

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

MARIA JOSÉ DE MORAIS WITTMANN

**O IMPACTO DA CERTIFICAÇÃO ISO 9001: SISTEMA
DE GESTÃO DA QUALIDADE NA GESTÃO DE UMA
ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL**

São Leopoldo/RS

2011

MARIA JOSÉ DE MORAIS WITTMANN

**O IMPACTO DA CERTIFICAÇÃO ISO 9001: SISTEMA
DE GESTÃO DA QUALIDADE NA GESTÃO DE UMA
ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS.

ORIENTADORA: Prof.^a D.^{ra} Rute Vivian Angelo Baquero

São Leopoldo/RS

2011

W832i Wittmann, Maria José de Morais.
O impacto da certificação ISO 9001: sistema de gestão da qualidade na gestão de uma escola municipal de ensino fundamental/ por Maria José de Morais Wittmann. – 2011. 239 f.: il.; 30 cm.

Tese (Doutorado) — Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2011.
“Orientação: Prof^a. Dr^a. Rute Vivian Angelo Baquero.”

1. Administração municipal – Gramado (RS). I. Título.

CDU 352 (816.52)

Catlogação na Publicação:
Bibliotecária Fabiane Pacheco Martino - CRB 10/1256

MARIA JOSÉ DE MORAIS WITTMANN

O IMPACTO DA CERTIFICAÇÃO ISO 9001: SISTEMA DE GESTÃO DA QUALIDADE NA GESTÃO DE UMA ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a D.^{ra} Rosana Kátia Nazzari - UNIOESTE/PR

Prof. Dr. Marcello Baquero – UFRGS

Prof.^a D.^{ra} Mari Forster – UNISINOS

Prof. Dr. Danilo Romeu Streck – UNISINOS

Prof.^a D.^{ra} Rute Vivian Angelo Baquero - Orientadora/UNISINOS

DEDICATÓRIA

Aos meus pais “*Vicente e Lourdinha*” pelo sonho e empenho de “formar os filhos”.

AGRADECIMENTOS

A **Deus**, por estar sempre provando que podemos vencer muitos desafios.

Ao **Lauro**, meu companheiro, pelo incentivo, apoio e compreensão das minhas limitações.

À minha **família** pelo carinho e incentivos.

À Profª Drª. **Rute Baquero**, pelo acolhimento, e significativas sessões de orientações nesta caminhada tão desafiante

Aos **professor@s** do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNISINOS pela oportunidade de aprendizagem

Aos Professor@s D.^{ra} **Rosana Kátia Rosana Nazzari** (UNIOESTE/PR); Dr. **Marcello Baquero** (UFRGS); D.^{ra} **Mari Forster** (UNISINOS); Dr. **Danilo Romeu Streck** (UNISINOS), pela leitura criteriosa, críticas pertinentes e orientações precisas na sessão de qualificação e por aceitarem o convite para sessão de defesa, compreendendo minhas limitações.

As **colegas** da Turma 2007 do Doutorado/UNISINOS pela interlocução de diferentes saberes e muitas aprendizagens.

Aos **funcionários da Escola** das Hortênsias pela confiança e oportunidade de convivência para realização deste trabalho

Aos **coleg@s nordestinos** pelo contínuo incentivo para conclusão de mais uma etapa da árdua caminhada da vida acadêmica e pessoal na busca de realizar um sonho: “enfrentar desafios e preconceitos na busca de novos saberes”.

Querido Mestre¹

Trago-te o recado de muita gente

Houve gente que praticou uma boa ação
E manda dizer-te que foi porque
Teu exemplo convenceu.

Houve alguém que venceu na vida
E mandou dizer-te que foi, porque
Tuas lições permaneceram.

E houve mais alguém que superou a dor
E mandou dizer-te que foi a lembrança
Da tua coragem que ajudou.

Por isso que és importante,
O teu trabalho é o mais nobre.
De ti nasce a razão e o progresso,
A união e a harmonia de um povo!

E agora...

Esqueça o cansaço, a preocupação e...

Sorri... sorri...

“Porque há muita gente rezando para que sejas feliz.”

¹ Mensagem de autor desconhecido, impresso na contra capa dos diários de classe das Escolas da Rede Pública Municipal de Gramado/RS.

RESUMO

Este trabalho investiga a certificação da gestão pública municipal de Gramado/RS com a Norma ISO 9001: 2008 – Sistema de Gestão da Qualidade, no período de 2007 a 2010, que contempla as etapas de implementação, certificação e manutenção do selo de qualidade, com enfoque central na área da Educação e na Escola. Caracteriza-se como estudo de caso com abordagem qualitativa. Analisa as etapas do processo, as diferenças dos indicadores de qualidade da Norma ISO 9001 e Indicadores de Qualidade da Educação; e a percepção dos sujeitos sobre os efeitos da ISO na prática da gestão da Escola. Concluímos que o modelo de gestão, com base no setor econômico e com idéias neoliberais de qualidade total, está inserido nos requisitos da Norma ISO 9001:2008; para a gestão da educação municipal e para o ensino formal, o modelo de gestão com requisitos de gerenciamento e controle gerou contradições, questionamentos e dúvidas em relação ao conceito de educação de qualidade; no âmbito da gestão da escola a certificação gerou um desafio, contrariando conquistas já consolidadas e legalmente garantidas, como a gestão democrática com autonomia e participação da comunidade escolar nas decisões, necessidades e prioridades da Escola.

Palavras-chave: gestão da educação municipal; gestão da escola; qualidade da educação.

ABSTRACT

This work researches upon the certificate of the city public management of Gramado/RS, in the ISO 9001:2008. Quality management system, within the period from 2007 to 2010. It shows the introduction levels, certification and maintenance of the quality seal. Aiming mainly the educational and school areas. It analyzes qualitative cases; analyzing working and operational levels. It nominates the differences about ISO 9001 rule and quality rate of education; The people's perception through the ISO effects, once into practice in school management. We concluded the system of management, having economical basis and also having neoliberal ideas of total quality, is in the requirements of ISO 9001:2008 rule; To the city educational management and to the formal teaching, the model with management requirements and control, has raised contradictions, questions and doubts in relation to the conception of quality educational system; In the school management area the certificate has raised a challenge, doubting about some consolidated achievements, those also legally warranted, as democratic management with autonomy and participation of community in school decisions, needs and priorities.

Key words: City educational management; School management; School quality.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas
 Ação Educativa - Assessoria, Pesquisa e Informação
 ADVB - Associação dos Dirigentes de Marketing e Vendas do Brasil
 AMSERRA - Associação dos Municípios de Turismo da Serra
 ANEB - Avaliação Nacional da Educação Básica
 ANRESC - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
 ANVISA - Agência Nacional de Vigilância Sanitária
 APPCC - Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle
 Avalia Gramado - Projeto de Avaliação da Aprendizagem
 BDTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
 BM - Banco Mundial
 BPF - Boas Práticas de Fabricação
 CAE - Crianças e Adolescentes no Esporte
 CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal em Nível Superior
 CAQ - Custo Aluno Qualidade
 CB - Comitê Brasileiro
 CB-25 - Comitê Brasileiro de Qualidade
 CBAC - Comitê Brasileiro de Avaliação da Conformidade
 CE - Comissões de Estudos
 CEE - Comissões de Estudo Especiais
 CEED - Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul
 CEFET/PR - Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná
 CF/88 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
 CMD - Conselho Municipal de Desportos
 CME - Conselho Municipal de Educação
 CONMETRO - Conselho de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
 CPM - Círculo de Pais e Mestres
 CT - Comissão Técnica
 DNV - Det Norske Veritas Ltda
 ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
 EJA - Educação de Jovens e Adultos
 FAMERP - Faculdade de Medicina de São José do Rio Preto
 FAMURS - Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul
 FGV - Fundação Getúlio Vargas
 FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
 FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
 FUNDEF - Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental
 FURB - Universidade Regional de Blumenau/SC
 GAME - Grupo de Pesquisa sobre Avaliação e Medidas Educacionais
 GAS - Grupo de Apoio ao Servidor
 IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
 IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
 ICMS - Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
 IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
 IES - Instituições de Educação Superior
 INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
 INMETRO - Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial

IPEA - Instituto de Pesquisas e Estudos Avançados
IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano
ISO - International Organization for Standardization - Organização Internacional de Normalização
ISSQN - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
IT - Instruções de Trabalho
ITBI - Imposto sobre transmissão de Bens Imóveis
JUSE - União Japonesa de Cientistas e Engenheiros
LDB/96 - Lei n.º 9.394/1996 - Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MEC - Ministério da Educação
MINC - Ministério da Cultura
MP - Mapas de Processos
Norma ISO 9001- Norma ISO 9001:2008 - Sistema de Gestão da Qualidade
OCC - Organismos Credenciados para Certificação
OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIML - Organização Internacional de Metrologia Legal
ONS - Organismo de Normalização Setorial
ONU - Organização das Nações Unidas
PAR - Plano de Ações Articuladas
PBA - Programa Brasil Alfabetizado
PDCA - planejar, executar, verificar e atuar corretivamente
PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PDE - Plano de Desenvolvimento da Escola
PIM - Programa de Infantil Melhor
PMAT - Plano de Modernização da Arrecadação Tributária
PME - Plano Municipal de Educação
PMOE - Padrões Mínimos de Oportunidades Educacionais
PMQSE - Padrões Mínimos da Qualidade do Serviço Educacional
PNE/2001- Plano Nacional de Educação
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP - Projeto Político Pedagógico
PRC - Padrão Referencial de Currículo
PROEB - Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica
PUC/DF - Universidade Católica de Brasília
PUC/PE - Universidade Católica de Pernambuco
PUC/RJ - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
PUC/RS - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
PUC/SP - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
R1 – Reunião Executiva
R2 - Reunião Gerencial
R3 - Reunião Operacional
RICESU - Rede das Instituições Católicas de Ensino Superior
SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SBAC - Sociedade Brasileira de Análises Clínicas
SEB - Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação
SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e pequenas Empresas
SECAD - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SIMAVE - Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública

SINDAF - Sindicato dos Auditores de Finanças Públicas do Rio Grande do Sul
SINMETRO - Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
SMEG - Secretaria Municipal de Educação de Gramado/RS
SSE - Serviço de Supervisão Escolar
SSMG - Sindicato dos Servidores Municipais de Gramado/ RS
SUS - Sistema Único de Saúde
TC - Comitês Técnicos
TQC - Controle de Qualidade Total
TQM - Total Quality Management (Gestão da Qualidade Total)
UNESC - Universidade do Estado de Santa Catarina
UFES - Universidade Federal do Espírito Santo
UFF - Universidade Federal Fluminense
UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais
UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais
UFMT - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFPB - Universidade Federal da Paraíba
UFPE - Universidade Federal de Pernambuco
UFPR - Universidade Federal do Paraná
UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCar - Universidade Federal de São Carlos
UFSM - Universidade Federal de Santa Maria
UnB - Universidade de Brasília
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNESP - Universidade Estadual Paulista
UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas
UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIFEI - Universidade Federal de Itajubá
UNIFOR - Universidade de Fortaleza
UNIOESTE - Universidade Estadual do Oeste do Paraná
UNISC - Universidade de Santa Cruz do Sul
UNISINOS - Universidade do Vale do Rio dos Sinos/RS
UNIVALI - Universidade do Vale do Itajaí
Universidade Aberta de Portugal
Universidade do Minho - Braga/Portugal
USP - Universidade de São Paulo

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 - Os princípios de Gestão da Qualidade da Norma ISO 9001
- Quadro 2 - Distribuição das pesquisas sobre a norma ISO 9001 por Instituições de Ensino Superior.
- Quadro 3 - Distribuição das pesquisas sobre a Norma ISO 9001 por área de conhecimento.
- Quadro 4 - Distribuição das pesquisas sobre a Norma ISO 9001 por ano de realização.
- Quadro 5 - Distribuição das pesquisas sobre a Norma ISO 9001 por tipo de estudo.
- Quadro 6 - Distribuição das pesquisas sobre a Norma ISO 9001 por tipo de instrumento de coleta de dados.
- Quadro 7 - IES que realizaram as pesquisas sobre a norma ISO 9001 com enfoque em Educação.
- Quadro 8 - Cursos que realizaram as pesquisas sobre a norma ISO 9001 com enfoque em Educação.
- Quadro 9 - Prova Brasil: médias comparadas em nível de Brasil
- Quadro 10 - Prova Brasil: médias comparadas do Estado do Rio Grande do Sul
- Quadro 11- Prova Brasil: médias comparadas do Município de Gramado/RS
- Quadro 12 - Prova Brasil: médias comparadas da Rede Municipal de Ensino de Gramado/RS
- Quadro 13 - IDEB em nível de Brasil
- Quadro 14 - IDEB do Estado do Rio Grande do Sul
- Quadro 15 - IDEB do Município de Gramado
- Quadro 16 - IDEB das Escolas da Rede Pública Municipal de Gramado
- Quadro 17- Resultados da Pesquisa Avalia Gramado da Escola das Hortênsias
- Quadro 18 - Resultados da Pesquisa de Satisfação com os Alunos da Escola das Hortênsias
- Quadro 19 - Resultados da Pesquisa de Satisfação com os Professores da Escola das Hortênsias
- Quadro 20 - Dimensões e Indicadores para uma Educação de Qualidade
- Quadro 21 - Dados de desempenho discente referente ao ano de 2009
- Quadro 22 - Taxas de distorção idade/série da Escola
- Quadro 23- Critérios de Eficácia Escolar, requisitos e características
- Quadro 24 - Problemas e critérios de eficácia escolar.
- Quadro 25 - Objetivos estratégicos, estratégias e metas a serem cumpridas

SUMÁRIO

1 SITUANDO O PROBLEMA DA INVESTIGAÇÃO.....	16
1.1 Problematizando o Objeto de Estudo.....	16
1.2 Objetivos.....	34
1.3 Justificativa.....	35
1.4 Caminho metodológico.....	39
1.5 Estrutura dos capítulos.....	41
2 A IMPORTÂNCIA DE UMA EDUCAÇÃO DE QUALIDADE.....	42
2.1 Qualidade: um conceito polissêmico.....	42
2.2 Educação de qualidade.....	45
2.3 Educação de qualidade formal e política.....	49
2.4 Educação de qualidade social.....	52
2.5 Qualidade da educação e gestão democrática.....	54
2.6 Qualidade do processo de ensino-aprendizagem.....	64
2.7 Democratização da gestão da educação e da escola.....	71
3 O CONTROLE DA QUALIDADE.....	74
3.1 As Normas ISO.....	84
3.2 A Norma ISO 9001: 2008 - Sistema de Gestão da Qualidade.....	87
3.3 Diferentes olhares sobre instituições certificadas com a Norma ISO 9001.....	94
4 DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA - NORMA ISO 9001 NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE GRAMADO/RS.....	106
4.1 Conhecendo o campo empírico.....	106
4.1.1 A Cidade de Gramado.....	106
4.1.2 A gestão pública municipal de Gramado/RS.....	108
4.1.3 Secretaria Municipal de Educação de Gramado/RS.....	110
4.2 Etapa I: Implementação da Norma ISO 9001 na gestão pública municipal de Gramado/RS.....	119
4.3 Etapa II: Certificação da gestão pública municipal de Gramado/RS com o Selo da Qualidade ISO 9001.....	145

