

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO A DISTÂNCIA
ESPECIALIZAÇÃO LATO SENSU EM GESTÃO EDUCACIONAL**

**OS CRITÉRIOS DE EXCELÊNCIA SÃO
APROPRIADOS PARA FUNDAMENTAR UMA
GESTÃO DE QUALIDADE NA ESCOLA PÚBLICA?**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Zenilton Alves de Medeiros

**Três Passos, RS, Brasil
2012**

**OS CRITÉRIOS DE EXCELÊNCIA SÃO APROPRIADOS
PARA FUNDAMENTAR UMA GESTÃO DE QUALIDADE NA
ESCOLA PÚBLICA?**

Zenilton Alves de Medeiros

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Gestão Escolar da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM,RS), como requisito parcial para a obtenção do grau de **Especialista em Gestão Educacional**.

Orientador: Professor Dr. Hugo Antonio Fontana

**Três Passos, RS, Brasil
2012**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO A DISTÂNCIA
ESPECIALIZAÇÃO LATO SENSU EM GESTÃO EDUCACIONAL**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova o Trabalho de Conclusão de Curso

**OS CRITÉRIOS DE EXCELÊNCIA SÃO APROPRIADOS PARA
FUNDAMENTAR UMA GESTÃO DE QUALIDADE NA ESCOLA
PÚBLICA?**

elaborado por
Zenilton Alves de Medeiros

como requisito parcial para a obtenção do grau de
Especialista em Gestão Educacional

COMISSÃO EXAMINADORA:

Hugo Antonio Fontana, Dr.
(Presidente/Orientador)

Celso Ilgo Henz, Dr. (UFSM)

Marilene Gabriel Dalla Corte, Dra. (UFSM)

Três Passos, 8 de dezembro de 2012.

Dedico este trabalho aos meus pais pelo exemplo, à minha esposa e filhas pela paciência e entendimento.

À iluminação Divina, que norteia meus objetivos. Aos meus pais, por servirem de farol, durante toda a minha vida. À Universidade Federal de Santa Maria, pela oportunidade de desenvolvimento. Ao Polo de Três Passos, pelo apoio. Ao professor Hugo Fontana, pelo pronto atendimento aos meus questionamentos e a todos que contribuíram para o desenvolvimento desta obra.

“Cada escola possui um espírito ou uma cultura própria que determina, para melhor ou para pior, os resultados dos seus alunos. As boas escolas são aquelas cujo clima é favorável ao aprendizado. A condição prévia é a aceitação em todo o estabelecimento de normas e de finalidades comuns que são claramente discutidas, expressas, definidas e respeitadas. (JOSÉ PAULO DA ROSA, 2008, p. 18).”

RESUMO

Trabalho de Conclusão de Curso
Programa de Pós-Graduação em Gestão Educacional
Universidade Federal de Santa Maria

OS CRITÉRIOS DE EXCELÊNCIA SÃO APROPRIADOS PARA FUNDAMENTAR UMA GESTÃO DE QUALIDADE NA ESCOLA PÚBLICA?

AUTOR: ZENILTON ALVES DE MEDEIROS

ORIENTADOR: PROFESSOR DR. HUGO ANTONIO FONTANA

Data e Local da Defesa: Três Passos - RS, 8 de dezembro de 2012.

Este trabalho descreve um modelo de gestão para a escola pública, concebido para fornecer informações às escolas sobre como usufruir dos critérios de excelência da gestão pela qualidade de tal forma a assegurar o alcance dos objetivos educacionais estratégicos e a melhoria do processo ensino-aprendizagem além de uma interação social democrática em benefício da comunidade escolar e da sociedade em geral. Por meio do modelo aqui defendido, este estudo busca fundamentar uma gestão escolar de qualidade num ambiente democrático, como um modelo flexível e não prescritivo para avaliação e diagnóstico de gestão, incorporando técnicas inovadoras, fortalecendo a gestão democrática do conhecimento e facilitando o entendimento de conteúdos afins, além de reproduzir de forma lógica, a condução de temas essenciais para a melhoria da gestão educacional. Os procedimentos metodológicos foram baseados nas diretrizes do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – (MPOG), por intermédio do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – (GESPÚBLICA), instituído pelo Decreto nº 5.378/2005 e que tem por finalidade contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados à sociedade, mediante melhoria contínua da gestão rumo à excelência. Observando os critérios da gestão democrática estabelecida principalmente nas obras de José Carlos Libâneo e de Heloisa Lück, e nas diretrizes do MPOG, o objetivo do trabalho é voltar-se ao propósito de fortalecer e capacitar as escolas para o futuro, disponibilizando anualmente uma ferramenta de gestão que permite diagnosticar o estágio de desenvolvimento gerencial e planejar ações visando à melhoria contínua da gestão, a interação e a prática da gestão democrática. Este instrumento de avaliação possibilita a qualquer tipo de escola, não importando o seu porte, ramo de atuação, ou mesmo o estágio de sua gestão, avaliar o seu sistema gerencial e seu desempenho. O referencial teórico vai desde o Plano Nacional da Educação, passando por escritores consagrados no tema gestão de qualidade como o professor Vicente Falconi e Edson Pacheco Paladini dentre outros numa interação direta com a ideologia de uma gestão escolar democrática, fundamentada pelo GESPÚBLICA e seu Instrumento para Avaliação da Gestão Pública (IAGP).

Palavras chave: Excelência em Gestão, Gestão Pública, Gestão Escolar.

