



15° CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO NORDESTE

15 a 18 de março | evento online



SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: UMA UNIVERSIDADE NA GESTÃO DA PRÉ-ESCOLA À PÓS- GRADUAÇÃO

Evandro Sathler¹

INTRODUÇÃO

A educação pode ser compreendida como o conjunto de ações e medidas destinadas ao desenvolvimento físico, intelectual e moral de crianças, jovens e adultos, além do técnico e profissional. Entendemos que tudo se encaminha para uma cidadania solidária, onde todos devem ser iguais perante as oportunidades, priorizando o quanto possível os indivíduos que necessitam mais atenção e esforços na aprendizagem em oposição àqueles que necessitam menos. A educação nunca foi e talvez nunca seja uma tarefa suave, e os governantes bem o sabem, vez que depende de esforços combinados, constantes e permanentes de uma porção de atores, envolvendo a família, a escola e a sociedade como um todo, e mesmo com muitos pontos convergentes nesse grande desafio, ainda assim a educação dificilmente atinge resultados unânimes.

Este escrito aborda a gestão da educação, em teoria, pois somente a prática, de mãos dadas com muita ousadia, poderia tornar esta abordagem uma inovação. Propor o novo, e compreendê-lo sem temê-lo, será sempre um desafio.

Assim, seria possível inovar na educação? Não pretendemos responder a esta indagação, mas provocar uma reflexão sobre a possibilidade de um sistema municipal de educação ser gerido por uma Instituição de Ensino Superior (IES). Essa gestão, integrando desde a pré-escola até o ensino superior (incluindo a pós-graduação lato e estrito senso), estaria à cargo de uma IES ou, eventualmente, por uma Universidade municipal pública e gratuita. Inclui, ainda, a iniciativa pedagógica de formação em gestão escolar/acadêmica a partir da teoria e da prática de gestão desse mesmo sistema municipal de educação. Ou seja, a própria gestão desse sistema de educação é objeto de formação, no caso, uma pós-graduação em gestão escolar/acadêmica. A IES como centro polarizador de todos os esforços e iniciativas voltadas à educação num dado município.

Seria possível promover mudanças no sistema de educação para que sua gestão seja mais eficiente pedagógica e administrativamente? Independentemente do currículo, seria possível

¹ Advogado socioambientalista; mestre e doutor em meio ambiente; assessor especial da Escola de Governo de Maricá - RJ



15° CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO NORDESTE

15 a 18 de março | evento online



pensar num sistema municipal de educação num outro modelo? Seria possível uma universidade municipal cuidando desse sistema de educação?

O presente trabalho pretende debater alguns desses questionamentos, demonstrando em teoria um formato educacional que abrigasse tudo relacionado à educação em dado município, aproveitando instalações e corpo docente, além dos demais servidores envolvidos na gestão educacional, para abrigar o ensino superior num sistema de retro qualificação de professores.

DESENVOLVIMENTO

A sociedade compreende a importância da escola? Está satisfeita com seus resultados? Não há resposta simples para estas indagações, e teses e mais teses poderiam ser elaboradas sobre as respostas para a importância e os resultados da escola, e se forem consideradas as conexões entre importância e resultado, seria necessário uma universidade inteira debruçada sobre este desafio. Nossa pretensão com esse texto é provocar algumas reflexões, tudo em teoria. Pretendemos examinar um sistema de ensino municipal que envolva educação do básico ao superior sob o mesmo guarda chuvas: uma IES municipal pública. Seria isto uma utopia? Vejamos:

É comum uma IES na área da educação manter um colégio de aplicação para o treinamento de seus alunos (futuros professores). Os colégios de aplicação proporcionam um espaço onde os estudantes de licenciatura ou graduação se envolvem com a didática, teórica e prática, e os conhecimentos adquiridos são aplicados em situações reais em sala de aula e no ambiente escolar como um todo. Os colégios de aplicação, além dos objetivos próprios de formação escolar, reúnem alguns objetivos próprios, como aprimorar o ensino e estimular a pesquisa de novas práticas pedagógicas, além de proporcionar o espaço para estágio e a formação de seus professores. Existem 17 colégios de aplicação no Brasil, vinculados a universidades, segundo Beatriz Santomauro², sendo 16 federais e uma estadual. Segundo a pesquisadora, as condições desejadas para a melhoria do processo de aprendizagem estão presentes através de docentes qualificados, que são atraídos por salários acima da média e o regime de dedicação exclusiva se encarrega de evitar que os profissionais da educação se tornem os boia frias da educação, correndo atrás de vários empregos para obter um salário digno. O ingresso como docente num colégio de aplicação se dá através de disputados concursos públicos, e a jornada de 40 horas semanais permite a trajetória acadêmica do docente, que divide seu tempo entre as aulas, a pesquisa e o acompanhamento de estagiários.