4.4 Etapa III: Manutenção da certificação “Selo de Qualidade” da Norma ISO 9001 da Gestão Pública Municipal de Gramado/RS.....	149
5 DIFERENÇAS E SEMELHANÇAS: REQUISITOS DA NORMA ISO 9001 & INDICADORES DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO.....	156
5.1 A relevância das Avaliações do processo ensino aprendizagem.....	156
5.2 Avaliações Nacionais: SAEB e Prova Brasil.....	157
5.3 A importância do Índice de Desenvolvimento da Educação.....	162
5.4 O Programa de Avaliação da Aprendizagem “Avalia Gramado”.....	166
5.5 A importância dos Indicadores para acompanhamento das atividades da Escola.....	169
5.6 Indicadores de qualidade adotados pela gestão ISO	173
5.7 Possíveis encaminhamentos a partir das avaliações e indicadores.....	177
6 APRESENTAÇÃO DOS DADOS EMPÍRICOS: PERCEPÇÃO DOS SUJEITOS SOBRE OS EFEITOS DA NORMA ISO 9001 NA ESCOLA.....	180
6.1 Apresentação da Escola das Hortênsias.....	180
6.2 Efeitos da Norma ISO 9001: a percepção dos sujeitos da escola.....	203
Á GUIA ADE CONCLUSÃO.....	212
REREFÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	217
WEBGRAFIA.....	228
APÊNDICES.....	229

1 - SITUANDO O PROBLEMA DA INVESTIGAÇÃO

1.1 – Problematizando o Objeto de Estudo

A educação é instrumento determinante no processo de formação humana. Ela contempla o lado formal, que instrumentaliza o sujeito com habilidades para usufruir e compartilhar o conhecimento, e o lado político, que envolve a formação para a cidadania.

Concordo com Demo (1996), ao defender que uma sociedade educada é aquela constituída por cidadãos críticos e criativos, capazes de indicar o rumo histórico coletivamente pretendido. Para o autor, a educação é espaço crucial de qualidade, porque representa a estratégia básica de formação humana. Em hipótese nenhuma, educação seria apenas ensino, treinamento, instrução, ela envolve formação, aprender a aprender, saber pensar, para poder melhor intervir.

A educação é um processo histórico de criação do homem para a sociedade e, simultaneamente, de modificação da sociedade para benefício do homem. Em sentido geral, a educação diz respeito à existência humana em todos os seus aspectos.

Para Freire (1967), a educação é uma prática de especificidade do “*que-fazer humano*”, que ocorre no tempo e no espaço e na relação entre os homens, por meio do coletivo uns com os outros em práticas democráticas, envolvendo autonomia e participação.

A educação é determinante para a preservação e afirmação da identidade cultural humana, para a transmissão de valores éticos e cívicos, para a formação de cidadãos capazes de enfrentar os desafios da sociedade.

Um processo educativo orientado para a emancipação humana (Freire, 1967, 1983, 1993) e de qualidade social para todos está comprometida com a democratização do processo de ensino-aprendizagem e pode impulsionar a construção de práticas de autonomia, da responsabilidade, da liberdade e direito de participação e de decisão no processo educacional.

Segundo Dourado & Ferreira (2009), é fundamental ressaltar que a educação se articula com diferentes dimensões e espaços da vida social, sendo constitutiva e constituinte das relações sociais mais amplas. A educação, portanto, é perpassada pelos limites e possibilidades da dinâmica econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade sendo a principal condição para o desenvolvimento local sustentável.

Na prática, o processo educativo demanda uma prática social, em que o conhecimento precisa ser qualitativo para melhor servir à sociedade, considerando-se que a educação é a principal estratégia da identidade cultural e histórica. A qualidade da educação, por sua vez, resulta, segundo Coraggio (1996), do atendimento das necessidades humanas,

com práticas e ações que oportunizem a formação de cidadãos com qualidade social para todos.

A busca pela qualidade da Educação no Brasil vem sendo discutida por pesquisadores e educadores há várias décadas. O conceito de qualidade da educação tem assumido diversos significados. Ao analisar a evolução do conceito, Oliveira & Araújo (2005) referem três aspectos: a expansão do ensino, a ampliação quantitativa da educação e a aferição de desempenho discente, principalmente por meio de avaliações em larga escala.

O conceito de qualidade na educação não é um conceito neutro, reflete uma postura política, e não deve ser tratado com os mesmos parâmetros da qualidade empresarial.

O Ministério da Educação (MEC), por meio do Informativo “O desafio de educar o Brasil”, de 2004, reconhece que o país alcançou, nos últimos anos, uma das maiores conquistas de sua história da educação com a democratização do Ensino Fundamental. No entanto, reconhece também, que esse avanço não foi acompanhado pela melhoria da qualidade do ensino e defende o estabelecimento de ações para elevar a qualidade da educação, tendo declarado o ano de 2005 como o ano da Qualidade da Educação, estabelecendo como tarefas da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC), apoiar estados e municípios no desenvolvimento de programas, repassar recursos e elaborar diretrizes técnicas, criando condições para facilitar o acesso, garantir a permanência de crianças e jovens na escola, melhorar a qualidade do ensino e democratizar a gestão nas escolas brasileiras.

Para Dourado et al (2007), a discussão acerca da qualidade da educação remete à definição do que se entende por educação. Para alguns, ela se restringe às diferentes etapas de escolarização que ocorrem de modo sistemático por meio do sistema escolar; para outros, a educação deve ser entendida como espaço múltiplo, que contempla diferentes sujeitos, espaços e dinâmicas formativas, efetivada por meio de processos sistemáticos e assistemáticos.

Ao discutirmos conceitos de qualidade na educação, convém assinalar que os problemas educacionais não dependem unicamente de um controle de qualidade nem de um gerenciamento eficaz e eficiente e, sim, da diversidade social, econômica, cultural e histórica que, em sendo estrutural e conjuntural, determina os limites e as possibilidades da ação dos dirigentes educacionais.

A qualidade da educação é um fenômeno complexo, abrangente, que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da

variedade e das quantidades mínimas de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem; por outro lado, não pode ser apreendido sem considerar tais insumos.

Um mundo de aceleradas mudanças exige muita flexibilidade no processo de ensino e aprendizagem para oportunizar uma inserção crítica no mundo em que vivemos. Nessa perspectiva, é fundamental que, no processo de ensino-aprendizagem da escola, sejam assegurados ao educando conhecimentos sistematizados, por meio de ambientes democráticos de respeito aos diferentes saberes, propícios a aprendizagens significativas e práticas de convivência democrática.

Nesta perspectiva, o trabalho educativo transcende a intenção e finalidade de mercado e está direcionado à emancipação humana, à democratização ampla da comunidade.

Para Sander (1983), a estratégia, por excelência, para a motivação da qualidade do ensino, está na participação da sociedade, comprometida com a conquista da democracia mediante a prática efetiva dessa mesma democracia, a qual possibilita enfrentar as desigualdades econômicas, políticas e culturais.

Rios (2001), ao discutir a questão da competência e da qualidade, faz uma reflexão sobre a articulação dos conceitos de competência e de qualidade no espaço escolar e da profissão docente, onde termos são empregados com múltiplas significações, gerando, segundo a autora, em algumas situações, equívocos e contradições. A autora defende que a ideia de ensino competente é um ensino de boa qualidade, mediante a conexão entre as dimensões técnica, política, ética e estética da atividade e prática docente em relação ao conceito de qualidade, a autora enfatiza que é multidimensional, e, ao analisar qualidade, sugere que devemos considerar os aspectos que possam articular a ordem técnica e pedagógica àqueles de caráter político-ideológico. Esclarece, enfim, que a reflexão sobre os conceitos de competência e qualidade têm o propósito de ir em busca de uma significação que se altera, exatamente em virtude de certas imposições ideológicas.

