sinfonia das cigarras me lembra a infância – o início -, minha justificativa de pesquisa leva no título a palavra “sinfonia”, pois é nela que minha pesquisa realmente começou.

Entendo, portanto, que a pesquisa se constitui numa “[...] atividade básica da ciência na sua indagação e construção da realidade. É a pesquisa que alimenta a atividade de ensino e a atualiza frente à realidade do mundo” (MINAYO, 2009, p. 16). Dessa forma, a partir dos estudos do Estado do Conhecimento, fica incontrovertível a relevância desta investigação, pois não se encontrou estudos anteriores que alinhassem o Sistema Municipal de Ensino e a qualidade da gestão educacional democrática, com vistas a indicadores de qualidade. As pesquisas acerca do SME, dentro de suas especificidades, seguiram caminhos diferentes, nenhum relacionando à qualidade, muito menos, ao delineamento de indicadores. Assim, fica evidente a necessidade em se discutir o Sistema Municipal de Ensino e a qualidade da gestão educacional democrática, ainda mais no momento político brasileiro atual, no qual se faz importante a defesa da “democracia” e de espaços que atuem balizados por “princípios democráticos e de qualidade”.

Parte-se, para tanto, do pressuposto de que democracia não pode ser definida de uma forma simples, pois é algo complexo que apresenta formas de interpretação diferenciadas de acordo com o período histórico. Morin (2001, p. 107) afirma que democracia não é apenas um regime político; é mais que isso, é “[...] a regeneração contínua de uma cadeia complexa e retroativa: os cidadãos produzem a democracia que produz cidadãos”.

A Constituição Federal brasileira de 1988 traz como princípios fundamentais democráticos: “I–a soberania; II–a cidadania; III–a dignidade da pessoa humana; IV–os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V–o pluralismo político” (BRASIL, 1988, p. 12). Considera-se que

A Constituição é a carta que organiza e delimita os poderes do Estado; define a forma de exercício do poder, os meios de organização, de sustentação do Estado e as vias do exercício da democracia. É, também, a fonte da qual provém as garantias e liberdades individuais. A Carta Política brasileira pode ser considerada uma das mais modernas e democráticas do mundo. A Constituição, no art. 1º, determina que o Brasil é uma República Federativa, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal. Qualifica o Estado como Democrático de Direito. No Parágrafo Único do mesmo artigo, prevê que todo o poder emana do povo; que esse poder será exercido por meio de representantes (democracia indireta) e também de forma direta. Isso significa dizer que a base do sistema democrático será não apenas o voto, mas também a participação popular, direta, pelos meios e instrumentos constitucionais e legais. A Constituição declara seus princípios fundamentais e afirma a soberania popular. Tudo objetivando assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social. (MACEDO, 2008, p. 186).

Dessa forma, a democracia precisa do consenso da maioria, do respeito às regras democráticas, a garantia dos direitos individuais e a proteção da propriedade privada (MORIN, 2001). Assim, a democracia vive no pluralismo, na concorrência, nos antagonismos, permanecendo como comunidade.

Pensando no modelo de democracia brasileiro, pode-se afirmar que ela se constitui como

[...] resultado de um contexto histórico, e em que pese o importante papel da democracia liberal na passagem do estado totalitário para o estado democrático, pode-se dizer que atualmente democracia significa muito mais que os institutos vinculados à representação e muito mais que legitimação das decisões tomadas pelos representantes, mediante a realização de eleições. (MACEDO, 2008, p. 190-191).

Entretanto, a distância cada vez maior entre representantes e representados/as desfavorece o modelo de democracia vigente no Brasil pós *impeachment* da presidenta Dilma em 2016.

A Constituição de 1988 propiciou várias formas de participação da população brasileira na fiscalização, no controle, na formulação de políticas públicas e nos atos da administração. Por esse viés, a democracia deveria efetivamente nutrir

[...] a diversidade dos interesses, assim como a diversidade de ideais. O respeito à diversidade significa que a democracia não pode ser identificada com a ditadura da maioria sobre as minorias; deve comportar o direito das minorias e dos contestadores à existência e à expressão, e deve permitir a expressão de ideias heréticas e desviantes. Do mesmo modo que é preciso proteger a diversidade das espécies para salvaguardar a biosfera, é preciso proteger a diversidade de ideias e opiniões, bem como a diversidade de fontes de informação e de meios de informação (imprensa, mídia), para salvaguardar a vida democrática. (MORIN, 2001, p. 108).

Em pleno século XXI, adentrando o ano de 2021, nunca se fez tão necessário pensar e reafirmar a democracia e a vida democrática da população brasileira, tendo em vista a “onda de insanidade” e de senso comum que assombra a população menos esclarecida que se informa e se deixa influenciar por meio de *Fake News*¹⁷. Assim sendo, reitera-se que esta

¹⁷ *Fake News* em uma tradução literal do inglês seria “notícias falsas”. Atualmente, no Brasil, estão sendo disseminadas *Fake News* que ganham proporções inimagináveis por meio das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC). Assim, “um fenômeno que tem gerado amplo debate na sociedade sobre o poder das redes midiáticas de informação e comunicação são as chamadas *Fake News* ou ‘Notícias Falsas’. Um tipo de subproduto da comunicação de massa que não é novo, mas que se multiplica vertiginosamente nos meios digitais, contaminando e comprometendo processos de informação e de formação dos indivíduos para a

pesquisa se justifica e afirma-se pela necessidade constante de luta pela constituição de espaços democráticos e efetivos de qualidade educacional, uma vez que entendemos ser “democracia”, pela vontade de que a população que venha a entender como funciona e o que é o Sistema Municipal de Ensino. Mais do que nunca precisamos de informação e de esclarecimentos para que possamos cobrar e debater perante as “barbáries que são profanadas a plenos pulmões”. Para podermos iniciar uma discussão, precisamos ter ciência e consciência do nosso papel enquanto cidadãos e cidadãs em uma sociedade democrática; do quanto nossa participação é importante e do quanto ajuda a definir os rumos, tanto em nível de Brasil, quanto em nível de município.

Democracia e participação não têm como separar e, portanto, são indissociáveis, mesmo que, às vezes, as duas não conversem na prática educacional. “[...] embora a democracia seja irrealizável sem participação, é possível observar a ocorrência de participação sem espírito democrático. Neste caso, o que se teria é um significado limitado e incompleto de participação” (LÜCK, 2011a, p. 54).

É de suma importância se ter ciência de que a democracia é uma vivência social, histórica comprometida com a coletividade, com a pluralidade (ibid. p. 53). Lück (2011a) apresenta alguns valores orientadores da ação participativa, sendo eles: ética; solidariedade; equidade; e compromisso. Sem eles, a participação no contexto educacional perderia seu propósito, ou seja, seu caráter social e pedagógico. A autora apresenta, também, os princípios da participação, sendo eles: a democracia é vivência social comprometida com o coletivo; a construção do conhecimento sobre a realidade escolar é resultado da construção dessa realidade; a participação é uma necessidade humana; e a participação implica uma visão global do processo social. Pois a perspectiva de uma gestão participativa é subsidiada por princípios que se relacionam.

Após o exposto e pensando a participação no âmbito dos Sistemas Municipais de Ensino e que a democratização da educação é necessária justamente porque esse princípio constitui-se a partir de mecanismos, tais como, autonomia administrativa-financeira-pedagógica, constituição de órgãos colegiados, autonomia do CME para se tornar propositivo de políticas educacionais e normativo do SME, a escolha de dirigentes das instituições educacionais, entre outros aspectos, afirma-se que este trabalho possui relevância porque

cidadania e para a democracia. Deformidades do pensamento e da comunicação humana que culminam em prejuízos de toda ordem, para pessoas, instituições, comunidades, no desenvolvimento de uma sociedade mais lúcida, consciente, ética e comprometida com um desenvolvimento sustentável” (LEITE, 2019, p. 13).

defende uma perspectiva teórica que vai em contraponto ao neoliberalismo¹⁸, ao desmantelamento da educação pública, priorizando aspectos que qualificam a participação, a coletividade, os espaços democráticos de tomadas de decisões e o comprometimento pelas comunidades.

Esta pesquisa justifica-se, também, pela trajetória exposta no Memorial, logo no início das escritas, pois

[...] a história particular de cada um de nós se entretetece numa história mais envolvente da nossa coletividade. É assim que é importante ressaltar as fontes e as marcas das influências sofridas, das trocas realizadas com outras pessoas ou com as situações culturais. É importante também frisar, por outro lado, os próprios posicionamentos, teóricos ou práticos, que foram sendo assumidos a cada momento. (SEVERINO, 2003, p. 175-176).

Como fica explícito no Memorial, a partir da inserção em uma escola privada da cidade de Santa Maria/RS, o desejo por conhecer como funciona o Sistema de Ensino começou a se manifestar. Após o ingresso no projeto de pesquisa sobre o Conselho Municipal de Educação é que a proposta de pesquisa começou a se delinear, pois foi com as vivências do projeto e do Grupo de Estudos e Pesquisas GESTAR Políticas Públicas e Gestão Educacional - GESTAR/CNPq que o entendimento sobre SME começou e se aprofundou.

A partir da minha inserção no projeto de pesquisa intitulado “Conselhos Municipais de Educação e inter-relações coma qualidade da gestão educacional nos Sistemas Municipais de Ensino da AMCENTRO/RS”, coordenado pela Profa. Dra. Marilene Gabriel Dalla Corte, tive acesso as produções do grupo de pesquisa com relação ao Programa Nacional de Capacitação dos Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho/UFSM), que foi instituído pela Secretaria da Educação Básica (SEB) vinculada ao Ministério da Educação (MEC), para desenvolver a política de democratização da gestão educacional pelo viés do investimento na formação continuada de Conselheiros/as Municipais de Educação e/ou Técnico/a em relação à ação pedagógica escolar, à legislação e aos mecanismos de financiamento, repasse e controle do uso de verbas da educação, de modo a tornar os Conselhos Municipais de Educação atuantes em suas instâncias socioeducacionais (DALLA CORTE; MELLO, 2016).

¹⁸ Neoliberalismo é “[...] uma teoria das práticas político econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercadorias e livres comércios” (HARVEY, 2008, p. 12).

A partir desse projeto, comecei a estudar sobre o Conselho Municipal de Educação, iniciando pelas produções do Grupo GESTAR/CNPq, especialmente por meio do livro intitulado “Conselhos Municipais de Educação: configurações e [re]articulações no campo das políticas e gestão educacional”, sob organização de Marilene Gabriel Dalla Corte e Andrelisa Goulart Mello, considerando

[...] as discussões, estudos e pesquisas sobre os Conselhos Municipais de Educação (CMEs) e suas conexões com as políticas públicas educacionais e processos de gestão democrática, bem como, a conjuntura formativa dos conselheiros na dimensão da modalidade da educação a distância conduzido pelo Programa de Formação Continuada de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho) tem movimentado debates e embates, produzindo conhecimento e ampliando reflexões destas temáticas que, pouco a pouco, estão conquistando visibilidade nos espaços acadêmicos, escolares, municipais, estaduais, brasileiros. Dessas reflexões é que se origina a obra [...]. (DALLA CORTE; MELLO, 2016, p. 5).

Outro livro nessa perspectiva, ao qual tive acesso a partir do GESTAR/CNPq, foi o intitulado “Cenários e Processos Educacionais em Discussão”, sob organização de Marilene Gabriel Dalla Corte, Andrelisa Goulart de Mello e Rosa Maria Bortolotti de Camargo, lançado no ano de 2017, o qual “[...] aglutina e socializa esses desafios educacionais em movimentos de pesquisa sobre o Ensino Médio, as Políticas Educacionais e a Gestão Educacional, particularizada nos limites e possibilidades do trabalho dos Conselhos e Sistemas Municipais de Educação” (DALLA CORTE; MELLO; CAMARGO, 2017, p. 7).

Assim, a partir de minhas vivências no grupo de pesquisa, iniciando ainda enquanto bolsista do projeto, senti a necessidade de aprofundar estudos numa temática que, até então, não foi o foco de discussão para mim – Sistema Municipal de Ensino, uma vez que o foco estava no Conselho Municipal de Educação e na atuação dos/as conselheiros/as, mas não havia, ainda, olhado para o Sistema que engloba o CME.

Dessa forma, justificando esta pesquisa pelo meu interesse em buscar conhecimento, me aventurar por temáticas novas, e por todo o já exposto, este estudo apresenta uma relevância singular, pois “[...] a temática deve ser realmente uma problemática vivenciada pelo pesquisador, ela deve lhe dizer respeito” (SEVERINO, 2003, p. 145). Mas não no âmbito sentimental e, sim, no nível de avaliação da relevância e da significação dos problemas apontados e do caminho percorrido para se chegar até esta proposta de pesquisa, sendo que a “[...] escolha de um tema de pesquisa, bem como a sua realização, necessariamente é um ato político” (SEVERINO, op. cit.). Nos dias atuais é de suma importância refletir sobre a qualidade da gestão educacional democrática dentro dos sistemas de ensino.

1.3 PROBLEMA E OBJETIVOS DA MELODIA

Neste subcapítulo apresenta-se o problema e objetivos propostos para a pesquisa de mestrado em educação, considerando que uma melodia necessita de uma sequência de notas e sons. Para isso, é preciso ter ciência do que se quer buscar, pois notas soltas não formam uma melodia; é necessário um propósito. Da mesma forma, uma pesquisa requer problema e objetivos delimitados que indiquem o caminho da pesquisa e que mostrem qual melodia será tocada.

Segundo o Dicio, dicionário *on-line* de Português, a palavra “melodia”, entre outras coisas, significa “[...] conjunto de sons formando uma ária; agrupamento de palavras ou de frases feito de propósito para ferir o ouvido de maneira especial” (DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS, S/A). O que se espera com essa pesquisa é que ela possa realmente ferir, tocar e fazer reflexionar o leitor ou a leitora sobre a problemática de pesquisa.

É perceptível que a orientação e regulamentação que se tem com relação a organização da educação municipal e a integração de suas políticas públicas e planos educacionais, e as atribuições do município acerca de seu sistema de ensino, transcenda a mera normatização e abarque funções que o compromete como ente federado com a qualidade da educação. Para tanto, este estudo busca responder ao seguinte **problema de pesquisa**:

- *Quais municípios da Região Central do Estado do Rio Grande do Sul (AMCENTRO/RS) possuem Sistemas Municipais de Ensino e quais indicadores de qualidade estão relacionados à gestão educacional democrática nesses contextos?*

O **objetivo geral** prioriza:

- *Compreender no contexto dos municípios da Região Central do Estado do Rio Grande do Sul (AMCENTRO/RS), que possuem Sistemas Municipais de Ensino, quais indicadores de qualidade estão relacionados à gestão educacional democrática.*

Nesse sentido, elencou-se os seguintes **objetivos específicos**:

- (i) *Refletir acerca do processo histórico, social e educacional de criação dos Sistemas Municipais de Ensino no Brasil e, em especial, na AMCENTRO/RS.*
- (ii) *Contextualizar os Sistemas Municipais de Ensino da Região Central do Estado do Rio Grande do Sul (regional AMCENTRO/RS), tendo em vista aspectos educacionais e processos de gestão.*
- (iii) *Identificar indicadores de qualidade para os Sistemas Municipais de Ensino da regional AMCENTRO/RS.*

Assim sendo, com base no delineamento da problemática e dos objetivos, foram definidos os elementos teórico-metodológicos desta pesquisa conforme são apresentados a seguir.

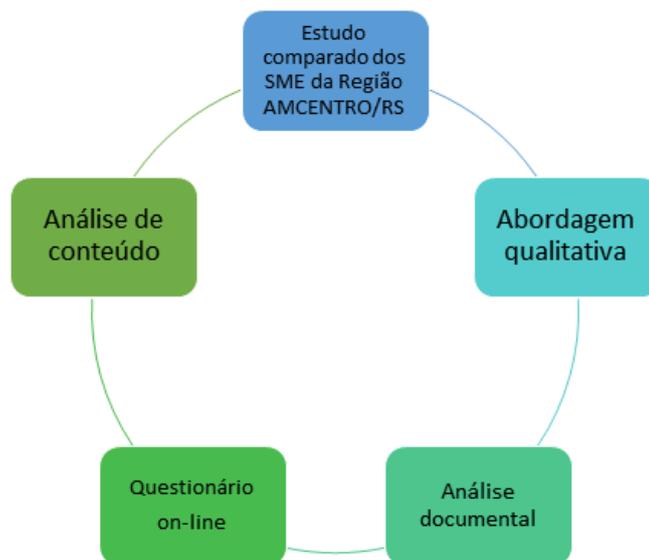


2 COMPONDO A SINFONIA

Uma sinfonia é uma composição musical para orquestra e ao ser composta, possui elementos que a caracterizam, possui passos. Para os gregos, a consonância perfeita só seria alcançada por intervalos de oitava, quinta e quarta juntas. Da mesma forma que uma sinfonia precisa de determinados elementos para ser caracterizada como sinfonia, esta pesquisa possui passos teórico-metodológicos que permeiam o trabalho acadêmico, para dar fidedignidade aos dados coletados e ser caracterizada como pesquisa científica.

Portanto, neste capítulo serão apresentados o contexto e os/as participantes da pesquisa, bem como aspectos relacionados ao caminho teórico-metodológico que a pesquisa percorrerá, conforme Figura 2.

Figura 2 - Principais elementos fundantes da pesquisa



Fonte: Elaborada pela Autora.

Figura 4 – Municípios que compõem a Região AMCENTRO/RS



Fonte: <<http://www.emater.tche.br/site/social/regionais/santa-maria.php>>. Acesso em: 17 jan. 2020.

A AMCENTRO/RS foi fundada em 24 de novembro de 1992, a partir da fusão da Associação do Vale do Jaguari e da Associação do Jacuí Centro. Está vinculada à Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS¹⁹), que atua na representação política e institucional dos municípios e na orientação de prefeitos/as.

Os 33 municípios que compõem a regional AMCENTRO/RS são: Agudo, Cacequi, Cachoeira do Sul, Capão do Cipó, Dilermando de Aguiar, Dona Francisca, Faxinal do Soturno, Formigueiro, Itaara, Ivorá, Jaguari, Jari, Júlio de Castilhos, Mata, Nova Esperança do Sul, Nova Palma, Paraíso do Sul, Pinhal Grande, Quevedos, Restinga Sêca, Santa Maria, Santiago, São Francisco de Assis, São João do Polêsine, São Martinho da Serra, São Pedro do Sul, São Sepé, São Vicente do Sul, Silveira Martins, Toropi, Tupanciretã, Unistalda e Vila Nova do Sul.

¹⁹ FAMURS é a entidade que representa os 497 municípios gaúchos, conhecida como a “Casa dos Municípios”, composta por 27 associações regionais, que reúne prefeitos/as, vice-prefeitos/as, secretários/as, técnicos/as e órgãos da gestão pública municipal.

Com relação a esses municípios que compõem a Região Central do Estado do Rio Grande do Sul, priorizou-se para uma breve contextualização demográfica sobre eles.

O município de **Agudo/RS/Brasil** possui 17.120 habitantes, de acordo com o censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2018. Foi fundado em 16 de fevereiro de 1959 e possui uma área total de 536,117 km². Faz limites com os municípios de Cerro Branco, Nova Palma, Ibarama, Lagoa Bonita do Sul, Restinga Sêca, Paraíso do Sul e Dona Francisca.

O município de **Cacequi/RS/Brasil** limita-se ao norte com São Vicente do Sul e São Pedro do Sul, ao sul com Rosário do Sul e São Gabriel, a leste com Alegrete e com Dilermando de Aguiar a oeste. Foi fundado em 28 de dezembro de 1944 e possui uma área total de 2 373,174 km². Localiza-se na Fronteira Sudoeste do Rio Grande do Sul, integrando a Microrregião Geográfica de Santa Maria, que compreende também os municípios de Dilermando de Aguiar, Itaara, Jaguari, Mata, Nova Esperança do Sul, Santa Maria, São Martinho da Serra, São Pedro do Sul, São Sepé, São Vicente do Sul, Toropi e Vila Nova do Sul. Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui 12 705 habitantes.

O município de **Cachoeira do Sul/RS/Brasil** localiza-se no centro do Rio Grande do Sul, à margem esquerda do rio Jacuí, Cachoeira do Sul dista 196 km de Porto Alegre, capital do Estado. Com terras férteis e a presença do rio, a principal atividade econômica é a agricultura e a pecuária. Fundado em 26 de abril de 1819, possui área total de 3 735,167 km² e estima-se que tenha 82 547 habitantes, de acordo com o Censo do IBGE de 2018. Faz limites com os municípios de Novo Cabrais, Candelária, Paraíso do Sul, Rio Pardo, Encruzilhada do Sul, Santana da Boa Vista, Caçapava do Sul, São Sepé e Restinga Sêca.

O município de **Capão do Cipó/RS/Brasil** é um município jovem, foi fundado em 1º de janeiro de 2001, tendo uma área total de 1 022,182 km². Possui cerca de 3 419 habitantes de acordo com o Censo do IBGE de 2018. Faz fronteira com os municípios de São Miguel das Missões, Tupanciretã, Santiago e Bossoroca.

O município de **Dilermando de Aguiar/RS/Brasil** foi fundado em 28 de dezembro de 1995 e possui uma área total de 602,571 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 3 026 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Santa Maria, São Pedro do Sul, São Gabriel e São Vicente do Sul.

O município de **Dona Francisca/RS/Brasil** foi fundado em 17 de julho de 1965 e possui uma área total de 114,346 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de

3 352 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Nova Palma, Restinga Sêca, Agudo e Faxinal do Soturno.

O município de **Faxinal do Soturno/RS/Brasil** foi fundado em 2 de dezembro de 1959 e possui uma área total de 169,945 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 6 868 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Nova Palma, Dona Francisca, Ivorá, São João do Polêsine e Silveira Martins.

O município de **Formigueiro/RS/Brasil** foi fundado em 09 de outubro de 1963 e possui uma área total de 581,989 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 6 715 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Restinga Sêca, São Sepé e Santa Maria.

O município de **Itaara/RS/Brasil** foi fundado no ano de 1997 e possui uma área total de 172,801 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 5 459 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Júlio de Castilhos, São Martinho da Serra e Santa Maria.

O município de **Ivorá/RS/Brasil** foi fundado em 09 de maio de 1988 e possui uma área total de 122,930 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 1.910 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Faxinal do Soturno, Silveira Martins, Júlio de Castilhos, Nova Palma e São João do Polêsine.

O município de **Jaguari/RS/Brasil** foi fundado em 16 de agosto de 1920 e possui uma área total de 673,459 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 11.551 habitantes. Faz fronteira com os municípios de São Vicente do Sul, São Francisco de Assis, Nova Esperança do Sul, Santiago e Jari.

O município de **Jari/RS/Brasil** foi fundado em 20 de outubro de 1995 e possui uma área total de 856,459 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 3.650 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Tupanciretã, Quevedos, Toropi, São Vicente do Sul, Jaguari e Santiago.

O município de **Júlio de Castilhos/RS/Brasil** foi fundado em 07 de fevereiro e possui uma área total de 1 929,3839 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 20.032 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Tupanciretã, Quevedos, São Martinho da Serra, Santa Maria, Itaara, Ivorá, Nova Palma e Pinhal Grande.

O município de **Mata/RS/Brasil** foi fundado em 13 de junho de 1965 e possui uma área total de 311,883 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 4.864 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Toropi, São Vicente do Sul, São Pedro do Sul, Jaguari e Jari.

O município de **Nova Esperança do Sul/RS/Brasil** foi fundado em 13 de abril de 1988 e possui uma área total de 191,394 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 5.292 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Santiago, Jaguari e São Francisco de Assis.

O município de **Nova Palma/RS/Brasil** foi fundado em 29 de julho de 1960 e possui uma área total de 313,506 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 6.597 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Pinhal Grande, Júlio de Castilhos, Ivorá, Faxinal do Soturno, Dona Francisca e Agudo.

O município de **Paraíso do Sul/RS/Brasil** foi fundado em 12 de maio de 1988 e possui uma área total de 342,448 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 7.662 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Agudo, Cachoeira do Sul, Cerro Branco, Novo Cabrais e Restinga Sêca.

O município de **Pinhal Grande/RS/Brasil** foi fundado em 20 de março de 1992 e possui uma área total de 477,126 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 4.552 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Júlio de Castilhos, Nova Palma, Estrela Velha e Ibarama.

O município de **Quevedos/RS/Brasil** foi fundado em 20 de março de 1992 e possui uma área total de 543,359 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 2.786 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Tupanciretã, Júlio de Castilhos, Toropi, São Pedro do Sul, Jari e São Martinho da Serra.

O município de **Restinga Sêca/RS/Brasil** foi fundado em 25 de março de 1959 e possui uma área total de 961,791 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 15.850 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Formigueiro, Agudo, Dona Francisca, São João do Polêsine, Cachoeira do Sul e Santa Maria.

O município de **Santa Maria/RS/Brasil** foi fundado em novembro de 1797 e possui uma área total de 1 779,556 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 280.505 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Itaara, Júlio de Castilhos, São Martinho da Serra, São Gabriel, São Sepé, Silveira Martins, Restinga Sêca, Formigueiro, São Pedro do Sul e Dilermando de Aguiar.

O município de **Santiago/RS/Brasil** foi fundado em 05 de janeiro de 1884 e possui uma área total de 2 413,075 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 50.622 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Bossoroca, Capão do Cipó, Tupanciretã, Jari, Jaguari, Nova Esperança do Sul, São Francisco de Assis, Unistalda e Itacurubi.

O município de **São Francisco de Assis/RS/Brasil** foi fundado em 04 de janeiro de 1884 e possui uma área total de 2 508,464 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 19.294 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Santiago, Manoel Viana, Alegrete, Jaguari, Maçambará, Nova Esperança do Sul, Unistalda e São Vicente do Sul.

O município de **São João do Polêsine/RS/Brasil** foi fundado em 20 de março de 1992 e possui uma área total de 78,320 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 2.552 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Faxinal do Soturno, Restinga Sêca e Silveira Martins.

O município de **São Martinho da Serra/RS/Brasil** foi fundado em 20 de março 1992 e possui uma área total de 671,853 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 3.238 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Santa Maria, São Pedro do Sul, Quevedos, Júlio de Castilhos e Itaara.

O município de **São Pedro do Sul/RS/Brasil** foi fundado em 22 de março de 1926 e possui uma área total de 873,592 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 16.371 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Santa Maria, São Martinho da Serra, Toropi, Mata, São Vicente do Sul, Quevedos e Dilermando de Aguiar.

O município de **São Sepé/RS/Brasil** foi fundado em 29 de abril de 1876 e possui uma área total de 2 188,832 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 23.690 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Santa Maria, São Gabriel, Caçapava do Sul, Formigueiro, Vila Nova do Sul, Restinga Sêca e Cachoeira do Sul.

O município de **São Vicente do Sul/RS/Brasil** foi fundado em 29 de abril de 1876 e possui uma área total de 1 174,939 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 8.440 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Jaguari, Cacequi, São Francisco de Assis, Alegrete, São Pedro do Sul e Mata.

O município de **Silveira Martins/RS/Brasil** foi fundado em 11 de dezembro de 1987 e possui uma área total de 119,285 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 2.384 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Faxinal do Soturno, São João do Polêsine e Santa Maria.

O município de **Toropi/RS/Brasil** foi fundado em 28 de dezembro de 1995 e possui uma área total de 202,978 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 2.952 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Mata, Jari, São Pedro do Sul e Quevedos.

O município de **Tupanciretã/RS/Brasil** foi fundado em 21 de dezembro de 1928 e possui uma área total de 2 252 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de

22.286 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Cruz Alta, Santiago, Júlio de Castilhos, Jóia, Jari, Quevedos, São Miguel das Missões e Capão do Cipó.

O município de **Unistalda/RS/Brasil** foi fundado em 28 de dezembro de 1995 e possui uma área total de 602,389 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 2.489 habitantes. Faz fronteira com os municípios de Santiago, Itacurubi, Maçambará, São Borja e São Francisco de Assis.

O município de **Vila Nova do Sul/RS/Brasil** foi fundado em 20 de março de 1992 e possui uma área total de 523,935 km². Segundo o Censo do IBGE de 2018, possui cerca de 4.221 habitantes. Faz fronteira com os municípios de São Gabriel, São Sepé e Santa Margarida do Sul.

A forma como a construção de dados foi feita será apresentada de forma minuciosa, porém convém destacar que na qualificação do projeto de dissertação, em janeiro de 2020, a banca sugeriu que ao invés de ser feito um questionário *on-line* fosse realizada uma entrevista com os/as Secretários/as e com os/as Conselheiros/as Municipais. Essa entrevista ocorreria em uma reunião da regional da AMCENTRO/RS que seria no Centro de Educação (CE) e contaria com a presença da orientadora desta dissertação, professora Marilene Gabriel Dalla Corte.

Porém o inesperado aconteceu, em março de 2020 fomos surpreendidos/as pela pandemia da COVID-19²⁰ que suspendeu as atividades presenciais nas Instituições de Ensino e restringiu a circulação de pessoas nas ruas e comércio; só saía de casa quem realmente necessitasse. Foram meses conturbados e preocupantes, não tínhamos perspectiva de controle da disseminação do vírus, muito menos um governo que ao menos tentasse combater, muito pelo contrário, tivemos um presidente que menospreza o vírus e passou a incentivar a população a ignorar a pandemia. No meio desse caos, as instituições e municípios começaram a se organizar para seguir suas atividades de forma remota. Foi nesse contexto que a coleta de dados desta pesquisa ocorreu.

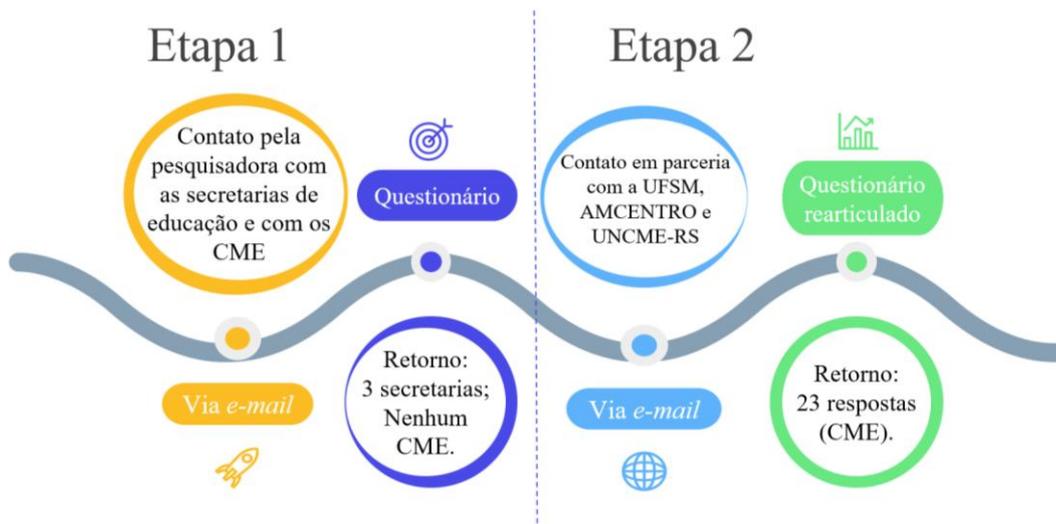
Devido a pandemia não foi possível realizar entrevistas com os sujeitos de pesquisa, dessa forma, retornou-se para a opção do questionário *on-line*, pois tudo passou a ser remoto. Nesse contexto pandêmico, a coleta de dados foi afetada, a alta demanda, a situação emergencial posta acarretou um envolvimento grande por parte dos municípios que tiveram

²⁰ Doença provocada pelo novo Coronavírus ou COVID-19 (sigla em inglês para “*Coronavirus disease 2019*”), que é um vírus que causa doença respiratória.

que se adaptar e se reinventar para continuar atendendo a rede. O mesmo aconteceu com as Instituições de Ensino Superior. Acredita-se que com a emergência que o momento necessitou, os sujeitos não conseguiram participar da pesquisa como teriam participado fora desse contexto.