² <https://novaescola.org.br/conteudo/1471/colegios-de-aplicacao-sao-ilhas-de-excelencia-no-brasil>



15° CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO NORDESTE

15 a 18 de março | evento online



Uma IES pública de educação poderia fazer a gestão de todo o sistema municipal de educação, desde a pré-escola, passando pelo fundamental e médio, como se isso fosse um colégio de aplicação. Todos os professores, além de outros atores educacionais, atuam simultaneamente em todo o sistema. Assim, funcionários, alunos e professores são coadjuvantes no aprender fazendo. Os professores mais qualificados são, também, professores dos professores em qualificação; e ambos são colegas no ensino fundamental e médio. Ou seja, o próprio sistema retro qualifica seus integrantes. Ainda, esta complexa gestão é tratada como formação superior, na medida em que a gestão do sistema municipal de educação engloba um conjunto de disciplinas de uma pós-graduação em gestão escolar/acadêmica, disponível para qualquer integrante do sistema.

Para que serve a escola? Numa forma mais elaborada, a escola serviria para formar melhores cidadãos, ampliando o espectro de um desenvolvimento pessoal para um desenvolvimento coletivo. A escola, mesmo olhando para o coletivo, deve considerar o indivíduo, que é um universo próprio, com limitações e potencialidades distintas. Quando a escola falha ou não agrada, dirão que os professores são ruins; que o governo não sabe administrar; dirão isto e aquilo, e terão suas razões aqui e acolá. Em geral as pessoas desconhecem o tamanho da estrutura educacional. Pouca gente tem noção, por exemplo, da quantidade de escolas que um município possui, ou da quantidade de professores e outros servidores necessários para manter o sistema funcionando para a população em idade escolar. É muita gente envolvida na educação.

Não sendo a gestão da educação uma tarefa suave, há que se admitir que – em regra – os municípios realizam um grande trabalho. Tratamos de refletir aqui sobre a possibilidade de um sistema municipal de educação, conforme o sistema hipotético aqui proposto, que deveria observar alguns pressupostos, adiante apresentados.

A introdução do ensino superior no contexto de um sistema de educação municipal coloca o professor no centro do desafio. Dificilmente um Plano de Cargos e Salários existente num determinado município estaria em condições de funcionar nesse sistema hipotético, portanto, em algum momento seria imperativo ajustar a lei. Até que isso ocorra, alguns pressupostos devem ser observados na implementação desse sistema de educação hipotético. São eles:

- (1) Todos os docentes e demais servidores permanecem nas suas respectivas lotações e carga horária;
- (2) Toda atuação no ensino superior, por docente qualificado (mestrado e doutorado), ocorrerá sem prejuízo de tempo ou empenho na respectiva lotação;
- (3) Todo docente qualificado que atuar no ensino superior será remunerado através de gratificação até os ajustes legais;



15° CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO NORDESTE

15 a 18 de março | evento online



(4) A admissão de novos professores qualificados, através de concurso, deverá considerar a atuação da pré-escola ao ensino superior.

A Constituição Federal de 1988 determinou que a educação é um direito de todos e um dever do Estado e da família, e será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade (art. 205). Este dispositivo garante, ainda, a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento; o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; a valorização dos profissionais da educação escolar; a gestão democrática do ensino público; a garantia de padrão de qualidade. E no caso das Universidades, a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira, firmando o ensino, pesquisa e extensão como indissociáveis (art. 207). Importante lembrar que as competências institucionais na educação são distribuídas aos três entes federativos: ao município cabe o ensino infantil e fundamental; ao Estado federativo cabe o ensino médio; e à União o ensino superior. Em que pese tais competências, não há qualquer impedimento para que um município assumira atribuições de ensino médio ou superior.

No tocante à Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB³, a educação superior deve estimular o conhecimento dos problemas do mundo, os problemas regionais e prestar serviços especializados à comunidade. Neste sentido a educação superior será ministrada por Instituições de Ensino Superior (públicas ou privadas), credenciadas por prazos limitados, bem como a autorização e o reconhecimento de cursos, que devem ser renovadas periodicamente. Segundo a LDB, o status de universidade é alcançado com pluralidade de disciplinas, de pesquisa e de extensão, e seu corpo docente deve possuir um terço - pelo menos - de professores com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; e outro terço do corpo docente em regime de tempo integral. A LDB também admite, em seu artigo 81, a organização de cursos ou instituições de ensino experimentais.

No caso do Estado do Rio de Janeiro, o credenciamento de IES pública deve atender ao que determina a Deliberação nº 325/2012, do Conselho Estadual de Educação. Neste dispositivo é expresso que o sistema estadual de educação é composto por Universidades, Centros Universitários e Faculdades ou Institutos Superiores, onde uma Instituição de Ensino Superior, devidamente credenciada e em funcionamento como Faculdade ou Instituto Superior, comprovando a excelência nas suas atividades, e com pelo menos cinco cursos reconhecidos, poderá ser reconhecida como uma Universidade.