A educação é um direito constitucional assegurado pela Constituição Federativa da República do Brasil de 1988 (CF/88). A educação é um processo complexo e contínuo, que não se limita à educação escolar. Entretanto, a escola tem um papel indispensável e insubstituível no processo de educação formal e sistematizada. Com a diversidade do conhecimento, a transmissão e problematização do saber é determinantes no cotidiano escolar.

A escola é entendida também, como um espaço social de construção das pessoas, de cidadania, de formação da pessoa como sujeito e autor da construção histórica de si e da

sociedade. A contribuição da escola, embora limitada, diante da demanda da formação do ser humano, é indispensável na construção da cidadania.

Em nossa sociedade, a escola, em especial a escola pública, em todos os níveis e modalidades da Educação Básica, tem como função social a formação do cidadão, contribuindo com conhecimentos, atitudes e valores para a formação de um ser ético. No desempenho de sua função social de formadora de sujeitos constitui um espaço privilegiado de socialização do conhecimento produzido, determinante na formação humanizadora do ser humano, enquanto instituição especializada da sociedade para oferecer oportunidades educacionais que garantam uma educação de qualidade social para todos.

A função da escola é garantir condições de educação e socialização do conhecimento, contribuindo para que se tornem sujeitos e autores de suas vidas, oportunizando espaços e condições para que o educando tenha acesso ao conhecimento produzido, participe de momentos interativos, pense, decida, torne-se livre e responsável e emancipado.

Uma das funções da escola é assegurar condições subjetivas para a formação do cidadão emancipado, essencial ao exercício da cidadania. Portanto, na escola, o cumprimento de sua finalidade via práticas democráticas e emancipadoras são fundamentais para que o cidadão tenha uma presença crítica e inovadora no seu tempo e espaço.

A intervenção educativa da escola só faz sentido se, de fato, ela contribuir para a formação humana das pessoas. Conforme defende Freire (1996), ao contrário, se não se respeitarem as diferenças culturais e as condições individuais de aprendizagem de cada um, a escola torna-se um lugar de negação da educação. O processo educativo sistematizado tem a finalidade de contribuir para a formação discente.

Para Wittmann (2004, p. 13),

A prática educativa escolar tem a função de contribuir para que cada um dos estudantes: amplie seu conhecimento e a capacidade de descobrir, criar, questionar, criticar e transformar a realidade; amplie sua capacidade de viver, de se alegrar e de trabalhar com os outros, na co-responsabilidade sociopolítica e cidadã; e torne maior sua sensibilidade para encontrar sentido na realidade, nas relações e nas coisas, contribuindo para a construção de uma nova sociabilidade humana, fundada em relações sociais de colaboração, co-responsabilidade e solidariedade.

Para que a escola ofereça uma contribuição, é preciso respeitar a história de vida de cada educando, com suas tradições culturais, seu conhecimento, seus valores, produzidos na convivência cotidiana na sua comunidade. Essas demandas não cabem nos requisitos de modelos definidos. Nesse sentido, cada escola precisa enfrentar o desafio de construir prática de gestão efetivamente democrática, ações compartilhadas e coletivas para o processo de

construção de uma cidadania emancipadora, com autonomia, participação individual e coletiva e divisão do poder de decisão e, principalmente, posicionamentos críticos para combater ordem e modelos de gestão centralizados e burocráticos.

A instituição escolar, por ser uma instância constitutiva da sociedade, está intrinsecamente vinculada ao movimento histórico das relações humanas instituídas no âmbito da prática social. Com isso, a qualidade política da escola pode contribuir para a qualidade de vida da comunidade escolar, e uma educação escolar de qualidade deve criar as condições concretas para que cada educando possa tornar-se um cidadão ativo na sociedade e, como qualquer outra instituição social, desenvolve e reproduz sua própria cultura específica.

A escola é uma instituição social que exige a atuação da liderança no sentido de coordenar o esforço simultâneo dos sujeitos envolvidos na busca dos objetivos traçados conjuntamente. Freire (1983) coloca a escola como um dos espaços possíveis de educação.

Na perspectiva emancipatória e humanizadora, conforme defende Freire (1967), a instituição escolar é um lugar decisivo para a inserção crítica das pessoas na cultura, por ser um espaço social de convivência de educação que necessita de qualidade e inclusão social.

Para Freire (1967), o ser humano é um ente em transformação no mundo. Se respeitarmos o ser humano como pessoa com direitos de ser cidadão autônomo, crítico e participativo, nosso que-fazer será cada vez mais libertador, incentivando o ser humano a ser no mundo e fazer parte dele. Portanto, humanizar é tornar humano, criar processos que consigam uma identificação com as características primordiais do estado de ser humano.

A gestão da escola demanda por ser democrática, com vistas a contribuir para uma formação humana e valorizar conhecimento/emancipação – segundo defende Santo (1991) o que significa transformar a solidariedade em saber/poder hegemônico, é revalorizando a solidariedade como forma de saber.

A gestão democrática demanda uma efetivação de novos processos de organização e gestão compartilhada, pautada por ações e práticas que favoreçam os processos coletivos e participativos de decisão. Nesse sentido, a participação constitui um dos direitos fundamentais a serem assegurados aos diferentes sujeitos que constroem o cotidiano da escola.

A prática do conhecimento emancipatório se consolida a partir de duas dimensões determinantes, que são a participação e a solidariedade.

A gestão democrática da escola é uma das possibilidades de participação humana, por meio dos sujeitos da comunidade escolar nas decisões que envolvem e determinam a vida das pessoas.

Para Dourado (2001. p. 79),

[...] a gestão democrática é entendida como processo de aprendizagem e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do jogo democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio desta, as práticas educativas.

A gestão local da educação vem ocupando importante espaço no cenário educacional brasileiro, intensificada com a promulgação CF/88, como resultado do movimento dos educadores e da luta das entidades organizadas e da sociedade por democracia.

A gestão local vem se constituindo, progressivamente, numa instância cada vez mais decisiva na oferta da educação pública para a formação dos cidadãos. No entanto, a ampliação da responsabilidade social dos municípios vem acompanhada pela complexificação da prática social da educação, devido às novas demandas de gestão e socialização do conhecimento. Além disso, a importância e a relevância da administração da educação têm crescente reconhecimento, uma vez que o planejamento, a gestão e a avaliação, em nível institucional e de sistema, determinam, em grande parte, a qualidade da prática de ensino e da educação.

A dimensão de uma efetiva participação trata do reconhecimento da limitação imposta e consolidada pelo espaço cotidiano do campo político. E a participação coletiva, como dimensão da interação no campo político, é uma possibilidade de ampliar os espaços da ação política para além do controle imposto pelo Estado.

As lutas e os esforços para uma efetiva participação dos membros da comunidade escolar nas decisões da gestão é uma estratégia para ampliar o escopo da ação participativa e romper com os monopólios dos modelos impostos pelo paradigma da modernidade que subsidia o controle e o padrão.

A gestão de qualidade está associada à gestão participativa, e isso se faz necessário para criar e consolidar a cultura da participação, oportunizando a circulação de informações relevantes a todos os envolvidos no processo. Segundo Bravo (2007), a participação fortalece decisões, mobiliza forças e gera o compromisso de todos com os resultados previstos e alcançados; incentiva o coletivo a assumir responsabilidades e, como principal objetivo, produzir o “efeito sinergia”, em que o todo é maior que a soma das partes.

