



## CIÊNCIAS HUMANAS

### **Gestão da Educação Municipal:** perspectivas, desafios e a plataforma Conviva Educação no município de Cachoeira do Sul/RS

***Municipal Education Management:*** perspectives, challenges and Conviva Educação platform in Cachoeira do Sul/RS

Carla da Luz Zinn<sup>1</sup>; Elisiane Machado Lunardi<sup>2</sup>

## RESUMO

O Brasil, enquanto país federativo compartilha o poder com cada ente que tem competência própria, ficando a cargo dos estados e municípios a efetivação do direito à educação básica. Nesta seara, o objetivo deste estudo é de analisar indicadores de qualidade da gestão educacional do município de Cachoeira do Sul/RS, a partir dos dados gerados pela Plataforma Conviva. Como metodologia o estudo está ancorado na abordagem qualitativa, com análise documental dos seguintes marcos legais: Constituição Federal/CF 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/LDBEN 1996, Plano Nacional de Educação/PNE 2014, além das leis municipais de Cachoeira do Sul/RS, Bordignon (2013), relatórios de gestão e diagnóstico da gestão da educação municipal gerado pela Plataforma Conviva Educação. A partir dos dados encontrados, aponta-se como desafios da gestão da educação municipal de Cachoeira do Sul/RS: a oferta da educação infantil, a permanência e o sucesso na aprendizagem dos estudantes. Da análise realizada, conclui-se que o Sistema Municipal de Ensino de Cachoeira do Sul/RS possui, em suas diferentes dimensões da gestão, ações prioritárias para serem desenvolvidas e consolidadas na organização da autonomia municipal.

**Palavras-chave:** Gestão da Educação Municipal; Sistema Municipal de Ensino; Plataforma Conviva Educação.

## ABSTRACT

*Brazil, as a federative country, shares power with each entity that has its own competence, leaving the states and municipalities responsible for the realization of the right to basic education. In this section, the objective of this study is to analyze quality indicators of educational management in the city of Cachoeira do Sul / RS, based on the data generated by the Conviva Platform. As a methodology, the study is anchored in the qualitative approach, with documentary analysis of the following legal frameworks: Federal Constitution / CF 1988, Law on Guidelines and Bases of National Education / LDBEN 1996, National Education Plan / PNE 2014, in addition to municipal laws of Cachoeira do Sul / RS, Bordignon (2013), management reports and diagnosis of municipal education management generated by the Conviva Education Platform.*

<sup>1</sup> Universidade Federal de Santa Maria - UFSM, Santa Maria/RS - Brasil. E-mail: [carlazinn@gmail.com](mailto:carlazinn@gmail.com)

<sup>2</sup> Universidade Federal de Santa Maria - UFSM, Santa Maria/RS - Brasil. E-mail: [elisiane.lunardi@gmail.com](mailto:elisiane.lunardi@gmail.com)

*From the data found, it is pointed out as challenges of the municipal education management of Cachoeira do Sul / RS: the offer of early childhood education, permanence and success in student learning. From the analysis performed, it is concluded that the Municipal Education System of Cachoeira do Sul / RS has, in its different dimensions of management, priority actions to be developed and consolidated in the organization of municipal autonomy.*

**Keywords:** *Municipal Education Management; Municipal System of Education; Conviva Education Platform.*

## **1. INTRODUÇÃO**

Este estudo, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM está relacionado à análise da gestão da educação municipal a partir da criação do Sistema Municipal de Ensino. Nessa perspectiva, essa produção tem por objetivo analisar indicadores de qualidade da gestão educacional do município de Cachoeira do Sul/RS, a partir dos dados gerados pela Plataforma Conviva.

Para o desenvolvimento da análise, são considerados como aportes teóricos a legislação educacional e documentos, como a Constituição Federal/CF 1998, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/LDBEN 1996, o Plano Nacional de Educação/PNE 2014, além de leis municipais de Cachoeira do Sul/RS, Bordignon (2013) e de relatórios de gestão e diagnóstico da gestão da educação municipal da Plataforma Conviva Educação.

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 9394/96), 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”.

Assim, para o desenvolvimento das ideias centradas na gestão da educação municipal, o texto trata, inicialmente, do contexto da criação do Sistema Municipal de Ensino situando a gestão educacional no panorama nacional. Após, analisa a gestão da educação municipal no âmbito das políticas públicas e, por fim, traz algumas considerações acerca dos desafios apresentados após análise de relatórios de gestão e de diagnóstico apresentado pela Plataforma Conviva Educação. Portanto, a problemática desse estudo é: quais as perspectivas e desafios da gestão da educação municipal de Cachoeira do Sul/RS?

Ao descortinar o cenário dessa pesquisa aponta-se que o Município, enquanto ente Federado, concretiza as ações de gestão da educação nacional. No contexto dos Fóruns da UNDIME/RS (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, Rio Grande do Sul), há um constante movimento, entre seus pares, acerca dos desafios e

possibilidades da gestão educacional municipal. Nesse sentido, o ente Federado Município é visto pela Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, LDB/96 como um ente autônomo na formação e na gestão da política educacional, podendo, inclusive, criar o seu próprio sistema de ensino.

Uma vez criado o Sistema Municipal de Ensino, surgem os desafios relacionados à organização da educação municipal e as relações existentes entre os órgãos e instituições educacionais que fazem parte desse complexo interdependente, mas, que ao mesmo tempo, deve ser articulado para a garantia da qualidade da aprendizagem dos estudantes.

Bordignon (2013, p.25) define sistema como:

[...] um conjunto de elementos, ideias e ou concretos, 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.

Para que, de fato, tenhamos um sistema, é preciso articular as partes do todo de forma que seus elementos atuem para uma mesma finalidade.

O Sistema Municipal de Ensino, criado por lei, fortalece o espaço de autonomia do município, no qual as responsabilidades educacionais são vistas a partir de uma proposta municipal de educação. A municipalização possibilita o exercício do poder local, aproxima o cidadão e aumenta as oportunidades de participação da sociedade nas decisões relacionadas à educação através do órgão colegiado, denominado Conselho Municipal de Educação.

A criação do Sistema Municipal de Ensino segue o princípio da gestão democrática da educação e tem em sua estrutura órgãos e instituições educacionais que propõem espaços de participação e expressão de diferentes olhares da sociedade. A organização do Sistema compreende os órgãos de gestão, escolas públicas e escolas privadas de educação infantil, no qual cada elemento tem as suas competências e especificidades. Porém, o município só irá efetivar o sistema se houver uma articulação sinérgica e atuante para a mesma finalidade, a promoção de uma educação igualitária e de qualidade para todos.

É importante destacar que diante desse cenário de autonomia municipal, cabe refletir sobre a importância da gestão da educação municipal, sobretudo as concepções, estrutura organizacional e atuação do órgão administrador das políticas educacionais do Sistema Municipal de Ensino: a Secretaria Municipal de Educação.

Com a institucionalização do Sistema Municipal de Ensino, cresce a relevância do órgão administrativo da educação, pois passa a ser o gestor do sistema, o que é mais complexo e abrangente do que administrar a rede de escolas municipais. Na nova situação, por exemplo, a secretaria, bem como o órgão normativo, terão atribuições, devidamente definidas pelo Município, não só para autorizar, credenciar e supervisionar as escolas municipais, mas também as instituições privadas de educação infantil, todas antes autorizadas, credenciadas e supervisionadas pelo Sistema Estadual de Ensino (SARI, 2001, p.77).

A responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação expande-se com a criação do Sistema Municipal de Ensino, a atenção não é voltada somente para a rede de escolas

municipais, mas também para a gestão das instituições mantidas pelo poder público e instituições de educação infantil, mantidas pela iniciativa privada. O olhar sobre a política educacional do município passa a ser um dos grandes desafios que a Secretaria assume nessa perspectiva sistêmica, pois não basta apenas administrar as políticas públicas de âmbito nacional, é preciso atender as necessidades e anseios da coletividade local. Para tanto, a Gestão da Educação Municipal começa a ser vista sob um novo foco: um olhar sistêmico em constante busca de sinergia para o cumprimento das responsabilidades dadas ao ente Federado Município, conforme estabelece a LDB (Lei Nº 9.394/96), no artigo 11:

Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino;

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.

Pensando nessa conjuntura de gestão educacional cabe refletir sobre a gestão da educação municipal, pois são muitos os desafios enfrentados no cotidiano das diversas dimensões que fazem parte da atuação da Secretaria Municipal de Educação.

Hoje, a gestão da educação municipal está alicerçada no Plano Municipal de Educação, uma política pública que abrange a rede pública municipal e estadual, como também as instituições privadas em todas as etapas e modalidades da educação básica.

## **2. POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO EDUCACIONAL: O PANORAMA NACIONAL E A GESTÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL**

A organização da educação brasileira ancorada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, LDB (Lei Nº 9.394/96), artigo 8, se articula na forma de sistema, ou seja, “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”.

O Brasil, enquanto país federativo, compartilha o poder com cada ente que tem competência própria, ficando a cargo dos estados e municípios a efetivação do direito à educação básica. Conforme expresso na Carta Magna de 1988, no artigo 211, “os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”, já os Estados e Distrito Federal atuarão no ensino fundamental e médio.

Nessa perspectiva, encontramos a Gestão Educacional num cenário reflexivo sobre as práticas realizadas nos sistemas educacionais e que, conseqüentemente, terão impacto na prática pedagógica e na aprendizagem dos estudantes das diferentes etapas e modalidades da Educação Básica. Esse federalismo, declarado pela Constituição Federal de 1988, traz à tona a necessidade da criação de um sistema federativo que possa amenizar as fragilidades vivenciadas pela educação nacional no âmbito da União, dos 26 Estados, Distrito Federal e mais de 5.500 municípios.

Na divisão das responsabilidades dos entes federados, os municípios acabam atuando, prioritariamente, na educação infantil e no ensino fundamental, sendo a primeira etapa da educação básica um dos maiores desafios apresentado pelo Plano Nacional de Educação, PNE/2014.

O plano previsto pela Emenda Constitucional EC 59/2009 estabelece metas e estratégias que compreendem todas as etapas e modalidades da educação básica. O Ministério da Educação (MEC), através do PNE em movimento (Site vinculado ao MEC), reconhece que “alguns entes federativos têm mais responsabilidades que outros com determinadas etapas ou modalidades da educação nacional”, ao mesmo tempo em que trata as metas do plano como um desafio que exige a mobilização de todos os entes federados.

Nesse sentido, a União através do MEC criou uma Rede de Assistência Técnica para monitoramento e avaliação dos planos de educação do Distrito, dos estados e municípios, a fim de apoiar tecnicamente os entes federados no processo de elaboração/adequação e monitoramento/avaliação das metas do PNE. A efetividade da política nacional e a garantia dos direitos, constitucionalmente previstos aos cidadãos, dependem de um esforço coletivo, pois se trata de um plano para um país federativo que precisa superar os desafios de forma compartilhada e articulada, derrotando a descontinuidade das políticas educacionais ao longo dos anos.

O Plano Nacional de Educação, PNE (Lei Nº 13.005/2014), prevê no artigo 13 a instituição do Sistema Nacional de Educação, em lei específica, no prazo de dois anos após a publicação da Lei, o que, na prática, ainda não aconteceu. De acordo com (CURY, 2015, p.11):

Um sistema nacional, em um regime federativo e republicano, se assenta em diretrizes e bases da educação nacional que devem cobrir o conjunto dos sistemas de educação: o federal, os estaduais, o distrital e os municipais e, no seu interior, as redes públicas e privadas que os constituem. E a mútua conexão entre eles, já em 1988 definida constitucionalmente sob a égide do regime de colaboração (art. 211), agora, sob o novo conceito, deve significar algo mais do que apenas um novo termo para dizer o mesmo.

A ideia de sistema nacional de educação parte do mesmo princípio da organização dos sistemas municipais de educação, no que tange aos conceitos de autonomia, interdependência, competências próprias e, sobretudo, articulação e sinergia para a busca das finalidades da educação nacional. Enquanto o SNE (Sistema Nacional de Educação) não sai do papel, busca-se a instituição dos SME (Sistemas Municipais de Ensino) para assegurar o fortalecimento dos municípios e possibilitar o poder local no princípio da gestão democrática da educação pública.

Conforme a pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (BRASIL, IBGE, 2012), 5.564 do total de 5.565 municípios possuem estrutura na área da educação, entre os quais 2.896 (52%) instituíram SME exclusiva e 2.521 (45, 3%) a possuem em conjunto com outras políticas. Nos restantes 147 municípios, a educação, em treze, é um setor subordinado a outra secretaria; em 131 está subordinada diretamente ao chefe do executivo; e em três é órgão da administração indireta (SARI, 2015, p.227).

A partir do PNE/2014, percebe-se um grande movimento da UNCME (União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação) para a criação e o fortalecimento dos Sistemas Municipais de Ensino. De acordo com o Observatório do PNE, apenas 5% dos municípios possuem Conselhos Municipais de Educação. Em relação ao Plano Municipal de Educação, o site do MEC, PNE em Movimento (2014), mostra que 25 estados fizeram a adequação dos seus planos de educação, conforme o que preceitua a Lei nº 13.005/2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE). O site também revela que somente os estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro não tiveram seus planos de educação sancionados em lei, no período estabelecido.

No ano de 2015 os Municípios tiveram seus planos elaborados e aprovados com metas articuladas ao Plano Nacional de Educação. O MEC disponibilizou programas com o objetivo de ajudar estados e municípios a atingirem as metas previstas em seus planos, porém os desafios ainda são muitos no âmbito da gestão da educação municipal.

No que se refere a Meta 1, Educação Infantil, o Programa Brasil Carinhoso e o Programa Proinfância (Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil), instituídos em 2007, que objetiva o acesso de crianças à creches e pré-escolas e melhorias na estrutura física da rede para o atendimento da educação infantil, não foram e da mesma forma não têm sido suficientes para garantir o acesso, a permanência e a qualidade do atendimento a primeira etapa da educação básica. Frente a todos os desafios relacionados ao cenário da gestão educacional, cabe adentrar no sistema municipal de ensino e perceber os caminhos e descaminhos apresentados na construção de uma educação que aproxime as especificidades locais de uma construção de políticas públicas que apresente a minimização das dificuldades cotidianas.