ABSTRACT

This paper describes a management model for public school designed to guide schools on how to make use of the criteria of excellence in quality management so as to ensure the achievement of educational goals and strategic improvement of the teaching-learning products and services benefit of the citizen-user and society in general. Through the model advocated here, this study seeks to substantiate a quality school management in a democratic environment, such as a flexible and non-prescriptive assessment and diagnosis to management, incorporating techniques most innovative and successful management organizations, strengthening management knowledge and facilitating the understanding of related content, and play logically, driving themes essential to improving education management. The methodological procedures were based on several evaluation systems of quality management, particularly the National Award for Public Management at the Ministry of Planning, Budget and Management - GESPÚBLICA because it is what most resembles the objective of the work, all geared to the purpose of strengthen and empower schools for the future, providing an annual management tool that allows you to diagnose the stage of development management and planning actions aimed at continuous improvement. This assessment tool enables any type of school, no matter their size, line of business, or even the status of their management, assess your management system and its performance. The theoretical from the National Plan of Education, through the theme writers established quality management as Professor Vicente Falconi and Edson Pacheco Paladini and others in a direct interaction with the ideology of a democratic school management, rooted in the works of José Carlos Libâneo and Heloisa Lück. All grounded in the National Public Management and Debureaucratization - GESPÚBLICA and its Instrument for Assessing Public Management (IAGP).

Keywords: Excellence in Management, Public Management, School Management.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
a) Objetivos	12
a.1) Objetivo Geral	12
a.2) Objetivos Específicos	12
2. DESENVOLVIMENTO	13
2.1 Referencial Teórico	13
2.2 Metodologia	15
2.3 Gestão escolar nos dias atuais	15
2.4 Como o GESPÚBLICA poderá permear a gestão escolar democrática?	18
2.5 Qual o amparo e o caminho a ser seguido?	20
2.6 Sistema de Melhoria Contínua da Gestão Pública	21
2.6.1) Visão geral do sistema de melhoria contínua	21
2.6.2) O caminho da avaliação e melhoria contínua da gestão pública	23
2.6.3) Auto-avaliação	23
2.6.4) Elaboração do Plano de Melhoria da Gestão	25
3. CONCLUSÃO	27
4. REFERÊNCIAS	29

1. INTRODUÇÃO

A gestão escolar está definida na Constituição Federal (CF) e consiste na prática democrática norteando as relações sociais e educacionais estabelecidas na escola. Tal afirmação figura também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, acrescentando que a gestão escolar democrática é um dos princípios a serem observados pelo sistema de ensino público.

Na contemporaneidade, falar em gestão escolar é assumi-la sob a ótica da participação que pressupõe a existência de diferentes olhares expressos na ação educativa e no modo como esta é construída no âmbito escolar. A gestão escolar implica o ato de gerir, administrar, organizar e liderar pessoas, recursos e ações, a fim de promover diálogo e interação capazes de oportunizar tomada de decisão colaborativa, preferencialmente seguindo os critérios preconizados pelo GESPÚBLICA.

Muitas práticas de gestão utilizadas por escolas públicas brasileiras, não estão alinhadas com a legislação citada anteriormente, tampouco com marcos regulatórios do Ministério da Educação e Cultura. Outras escolas públicas ainda não asseguram a utilização da gestão da qualidade para melhorar seu dia a dia. Para essas, caberia também indagar à sua equipe de profissionais: “Para que utilizar a gestão pela qualidade se isso não está contribuindo para o aumento da eficiência e para a melhoria da qualidade dos serviços prestados àqueles envolvidos na gestão educacional, ou seja, toda comunidade escolar?”.

Este trabalho propõe um modelo de gestão para a escola pública, concebido para orientar as escolas sobre como usufruir dos critérios de excelência da gestão pela qualidade de tal forma a assegurar o alcance dos objetivos estratégicos e a melhoria das ações educacionais, num ambiente democrático que obrigatoriamente envolva a escola, os alunos, pais e mestres, poder público e a sociedade de maneira geral.

A ideia de realizar este trabalho surgiu de uma constatação: algumas escolas públicas no Brasil, não contam com um modelo de gestão educacional pela qualidade com foco na gestão democrática e no envolvimento de todas as partes interessadas, acredita-se, portanto, que a gestão da qualidade amparada nos critérios de excelência que abordaremos nesta obra, preencha esta lacuna constatada.

Os critérios de excelência constituem um modelo sistêmico de gestão adotado por inúmeras organizações para promover a qualidade da gestão. São fundamentados por uma base de conceitos, essenciais à obtenção da excelência do desempenho. Neste contexto

analisaremos a gestão na escola pública, verificando qual a preocupação de nossos gestores escolares com a qualidade gerencial que está sendo empregada em nossas escolas nos dias de hoje, sem deixar de lado a gestão democrática com a participação de todos os envolvidos na vida e no cotidiano educacional.

Frequentemente observamos que no ensino público a preocupação com uma visão sistêmica da gestão é permanentemente ignorada, quer no que tange à recorrente escassez de recursos materiais e financeiros em quantidades minimamente necessárias para fazer frente às atividades inerentes à escola, quer no que se refere à utilização de processos administrativos que não contemplam diretamente o objetivo de qualquer empreendimento verdadeiramente educativo.

Com relação à falta de recursos, é preciso, preliminarmente, desmistificar a falácia presente no discurso de educadores e políticos governistas de que já temos escola para todos, faltando apenas buscar a qualidade, como se a quantidade pudesse existir no vazio gerencial, onde a gestão está longe de atender a necessidade de ações inovadoras com geração de valor para as partes interessadas e envolvidas na gestão educacional.

O que temos, em algumas de nossas escolas públicas, são gestores desmotivados, mal qualificados, prédios precariamente equipados e mal conservados, onde se amontoam quantidades enormes de crianças e jovens, sem os mais elementares critérios didático-pedagógicos e sem as mínimas condições sequer de convivência humana, abrigando classes com mais de 40 alunos quando o mais rudimentar conhecimento pedagógico ensina que a aprendizagem nessas condições é drasticamente prejudicada, especialmente com a baixa qualificação e as precárias condições de trabalho possibilitadas pelo infamante salário recebido pelo professor, tendo como reflexo no contexto da remuneração, a problemática gerada em diversas unidades federativas pela imposição do piso salarial dos professores, como exemplo podemos citar o estado do Rio Grande do Sul.