Assim, entre os meses de julho a setembro de 2020 foi feito contato com as Secretarias e com os Conselhos Municipais de Educação da AMCENTRO/RS convidando para participarem da pesquisa. A construção dos dados de pesquisa pode ser dividida em duas etapas: etapa 1, que a pandemia atingiu significativamente; e a etapa 2, reformulação com a proposta de um Curso de Extensão. A Figura 5 demonstra essas duas etapas.

Figura 5 – Etapas da construção dos dados de pesquisa



Fonte: Elaborada pela Autora.

A proposição inicial (etapa 1, ver Figura 5) era ter a participação dos/as secretários/as municipais de educação e dos/as conselheiros/as municipais de educação. Para isso, dois questionários *on-line* foram elaborados (Apêndices A e B) utilizando a ferramenta *Google Forms* e enviados via *e-mail*²¹ para os municípios. Para poder preencher o questionário, os/as participantes teriam que ter uma conta no *Gmail* e *logar*. Junto com o preenchimento do questionário *on-line*, foi solicitado que os/as participantes respondessem o *e-mail* enviando a Lei de Criação do SME e do CME de seu município, juntamente com o Termo de

²¹ Foi feito um levantamento prévio nos *sites* dos municípios que compõem a AMCENTRO/RS a fim de conseguir o *e-mail* das Secretarias Municipais de Educação e dos Conselhos Municipais de Educação.

Consentimento Livre e Esclarecido assinado (Apêndice D), como demonstra a Figura a seguir (Figura 6).

Figura 6 – Passos que os/as secretários/as e conselheiros/as seguiriam



Fonte: Elaborada pela Autora.

A primeira problemática dessa proposição surgiu antes de enviar os questionários, pois foi feita uma pesquisa prévia a fim de reunir o *e-mail* das Secretarias Municipais de Educação (ou dos/as secretários/as) e dos Conselhos Municipais de Educação (ou dos/as conselheiros/as). O *e-mail* das secretarias foi mais fácil, já dos CME foi difícil, pois não se tem muitas informações dos Conselhos nos *sites* das prefeituras (quando possui alguma informação).

A segunda problemática surgiu ao enviar os questionários. Na primeira tentativa de envio para as Secretarias de Educação, cinco *e-mails* retornaram por causa do endereço eletrônico. Assim, foi necessário entrar mais uma vez nos *sites* das prefeituras e conferir o *e-mail* ou procurar outro para que fosse possível enviar (nesse caso, três foram enviados para o *e-mail* do/a secretário/a, não mais da secretaria). Após esse reenvio, três mensagens chegaram notificando que a caixa de entrada dos *e-mails* estava cheia, sendo estes das secretarias de Dona Francisca, Santiago e Faxinal do Soturno. Dos 33 municípios que, acredita-se, que receberam o *e-mail* com o questionário, apenas 3 Secretárias Municipais de Educação responderam e enviaram a documentação solicitada, sendo elas de: São Sepé, Silveira Martins e Restinga Sêca.

Com relação ao questionário enviado para os/as Conselheiros/as Municipais de Educação, a maior dificuldade foi conseguir um endereço de *e-mail* para enviar, pois não se tinha muita informação sobre os Conselhos nos *sites* das prefeituras. Assim, dez *e-mails* foram enviados para o *site* das Secretarias de Educação, pois não foi possível encontrar na

pesquisa *on-line* o endereço eletrônico de todos os CME. Na primeira tentativa, sete *e-mails* retornaram por acusar que o endereço eletrônico não fora encontrado e a solução foi reenviar para as Secretarias Municipais de Educação. Dos 33 municípios, acredita-se, que receberam o *e-mail* com o questionário, nenhum/a Conselheiro/a Municipal de Educação respondeu. O questionário ainda foi enviado para o *e-mail* da regional AMCENTRO/RS, pedindo que fosse encaminhado para os municípios. Ainda assim, não houve a participação de nenhum/a conselheiro/a municipal. Diante do exposto, tendo um número pequeno de participação, a pesquisa não teria o caráter que se procurava e não poderia ser possível buscar indicadores de qualidade para a gestão democrática.

Em contato com a orientadora desta pesquisa, juntamente com a Profa. Dra. Elisiane Lunardi, que vinham trabalhando na proposição da oferta de um Curso de Extensão²² para Conselheiros/as Municipais de Educação, surgiu a ideia de participar da reunião que estava agendada com a presidente dos Conselhos Municipais de Educação da AMCENTRO/RS e com a atual Presidente da UNCME/RS. Assim, na reunião que foi realizada no mês de novembro de 2020, foi definido que para o planejamento e realização do referido curso os CMEs da regional responderiam um questionário preliminar criado para produzir uma visão diagnóstica à UFSM, AMCENTRO/RS e UNCME quanto a situação dos CME desta regional (Apêndice C). Assim, este questionário tomou por base as perguntas desta pesquisa, assim como outras para potencializar tal diagnóstico.

Após a formulação do questionário houve sua inserção no formato do *Google Forms*, em que os/as participantes receberam por *e-mail* o *link* do questionário e fizeram *login* com uma conta do *Gmail* para poder respondê-lo. Nesta versão, não seria necessário responder o *e-mail* com a Lei de criação do SME e do CME do município, pois colocariam os *links* das versões *on-line* direto no formulário e, também, não precisariam anexar o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, pois já assinalariam no próprio questionário, como demonstra a figura 7.

²² O Curso de Extensão, ainda em edição, será ofertado na modalidade *on-line* durante o ano de 2021, organizado pela Professora Doutora Marilene Gabriel Dalla Corte e pela Professora Doutora Elisiane Machado Lunardi, contará com a colaboração dos Grupos de Pesquisas que ambas coordenam, sendo estes, respectivamente, Grupo de Estudos e Pesquisas GESTAR Políticas Públicas e Gestão Educacional e Grupo REDES de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Gestão Educacional, entre outros parceiros. Constitui-se numa forma de inserção socioeducacional da Universidade Federal de Santa Maria, enquanto Centro de Educação e Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, com vistas a contribuir com a sociedade.

Figura 7 – *PrintScreen* da autorização fornecida no *Google Forms*

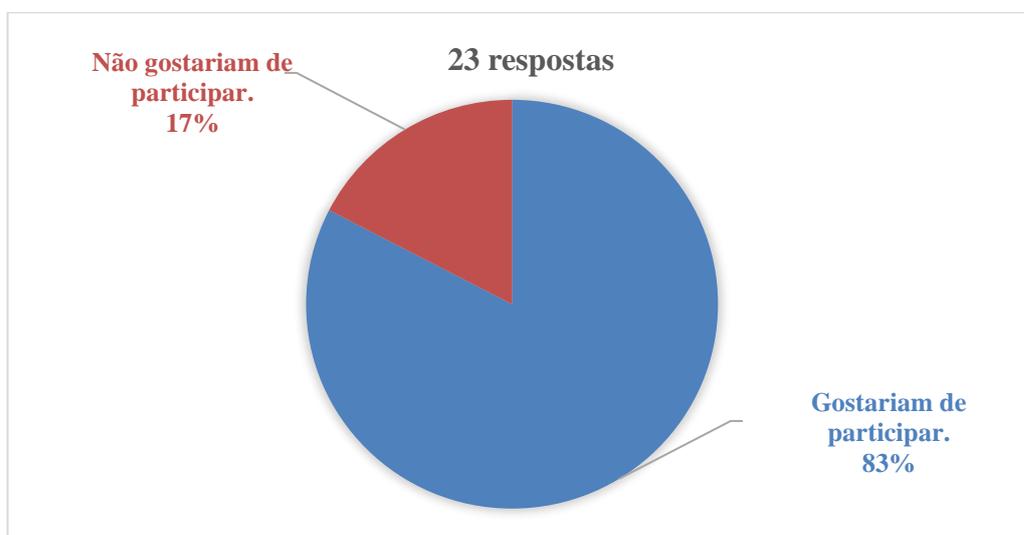
- Gostaríamos de participar do curso de extensão voltado à Formação Continuada de Conselheiros/as Municipais de Educação da AMCentro/RS e autorizamos a utilização dos dados a seguir para a produção do curso e análise de pesquisa acadêmica.
- Não gostaríamos de participar do curso de extensão voltado à Formação Continuada de Conselheiros/as Municipais de Educação da AMCentro/RS.

Fonte: Elaborada pela Autora.

Os/As conselheiros/as que marcassem que não queriam participar do Curso não conseguiriam responder o questionário. Como a problemática apresentada anteriormente, com relação aos/as conselheiros/as, foi a localização dos endereços eletrônicos, a atual presidente dos Conselhos Municipais de Educação da AMCENTRO/RS disponibilizou o acesso atualizado e fidedigno aos *e-mails* dos/as conselheiros/as para o envio do questionário.

Nessa nova proposição, dos/as 33 conselheiros/as municipais de educação, 23 responderam à pesquisa. Dessas 23 respostas, 19 (83%) sujeitos manifestaram interesse em participar do Curso de Extensão e autorizaram a utilização dos dados fornecidos para esta pesquisa. Foram quatro (17%) conselheiros/as que manifestaram não possuir interesse em participar do Curso e, nesse sentido, nem chegaram a responder o questionário, como demonstra o gráfico 1.

Gráfico 1 - Participação dos/as conselheiros/as no questionário



Fonte: Elaborado pela Autora.

Os conselheiros e as conselheiras que responderam ao questionário representam os municípios de: Cacequi, Cachoeira do Sul, Dona Francisca, Faxinal do Soturno, Formigueiro, Itaara, Jaguari, Jari, Nova Esperança do Sul, Nova Palma, Paraíso do Sul, Pinhal Grande, Quevedos, Restinga Sêca, São João do Polêsine, São Pedro do Sul, São Sepé, Silveira Martins e Toropi²³.

Para manter a integridade e confidencialidade dos sujeitos de pesquisa, estes serão nomeados no decorrer do trabalho como: *a) sujeitos das Secretarias Municipais de Educação*, Sabine Meyer²⁴, Francesca Caccini²⁵ e Fanny Mendelssohn²⁶, três grandes mulheres da música erudita; e *b) sujeitos dos Conselhos Municipais de Educação*, Chopin²⁷ (1, 2, 3 e 4), Bach²⁸ (1, 2, 3 e 4), Mozart²⁹ (1, 2, 3 e 4), Beethoven³⁰ (1, 2, 3 e 4) e Rossini³¹ (1, 2 e 3), cinco grandes nomes da música erudita, considerados gênios.

Ao todo são vinte e dois (22) sujeitos de pesquisa. Destes, três (3) são secretárias municipais de educação e dezenove (19) são conselheiros/as municipais de educação.

A seguir, será realizada uma breve caracterização com relação a formação e atuação dos sujeitos de pesquisa, obtidas a partir das respostas aos questionários.

Especialista Educação, com mais de 20 anos de atuação no magistério. Participou de cursos de formação sobre gestão da educação municipal. Quando assumiu a secretaria procurou conhecer as documentações dos Conselhos Municipais, PME, BNCC, Referencial Gaúcho, Documento Orientador Municipal, Plataforma SIMEC, Redes de Apoio a Educação, Recomendações Ministério Público, AMCENTRO, FAMURS, UNDIME, etc. (SABINE MEYER - SECRETARIA).

²³ Os municípios foram colocados em ordem alfabética por opção da autora, não correspondem a ordem de envio dos questionários.

²⁴ Clarinetista alemã. Primeira integrante feminina da Orquestra Filarmônica de Berlim.

²⁵ Foi uma compositora, cantora, lutenista (que toca alaúde - instrumento musical de corda da família dos cordofones), poetisa e professora de música italiana do início do período Barroco.

²⁶ Foi pianista e compositora alemã. Sua maior obra é o "*Oratorium nach Bildern der Bibel*".

²⁷ Frédéric François Chopin foi um pianista polonês nascido em 1810. Possuía uma técnica refinada e elaboração harmônica, sendo reconhecido como um dos maiores pianista da história.

²⁸ Johann Sebastian Bach foi um compositor alemão nascido em 1685. É considerado um gênio da ciência musical.

²⁹ Wolfgang Amadeus Mozart foi um gênio precoce nascido em 1756 na Áustria. Entre outras composições, destaca-se "A flauta mágica".

³⁰ Ludwig van Beethoven foi um compositor alemão nascido em 1770. É considerado um dos pilares da música ocidental.

³¹ Gioacchino Antonio Rossini nasceu em 1792 na cidade italiana de Pesaro. Foi autor de Óperas, entre elas "O barbeiro de Sevilha".

Formada em Pedagogia, tendo mais de 20 anos de atuação no magistério. Participou de cursos de formação sobre gestão da educação municipal. Quando assumiu a secretaria procurou conhecer as legislações referentes a educação, entre elas a CF, LDBEN, Plano Municipal de Educação, Plano de Carreira dos Professores, Regime Jurídico, Lei do Conselho Municipal de Educação, entre outros (FRANCESCA CACCINI - SECRETARIA).

Pós-graduação em: Administração Escolar, Gestão de Polos e Psicopedagogia, tendo mais de 20 anos de atuação no magistério. Participou de cursos de formação sobre gestão da educação municipal. Quando assumiu a secretaria procurou conhecer a estrutura, organização e funcionamento da Secretaria Municipal de Educação, Plano Municipal de Educação (FANNY MENDELSSOHN - SECRETARIA).

Licenciada em Pedagogia. Especialização, na área de Educação, em Supervisão Escolar. Pós-Graduação Psicopedagogia com foco em sala de aula. Especialização na área de Atendimento Escolar Especializado - AEE (MOZART 1 - CONSELHO).

Especialista em Gestão Escolar (BEETHOVEN 1 - CONSELHO).

Graduação em Letras Português/Francês - UFSM, Mestrado em Letras - UFSM e Doutorado em Letras - UFRGS (CHOPIN 1 - CONSELHO).

Pós-graduação/Licenciatura em Matemática (ROSSINI 1 - CONSELHO).

Educadora Especial (BEETHOVEN 2 - CONSELHO).

Educação Física – Licenciatura Plena (CHOPIN 2 - CONSELHO).

Magistério, superior - Pedagogia Habilitação Orientação Educacional, Especialização: Administração e Planejamento para Docentes, Mestranda em Educação (ROSSINI 2 - CONSELHO).

Formação em Pedagogia com especialização em Gestão Escolar (BEETHOVEN 3 - CONSELHO).

Pedagogia e Pós-graduação em Educação Infantil Práticas na sala de aula e em Psicopedagogia Institucional e Clínica (ROSSINI 3 - CONSELHO).

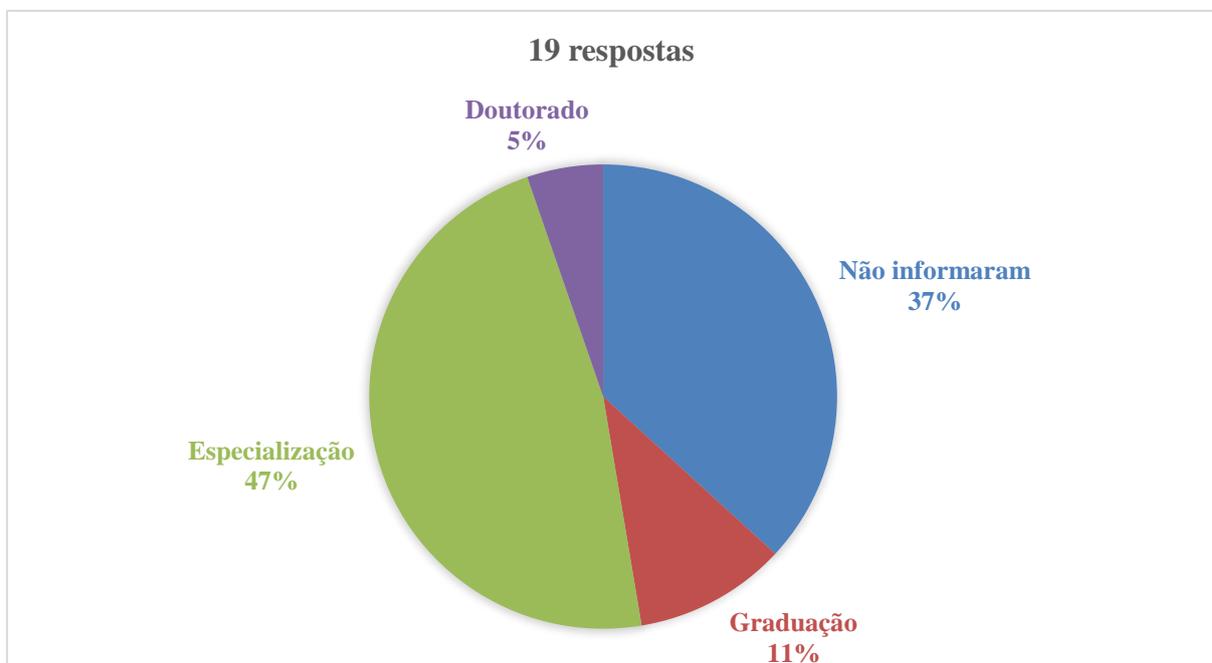
Pós-graduação (BACH 4 - CONSELHO).

Especialização em matemática (CHOPIN 4 - CONSELHO).

Licenciatura em História e Pedagogia. Pós-graduada em Tic's na Educação (BACH 1 - CONSELHO).

Nem todos os participantes respondentes do questionário dos Conselhos Municipais preencheram o campo “formação” (47%, como vai apresentar o Gráfico 2), por isso não se tem dados da formação de todos os/as Conselheiros/as. Baseadas nas respostas obtidas, a formação dos/as presidentes dos conselhos e a seguinte:

Gráfico 2 – Maior titulação dos/as presidentes dos conselhos

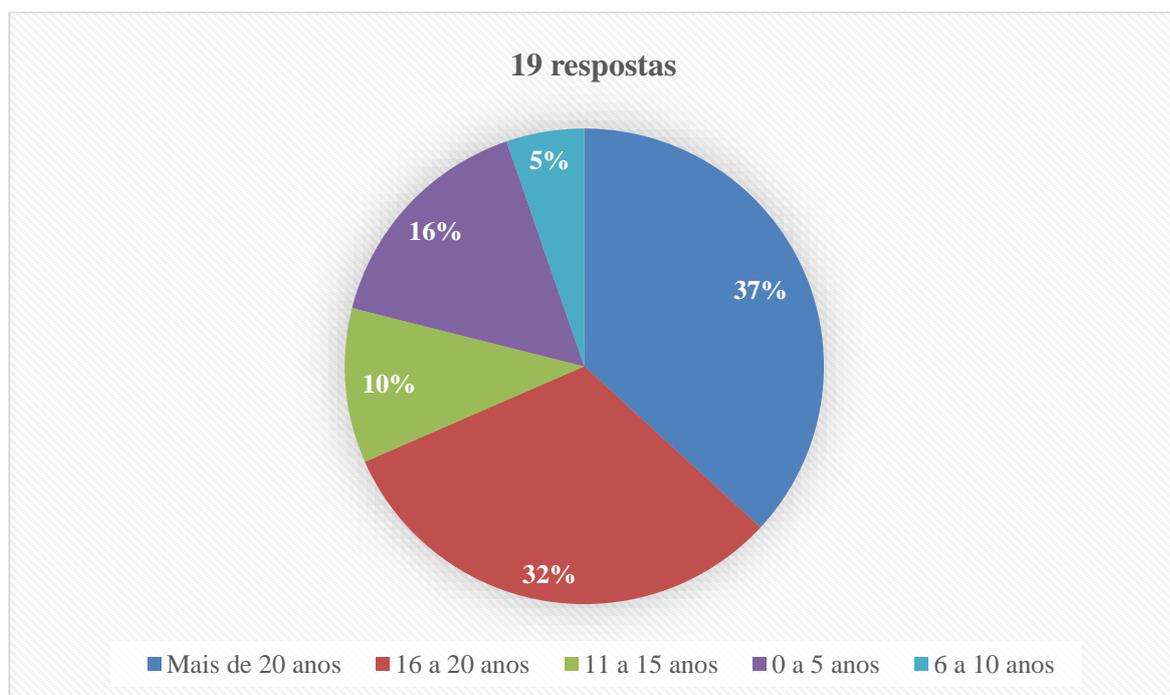


Fonte: Elaborado pela Autora.

Percebe-se que a maior titulação dos/as presidentes é a pós-graduação *lato sensu*³², tendo sido mencionadas 9 vezes (47%), abrangendo: supervisão escolar, psicopedagogia, atendimento educacional especializado, tecnologia da informação e comunicação aplicadas à educação, gestão escolar, matemática e educação infantil. Um (5%) conselheiro marcou a titulação máxima como doutorado, sendo este doutorado em Letras. Dois conselheiros (11%) marcaram a titulação máxima como graduação, sendo estas Educação Especial e Educação Física.

Com relação ao tempo de atuação no magistério, os/as presidentes possuem em sua maioria mais de quinze anos (totalizando 69%), conforme o Gráfico 3 demonstra.

Gráfico 3 – Tempo de atuação dos/as presidentes de CME no magistério



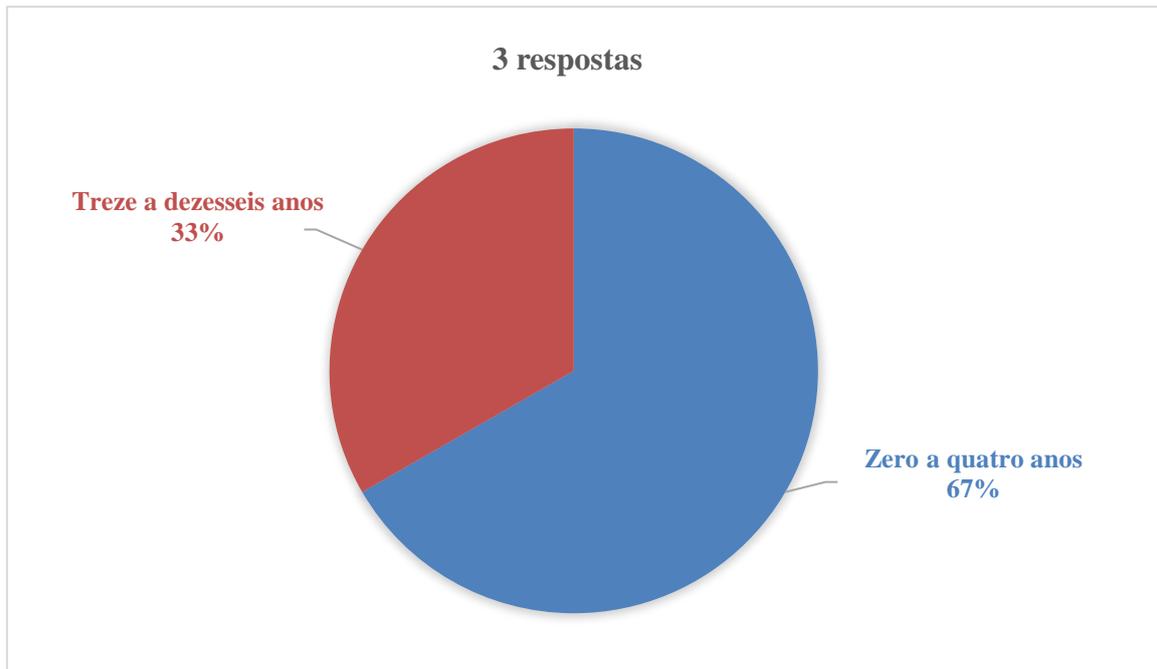
Fonte: Elaborado pela Autora.

Já as secretárias de educação possuem mais de vinte anos de atuação no magistério (100%), conforme as respostas no questionário pelas três secretárias participantes da

³² Compreendem programas de especialização e incluem os cursos designados como MBA (*Master Business Administration*), tendo duração mínima de 360 horas. Ademais são abertos a candidatos diplomados em cursos superiores e que atendam às exigências das instituições de ensino – Art. 44, III, Lei nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996).

pesquisa. No que tange o tempo de atuação nas Secretarias Municipais de Educação, observou-se (Gráfico 4):

Gráfico 4 – Tempo de atuação das secretárias frente a Secretaria Municipal de Educação



Fonte: Elaborado pela Autora.

Duas secretárias assumiram o cargo na última eleição municipal e uma estava há quatro mandatos municipais, pois o município estava³³ sendo administrado pelo mesmo partido político há dezesseis anos.

2.2 O RITMO DA SINFONIA

O ritmo da sinfonia nada mais é que o ritmo escolhido para a partitura. Após a definição do ritmo, a sinfonia começa a ganhar estrutura. O mesmo acontece com esta pesquisa, pois o “ritmo” constituir-se-á no caminho metodológico que será percorrido, no tipo de abordagem que caracterizará o estudo, no tipo de pesquisa, entre outros elementos

³³ Estava, no passado, pois nas eleições municipais de 2020 o partido de oposição conseguiu eleger prefeito e vice-prefeito.

importantes para a construção e análise de dados. O ritmo definirá o tipo de sinfonia que será composta.

Assim, neste subcapítulo serão apresentados os elementos teórico-metodológicos fundantes desta pesquisa. A abordagem metodológica que guia este trabalho classifica-se como qualitativa a partir de um estudo comparado dos SME da região da AMCENTRO/RS.

Sobre a abordagem qualitativa, Triviños (2008, p. 131) apresenta alguns pontos de relevância, sendo que

[...] a pesquisa qualitativa não segue sequência tão rígida das etapas assinaladas para o desenvolvimento da pesquisa quantitativa. Pelo contrário. Por exemplo: a coleta e a análise dos dados não são divisões estanques. As informações que se recolhem, geralmente, são interpretadas e isto pode originar a exigência de novas buscas de dados. [...] O denominado "relatório final" da pesquisa quantitativa naturalmente que existe na pesquisa qualitativa, mas ele se vai constituindo através do desenvolvimento de todo o estudo e não é exclusivamente resultado de uma análise última dos dados.

Tendo em vista o objetivo geral e os objetivos específicos desta pesquisa, elegeu-se a pesquisa qualitativa, pois esta permite que os dados sejam analisados qualitativamente a partir das especificidades de cada Sistema de Ensino.

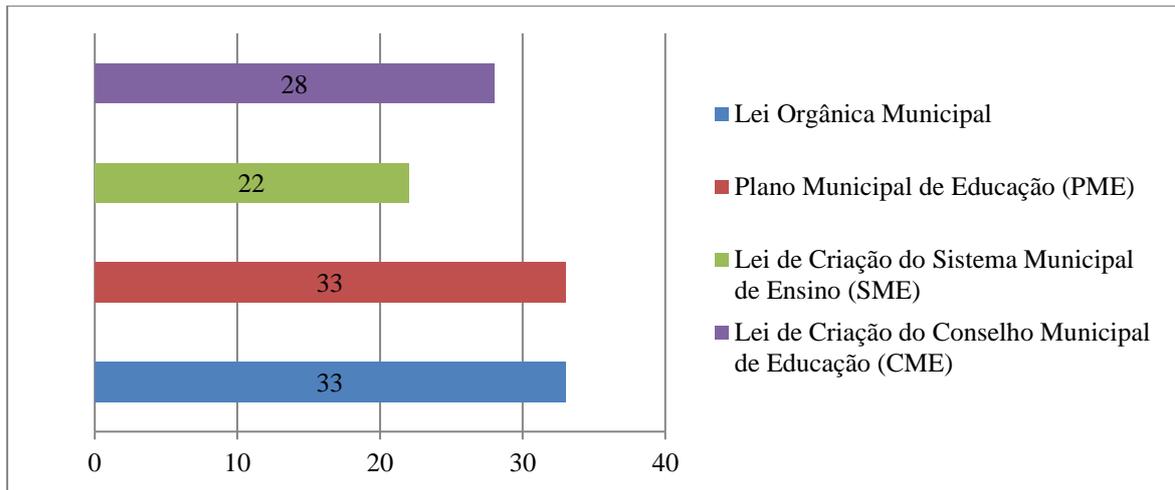
Para Triviños (2008), a pesquisa qualitativa permite analisar os aspectos implícitos ao desenvolvimento das práticas organizacionais e a abordagem descritiva é praticada quando o que se pretende buscar é o conhecimento de determinadas informações, sendo este um método capaz de descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade. Nesta direção, Minayo (2009, p. 21) menciona que a “[...] pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares [...] ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes”.

Tais concepções vão ao encontro deste estudo, no qual se possa, a partir da aplicação e tabulação de questionários *on-line* aos/as gestores/as das Secretarias Municipais de Educação e dos Conselhos Municipais de Educação, já mencionados, ir analisando os dados de maneira aberta, sem uma sequência pré-determinada das principais inferências, das contradições, das implicações, das caracterizações, entre outros aspectos. Além disso, prioriza-se apurar indicadores de qualidade na perspectiva da organização da democratização dos Sistemas Municipais de Ensino da AMCENTRO/RS.

Primeiramente, foi realizada uma busca *on-line* nos *sites* das Prefeituras e Câmaras de Vereadores dos 33 municípios que compõem a regional AMCENTRO/RS, a fim de encontrar os seguintes documentos: Lei de Criação do Sistema Municipal de Ensino; Lei de

Criação do Conselho Municipal de Educação; Plano Municipal de Educação; e Lei Orgânica do Município. O gráfico 5 demonstra o quantitativo de documentos encontrados de forma *on-line*.

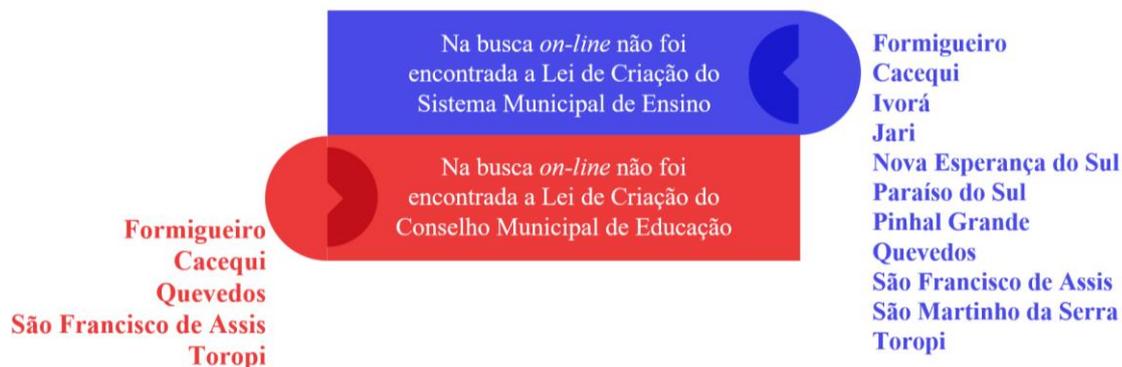
Gráfico 5 – Documentos encontrados nos *sites* dos municípios



Fonte: Elaborado pela Autora.

Como apontado no gráfico 5, foi possível encontrar nos *sites* das prefeituras ou câmara de vereadores a Lei Orgânica Municipal e o Plano Municipal de Educação dos 33 municípios que compõem a AMCENTRO/RS. Porém, nos *sites* das prefeituras de onze municípios (Formigueiro, Cacequi, Ivorá, Jari, Nova Esperança do Sul, Paraíso do Sul, Pinhal Grande, Quevedos, São Francisco de Assis, São Martinho da Serra e Toropi) não foi encontrada a Lei de Criação do Sistema Municipal de Ensino. Também não foi encontrada a Lei de Criação do Conselho Municipal de Educação nos *sites* de cinco municípios: Formigueiro, Cacequi, Quevedos, São Francisco de Assis e Toropi, como mostra a figura 8.

Figura 8 – Detalhamento dos municípios em que pela pesquisa *on-line* prévia não foram encontradas as leis de criação do SME e/ou CME



Fonte: Elaborada pela Autora.

O que se está afirmando aqui é que na pesquisa *on-line* realizada entres os meses de dezembro de 2019 a agosto de 2020 não foram encontrados esses documentos nos seguintes *sites* pesquisados: *sites* das prefeituras municipais; *sites* das câmaras de vereadores dos municípios; e *site* Leis Municipais³⁴. Este último *site* foi acionado quando nos dois primeiros não se encontrou os documentos desejados. Ou seja, o arquivo virtual da legislação não estava disponível para a comunidade.