A gestão educacional corresponde ao processo de gerir a dinâmica do sistema de ensino como um todo e da coordenação das escolas, afinado com as diretrizes e políticas educacionais públicas para a implementação das políticas públicas. A gestão emerge para superar, dentre outros aspectos a carência de orientação, liderança, autonomia, referencial teórico metodológico para a organização e orientação do trabalho em educação e de uma perspectiva de superação efetiva das dificuldades cotidianas pela adoção de mecanismos e métodos para a superação de seus problemas. (LUNARDI; BELINAZZO, 2016, p.157).

Entendemos os processos de gestão educacional e a influência das políticas públicas no cenário nacional, encontramos o Município imerso em inúmeros desafios e, muitas vezes, desamparado, no que tange ao fortalecimento do trabalho da gestão do Sistema Municipal de Ensino. A implementação de políticas públicas é um desafio, pois o conhecimento da trajetória da educação do município, o diagnóstico, o planejamento

e a descentralização são elementos substanciais da gestão que, por vezes, passam despercebidas. Estas reflexões revelam que investigar a educação municipal pressupõe debruçar-se sobre as políticas públicas e as dificuldades enfrentadas pelos municípios para a garantia da sua autonomia. A gestão da educação municipal, baseada no Plano Municipal de Educação, é composta por inúmeros desafios, uma vez que é necessário implantar e executar as políticas educacionais de forma a garantir uma educação pública de qualidade e equidade a todos, seja crianças, adolescentes, jovens, adultos ou idosos.

Para tratar das políticas e da gestão da educação municipal é necessário compreender como se organiza a gestão, na perspectiva do Sistema Municipal de Ensino. É indispensável, portanto, analisar o Sistema Municipal de Ensino na sua estrutura para melhor compreender os principais desafios presentes na efetivação da autonomia do município.

De acordo com SARI (2015, p.226), os municípios não têm inovado quanto à estrutura dos seus sistemas municipais de ensino, embora a LDB (Lei Nº 9394/96) assegure a liberdade para essa organização. Os sistemas municipais são compostos por elementos historicamente consolidados, no qual se encontram os órgãos administrativo e normativo, a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação, respectivamente, “que em conjunto, têm sido os responsáveis por coordenar a elaboração, e forma participativa, da proposta educacional do município que dá consistência ao sistema” (SARI, 2015, p.226).

Desse modo, a Secretaria Municipal de Educação (SMEd), órgão administrativo e de representação política, tem inúmeras funções que são alicerçadas em, no mínimo, três dimensões: pedagógica, administrativa e financeira. Essas dimensões estão ancoradas nas competências do município, previstas na CF/88 e na LDB/96 e na própria lei que institui o Sistema Municipal de Ensino. Para a garantia da oferta da educação pública com qualidade social e equidade é preciso planejamento, avaliação da política educacional, desenvolvimento de progressivos graus de autonomia escolar, nos aspectos pedagógico, administrativo e financeiro, como também desenvolvimento da gestão de pessoas e de materiais nos princípios da gestão democrática da educação.

Ainda está prevista a função de exercer a ação redistributiva em relação às suas escolas, conforme preceitua a LDB/96, no artigo 11, inciso II. Dessa maneira, as funções a serem desempenhadas pela SMEd são construídas com base na Lei do SME e na estrutura organizacional do órgão.

As concepções de gestão educacional e o domínio dos marcos legais, que norteiam a organização dos sistemas educacionais, são peças chave para o Dirigente Municipal de Educação (DME) ou Secretário Municipal de Educação.

O DME, assim como é chamado pela UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), é o gestor público responsável pela elaboração, implementação e execução das políticas públicas educacionais. Por isso, sua atuação deve ser pautada de muita clareza sobre suas responsabilidades e de competência técnica, pois são muitos os desafios encontrados para garantir o acesso, a permanência e o sucesso na aprendizagem. Os desafios são muitos e o gestor sempre será desafiado a criar políticas que visem atender às necessidades e anseios da população.

Segundo a UNDIME (2017, p.23), “hoje se espera de um dirigente uma atitude de liderança com a qual possa estabelecer diálogos e construir políticas que enfatizem o processo educacional”. Para a construção de políticas que enfatizem o processo educacional é necessário conhecer a caminhada da Secretaria, como os memoriais de gestão, os indicadores educacionais e as metas e estratégias do Plano Municipal de Educação em vigência. Além disso, é preciso garantir a todos os estudantes os direitos de aprendizagem e desenvolvimento respeitando cada etapa e modalidade da educação básica.

A Secretaria Municipal de Educação deve promover a formação continuada de seus técnicos, dos gestores escolares, dos integrantes dos Conselhos sociais (Conselho Municipal de Educação, Conselho do FUNDEB, Conselho da Alimentação Escolar), entre outros, além da valorização dos profissionais da educação.

Para auxiliar os Dirigentes Municipais de Educação, a UNDIME tem contribuído muito com lançamento de materiais que orientam a gestão da Secretaria Municipal de Educação, como por exemplo, a Agenda dos Cem Primeiros Dias e o caderno de Orientações ao Dirigente Municipal de Educação – Fundamentos, Políticas e Práticas. A Plataforma Conviva Educação, igualmente, é um recurso de apoio que visa contribuir com o processo de transição e auxiliar o gestor da educação municipal no enfrentamento dos desafios organizacionais presentes nas Secretarias, sobretudo no que se refere à informatização dos dados.

A iniciativa foi motivada pela mudança de, no mínimo, 40% dos DME. Em 2012, esse percentual atingiu um patamar próximo a 70% das secretarias municipais de educação, quando foi feita a segunda edição das publicações. Agora, em 2016, há uma expectativa de renovação político-administrativa de 80% dos gestores da educação municipal. (UNDIME, 2017, p.4).

Após a análise dos eixos da gestão educacional, no que se refere aos sistemas municipais de ensino, surgem os seguintes questionamentos:

- Quais são as perspectivas e desafios da gestão da educação municipal num cenário onde ocorre a mudança de cerca de 80% dos DME?
- Existem memoriais de gestão e outras fontes para análise como indicadores municipais para a definição ou redefinição de políticas educacionais?

Registra-se, ainda, na gestão da educação municipal, o Conselho Municipal de Educação como importante mecanismo de gestão democrática. A história dos conselhos de educação, no Brasil, é permeada por uma caminhada de órgão de assessoramento técnico, tanto a nível nacional, quanto estadual. A criação dos Conselhos Municipais de Educação começa a ser estimulados com a promulgação da Constituição Federal, CF/1988, devido a criação dos Sistemas Municipais de Ensino.

Alguns poucos Conselhos Municipais de Educação foram criados antes da promulgação da Carta Magna. No Rio Grande do Sul, por exemplo, em 1936, o Município de Candelária criou o seu CME de caráter consultivo a respeito de tudo que se relacionasse com o ensino público no município. Com a promulgação da Lei Nº 5.692/71, CMEs foram instalados com competências delegadas pelos Conselhos Estaduais de Educação. É somente a partir da CF/1988 que o órgão de fato assume a



sua legitimidade à luz dos princípios da gestão democrática e da autonomia do ente federado Município.

O Conselho Municipal de Educação começa a ganhar força como um órgão indispensável na estrutura do Sistema Municipal de Ensino. As suas funções passam a ser ressignificadas como um mecanismo da gestão democrática que possibilita a participação da sociedade na gestão da educação municipal, ou seja, como órgão colegiado, deixa de servir ao governo e passa a ser órgão de Estado com representatividade social.