Atualmente, observam-se mudanças em relação à gestão há experiências das quais algumas lições podem ser extraídas: servindo de subsídios para outras áreas e setores. Inicialmente em instituições e empresas do setor privado, houve um crescimento, na prática, da implementação de normas em busca de êxito e qualidade por parte do setor público.

Diante desse cenário, os indicadores de qualidade na área da educação passaram a serem medidas por taxas de retenção, taxas de promoção, comparação internacional dos resultados escolares, com supervalorização da competitividade e da produtividade, além da implantação de novos métodos de gerenciamento de sistemas educacionais. Assim a qualidade é vista sob a ótica econômica, pragmática e gerencial, de forma meramente técnica, o que configura uma visão restrita de Educação de Qualidade.

Em relação à qualidade da Educação, a CF/88 (Art. 206, inciso VII) determina que o direito à educação abrange a garantia não só do acesso ao Ensino Fundamental e da permanência nele, mas também a garantia de padrão de qualidade como um dos princípios segundo o qual se estruturará o ensino. A Lei n.º 9.394/1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96), Art. 4, inciso IX, e a Lei n.º 10.172/2001, que institui o Plano Nacional de Educação (PNE/2001), fazem referência ao dever do Estado de garantir padrões mínimos de qualidade de ensino.

Diversos modelos de indicadores de qualidade, mediante a avaliação do sistema educacional brasileiro, surgiram desde o início da década de 1990. Dentre outros, destacamos a relevância do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)² como uma das primeiras iniciativas no Brasil e na América Latina. Atualmente, a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), conhecida como SAEB, acontece juntamente com a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), denominada Prova Brasil, com a finalidade de conhecer o sistema educacional brasileiro e de orientar as políticas governamentais de melhoria da qualidade do ensino. Ocupa um papel central e estratégico no monitoramento do sistema educacional, fornecendo dados sobre a qualidade dos sistemas educacionais do Brasil como um todo: das regiões geográficas, dos Estados e do Distrito Federal. São avaliações para diagnóstico em larga escala, desenvolvidas em parceria com as redes estaduais e municipais de educação. Os dados são utilizados para calcular o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e melhorar a qualidade do Ensino Básico, uma das metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

O reconhecimento dos municípios como entes federados pela CF/88 oportunizou novas responsabilidades à administração pública e à reorganização estrutural do Estado e da gestão pública municipal, uma vez que implementou o atendimento da diversidade local. Conforme a CF/88 a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos órgãos autônomos,

² Criado em 1990, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e MEC, teve seu segundo ciclo de aplicação em 1993, após vem sendo aplicado a cada dois anos.

situando o município como espaço real de poder.

O município, como unidade da federação com autonomia política e administrativa, pode legislar sobre assuntos de interesse local, suas demandas, peculiaridades e prioridades. Com isso, passou a ter mais liberdade na formulação e execução de políticas, condição que tem contribuído fortemente para o surgimento de várias iniciativas na gestão pública municipal.

Com a redução do papel social do Estado e a descentralização dos recursos, a lógica para se medir a qualidade da educação passou a ser: seguir as recomendações de outros setores que já adotam o modelo do setor empresarial, deslocando o foco da qualidade para a eficácia do processo, objetivando alcançar o máximo de resultados com o mínimo de custos. Diante disso, várias empresas têm implantado e desenvolvido, nos últimos tempos, sistemas de qualidades em suas gestões em diversos segmentos de prestação de serviços, incluindo a gestão da educação e dos sistemas de ensino e suas respectivas escolas.

Com a globalização, que tem como principal característica o fato de ser um processo social que promove mudanças na estrutura econômica e política das sociedades; observa-se a procura por novos modelos de gestão e administração de diversas organizações, empresas e instituições de diferentes áreas.

Numa sociedade em que o conhecimento se transformou no principal fator de produção, muitos conceitos têm transitado da área da economia para a área da educação. Conceitos e ideias como as de qualidade, gestão de/por processos e projetos passam a adquirir significados e a fazer parte da prática cotidiana no campo da educação e do ensino.

O Brasil aderiu ao movimento e a mudanças sugeridas pela modernidade e globalização e, principalmente, das políticas neoliberais, seguindo o modelo de incentivo à produtividade transformando o cidadão em consumidor.

Para Santos (2005), a globalização geralmente é vista como conjuntos diferenciados de relações sociais, diferentes conjuntos de relações sociais dão origem a diferentes fenômenos de globalização. No entanto, o mesmo autor sugere como definição para globalização, “o processo pelo qual determinada condição ou entidade local estende sua influência a todo o globo e, ao fazê-lo, desenvolve a capacidade de designar como local outra condição social ou entidade rival”. (p.3).

Com os novos cenários dos negócios e mercados, pontuados pelo aumento da concorrência e pela demanda de empresas “melhor qualificadas”, o setor educacional passa a

ser ressignificado e reduzido, ficando com a incumbência de qualificação da mão-de-obra considerada como tarefa determinante para a sobrevivência empresarial.

As mudanças, especificamente na área da gestão, incentivadas pelo movimento da globalização, estão embasadas e seguem as ideias e orientações neoliberais. O neoliberalismo nasceu depois da II Guerra Mundial, na Europa e na América do Norte. Constituiu uma reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Chegou ao Brasil efetivamente atrelado à ideia do fracasso ideológico do socialismo e ganhar espaço no cenário das políticas públicas norteadas pelos modelos internacionais subsidiados pelas recomendações do Banco Mundial (BM).

Segundo Faoro (1989), as políticas neoliberais, ao chegarem ao Brasil, encontraram um campo fértil, principalmente por ser um Estado recém-saído da ditadura e sem projetos para o desenvolvimento nacional.

Na visão de Santos (2001), os neoliberais trabalham com a concepção de Estado-Empresa e operam com dois enfoques:

[...] privatizar todas as funções que o Estado não tem de desempenhar com exclusividade; submeter a administração pública a critérios de eficiência, eficácia, criatividade, competitividade e serviço aos consumidores próprios do mundo empresarial. A filosofia política que lhe subjaz consiste na busca de uma nova e mais íntima articulação entre o princípio do estado e o princípio do mercado sob a égide desse último (p. 263).

A finalidade neoliberal de mercado, lucro e economia são absorvidos por grande parte da sociedade, inicialmente do campo empresarial e econômico, e, posteriormente, de outras áreas do conhecimento, inclusive da educação, que passa a incorporar o modelo de gestão de qualidade por meio das normas da Organização Internacional de Normalização (ISO).

As ideias neoliberais são de caráter tecnicista, ao equacionarem problemas de ordem social, política e econômica como problemas de gerência adequada e eficiente ou inadequada e ineficiente. O neoliberalismo, segundo Silva (1994), coloca a escola no âmbito do mercado e das técnicas de gerenciamento, diminuindo o conteúdo político da cidadania e substituindo-o pelos direitos do consumidor. Hirschman (1992), por sua vez salienta que o discurso neoliberal, na educação, apóia-se na base da ameaça.

A escola ideal, para o neoliberalismo, deve ter gestão eficiente para competir no mercado, onde o aluno se transforma em consumidor do ensino, e o professor, que antes era um funcionário, passa a ser um colaborador que precisa ser treinado e competente para

preparar seus alunos para o mercado de trabalho. No discurso neoliberal, a educação deixa de ser parte do campo social e político para ingressar no campo de mercado e setor econômico.

O livro pedagogia sem sujeito: qualidade total e neoliberalismo na educação, de Bueno (2003), apresenta uma análise da dimensão ideológica da qualidade total na educação, a partir dos referenciais teóricos da escola de Frankfurt. Segundo o autor, as idéias de qualidade total na educação reproduzem as tendências neoliberais contemporâneas, defendendo a transferência de referenciais próprios da área administrativa para a área educativa.