Falar de gestão de qualidade sem o mínimo de recursos necessários e sem qualificação e conhecimento de seus gestores sobre o modelo de gestão democrática previsto em lei é desviar a atenção do essencial para fixá-la no acessório. Não tem sentido atribuir o fracasso da escola à incompetência administrativa de diretores e educadores escolares, antes de lhes fornecer os meios necessários. Não há dúvida de que é preciso mudar a forma de gerir nossas escolas, mas a condição primeira é provê-las dos recursos humanos, materiais e financeiros necessários para isso. Articulada a essa medida, é preciso também dotar a unidade escolar da necessária autonomia administrativa e financeira em relação ao poder público.

Este estudo busca utilizar os Critérios de Excelência defendidos pelo GESPÚBLICA para fundamentar uma gestão escolar de qualidade num ambiente democrático, como um modelo flexível e não prescritivo para avaliação e diagnóstico de gestão, incorporando técnicas mais inovadoras e bem-sucedidas de administração de organizações, fortalecendo a gestão do conhecimento e facilitando o entendimento de conteúdos afins, além de reproduzir de forma lógica, a condução de temas essenciais para a melhoria da gestão educacional.

a) Objetivos

a.1) Objetivo Geral:

Utilizar os Critérios de Excelência do GESPÚBLICA para promover a qualidade da gestão e para fundamentar uma gestão democrática e de qualidade na escola pública.

a.2) Objetivos Específicos:

Apresentar à gestão educacional pública, um modelo flexível e não prescritivo para avaliação e diagnóstico de gestão, incorporando técnicas mais inovadoras e bem-sucedidas de gestão;

Comprovar que a metodologia do GESPÚBLICA pode promover a redução de custos e ganho gerencial para a organização educacional, tornando-a mais consistente, responsável socialmente e democrática, podendo com isso, potencializar a credibilidade da instituição e o reconhecimento público, aumentando o valor intangível.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 Referencial Teórico

A base teórica desta obra é o Prêmio Nacional da Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – GESPÚBLICA, por ser o que mais sustenta o objetivo do trabalho, por ser voltado ao propósito de fortalecer e capacitar as organizações para o futuro, disponibilizando anualmente uma ferramenta de gestão que permite diagnosticar o estágio de desenvolvimento da gestão e planejar ações visando à melhoria contínua. Este instrumento de avaliação possibilita a qualquer tipo de escola, não importando o seu porte, ramo de atuação, ou mesmo o estágio de sua gestão, avaliar o seu sistema gerencial e seu desempenho em relação às melhores práticas adotadas por organizações de alto desempenho.

O Modelo de Excelência em Gestão Pública tem como pilares os fundamentos da excelência gerencial: pensamento sistêmico; liderança e Constância de propósitos; visão de futuro; comprometimento com as pessoas; responsabilidade social; orientação por processos e informações; gestão participativa; controle social; desenvolvimento de parcerias; geração de valor; cultura organizacional; e aprendizagem organizacional.

O Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP) possui o Instrumento para Avaliação da Gestão Pública (IAGP) que define itens de análise. Cada avaliação percorre um ciclo de aprendizagem estabelecido como: definição das práticas de gestão; implementação; avaliação das práticas e dos padrões; e inovação e refinamento da prática.

O IAGP reúne um conjunto de orientações e de parâmetros para avaliar e melhorar a gestão, e tem por referência o MEGP e os conceitos e fundamentos preconizados pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA).

Avaliar a gestão de uma escola significa verificar o grau de alinhamento de seu sistema de gestão com os critérios do MEGP recomendado pelo GESPÚBLICA, para identificar seus pontos fortes e as oportunidades de melhoria, que expressam os aspectos gerenciais menos desenvolvidos em relação ao mencionado modelo de excelência e que, por isso mesmo, devem ser objeto de aperfeiçoamento.

Este trabalho sugere a avaliação da gestão nas escolas pública numa versão simplificada com o propósito de estimular e apoiar as escolas públicas brasileiras a aderirem ao sistema de avaliação continuada da gestão proposto pelo GESPÚBLICA.

O referido sistema de avaliação continuada permite, de modo objetivo e consistente, propor ações de melhoria para alavancar o desempenho institucional, e também:

- avaliar periodicamente o grau de alinhamento das estratégias, planos e resultados da escola com os macro-objetivos e planos de governo;
- medir os avanços da escola em termos de qualidade de gestão e de melhoria dos seus resultados educacionais;
- sensibilizar a escola para implantar a gestão por resultados por meio da realização de ciclos contínuos de avaliação e melhoria da gestão, de forma democrática e com a participação de todos os envolvidos no processo educacional;
- fomentar a transformação das escolas públicas em organizações de referência.

Este trabalho apresenta um modelo de gestão educacional para a escola pública brasileira e sugere sua utilização contínua e sucessiva propiciando a criação de uma cultura educacional com característica mais proativa, onde a avaliação passa a ser vista como ferramenta auxiliar do processo de tomada de decisões, em benefício de todas as partes interessadas, seja o corpo docente, os discentes e seus representantes, a sociedade de uma maneira geral ou o próprio governo.

Tal modelo permite ainda uma visualização sistêmica da escola, tornando-a mais predisposta à mudança, à inovação e à consolidação gradativa da eficiência, eficácia e efetividade da gestão, com reflexos positivos na qualidade de vida dos cidadãos-usuários e da sociedade.

Devido ao sucesso na aplicação dos Critérios de Excelência em organizações e da extensão desse modelo para outros segmentos além da indústria, algumas escolas já optaram por implantar esse tipo de gestão.

Observamos o que afirma Xavier:

A dimensão gerencial deve ser concebida na perspectiva da qualidade. Para tanto, a conceituação de qualidade da educação ou, mais prioritariamente, qualidade do ensino, deve ser esclarecida. Entre os educadores não há consenso a respeito, e o fato é que fora as obviedades e chavões de sempre, do tipo que afirma que o objetivo é o de oferecer um “ensino de qualidade”, fundado na formação de “alunos críticos, participativos e conscientes”, pouco se avançou no alargamento e operacionalização do que vem a ser a qualidade na educação.