Dentro dessa trajetória histórica, os Conselhos Municipais de Educação vêm buscando o fortalecimento da sua atuação incorporado ao Sistema Municipal de Ensino. Mas afinal, qual é a sua função na estrutura do Sistema Municipal de Ensino? Vejamos o que diz a legislação brasileira acerca desse órgão que, hoje, tem importante papel na construção de diretrizes e políticas educacionais nos municípios.

A LDB (Lei nº 9394/96), no momento em que estabelece a autonomia do ente Federado e define as suas incumbências deixa explícita a necessidade de “baixar normas complementares para o seu sistema de ensino” (art. 11, III). A LDB/96, não nomina no texto da lei o órgão que vai baixar normas complementares, mas baseado na existência do Conselho Nacional de Educação, constituído em 1931, surge o Conselho Municipal de Educação como o órgão normativo do Sistema Municipal de Ensino.

O Plano Nacional de Educação, Lei Nº 13.005/14, na meta 19, referente à Gestão Democrática traz estratégias de estímulo, formação continuada e fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação. A estratégia 19, 5, do PNE/2014, compreende em:

[...] estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo.

Nesta perspectiva, ao longo da trajetória de atuação dos Conselhos Municipais de Educação, percebe-se o quanto é necessário o fortalecimento desse órgão colegiado. Para cumprir com a sua importante missão de consolidar a gestão democrática na educação municipal, é preciso apoio e condições de funcionamento autônomo. O PNE/2014 define ainda em uma de suas estratégias, a necessidade da garantia de recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho das funções dos órgãos colegiado.

Para tanto, em meio a vários desafios na gestão da educação municipal, o CME é um mecanismo da gestão democrática e grande aliado na participação da formulação, implementação e monitoramento das políticas públicas educacionais no âmbito municipal.

Nessa direção, aponta-se que as escolas mantidas pelo poder público municipal e as escolas de educação infantil mantidas pela iniciativa privada integram o Sistema Municipal de Ensino. Ao município, conforme define a CF/88, no art. 211, cabe à atuação prioritária na educação infantil e no ensino fundamental. A escola é um elemento chave dessa engrenagem chamada “sistema”. O Sistema Municipal de Ensino somente completa a sua finalidade à medida que os órgãos e as instituições de

ensino se aproximam e se articulam para a garantia do acesso, permanência e, sobretudo, o sucesso da aprendizagem.

Nessa seara, a escola é o espaço de concretização das políticas educacionais e, por essa razão, necessita de constante oxigenação para atingir aos seus objetivos e sua função social. Na organização do Sistema Municipal de Ensino, as escolas públicas e escolas de educação infantil privadas têm as suas incumbências definidas pela própria lei que instituiu o sistema, ancoradas pelo art. 12, da LDB/96:

- I - elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- II - administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- IV - velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
- V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;
- VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;
- VII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola;
- VIII - notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de cinquenta por cento do percentual permitido em lei.
- IX - promover medidas de conscientização, de prevenção e de combate a todos os tipos de violência, especialmente a intimidação sistemática (*bullying*), no âmbito das escolas.
- X - estabelecer ações destinadas a promover a cultura de paz nas escolas.

No cotidiano da escola, num país continental como o Brasil, encontram-se muitos desafios no campo da gestão escolar e da gestão da aprendizagem. Dentre as atribuições da escola, está o planejamento, a elaboração e a execução da proposta pedagógica, sendo esta a bússola da instituição.

No lugar onde tudo acontece e as políticas se materializam, cabe refletir sobre como se organizam as escolas dentro de um Sistema Municipal de Ensino e como se articulam nesse todo complexo para que os objetivos da educação municipal sejam alcançados, inspirados nos princípios da educação nacional.

Frente aos desafios que são apresentados no âmbito do sistema de ensino e na organização da instituição que irá concretizar as políticas educacionais, Dourado (2007, p.22), diz que:

No nível de escola, ou melhor, no que tange à gestão e organização do trabalho escolar, pode-se sintetizar como aspectos impactantes de qualidade as seguintes dimensões ou fatores:

- a) A estrutura organizacional compatível com a finalidade do trabalho pedagógico;

- b) O planejamento, monitoramento e avaliação dos programas e projetos;
- c) A organização do trabalho escolar compatível com os objetivos educativos estabelecidos pela instituição tendo em vista a garantia da aprendizagem dos alunos;
- d) A existência de mecanismos de informação e comunicação entre todos os segmentos da escola;
- e) A gestão democrático-participativa que inclui: condições administrativas, financeiras e pedagógicas, mecanismos de integração e de participação dos diferentes grupos de pessoas nas atividades e espaços escolares;
- f) O perfil do dirigente da escola: formação em nível superior, forma de provimento ao cargo e experiência;
- g) A existência de projeto pedagógico coletivo da escola que contemple os fins sociais e pedagógicos da escola, a atuação e autonomia escolar, as atividades pedagógicas curriculares, os tempos e espaços de formação;
- h) A disponibilidade de docentes na escola para todas as atividades curriculares;
- i) A definição de conteúdos relevantes nos diferentes níveis e etapas do processo de aprendizagem;
- j) O uso de métodos pedagógicos apropriados ao desenvolvimento dos conteúdos;
- k) A implementação de processos avaliativos voltados para a identificação, monitoramento e solução dos problemas de aprendizagem;
- l) A existência e utilização adequada de tecnologias educacionais e recursos pedagógicos apropriados ao processo de aprendizagem;
- m) O planejamento e a gestão coletiva do trabalho pedagógico;
- n) A implementação de jornada escolar ampliada ou integral visando a garantia de espaços e tempos apropriados às atividades educativas;
- o) A implementação de mecanismos de participação do aluno da escola;
- p) A valoração adequada dos serviços prestados pela escola aos diferentes usuários.

As dimensões apresentadas tratam da qualidade e dos desafios da gestão escolar. Um dos maiores desafios apresentados na esfera das redes municipais de ensino, está na infraestrutura física. De acordo com uma pesquisa realizada no ano de 2013, pela UnB, o percentual de escolas que apresentam um nível adequado de infraestrutura não chega a 30%. O dado apresentado nos faz refletir e, também, olhar para o universo da gestão da educação municipal de uma maneira mais ampla, pois se a escola é o lugar onde tudo acontece, o que a gestão educacional tem feito para que tudo de fato aconteça como deve acontecer?

Olhar para as escolas públicas e para as escolas de educação infantil privadas, de modo a compreender as suas especificidades, grandezas e dificuldades emerge de

uma necessidade, na qual, por meio do diagnóstico, será possível pensar, planejar, construir e implantar políticas públicas que garantam padrões mínimos que levem ao desenvolvimento igualitário e de qualidade do processo de ensino e aprendizagem.

Para Dourado (2007, p.19), “a definição de uma estrutura mínima disponível para a configuração de uma escola em condições para a oferta de um ensino de qualidade sofre variações que envolvem, dentre outros, o projeto pedagógico, o clima organizacional, a gestão dos sistemas e das escolas”. Desse modo, a qualidade do ensino das escolas que compõem o “sistema” depende de inúmeros fatores que poderão impactar positiva ou negativamente na educação municipal.