Antes da aplicação dos questionários *on-line* para os/as gestores/as de educação e conselheiros/as, participei de uma reunião dos Conselhos Municipais de Educação realizada por uma plataforma digital. Essa reunião ocorreu aos vinte e quatro (24) dias do mês de junho do ano de 2020 e pude explicar acerca desta pesquisa e convidar os/as conselheiros/as a participarem dela respondendo o questionário que seria enviado em alguns dias.

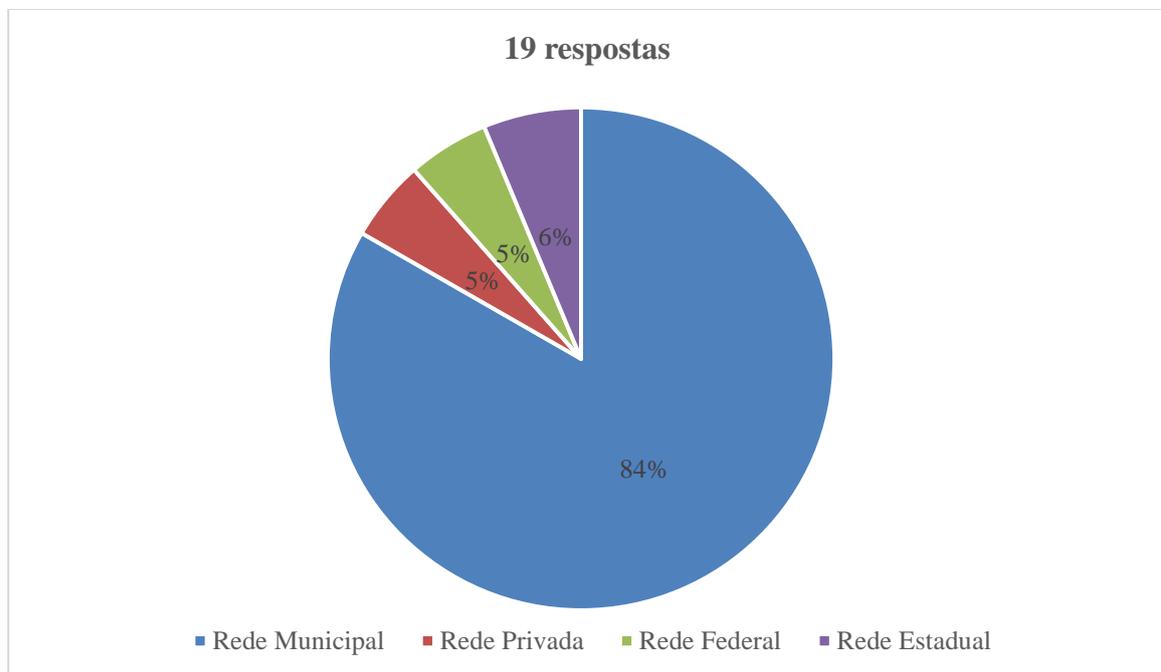
Nessa reunião, também, pude perceber algumas demandas levantadas pelos/as conselheiros/as, principalmente com relação a pandemia da Covid-19, pois as redes de ensino estavam percebendo que talvez as aulas se mantivessem de forma remota e a necessidade de avaliação estava sendo debatida. Nesse cenário de incertezas, e após um período sem os CME se reunirem devido a demanda exaustiva de trabalho, enfatizaram também a necessidade e importância de os municípios criarem seus Sistemas Municipais de Ensino (alguns municípios são Sistema Municipal de Ensino e outros Sistema Municipal de Educação), sem este não poderão credenciar as escolas. Assim, os municípios que não possuem Sistema terão

³⁴ Plataforma de gerenciamento de Leis da América Latina, auxilia os Órgãos Públicos a serem mais transparentes e eficazes. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/>>.

suas escolas cadastradas pelo Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul (CEED-RS), que demora meses, ainda mais em época de pandemia.

Outro aspecto interessante na reunião foi a necessidade de deixar explícito na lei de criação que o/a profissional que atua no Conselho precisa ter vínculo com o município. A partir dessa colocação que surgiu a questão número 3 (apêndices B e C) nos questionários para os conselheiros/as municipais, quanto ao vínculo com o município, como podemos observar no Gráfico 6:

Gráfico 6 – Vínculo profissional dos/as presidentes do CME



Fonte: Elaborado pela Autora.

Percebe-se que essa preocupação apontada foi sanada, pois os/as presidentes possuem vínculo com o município e a maioria das Leis de Criação do CME apresentam em suas Leis que os/as membros do Conselho devem residir no município, a exemplo do que segue.

Art. 2º - O Conselho Municipal de Educação será constituído de nove membros que serão escolhidos dentre pessoas domiciliadas em Agudo, de reconhecida formação pedagógica e cultural, dos quais pelo menos seis deverão ser professores. (Lei Municipal nº 769/90 – Agudo/RS).

Art. 5º - Os membros do Conselho Municipal de Educação deverão residir no Município. (Lei Municipal nº 1.447/2014 – Dona Francisca/RS).

Ainda, na reunião que participei, fui informada de que a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação do Rio Grande do Sul (UNCME-RS), a União dos Dirigentes Municipais de Educação do Rio Grande do Sul (UNDIME/RS) e a Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS) se uniram e em um processo histórico elaboraram dois Cadernos³⁵ com orientações para os municípios no período de pandemia. Na Figura 9 estão dispostas as capas dos Cadernos organizados ao longo do ano de 2020.

Figura 9 – Capas dos Cadernos com orientações organizados pela UNCME-RS, UNDIME/RS e FAMURS



Fonte: Site da UNCME-RS. Disponível em: <<https://www.uncmers.com.br/>>.

Esses Cadernos vêm orientando, no âmbito de sistema de ensino, aspectos educacionais no que diz respeito a pandemia da *COVID-19*:

A UNCME-RS [...] numa parceria de grande valia à Educação dos municípios gaúchos, unimos forças junto à UNDIME/RS e FAMURS, com a intenção de orientar aos sistemas de ensino no estudo e na elaboração de suas respectivas normativas, garantindo os princípios da Educação Brasileira expressos nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação (DCNEs) e a efetivação dos direitos de aprendizagem (para a Educação Infantil) e das competências e habilidades (para o Ensino Fundamental) contidas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e

³⁵ Até então haviam sido lançados dois cadernos com orientações. Ao final de 2020, foram lançados 3 cadernos, sendo o último em setembro de 2020, tendo como título “Recomendações legais aos Sistemas Municipais de Ensino/Educação diante da COVID-19” (UNCME-RS, 2020). O terceiro caderno foi organizado apenas pela UNCME-RS.

no Referencial Curricular Gaúcho (RCG). (UNCME-RS; UNDIME/RS; FAMURS, 2020a, p. 5).

O Caderno 1 intitulado “Atividades presenciais e não presenciais: linhas gerais da legislação em vigor”, lançado em abril de 2020, apresenta considerações gerais acerca das atividades remotas, conceitua educação a distância, traz aportes legais para a normatização das atividades domiciliares, etc.

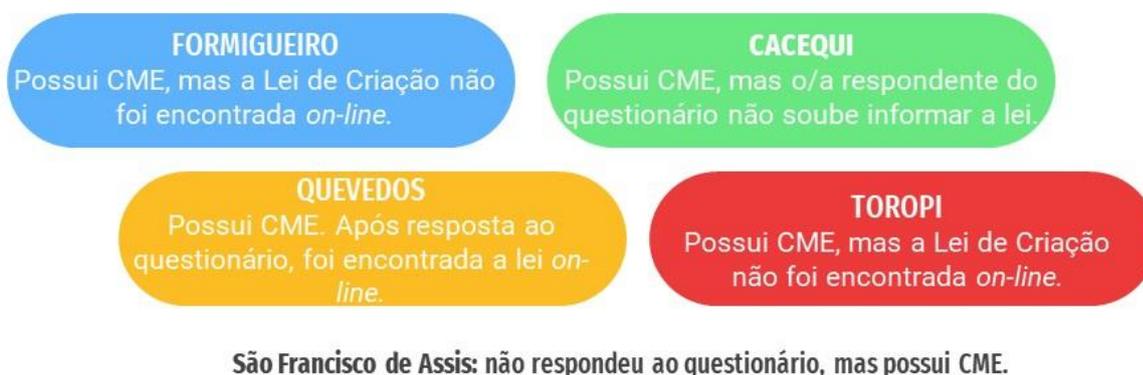
O Caderno 2 intitulado “Recomendações e orientações aos Sistemas Municipais de Ensino: durante e pós-pandemia da COVID-19” (UNCME-RS; UNDIME/RS; FAMURS, 2020b), lançado em junho de 2020, incita uma reflexão acerca do momento pandêmico vivenciado (e que ainda estamos vivenciando devido a um governo negacionista e omissivo de suas funções primordiais) e traz orientações aos Conselhos Municipais de Educação, especialmente sobre os Atos Normativos.

Os dois cadernos foram encaminhados para as coordenações das regionais que repassaram, via *e-mail*, para os/as conselheiros/as municipais, para que fizessem a leitura do material e esclarecessem as dúvidas já na reunião do dia 24 de junho de 2020.

Nessa reunião também foi possível perceber que alguns municípios que a Lei de criação do CME não foi encontrada de forma *on-line*, logo, se estavam na reunião era porque eram Conselheiros/as Municipais de Educação e, portanto, os municípios possuem CME. Durante o decorrer da reunião, foi identificado os/as conselheiros/as de São Francisco de Assis e de Formigueiro, que aparecem na Figura 8 entre os municípios sem arquivo digital da lei de criação do CME.

Após a aplicação do questionário *on-line*, constatou-se que os 33 municípios da AMCENTRO/RS possuem Conselho Municipal de Educação, pois, entre os cinco (5) municípios faltantes na Figura 8, quatro (4) deles responderam ao questionário, sendo estes Formigueiro, Quevedos, Cacequi e Toropi. Como a conselheira de São Francisco de Assis estava na reunião do dia 24/06/2020, sabemos que há lei de criação, mesmo não encontrando no *site* e sem a participação deste CME no questionário enviado. Assim, a figura (Figura 10) a seguir mostra a situação dos CME que não haviam tido as leis de criação encontradas na pesquisa *on-line*.

Figura 10 - Atualização dos municípios que não tiveram as Leis de criação do CME encontradas de forma *on-line* - após questionário



Fonte: Elaborada pela Autora.

Com relação ao estudo comparado, este procura estabelecer semelhanças e diferenças entre uma diversidade de fenômenos, pressupondo:

- Analizar si existen aspectos comunes y no comunes en los diferentes fenómenos.
- Investigar sobre fenómenos observables y evaluables.
- Requerir de la existencia de al menos dos fenómenos a comparar.
- Además, dichos fenómenos deberán presentar ciertas similitudes, de ahí la necesidad de su homogeneidad. (GÓMEZ, 2018, p. 3).

Mesmo tendo certo padrão no método comparativo, é possível encontrar diversas modalidades e enfoques exclusivos. Para esta pesquisa, a base será os “[...] estudios de corte tradicional” que consistem em “[...] confrontar distintas situaciones para descubrir semejanzas y diferencias entre ellas. El análisis comparativo de los sistemas educativos de Francia y Alemania es un ejemplo” (ibid., p. 4). Possui como enfoque do método comparativo o estudo por aproximação de problemas, sendo que este se concentra em problemas concretos do âmbito educativo. Parte da determinação e classificação do problema de pesquisa, procurando as relações estabelecidas entre os contextos a que se pretende analisar, ou seja, os Sistemas Municipais de Ensino da regional AMCENTRO/RS.

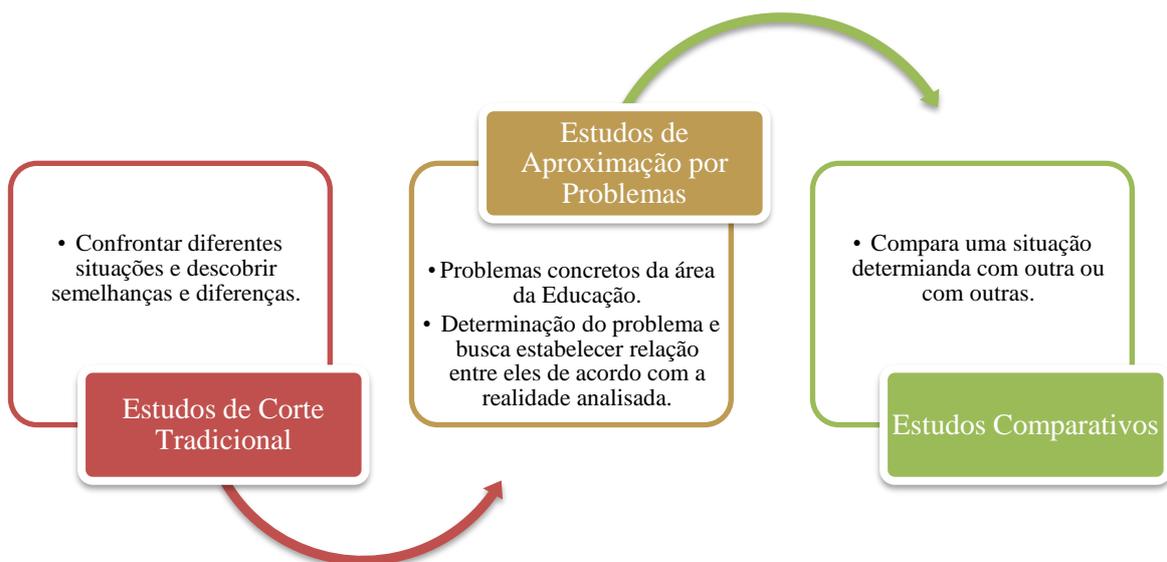
Assim, o nível de aplicação do método comparativo para esta pesquisa pauta-se nos Estudos Comparativos que “[...] comparan una situación determinada con otra u otras” (ibid., p. 5). Para melhor demonstrar, as Figuras 11 e 12 apresentam o Método Comparativo segundo Gómez (2018), alinhado com esta pesquisa.

Figura 11 - Síntese do Método Comparativo na pesquisa



Fonte: Elaborada pela Autora com base no Método Comparativo (GÓMEZ, 2018).

Figura 12 – Caminho percorrido do Método Comparativo



Fonte: Elaborada pela Autora com base no Método Comparativo (GÓMEZ, 2018).

O método comparativo possui características bem definidas, as quais não mudam independente da modalidade ou do enfoque que se pretende utilizar. Essas características estão discriminadas na tabela 5.

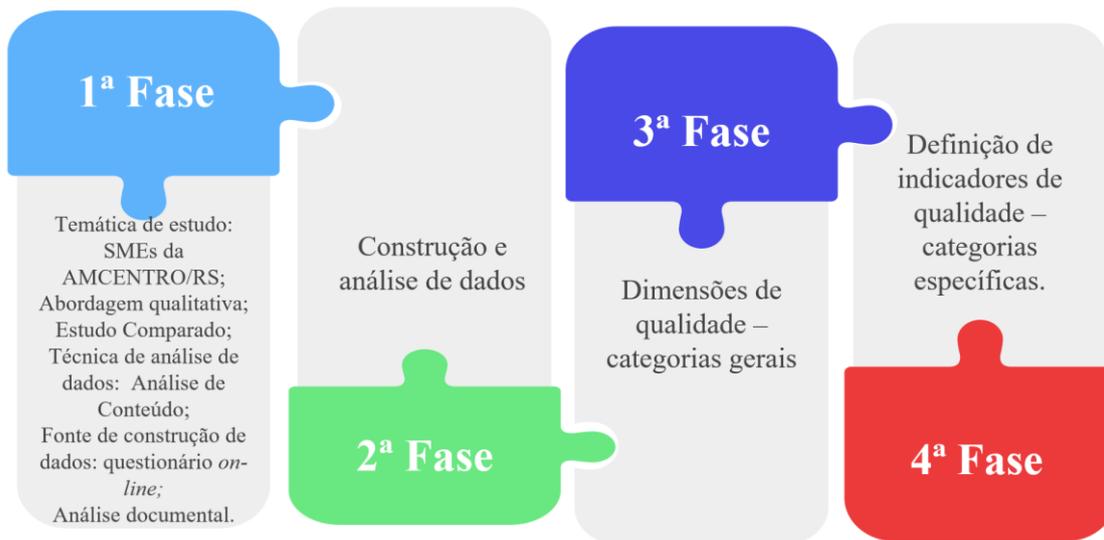
Tabela 5 – Características do Método Comparativo

CARACTERÍSTICAS	PROPRIEDADES	LIMITES
Caráter fenomenológico	Exerce-se sobre fenômenos passíveis de observação, avaliação e medição.	Para comparar ideias não basta o Método Comparativo, mas ele pode ser um suporte, um auxílio. As comparações possibilitam uma aproximação da realidade, não exatidão.
Pluralidade	Pluralidade de objetos de estudo.	Não é possível comparar apenas com um fenômeno, são necessários mais.
Homogeneidade	Requer que a análise seja feita com situações completamente iguais, não diferentes.	Pode apresentar dificuldade em estabelecer aspectos homogêneos.
Globalidade	Todo estudo sobre Educação precisa ser global, pois há um contexto social no qual o fenômeno está inserido.	Exige conhecimentos de caráter interdisciplinar.
Objetividade	O Método Comparativo possui técnicas e métodos que ajudam a realizar análises comparativas.	Não existe objetividade absoluta.
Normatividade	Os Estudos Comparativos servem para orientar e informar na hora de tomar decisões.	A Educação Comparada não pode estabelecer normas que enrijeçam a Educação.
Generalidade	À medida que aumentam os elementos de análises, aumenta a riqueza da investigação.	À medida que aumentam os elementos comparativos, aumenta a dificuldade de análise.

Fonte: Elaborada pela Autora com base no Método Comparativo (GÓMEZ, 2018).

Diante do exposto, para a análise de dados na perspectiva dos Estudos Comparados, explicita-se as principais fases (figura 13): a **primeira fase**, a fase de introdução, consiste em escolher a temática de estudo, elencar os objetivos e estabelecer os marcos metodológicos, o tipo de pesquisa, os métodos e as técnicas, bem como, as fontes de coleta de dados. A **segunda fase**, a fase analítica, visa formular as hipóteses do trabalho e estabelecer as categorias de classificação dessas hipóteses, iniciando, assim, a coleta e posterior descrição e explicação dos dados obtidos. A **terceira fase**, a fase sintética, prioriza formular as hipóteses comparativas e a seleção dos dados. A **quarta e última fase**, fase comparativa, é composta da constatação das diferenças e semelhanças acerca dos dados coletados e a escrita das conclusões comparativas.

Figura 13 – Fases do Método Comparativo na pesquisa



Fonte: Elaborada pela Autora.

A pesquisa em documentos, segundo Lima (2004, p. 112), constitui-se “[...] uma das mais importantes fontes e dados e informações [...] figura um recurso metodológico indispensável quando desejamos explorar temas que recuperam dimensões históricas da realidade [...]”. Já para Bardin (2016, p. 51), a análise documental visa “[...] representar o conteúdo de documento sob uma forma diferente da original, a fim de facilitar [...] a sua consulta e referência”. Por esse prisma, foram analisados os seguintes documentos da legislação educacional, conforme Tabela 6:

Tabela 6 – Documentos utilizados na análise documental

LEGISLAÇÃO	MARCOS LEGAIS
Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988	A constituição Federal de 1988 foi a primeira a usar a expressão “gestão democrática do ensino público”, alegando que o “Brasil é um Estado Democrático de Direito que tem dentre seus fundamentos a cidadania” (Art. 1º, II) (BRASIL, 1988).
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96)	Art. 14º. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I – Participação dos profissionais da educação na elaboração do Projeto Pedagógico da escola; II – Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes; Art. 15º Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (BRASIL, 1996).

(continua)

Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014)	<p>Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade (BRASIL, 2015).</p> <p>Meta 19 – Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da Educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União com regime de colaboração entre estados e municípios (BRASIL, 2015).</p>
--	---

Fonte: Elaborada pela Autora.

Tais documentos oportunizaram o conhecimento sobre a gestão democrática, que está amparada por lei. A gestão democrática é normatizada pela Constituição Federal (BRASIL, 1988), pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), a qual normatiza e estabelece regras da gestão democrática, entre outros atos normativos educacionais.

A Constituição de 1988 e a LDB 9.394/96 lavram que a gestão da educação nacional se manifesta por meio da organização dos sistemas de ensino federal, estadual e municipal; das incumbências da União, dos Estados e dos Municípios; das diferentes formas de articulação entre as instâncias normativas, deliberativas e executivas do setor educacional; e da oferta de educação escolar pelo setor público e privado. Foi a partir da instituição e garantia da gestão democrática que o poder foi descentralizado, dando autonomia para os municípios e se pode criar os SME. A descentralização pode ser entendida por três prismas, segundo Lück (2006, p. 42):

- a) uma de natureza operacional, que aponta para uma solução para os grandes sistemas de ensino, que falham por não poderem diretamente gerir as condições operacionais do ensino; b) outra de caráter social, que reconhece a importância da dinâmica social da escola, com uma cultura própria e, portanto, demandando decisões locais e imediatas em seu processo, a fim de promover o melhor encaminhamento do processo educacional; c) mais outra ainda, de caráter político, que entende o processo educacional como formativo, demandando para a formação democrática a criação de um ambiente democrático.

O processo de descentralização, sendo um movimento educacional internacional, pode resultar de características de reformas em países cujo governo foi caracterizado pela centralização com regimes autoritários de governo, como é o caso do Brasil (LÜCK, 2006).

Já o Plano Nacional de Educação, que foi instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, consta no Art. 9º que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para seus sistemas de ensino, dando autonomia a estes e assegurando a gestão

democrática pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de dois anos. Corroborando, a Meta 19 do atual PNE dispõe de estratégias para assegurar condições para a efetivação da gestão democrática da educação, no prazo de dois anos, prevendo consulta pública à comunidade e recursos de apoio técnico da União com regime de colaboração entre estados e municípios (BRASIL, 2014).

Com relação ao questionário *on-line* (Figuras 14 e 15), que é instrumento de coleta e de produção de dados *in lócus*, ele potencializa a construção de dados diretamente aos contextos/sujeitos pesquisados, com base em questões abertas e semiabertas. Nessa direção, Triviños (2008, p. 138) destaca que o questionário é um dos “[...] instrumentos mais decisivos para estudar os processos e produtos nos quais está interessado o investigador qualitativo”, entretanto, o autor coloca que “[...] a quantidade caracteriza o objeto sob o ponto de vista do grau de desenvolvimento ou de intensidade das propriedades que lhe são inerentes [...] a quantidade e a qualidade estão unidas e são interdependentes” (ibid., p. 66-67). Já Gil (2008, p. 128) o questionário é definido como [...] como a técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas”. Assim, por ser realizado de forma *on-line*, há certas vantagens, segundo o referido autor, tais como: os/as participantes da pesquisa podem responder no horário que julgarem melhor; garante o anonimato; e não expõe os pesquisadores à influência do/a sujeito de pesquisa.

Figura 14 – *PrintScreen* da introdução do questionário aplicado aos/as Conselheiros/as Municipais de Educação

Questionário aos Conselhos Municipais de Educação da AMCENTRO/RS

Prezados/as Conselheiros/as

Este questionário tem a finalidade de mapear o perfil geral dos Conselhos Municipais de Educação da Região AMCentro/RS, no sentido de reconhecer indicadores de qualidade referentes ao contexto e atuação dos Conselhos Municipais de Educação.

Em especial, docentes do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional da Universidade Federal de Santa Maria priorizam identificar temáticas e sugestões que contribuirão para a produção e oferta de um curso de extensão voltado à Formação Continuada de Conselheiros/as Municipais de Educação da AMCentro.

Fonte: Produzido pela Autora no formato do *Google Forms*.

Figura 15 – *PrintScreen* da continuação da introdução do questionário aplicado aos/as Secretários/as Municipais de Educação

Questionário - Secretário/a Municipal de Educação

Eu, Lucila Pereira Morin, responsável pela pesquisa intitulada “A qualidade da gestão educacional democrática a partir de um estudo comparado dos Sistemas Municipais de Ensino da região AMCENTRO/RS” o/a convido/a a participar como voluntário/a deste estudo. Esta pesquisa pretende analisar, dentro da Região Central do Rio Grande do Sul (AMCENTRO), os municípios que possuem Sistemas Municipais de Ensino (SME), fazendo um plano de estudos comparado entre a qualidade da gestão educacional democrática. Sua participação é muito importante!

Fonte: Produzido pela Autora no formato do *Google Forms*.

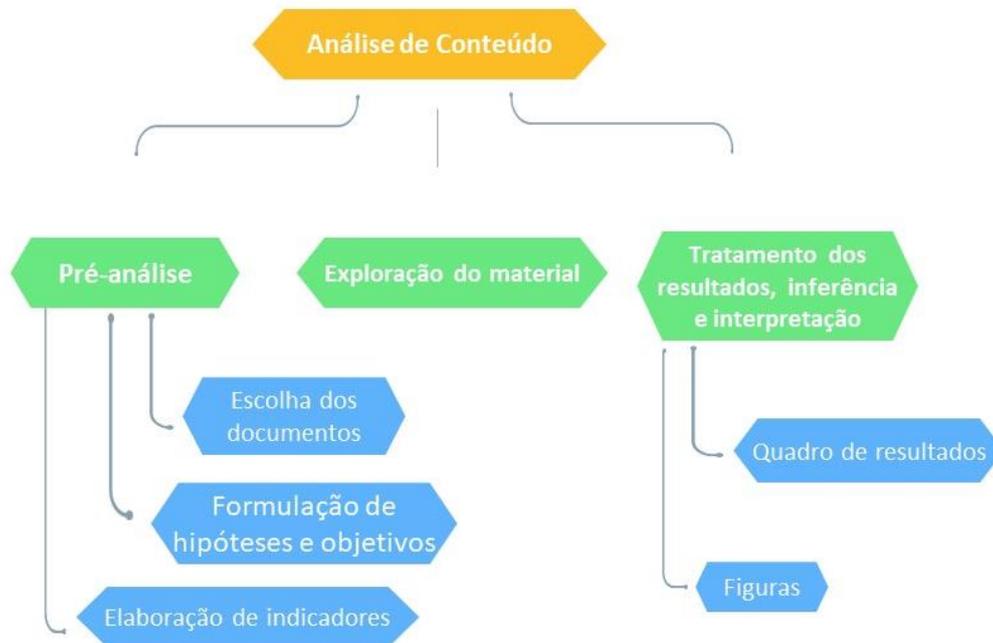
Portanto, entende-se que o questionário nesta pesquisa foi extremamente útil, pois além de encaminhar para a definição de um grupo representativo, ou seja, para a definição daqueles/as que se sentem comprometidos/as a responder as questões e contribuir com a pesquisa, aponta para dados quantitativos e qualitativos, assim como, para possibilidades de delineamento categorial de análise.

A estruturação do método de Análise de Conteúdo (BARDIN, 2016) observa etapas subsequentes de decomposição do discurso e identificação das representações e ações mais significativas dos sujeitos pesquisados, utilizando-se os preceitos do método comparativo já mencionado e subsidiado por Gómez (2018).

A Análise de Conteúdo (AC) é “[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações” (BARDIN, 2016, p. 37), que trabalha com mensagens, podendo ser definida, de alguma forma, como um conjunto de instrumentos metodológicos para análise de conteúdos verbais e não-verbais.

A AC possui diferentes fases e se organiza em três polos cronológicos, sendo estes: a pré-análise; a exploração do material; e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação (Figura 16).

Figura 16 – Análise de Conteúdo



Fonte: Elaborada pela Autora com base em Bardin (2016).

A pré-análise é a fase de organização, de sistematizar as ideias iniciais para se ter um esquema preciso do desenvolvimento das etapas e operações seguintes, em um plano de análise. Possui três missões: escolher documentos que serão analisados; formular hipóteses e objetivos; e elaborar indicadores que irão embasar a interpretação final. Nesta etapa realizou-se a leitura flutuante da legislação dos municípios que compõe a Regional AMCENTRO/RS, sendo estas: 33 Leis Orgânicas Municipais, no que tange a Educação; 33 Planos Municipais de Educação; 33 Planos de Carreira do Magistério Público Municipal; 21 Leis de Criação dos Sistemas Municipais de Ensino; e 28 Leis de Criação dos Conselhos Municipais de Educação.

A fase de elaboração de material é demorada e consiste em aplicar sistematicamente as decisões tomadas na pré-análise. “Esta fase longa e fastidiosa, consiste essencialmente em operações de codificação, decomposição ou enumeração, em função de regras previamente formuladas” (BARDIN, 2016, p. 131), exigindo tempo de leitura e debruçamento na pesquisa. Nesta fase que foi possível ter a participação dos sujeitos de pesquisa, incrementando as respostas aos questionários *on-line*.

A fase tratamento dos resultados, inferência e interpretação é onde os resultados brutos obtidos são tratados de maneira que se tornem significativos e válidos para a pesquisa

e permitem estabelecer quadros de resultados, figuras, modelos, etc., que condensam as informações para análise. Assim, a pesquisadora ou o pesquisador “[...] tendo à sua disposição resultados significativos e fiéis, pode então propor inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos previstos” (ibid., p. 131).

Assim, após o exposto e tendo em vista os objetivos e problema de pesquisa a que esta pesquisa se propôs analisar, os dados produzidos previamente foram analisados de acordo com a análise categorial, sendo esta “[...] cronologicamente [...] mais antiga e mais usada na prática” (ibid., p. 201) e funciona por “[...] operações de desmembramento do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos” (ibid., p. 201). O processo de categorização deu-se após a seleção, exploração e leitura flutuante dos documentos, bem como exploração (por meio da decodificação) das respostas aos questionários *on-line*.

Na análise categorial foram utilizados os seguintes documentos (Tabela 7):

Tabela 7 – Documentos da análise categorial

Municípios AMCENTRO/RS	Lei Orgânica Municipal	Plano Municipal de Educação	Lei de criação do SME	Lei de criação do CME
Agudo	Lei nº 1, de 02 de abril de 1990	Lei nº 1.995/2015, de 23 de junho de 2015	Lei nº 1.312, de 21 de junho de 2000	Lei nº 769/1990, de 18 de dezembro de 1990
Cacequi ³⁶	04 de abril de 1990 <i>[não encontrado o nº da Lei]</i>	Lei nº 3.703/2015, de 19 de junho de 2015	-	-
Cachoeira do Sul	Lei nº 2.751/1990, 31 de maio de 1990	Lei nº 4.404/2015, de 25 de agosto de 2015	Lei nº 3.177/2000	Lei nº 3.339/2002, de 01 de julho de 2002
Capão do Cipó	2001 <i>[não encontrado o nº da Lei]</i>	Lei nº 579/2012, de 04 de abril de 2012	Lei nº 208/2007, de 05 de abril de 2007	Lei nº 066/2001, de 16 de novembro de 2001
Dilermando de Aguiar	23 de novembro de 2017 <i>[não encontrado o nº da Lei]</i>	Lei nº 715/2015, de 19 de junho de 2015	Lei nº 651/2013, de 09 de dezembro de 2013	Lei nº 554/2010, de 12 de novembro de 2010
Dona Francisca	2018 <i>[não encontrado o nº da Lei]</i>	Lei nº 1.533/2016	Lei nº 1.710/2019, de 11 de outubro de 2019	Lei nº 1.447/2014, de 26 de agosto de 2014
Faxinal do Soturno	06 de dezembro de 2007 <i>[não encontrado o nº da Lei]</i>	Lei nº 2.303/2015, de 01 de julho de 2015	Lei nº 2.017/2011, de 06 de outubro de 2011	Lei nº 2.098/2013, de 10 de maio de 2013
Formigueiro ³⁷	Lei nº 55/1990, de 31 de março de 1990	Lei nº 1.962/2015, de 23 de junho de 2015	-	-
Itaara	16 de novembro de 2011 <i>[não encontrado o nº da Lei]</i>	Lei nº 1.471, de 29 de abril de 2015	Lei nº 1.426, de 23 de outubro de 2014	Lei nº 1.1992, de 14 de dezembro de 2011

³⁶ Na pesquisa *on-line* não foram encontradas as leis de criação do SME e CME e na resposta ao questionário, o/a conselheiro/a respondente informou não saber (não saber o número da Lei).