Além disso, (Xavier, 1996), nos mostra que a experiência tem demonstrado que uma educação de qualidade não pode ser obtida em sistemas educacionais e escolas envoltas em burocracias lentas e centralizadoras como temos hoje, preocupados excessivamente com normas e regulamentos e com uma estrutura hierárquica que não lhes confere agilidade na solução de problemas, reflexo de uma gestão sem qualidade. Sabe-se, hoje, que a escola faz diferença, sim, no desempenho dos alunos, e que sua gestão pela qualidade é indiscutível para

o adequado atendimento de seus objetivos educacionais. Além disso, há provas contundentes de que a gestão é um componente decisivo da eficácia escolar. Inúmeros estudos, no Brasil e no exterior, vêm comprovando que escolas bem dirigidas e organizadas são mais eficazes.

2.2 Metodologia

A metodologia de trabalho inclui pesquisa bibliográfica sobre gestão democrática, gestão de qualidade e o modelo de gestão adotado pelo GESPÚBLICA tendo como parâmetro os Critérios de Excelência na Gestão.

Após o processo de levantamento dos dados e informações se deu a interpretação e análise dos resultados obtidos, comparando-os com o que prescreve os Critérios de Excelência adotados por inúmeras organizações para promover a qualidade da gestão, oferecendo um estudo para sugerir uma metodologia que guie a gestão de qualidade na escola pública fundamentando à questão proposta no estudo.

2.3 Gestão escolar nos dias atuais

A previsão em lei da gestão escolar assegura que as decisões tomadas na escola sejam fundamentadas nos ideais da democracia, os quais implicam na participação efetiva daqueles que direta ou indiretamente estão envolvidos com o projeto de escola, no que concerne aos valores e aos objetivos educacionais direcionados ao exercício da cidadania.

As diretrizes que dão sustento às ações educativas e que se orientam a confecção de um currículo, o qual deve ser reflexo da cultura da escola e das expectativas geradas em torno da formação objetivada devem estar fundamentados no projeto político pedagógico da escola.

As ações da gestão escolar devem ser utilizadas como ferramentas de reflexão-ação do próprio processo educativo. Sendo assim, se consolidam na constituição da identidade da escola, a qual elege as competências a serem desenvolvidas, a fim de garantir a qualidade educativa nas dimensões social, política e histórica, no sentido de garantir a autonomia e a gestão do conhecimento com vistas ao bem comum.

É notório que a prática da gestão escolar é complexa e vai além da administração de uma organização, que implica em ter uma visão de totalidade sobre a realidade em que a escola está inserida, lançando mão de instrumentos que de fato objetivam impactar positivamente essa mesma realidade.

A proposta a ser perseguida volta-se para abordar a temática da gestão escolar elegendando a dimensão da inovação e da participação nos processos decisórios da escola. Tem-

se como finalidade apresentar a forma como este tipo de decisão e participação se concretizam na prática educativa, e que se encontram delineados no projeto a ser implementado nas escolas de natureza pública.

Assim, a prática gestora sustenta-se na necessidade da escola ter um projeto que se orienta nas bases da formação integral dos discentes, por isso a cidadania, a autonomia, as participações devem estar sempre presente nos processos decisórios da escola.

A realidade educacional torna-se o espaço de interlocução desta nova gestão escolar, onde se tenta compreender o movimento, os conflitos e os desafios que se apresentam no dia a dia de forma sistêmica e não linear.

Isto porque, “a realidade educacional é dinâmica e complexa, não sendo possível prever em um âmbito central todos os processos e ações necessárias para o seu desenvolvimento”. (LÜCK, 2006, p.81)

Por este motivo, a escola é reconhecida pelos sujeitos como um campo integrado, em que desenvolverá seu projeto educativo, visto que por seu intermédio é conferida “personalidade à escola e a faz funcionar como um organismo vivo. Faz dela um órgão autônomo, com um projeto e um contexto de desenvolvimento próprio” (ÁLVAREZ et al, 2004, p. 19).

Não há como isolar um problema educacional e tratá-lo separadamente, no contexto escolar, se torna mais amplo, antes, é preciso discutir, pensar e decidir de modo global, pois um sistema é composto de múltiplas dimensões interconectadas e que impactam diretamente no modo como as organizações educacionais se constituem e marcam sua presença na realidade.

Falar de gestão escolar é possibilitar a abertura do diálogo frente às ações a serem desenvolvidas na escola, por isso ao apresentar a temática há o desejo de compartilhar sobre um modelo de gestão com um modelo que fundamentam os pilares da prática gestora.

O modelo apresentado pelo GESPUBLICA torna-se o ponto de partida para o processo de decisão e ação do gestor escolar. Isso porque foram construídos em cima de pilares que objetivam dar firmeza ao trabalho da gestão.

Este modelo, então, torna-se a pedra de toque da prática gestora, visto que a esfera de atuação apontada por ele envolve algumas posturas a serem assumidas pelo gestor: intuição, proatividade, participação, eficiência e avaliação.

Assumir a gestão como uma prática social democrática e participativa é fazer valer os princípios sustentadores do sentido de ser da escola. É acreditar no diálogo e na integração a ser conquistada entre os participantes, em prol da qualidade de ensino e da formação humana.

Neste sentido, “a escola precisa ter projeto, precisa de dados, precisa fazer sua própria inovação, planejar-se a médio e a longo prazo, fazer sua própria reestruturação curricular, elaborar parâmetros, enfim ser cidadã” (GADOTTI, 2008, p. 89).

Ao se instaurar um processo democrático e participativo é assegurado o direito de cada um exercer a sua voz e, ainda, de sentir-se parte de uma ação que visa transformação social, política e humana.

Os princípios da gestão escolar tornam-se a peça fundamental do exercício da democracia no espaço educacional e social, o qual se volta para a efetivação de uma ação comprometida e responsável.

A prática da gestão escolar democrática se torna significativa quando a participação, a corresponsabilidade e o compromisso são assumidos coletivamente, o que sinaliza para um pensar em conjunto, sendo esta uma ação referente da prática a ser colocada em ação.

Para Gadotti (2008, p. 47), “a participação e a democratização num sistema público de ensino é a forma mais prática de formação para a cidadania”.