Frente a estes desafios, não podemos esquecer que as escolas de educação infantil mantidas pela iniciativa privada integram o Sistema Municipal de Ensino e atenderão as condições expressas na lei que instituiu o sistema, no qual devem cumprir as normas gerais da educação nacional e as previstas no SME e, ter a capacidade de autofinanciamento, ressalvado o que prevê o art. 213 (incisos I e II) da Constituição Federal.

### **3. O SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE CACHOEIRA DO SUL E A PLATAFORMA CONVIVA EDUCAÇÃO**

O Sistema Municipal de Ensino de Cachoeira do Sul, criado pela Lei Municipal Nº 3177/2000, é composto por 37 instituições de educação infantil e ensino fundamental mantidas pelo poder público, 8 instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada, sendo 3 conveniadas com o poder público, a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação.

A Secretaria Municipal de Educação foi criada em 1948 e teve a sua estrutura organizacional fixada na lei de 1988 e reorganizada em 1990. Já o Conselho Municipal de Educação, foi criado em 1988, meses antes da promulgação da Carta Magna e com a criação do sistema, foi reorganizado pela Lei Municipal Nº 3339/2002. Neste cenário, surgem algumas indagações acerca da organização da Secretaria Municipal de Educação que, permanece mesmo após a LDB/96 e a criação do seu sistema próprio de ensino, com uma estrutura organizacional datada dos anos 90.

Trilhando, superficialmente, pelos marcos legais e registros de gestão percebe-se a grande necessidade da construção de memoriais de gestão, atualização e embasamento teórico acerca da gestão educacional e a organização da educação nacional e municipal. Nesta linha, de apoio e suporte ao Dirigente Municipal de Educação, surge a Plataforma Conviva Educação.

A Plataforma Conviva Educação, criada em 2013, é uma ferramenta de apoio aos Dirigentes Municipais de Educação e equipes técnicas da gestão das Secretarias Municipais de Educação. Lançada pela UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação) e com o apoio de onze instituições parceiras, a plataforma traz conteúdos atualizados, com base nos marcos legais como LDB, PNE e Base Nacional Comum Curricular, além de proporcionar importantes ferramentas que permitem analisar, planejar, implementar e monitorar as ações desenvolvidas pelo órgão.

O início da gestão, em qualquer plano, exige um diagnóstico e para o desenvolvimento de uma educação de qualidade é necessário um planejamento da gestão educacional. O Plano Municipal de Educação é uma política pública que define diretrizes e metas para a educação municipal. O PME de Cachoeira do Sul, foi instituído pela Lei Municipal Nº 4404/2015, possui 20 metas e 327 estratégias. Entende-se que essas metas e estratégias a serem cumpridas nos próximos dez anos, devem guiar os caminhos reflexivos sobre a educação do município.

Mesmo de posse desse importante plano de Estado e não de governo, que perpassa cerca de três gestões municipais, torna-se necessário uma análise atual, no sentido de continuidade e implementação de políticas educacionais. O grande gargalo encontrado na Secretaria Municipal de Educação, desde o ano 2000, mais precisamente, é a falta de registros das ações realizadas, a falta de um memorial de gestão. A Plataforma Conviva, que hoje tem mais de 85% dos municípios cadastrados, segundo a Fundação Lemann<sup>3</sup>, apresenta uma esperança simples, conectada e interativa de promover uma transição equilibrada e registrada da gestão do órgão administrador do Sistema Municipal de Ensino.

Assim, a Plataforma apresenta as diversas dimensões da gestão num ambiente totalmente interativo, dinâmico e inovador. Cabe apenas, ao Dirigente Municipal de Educação e os técnicos da Secretaria se apropriarem dos conteúdos e ferramentas da plataforma para incluírem os dados no sistema e possibilitar uma gestão pública mais compartilhada e eficaz.

A Secretaria Municipal de Educação aderiu a Plataforma em março de 2017 e vem alimentando e buscando subsídios para a reorganização da sua estrutura organizacional, formação dos técnicos, como também, através dos princípios da gestão democrática, planejar, implementar, monitorar ações e construir o seu memorial de gestão. Primeiramente, foi utilizada a ferramenta de Gestão “Escolas e Matrículas”, para o gerenciamento das 37 escolas municipais. Em seguida, a ferramenta “Estudantes” foi alimentada, no qual foi possível cadastrar e atualizar os registros dos estudantes do município. O questionário disponível na ferramenta “Espaços Escolares” também foi aplicado nas escolas, com o objetivo de verificar as necessidades e perceber a implementação da proposta pedagógica na prática.

Destarte, como ponto de partida do ano de 2018, a Plataforma Conviva Educação disponibilizou o Diagnóstico da Educação Municipal, que teve como objetivos:

- Realizar um diagnóstico dos processos de gestão da educação municipal;
- Oferecer um relatório de devolutiva com recomendações para melhorar os processos de gestão de acordo com as respostas das Secretarias Municipais de Educação (SMEs) participantes;
- Dar oportunidades para as SMEs realizarem uma autoavaliação de suas ações, verificando quais são seus pontos fortes e quais podem ser aprimorados. (DGEM, 2018, p.4).

<sup>3</sup> A Fundação Lemann é uma organização familiar, sem fins lucrativos, que colabora e trabalha por uma educação pública de qualidade para todos e apoia pessoas e organizações que dedicam suas vidas a solucionar os principais desafios sociais do Brasil. A Fundação é uma das instituições parceiras da Plataforma Conviva Educação.

Ao mesmo tempo em que a devolutiva com recomendações proporciona um panorama da gestão da educação municipal nas mais diversas dimensões da gestão da Secretaria Municipal de Ensino, também oportuniza a melhoria das ações desenvolvidas pela Plataforma Conviva e avalia o impacto que a mesma tem nos processos de gestão dos municípios. A Plataforma disponibilizou um questionário, elaborado com base nos conteúdos e ferramentas disponíveis no ambiente virtual. As 16 perguntas, foram agrupadas em temas /atributos de gestão.

- Em cada pergunta há cinco alternativas, uma para cada nível de maturidade para um aspecto da gestão da educação municipal.
- A média dos níveis de maturidade das perguntas é usada para atribuir um conceito para cada tema/atributo de gestão. Os conceitos são: prioritário, em consolidação, consolidado e avançado.
- Esses conceitos devem contribuir para uma autoavaliação da gestão da educação municipal como um diagnóstico das atividades cotidianas que realizam. (DGEM, 2018, p.8).