³⁷ Na pesquisa *on-line* não foram encontradas as leis de criação do SME e CME, porém no questionário o número delas foi informado, mas, mesmo assim, não foi possível encontrá-las de forma digital.

(Continua)

Ivorá ³⁸	31 de março de 1990 <i>[não encontrado o n° da Lei]</i>	Lei nº 1.163/2015, de 17 de junho de 2015	-	Lei nº 1.369/2019, de 27 de maio de 2019
Jaguari	03 de abril de 1990 <i>[não encontrado o n° da Lei]</i>	Lei nº 2.435, de 30 de dezembro de 2003	Lei nº 2.659/2008, de 26 de março de 2008	Lei nº 2.279/2001, de 26 de julho de 2001
Jari ³⁹	26 de dezembro de 2015 <i>[não encontrado o n° da Lei]</i>	Lei nº 2.094/2015, de 01 de junho de 2015	-	Lei nº 2.306/2018, de 09 de março de 2018
Júlio de Castilhos	20 de novembro de 2007 <i>[não encontrado o n° da Lei]</i>	Lei nº 3.353/2015, de 23 de junho de 2015	Lei nº 3.439/2016, de 24 de fevereiro de 2016	Lei nº 3.498/2016, de 26 de dezembro de 2016
Mata	28 de fevereiro de 2009 <i>[não encontrado o n° da Lei]</i>	Lei nº 1.683/2015, de 15 de julho de 2015	Lei nº 1.495/2011, de 02 de fevereiro de 2011	Lei nº 1.496/2011, de 02 de fevereiro de 2011
Nova Esperança do Sul ⁴⁰	22 de agosto de 2011 <i>[não encontrado o n° da Lei]</i>	Lei nº 1.577, de 23 de junho de 2015	-	-
Nova Palma	30 de dezembro de 2002 <i>[não encontrado o n° da Lei]</i>	Lei nº 1.596/2014, de 11 de novembro de 2014	Lei nº 1.732/2017, de 24 de outubro de 2017	Lei nº 1.177/2006, de 22 de novembro de 2006
Paraíso do Sul ⁴¹	Lei nº 001/1990, de 16 de março de 1990	Lei nº 1.279/2015	-	Lei nº 1.346/2017
Pinhal Grande ⁴²	<i>[não encontrado o n° da Lei]</i>	Lei nº 2.273/2015, de 24 de junho de 2015	-	Lei nº 866/2002, de 30 de abril de 2002
Quevedos ⁴³	<i>[não encontrado o n° da Lei]</i>	Lei nº 784/2015, de 07 de julho de 2015	-	Lei nº 155/1996, de 16 de dezembro de 1996
Restinga Sêca	<i>[não encontrado o n° da Lei]</i>	Lei nº 3.122/2015	Lei nº 2.361/2007, de 19 de novembro de 2007	Lei nº 2.577/2009, de 31 de dezembro de 2009
Santa Maria	30 de abril de 1990, atualizada em março de 2004	Lei nº 6.001/2015, de 18 de agosto de 2015	Lei nº 4.123/97, de 22 de dezembro de 1997	Lei nº 4.122/97, de 22 de dezembro de 1997
Santiago	<i>[não encontrado o n° da Lei]</i>	Lei nº 20/2015	Lei nº 26/2001, de 19 de julho de 2001	Lei nº 38/93, de 05 de julho de 1993
São Francisco de Assis ⁴⁴	<i>[não encontrado o n° da Lei]</i>	Lei nº 944/2015, de 17 de junho de 2015	-	-
São João do Polêsine	09 de novembro de 1993 <i>[não encontrado o n° da Lei]</i>	Lei nº 768/2015, de 24 de junho de 2015	Lei nº 786/2016, de 10 de maio de 2016	Lei nº 530/2007, de 11 de julho de 2007
São Martinho da Serra ⁴⁵	<i>[não encontrado o n° da Lei]</i>	Lei nº 984/2015, de 22 de setembro de 2015	-	Lei nº 260/97, de 26 de dezembro de 1997

³⁸ Na pesquisa *on-line* não foi encontrada a lei de criação do SME.

³⁹ Em resposta ao questionário, foi informado que o município não possui SME.

⁴⁰ Na pesquisa *on-line* não foram encontradas as leis de criação do SME e CME, porém no questionário o número delas foi informado, mas, mesmo assim, não foi possível encontrá-las de forma digital.

⁴¹ Na pesquisa *on-line* não foi encontrada a lei de criação do SME, porém no questionário o número dela foi informado, mas, mesmo assim, não foi possível encontrá-las de forma digital.

⁴² Em resposta ao questionário, foi informado que o município não possui SME.

⁴³ Na pesquisa *on-line* não foi encontrada a lei de criação do SME, porém no questionário o número dela foi informado, mas, mesmo assim, não foi possível encontrá-las de forma digital.

⁴⁴ Na pesquisa *on-line* não foram encontradas as leis de criação do SME e CME, porém no questionário o número delas foi informado, mas, mesmo assim, não foi possível encontrá-las de forma digital.

⁴⁵ Na pesquisa *on-line* não foi encontrada a lei de criação do SME.

(Continua)

São Pedro do Sul	[<i>não encontrado o nº da Lei</i>]	Lei nº 2.524/2015, de 26 de junho de 2015	Lei nº 2.531/2015, de 10 de agosto de 2015	Lei nº 2.533/2015, de 20 de agosto de 2015
São Sepé	[<i>não encontrado o nº da Lei</i>]	Lei nº 3.600/2015, de 24 de junho de 2015	Lei nº 2.800/2007, de 26 de abril de 2007	Lei nº 2.014/94, de 20 de abril de 2004
São Vicente do Sul	[<i>não encontrado o nº da Lei</i>]	Lei nº 5.236/2015	Lei nº 5.182/2014, de 12 de novembro de 2014	Lei nº 5.180/2014, de 04 de novembro de 2014
Silveira Martins	[<i>não encontrado o nº da Lei</i>]	Lei nº 1.380/2015, de 15 de junho de 2015	Lei nº 1.544/2020, de 12 de fevereiro de 2020	Lei nº Lei nº 458/99, de 17 de agosto de 1999
Toropi ⁴⁶	[<i>não encontrado o nº da Lei</i>]	Lei nº 825/2015, de 26 de maio de 2015	-	Lei nº 015-1997/2000, de 17 de janeiro de 1997
Tupanciretã	[<i>não encontrado o nº da Lei</i>]	Lei nº 2.555/2006, de 28 de abril de 2006	Lei nº 1.733/97, de 28 de novembro de 1997	Lei nº 1.035/91, de 19 de fevereiro de 1991
Unistalda	[<i>não encontrado o nº da Lei</i>]	Lei nº 234/2014, de 30 de dezembro de 2014	Lei nº 30/2008, de 03 de dezembro de 2008	Lei nº 23/2007, de 29 de agosto de 2007
Vila Nova do Sul	[<i>não encontrado o nº da Lei</i>]	Lei nº 1.404/2015, de 23 de junho de 2015	Lei nº 572/2004, de 21 de setembro de 2004	Lei nº 10/93, de 12 de fevereiro de 1993

Fonte: Elaborada pela Autora.

A codificação do material colhido (documentos e questionários *on-line*) aconteceu pela recorrência das palavras e parágrafos que tinham relação com a temática de pesquisa, em unidades de registro⁴⁷, comparando com o mesmo conteúdo semântico. Assim, estabeleceu-se categorias distintas por temáticas⁴⁸ quanto as unidades de registro, transformando dados brutos em dados organizados no processo de atribuição de significado.

Assim, portanto, chegou-se a cinco categorias de análise, resultantes da aplicação e utilização de cinco princípios da categorização: *a exclusão mútua*, no qual cada elemento não pode estar em mais de uma divisão; *a homogeneidade*, um único princípio de classificação rege a organização; *a pertinência*, que diz que uma categoria só é pertinente se está de acordo com a temática escolhida, ou seja, a temática de pesquisa; *a objetividade e a fidelidade*, regem toda a categorização, do início ao fim, sendo que diferentes partes de um material devem ser codificadas da mesma maneira; e *a produtividade*, invoca qualidade, pois um “[...]”

⁴⁶ Em resposta ao questionário, foi informado que o município não possui SME.

⁴⁷ Segundo Bardin (2016, p. 134) a unidade de registro é “[...] a unidade de significação codificada e corresponde ao segmento de conteúdo considerado unidade de base, visando a categorização e a contagem frequencial”, possuindo natureza e dimensões variadas.

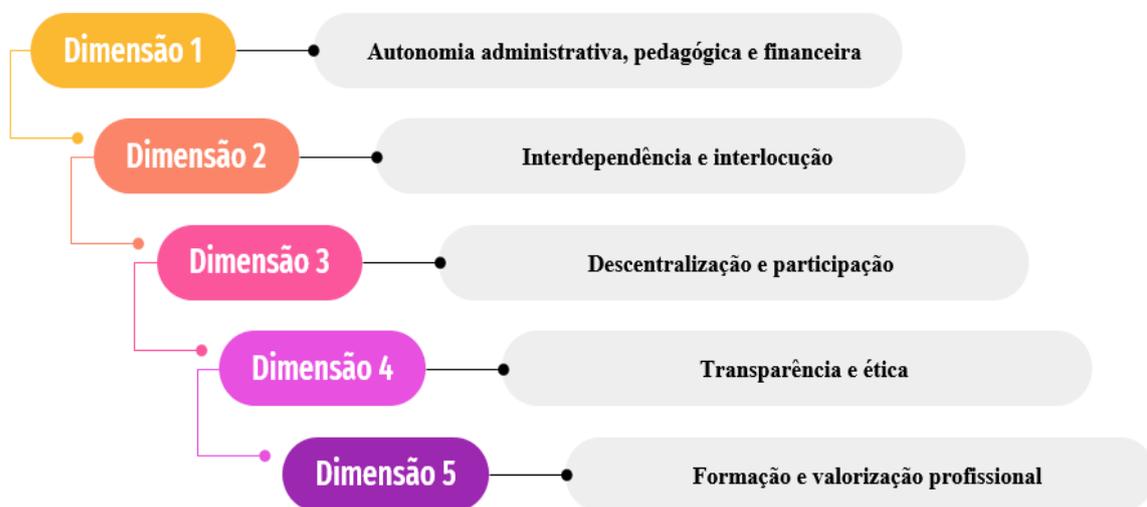
⁴⁸ Para Bardin (2016, p. 135) a opção em fazer uma “[...] análise temática consiste em descobrir ‘núcleos de sentido’ que compõem a comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição, podem significar alguma coisa para o objeto analítico escolhido”.

conjunto de categorias é produtivo se fornece resultados férteis: em índices de inferências, em hipóteses novas e em dados exatos” (BARDIN, 2016, p. 150).

Após os princípios, procedeu-se no agrupamento das unidades de registro em categorias comuns, passando para o agrupamento progressivo e, por último, na inferência e interpretação dos dados, com respaldo do referencial teórico e participação dos sujeitos de pesquisa.

Assim, as categorias gerais que se referem as dimensões de qualidade do SME na perspectiva da gestão democrática estão demonstradas na Figura 17:

Figura 17 – Dimensões de qualidade do SME na perspectiva da gestão democrática



Fonte: Elaborada pela Autora.

As cinco categorias gerais de análise – dimensões de qualidade do Sistema Municipal de Ensino na perspectiva da gestão democrática, serão discutidas no decorrer deste relatório de pesquisa, sem ter um capítulo específico para elas. A análise e exploração do material coletado e a produção de dados precedeu o tratamento dos resultados de pesquisa e ascendeu na elaboração das categorias específicas, que se traduzem nos indicadores de qualidade para a gestão educacional democrática.



3 EM BUSCA DO RITMO DA MELODIA

A busca pelo ritmo da sinfonia requer conhecimento sobre “ritmo”, sobre “melodia” e sobre “composição”. Para isso, faz-se necessário adentrar as músicas precedentes que abordam estruturas e temáticas semelhantes ao que se quer compor. Principalmente, embasar-se em compositores e compositoras renomados/as no estilo que se quer explorar. O mesmo acontece nesta pesquisa, pois para se buscar o ritmo da melodia é preciso reconhecer que melodias e ritmos serão referenciados e que vão ao encontro da sinfonia em questão. Para tanto, nesta seção, serão apresentados os estudos dos compositores e das compositoras que alcançaram reconhecimento acerca das temáticas que se propuseram pesquisar.

A fim de atender os objetivos propostos nesta pesquisa, será feita uma breve revisão da literatura sobre os aspectos históricos, sociais e educacionais relacionados aos sistemas municipais de ensino, a gestão educacional municipal e a qualidade da gestão educacional municipal democrática. Pretende-se, neste capítulo, apresentar principais conceitos e contribuições existentes na literatura educacional sobre o tema, dialogando com os achados de pesquisa.

3.1 A CRIAÇÃO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO NO BRASIL E NA AMCENTRO/RS: ASPECTOS HISTÓRICOS, SOCIAIS E EDUCACIONAIS

Neste subcapítulo, prioriza-se o primeiro objetivo específico voltado para “*refletir acerca do processo histórico, social e educacional de criação dos Sistemas Municipais de Ensino no Brasil e, em especial, na AMCENTRO/RS*”.

Analisando retrospectivamente a história organizacional da educação no Brasil, percebe-se que nos primeiros 300 anos de presença europeia, até a chegada na Família Real, em 1808, quase não se tem fontes históricas e registros no âmbito educacional, ignorando e invisibilizando os sistemas educativos dos povos indígenas (BORDIGNON, 2009).

Para atender os interesses da Corte, a partir da chegada da Família Real em território brasileiro, foi necessário criar iniciativas educacionais, começando pelo ensino superior, sendo este o foco, e o ensino primário foi delegado para outra instância (ibid.). Assim:

O Ato Adicional de 1834 instituiu a monarquia federativa e transferiu às Assembleias Provinciais a responsabilidade de legislar sobre a instrução pública. Mais que descentralização, houve um eximir-se de responsabilidades pelo poder central em relação ao ensino primário, entregando-o à sorte das Províncias e da iniciativa privada. (ibid., p. 17-18).

Avançando mais no tempo, tem-se o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, que buscava bases e diretrizes nacionais, articulando responsabilidades próprias dos entes federados, sustentando-se no tripé: sistemas, planos e conselho de educação (BORDIGNON, 2009). Dessa forma:

A descentralização do ensino, por meio dos sistemas articulados, na concepção dos Pioneiros, não significava mera transferência de responsabilidades da União para os entes federados. Significava muito mais, compartilhamento de poder e responsabilidades. A descentralização remete à questão do poder local e de abertura de espaços para o exercício da cidadania, via participação. Por isso, os movimentos pela descentralização acompanharam os movimentos de democratização e de autonomia dos entes federados. Mas, em alguns momentos de nossa história, a descentralização significou transferência de responsabilidades, omissão e abandono. (ibid., p. 19).

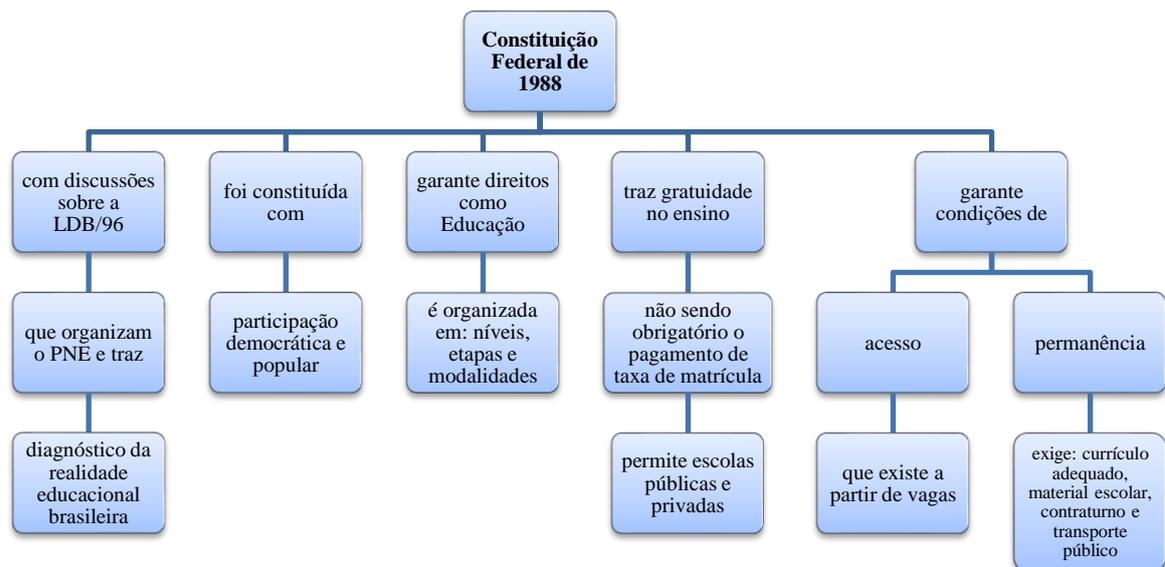
Como pode ser observado no exposto e no excerto, a primeira onda de descentralização buscou eximir-se de responsabilidades, outorgando o poder para outra instância, já os Pioneiros buscavam o compartilhamento do poder e ansiavam a modernização do Estado pela via democrática. Para Romão (2010, p. 28), a “[...] a descentralização consiste na criação, reconhecimento e institucionalização de coletividades que constituem verdadeiras identidades no interior do Estado”. Já para Gadotti, (1999, p. 3), a “[...] tendência ao fortalecimento do poder local é menos o fortalecimento das políticas locais e mais o das estruturas de poder que possibilite aos cidadãos exercerem diretamente o seu poder”.

Convém destacar que os dois marcos mais importantes de descentralização ocorreram em 1934 e 1988, pois a Constituição de 1934, sob o Manifesto dos Pioneiros, “[...] instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE), os sistemas de ensino e os conselhos de educação no

âmbito federal e estadual” (BORDIGNON, 2009, p. 18). Já a Constituição de 1988 avançou com a “[...] instituição dos sistemas municipais de ensino e a reinstauração do PNE, omitindo os conselhos, o que é coerente com o princípio da autonomia dos entes federados para organizar seus sistemas de ensino” (ibid., p. 18).

A Constituição Federal de 1988 é o principal marco de ação do Brasil, a qual regula todas as relações sociais, sendo elaborada em um clima de ampla participação democrática e popular – e foi muito importante para a garantia de diversos direitos sociais, inclusive a educação, como é possível visualizar na Figura 18.

Figura 18 – Constituição de 1988 e a educação



Fonte: Elaborada pela Autora, com base na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988, Art. 18, define a autonomia dos entes federados: “Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988, p. 26) e no Art. 211 institui os sistemas de ensino:

Art. 211. A União, os Estados, O Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino.

[...]

§ 4º. Na organização de seus sistemas de ensino, os estados e os municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (BRASIL, 1988, p. 125).

Somente com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1961, que se teve uma organização nacional da educação brasileira. Assim:

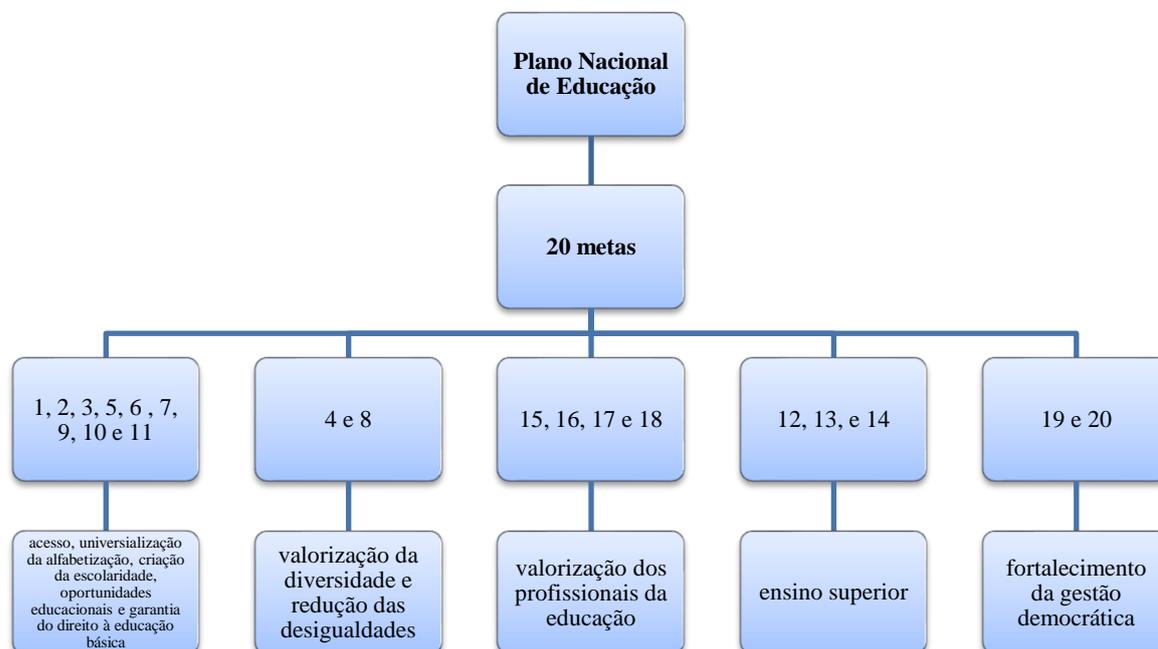
Os sistemas de ensino organizam o todo educacional sob a responsabilidade de cada ente federado. O PNE é situado como elemento articulador dos objetivos e metas nacionais próprias de cada sistema, definidas nos respectivos planos estaduais e municipais. Os conselhos de educação são situados como colegiados de consulta e deliberação na gestão do respectivo sistema de ensino. (ibid., p. 21).

As escolas, as redes e os sistemas de ensino são regulados por políticas públicas em uma complexa rede de práticas governamentais, recursos financeiros e legislação. Dentre as políticas criadas, a maior lei que até hoje sustenta a educação brasileira é a LDB, cuja primeira versão foi disposta pela Lei nº 4.024, promulgada em 20 de dezembro de 1961, mas que não foi efetivamente implementada por conta da derrubada do governo do Presidente João Goulart pelo golpe militar de 1964 (ibid., p. 33).

Em 1996, foi disposta a Lei nº 9.394/96, em sua segunda versão, vigente até hoje, que reforçou alguns princípios que já estavam priorizados na CF/1988, tais como: igualdade de condições para acesso e permanência na escola; liberdade de pensamento; garantia de padrão de qualidade; gratuidade do ensino público em instituições escolares oficiais; valorização dos/as profissionais da educação; gestão democrática da educação; e respeito à liberdade e apreço à tolerância (BRASIL, 1996). Esses princípios trazem para a LDB a função de organizar a educação em educação básica e a educação superior e, desse modo, regulamentar todas as diretrizes a serem seguidas.

Como Resultado de imposição constitucional reiterada pela LDB/96, o PNE emerge como principal instrumento de desenvolvimento de educação brasileira. No dia 25 de junho de 2014, foi sancionada pela Presidenta Dilma Rousseff a Lei nº 13.005, tendo como ementa a aprovação do atual PNE, com vigência por 10 anos a partir de sua publicação, visando o cumprimento do dispositivo no Art. 214 da Constituição Federal. A Figura 19 apresenta as metas do PNE:

Figura 19 – Metas do PNE 2014

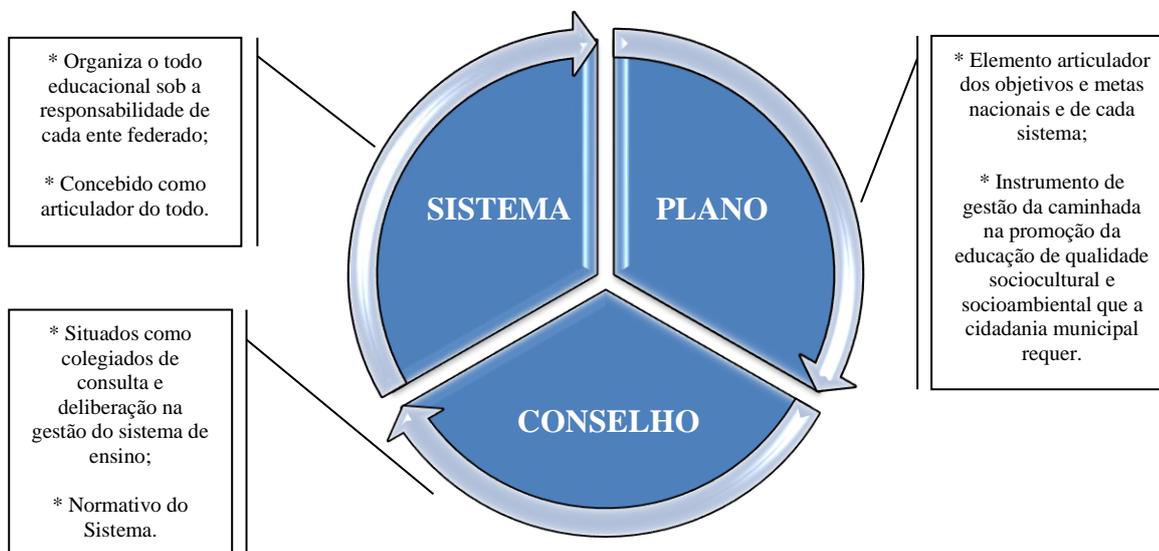


Fonte: Elaborada pela Autora, com base no Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014).

O Sistema Municipal de Ensino enraíza-se na construção da democracia e na afirmação da autonomia, assegurada pela legislação. Segundo Bordignon (2009, p. 25), “Sistema compreende um conjunto de elementos [...] que mantêm relação entre si formando uma estrutura. Elementos, partes estruturadas em relação interdependente, formando um todo dotado de certo grau de harmonia e autonomia e voltado para uma finalidade”. Gadotti (1999, p. 1) corrobora com essa ideia ao afirmar que a “[...] noção de Sistema pressupõe reunião e ordenação, de acordo com um determinado fim, uma intenção, um objetivo. O resultado desta ação é o que podemos chamar de sistema. Sistema é um todo organizado, articulado”.

Instituiu-se, assim, um regime de colaboração, buscando um sistema articulado, mantendo o princípio democrático federativo de descentralização do poder, como demonstra a Figura 20.

Figura 20 – Sistema, Plano e Conselho



Fonte: Elaborada pela Autora, com base em Bordignon (2009).

Para Bordignon (2009), há princípios fundantes do conceito de “sistema” nas Ciências Sociais, sendo eles: *a) totalidade*, um sistema é caracterizado por partes articuladas que se organizam em um todo, estabelecendo uma interdependência e uma conectividade com cada parte do todo, adquirindo significado; *b) sinergia*, quando as partes estão articuladas, assume um novo significado na totalidade pela troca de energias, gerando sinergia, fazendo com que o todo tenha uma força maior que as partes isoladas, se não houver o todo articulado, não há sinergia nem um sistema efetivo; *c) finalidade ou intencionalidade*, a finalidade constitui a razão de ser de um sistema, sem finalidade do todo não há possibilidade de sinergia entre as partes, porque não se tem o elemento que une, o elo, sem finalidade não há sistema, pois todas as partes devem estar unidas e buscar o mesmo fim; *d) autonomia*, pois a autonomia é espaço próprio de poder de um sujeito e o sistema é encarado como sujeito coletivo, logo, sem autonomia não há sujeito, nem finalidade própria e não há possibilidade de se ter instituído um sistema sem autonomia; *e) organização*, é ela que estabelece a articulação das partes no todo e estrutura o sistema, pois “[...] para haver um sistema é necessário que as partes operem de forma articulada, interdependente e coerente com a finalidade do todo” (ibid., p. 27); e por último, *f) normatização*, é a parte primordial para se garantir a funcionalidade de todos os demais princípios, pois a norma estabelece

limites, mas não subordina, ela situa o sistema com sujeito dotado de autonomia e organização própria.

Dessa forma, esses princípios fundantes não delimitam os sistemas, apenas estabelecem parâmetros para sua organização, cada sistema usa de sua autonomia para se organizar e essa é a beleza do princípio da gestão democrática e o que este subcapítulo pretende analisar a partir dos documentos legais de cada município, para poder compreender a riqueza de característica e a forma de organização de cada município, pois “[...] um sistema articula e organiza um conjunto de instituições e normas, formando um todo sinérgico. As normas constituem o elemento articulador, organizador de cada parte no todo em vista de sua finalidade” (ibid., p. 28). Destarte, os Sistemas Municipais constituem-se em uma “[...] exigência da complexificação da sociedade, da explosão descentralizadora atual e do pluralismo político [...]” (GADOTTI, 1999, p. 3), tendo duas tendências universais complementares: “[...] de um lado, a globalização da economia e dos meios de comunicação (a interdependência global) e, de outro, o fortalecimento do poder local” (ibid., p. 3).

Assim, após ter o Sistema Municipal instituído formalmente, a relação entre os sistemas passa a ser de cooperação e não de subordinação, pois o município passa a colaborar com o estado. Um Sistema Municipal de Ensino é instituído “[...] pelos respectivos órgãos de gestão educacional e instituições de ensino por ele criadas e mantidas” (ibid., p. 35). Os SME são constituídos por órgãos e instituições, conforme demonstra a Figura 21.

Figura 21 – Constituição do SME



Fonte: Elaborada pela Autora, com base em Bordignon (2009).

Pode-se afirmar que os sistemas de ensino “[...] nasceram a partir da necessidade de tornar a educação intencional. Foi assim que ela se organizou em sistema. O sistema educacional é, portanto, o produto, o resultado, da educação sistematizada, organizada, em relação a um determinado fim” (GADOTTI, 1999, p. 2). Contudo, há um impasse entre os estudiosos e estudiosas na temática de Sistemas Municipais no que tange a existência do Sistema quando este não é formalizado. Sobre isso, Bordignon (2009, p. 36) esclarece que:

E no caso dos municípios que não instituem seu Sistema de Ensino, nem formalizam sua adesão ao sistema estadual? Estariam eles numa espécie de limbo sistêmico? Há quem advogue que os sistemas municipais são auto-instituídos com base na Constituição e na LDB. Os defensores dessa tese alegam que é suficiente criar o Conselho Municipal de Educação para definir as normas próprias e assim formalizar, regulamentar o Sistema.

A interpretação mais coerente com o espírito da norma constitucional e da LDB é a de entender que o Sistema Municipal deve ser instituído por meio de normatização própria. Na medida em que a norma estabelece que os entes federados devam organizar, nos limites da autonomia conferida pela lei, seu Sistema de Ensino, subentende-se que eles devem ser *organizados*, formalizados por ato normativo próprio. No mais, um dos princípios fundantes da organização de um sistema é sua normatização.