Ao se falar em gestão escolar é preciso identificar os princípios basilares para sua efetivação no contexto educacional. Estes princípios podem ser apresentados na forma de 5 (cinco) pilares: democracia; autonomia; participação; comprometimento e transparência, pois sua ação está relacionada com a gestão de um bem público que, neste caso, é a educação.

Os princípios assumidos na forma de pilares, ainda, contribuem diretamente para o exercício gestor e para o enfrentamento das incertezas que surgem no contexto de trabalho.

Ao utilizar cada um dos princípios, o gestor tem em suas mãos as chaves de decisão e ação frente às questões a serem enfrentadas. Isso porque, são essas chaves que delinearão o processo decisório.

A metodologia defendida pelo GESPÚBLICA defende que o processo decisório envolve a postura democrática (prevista na legislação); a autonomia (capacidade de agir e decidir); participação (aponta para o compartilhamento de ideias); comprometimento (afirmação e validação do compromisso assumido) e transparência (relacionada à publicidade dos atos e decisões a serem implementadas).

O papel do gestor escolar tem cunho público, assim, age em nome da comunidade, sendo o seu real e efetivo representante. E como representante é portador de uma identidade. E por isso, o gestor pode exercer sua fala com propriedade e competência.

Agir na incerteza e na urgência é uma prática, também, a ser considerada pelo gestor escolar, mas isso fica muito mais simples, quando se tem conhecimento dos princípios que

regem seu trabalho no âmbito educativo, pois lhe dará condições de usar as ferramentas que nortearão o processo de tomada de decisão participativa e colaborativa.

2.4 Como o GESPÚBLICA poderá permear a gestão escolar democrática?

A metodologia do GESPÚBLICA prevista em Decreto Lei destaca entre outros pontos, a participação colaborativa pensada no âmbito da gestão escolar sendo aquela que permite a presença do outro, no tocante à expressão de sua vez e voz. É, portanto, uma forma democrática de existir e posicionar-se frente ao seu contexto e às suas práticas.

Corresponde na gestão escolar democrática, dar vez e voz e envolver na construção e implementação do seu projeto político pedagógico a comunidade escolar como um todo: professores, funcionários, alunos, pais e até mesmo a comunidade externa da escola, mediante uma estratégia aberta de diálogo e construção do entendimento de responsabilidade coletiva pela educação. (LÜCK, 2006, p.81)

A gestão escolar não pode ser fechada e inflexível, ela tem que debater e aceitar as novas metodologias consagradas em gestão, o GESPÚBLICA auxilia a tratar a gestão da escola numa maneira que implica na possibilidade de estar aberto para ouvir críticas e sugestões; promover reflexão; planejar coletivamente; mudar e ou transformar práticas; decidir em conjunto; desafiar e ser desafiado; estreitar relacionamento com a comunidade escolar; reconhecer sua limitação; construir novos processos educacionais e assegurar e aperfeiçoar a aprendizagem de seus alunos.

Gestão de qualidade na escola pública, em seu sentido pleno, segundo Lück, caracteriza-se por uma força de atuação consistente pela qual os membros da escola reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na dinâmica da unidade escolar, de sua cultura e dos seus resultados. Esse poder seria resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir em torno de questões que lhe dizem respeito. (LÜCK, 2000, p.27)

Nesta direção, não há como promover esta abertura sem que realmente a escola esteja preparada para tal ação, pois é preciso desejar e ainda querer praticar, pois nesta nova ótica de participação colaborativa dá-se a ruptura com o antigo modelo de gestão calcado na burocratização, centralização, hierarquização e transferência de responsabilidades.

Busca-se nesta ruptura entre a gestão escolar convencional e a gestão escolar de qualidade, a permanência da autonomia da escola, a qual se firma na capacidade de autogestão que constrói colaborativamente normas, objetivos, metas e processos formativos de desenvolvimento e aprendizagem, os quais abrangem sem distinção toda a comunidade escolar.

Isso porque, “a autonomia da escola e gestão democrática são duas dimensões indissociáveis e inalienáveis na construção de uma prática educativa de qualidade”. (WITTMANN, 2000, p.91)

Autonomia de gestão escolar pressupõe comprometimento, compartilhamento de ideias, liderança, competência profissional e técnica; transparência nas ações, visão estratégica da realidade, iniciativa na busca de respostas, criatividade e mobilização coletiva. (LÜCK, 2006).

Neste sentido, o GESPÚBLICA defende que a qualidade da educação perseguida está diretamente associada ao processo de autonomia e de gestão escolar a serem praticados, isto indica que quanto maior a participação da comunidade nas decisões da escola, mais efetiva a mudança e o processo de emancipação das práticas educativas e sociais voltadas para a formação e para a aprendizagem dos envolvidos no processo educacional.

A metodologia defendida nesta obra busca o mesmo que defende Lück em suas obras, o que fica evidenciado nas palavras abaixo:

“A autonomia da gestão escolar correspondente à associação entre tomada de decisão e ação, entre planejamento e compromisso com a execução do planejado, entre execução e monitoramento, entre avaliação e prestação de contas, entre resultados promovidos e recursos utilizados.” (LÜCK, 2006, p.128).

A aproximação da escola com a comunidade oportuniza o trabalho coletivo e a corresponsabilidade tão necessária à tomada de decisão. O gestor não pode ser tomado como aquele que pensa e age solitariamente, mas aquele que provoca e desafia os demais protagonistas ao exercício contínuo da reflexão sobre a ação.

É neste ato reflexivo que a escola ganha identidade e visibilidade quanto à sua missão, visão, valores e princípios que norteiam a sua prática educativa e não há nada de interferência do mundo empresarial neste contexto ao ponto da comunidade encontrar o real sentido da escola e o seu papel de caráter social, histórico e educacional.

Não é por acaso, que a “participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões”. (LIBÂNEO, 2004, p.102)

Esta peculiaridade confere a participação uma posição de destaque, na medida em que oportuniza a convivência e o respeito pela diversidade de ideias, posições e ainda, procura estar atenta aos objetivos da escola acordados por toda comunidade escolar.