No relatório é apresentado, primeiramente um quadro organizado nas dimensões: Estratégica, Pedagógica e Administrativa. Cada dimensão traz os atributos, os conceitos de cada um e o conceito geral de cada uma das dimensões. Cabe aos municípios a realização de uma autoavaliação de suas ações de modo a constatar seus pontos fortes e pontos que necessitam ser aprimorados em cada dimensão apresentada pelo questionário. A Plataforma organiza a gestão da educação municipal nas seguintes áreas: Administrativa, Alimentação Escolar, Democrática, Estrutura e Documentação, Pedagógica, Pessoas, Orçamentária e Financeira e Transporte Escolar. Além disso, existe uma interatividade por meio de áreas de trocas de experiências e de programas e projetos. Sem dúvidas, é um instrumento de apoio com inúmeras funcionalidades, totalmente gratuita, no qual se torna possível o armazenamento de informações de forma segura e dinâmica. Vejamos o que diz o relatório de devolutiva do Município de Cachoeira do Sul:

**Tabela 1** - Painel Diagnóstico do Município de Cachoeira do Sul

### Meu município:

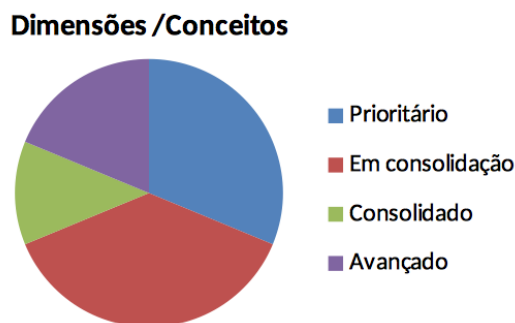
DIMENSÃO	ATRIBUTO	CONCEITO	GERAL
ESTRATÉGICA	Planejamento	PRIORITÁRIO	EM CONSOLIDAÇÃO
	Gestão Orçamentária e Financeira	EM CONSOLIDAÇÃO	
	Transparência e Fiscalização	EM CONSOLIDAÇÃO	
	Conselhos Municipais	CONSOLIDADO	
	Gestão Interna da SME	PRIOTÁRIO	
	Gestão Democrática	CONSOLIDADO	
PEDAGÓGICA	Gestão do Currículo e PPPs	PRIORITÁRIO	EM CONSOLIDAÇÃO
	Avaliações Externas	EM CONSOLIDAÇÃO	
	Gestão Pedagógica das Etapas	PRIORITÁRIO	
	Gestão Pedagógica das Modalidades	EM CONSOLIDAÇÃO	
	Formação Continuada	AVANÇADO	
ADMINISTRATIVA	Gestão de Pessoas	AVANÇADO	CONSOLIDADO
	Supervisão da Gestão Escolar	PRIORITÁRIO	
	Vida Escolar	EM CONSOLIDAÇÃO	
	Insumos Educacionais	AVANÇADO	
	Gestão de Contratos, Convênios e Programas	EM CONSOLIDAÇÃO	



Fonte: Conviva Educação - DGEM (2018, p.11).

Após a apresentação do quadro, cada dimensão e atributo são tratados com base no conceito apresentado no diagnóstico de forma individual, no qual um conjunto de sugestões práticas é elencado para o aprimoramento das atividades relacionadas aos atributos de gestão. O material, ainda, ressalta que algumas das sugestões podem ser apropriadas ou não para o município e o uso deve ser de acordo com a realidade. Nessa perspectiva, observa-se que o Município de Cachoeira do Sul necessita refletir sobre alguns aspectos visto que mais de 50% das ações são diagnosticadas como prioritárias e em consolidação na gestão da educação.

**Gráfico 1** - Conceitos expressos no diagnóstico.



Fonte: Autoras (2018).

O questionário foi respondido no mês de janeiro de 2018, e o Relatório de Gestão existente do ano de 2017 revela as necessidades apontadas pelo diagnóstico da Plataforma Conviva Educação. Na dimensão estratégica, os atributos “Planejamento” e “Gestão interna da Secretaria Municipal de Educação” são elementos que antes mesmo do diagnóstico foram apontados como prioritários na organização da gestão do órgão. A necessidade de uma reorganização da estrutura da gestão da secretaria foi um dos primeiros pontos percebidos, visto que o órgão continua com a estrutura de 1990, mesmo tendo criado o Sistema Municipal de Ensino, no ano 2000.

Também, o monitoramento do Plano Municipal de Educação é um dos principais desafios, pois a falta de indicadores municipais correspondentes aos anos de 2015 e 2016 dificultou o processo de análise de dados e definição de novas ações. Porém, já em 2017, foi possível sistematizar o processo de monitoramento com a criação do Fórum Permanente Municipal de Educação, da Equipe Técnica e da Comissão Coordenadora do sistema de monitoramento e avaliação da política pública. Em relação aos atributos de “Gestão Orçamentária e Financeira” e “Transparência e Fiscalização”, não foram encontrados relatórios que subsidiassem a reflexão sobre o processo que está em consolidação. Já os atributos “Conselhos Municipais” e “Gestão Democrática” é possível perceber que o Conselho Municipal de Educação, o Conselho da Alimentação Escolar e o Conselho do FUNDEB são atuantes no espaço do Sistema Municipal de Ensino, e que todas as escolas municipais possuem Conselhos Escolares, embora ainda não desempenhem todas as suas atribuições.

Ainda, no Relatório Anual do Conselho Municipal de Educação (2017), constata-se que o colegiado possui as condições mínimas para o funcionamento autônomo e é atuante, se reunindo em sessões plenárias, em reuniões de comissões, como também, realiza visitas nas escolas, exara pareceres, participa de diferentes atividades e aproxima-se da sociedade por meio da realização de fóruns para discutir a educação municipal. Dentre as atividades afins, destaca-se no Relatório Anual (2017, p.7)

“Promoção e Realização do VII Fórum do CME – 29 anos, com o tema: Sistema Municipal de Ensino (SME): organização e estrutura; Plano Municipal de Educação (PME)”.

Na dimensão Pedagógica, o Relatório de Atividades da Diretoria Pedagógica (2017), salienta a importância da formação continuada para os profissionais da educação. O relatório aponta uma carga horária de 579 horas investidas em formação continuada, sendo 300 horas, coordenadas pelo Setor Pedagógico da Secretaria Municipal de Educação. Os encontros de formação continuada foram realizados mensalmente e os temas definidos junto com os professores das diferentes etapas e modalidades. No diagnóstico, o atributo “Formação Continuada” recebeu o conceito “avançado”, por de fato oferecer formações a todos os profissionais da educação, não se limitando apenas, as formações oferecidas por meio dos programas nacionais ou de instituições parceiras. O relatório aponta demandas que vem ao encontro do diagnóstico apresentado pela Plataforma Conviva Educação:

**Tabela 2** - Demandas dos Setores que compreendem a Gestão Pedagógica.

Nº	Setor	Demandas
01	Setor Pedagógico	<ul style="list-style-type: none"><li>- Reestruturação do Currículo das Escolas do Sistema Municipal de Ensino, de acordo com a BNCC.</li><li>- Formação Continuada para os profissionais da educação.</li><li>- Apoio às escolas quanto à escolha de recursos pedagógicos e revisão da Proposta Pedagógica.</li><li>- Gestão da Avaliação: processo de ensino e aprendizagem; avaliação externa em larga escala; avaliação externa e avaliação institucional.</li><li>- Processo de avaliação da política municipal: Plano Municipal de Educação.</li></ul>
02	Setor de Assistência ao Educando	<ul style="list-style-type: none"><li>- Qualificação dos processos de inscrições e matrículas para a Educação Infantil e Ensino</li></ul>

Fonte: SMEd, Relatório de Atividades, Gestão Pedagógica/Diretoria de Educação (2017, p.20).