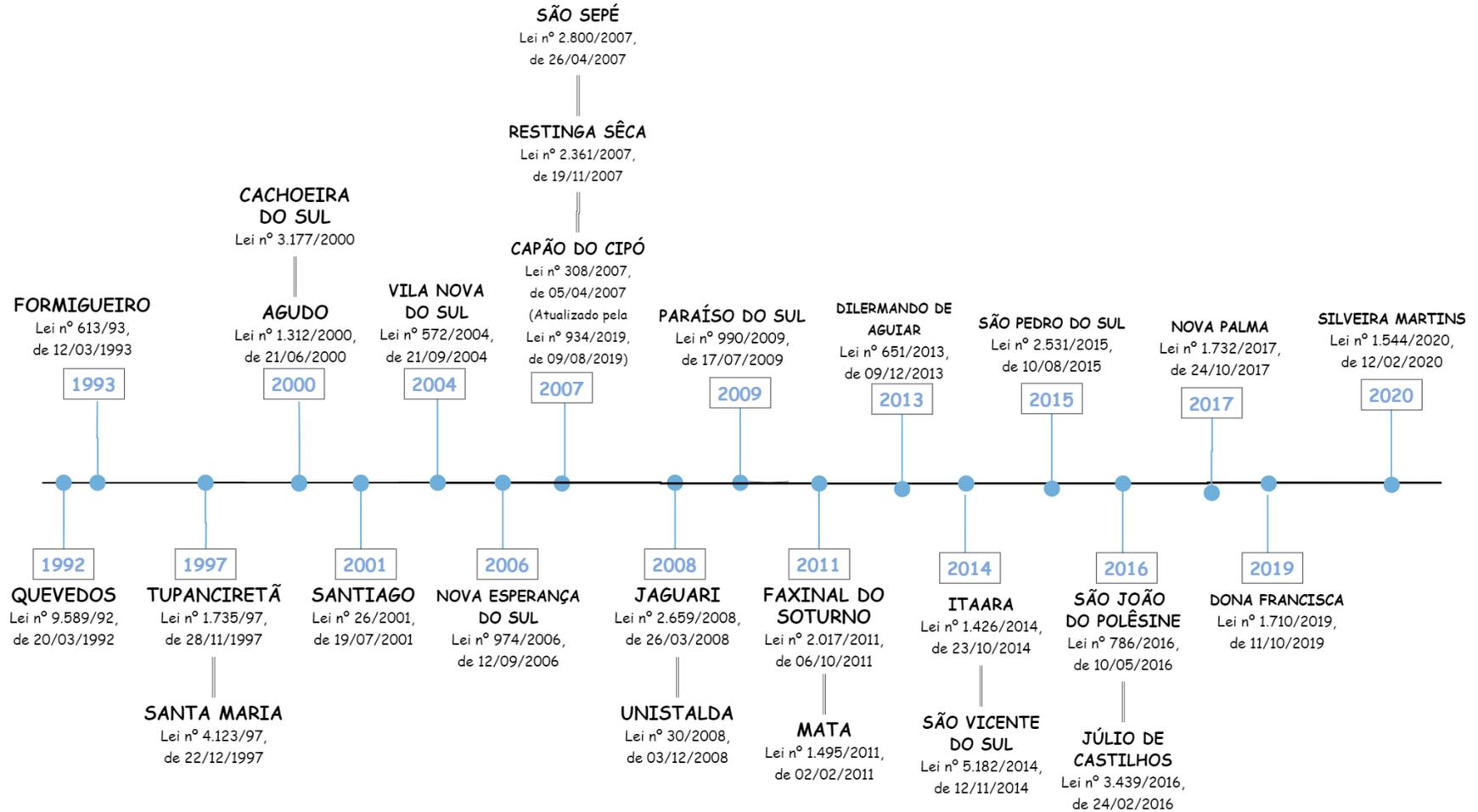
Destarte, segundo Gadotti (1999, p. 6), é preciso ter clareza que:

[...] onde os Municípios têm uma escola popular mais implantada, eles têm mais condições de barganha junto ao Estado e à União. O sistema municipal de educação, integrando todos os esforços locais (públicos e privados) na melhoria do ensino, é um poderoso instrumento de fortalecimento dos Municípios.

Diante dos estudos apresentados, verifica-se que a criação do Sistema Municipal de Ensino parte de uma vontade política. Será que a gestão democrática e o princípio de participação são realmente efetivados nos municípios da AMCENTRO/RS? Será que o que é exposto por meio da legislação educacional brasileira é visível na prática dos/as gestores/as envolvidos/as no âmbito municipal? O estudo sobre a autonomia municipal é relevante tanto quanto as interações existentes entre os elementos envolvidos no Sistema Municipal de Ensino. Com a criação da lei do Sistema, os papéis se definem e a finalidade é única: a qualidade da educação. Estão todos/as atuando para uma mesma finalidade de forma articulada? Ou estaria cada elemento atrelado a uma função específica de forma independente e não interdependente? De fato, existe o Sistema Municipal de Ensino ou apenas existem órgãos e instituições que constituem a educação municipal?

Para pensarmos sobre essas questões, a Figura 22 apresenta a linha histórica das leis de criação dos Sistemas Municipais de Ensino da AMCENTRO/RS. Essa linha do tempo nos dá uma noção de quando os municípios da regional começaram a criar seus Sistemas e de quando isso se intensificou.

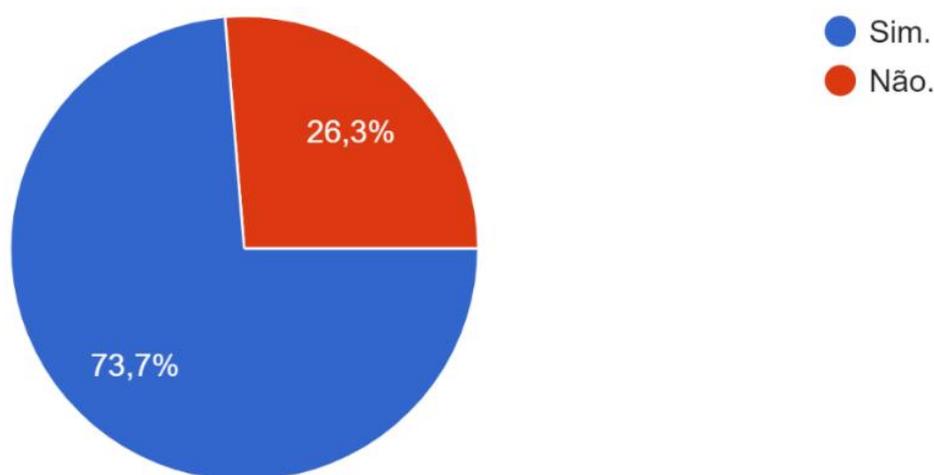
Figura 22 – Linha do tempo dos Sistemas Municipais de Ensino da AMCENTRO/RS



Fonte: Elaborada pela Autora.

Como se observa, e que já foi constatado na caracterização do contexto e dos sujeitos de pesquisa, dos 33 municípios da Regional AMCENTRO/RS, 26 possuem Sistema Municipal de Ensino. Dos 7 municípios que não possuem SME, sabe-se via resposta ao questionário *on-line* que: 3 destes realmente não possuem SME; 1 não soube informar (se possuía ou se não sabia informar a lei de criação, a resposta foi vaga); e 3 não participaram do questionário e não foi encontrada as leis de criação de forma digital. O gráfico (Gráfico 7) abaixo mostra as respostas dadas no questionário *on-line* aplicado aos/as conselheiros/as municipais, das 19 respostas, 14 (73,7%) disse que o município possui, 5 (26,3%) disseram que não.

Gráfico 7 – Porcentagem de municípios que possuem SME



Fonte: Elaborado pela Autora.

Dos 26 municípios que possuem Sistema (Figura 22), apenas 15 responderam aos questionários *on-line* (enviados para os/as Secretários/as e para os/as Conselheiros/as Municipais de Educação).

Do contato que se teve com os/as conselheiros/as da AMCENTRO/RS, tanto na participação da reunião no dia 24 de junho de 2020, como na participação nos questionários enviados, percebe-se que a regional está preocupada e enfatiza a necessidade e importância de se ter instituído o Sistema Municipal de Ensino no município.

Quando perguntado aos/as secretários/as municipais de educação sobre o que entendem por “Sistema Municipal de Ensino”, obteve-se as seguintes respostas:

Sistema Municipal de Educação é quando o Conselho Municipal de Educação é normatizado por Lei Municipal (SABINE MEYER - SECRETARIA).

Entendo que o Sistema Municipal de Ensino organiza e normatiza as ações educacionais no município. Também tem a finalidade de deliberar sobre assuntos relacionados à educação e estimular a participação da sociedade na tomada de decisões educacionais e emitir pareceres (FRANCESCA CACCINI - SECRETARIA).

Órgãos que integram uma rede de ensino: escolas e seus departamentos; Secretaria de Estado e seus órgãos executivos; e os Conselhos de Educação, em esfera municipal, que têm função consultiva e legislativa (FANNY MENDELSSOHN - SECRETARIA).

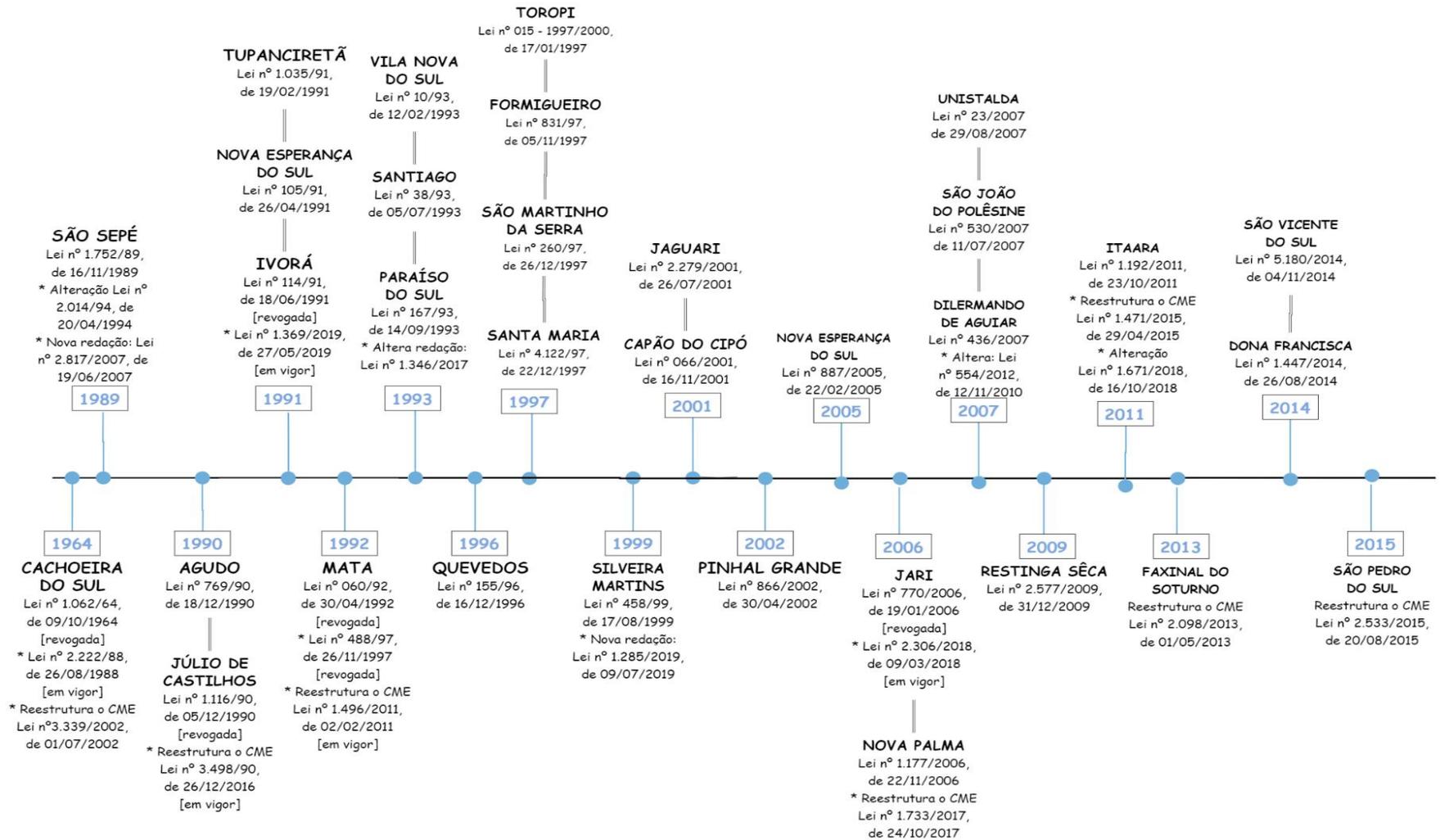
Como já dito anteriormente (Figura 20), o Conselho Municipal de Educação, juntamente com a Secretaria Municipal de Educação, instituições de educação infantil mantidas e criadas pela iniciativa privada e instituições de ensino de educação básica, criadas e mantidas pelo poder público municipal, em especial as de ensino fundamental e educação infantil.

Com relação ao Conselho Municipal de Educação, no que tange suas funções, é importante distinguir sua natureza e objeto (BORDIGNON, 2009). Assim, a *natureza da função* refere-se ao poder conferido ao Conselho, podendo ser: *a) caráter deliberativo*, concede ao Conselho decisão final em assuntos específicos aos quais estão definidos no regimento próprio, ou seja, na “[...] função deliberativa, o conselho aprova, decide, estabelece normas e ações, por meio de resoluções e pareceres” (ibid. p. 76); *b) caráter consultivo*, possui a função de assessorar o Governo no que tange a área da educação, assim, “[...] no exercício dessa função, os conselheiros propõem ações, opinam sobre temas relevantes, respondem a consulta, por meio de pareceres” (ibid.); *c) caráter de mobilização e de controle social*, coloca o Conselho no campo de propositor e de acompanhamento e controle da oferta de serviços educacionais, ou seja, “[...] na vigilância da boa gestão pública e na defesa do direito de todos à educação de qualidade” (ibid., p. 77), nasce do desejo de participação democrática e na gestão e formulação de políticas públicas. Já o *objeto das funções* diz respeito aos temas sobre os quais o Conselho vai opinar ou é convidado a opinar, destacando-se as funções: *a) normatiza*, geralmente de caráter deliberativo, “[...] atribui ao conselho a competência de regulamentar o funcionamento do Sistema Municipal de Ensino” (ibid., p. 77); *b) interpretativa*, competência de interpretar e dirigir conflitos e dúvidas sobre as normas

no âmbito de Sistema Municipal; *c) credencialista*, de caráter deliberativo, como o próprio nome diz, é a função de aprovar o credenciamento de instituições de ensino e autorização de cursos; *d) recursal*, cria mecanismos de negociação democrática de conflitos entre pais/mães/familiares e as instituições de ensino; *e) ouvidora*, função de defesa dos direitos educacionais dos cidadãos e das cidadãs, ouvindo estes/as e as instituições (escuta pedagógica). Bordignon (2009) frisa que raramente é feita a distinção entre a *natureza* de sua competência e o seu *objeto*.

A Figura 23 apresenta a linha do tempo que criação dos Conselhos Municipais de Educação na AMCENTRO/RS. Nela é possível perceber que os municípios que criaram seus Conselhos no início da linha do tempo, nas décadas de 60, 80 e 90, reestruturaram o CME e fizeram alterações nas leis de criação ou as revogaram. Tem-se a última Lei de criação de CME no ano de 2015. Cacequi e São Francisco de Assis não constam nesta lista por não se obter a resposta desses municípios acerca da Lei de criação do CME (e não sendo encontradas de forma digital).

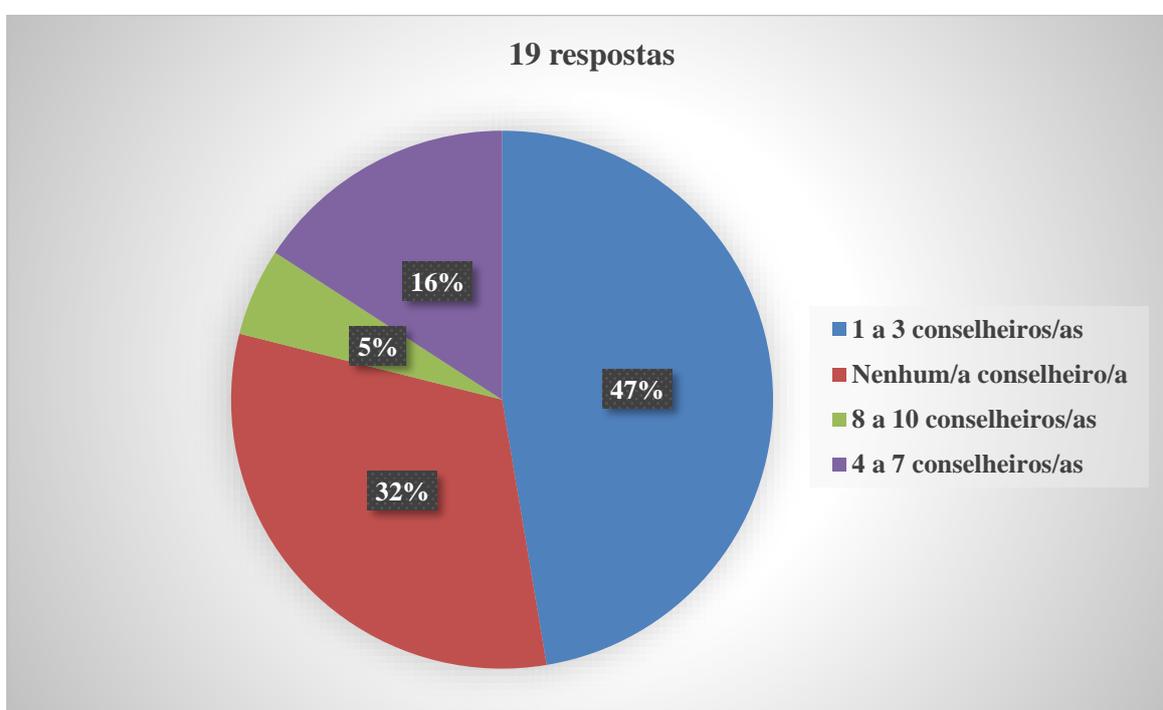
Figura 23- Linha do tempo dos Conselhos Municipais de Educação da AMCENTRO/RS



Fonte: Elaborada pela Autora.

Com a finalidade de elaborar uma caracterização dos conselheiros/as atuantes, e pensando da dimensão “formação e valorização profissional” no que tange a formação destes/as, seis (32%) conselhos apontaram que nenhum membro participou ou participa de cursos de formação sobre Conselhos Municipais de Educação. Nove (47%) conselhos apontaram que de um a três conselheiros/as participaram de formações para o CME. Três (16%) conselhos disseram que quatro a sete conselheiros/as tiveram formação e um (5%) apontou que oito a dez membros do conselho participaram de cursos voltados para o CME (Gráfico 8).

Gráfico 8 – Conselheiros/as que participaram de formações sobre o CME



Fonte: Elaborado pela Autora.

Dentre os 19 CMEs partícipes da pesquisa, são seis (6) municípios em que os/as conselheiros/as não receberam formação para atuar se configura em desafio, ainda mais em um contexto emergente de pandemia em que a Rede de Ensino teve que se reorganizar.

Pensando na estruturação dos Conselhos da AMCENTRO/RS, de acordo com o regimento interno, 37% dos CMEs (sete conselhos) são compostos de seis a dez pessoas, 26% (5) de 11 a 15 pessoas, 16% (3) de uma a cinco pessoas, 11% (2) de 16 a 20 pessoas, e 10% (2) de mais de 20 pessoas. Essa composição está descrita na Lei de Criação de cada

CME e no Regimento Interno destes, variando de acordo com o tamanho do município e representações (Gráfico 9).

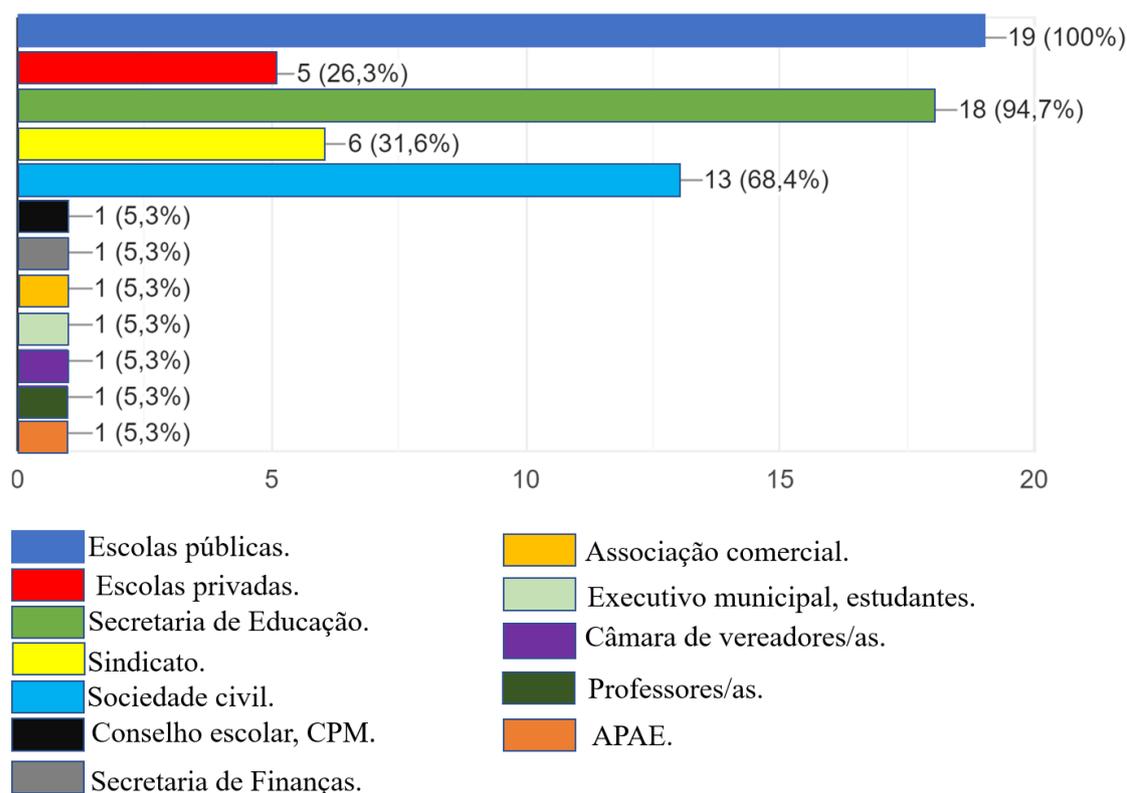
Gráfico 9 – Composição quantitativa dos CME



Fonte: Elaborado pela Autora.

Nessa articulação, a representatividade diversificada é de suma importância para se atingir a “qualidade em educação” e a qualidade de atuação dos/as conselheiros/as, pois se tem diversas esferas, órgãos e instituições sociais representadas, conforme Gráfico 10.

Gráfico 10 – Representatividade dos CME

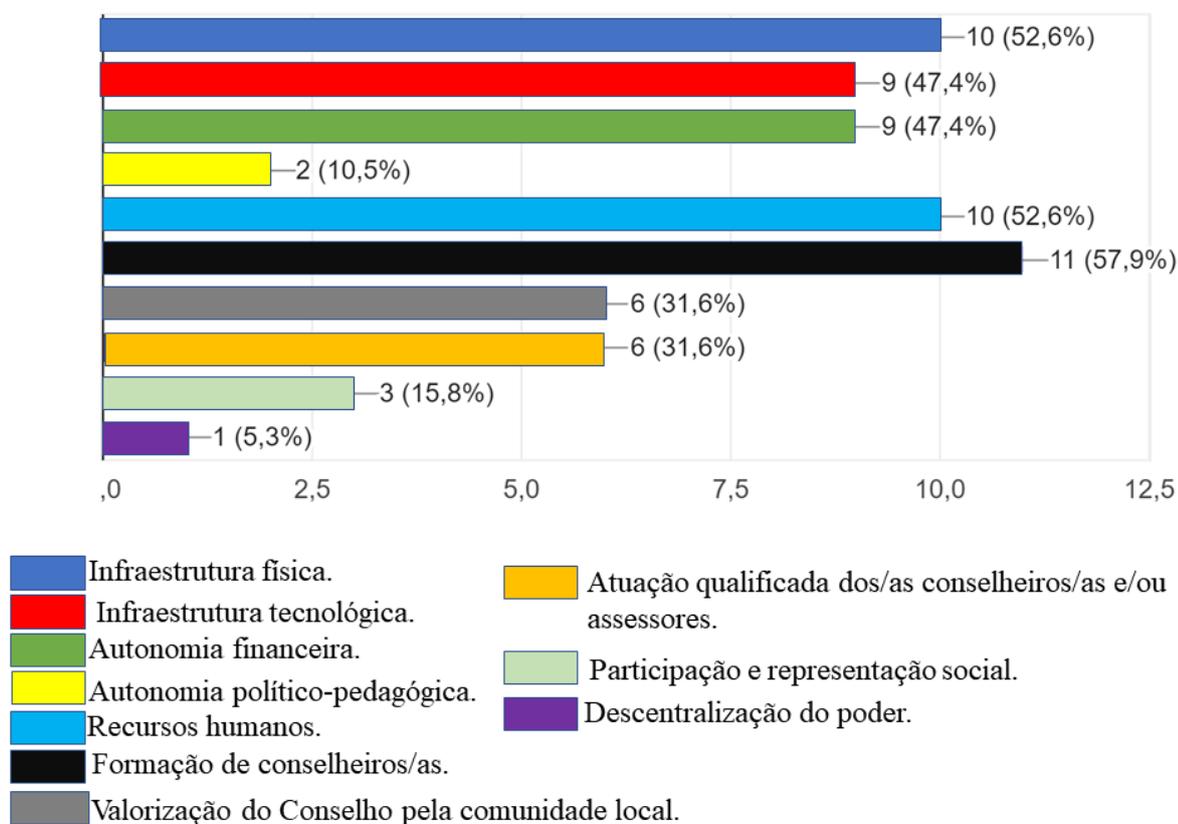


Fonte: Elaborado pela Autora.

No questionário, a pergunta sobre as representatividades no Conselho poderia ser marcada em mais de uma opção e era possível acrescentar opções que não estavam listadas. Assim, os/as conselheiros/as acrescentaram representatividades não contempladas inicialmente, tais como: secretaria de finanças, conselho escolar, CPM, estudantes, câmara de vereadores/as, Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE, executivo municipal e associação comercial. Percebe-se a quão diversificada é a representatividade dos CMEs da AMCENTRO/RS, abarcando diversos setores e entidades. O destaque especial é para as escolas públicas (100%) que aparecem em todos os municípios, seguido da secretaria de educação (94,7%) e pela sociedade civil (68,4%).

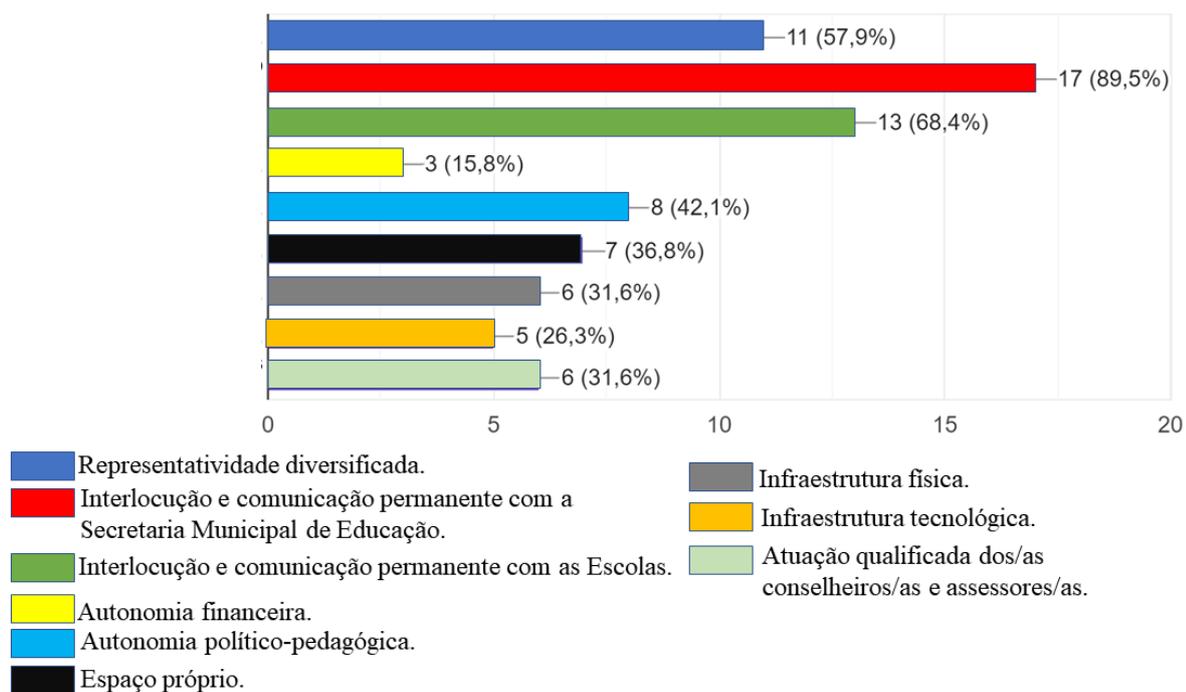
Com vistas a perceber a visão dos/as conselheiros/as municipais de educação acerca de seu trabalho, impacto social e configuração, dentro da dimensão “interdependência e interlocução”, estes/as responderam quais consideravam ser os pontos fortes e as dificuldades do CME no município, exemplificados nos Gráficos 11 e 12.

Gráfico 11 – Dificuldades relacionadas ao CME nos municípios



Fonte: Elaborado pela Autora.

Gráfico 12 – Pontos fortes do CME nos municípios



Fonte: Elaborado pela Autora.

Essas duas questões eram possíveis de se marcar mais de uma assertiva, por isso a quantidade de marcações é superior a 19 (total de respondentes). Percebe-se que os pontos fortes elencados pelos/as conselheiros/as são a interlocução e comunicação permanente com a Secretaria Municipal de Educação (89,5%) e com as Escolas (68,4%). Essa interlocução gera sinergia (BORDIGNON, 2009), que é um dos princípios do conceito de sistema, ou seja, esta sinergia faz que com as partes se articulem e fazendo o todo ter uma força maior que as partes isoladas.

Com relação aos pontos fracos dos Conselhos Municipais de Educação, os/as conselheiros/as apontaram para a formação destes/as (57,9%), seguido da infraestrutura física (52,6%) e tecnológica (47,4%) e por recursos humanos (52,6%). Espera-se que o Curso de Extensão que será ofertado no decorrer do ano de 2021 contribua para sanar a dificuldade de formação dos/as conselheiros/as, sendo uma lástima não ter os 33 CMEs participando. Em tempos de pandemia, a infraestrutura tecnológica se torna essencial para o trabalho e atuação destes/as nos municípios, pois tudo está sendo feito de forma remota.

Quando se pensa na importância da formação dos/as profissionais que atuam nos CMEs, é válido recorrer ao que os próprios conselheiros e conselheiras pensam sobre o papel do CME na gestão da educação municipal:

Acredito que o CME tem o papel de fiscalizar os assuntos que estão ligados a educação municipal, estando sempre atento quanto as decisões referentes ao ensino, procurando sempre estar atuante neste sentido (BACH 1 - CONSELHO).

Órgão de assessoramento, com função consultiva, propositiva, mobilizadora e fiscalizadora em assuntos relativos ao sistema de ensino do Município (CHOPIN 1 – CONSELHO).

Normativo e consultivo (BEETHOVEN 1 - CONSELHO).

Orientar a Secretaria de Educação (BACH 2 – CONSELHO).

Participar de estudos sobre a realidade educacional do município, contribuir com a construção de pareceres para orientar, efetivar, direcionar o trabalho dos gestores da SME (ROSSINI 1 - CONSELHO).

Pensamos que seja importante para o fortalecimento da Educação do município, ofertando maior qualidade no ensino (BEETHOVEN 2 – CONSELHO).

Acolher e compartilhar sugestões e fiscalizador (MOZART 2 - CONSELHO).

Auxiliar na gestão da educação do município; atuar como órgão fiscalizador para que as normas sejam cumpridas; qualificar a Educação; articulador da relação entre a sociedade e os gestores da educação municipal; orientar, deliberar, assessorar e fiscalizar as questões pertinentes ao cumprimento das políticas educacionais; mediar, articular as demandas educacionais em consonância com o Conselho Nacional de Educação, norteador as políticas do SME na sociedade (ROSSINI 2 – CONSELHO).

Primordial, para discutir junto os melhores caminhos para a Educação (BEETHOVEN 3 - CONSELHO).

Os conselhos funcionam como mediadores e articuladores da relação entre a sociedade e os gestores da Educação municipal, assessorando e respondendo aos questionamentos e dúvidas do poder público e da sociedade (MOZART 3 – CONSELHO).

Órgão normativo do sistema Municipal de ensino, com funções importantes como controle social (MOZART 4 - CONSELHO).

Precisamos sempre estarmos bem-informados para podermos trabalhar em parceria com as Escolas e Smed e, buscar sempre novas informações para podermos passar orientações necessárias, orientando e sendo parceiros (BACH 4 – CONSELHO).