A padronização implementada nos sistemas educacionais recai inicialmente na padronização de conteúdos, materiais de apoio, normas e modelos de gestão, nível de aproveitamento e desempenho discente.

No contexto norteado pela grande competição e pelos instrumentos regulatórios a que o sistema educacional vem sendo atreladas, as instituições do setor privado ganham força em relação às instituições educacionais do setor público, que dependem de investimentos públicos, fator determinante que vem motivando a difusão e socialização do ideário neoliberal no âmbito educacional, sob defesa do risco de obsolescência e falta de condições necessárias para a competitividade.

Para explicar as intenções que justificam determinadas ações em relação aos resultados das avaliações, Enguita (1997) defende que o discurso de ordem neoliberal vem se aproveitando dos resultados baixos para justificar o desemprego e a baixa competitividade das empresas brasileiras nos mercados internacionais, estabelecendo relação entre a má qualidade do sistema educacional como um todo e o desempenho econômico produtivo do país, neste caso, atrelando o grau de adequação do sistema educacional ao sistema produtivo e mercantil.

O fato de o modelo de qualidade total estar atrelado às ideias neoliberais aumenta os protestos e posicionamentos contra o fato de as instituições educacionais estarem servindo apenas para a formação de mão-de-obra para o mercado.

Na perspectiva do modelo qualidade/neoliberalismo, direcionado ao sistema educacional, se colocaria em risco toda a função social do ambiente educativo, reduzindo-o à mera condição de formador de mão-de-obra.

Afonso (1999, p. 150) enfatiza o “paradoxo do estado neoliberal”, por um lado, o Estado quer controlar mais de perto os resultados escolares e educacionais (tornando-se assim mais Estado e Estado avaliador), mas, por outro lado, tem que partilhar esse escrutínio com os pais vistos agora como clientes ou consumidores (tornando-se mais mercado e menos estado).

Produz-se assim um mecanismo de quase-mercado, em que o estado, não abrindo mão da imposição de determinados conteúdos e objetivos educacionais (de que a criação de um currículo nacional é apenas um exemplo), permite, ao mesmo tempo, que os resultados, produtos e serviços do sistema educativo sejam controlados pelo mercado.

A política social e educacional implantada no Brasil oportuniza menos Estado e mais mercado. As diversas privatizações ocorridas incentivam outros atores.

O Estado neoliberal é simultaneamente centralizado e descentralizado. Nascimento (1997, p. 63) enfatiza suas principais características:

O Estado neoliberal, ao contrário do estado social-liberal é, ao mesmo tempo, centralizado e descentralizado, sua função é limitada à intervenção, tem por papel induzir mudanças, estabelecer parcerias e coordenar iniciativas. É centralizado no que se refere à definição de um currículo mínimo e de um sistema unificado de avaliação; é descentralizado no que diz respeito às diferenças sociais, às desigualdades, e às necessidades específicas de cada região. Em resumo, o estado neoliberal coloca o indivíduo no centro da filosofia social e defende a propriedade privada como sendo direito fundamental do homem. Ao Estado cabe a função regulatória, no sentido de reduzir incertezas e assimetrias de informações e de garantir a produção eficiente e de qualidade.

A análise e reflexão dos impactos e das idéias dos movimentos e mudanças do fenômeno globalização e das políticas neoliberais no campo da educação não é algo novo. Para Santos e Andriolli (2010), tais consequências e impactos foram gradativamente absorvidos, que passaram a ser vistos como algo normal. Silva (2002), por sua vez, conclui que, apesar das lutas e dos esforços da sociedade civil, têm sido priorizados enfoques restritivos, antidemocráticos e sem transparência.

O neoliberalismo pode ser definido duplamente como teoria que resgata as ideias liberais de que a liberdade de mercado e de iniciativa é o único meio pelo qual a sociabilidade pode ser assegurada, bem como diretriz que guia a ação governamental, tanto no âmbito econômico quanto político e social.

A educação, tal como vem sendo instrumentalizada pelos neoliberais, ao contrário de ser um meio de formar cidadãos críticos e conscientes, tem se transformado numa esfera reprodutora da ordem vigente, com a missão única de preparar para o mercado de trabalho.

Segundo Frigotto (1999),

Tal importância estratégica da educação para o projeto neoliberal percebe-se também em dois outros níveis: de um lado está a simples tarefa de preparar os alunos para o mercado de trabalho, do outro a educação é utilizada como veículo de transmissão das ideias que proclamam a excelência da “liberdade” de mercado e de iniciativa, redefinindo-se os termos – direito, cidadania e democracia.

Dentro do ideário neoliberal, a educação tem sofrido grandes influências ideológicas que afetam diretamente sua estrutura.

Para Oliveira & Pádua (2000), a implantação dos ideais neoliberais no Brasil provocou mudanças que afetaram o país de forma negativa, pois promoveu a destruição das ferramentas e dos mecanismos essenciais de defesa da soberania nacional, resultando no abandono das áreas sociais.

Conforme defende Reis (2006), os sistemas externos de avaliação, na concepção neoliberal, encontram suas justificativas em razão da influência exercida pelos elementos do mercado na educação, atrelados aos resultados dos sistemas externos de avaliação da aprendizagem, visando à promoção da competição entre as instituições escolares.

Para Frigotto & Ciavatta (2003), as políticas sociais (educacionais) foram conduzidas de forma associada e subordinada aos organismos internacionais, gestores da mundialização do capital e dentro da ortodoxia do credo neoliberal de cunho tecnocrático, cujo núcleo central é a ideia do livre mercado e da irreversibilidade de suas leis.

Existe um consenso em torno do projeto neoliberal que torna impossível pensar o econômico, o social e o político fora dos princípios que justificam e legitimam o modelo, o qual propõe uma grande confiança na dinâmica do mercado e um Estado mínimo (forte na capacidade de controle e fraco em gastos sociais e intervenções econômicas).

Uma das consequências da implantação de modelos de gestão, com normas e ideais neoliberais, é a desmontagem de serviços públicos e as privatizações de empresas.

O discurso norteador do movimento neoliberal divulga demandas e incentiva a urgência da implementação das ferramentas e das normas e requisitos³ da qualidade total na educação, e, atualmente, estamos vivenciando as mesmas motivações por parte dos requisitos da norma ISO 9001: 2008 - sistema de gestão da qualidade (Norma ISO 9001), definindo as instituições que dela se utilizam como comparáveis a qualquer empresa. (Anexo 1).

Mesmo que a norma ISO seja sugerida e recomendada para ser implementada em e para qualquer organização, empresa e instituições precisamos diferenciar o que significa cada uma dessas palavras vistas e enfatiza nos discursos e projetos de ordem neoliberal como sinônimos. No setor educacional, destacamos a importância das instituições como escolas e universidades, e as inúmeras contribuições que estes espaços oferecem para formação humana e social dos cidadãos. Ressaltamos a escola como uma instituição com função social definida enquanto educação formal, e para nossa sociedade uma instituição já consolidada, mesmo que

³ Necessidade ou expectativa expressa, geralmente implícita ou obrigatória.

não totalmente suficiente para as atuais demandas. Conforme defende Chauí (2003) ao abordar sobre instituições pública sob nova perspectiva neste contexto de idéias e mercado, defende a universidade:

A universidade é uma instituição social e como tal exprime de maneira determinada e estrutura e o modo de funcionamento da sociedade como um todo. Tanto é assim que demos no interior da instituição universitária a presença de opiniões, atitudes e projetos conflitantes que exprimem divisões e contradições da sociedade. Essa relação interna ou expressiva entre universidade e sociedade é o que explica, aliás, o fato de que, desde seu surgimento, a universidade pública sempre foi uma instituição social, isto é, uma ação social, uma prática social fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, num princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, e estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela. (CHAUÍ, 2003, p. 5).