No caso do sistema municipal de educação aqui abordado, a formação de professores poderia ser implantada através de um modelo semelhante ao Bacharelado em Humanidades (UFBA, UFVJM etc), pautado na interdisciplinaridade, com uma formação geral humanística, científica e artística-cultural e na mobilidade acadêmica, além da pesquisa e extensão. Este

³ LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996 - Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.



15° CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO NORDESTE

15 a 18 de março | evento online



modelo poderia ser desenhado de algumas formas, com foco em Pedagogia, Letras, Filosofia, Geografia e História. A título de exercício, a formação poderá ter a duração de seis semestres, com uma formação inicial básica para todos os alunos nos primeiros quatro semestres, onde os mesmos professores atuam durante esse tempo. No término do quarto semestre o aluno deverá escolher uma das áreas de concentração, à qual dedicará o quinto e o sexto semestre. Terminado o sexto semestre o aluno escolhe uma das licenciaturas disponíveis, e dedica o sétimo e o oitavo período a uma delas, terminando licenciado naquilo que escolheu. E caso resolva dedicar mais dois semestres, poderá sair com outra licenciatura.

Este modelo, contando com cinco licenciaturas, habilitaria o sistema municipal de educação ao reconhecimento enquanto universidade após o reconhecimento dos cinco cursos. Isso sem contar a pós-graduação e sem contar a formação em gestão escolar/acadêmica, lembrando que a gestão de todo o sistema de educação, que inclui tudo, do básico à pós-graduação, torna-se o laboratório para a formação deste profissional.

CONCLUSÃO

Buscando concluir, é importante frisar que todos os professores qualificados (mestrado e doutorado) existentes no sistema municipal de educação estariam habilitados à docência nos cursos superiores e na pós-graduação. Haveria necessidade de eventual contratação de um ou mais professores para atender a alguma indisponibilidade pontual, até que concursos específicos sejam deflagrados.

As aulas dos diferentes cursos poderão funcionar nas próprias escolas municipais, no período noturno, ou nos fins de semana, quando tais instalações estão ociosas, e quando professores e alunos têm mais disponibilidade. Quanto à dinâmica de funcionamento do sistema nada se altera quanto ao ensino regular, nos termos dos pressupostos 1 e 2 acima mencionados. Alunos dos cursos de graduação/licenciatura poderão atuar em sala de aula, desde o primeiro momento, como auxiliares dos professores regulares: a prática caminha junto com a teoria. Eventuais alunos de pós-graduação também atuarão em sala de aula, especialmente nas turmas em que os professores qualificados atuam, privilegiando novas práticas pedagógicas e experimentos metodológicos. Outras dinâmicas podem ser aproveitadas, como atividades em Ambiente Virtual de Aprendizagem - AVA, bem como em atividades itinerantes.

Quanto aos alunos de pós-graduação, por tratar-se basicamente de formação e aperfeiçoamento de professores, estes podem ser provenientes do próprio sistema. Outra forma de ingresso pode ser por concurso, no qual o interessado ingressa no sistema, gradua ou licencia, e torna-se professor no sistema, através de mecanismos a serem aprofundados. Através de convênio alunos (licenciatura, graduação ou pós-graduação) dos municípios



15° CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO NORDESTE

15 a 18 de março | evento online



vizinhos, exercitando uma solidariedade regional, poderiam ser recepcionados pelo sistema e, eventualmente, qualquer um do povo, privilegiando, sempre, alunos residentes no município, selecionados por mecanismos de filtragem ou cotas. As atribuições de pesquisa e extensão fazem parte de uma estrutura a ser aprofundada pelo sistema municipal de educação.

Ainda no tocante ao funcionamento do sistema, existem dois ambientes distintos, mas integrados: as escolas municipais e a gestão do sistema. Quanto a este, é importante que esteja ativo os mecanismos democráticos de seleção de diretores, envolvendo toda a comunidade escolar. Outros mecanismos igualmente democráticos podem ser considerados, como, por exemplo, uma lista tríplice, na qual o Secretário de Educação (ou o Reitor) escolherá um candidato à direção escolar. Quanto ao secretário escolar e o coordenador, estes podem ser escolhidos pelo diretor. Já no tocante ao ambiente de gestão do sistema, por envolver o ensino superior, deve atender a outros requisitos. A escolha do Secretário de Educação (ou o Reitor) obedecerá regras próprias, previstas na legislação, associados à autonomia do sistema, que prevê, por exemplo, a escolha do dirigente através de lista tríplice encaminhada pelo conselho universitário, com mandato determinado, e confirmado pelo chefe do Poder Executivo. Demais atores envolvidos no ambiente de gestão serão nomeados pelo dirigente máximo.

O sistema municipal de educação pode ser albergado numa Fundação Municipal de Educação, cuja função seja a manutenção da IES (ou universidade, quando esse status estiver possível).