Os atributos “Gestão do Currículo e PPPs” e “Gestão Pedagógica das Etapas” foram considerados prioritários. O Referencial Curricular do Município foi elaborado em 2011, pela Secretaria Municipal de Educação. O documento não foi encaminhado ao Conselho Municipal de Educação e, também, não foram localizados registros de acompanhamento pela Secretaria Municipal de Educação sobre a implementação do currículo construído no cotidiano das escolas. No relatório, percebe-se a necessidade de reestruturação do currículo e revisão da proposta pedagógica. Nessa questão, o Diagnóstico da Gestão da Educação Municipal (2018) sugere que:

Neste nível, os municípios podem aprofundar o estudo da sua proposta curricular, com o objetivo de intensificar as aprendizagens. Isso deve envolver a participação efetiva dos diferentes segmentos da comunidade, para acompanhar a implantação da proposta curricular e dos PPPs. A Plataforma Conviva Educação pode contribuir com os conteúdos disponíveis na área de Gestão Pedagógica. A ferramenta “Espaços Escolares” auxilia na reflexão sobre como a infraestrutura da escola pode influenciar a implantação dos PPPs.



Segundo o Relatório de Atividades da Gestão Pedagógica (2017, p.14), a ferramenta “Espaços Escolares” foi utilizada, no qual foram aplicados 20 questionários no período de agosto a novembro. O relatório salienta que foram elaboradas devolutivas das visitas in loco para as escolas. De posse dos instrumentos de coletas de dados e ferramentas, cabe a reflexão, análise dos indicadores apresentados e o planejamento de futuras ações.

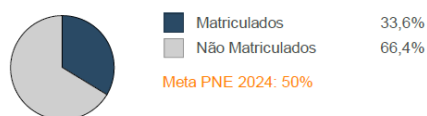
Em relação à Gestão Pedagógica das Etapas, o relatório aponta ações que foram desenvolvidas visando o suporte pedagógico às escolas. O Diagnóstico da Gestão da Educação Municipal (2018) trata da “oferta das matrículas e da sua qualidade. Isso permite que a SME tenha conhecimento sobre a taxa de cobertura e sobre a qualidade do atendimento na educação infantil (creche e pré-escola) e no ensino fundamental (anos iniciais e anos finais)”. No que diz respeito ao atendimento da educação infantil e ao Plano Municipal de Educação, o município de Cachoeira do Sul atendeu, em 2017, segundo o IFDM – Educação:

**Gráfico 2 - Mapa Social - Ministério Público/RS 2017.**

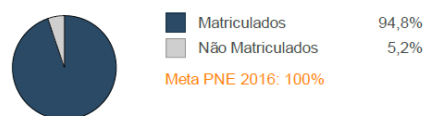
### Taxas de Atendimento

Número de alunos matriculados em Creche (0 a 3 anos) e Pré-Escola (4 e 5 anos) dividido pela população na faixa etária respectiva <sup>1</sup>.  
(Fontes: INEP/MEC e FEE/RS).

Creche 2017



Pré-Escola 2017



<sup>1</sup> Os dados referentes à população nas faixas etárias de creche e pré-escola são de 2016.

Obs: Alguns municípios possuem taxa de atendimento superior a 100% pelo fato de possuírem alunos matriculados de municípios vizinhos.

Fonte: Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (2017).

Sem dúvidas, o atendimento à educação infantil é um dos grandes desafios a serem enfrentados, principalmente no que se refere à idade creche. O acesso, a permanência e qualidade do atendimento exigem a organização da rede de escolas e o aprimoramento dos mecanismos de gerenciamento dos dados de matrículas para o planejamento do atendimento. Essa questão aparece no Relatório de Atividades (2017), no campo das demandas do Setor de Assistência ao Educando “qualificação dos processos de inscrições e matrículas para a Educação Infantil e Ensino Fundamental”.

Quanto aos atributos de “Avaliações externas” e “Gestão Pedagógica das Modalidades”, também foram sinalizadas no Relatório de Atividades analisado e o conceito atribuído foi “em consolidação”. Os dois atributos necessitam de análise de indicadores e um planejamento específico permeado por discussões sobre suas especificidades e um sistema próprio de acompanhamento que possibilite a alteração e/ou revisão das ações realizadas. Na dimensão administrativa, surge o atributo “Supervisão da Gestão Escolar” como prioritário. De acordo com o DGEM (2018):

Esse aspecto da dimensão administrativa trata do acompanhamento pela SME da atuação dos gestores escolares e coordenadores pedagógicos. Trata também de outros servidores que atuam na educação municipal: secretários de escola, inspetores ou supervisores

de alunos, auxiliares técnicos, cozinheiros, motoristas, etc. O objetivo é acompanhar as atividades de todos os servidores e de cada uma das funções. E assim, melhorar as condições de trabalho e verificar se o objetivo fundamental da SME está sendo atingido: garantir o direito de aprender de todos e de cada um.

No Relatório de Atividades (2017), percebe-se que o atributo “Supervisão da Gestão Escolar” está atrelado a dimensão pedagógica. Nota-se a existência de formação continuada específica para gestores e ações de acompanhamento, por meio de visitas técnicas e de reuniões mensais com o Diretor ou vice-diretor, Coordenador Pedagógico e Orientador Educacional. No entanto, o DGEM (2018) sugere um “programa ou projeto que acompanha e dá suporte para o trabalho dos gestores escolares”. É uma ação essencial para o apoio e fortalecimento das equipes gestoras das escolas e uma forma de aprimorar e qualificar as diversas atividades que até então, estão sendo desenvolvidas pela dimensão pedagógica.

Outro atributo que se encontra vinculado à dimensão pedagógica é a “Vida Escolar”, o antigo Controle Escolar, como era legalmente chamado na estrutura organizacional da SMEd e foi extinto com o passar dos anos. A documentação das escolas é acolhida no atual Setor Pedagógico, antigo Setor de Ensino Fundamental. A dimensão pedagógica mantém os documentos das escolas organizados e atualizados e, constantemente, mantém o diálogo com o Conselho Municipal de Educação, para o credenciamento, renovação de credenciamentos dos estabelecimentos de ensino e aprovação do regimento escolar.

Os demais atributos “Gestão de Pessoas”, “Insumos Educacionais” e “Gestão de Contratos, Convênios e Programas”, por falta de relatórios do início da gestão atual, não foi possível analisar de modo mais abrangente e, respectivamente, receberam os conceitos “avançado”, “avançado” e “em consolidação”. Os insumos referem-se à infraestrutura e manutenção, alimentação e transporte. A alimentação aparece no Relatório de Atividades (2017), na dimensão pedagógica. A Gestão de Pessoas trata de uma política de valorização dos profissionais da educação da Rede Municipal e a Gestão de Contratos, Convênios e Programas de estratégias de acompanhamento para a melhoria da gestão.

Em suma, de acordo com o diagnóstico apresentado, pela Plataforma Conviva Educação, o município está em processo de consolidação das suas dimensões de gestão e possui elementos que são prioritários rever ou reorganizar. O instrumento traz significativas contribuições para a reflexão no âmbito da gestão educacional. Muito se tem discutido sobre a gestão escolar e as necessidades e/ ou dificuldades enfrentadas pelas escolas e tão pouco se foca o olhar nos Sistemas Municipais de Ensino e no órgão administrador das políticas educacionais do ente Federado que recebe a menor fatia do bolo, na organização da educação nacional. É preciso olhar para o macro (Sistema) de modo a melhor compreender o micro (Escola).