A participação colaborativa implica, também, na formação de equipes que unidas por uma missão trabalham em prol da qualidade de educação a ser oportunizada pela escola e que por isto, não pode perder de vista a formação desenhada no seu projeto político pedagógico.

Sem participação colaborativa a gestão escolar não consegue dar continuidade à prática democrática e nem mesmo às ações que transformam os seus quefazeres voltados à emancipação dos sujeitos envolvidos, quer direta ou indiretamente no trabalho educacional e formativo.

Participar implica na ação refletida, pensada e decidida conjuntamente, em prol da qualidade da educação, dos seus processos e desafios que tornam a escola o que ela é um espaço de inovações, descobertas, inquietações e aprendizagem.

Assim, não basta falar em gestão participativa, mas vivê-la e experimentá-la no dia a dia da escola que ousa e exerce sua autonomia.

2.5 Qual o amparo e o caminho a ser seguido?

A Secretaria de Gestão (SEGES), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), por meio do Departamento de Programas de Gestão (DPG), é a gestora do GESPÚBLICA.

O GESPÚBLICA foi instituído pelo Decreto nº 5.378/2005 e é o resultado da busca por construir organizações públicas orientadas para resultados com foco no cidadão, e tem por finalidade contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados e para o aumento da competitividade do País, mediante melhoria contínua da gestão, no rumo da excelência.

A base desse movimento pela melhoria da qualidade no serviço público e o principal elemento da estratégia de implementação do GESPÚBLICA é a Rede Nacional da Gestão Pública (RNGP).

A RNGP é a integração de pessoas e organizações voluntárias que executam as ações do Programa em todo País, por meio dos Núcleos Estaduais e Setoriais.

Trata-se de uma atuação de caráter voluntário e, portanto, sem nenhuma remuneração, exercida por servidores públicos ou cidadãos brasileiros que recebem capacitação por meio do programa e disponibilizam tempo e competência para dar orientação e assistência técnica aos seus órgãos e demais entidades que participam do programa. O trabalho voluntário desenvolvido pelos servidores públicos junto ao GESPÚBLICA é reconhecido pelo decreto de criação do programa como serviço público relevante.

O GESPÚBLICA busca sensibilizar, formar e credenciar organizações e servidores públicos para atuarem como operadores do programa, disseminando e implementando, com base no Modelo de Excelência em Gestão Pública, os instrumentos e metodologias, como os Instrumentos para a Avaliação da Gestão Pública.

O maior desafio do administrador público, em especial do gestor educacional, não é de ordem econômica ou social, mas gerencial. Quanto mais escassos forem os recursos e maiores as demandas sociais, maior capacidade de gestão será exigida.

Capacidade de gestão é competência estratégica, portanto indispensável para fazer a diferença entre ser ou não ser eficiente, atingir ou não bons resultados, fracassar ou ter sucesso.

2.6 Sistema de Melhoria Contínua da Gestão Pública

2.6.1) Visão geral do sistema de melhoria contínua

O Sistema de Melhoria Contínua da Gestão Pública é um conjunto integrado de ações realizadas de modo contínuo, que começa com a decisão da escola de avaliar continuamente as práticas e os resultados da sua gestão, e se mantém ao longo do tempo mediante repetição cíclica do processo.

Avaliar a gestão de uma escola pública significa, portanto, verificar o grau de aderência das suas práticas de gestão em relação ao referencial de excelência preconizado pelo GESPÚBLICA.

A avaliação permite identificar os pontos fortes e as oportunidades de melhoria. Essas oportunidades de melhoria identificadas podem ser consideradas como aspectos gerenciais menos desenvolvidos em relação ao modelo, e que portanto devem ser objeto das ações de aperfeiçoamento.

O processo de avaliação é complementado pelo planejamento da melhoria, formulado a partir das oportunidades de melhorias, identificadas na avaliação, podem ser transformadas em metas a serem atingidas em determinado período e formalizadas em um plano de melhorias da gestão.

Quando realizada de forma sistemática, a avaliação da gestão funciona como uma oportunidade de aprendizado sobre a própria escola e também como instrumento de internalização dos princípios e práticas da gestão pública de excelência.

O GESPÚBLICA desdobrou o Modelo de Excelência em Gestão Pública em três instrumentos de avaliação, com a finalidade de facilitar o processo de avaliação continuada da

gestão. Os três instrumentos sugerem um caminho progressivo do processo de autoavaliação, conforme mostra o quadro a seguir.



Figura 1 - Instrumentos para avaliação da gestão pública

Os três instrumentos contêm o mesmo conjunto de conceitos e parâmetros de avaliação da gestão, variando apenas o nível de exigência de cada um. O Instrumento de Avaliação da Gestão Pública utiliza uma escala de pontuação de 0 a 1000 pontos, sendo que 1000 pontos equivalem à plena aplicação dos princípios, fundamentos e conceitos de excelência em gestão pública.

Os Instrumentos para Avaliação da Gestão Pública de 250 e 500 Pontos utilizam uma escala de pontuação de 0 a 250 pontos e de 0 a 500 pontos respectivamente. A finalidade desses instrumentos é facilitar o início do processo de avaliação da gestão pelas organizações públicas.

Na constituição do Instrumento para Avaliação da Gestão Pública, cada parte do MEGP foi desdobrada em critérios de avaliação.

As alíneas de cada critério de avaliação não são prescritivas em termos de métodos, técnicas e ferramentas. Cabe a cada escola definir em seu Plano de Melhoria da Gestão (PMG) o que fazer para responder às oportunidades de melhorias identificadas durante a avaliação.

No entanto, os critérios de avaliação estabelecem o que se espera de uma gestão pública de qualidade na escola. Os princípios e características de uma gestão de qualidade

constituem o cerne do processo de avaliação e devem ser evidenciados pelas práticas de gestão da escola e pelos resultados decorrentes dessas práticas.

2.6.2) O caminho da avaliação e melhoria contínua da gestão pública

Esse processo de avaliação é aplicável a todas as organizações públicas que desejarem avaliar as suas práticas gerenciais em direção a excelência em gestão.