É perceptível que a maioria dos/as conselheiros/as reconhece a importância e o papel do CME na educação municipal, mas ainda há alguns que não sabem e, portanto, esta é uma prioridade na pauta da formação de conselheiros de educação.

3.2 ESPAÇOS DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL MUNICIPAL

Neste subcapítulo, aborda-se os preceitos do segundo objetivo específico do estudo que é *“reconhecer as principais características dos Sistemas Municipais de Ensino da Região Central do Rio Grande do Sul (regional AMCENTRO/RS), tendo em vista a qualidade e a democratização dos processos de gestão educacional”*.

Primeiramente, faz-se necessário entender o conceito de gestão, sendo que ele supera o conceito de administração. O conceito de administração escolar é burocrático e usado como sinônimo de manipulação por estar ligado as teorias clássicas de administração geral, principalmente as elaboradas por Taylor e por Fayol, no início do século XX (SANTOS, 2008, p. 40). Já o conceito de gestão, segundo Lück (2006, p. 23), “[...] supera o enfoque limitado da administração, a partir do entendimento de que os problemas educacionais são complexos em vista que demandam visão geral e abrangente, assim como ação articulada, dinâmica e participativa”.

Convém, também, destacar que gestão escolar e gestão educacional possuem significados aproximativos, mas dimensões diferenciadas. A gestão escolar ocorre no micro contexto, enquanto a gestão educacional ocorre no macro contexto. Por exemplo, os processos de gestão escolar ocorrem no âmbito escolar, envolvendo o corpo docente, a equipe diretiva, os/as alunos/as, a comunidade escolar, etc. Já a gestão educacional ocorre em âmbito nacional, estadual e/ou municipal, englobando as políticas públicas e os processos que envolvem a tomada de decisão no âmbito do ministério da educação, das secretarias de educação, dos conselhos de educação, considerando as decisões e normativas que implicam nos processos de gestão institucional (na escola). É o contexto mais amplo de gestão. Assim,

[...] quando se fala sobre gestão educacional, faz-se referência à gestão em âmbito macro, a partir dos órgãos superiores dos sistemas de ensino, e em âmbito micro, a partir das escolas. A expressão gestão educacional abrange a gestão de sistemas de ensino e a gestão escolar. (LÜCK, 2011b, p. 25).

Dessa forma, a gestão escolar e a gestão educacional estão imbricadas e se relacionam mutuamente, pois a gestão permeia os segmentos do sistema como um todo, tanto no macro quanto no micro (LÜCK, 2011b), uma vez que se constituem em área estrutural de ação na determinação da dinâmica e da qualidade do ensino.

Nesse ideário, a gestão democrática está assegurada por lei e envolve toda a comunidade do entorno (escola, corpo docente, atores de políticas, etc.) e seus agentes

sociais, implicando em processos de participação direta e através de representação. A gestão democrática foi garantida pela atual Constituição Federal (BRASIL, 1988), que foi promulgada em 1989 e regulamentada em 1992. É caracterizada pelo funcionamento do Conselho Escolar, da descentralização de recursos financeiros, do provimento do cargo do/a diretor/a, de participação direta de todos/as os/as agentes sociais, do planejamento participativo e da avaliação institucional participativa, entre outros aspectos.

A gestão democrática é um processo de descentralização do poder, outorgando autonomia a outras instâncias para que participem e possam expressar as idiossincrasias de realidade educacional. Contudo,

[...] muito embora as concepções de descentralização do ensino, democratização da escola e autonomia de sua gestão sejam parte de um mesmo corolário, encontramos certos sistemas de ensino que buscam o desenvolvimento da democratização da escola, sem pensar na autonomia da sua gestão e sem descentralizar poder de decisão para a mesma; ou que pensam em construir a autonomia da escola, sem agir no sentido de criar mecanismos sólidos para sua democratização e desenvolvimento da consciência de responsabilidade social e competência para exercê-la, em vista do que se cria o entendimento inadequado da autonomia e sua prática. (LÜCK, 2006, p. 40).

Assim, mesmo sendo normatizada por lei, há várias configurações e níveis de democratização ocorrendo nos espaços macro e micro educacionais.

Segundo Lück (2006; 2011b), há dimensões de gestão democrática, sendo elas: *a) dimensão financeira*, através de repasses de verbas, programação de recursos, plano de aplicação e prestação de contas; *b) dimensão administrativa*, que abrange o planejamento participativo global, plano de gestão e plano anual, o provimento do cargo do diretor, o Conselho Escolar e agremiações e a organização da vida funcional e da vida escolar; *c) dimensão pedagógica*, composta por projeto político-pedagógico e dinâmicas de organização do ensino; e *d) dimensão relacional*, que possui relações com o sistema, rede de ensino, órgãos centrais e instituições afins.

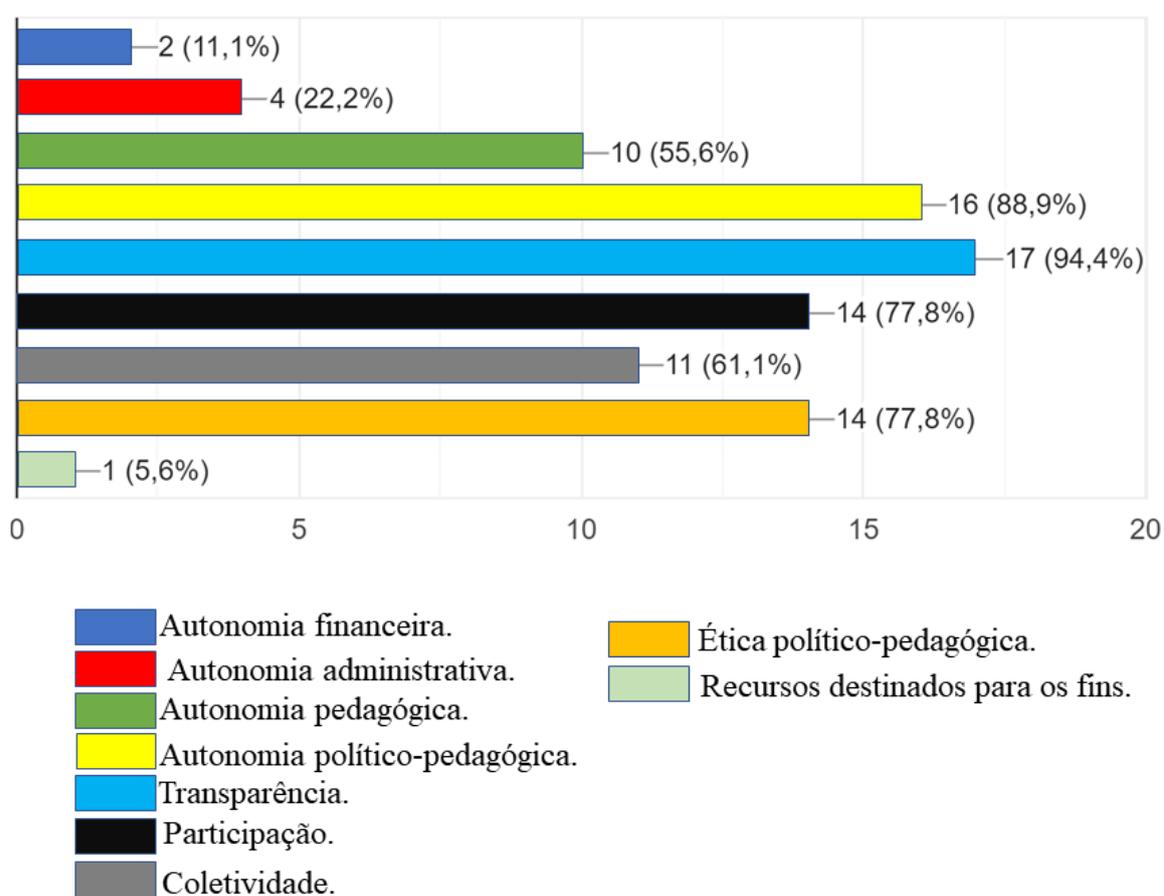
Assim, “[...] a gestão democrática ocorre na medida em que as práticas escolares sejam orientadas por filosofia, valores, princípios e ideias consistentes, presentes na mente e no coração das pessoas, determinando o seu modo de ser e de fazer” (LÜCK, 2006, p. 41)

Por esse prisma, o processo de descentralização ocorre quando se tem um poder centralizado, caracterizado pela centralização da tomada de decisões, sendo este distante do âmbito de ação, utilizando mecanismos externos de controle da gestão. Quando se descentraliza o poder, cria-se mecanismos de autonomia de gestão, a tomada de decisão passa

a ser no âmbito de ação e as competências técnico-políticas passam a ser construídas e disseminadas por todo o sistema.

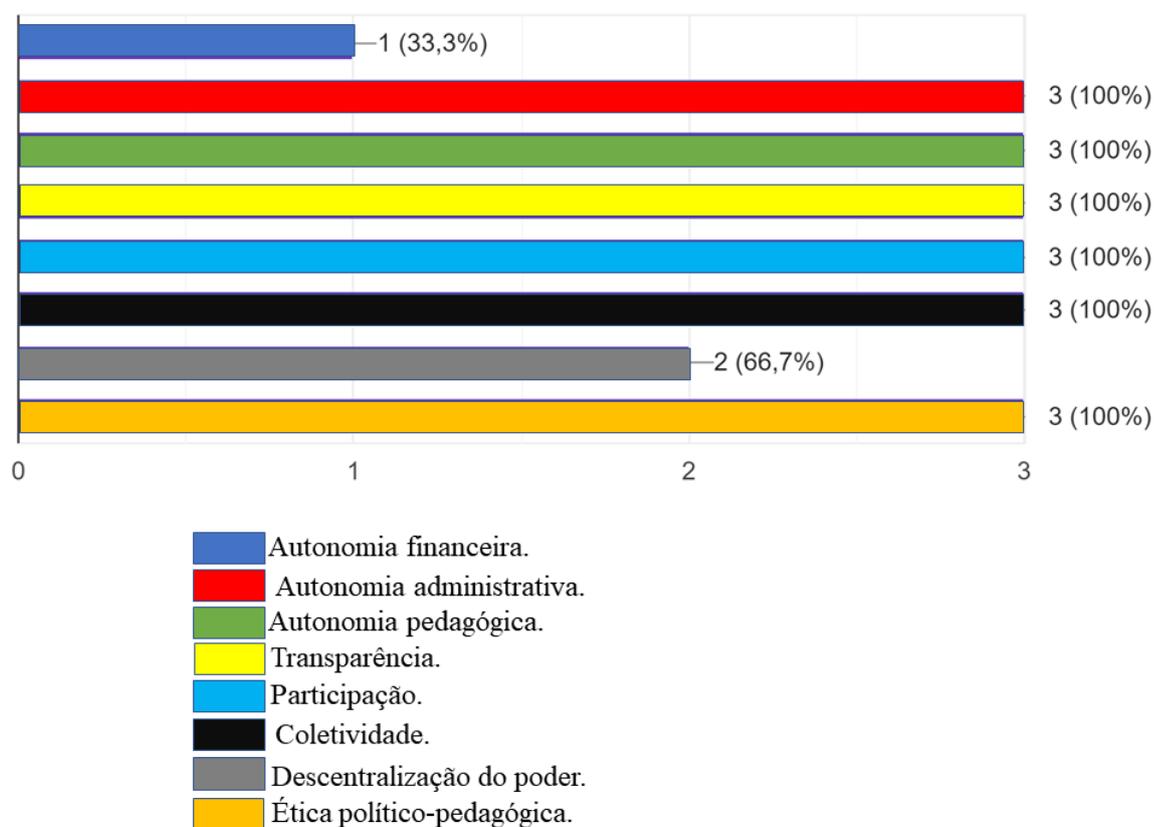
Pensando na especificidade da AMCENTRO/RS, os/as secretários/as acreditam (100%) que na Rede Municipal de Ensino são respeitados os princípios de gestão democrática, já os/as conselheiros/as acreditam 78,9% (15 respostas) e acreditam em parte 21,1% (4 respostas), como demonstram os gráficos 13 e 14. São destacados os seguintes princípios de gestão democrática em seus municípios (Gráficos 13 e 14):

Gráfico 13 – Conselheiros/as – Princípios de gestão democrática destacados



Fonte: Elaborado pela Autora.

Gráfico 14 – Secretários/as – Princípios de gestão democrática destacados



Fonte: Elaborado pela Autora.

A democratização dos processos de gestão na escola, garantida pela CF/1988, pela LDB/1996 e pelo PNE/2014, evidenciam a necessidade de uma ação coletiva compartilhada. A descentralização do poder, a forma de organização das instituições, a tomada de decisão e a construção da autonomia da escola requerem o trabalho em equipe e a noção de gestão compartilhada dentro da escola e em todos os níveis de ensino. Por isso:

Evidencia-se [...] que o desempenho de uma equipe depende da capacidade de seus membros de trabalharem em conjunto e solidariamente, mobilizando reciprocamente a intercomplementaridade de seus conhecimentos, habilidades e atitudes, com vista à realização de responsabilidades comuns. Sem estas condições, de pouco adiantaria o talento de pessoas nela atuantes, uma vez que pessoas talentosas nem sempre formam equipes talentosas. Por outro lado, a mobilização e o desenvolvimento dessa capacidade dependem da capacidade de liderança de seus gestores. (LÜCK, 2011b, p. 97).

Contudo, sabe-se que leis e decretos não são suficientes para que se possa dizer que há efetivos processos democráticos nas escolas. Leis e decretos são importantes para assegurar, mas por si só não garantem que na prática sejam cumpridos. Por isso, é de suma

relevância que as equipes gestoras (e todos/as os/as envolvidos/as) estejam conscientes de seu papel e da grandiosidade que é a participação nesse processo.

Ao passo que todos/as estejam cientes de seu papel, faz-se necessário a instauração de mecanismos de democratização. Lück (2006; 2011a; 2011b) elenca alguns mecanismos, entre eles:

a) *leis de gestão democrática*, já mencionadas ao se referir a Constituição Federal de 88 (BRASIL, 1988) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 96 (BRASIL, 1996);

b) *Conselho Municipal de Educação*, funciona como mediador e articulador da relação sociedade-gestores/as municipais, tendo como funções normatizar – elaborar as regras que adaptam para o município as determinações federais e/ou estaduais –, deliberar – autorizar ou não autorizar o funcionamento de escolas públicas municipais ou da rede privada –, assessorar – responder por meio de pareceres as dúvidas do poder público ou da sociedade –, e fiscalizar – acompanhar a execução das políticas públicas e monitorar os resultados educacionais do sistema municipal;

c) *o plano de carreira atualizado*, assegurado no PNE, meta 18, que define plano de carreira para os profissionais da educação básica pública em todos os sistemas de ensino;

d) *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB*⁴⁹, materializa a visão sistêmica da educação ao financiar todas as etapas da educação básica, tendo a distribuição de recursos feita de acordo com os dados do censo escolar do ano anterior;

e) *órgãos colegiados (Grêmios Estudantil, Conselho de Pais e Mestres – CPM ou Associação de Pais e Mestres – APM)*, que descentralizam as decisões da escola, fiscalizam e monitoram a gestão, e estão fundados em princípios políticos e pedagógicos que priorizam e valorizam a participação efetiva e responsável de diferentes segmentos da comunidade escolar;

f) *escolha de diretores/as*, um dos momentos mais importantes, pois inclui a comunidade escolar no processo decisório sobre organização e funcionamento da escola;

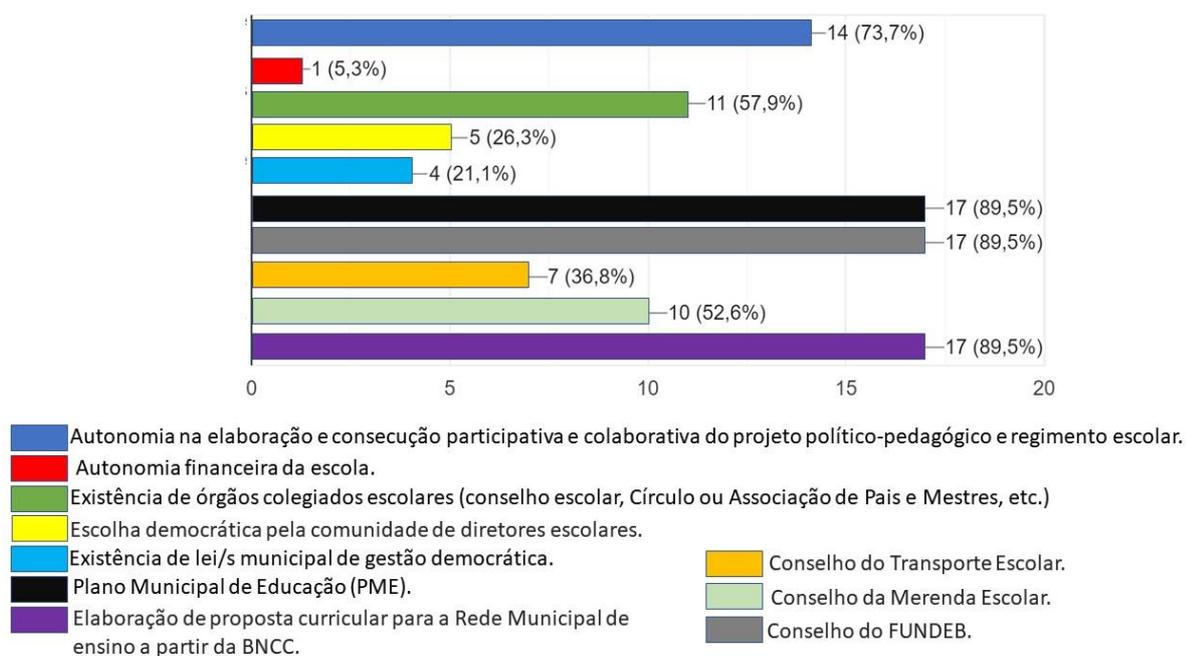
⁴⁹ O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) atende toda a educação básica, da creche ao ensino médio. Substituto do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que vigorou de 1997 a 2006, o FUNDEB está em vigor desde janeiro de 2007 e se estenderá até 2020.

g) *Conselho Escolar*, que é responsável por investigar a participação de todos os segmentos da comunidade escolar, no que tange a articulação de recursos financeiros, pedagógicos, administrativos e culturais;

h) *Projeto Político-Pedagógico - PPP*, para que haja a democratização, um dos pontos primordiais é a construção coletiva do PPP, pois este é a identidade da escola e deve mostrar a realidade vivenciada, bem como onde se quer chegar, de modo que se faz necessária uma visão geral de todos os segmentos da escola para que o PPP seja pensado e elaborado.

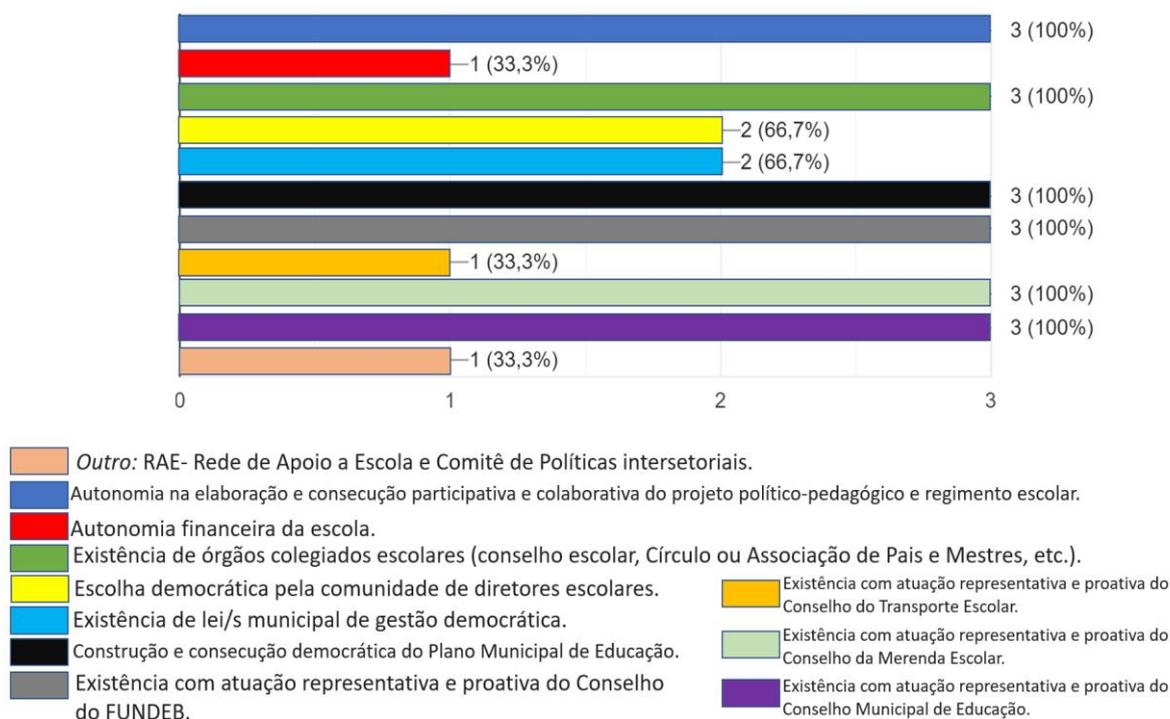
Com relação aos mecanismos de democratização, os/as conselheiros/as e os/as secretários/as elencaram os que os municípios da AMCENTRO/RS já vêm desenvolvendo (Gráficos 15 e 16).

Gráfico 15 – Mecanismos de democratização pela visão dos/as conselheiros/as



Fonte: Elaborado pela Autora.

Gráfico 16 – Mecanismos de democratização pela visão dos/as secretários/as



Fonte: Elaborado pela Autora.

Os/as gestores/as da pasta da educação municipal destacam que seus municípios têm priorizado espaços de democratização e destacam:

Eleição de Diretores, Conselhos (SABINE MEYER - SECRETARIA).

A forma de escolha dos gestores escolares é realizada através de lista tríplice entre os professores que manifestam interesse pela gestão. Construção coletiva do Plano Municipal de Educação (FRANCESCA CACCINI - SECRETARIA).

Os Conselhos Municipais atuantes (FANNY MENDELSSOHN - SECRETARIA).

A gestão democrática requer participação da coletividade na tomada de decisões, na elaboração e execução de projetos e planos que são importantes e pertinentes para a realidade escolar. Para que isso ocorra, a escola precisa conquistar autonomia para que seus segmentos se organizem livremente por intermédio de colegiados e possam participar de forma efetiva nos processos decisórios da escola, promovendo a gestão democrática participativa de fato.

Para tanto, faz-se indispensável que se priorize o diálogo entre os segmentos da comunidade escolar, da mesma forma, que é preciso que se haja com o CME e com a Secretaria Municipal de Educação, pois entende-se que:

[...] os preceitos educacionais dialogam com o fortalecimento e a consolidação da gestão educacional/escolar democrática e considera-se que a escola não pode se constituir em uma instituição isolada e desvinculada das políticas públicas nacionais e locais. Tanto a escola quanto o Conselho Municipal de Educação (CME) precisam estabelecer interlocuções com as demandas socioeducacionais, considerando sua [co]responsabilidade em instâncias municipais junto aos processos de [re]construção e gestão das políticas educacionais. (DALLA CORTE; MELLO; TEIXEIRA; SILVA, 2015, p. 21).

Diante ao exposto, para que ocorra a efetiva gestão democrática, é preciso que a escola construa mecanismos de democratização e que perceba a importância de trabalhar em rede, dialogando com as instituições a qual pertence e que integram seu sistema, para que a gestão escolar e a gestão educacional de fato ocorram.

3.3 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: CONCEITOS E INDICADORES

Neste subcapítulo, aborda-se o terceiro e último objetivo específico do estudo que é “*identificar indicadores de qualidade para os Sistemas Municipais de Ensino da AMCENTRO/RS*”.

Entende-se que *conceito* “[...] em seu aspecto cognitivo [...] é delimitador e focalizador do tema de estudo” (MINAYO, 2009, p. 18), por isso se faz necessário e imprescindível conceituar o que se entende por *qualidade*.

Dourado e Oliveira (2009) mencionam que antes de conceituar o que é “qualidade”, faz-se necessário abordar o que se entende por “educação”. Segundo os autores, a educação é um espaço múltiplo que envolve vários atores, espaços, dinâmicas formativas que se efetiva por processos sistêmicos e assistemáticos e entevem possibilidades e limites na prática e na relação de subordinação de processos políticos. “[...] a educação é entendida como elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas, contribuindo, contraditoriamente, desse modo, para a transformação e a manutenção dessas relações” (ibid., p. 203) e é “[...] essencialmente uma prática social presente em diversos espaços e momentos da produção da vida social” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 7).

Segundo Davok (2007, p. 505), mesmo “[...] enunciado de várias formas, o conceito de qualidade na área educacional, de maneira geral, abarca as estruturas, os processos e os

resultados educacionais”. Já Dourado e Oliveira (2009, p. 202) compreendem a qualidade da educação em uma perspectiva polissêmica, no qual “[...] a concepção de mundo, de sociedade e de educação evidencia e define os elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis de um processo educativo de qualidade social” e como um conceito histórico que “[...] se altera no tempo e no espaço, ou seja, o alcance do referido conceito vincula-se às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico” (ibid. p. 203).

Gadotti (2010, p. 7) também aborda a qualidade educacional:

Qualidade significa melhorar a vida das pessoas, de todas as pessoas. Na educação a qualidade está ligada diretamente ao bem viver de todas as nossas comunidades, a partir da comunidade escolar. A qualidade na educação não pode ser boa se a qualidade do professor, do aluno, da comunidade é ruim. Não podemos separar a qualidade da educação da qualidade como um todo, como se fosse possível ser de qualidade ao entrar na escola e piorar a qualidade ao sair dela.

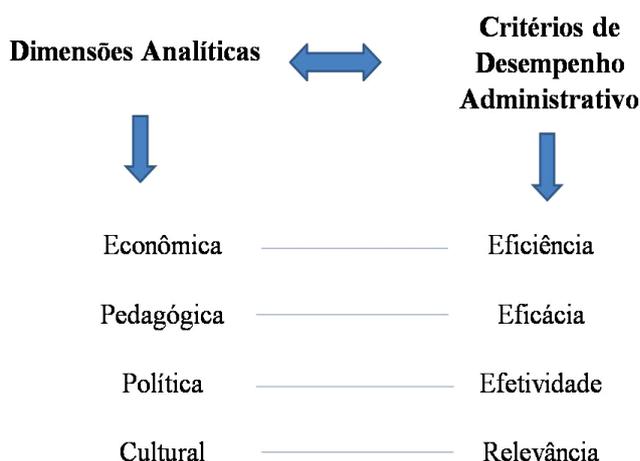
Qualidade pode ter, ainda, uma ideia de comparação, pois implica em “[...] dizer que um objeto tem qualidade se suas características permitem afirmar que ele é melhor que aqueles objetos que não as possuem ou que não as possuem em igual grau” (DAVOK, 2007, p. 506).

Davok (2007) faz uma distinção entre qualidade em educação e qualidade educacional. Qualidade em educação possui vastas interpretações de acordo com as concepções que se tenha sobre o que os sistemas devem proporcionar a sociedade, podendo significar: domínio eficaz dos conteúdos, aquisição de uma determinada cultura literária ou científica, máxima capacidade técnica para fins produtivos, promoção da criticidade, compromisso em transformar a realidade social, etc. Já a qualidade educacional tem sido mais usada para mencionar a eficiência, a eficácia, a efetividade e a relevância do setor educacional, que acabam sendo os critérios de qualidade. Assim, “[...] quando se diz que um objeto educacional tem qualidade, está-se explicitando um juízo sobre seu valor e mérito” (ibid., p. 506), sendo estes, valor e mérito, condições necessárias para um objeto educacional ter qualidade. Nessa ótica, efetividade e relevância são condições necessárias para se ter valor, ao passo que eficiência e eficácia, necessárias para se ter mérito.

Convém destacar que eficiência “[...] é o critério econômico que releva a capacidade administrativa de produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos, energia e tempo” (SANDER, 1995, p. 43). Eficácia é “[...] o critério institucional que revela a capacidade administrativa para alcançar as metas estabelecidas ou resultados propostos”

(ibid., p. 46), tendo ligação direta com os aspectos pedagógicas da educação. A efetividade é “[...] o critério político que reflete a capacidade administrativa para satisfazer as demandas concretas feitas pela comunidade externa” (ibid., p. 47), na qual se refere e reflete a capacidade que o âmbito educacional ou a educação tem de responder as necessidades, preocupações e exigências da sociedade. Por fim, a relevância “[...] é o critério cultural que mede o desempenho administrativo em termos de importância, significação, pertinência e valor” (ibid., p. 50), e diz respeito a forma como o setor educacional ou a educação propicia a melhoria no desenvolvimento humano e na qualidade de vida dos grupos e dos sujeitos que integram o sistema educacional e a comunidade de modo geral. Para melhor entendimento, a Figura 24 traz a relação do paradigma multidimensional de administração de Sander (1995).

Figura 24 – Relação do paradigma multidimensional de administração



Fonte: Elaborada pela Autora com base em Sander (1995).

Esses quatro critérios se complementam e conversam entre si, pois:

[...] embora distinguíveis, são dimensões dialeticamente articuladas de um paradigma abrangente e superador de administração da educação. No paradigma multidimensional de administração a eficiência é subsumida pela eficácia; a eficácia e a eficiência são subsumidas pela efetividade; a efetividade, a eficácia e a eficiência são subsumidas pela relevância. (SANDER, 1995, p. 67).

Nessa perspectiva é possível apreciar e atribuir valor à qualidade da educação.

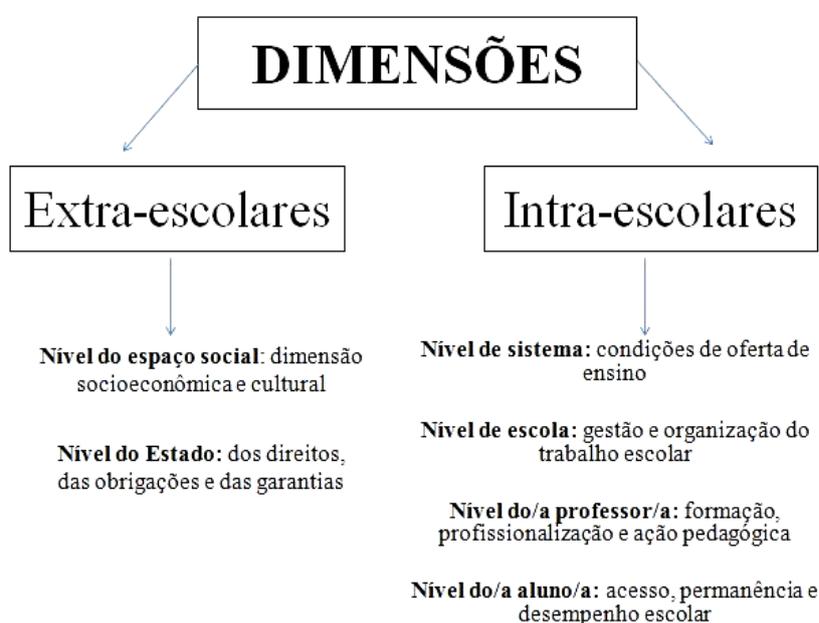
Pensando no cenário educacional brasileiro, no qual a oferta de escolarização se dá por meio dos entes federados (União, estados e municípios), historicamente, como já fora apontado no subcapítulo 3.1, no processo de descentralização do poder, os sistemas educativos usaram de sua autonomia e se organizaram de acordo com sua realidade, tendo

em vista as políticas nacionais. Cria-se, portanto, um cenário educacional complexo, marcado por idiosincrasias e desigualdades regionais, estaduais e municipais, abarcando uma grande quantidade de redes e de normas que nem sempre conseguem se articular.