Ao longo do texto, discutiu-se com base na revisão da literatura e análise documental a gestão educacional. Diante da complexidade e dos desafios da gestão da educação, pode-se perceber que as políticas educacionais do Brasil, ancoradas pelos inúmeros programas do governo federal têm gerado grande influência sobre a organização e atuação das Secretarias Municipais de Educação. Da mesma forma que o currículo das escolas, antes da homologação da BNCC (Base Nacional Comum Curricular),

organizado pelos livros didáticos, nota-se a organização do órgão gestor do Sistema Municipal de Ensino, ainda, muito atrelado as demandas oriundas dos programas do Ministério da Educação (MEC).

Dessa maneira, suscita uma necessidade de olhar para o âmbito local e refletir sobre a implantação das políticas nacionais e das políticas municipais, que muitas vezes ficam escondidas em meio à resolução de problemas cotidianos. Nesse sentido, a gestão da educação municipal precisa superar as dificuldades e buscar orientação, liderança, autonomia e uma metodologia de trabalho que possibilite o cumprimento da sua grande finalidade que é a garantia do acesso, permanência e sucesso da aprendizagem de todos os estudantes. Para isso, a gestão educacional no sistema de ensino precisa estar organizada e alinhada aos princípios da gestão democrática, no qual a participação e o compartilhamento das responsabilidades são importantes elementos no processo de tomada de decisões e autonomia do ente Federado.

Portanto, o Diagnóstico da Gestão da Educação Municipal e a Plataforma Conviva Educação apresentam uma fundamentação teórica e prática da organização da educação municipal e dos processos de gestão do órgão administrador do Sistema Municipal de Ensino que deve estar articulado com o Conselho Municipal de Educação e instituições de ensino públicas e privadas. Assim, no âmbito da gestão educacional é preciso entender o seu funcionamento, (re)organizá-la, se for preciso, e construir um planejamento que atenda as especificidades locais, que reconheça os avanços tecnológicos e, sobretudo, atue de forma interdependente e sinérgica para a superação dos desafios cotidianos.

A educação é essencialmente uma prática social presente em diversos espaços e momentos da produção da vida social. Nesse contexto, a educação escolar, objeto de políticas públicas, cumpre destacado papel nos processos formativos por meio dos diferentes níveis, ciclos e modalidades educativas. Mesmo na educação formal que ocorre por intermédio de instituições educativas, a exemplo das escolas de educação básica, são diversas as finalidades educacionais estabelecidas, assim como são distintos os princípios que orientam o processo ensino-aprendizagem, pois cada país, com sua trajetória histórico-cultural e com o seu projeto de nação, estabelece diretrizes e bases para o seu sistema educacional (DOURADO, 2007, p.7).

Nessa perspectiva, a atuação do gestor é primordial para o cumprimento das finalidades educacionais estabelecidas na esfera nacional e local, bem como para a garantia do funcionamento pleno do Sistema Municipal de Ensino. É preciso conhecimento, suporte nos marcos legais da educação nacional e municipal, coragem para enfrentar os problemas do cotidiano e ter a consciência de que a educação é um processo que tem o foco na aprendizagem. Para haver uma educação igualitária e de qualidade para todos é preciso apoiar-se nos princípios e mecanismos da gestão democrática para o fortalecimento dessa estrutura que faz parte de um todo sistêmico e intencional.

#### **4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município**: sistema, conselho e plano. 2. ed. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/-constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/-constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/-Leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/-Leis/l9394.htm)>. Acesso em: 29 mai. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/-2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/-2014/lei/l13005.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **PNE em movimento: trabalhando juntos**. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/trabalhando-juntos>>. Acesso em: 9 mai. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **PNE em movimento: situação dos Planos de Educação**. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao>>. Acesso em: 9 mai. 2018.

CACHOEIRA DO SUL. CONVIVA EDUCAÇÃO. **Diagnóstico da Gestão da Educação Municipal**. 2018.

CACHOEIRA DO SUL. Lei Municipal Nº 2366, de 20 de julho de 1990. **Reorganiza a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Cachoeira do Sul, revogando a Lei Municipal 2267, de 16 de dezembro de 1988 e a Lei Municipal 2302, de 19 de setembro de 1989 e dá outras providências**. Disponível em: <<http://camaracachoeira-rs.gov.br>>. Acesso em: 17 jun. 2018.

CACHOEIRA DO SUL. Lei Municipal Nº 3.177, de 19 de janeiro de 2000. **Cria o Sistema Municipal de Ensino, disciplina sua organização e dá outras providências**. Disponível em: <<http://camaracachoeira.rs.gov.br>>. Acesso em 17 jun. 2018.

CACHOEIRA DO SUL. Lei Municipal Nº 3339, de 15 de julho de 2002. **Reestrutura o Conselho Municipal de Educação de Cachoeira do Sul, dispõe sobre o seu funcionamento, competências e dá outras providências**. Disponível em: <<http://camaracachoeira-rs.gov.br>>. Acesso em: 17 jun. 2018.

CACHOEIRA DO SUL. Secretaria Municipal de Educação. **Relatório de atividades: Gestão Pedagógica – Diretoria de Educação**. SMed, 2017.

CACHOEIRA DO SUL. Conselho Municipal de Educação. **Relatório anual**. CME, 2017.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Prefácio. In: SOUZA, Donaldo Bello de; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima (Orgs). **Sistemas Educacionais: concepções, tensões e desafios**. São Paulo: Edições Loyola, 2015.

DOURADO, Luiz Fernandes (coord.); OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485287/A+qualidade+da+educa%C3%A7%C3%A3o+conceitos+e+defini%C3%A7%C3%B5es/8926ad76-ce32-4328-8a26-5139ccedddb4?vers-ion=1.3>> Acesso em: 5 jun. 2018.

LUNARDI, Elisiane Machado; BELINAZZO, Franciele Comazzetto. Princípios e mecanismos da gestão democrática e atuação do gestor no contexto escolar. In: CORTE, Marilene Gabriel Dalla; MELLO, Andrelisa Goulart (Orgs). **Conselhos municipais de educação**: configurações e [re] articulações no campo das políticas e gestão educacional. 1. ed. Curitiba, PR: CRV, 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. **Mapa social**: Cachoeira do Sul – 2017. Disponível em: <[https://www.mprs.mp.br/media/areas/mapa\\_social/-arquivos/relatorios/sociais/SOC\\_15\\_15.pdf](https://www.mprs.mp.br/media/areas/mapa_social/-arquivos/relatorios/sociais/SOC_15_15.pdf)> Acesso em: 25 mar. 2018.

OBSERVATÓRIO DO PNE. **Metas do PNE**: 19 Gestão Democrática. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/19-gestao-democratica>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

SARI, Marisa Timm. Desafios à organização dos sistemas municipais de ensino no Brasil: elementos constitutivos, colaboração federativa e qualidade da educação. In: SOUZA, Donaldo Bello de; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima (Orgs). **Sistemas educacionais**: concepções, tensões e desafios. São Paulo: Edições Loyola, 2015.

SARI, Marisa Timm. Organização da Educação Municipal: da administração da Rede ao Sistema Municipal de Ensino. RODRIGUES, Maristela Marques; GIÁGIO, Mônica (Orgs). **PRASEM III. Guia de consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação**. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 2001.

UNDIME. **Orientações ao Dirigente Municipal de Educação**: fundamentos, políticas e práticas. Brasília: Fundação Santillana, 2017.

Submissão em: **20/07/2018**

Aceito em: **17/12/2018**