Ao decidir pela prática da autoavaliação continuada da gestão, a escola pública, quer seja integrante de qualquer das três esferas de governo, deverá cumprir as etapas conforme mostra a Figura 2.

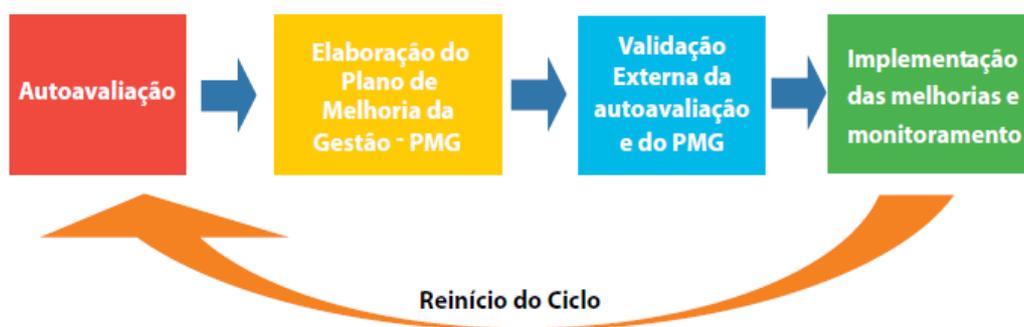


Figura 2 – Etapas da melhoria contínua da gestão

A primeira avaliação estabelece o “marco zero” da gestão da escola em relação ao Modelo de Excelência em Gestão Pública. A realização de ciclos periódicos de avaliação permite medir e descrever a evolução dos resultados alcançados pela escola.

É recomendável que a avaliação seja realizada no mínimo a cada quinze meses, gerando dados históricos comparativos que permitirão a análise do grau de evolução dos esforços da escola e o redirecionamento sistemático das ações de melhoria, visando a excelência da sua gestão.

Cada escola conduz internamente o processo de avaliação, dependendo da experiência da escola em avaliação da gestão e do nível de gestão atingido em avaliações anteriores.

2.6.3) Auto-avaliação

A autoavaliação é um diagnóstico interno, feito pela própria escola, tendo por objetivo quantificar e qualificar os principais fatores relacionados à escola, com ênfase em suas práticas de gestão e resultados institucionais.

É importante ressaltar que, ao longo de todo o processo de autoavaliação, pessoas voluntárias que atuam na Rede Nacional da Gestão Pública darão assistência e orientação necessárias aos facilitadores das organizações.

Essa assistência será feita à distância ou de forma presencial, e tem o propósito de: transferir o conhecimento em avaliação da gestão para as escolas participantes, criar um ambiente de autoavaliação, sem a presença de pessoas que não pertencem aos quadros da escola, e por último, aperfeiçoar o tempo dos consultores, cujo serviço é voluntário, solicitando sua atuação apenas nos momentos em que a escola julgar necessário.

É importante que a direção da escola participe do processo de autoavaliação. Essa participação começa pela indicação de uma equipe de pessoas que atuarão como facilitadores e relatores da autoavaliação.

A equipe interna da escola é indicada para conduzir o processo de autoavaliação da gestão, além de planejá-lo. Deve realizar o levantamento das informações solicitadas, elaborar o Plano de Melhoria da Gestão e acompanhar os procedimentos de validação externa e de certificação pelo GESPÚBLICA.

Os integrantes dessa equipe devem ter um perfil que reúna, na medida do possível, os seguintes requisitos:

- acesso direto à direção da escola (de preferência, um membro da direção/supervisão, pelo menos, deveria integrar a equipe de facilitadores);
- bom trânsito pela escola;
- credibilidade junto aos servidores, pais e alunos da escola;
- capacidade de trabalho em grupo e bom relacionamento interpessoal;
- bom conhecimento da escola: valores, missão, visão, objetivos, funcionamento, ritos, estrutura etc.;
- fluência verbal e escrita.

Essa equipe será responsável por elaborar previamente o perfil da escola a ser autoavaliada. O perfil proporciona uma visão sistêmica da escola e permite a rápida identificação do que ela representa e o que faz como está estruturada, como se relaciona com o seu ambiente de atuação e quem são os cidadãos-usuários de seus produtos e serviços.

Em seguida, deve ser realizada a descrição das práticas de gestão e identificação das oportunidades de melhoria, conforme as alíneas dos oito critérios do Modelo de Excelência em Gestão Pública. A descrição da prática de gestão deve conter, no mínimo, as seguintes informações:

- o que é feito;

- como é feito;
- onde é feito (setores e pessoas envolvidas);
- com que periodicidade é feito;
- há quanto tempo é feito;
- a sistemática de controle;
- os mecanismos de aprendizado utilizados;
- melhorias implantadas, decorrentes do aprendizado.

O processo de autoavaliação tem que ser participativo e, ao final, representar um consenso da escola sobre a qualidade da gestão naquele momento.

Para isso, é importante que a equipe interna de avaliação procure validar os resultados de cada critério, principalmente com os setores diretamente envolvidos e com a direção. É importante que seja feito durante o processo e não apenas ao final dele.

2.6.4) Elaboração do Plano de Melhoria da gestão

Com base nos resultados da autoavaliação, a escola seleciona alguns requisitos que na sua interpretação precisam ter suas práticas melhoradas e elabora o PMG.

O Plano de Melhoria da Gestão é um instrumento de gestão constituído de um conjunto de metas e ações estabelecidas a partir do processo de autoavaliação da gestão da escola, com vistas a transformar a sua ação gerencial e melhorar o seu desempenho institucional.

Vale ressaltar que a autoavaliação da gestão proporciona às escolas uma visão panorâmica sobre os seus sistemas e práticas de gestão. Ao determinar que aspectos da avaliação sejam objeto de ação do PMG, possivelmente as áreas ou funções da escola a serem atingidas pelo referido Plano deverão passar por estudos mais aprofundados, para que a ação proposta seja ao mesmo tempo consistente e adequada à escola.