Nesse contexto, como criar ou identificar indicadores comuns? Como se pode assegurar educação de qualidade para todos/as? Como chegar a um consenso do que seja qualidade? Até que ponto a nossa compreensão acerca do que é qualidade é realmente nossa ou advinda de orientações dos organismos internacionais? O que os organismos internacionais ganham com isso? O que tem por trás dessa busca constante de qualidade da educação?

Para Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 10) só “[...] têm sentido falar em escola de qualidade ou escola eficaz se considerarmos um conjunto de qualidades ou de aspectos envolvidos” e, para pensar sobre qualidade da educação, os referidos autores trazem algumas dimensões da qualidade, como demonstra a Figura 25.

Figura 25 – Dimensões da qualidade em educação



Fonte: Elaborada pela Autora com base em Dourado, Oliveira e Santos (2007).

Segundo Dourado, Oliveira e Santos (2007), há dimensões da qualidade em educação, sendo elas: *dimensões extraescolares* e *dimensões intraescolares*. As *dimensões extraescolares* “[...] dizem respeito às múltiplas determinações e as possibilidades de

superação das condições de vida das camadas sociais menos favorecidas e assistidas” (ibid., p. 14), sendo que estas afetam os processos educativos e os resultados, pois interferem no processo de ensino-aprendizagem. As *dimensões intraescolares* “[...] incidem diretamente nos processos de organização e gestão, nas práticas curriculares, nos processos formativos, no papel e nas expectativas sociais dos alunos, no planejamento pedagógico, nos processos de participação, a dinâmica de avaliação [...]” (ibid., p. 16), sendo estas ocorridas no cotidiano escolar e interferem na aprendizagem significativa uma vez que agem diretamente no sucesso escolar dos/as estudantes.

Nas *dimensões extraescolares* tem-se:

a) a *dimensão socioeconômica e cultural*, em nível de espaço social. Essa dimensão se dá em meio contexto de posições e disposições no espaço social, tendo os problemas sociais refletidos na escola, que “[...] evidenciam o peso das variáveis como capital econômico, social e cultural (das famílias e dos alunos) na aprendizagem escolar e na trajetória escolar e profissional dos estudantes” (ibid., p. 14). Muitas vezes, essa visão social é reforçada na escola e acarreta a exclusão de quem já era excluído socialmente. A oferta de um ensino de qualidade enfrenta uma realidade marcada pela desigualdade socioeconômica e cultural, o que exige “[...] o reconhecimento de que a qualidade da escola seja uma qualidade social [...] capaz de promover uma atualização histórico-cultural em termos de uma formalização sólida, crítica, ética e solidária, articulada com políticas públicas de inclusão e de resgate social” (ibid., p. 15). Para o enfrentamento dessas adversidades, os autores sinalizam de um lado o projeto da escola, definindo claramente os rumos da educação escolar. Por outro lado, apontam ser necessário a implementação de políticas públicas, políticas sociais ou programas compensatórios que possam efetivamente dar conta dos problemas socioeconômicos-culturais que perambulam pela escola pública.

b) a *dimensão dos direitos, das obrigações e das garantias*, em nível de Estado. Nessa dimensão, temos a educação como um direito do sujeito e um dever do Estado, a definição de diretrizes nacionais para os níveis, ciclos e modalidades de educação ou ensino, a garantia de padrões mínimos de qualidade, incluindo condições de acesso e permanência, implementação de sistemas de avaliação e existência de programas suplementares e de apoio pedagógico, bem como livros didáticos, merenda escolar, transporte, recursos tecnológicos, etc. (ibid., p. 25).

Nas *dimensões intraescolares*, tem-se:

a) *as condições de oferta de ensino*, em nível de sistema. Nesta dimensão está a questão do custo aluno/ano, sendo que os custos das “[...] escolas eficazes ou de qualidade apresentam aspectos gerais a serem considerados [...], em consonância com as condições objetivas de cada país ou sistema educativo, que, certamente, expressam as realidades e possibilidades do ponto de vista do desenvolvimento” (ibid., p. 16). Os aspectos gerais têm ligação com o corpo docente e a equipe técnico-administrativo, os materiais de consumo e os materiais permanentes, tudo caracteriza e colabora com as possibilidades de desenvolvimento nacional, regional o local.

b) *a dimensão da gestão e organização do trabalho escolar*, em nível de escola. Essa dimensão precisa ter uma estrutura organizacional compatível com a finalidade do trabalho pedagógico, precisa ter harmonia. É responsável pelo planejamento, monitoramento e avaliação dos programas e projetos, cria mecanismos de informação e comunicação entre os segmentos da escola, incluindo a comunidade escolar, faz-se necessário ter uma formação adequada da equipe gestora, buscando qualificação, etc. (ibid., p. 18-19).

c) *a dimensão da formação, profissionalização e ação pedagógica*, em nível do/a professor/a. Essa dimensão diz respeito ao perfil do docente, sua titulação, qualificação, experiência. Os autores deixam clara a importância do professor e da professora se dedicar apenas a uma escola, pois assim seu trabalho será mais significativo e de qualidade. Remete, também, as políticas de formação e de formação do/a docente no que tange os planos de carreiras, incentivos, promoções, benefícios, etc. (ibid., p. 22-23).

d) *a dimensão de acesso, permanência e desempenho escolar*, em nível de aluno/a. Essa dimensão diz respeito a motivação das famílias e dos/as alunos/as para estarem na escola, do acesso e da permanência adequados à diversidade socioeconômica e cultural da comunidade no qual a escola está inserida, processos avaliativos que foquem na melhoria da aprendizagem e visão positiva dos/as estudantes no que tange o processo de ensino-aprendizagem (ibid., 23-24).

Assim, a qualidade da educação envolve dimensões extraescolares e intraescolares e “[...] devem se considerar os diferentes atores, a dinâmica pedagógica, ou seja, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem, bem como os diferentes fatores extra-escolares que interferem [...] nos resultados educativos” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 205). A qualidade da educação implica:

[...] o mapeamento dos diversos elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis ao processo educativo, tendo em

vista a produção, organização, gestão e disseminação de saberes e conhecimentos fundamentais ao exercício da cidadania e, sobretudo, a melhoria do processo ensino-aprendizagem. Em alguns estudos, avaliações e pesquisas [...] foi possível identificar uma relação efetiva entre a educação e o desenvolvimento integral do ser humano, na medida em que a educação propicia conhecimento e habilidades para uma vida produtiva no contexto de construção de uma sociedade democrática, intercultural e cidadã. (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 24).

Para melhor entender a abrangência da qualidade da educação e das melhorias que essa perspectiva traz para a escola, principalmente no que se refere a educação básica, precisa-se entender como o termo “qualidade em educação” chegou até as políticas brasileiras e a interferência dos organismos internacionais nisso. Dessa forma:

Outra questão fundamental consiste em identificar, no âmbito das políticas internacionais, quais são os compromissos assumidos pelos diferentes países na área da educação, como tais compromissos se configuraram políticas, programas e ações educacionais e como eles se materializaram no cotidiano escolar. Por outro lado, é fundamental apreender quais são as políticas indutoras advindas dos referidos organismos multilaterais e que concepções balizam tais políticas. (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 204).

A partir disso, elaborou-se a Tabela 8 que apresenta a concepção dos organismos internacionais, no que tange a qualidade da educação e as políticas no âmbito da educação básica.

Tabela 8 – Organismos internacionais, educação básica e qualidade

Texto	Organismos Internacionais	Definição de qualidade
<p>ORGANISMOS MULTILATERAIS E A CONCEPÇÃO DE QUALIDADE EDUCACIONAL NO BRASIL</p> <p>BORGES (2018)</p>	<p>Banco Mundial</p>	<p>O foco da questão da qualidade migrou dos recursos para os processos, conseguir o máximo de produtividade a um menor custo possível.</p> <p>“Qualidade” para todos, estaria fortemente atrelada aos princípios da equidade.</p> <p>A concepção de educação como uma mercadoria traz impactos também sobre a autonomia dos Estados no que diz respeito a definição das políticas educacionais mais adequadas a sua realidade econômica, social e cultural.</p> <p>De acordo com os documentos do banco, a média de 40 a 50 alunos por professor é considerada satisfatória, o que é totalmente inaceitável quando se analisa o real contexto em que o trabalho pedagógico é realizado.</p> <p>A Qualidade educacional, na verdade, torna-se sinônimo de diferença, pois se anteriormente se vinculava educação a igualdade de oportunidades e desenvolvimento, hoje a educação-mercadoria da sociedade capitalista, está mais voltada para empregabilidade e competitividade.</p> <p>CONFERÊNCIA DE JOMTIEN - [...] implantação de um amplo sistema de avaliação da educação básica para quantificar a aprendizagem dos estudantes de forma contínua e integrada ao planejamento e financiamento das reformas educacionais, conforme preconizado pelos organismos multilaterais.</p>

(continua)

<p>O BANCO MUNDIAL E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS</p> <p>MOTA JUNIOR; MAUÉS (2014)</p>	<p>Banco Mundial</p>	<p>No cerne das propostas do Banco Mundial para as reformas educacionais nos países periféricos, entre eles o Brasil, estavam a ênfase na educação básica, a descentralização da gestão (em seus aspectos administrativos e financeiros significou a responsabilização crescente das instituições escolares pelo rendimento escolar de seus alunos e de suas alunas) e a centralização da avaliação dos sistemas escolares.</p>
<p>QUALIDADE EM EDUCAÇÃO</p> <p>DAVOK (2007)</p>		<p>A expressão “qualidade educacional” tem sido utilizada para referenciar a eficiência, a eficácia, a efetividade e a relevância do setor educacional, e, na maioria das vezes, dos sistemas educacionais e de suas instituições. A Educação é conceito mais amplo que conhecimento, porque o conhecimento tende a ficar restrito ao aspecto formal da qualidade, enquanto a educação abrange também a qualidade política</p> <p>Qualidade acadêmica é definida como “[...] a capacidade de produção original de conhecimento, da qual depende intrinsecamente à docência”.</p> <p>Qualidade social é entendida como “[...] a capacidade de identificação comunitária, local e regional, bem como com relação ao problema do desenvolvimento.</p> <p>Qualidade educativa se refere à “[...] formação da elite, no sentido educativo.</p>
<p>A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: PERSPECTIVAS E DESAFIOS</p> <p>DOURADO; OLIVEIRA (2009)</p>	<p>Banco Mundial</p> <p>UNESCO⁵⁰</p> <p>OCDE⁵¹</p>	<p>A temática da qualidade da educação ainda não se faz presente efetivamente nos diversos programas, projetos e ações governamentais. A qualidade da educação envolve dimensões extra e intraescolares e, nessa ótica, devem se considerar os diferentes atores, a dinâmica pedagógica, ou seja, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem, bem como os diferentes fatores extraescolares que interferem direta ou indiretamente nos resultados educativos.</p> <p>A qualidade da educação, portanto, não se circunscreve a médias, em um dado momento, a um aspecto, mas configura-se como processo complexo e dinâmico, margeado por um conjunto de valores como credibilidade, comparabilidade, entre outros.</p> <p><i>O plano do sistema - O plano de escola - O plano do professor - O plano do aluno –</i></p> <p><i>Levam em consideração</i> as dimensões, intra e extraescolares, a construção de uma escola de qualidade deve considerar a dimensão socioeconômica e cultural, a criação de condições, dimensões e fatores para a oferta de um ensino de qualidade social, o reconhecimento de que a qualidade da escola para todos, entendida como qualidade social, os processos educativos e os resultados escolares, as relações entre alunos por turma, alunos por docente e alunos por funcionário, o financiamento público é fundamental para o estabelecimento de condições objetivas para a oferta de educação de qualidade, a estrutura e as características da escola, em especial quanto aos projetos desenvolvidos, a qualidade do ambiente escolar e das instalações, os processos de organização e gestão da escola e escolha do diretor associada à necessidade de uma sólida política de formação inicial e continuada, a satisfação e o engajamento ativo da comunidade escolar e, sobretudo, do estudante e do professor no processo político-pedagógico.</p>

(continua)

⁵⁰ A Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) foi fundada logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de contribuir para a paz e segurança no mundo, através da educação, da ciência, da cultura e das comunicações.

⁵¹ A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é formada por países-membros que se dedicam a promover o desenvolvimento econômico e o bem-estar social. OCDE corresponde à sigla em português. Em inglês, a formação é denominada *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD).

(continua)

<i>Education at a Glance: OECD Indicators</i>	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico	A qualidade dos recursos educacionais das escolas tem melhorado muito no Brasil desde 2003, mas a falta de computadores nas escolas pode dificultar o desenvolvimento de competências de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) entre a população. Entre 2003 e 2012, o Brasil melhorou os recursos educacionais de suas escolas em 0.63 no índice do PISA de qualidade dos recursos educacionais das escolas, um dos maiores aumentos entre todos os países e economias participantes do PISA.
Site da UNESCO	UNESCO	“Por intermédio de um permanente diálogo com o poder público, com as universidades e demais instituições de ensino e pesquisa, a UNESCO no Brasil tem procurado incentivar a formação de professores, a mobilidade, qualidade, mudanças e inovações que se tornaram inadiáveis face aos desafios que estão surgindo na sociedade do conhecimento de hoje”.
RELATÓRIO DE MONITORAMENTO GLOBAL DE EDUCAÇÃO - RESUMO 2017/8 - RESPONSABILIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO: CUMPRIR NOSSOS COMPROMISSOS Plano Nacional de Educação (PNE) – monitoramento	UNESCO	Agenda 2030 “O Relatório GEM 2017/8 avalia o papel da responsabilização nos sistemas educacionais globais no que diz respeito a atingir a visão do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4 da ONU: assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (UNESCO, p. 8) “Uma vez que os governos assumem o poder, seus documentos de planejamento educacional facilitam a responsabilização ao estabelecer compromissos oficiais e esclarecer responsabilidades. Os governos, muitas vezes, criam planos estratégicos plurianuais para o setor da educação, mas os planos operacionais anuais geralmente são essenciais para o planejamento e a coordenação” (UNESCO, p. 14).

Fonte: Elaborado pela Autora.

Corroborando com o levantamento exposto na Tabela 8, destaca-se que [...] os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil [...] buscam qualificar o tipo de educação a ser oferecido” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 205). Como exemplo, a Unesco e o Banco Mundial exercem influência considerável na formulação das políticas educacionais brasileiras.

No que tange os indicadores de qualidade, a Ação Educativa, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef⁵²), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD⁵³) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) elaboraram um documento contendo as dimensões dos indicadores de qualidade. Mas, para isso, é preciso entender o que são indicadores:

⁵² O Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), em inglês *"United Nations Children's Fund"*, é uma agência das Nações Unidas e tem o objetivo de promover a defesa dos direitos das crianças, suprir suas necessidades básicas e contribuir para o seu desenvolvimento, e está presente em 191 países e territórios de todo o mundo.

⁵³ O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é a agência líder da rede global de desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU) e trabalha principalmente pelo combate à pobreza e pelo Desenvolvimento Humano. O PNUD está presente em 166 países do mundo, colaborando com governos, a iniciativa privada e com a sociedade civil para ajudar as pessoas a construir uma vida mais digna.

Indicadores são sinais que revelam aspectos de determinada realidade e que podem qualificar algo. Por exemplo, para saber se uma pessoa está doente, usamos vários indicadores: febre, dor, desânimo. Para saber se a economia do país vai bem, utilizamos como indicadores a inflação e a taxa de juros. A variação dos indicadores nos possibilita constatar mudanças (a febre que baixou significa que a pessoa está melhor; a inflação mais baixa no último ano indica que a economia está melhorando). Aqui, os indicadores apresentam a qualidade da escola em relação a importantes elementos de sua realidade: as dimensões. (AÇÃO EDUCATIVA; UNICEF; PNUD; INEP, 2004, p. 5).

O documento traz sete dimensões de qualidade da escola. Cada dimensão é composta por um grupo de indicadores que são avaliados no coletivo para, assim, ser possível avaliar a qualidade da escola. O documento

[...] foi elaborado com base em elementos da qualidade da escola: as dimensões. São sete dimensões: ambiente educativo, prática pedagógica, avaliação, gestão escolar democrática, formação e condições de trabalho dos profissionais da escola, espaço físico escolar e, por fim, acesso, permanência e sucesso na escola. Ou seja, a qualidade da escola envolve essas dimensões, mas certamente deve haver outras. Cada uma dessas dimensões é constituída por um grupo de indicadores. Os indicadores, por sua vez, são avaliados por perguntas a serem respondidas coletivamente. A resposta a essas perguntas permite à comunidade escolar avaliar a qualidade da escola quanto àquele indicador, se a situação é boa, média ou ruim. A avaliação dos indicadores leva à avaliação da dimensão. (ibid., p. 10).

A *dimensão 1, ambiente educativo*, aborda que “[...] a escola é um espaço de ensino, aprendizagem e vivência de valores. Nela, os indivíduos se socializam, brincam e experimentam a convivência com a diversidade” (ibid., p. 19) e traz como indicadores: amizade e solidariedade; alegria; respeito ao outro; combate à descriminalização; disciplina; e respeito aos direitos das crianças e dos/as adolescentes.

A *dimensão 2, prática pedagógica*, sinaliza que “[...] por meio de uma ação planejada e refletida do professor no dia a dia da sala de aula, a escola realiza seu maior objetivo: fazer com que os alunos aprendam e adquiram o desejo de aprender cada vez mais e com autonomia” (ibid., p. 23). Traz como indicadores: proposta pedagógica definida e conhecida por todos/as; planejamento; contextualização; variedade das estratégias e dos recursos de ensino-aprendizagem; incentivo à autonomia e ao trabalho coletivo; e prática pedagógica inclusiva.

A *dimensão 3, avaliação*, aborda a avaliação como “[...] um processo, ou seja, deve acontecer durante todo o ano, em vários momentos e de diversas formas” (ibid., p. 27). Traz como indicadores: monitoramento do processo de aprendizagem dos/as alunos/as; mecanismos de avaliação dos/as alunos/as; participação dos/as alunos/as na avaliação de sua

aprendizagem; avaliação do trabalho dos/as profissionais da escola; e acesso, compreensão e uso dos indicadores oficiais de avaliação da escola e das redes de ensino.

A *dimensão 4, gestão escolar democrática*, discute “[...] propostas e implementar ações conjuntas por meio de parcerias proporciona grandes resultados para melhorar a qualidade da escola no país” (ibid., p. 31). Traz como indicadores: informação democratizada; conselhos escolares atuantes; participação efetiva de estudantes, pais, mães e comunidade em geral; parcerias locais e relacionamento da escola com os serviços públicos; tratamento aos conflitos que ocorrem no dia a dia da escola; participação da escola no Programa Dinheiro Direto da Escola; e participação em outros programas de incentivo à qualidade da educação do governo federal, dos governos estaduais ou municipais.

A *dimensão 5, formação e condições de trabalho dos profissionais da escola*, levanta que “todos os profissionais da escola são importantes para a realização dos objetivos do projeto político-pedagógico” (ibid., p. 37). Traz como indicadores: habilitação; formação continuada; suficiência da equipe escolar; assiduidade da equipe escolar; e estabilidade da equipe escolar.

A *dimensão 6, ambiente físico escolar*, refere-se aos ambientes físicos escolares de qualidade como “[...] espaços educativos organizados, limpos, arejados, agradáveis, [...] com [...] equipamentos e materiais didáticos adequados à realidade da escola, com recursos que permitam a prestação de serviços de qualidade” (ibid., p. 41). Traz três indicadores: *suficiência*, que é a disponibilidade de material, espaço ou equipamento quando deles se necessita; *qualidade*, que é a adequação do material à prática pedagógica, boas condições de uso, conservação, organização, beleza, etc.; *bom aproveitamento*, que é a valorização e uso eficiente e flexível de tudo o que se possui.

E, por fim, a *dimensão 7, acesso, permanência e sucesso na escola*, é um dos principais desafios atuais das nossas escolas, no sentido de “[...] fazer com que crianças e adolescentes nela permaneçam e consigam concluir os níveis de ensino em idade adequada, e que jovens e adultos também tenham os seus direitos educativos atendidos” (ibid., p. 47). Traz como indicadores: número total de faltas dos/as alunos/as; abandono e evasão; atenção aos/as aluno/as com alguma defasagem de aprendizagem; e atenção às comunidades educativas da comunidade.

Diante do exposto e a partir de uma análise comparativa entre os municípios, foi possível delinear indicadores de qualidade para a gestão educacional municipal na

perspectiva democrática. Para se chegar aos indicadores de qualidade, percorreu-se um longo caminho.

A primeira etapa foi trilhar o percurso do Método Comparativo na pesquisa percorrendo a fase 1 (introdução), fase 2 (analítica) e a fase 3 (sintética). Antes de se chegar a fase 4 do método, ele foi deixado um pouco de lado para que pudesse ser feita a Análise de Conteúdo, dando início a pré-análise, a exploração do material e por fim o tratamento dos resultados. O Método Comparativo e a Análise de Conteúdo tiveram processos parecidos, mesmo tendo enfoques diferentes.

Após a conclusão da categorização, voltou-se para o Método Comparado e deu-se início a fase 4, que foi feita a comparação entre municípios que possuem Sistemas Municipais de Ensino na regional AMCENTRO/RS. A partir disso, chegou-se as dimensões de qualidade, alinhadas aos achados de pesquisa, que são (ver Figura 17): *dimensão 1*, autonomia administrativa, pedagógica e financeira; *dimensão 2*, interdependência e interlocução; *dimensão 3*, descentralização e participação; *dimensão 4*, transparência e ética; e *dimensão 5*, formação e valorização profissional. Esses cinco blocos percorreram a pesquisa sem estarem, necessariamente, separados por seções. Assim, de forma comparativa, chegou-se aos indicadores de qualidades para a gestão educacional democrática.

A primeira dimensão de qualidade **autonomia administrativa, pedagógica e financeira**, provêm dos princípios de gestão democrática e dos mecanismos de democratização sinalizados pelos/as conselheiros/as e pelas secretárias de educação.

A segunda dimensão de qualidade **interdependência e interlocução**, advém da sinergia da sinergia entre as instituições que compõem o Sistema Municipal de Ensino, que é visto tanto pelas secretárias quanto pelos/as conselheiros/as como uma relação de compartilhamento e complementaridade. Dezoito conselheiros/as (94,7%) acreditam que a relação que estabelecem com a Secretaria é democrática e de compartilhamento e 13 (68,4%) acreditam que é uma relação de complementaridade. Nessa questão poderia ser marcada mais de uma assertiva, por isso há um número maior de respostas. É válido frisar que entre os/as 19 respondentes, nenhum/a acredita que há uma relação individualizada e/ou de subordinação.

Já os/as secretários/as de educação foram convidados a escreverem acerca de como percebem essa relação com o Conselho Municipal de Educação.

Importantíssima, pois tudo que a Secretaria de Educação realiza deve ser normatizado e/ou validado pelo CME (SABINE MEYER - SECRETARIA).

A relação em nosso município é de parceria e cordialidade, mas cada uma cumprindo seu papel para que ocorra transparência nas ações. O CME tem papel relevante, especialmente, na fiscalização dos recursos públicos. Atuando, conjuntamente com a secretaria de educação, através do diálogo permanente, inclusive funcionando como articuladores do processo educacional (FRANCESCA CACCINI - SECRETARIA).

De trabalho em parceria pela qualidade da Educação (FANNY MENDELSSOHN - SECRETARIA).

As falas das secretárias vão ao encontro do posicionamento dos CMEs, caracterizando a relação de forma positiva, cordial e em prol da qualidade em educação.

A terceira dimensão **descentralização e participação**, é exemplificada e reforçada quando se pensa na representatividade da composição dos Conselhos Municipais de Educação e nas comissões que os constituem.

A quarta dimensão **transparência e ética**, advém no acesso à informação, na disponibilização da legislação para que todos/as tomem conhecimento e possam acompanhar o movimento que é feito dentro do município pelo CME e SME.

A quinta dimensão **formação e valorização profissional**, emergiu da necessidade de formação continuada e permanente por parte dos/as gestores/as da pasta de educação dos municípios, como dos/as conselheiros/as municipais. Um fator destacado na reunião do dia 24 de junho de 2020 foi a dificuldade em se ter pessoas (recursos humanos – indicador específico) para assumir o Conselho, quanto a problemática da formação em si, da dificuldade e do tempo que um/a conselheiro/a iniciante leva para poder se inteirar e conhecer o CME e suas atribuições – para o Curso de Extensão que será oferecido aos/as conselheiros/as no ano de 2021, foi pedido (pelos CMEs) que falassem sobre as atribuições de um/a conselheiro/a municipal.



4 ACORDES FINAIS

Agora entramos nos “acordes finais” da nossa melodia. Isso não significa, necessariamente, que a música acabou, apenas que a cortina está se fechando e que o tempo da música está se esgotando. O mesmo acontece com este estudo, ele não finda aqui, o que terminou foi o tempo destinado ao mestrado, que é pré-definido, mas o estudo e a pesquisa acerca da temática seguirá.

Recordar os acordes iniciais, por vezes incertos e inquietantes, revigora a escrita marcando a pauta⁵⁴ por uma canção belíssima, a canção da qualidade da gestão educacional democrática nos Sistemas Municipais de Ensino da AMCENTRO/RS.

Assim, nas considerações finais, metaforicamente sinalizadas como acordes finais, retoma-se o problema de pesquisa: *Quais municípios da Região Central do Estado do Rio Grande do Sul (AMCENTRO/RS) possuem Sistemas Municipais de Ensino e quais indicadores de qualidade estão relacionados à gestão educacional democrática nesses contextos?* Retoma-se, também, o objetivo geral que é *compreender no contexto dos municípios da Região Central do Estado do Rio Grande do Sul (AMCENTRO/RS), que possuem Sistemas Municipais de Ensino, quais indicadores de qualidade estão relacionados à gestão educacional democrática.*

Primeiramente, iniciar um caminho científico relembrando a trajetória pessoal e profissional que nos levou até a temática de pesquisa é um processo prazeroso e que invoca

⁵⁴ Também chamada de pentagrama, é o conjunto de cinco linhas horizontais paralelas e espaços onde ficam as notas.

várias memórias. Relembrar o percurso formativo desde os primórdios até chegar ao mestrado é importante e uma forma de explicar nossas motivações e inquietações.

Na sequência, convém destacar que a pesquisa do Estado do Conhecimento oportunizou um maior aprofundamento sobre a temática proposta neste trabalho e fez crescer as indagações persistentes em mim acerca da conjuntura das políticas. Também proporcionou uma visão geral da temática e das pesquisas que vinham e vem sendo produzidas no âmbito das políticas educacionais, mais especificamente nas temáticas sobre Sistemas Municipais de Ensino. Mesmo que as pesquisas encontradas não tivessem se aproximado da forma como se esperava (ou gostaria), foi interessante ver outras perspectivas e realidades no âmbito de Sistemas. Destaca-se, mais uma vez, que as pesquisas encontradas tiveram aproximações, mas não focaram em qualidade da gestão educacional democrática, nem priorizaram indicadores de qualidade para os Sistemas Municipais de Ensino.

Com relação ao SME, ficou evidente a relevância e importância dos municípios o instituírem e em buscarem mecanismos de democratização. A constituição e articulação do Sistema é necessária para que se tenha sinergia (com intencionalidade) entre os órgãos, instituições e entidades que o compõem – Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação, instituições de educação infantil mantidas e criadas pela iniciativa privada, e instituições de ensino de educação básica, criadas e mantidas pelo poder público municipal.

Com relação ao Conselho Municipal de Educação, ficou pontual que há uma diferença entre a natureza da função (possui caráter deliberativo, consultivo e de mobilização e controle social) e o objeto da função (normatiza, interpretativa, credencialista, recursal e ouvidora). É importante que essas diferenciações estejam claras na Lei de Criação do CME e no Regimento Interno

Sobre a qualidade em educação ficou evidente que há muitas interpretações, dependendo do que se entende que os sistemas precisam proporcionar à sociedade. Ficou evidente que a qualidade em educação possui dimensões intraescolares e extraescolares

No decorrer da pesquisa percebeu-se a necessidade de uma maior transparência e alcance das legislações municipais. Em uma era digital como a nossa, é imprescindível que os documentos legais estejam disponíveis de forma digital para consulta. Bem como informações acerca dos Conselhos Municipais de Educação. Durante o período de desenvolvimento da pesquisa, não encontrei informações consistentes sobre os CME. Poucos municípios possuíam uma aba em seu *site* destinada ao Conselho.

Com relação as dimensões de qualidade oriundas das categorias gerais, tem-se as categorias específicas, que são os indicadores de qualidade para a gestão educacional democrática. A partir da fala dos sujeitos de pesquisa e dos documentos legais, pode-se chegar aos indicadores de qualidade que potencializam os CME e SME a se autoavaliar, rearticular suas práticas, realizar planejamento estratégico. Além disso, é necessário frisar que a qualidade se apresenta pelas ações claras, estratégicas e inter-relacionadas as demandas dos Sistemas e redes de ensino conjuntamente, conforme Quadro 1.

Quadro 1 – Indicadores de qualidade para a gestão educacional democrática

CATEGORIAS GERAIS ↓ DIMENSÕES DE QUALIDADE	CATEGORIAS ESPECÍFICAS ↓ INDICADORES DE QUALIDADE
AUTONOMIA ADMINISTRATIVA, PEDAGÓGICA E FINANCEIRA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lei de Gestão Democrática municipal ▪ Plano Municipal de Educação ▪ Proposta Curricular da Rede Municipal de Ensino ▪ Elaboração e consecução participativa e colaborativa do Projeto Político-Pedagógico e Regimento Escolar ▪ Autonomia financeira dos órgãos e instituições do SME ▪ Uso de tecnologias digitais como dispositivos de planejamento, execução, avaliação e produção do conhecimento
INTERDEPENDÊNCIA E INTERLOCUÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Trabalho conjunto entre a Secretaria Municipal de Educação e o CME ▪ Comunicação fluente e democrática entre os órgãos e instituições que compõem o SME ▪ Comunicação dos órgãos e instituições do SME com a Comunidade ▪ Intercâmbio entre Conselhos de Educação, órgãos, associações e instituições congêneres ▪ Inclusão digital
DESCENTRALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fóruns permanentes para planejamento coletivo e participativo quanto as questões educacionais locais e organização dos processos referentes às políticas públicas ▪ Existência de CME atuante e proativo ▪ Existência de outros órgãos colegiados, tais como: Conselho do FUNDEB, Conselho do Transporte Escolar, Conselhos Escolares ▪ Representatividade diversificada nos órgãos colegiados do SME, entre eles o CME ▪ Escolha democrática pela comunidade de diretores/as escolares ▪ Existência e proatividade de entidades sindicais representativas das categorias de profissionais da educação (pública e privada) ▪ Ações equitativas e de inclusão social pelos órgãos, associações e instituições escolares

(continua)

<p>TRANSPARÊNCIA E ÉTICA</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acesso à legislação e informações ▪ Decisões coletivas e transparentes ▪ Divulgação de resultados e ações ▪ Uso de tecnologias digitais como dispositivos de comunicação e informação ▪ Existência de portal da transparência ▪ Existência de ouvidoria educacional ▪ Fóruns permanentes para (auto)avaliação das ações da rede de ensino, das instituições e do sistema ▪ Respeito aos direitos sociais
<p>FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Espaços diversificados para os profissionais da educação realizarem estudos atualizados, avaliação e análise da realidade educacional do município ▪ Formação permanente dos profissionais da educação (diferentes áreas, etapas e instituições e órgãos) de acordo com demandas educativas ▪ Plano de carreira atualizado pelos pares, instituições e órgãos correlatos ▪ Piso salarial atualizado e definido pelos pares, instituições e órgãos correlatos

Fonte: Elaborada pela Autora.

Como já mencionado anteriormente, essa pesquisa não se esgota ao término do mestrado acadêmico, ela está recém no início. Com os desafios enfrentados, outras possibilidades apareceram e não foram aprofundadas e/ou cogitadas devido ao tempo.