Para a competitividade do setor educacional, a ênfase está fundamentada na ideia de uma correta gestão educacional, pautada nas ferramentas da qualidade total e nos requisitos de normalização e padronização da norma ISO 9001, que foram elaboradas e testadas no setor produtivo e industrial e vem ganhando espaço em diferentes setores, inclusive no setor privado e público da educação.

Um dos determinantes foi o Banco Mundial (BM), criado em 1944. É uma instituição financeira que gerencia instituições de crédito, financiamentos e investimentos, contemplando recursos de ordem pública e privada. Tornou-se o maior provedor de créditos financeiros para os Estados em desenvolvimento, com graves déficits sociais, e principal catalisador de recursos. Com as prioridades depositadas sobre a Educação Básica, expressas nas propostas de reforma apresentadas pelo BM, para os países em desenvolvimento, nomeia a educação como a pedra determinante do crescimento econômico e do desenvolvimento social e um dos principais meios para melhorar o bem-estar dos indivíduos. O referido Banco transformou-se no organismo com maior visibilidade no panorama educativo global. Especificamente no caso da educação pública, passou a elaborar propostas e documentos enfatizando a redução do papel do Estado, fortalecendo o setor privado e a implementação de medidas voltadas para a institucionalização da indústria no setor educacional.

Dentre outras, destacamos as principais políticas que consolidaram o BM (1992; 1995), no sentido de reavaliar, supervisionar e monitorar as operações de crédito; fiscalizar o cumprimento dos critérios e as condições para a obtenção de créditos; definir e monitorar os modelos de gestão e de organização de projetos para obter financiamentos; avaliar a capacidade creditícia do solicitante para honrar compromissos, acompanhar as fases de tramitação e fiscalizar a implementação; monitorar a execução das condições estabelecidas; cumprir ordens de suspensão de empréstimos e aplicar punições.

As propostas do BM para a educação são feitas basicamente por economistas dentro da lógica e da análise econômica. Para Fonseca (1998), o ponto central das políticas do Banco Mundial é a redução do papel do Estado no financiamento da educação e a diminuição dos custos do ensino. A qualidade educativa, na concepção do banco, são os resultados da presença de determinados insumos que intervêm na escolaridade, por meio dos resultados expressos no rendimento escolar.

De maneira crescente, desde os anos 1960, o BM tem participado, de forma sistemática e direta, nos encaminhamentos do setor educacional, com capacidade para intervir e formular políticas educacionais para a América Latina. Segundo Torres (1996), o BM vem intervindo com propostas articuladas com ideologias e medidas para melhorar o acesso, a equidade e a qualidade dos sistemas escolares.

Conforme Silva (2002) assinala,

O Banco Mundial apresentava-se como a instituição que possuía as fórmulas universais para reduzir a pobreza, combater o analfabetismo, preservar o meio ambiente e aplicar políticas econômicas rentáveis e competitivas. A base de sustentação teórica estava posta, de um lado, na teoria do capital humano em que educação escolar é igual a maior produção e maiores investimentos e, de outro, na teoria da modernização tecnológica, predizendo a função econômica do conhecimento. Tem sido expressiva a sua presença e atuação no campo educacional, mediante formulações de políticas e de estratégias traduzidas em projetos, programas e reformas que os estados capitalistas latino-americanos deverão incorporar para fazer jus à aprovação dos empréstimos externos. (p.61).

O BM influenciou a implantação de modelos de gestão com ideias regulatórias e neoliberais, a partir de sua atuação na defesa dos interesses capitalistas internacionais, à medida que passou a gerenciar a reestruturação econômica de países subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento, considerados de terceiro mundo, principalmente da América Latina, por meio da aplicação de programas de ajustamento estrutural, intervindo diretamente na formulação de políticas internas e na própria legislação desses países. Para Corragio (1996), nas orientações do BM e demais organismos financeiros internacionais, a lógica seguida no desenvolvimento de tais políticas baseia-se na ordem em que deve vir o ajuste, para que os países se preparem para a integração econômica, depois as reformas de estado, para que a integração seja de longo prazo; ao termo do processo, os direitos sociais.

Conforme os técnicos do BM (1995), o grave problema educacional no Brasil é a baixa qualidade, os altos índices de repetência e a evasão. Baseados nessas conclusões, propõem as seguintes estratégias: melhoria da capacidade de aprendizagem discente, redução das altas taxas de repetência. Para justificar a baixa qualidade e a ineficiência da educação pública, elencaram as seguintes razões: falta de livro didático e outros materiais pedagógicos,

prática pedagógica inadequada, baixa capacidade de gestão, insuficiente formação e capacitação docente e gastos inadequados.

Para Silva (2002, p. 75),

O Banco Mundial explicitamente expõe políticas antidemocráticas e anti-sociais, desconsiderando as múltiplas realidades nacionais e culturais, na medida em que trata de forma superficial e simplista questões sabidamente complexas e conflituosas em sociedades de classes. Técnicos economistas, guardiões dos interesses das instituições financeiras internacionais, prosélitos da teoria do capital humano, apregoam uma concepção de melhoramento de qualidade em educação reduzida a conjunto de regulamentos econômicos do mercado que, gradualmente, deverão ser introduzidos no setor educacional para que este obtenha, automaticamente, autofinanciamento e qualidade.

Na prática, quando falamos em gestão de/da qualidade, nos reportamos ao mercado de produtos e serviços do setor privado. No entanto, atualmente, muitos conceitos mudaram em relação à prática da gestão da qualidade que já é uma realidade em várias áreas do setor privado e do setor público.

Quando falamos em gestão de/da qualidade, podemos expandi-la para todas as áreas do conhecimento. Diagnosticamos que há demandas e muitas motivações de várias áreas e setores de instituições do setor privado e do setor público, para a implementação de normas que prevêm qualidade.

A necessidade de se obter a qualidade de produtos e serviços, decorrente quase sempre do aumento de concorrências de naturezas variadas, motivou uma transformação radical no cenário da gestão, segundo Paladini (2009), quando se descobriu que a decisão gerencial entre “produzir” ou “produzir com qualidade” estava sendo substituída pela decisão estratégica de “produzir com qualidade” ou de “pôr em risco a sobrevivência da organização”.

A gestão pública municipal de Gramado⁴/RS implantou, em 2001, o programa dos 5S⁵ (Seiri, Seiton, Seisoh; Seiketsu e Shitsuke), visando eliminar o desperdício na prática

⁴ Fundado em 15 de dezembro de 1954, por imigrantes alemães e italianos. Conforme dados do censo 2010, do IBGE, o município, tem 31.654 habitantes, está localizado na serra gaúcha, conhecido como região das Hortênsias. Ao longo dos anos, tornou-se um dos destinos turísticos devido às suas paisagens, rede hoteleira, comércio e belezas naturais. Atualmente, é uma das cidades mais visitadas do Brasil e da América latina, resultado do investimento e trabalho idealizado por seus administradores, empresários e comunidade. Integra a Associação dos Municípios de Turismo da Serra (AMSERRA), entidade que compreende sete municípios da região da serra gaúcha, vinculados à Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS), entidade que representa os municípios gaúchos, por meio das 26 Associações Regionais, com a finalidade de associar, integrar e representar essas associações. Sua atuação institucional, política e técnica tem como objetivos principais o fortalecimento do municipalismo, a qualificação dos agentes públicos municipais e o assessoramento às prefeituras, considerando que o poder público é um importante suporte para a implantação e manutenção da gestão de qualidade.