Por ser um instrumento de melhoria da gestão, o PMG independe do planejamento estratégico e dos planos dele decorrentes, nem os substitui. Pode, entretanto, contemplar metas de implementação ou de melhoria do próprio sistema de planejamento estratégico da escola avaliada. Mediante solicitação, o GESPÚBLICA poderá orientar as escolas no planejamento das melhorias de gestão.

Concluída a autoavaliação e elaborada a versão preliminar do PMG, aprovada formalmente pela direção, a escola deve encaminhar os resultados da autoavaliação e o PMG prévio ao respectivo Núcleo Estadual ou Setorial do GESPÚBLICA, solicitando a validação externa dos resultados obtidos.

A validação externa consiste no processo de verificação dos aspectos relevantes da autoavaliação da gestão, com vista ao estabelecimento de um consenso entre a escola que a conduziu e os avaliadores externos indicados pelo GESPÚBLICA.

Após a validação externa, o GESPÚBLICA emite um certificado, com o nível de gestão, em nome da escola, com validade de dezoito meses, prazo suficiente para a escola implementar melhorias constantes do PMG e realizar uma nova autoavaliação.

Aprovado o PMG, é importante que a escola passe imediatamente a implementar as ações de melhoria, designando responsáveis para cada ação e estabelecendo pontos de verificação ao longo do ano que permitam monitorar sua execução.

Ao final da implementação do Plano, a escola realiza nova autoavaliação, reiniciando assim um novo ciclo de melhoria, que, desejamos, se torne uma prática de gestão constante em cada escola pública brasileira.

3. CONCLUSÃO

O presente trabalho vislumbra um novo cenário da administração das escolas públicas no Brasil, que por um lado busca alternativas para melhoria da gestão, e por outro, conta com a participação cidadã para essa mudança efetiva.

Conforme Lima:

“É comum ouvir-se de autoridades públicas que seus governos têm feito um ‘esforço muito grande’, que não têm ‘medido esforço’ para conseguir resolver este ou aquele problema para melhorar esta ou aquela situação. Infelizmente vão continuar fazendo muito esforço sem resultado convincente, a menos que enfrentem técnica e politicamente a incapacidade gerencial generalizada. Não haverá transformação efetiva da gestão pública sem uma vigorosa mudança alicerçada na instituição de novas práticas de gestão, que, por sua vez, estabeleçam novos hábitos e, por fim, substituam velhos por novos valores.” (Lima, 2007)

É possível implementar o MEGP em escolas públicas e ter a sociedade organizada como parceira cobrando os resultados dos projetos político pedagógicos.

Há a necessidade de mais bibliografias, sites, blogs que discutam o tema, e o fundamentem academicamente, levando para as Instituições de Ensino Superior o assunto em estudo para contribuir com a disseminação do tema.

O fato de o gestor escolar conhecer o MEGP facilitará sobremaneira os trabalhos pedagógicos em sua escola, este modelo é indicado como um dos principais motivos para o êxito da gestão a tal ponto que os defensores dessa metodologia são unânimes em afirmar que é importante a sua adoção também pelas escolas públicas.

Destaca-se como dificuldades à implantação do MEGP a resistência, falta de cultura de gestão, desconhecimento do modelo, interesses políticos divergentes, inconstância de propósitos, etc.

Como sugestão para o sucesso da implantação destaca-se o comprometimento da direção da escola, capacitação de pessoal, parceria com GESPÚBLICA, persistência, divulgação, monitoramento pela sociedade, atrelar alcance de metas com benefícios para servidores, etc.

Diante desse cenário é possível responder ao problema da pesquisa, considero que é possível os critérios de excelência apoiar uma gestão de qualidade na escola pública pelo fato de ser uma metodologia de gestão existente há duas décadas, reconhecida internacionalmente como uma das melhores do mundo, adaptada para as organizações públicas.

Dentre as principais resistências enfrentadas para implantação há uma insegurança dos gestores escolares por serem poucas as escolas mergulhadas no uso da metodologia, há

também carência por parte de instituições de ensino superior que não abordam o modelo em seus cursos fazendo com que a comunidade acadêmica desconheça esta maneira de gestão.

Há necessidade de consolidar a metodologia dentre os servidores de carreira das escolas, que irão aprender e multiplicar o conhecimento adquirido. Todas as instituições de representatividade e educacionais deveriam disseminar e propor a adoção do modelo.

Mesmo diante dos obstáculos identificados é seguro afirmar que o Modelo de Excelência em Gestão Pública é o meio mais eficaz, completo e barato de se melhorar a gestão escolar e atingir resultados sustentáveis, envolvendo todas as partes interessadas no processo político pedagógico.

4. REFERÊNCIAS

ÁLVAREZ, M. et al. **O Projeto Educativo da Escola**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

BRASIL. Plano Nacional da Educação. Brasília, Congresso Nacional, 2000.

FALCONI, Vicente. **O Verdadeiro Poder: práticas de gestão que conduzem a resultados revolucionários**. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda, 2009.

GADOTTI, M. **Escola Cidadã**. São Paulo: Cortez, 2008.

LIBÂNEO, J. C. et al. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2003.

LIBÂNEO, J.C. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Ed. Alternativa: Goiânia, 2004.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **A Excelência em Gestão Pública: A Trajetória e a Estratégia do GESPÚBLICA**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

LÜCK, H. **Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores**. In: Em Aberto. Brasília, v.17, n.72, fev/jun, 2000.

LÜCK, H. et al. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. 4. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

PALADINI, Edson Pacheco. **Gestão Estratégica da Qualidade: princípios, métodos e processos**. São Paulo: Atlas, 2008.

Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA; Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – 250 e 500 Pontos; Brasília; MP, SEGES 2009 Versão 1/.

WITTMANN, L.C. **Autonomia da escola e democratização de sua gestão: novas demandas para o gestor**. In: Em Aberto. Brasília, v.17, n.72, fev/jun, 2000.

XAVIER, Antônio Carlos. **A gestão da qualidade e a excelência dos serviços educacionais: custos e benefícios de sua implementação**. Porto Alegre: IPEA, 1996.