Proposições futuras poderiam culminar em um *site*, *blog* ou afins da Regional AMCENTRO/RS, que concentrasse as leis de Criação dos Sistemas Municipais de Ensino e dos Conselhos Municipais de Educação, sendo abastecido constantemente pelos/as conselheiros/as e assessores/as. Assim, quem quisesse saber mais sobre a regional teria os documentos para consulta. Isso incluiria, também, as pesquisas que estão sendo desenvolvidas que abrangem a AMCENTRO/RS, como também SME e CME, para que os/as conselheiros/as iniciantes tivessem um manancial de pesquisa quando as dúvidas surgissem.

À guisa de conclusão, esta pesquisa contribuiu para construir um panorama histórico-comparativo dos municípios que possuem Sistema Municipal de Ensino na região central do RS, bem como reconhecer as principais características de tais Sistemas, tendo em vista a qualidade e a democratização dos processos da gestão educacional. Além disso, delineou indicadores de qualidade para os Sistemas Municipais de Ensino na perspectiva da democratização. Portanto, o estudo proporcionou uma compreensão ampliada e aprofundada da realidade dos Sistemas Municipais de Ensino da Região Central do RS e implicou em indicadores de qualidade à gestão educacional democrática nestes contextos, os quais servem

de parâmetros para repensar as políticas e processos de gestão educacional em municípios que possuem SME.

REFERÊNCIAS

AÇÃO EDUCATIVA; UNICEF; PNUD; INEP-MEC. (Coord.). **Indicadores de qualidade na educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2004.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016. 3ª reimp. Da 1ª ed. 2016.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da Educação no Município: Sistema, Conselho e Plano**. São Paulo, Editora e Livraria Inst

ituto Paulo Freire, 2009. Disponível em:

<http://www.acervo.paulofreire.org:8080/jspui/bitstream/7891/3082/1/FPF_PTPF_12_079.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2019.

BORGES, Kamylla Pereira. Organismos multilaterais e a concepção de qualidade educacional no Brasil. **Revista Anápolis Digital**, v. 5 n. 1, 2018. Disponível em: <<http://portaleducacao.anapolis.go.gov.br/revistaanapolisdigital/wp-content/uploads/2018/06/Artigo2.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Atualizada até a Emenda Constitucional n. 20, de 15-12-1998. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 ago. 2018.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1996. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9394.htm>> Acesso em: 10 set. 2018.

_____. **Plano Nacional de Educação (PNE)**. Plano Nacional de Educação 2014-2024. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. 2 ed. Brasília, Câmara dos Deputados: Edições Câmara, 2015.

CIPRIANO, Aparecido Donizete Alves. **Trajetória político-histórico-normativa do Sistema Municipal de Ensino de Barretos/Sp (1996-2016): o papel do legislativo na implementação de programas e políticas públicas educacionais**. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar). Universidade Estadual Paulista. Araraquara, 2018. 336 p. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/153722/cipriano_ada_me_arafcl.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 31 dez. 2019.

DALLA CORTE, Marilene Gabriel; MELLO, Andreilisa Goulart de; TEIXERA, Marina Lara Silva dos Santos; SILVA, Francine Mendonça da. Sistemas municipais de ensino e processos de democratização da gestão. **Revista Políticas Educativas**. v. 9, n. 1. 2015. p. 19-42. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/Poled/article/view/63316/37357>>. Acesso em: 12 jan. 2020.

DALLA CORTE, Marilene Gabriel; MELLO, Andrelisa Goulart de. (Orgs.). **Conselhos Municipais de Educação: configurações e [re]articulações no campo das políticas e gestão educacional.** Curitiba: CRV, 2016.

DALLA CORTE, Marilene Gabriel; MELLO, Andrelisa Goulart; CAMARGO, Rosa Maria Bortolotti de (Orgs.). **Cenários e processos educacionais em discussão.** São Leopoldo: Oikos, 2017.

DAVOK, Delsi Fries. Qualidade em educação. **Revista Avaliação**, Sorocaba. v. 12, n. 3. set. 2007. p. 505-513.

DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS. **Dicio.** Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/sinfonia/>>. Acesso em: 14 out. 2019.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação: conceitos e definições.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes.** v. 29, n. 78. maio/ago. 2009. p. 201-215.

FRANCO, P. V.; CERVERA, J. P. Manual para o uso não sexista da linguagem. **REPEM**, 2006. Disponível em: <<http://www.observatoriodegenero.gov.br/menu/publicacoes/outros-artigos-e-publicacoes/manual-para-o-uso-nao-sexista-da-linguagem>>. Acesso em: 26 out. 2019.

GADOTTI, Moacir. **Sistema Municipal de Educação: estratégias para a sua implantação.** São Paulo: Instituto Paulo Freire, 1999.

GADOTTI, Moacir. **Qualidade na educação: uma nova abordagem.** São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2010.

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

GÓMEZ, Mercedes García de la Torre. El método comparativo: iniciación a la investigación. In: PÉREZ, Inmaculada González; SERRANO, Antonio Francisco Canales; REYES, Manuel Ledesma. (Coord.). **La educación comparada como compromiso: el legado de Mercedes García de la Torre Gómez.** Espanha: Ediberun, 2018. p. 3-29.

HARLEY, David. **Neoliberalismo: história e implicações.** São Paulo: Edições Loyola, 2008.

KIELING, Guilherme da Silva. **Conselho Municipal de Educação em contexto de Sistema Municipal de Ensino: gestão e proposições na/para a Educação Infantil – RS.** Dissertação de Mestrado Profissional (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional). Universidade Federal de Santa Maria, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/15527/DIS_PPGPPGE_2017_KIELING_GUILHERME.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 27 nov. 2019.

LEITE, Ana Paula da Mota. A alfabetização midiática e informacional em tempos de fake news e o legado de Paulo Freire. In: PADILHA, Paulo Roberto; ABREU, Janaina. (Orgs.). **Paulo Freire em tempos de fake news: artigos e projetos de intervenção produzidos durante o curso da EaD Freiriana do Instituto Paulo Freire**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2019. p. 12-18. Disponível em: <https://www.paulofreire.org/download/eadfreiriana/E-book_Paulo_Freire_tempos_fake_news-2019.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2020.

LIMA, M. C. **Monografia: a engenharia da produção acadêmica**. São Paulo: Saraiva, 2004.

LÜCK, Heloísa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2006.

LÜCK, Heloísa. **A gestão participativa na escola**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2011a.

LÜCK, Heloísa. **Gestão educacional: uma questão paradigmática**. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2011b.

MACEDO, Paulo Sérgio Novais. Democracia participativa na Constituição brasileira. **Revista Informação Legislativa**, Brasília. a. 45, n. 178, abr./jun. 2008. p. 181-193.

MENEGOTTI, Eliane. **A implementação do Projeto Político-Pedagógico no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Viamão: desafios da gestão democrática**. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2018. 113 p. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/183215/001078568.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 31 dez. 2019.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 28. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. Disponível em: <<http://www.mobilizadores.org.br/wp-content/uploads/2015/03/MINAYO-M.-Cec%3%ADlia-org.-Pesquisa-social-teoria-m%3%A9todo-e-criatividade.pdf>>. Acesso em: 1 dez. 2019.

MONLEVADE, J. **Educação pública no Brasil: contos e descontos**. Brasília: Ideia, 1997.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à Educação do Futuro**. 3. ed. São Paulo, Cortez, 2001.

MORIN, Lucila Pereira. **A formação do(a) pedagogo(a) no contexto do PIBID**. Monografia de Especialização (Curso de Especialização em Gestão Educacional). Universidade Aberta do Brasil. Universidade Federal de Santa Maria. Pólo de Sobradinho, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/14764/TCCE_GE_EaD_2018_MORIN_LUCILA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 24 nov. 2019.

MOROSINI, Marília Costa. Estado de conhecimento e questões do campo científico. **Educação**, Santa Maria. v. 40, n. 1, p. 101-116, jan./abr. 2015.

MOROSINI, Marília Costa; FERNANDES, Maria Barboza. Estado do Conhecimento: conceitos, finalidades e interlocuções. **Educação por Escrito**, Porto Alegre. v. 5, n. 2, p. 154-164, jul./dez. 2014.

MOTA JUNIOR, William Pessoa da; MAUÉS, Olgaíses Cabral. O Banco Mundial e as políticas educacionais brasileiras. **Revista Educação & Realidade**, Porto Alegre. v. 39, n. 4. out./dez. 2014. p. 1137-1152.

OLIVEIRA, Oséias Santos de. **Sistema Municipal de Ensino: arena de confluências, rupturas e desafios na democratização da educação**. Tese de Doutorado. (Programa de Pós-Graduação em Educação). Universidade Federal de Santa Maria, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/3463/OLIVEIRA%2c%20OSEIAS%20SANTOS%20DE.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 27 nov. 2019.

PEREIRA, Sueli Menezes. A educação Municipal e a construção de um sistema municipal de educação: desafios ao DME. In: LAMEIRA, Leocadio; AZEREDO, Marta de. (Orgs.). **Gestão Municipal de Educação: reflexões a partir do PRADIME**. Tubarão, Copiart, 2014. p. 35-56.

ROMANOWSKI, J. P.; ENS, R. T. As pesquisas denominadas do tipo "Estado da Arte" em Educação. **Revista Diálogo Educacional**, vol. 6, n. 19, septiembre-diciembre, 2006, p. 37-5. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Paraná, Brasil.

ROMÃO, José Eustáquio. **Sistemas Municipais de Educação: a Lei de Diretrizes e Bases e a Educação do Município**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2010. Disponível em: <http://projetos.paulofreire.org:8080/jspui/bitstream/7891/535/3/FIPF_2010_EDL_01_003.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2019.

SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas: Autores Associados, 1995.

SANTOS, Clóvis Roberto dos. **A gestão educacional e escolar para a modernidade**. São Paulo, Cengage Learning, 2008.

SCHERER, Regina Maria Duarte. **Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre: da sua constituição às contribuições para as políticas públicas de educação no município**. Tese de Doutorado (Programa de Pós-Graduação em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2015. 175 p. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/128902>>. Acesso em: 31 dez. 2019.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 22. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2003.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2008.

UNCME-RS. **Recomendações legais aos Sistemas Municipais de Ensino/Educação diante da COVID-19.** Caderno 3. set. 2020. Disponível em: < <https://undimers.org.br/wp-content/uploads/2020/11/Caderno-3-UNCME-RS-oficial.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2021.

UNCME-RS; UNDIME/RS; FAMURS. **Atividades presenciais e não presenciais:** linhas gerais da legislação em vigor. Caderno 1. abr. 2020a. Disponível em: < https://85531c16-92ad-4125-9e18-68689dc2d955.filesusr.com/ugd/b385a3_4793924451354650bb57c53671b06f4c.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2021.

UNCME-RS; UNDIME/RS; FAMURS. **Recomendações e orientações aos Sistemas Municipais de Ensino:** durante e pós-pandemia da COVID-19. Caderno 2. jun. 2020b. Disponível em: < https://85531c16-92ad-4125-9e18-68689dc2d955.filesusr.com/ugd/b385a3_72699c5ffcce47f8af93e975885e9a67.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2021.

ZINN, Carla da Luz. **[Re] articulação do sistema municipal de ensino de Cachoeira do Sul/RS:** gestão democrática no cenário da política educacional. Dissertação de Mestrado Profissional (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional). Universidade Federal de Santa Maria, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/19165/DIS_PPGPPGE_2019_ZINN_CARLA.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 13 set. 2020.

APÊNDICE A – ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO *ON-LINE*

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE)
QUESTIONÁRIO – SECRETÁRIO/A MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
Tópicos Gerais**

1. Qual o seu município?
2. Qual a sua formação?
3. Quantos anos de atuação no magistério?

 Zero a cinco anos.
 Seis a dez anos.
 Onze a quinze anos.
 Dezesesseis a vinte anos.
 Mais de vinte anos.
 Nenhum ano de atuação no magistério.
4. Você participa/ou de algum curso/formação sobre gestão da educação municipal?

 Sim.
 Não.
5. Qual a função da Secretaria Municipal de Educação?
6. A quanto tempo você está atuando na Secretaria de Educação?

 Zero a quatro anos.
 Cinco a oito anos.
 Nove a doze anos.
 Treze a dezesesseis anos.
 Mais de dezesesseis anos.
7. Quando você assumiu a Secretaria Municipal de Educação, quais documentos procurou conhecer para participar da elaboração do plano de gestão desta Secretaria?
8. O que você entende por Sistema Municipal de Ensino?
9. Na sua opinião qual o papel da Secretaria Municipal de Educação na gestão educacional do município?
10. Na sua opinião, qual o papel do Conselho Municipal de Educação na gestão da educação do município?

11. Como você percebe a relação entre a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação?

12. Na Rede Municipal de Ensino são respeitados os princípios de gestão democrática?

() Sim.

() Não.

12.1 Se sim, quais você destacaria?

() Autonomia financeira.

() Autonomia administrativa.

() Autonomia pedagógica.

() Transparência.

() Participação.

() Coletividade.

() Descentralização do poder.

() Ética político-pedagógica.

() Outro/s. Qual/is? _____.

12.2 Escolha um dos princípios de gestão democrática acima e descreva uma ou mais ação/ões que estão sendo desenvolvidas pela Secretaria de Educação junto ao município.

13. Quais dos mecanismos de democratização, a seguir, o seu município já vem desenvolvendo?

() Autonomia na elaboração e consecução participativa e colaborativa do projeto político-pedagógico e regimento escolar.

() Autonomia financeira da escola.

() Existência de órgãos colegiados escolares (conselho escolar, Círculo ou Associação de Pais e Mestres, Grêmio Estudantil, entre outros).

() Escolha democrática pela comunidade de diretores escolares.

() Existência de lei/s municipal de gestão democrática.

() Construção e consecução democrática do Plano Municipal de Educação (PME).

() Existência com atuação representativa e proativa do Conselho do FUNDEB.

() Existência com atuação representativa e proativa do Conselho do Transporte Escolar.

() Existência com atuação representativa e proativa do Conselho da Merenda Escolar.

() existência com atuação representativa e proativa do Conselho Municipal de Educação.

() Outro/s. Qual/is? _____.

14. Na sua opinião, a gestão da Secretaria de Educação do seu município tem priorizado espaços de democratização da educação municipal?

- () Sim.
() Não.

14.1 Se sim, quais você destacaria?

15. A formação de professores/as e técnicos/as da educação para atuação com qualidade tem se constituído meta na atual gestão da Secretaria de Educação?

- () Sim.
() Não.

15.1 Se sim, quais as principais estratégias você destacaria?

16. Na sua opinião, o que indica qualidade da gestão da educação municipal, na perspectiva da democratização?

- () Autonomia nas deliberações locais quanto a proposição e execução das normativas referentes às políticas educacionais e organização escolar.
() Participação mais independente e personalizada às questões locais na organização dos processos referentes às políticas educacionais.
() Qualidade nas orientações aos/às gestores/as escolares.
() Agilidade nas deliberações pautadas nas normativas para execução da gestão escolar.
() Qualificação da realização dos serviços técnicos a partir da descentralização deliberativa.
() Decisões coletivas tomadas pela composição local do município – CME.
() Capacidade de articulação do CME com as escolas do Sistema Municipal de Ensino.
() Conhecimento compartilhado.
() Outro/s. Qual/is? _____.

17. Em termos de qualidade da educação, quais são as prioridades da Secretaria de Educação para a Rede Municipal de Ensino?

18. Na sua opinião, quais são os principais desafios relacionados à educação municipal em tempos de pandemia?

19. Quais os principais encaminhamentos realizados pela Secretaria Municipal de Educação com relação à educação municipal em tempos de pandemia?

20. Espaço disponível para informações adicionais:

APÊNDICE B

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE)
QUESTIONÁRIO – CONSELHEIRO/A MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – VERSÃO
INICIAL
Tópicos Gerais

1. Qual o seu município?

2. Qual a sua formação?

3. Possui vínculo profissional com o município?

() Sim.

() Não.

3.1 Qual? _____.

4. Em caso de vínculo com o magistério, informe tempo de atuação:

() Zero a cinco anos.

() Seis a dez anos.

() Onze a quinze anos.

() Dezesesseis a vinte anos.

() Mais de vinte anos.

() Nenhum ano de atuação no magistério.

5. Você participa/participou de algum curso/formação sobre gestão da educação municipal?

() Sim.

() Não.

5.1 Qual/is? _____.

6. Qual a função que exerce junto ao Conselho Municipal de Educação?

() Presidente.

() Vice-presidente.

() Conselheiro/a.

() Outra _____.

7. A quanto tempo você está atuando no Conselho Municipal de Educação?

() Zero a quatro anos.

- () Cinco a oito anos.
- () Nove a doze anos.
- () Treze a dezesseis anos.
- () Mais de dezesseis anos.

8. Você participa de alguma comissão ou grupo de trabalho junto ao Conselho Municipal de Educação?

- () Sim.
- () Não.

8.1 Qual/is? _____.

9. O que você entende por Sistema Municipal de Ensino?

10. Na sua opinião, qual o papel do Conselho Municipal de Educação na gestão educacional do município?

11. Na sua opinião, qual o papel da Secretaria Municipal de Educação na gestão da educação do município?

12. Como você percebe a relação entre a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação?

13. Na Rede Municipal de Ensino são respeitados os princípios de gestão democrática?

- () Sim.
- () Não.

13.1 Se sim, quais você destacaria?

- () Autonomia financeira.
- () Autonomia administrativa.
- () Autonomia pedagógica.
- () Transparência.
- () Participação.
- () Coletividade.
- () Descentralização do poder.
- () Ética político-pedagógica.
- () Outro/s. Qual/is? _____.

13.2 Escolha um dos princípios de gestão democrática acima e descreva uma ou mais ação/ões que estão sendo desenvolvidas pelo CME junto a Rede Municipal de Ensino.

14. Quais dos mecanismos de democratização, a seguir, o seu município já vem desenvolvendo?

- () Autonomia na elaboração e consecução participativa e colaborativa do projeto político-pedagógico e regimento escolar.
- () Autonomia financeira da escola.
- () Existência de órgãos colegiados escolares (conselho escolar, Círculo ou Associação de Pais e Mestres, Grêmio Estudantil, entre outros).
- () Escolha democrática pela comunidade de diretores escolares.
- () Existência de lei/s municipal de gestão democrática.
- () Construção e consecução democrática do Plano Municipal de Educação (PME).
- () Existência com atuação representativa e proativa do Conselho do FUNDEB.
- () Existência com atuação representativa e proativa do Conselho do Transporte Escolar.
- () Existência com atuação representativa e proativa do Conselho da Merenda Escolar.
- () existência com atuação representativa e proativa do Conselho Municipal de Educação.
- () Outro/s. Qual/is? _____.
15. Na sua opinião, a gestão da Secretaria de Educação do seu município tem priorizado espaços de democratização da educação municipal?
- () Sim.
- () Não.
- 15.1 Se sim, quais você destacaria?
16. A formação de professores/as, técnicos/as e conselheiros/as da educação para atuação com qualidade tem se constituído meta na atual gestão da Secretaria de Educação?
- () Sim.
- () Não.
- 16.1 Se sim, quais as principais estratégias você destacaria?
17. Em termos de qualidade da educação municipal, quais são as prioridades para a Rede Municipal de Ensino?
18. Na sua opinião, o que indica qualidade da gestão da educação municipal, na perspectiva da democratização?
- () Autonomia nas deliberações locais quanto a proposição e execução das normativas referentes às políticas educacionais e organização escolar.
- () Participação mais independente e personalizada às questões locais na organização dos processos referentes às políticas educacionais.
- () Qualidade nas orientações aos/as gestores/as escolares.
- () Agilidade nas deliberações pautadas nas normativas para execução da gestão escolar.

- () Qualificação da realização dos serviços técnicos a partir da descentralização deliberativa.
 - () Decisões coletivas tomadas pela composição local do município – CME.
 - () Capacidade de articulação do CME com as escolas do Sistema Municipal de Ensino.
 - () Conhecimento compartilhado.
 - () Outro/s. Qual/is? _____.
19. Na sua opinião, quais são os principais desafios relacionados a educação municipal em tempos de pandemia?
20. Quais os principais encaminhamentos realizados pelo CME com relação a educação municipal em tempos de pandemia?
21. Espaço disponível para informações adicionais:

APÊNDICE C

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE)
QUESTIONÁRIO – CONSELHEIRO/A MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – VERSÃO
DO CURSO DE EXTENSÃO
Tópicos Gerais

() Gostaríamos de participar do curso de extensão voltado à Formação Continuada de Conselheiros/as Municipais de Educação da AMCENTRO/RS e autorizamos a utilização dos dados a seguir para a produção do curso e análise de pesquisa acadêmica.

() Não gostaríamos de participar do curso de extensão voltado à Formação Continuada de Conselheiros/as Municipais de Educação da AMCENTRO/RS.

1. Qual município da AMCentro?
2. Nome completo do/a presidente do CME, telefone com DDD, e-mail e formação:
3. Qual vínculo profissional o/a presidente possui?
 - () Rede municipal.
 - () Rede estadual.
 - () Rede federal.
 - () Rede privada.
 - () Não possui.
 - () Outro. _____
4. Em caso de vínculo com o magistério, informe tempo de atuação do/a presidente:
 - () Zero a cinco anos.
 - () Seis a dez anos.
 - () Onze a quinze anos.
 - () Dezesesseis a vinte anos.
 - () Mais de vinte anos.
 - () Nenhum ano de atuação no magistério.
5. Quantos/as conselheiros/as participam ou participaram de curso/formação sobre conselhos municipais de educação?
 - () 1 a 3 conselheiros/as.
 - () 4 a 7 conselheiros/as.
 - () 8 a 10 conselheiros/as.

- () Mais de 10 conselheiros.
() Nenhum/a conselheiro/a.
6. De acordo com o regimento interno do CME, quantos/as conselheiros/as compõem este órgão colegiado?
- () 1 a 5 pessoas.
() 6 a 10 pessoas.
() 11 a 15 pessoas.
() 16 a 20 pessoas.
() Mais de 20 pessoas.
7. Quais as representatividades dos/as conselheiros/as junto ao CME? (Nesta questão é possível marcar mais de uma assertiva)
- () Escolas públicas.
() Escolas privadas.
() Secretaria de Educação.
() Sindicato.
() Sociedade civil.
() Outro. _____.
8. Existem comissões ou grupos de trabalho no CME? Quais?
9. Qual(is) assessoria(s) atuam no CME? (Nesta questão é possível marcar mais de uma assertiva)
- () Assessoria técnica.
() Assessoria jurídica.
() Assessoria pedagógica.
() Assessoria financeira.
() Nenhuma assessoria.
() Outro. _____.
10. Quais os pontos fortes do CME no município? (Nesta questão é possível marcar mais de uma assertiva)
- () Representatividade diversificada.
() Interlocução e comunicação permanente com a Secretaria Municipal de Educação.
() Interlocução e comunicação permanente com as Escolas.
() Autonomia financeira.
() Autonomia político-pedagógica.
() Espaço próprio.
() Infraestrutura física.
() Infraestrutura tecnológica.
() Atuação qualificada dos/as conselheiros/as e assessores/as.

() Outro. _____.

11. Quais dificuldades estão relacionadas ao CME no município? (Nesta questão é possível marcar mais de uma assertiva)

- () Infraestrutura física.
- () Infraestrutura tecnológica.
- () Autonomia financeira.
- () Autonomia político-pedagógica.
- () Recursos humanos.
- () Formação de conselheiros/as.
- () Valorização do Conselho pela comunidade local.
- () Atuação qualificada dos/as conselheiros/as e assessores/as.
- () Participação e representação social.
- () Descentralização do poder.
- () Outro. _____.

12. Quando o CME foi criado no município? Número da Lei Municipal de criação? Link de acesso a Lei de criação do CME?

13. O município possui Sistema Municipal de Ensino?

- () Sim.
- () Não.

14. Na opinião dos/as conselheiros/as, qual o papel do Conselho Municipal de Educação na gestão da educação municipal?

15. Na opinião dos/as conselheiros/as, qual o papel da Secretaria de Educação na gestão da educação municipal?

16. Como ocorre a relação entre a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação? (Nesta questão é possível marcar mais de uma assertiva)

- () Relação democrática e de compartilhamento.
- () Relação de complementaridade.
- () Relação individualizada e sem parceria por parte de ambos.
- () Relação hierarquizada e de subordinação por parte do CME.
- () Outro. _____.

16.1 Se sim, quais as principais estratégias você destacaria?

17. Na opinião dos/as conselheiros/as, na Rede Municipal de Ensino são adotados os princípios de gestão democrática?

- () Sim.
 () Não.
 () Em parte.

17.1. Se “sim” ou “em parte”, quais princípios se destacam? (Nesta questão é possível marcar mais de uma assertiva)

- () Autonomia financeira.
 () Autonomia administrativa.
 () Autonomia pedagógica.
 () Transparência.
 () Participação.
 () Coletividade.
 () Descentralização do poder.
 () Ética político-pedagógica.
 () Outro. _____.

18. Quais dos mecanismos de democratização, a seguir, o município já vem desenvolvendo e que o CME acompanha e/ou participa? (Nesta questão é possível marcar mais de uma assertiva)

- () Autonomia na elaboração e consecução participativa e colaborativa do projeto político-pedagógico e regimento escolar.
 () Autonomia financeira da escola.
 () Existência de órgãos colegiados escolares (conselho escolar, Círculo ou Associação de Pais e Mestres, Grêmios Estudantil, entre outros).
 () Escolha democrática pela comunidade de diretores escolares.
 () Existência de lei(s) municipais(is) de gestão democrática.
 () Plano Municipal de Educação (PME).
 () Conselho do FUNDEB.
 () Conselho do Transporte Escolar.
 () Conselho da Merenda Escolar.
 () Elaboração de proposta curricular para a Rede Municipal de ensino a partir da BNCC.
 () Outro. _____.

19. A partir das relações que o CME possui com a comunidade educacional do município, o que indica atuação de qualidade deste órgão colegiado na perspectiva da democratização? (Nesta questão é possível marcar mais de uma assertiva)

- () Autonomia nas deliberações educacionais locais.
 () Participação mais independente e personalizada às questões locais na organização dos processos referentes às políticas educacionais.

- () Qualidade nas orientações aos/às gestores/as escolares.
- () Agilidade nas deliberações pautadas nas normativas da gestão escolar.
- () Qualificação da realização dos serviços técnicos a partir da descentralização deliberativa.
- () Decisões coletivas e transparentes.
- () Capacidade de articulação do CME com as escolas do Sistema Municipal de Ensino.
- () Conhecimento compartilhado.
- () Autonomia na proposição e execução das normativas referentes às políticas educacionais locais.
- () Capacidade de articulação do CME com a Secretaria Municipal de Educação e entre outros órgãos e entidades municipais.
- () Formação permanente de conselheiros/as.
- () Outro. _____.

20. Na opinião dos/as conselheiros/as, quais são os principais desafios relacionados a educação municipal em tempos de pandemia?
21. Quais os principais encaminhamentos realizados pelo CME com relação a educação municipal em tempos de pandemia?
22. Na opinião dos/as conselheiros/as, quais são as principais dificuldades para o CME no que se refere a educação municipal em tempos de pandemia?
23. Os/As conselheiros/as possuem interesse e disponibilidade para participar de um Curso de Extensão de Conselheiros/as Municipais para os CMEs da AMCentro/RS?
24. Quais sugestões de temática para a organização do Curso de Extensão (na modalidade a distância) voltado à formação de Conselheiros/as Municipais?
25. Qual a sugestão de carga horária para o Curso de Formação de Conselheiros/as Municipais?
- () 40 horas.
 - () 60 horas.
 - () 80 horas.
 - () 100 horas.
 - () Mais de 100 horas.
26. Quais as sugestões de metodologia para o desenvolvimento do Curso em Ambiente Moodle? (Nesta questão é possível marcar mais de uma assertiva)
- () Videoaulas.
 - () Textos e legislação.
 - () Podcast.

- () *Lives* com palestrantes da área da política e da gestão.
- () Entrevistas e painéis por meio de vídeos ou ao vivo.
- () Fóruns.
- () Projetos integradores voltados para demandas educacionais do município.
- () Atividades síncronas via *Google Meet* ou outro aplicativo similar.
- () Outro. _____.

27. Espaço disponível para informações adicionais:

APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título do estudo: A qualidade da gestão educacional democrática a partir de um estudo comparado dos Sistemas Municipais de Ensino da região AMCENTRO/RS

Pesquisadora responsável: Lucila Pereira Morin

Pesquisadora orientadora responsável: Profa. Dra. Marilene Gabriel Dalla Corte

Instituição/Departamento: Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)/Centro de Educação (CE)/Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE)

Estimado/a colaborador/a:

Eu, Lucila Pereira Morin, responsável pela pesquisa intitulada “A qualidade da gestão educacional democrática a partir de um estudo comparado dos Sistemas Municipais de Ensino da região AMCENTRO/RS” o/a convidamos a participar como voluntário/a deste nosso estudo. Esta pesquisa pretende analisar, dentro da Região Central do Rio Grande do Sul (AMCENTRO), os municípios que possuem Sistemas Municipais de Ensino (SME), fazendo um plano de estudos comparado entre a qualidade da gestão educacional democrática. Acreditamos que ela seja importante porque, conforme preceitua o artigo 14 e 211 da Constituição Federal, os Municípios dentro da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil são autônomos, o que possibilita a organização dos seus próprios sistemas de ensino em regime de colaboração com os demais entes Federados. Nessa perspectiva de organização de sistemas de ensino, a LDB (Lei nº 9.394/96), no artigo 8º, reafirma o disposto na Constituição de 1988 e ressalta que “[...] os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei”. Ainda permite, no parágrafo único do artigo 11, que se o município não quiser instituir o seu sistema próprio poderá integrar-se ao sistema estadual de ensino *ou* “[...] compor com ele um sistema único de educação básica”. Dessa forma, sua participação faz-se estritamente importante para que possamos compreender os processos de gestão imbricados na organização dos municípios, no que tange a criação e articulação do Sistema Municipal de Ensino (SME), para, assim, buscarmos indicadores de qualidade.

Salienta-se que será realizado um questionário *on-line* semiestruturado a fim de produção de dados para o estudo em questão. Sua participação constará de responder o questionário e anexar, no mesmo *e-mail*, a lei de criação do SME e do CME do seu município.

Destaca-se que o nome dos/as colaboradores/as será mantido em sigilo por meio da omissão de quaisquer informações que permitam identificá-lo/a. Informa-se, ainda, que não haverá forma de remuneração ou ressarcimento referente à colaboração, que acontecerá sem nenhum ônus. O/A colaborador/a tem o direito de receber as informações em qualquer fase da pesquisa e seu consentimento, evidenciado pela assinatura do presente termo, poderá ser retirado a qualquer momento, sem nenhum tipo de penalização ou represália. No entanto, em caso de desconfortos, em relação às perguntas da entrevista, o/a colaborador/a poderá se recusar em participar da mesma.

Contudo, os resultados desta pesquisa poderão ser divulgados na íntegra ou parcialmente em artigos, seminários, encontros ou jornadas da área da educação, ressaltando que a identidade dos sujeitos de pesquisa será sempre preservada.

Desde já agradecemos a sua colaboração!

OBS.: Após a leitura deste Termo de Consentimento e de sua aceitação em colaborar com a pesquisa, solicitamos a sua assinatura.

Eu, _____, após a leitura deste documento e ter tido a oportunidade de conversar com o/a pesquisador/a responsável, para esclarecer todas as minhas dúvidas, estou suficientemente informado/a, ficando claro que minha participação é voluntária e que posso retirar este consentimento a qualquer momento sem penalidades. Estou ciente também dos objetivos da pesquisa, dos procedimentos aos quais serei submetido/a e da garantia de confidencialidade, bem como de esclarecimentos sempre que desejar. Diante do exposto e de espontânea vontade, expresso minha concordância em participar deste estudo.

_____, _____ de _____ de 2020.

Assinatura do/a colaborador/a

Nós pesquisadoras, Lucila Pereira Morin e Orientadora/Pesquisadora Profa. Dra. Marilene Gabriel Dalla Corte, declaramos que obtivemos de forma apropriada e voluntária o consentimento livre e esclarecido deste/a colaborador/a.

Santa Maria, ____ de _____ de 2020

Lucila Pereira Morin

Marilene Gabriel Dalla Corte
Profa. Orientadora