⁵ Implantado na gestão pública municipal de Gramado/RS: Seiri = arrumação (identificação de dados e informações necessárias e desnecessárias para decisões); Seiton = ordenação (determinação do local de arquivo para pesquisa e utilização de dados a qualquer momento); Seisoh = limpeza (sempre atualização e renovação de

cotidiana de todas as secretarias da gestão pública, com a finalidade de organizar o local de trabalho e iniciar a padronização, justificada como uma disciplina necessária para se realizar um bom trabalho.

A Gestão Pública do Município de Gramado/RS está vivenciando uma experiência pioneira na área pública, com a certificação de toda a sua estrutura de gestão, por meio da Norma ISO 9001, versão 2000, e, posteriormente, atualizada com a versão 2008, que determina os requisitos para o sistema de gestão da qualidade⁶. O objetivo é: promover a normatização de produtos, serviços e processo de melhoria contínua; elevar o nível de satisfação dos contribuintes, colaboradores e parceiros; desenvolver, de forma ética e responsável, o conhecimento e a capacitação contínua dos recursos humanos, visando ao desenvolvimento profissional dos funcionários, redução de custos, transparência e gestão eficaz dos recursos públicos. E adotou a política de qualidade⁷ “fazer melhor a cada dia através da melhoria contínua da prestação de serviços públicos, com eficácia crescente”.

A estrutura da gestão pública municipal de Gramado/RS está dividida em 3 (três) Gabinetes: Prefeito (chefe de gabinete, gestão e controle interno, procuradoria, comunicação e junta do serviço militar); Relações Institucionais; Governança e Desenvolvimento Integrado (projetos de obras públicas); e 11 (onze) Secretarias: Administração (ouvidoria, protocolo, arquivo público municipal, patrimônio, tecnologia da informação, compras e recursos humanos); Agricultura; Educação, Esporte e Cultura (área administrativa; escolas; Educação Infantil, Educação Especial e Ensino Fundamental; Biblioteca Pública Municipal, Conselho Municipal de Desportos, dois Centros de Cultura); Fazenda (financeiro, contábil, orçamento, execução fiscal, dívida ativa, fiscalização de posturas, Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), cadastro imobiliário, Imposto sobre transmissão de Bens Imóveis (ITBI), Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), alvarás, contribuição de melhoria, Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), área tributária); Indústria, Comércio e Serviços (trânsito, segurança, agência municipal de emprego e carteiras de trabalhos); Integração Social; Meio Ambiente (horto municipal e área administrativa); Obras (subprefeitura, almoxarifado central, oficina mecânica); Planejamento e Urbanismo (fiscalização de obras, topografia, plano diretor e parcelamento de solo); Saúde (área

dados para ter decisões corretas); Seiketsu = padronização e asseio (estabelecimento, preparação e implementação de informações e dados de fácil entendimento, que serão muito úteis e práticas decisões); Shitsuke = autodisciplina (hábito para cumprimento dos procedimentos determinantes pela instituição).

⁶ Sistema de gestão para dirigir e controlar uma organização no que respeita à qualidade.

⁷ Conjunto de intenções e de orientações de uma organização, relacionadas com a qualidade, como formalmente expressas pela gestão superior.

administrativa e divulgação e *marketing*), Turismo (área administrativa e receptivo turístico).

A Secretaria Municipal de Educação de Gramado/RS é responsável pela política educacional do município, coordenando 31 escolas (14 de Educação Infantil/Creches e 17 de Ensino Fundamental), atualmente com 4.200 alunos matriculados. Organiza o transporte escolar, a merenda, a manutenção do patrimônio da educação e vários projetos educacionais. Estão ligados à Secretaria a subsecretaria de esporte, a subsecretaria de cultura, a biblioteca pública Cyro Martins e o Conselho Municipal de Desportos.

Conforme a cartilha (2007), com a certificação da gestão pública municipal de Gramado/RS, através da norma ISO 9001, prevê-se “fazer melhor a cada dia, por meio da melhoria contínua da prestação de serviços públicos, oferecida pela Prefeitura com eficácia⁸ crescente”.

Conforme relato do prefeito da gestão (2005-2008), idealizador do Programa de Certificação da Gestão Pública Municipal de Gramado, “*o projeto surgiu com a finalidade de se adotar um modelo de gestão diferenciada, objetivando a transparência e excelência na administração pública; maior envolvimento entre os secretários e funcionários; compreensão do papel de cada um na gestão; melhoria dos processos⁹ internos; qualificação dos serviços prestados à comunidade, além de economia, busca de agilidade e eficácia e eficiência¹⁰ na prestação de serviços; elevação do nível de satisfação dos contribuintes e colaboradores; e satisfação dos anseios da comunidade*”.

A ISO é uma organização não governamental, fundada em Genebra – Suíça, em 1947, hoje presente em diversos países. A norma ISO 9001 é um conjunto de normas técnicas que estabelece os requisitos para um modelo de gestão da qualidade para organizações, instituições e empresas em geral, qualquer que seja seu tipo ou dimensão para qualificação e padronização de produtos e serviços. No entanto, consideramos a escola como uma instituição diferente de uma empresa ou organização, considerando que a escola é um ambiente diferenciado.

Os programas de certificação ISO surgiram na gestão das indústrias, com foco na fabricação. Atualmente, as normas vêm sendo implementadas por outros tipos de organizações e com diversas séries para atender vários setores e áreas; dentre outras, destacamos, para exemplo: ISO 14001 - Gestão Ambiental; ISO 16001 - Gestão da Responsabilidade Social; ISO 16949 - Gestão da Qualidade Automotiva; ISO 18001 – Gestão

⁸ Medida em que as atividades planejadas foram realizadas e obtidas os resultados planejados.

⁹ Conjunto de atividades interrelacionadas e interagentes que transformam entradas em saídas.

¹⁰ Relação entre os resultados obtidos e os recursos utilizados.

da Saúde e Segurança Ocupacional; ISO 20000 - Gestão de Tecnologia da Informação; ISO 22000 – Gestão da Segurança Alimentar; ISO 26000 – Gestão de Responsabilidade Social; ISO 27001 – Gestão de Segurança da informação; ISO 10015 – Qualidade da Educação; e a ISO 9001:2008 – Sistema de Gestão da Qualidade, que é objeto deste estudo e nos intriga ao enfatizar que pode ser implementada em qualquer organização, empresa e instituições, independentemente de seu tamanho e de sua atuação.

A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é a representante, no Brasil, das entidades de normalização internacional ISO, pelas quais são conciliados os interesses de produtores, consumidores, governo e da comunidade científica. Cabe a ela a elaboração, publicação e difusão das normas internacionais relativas a todos os domínios de atividades.

Constatamos a crescente disseminação das certificações, especificamente a Norma ISO 9001, que padroniza o sistema de gestão da qualidade, implementado em diversas organizações, empresas e instituições de diversos e diferentes setores e áreas do conhecimento. Na revisão da literatura que efetuamos, identificamos e localizamos, na primeira fase, 200 (duzentas) pesquisas acadêmicas realizadas: 32 Teses de Doutorado e 168 Dissertações de Mestrado, sendo que 145 são resultados de pesquisas de Mestrados Acadêmicos (voltados para o ensino e a pesquisa), e 24 pesquisas são resultados de Mestrados Profissionalizantes (voltados para o mercado de trabalho). As pesquisas foram realizadas em 38 cursos de diferentes áreas do conhecimento. O período de realização das pesquisas contempla 17 anos, abrangendo o período de 1994 a 2010. As diversas pesquisas abrangem 62 áreas de atuação. Os principais setores/áreas em que as pesquisas foram realizadas são: construção civil, *software*, educação, automobilístico e tecnologia da informação.

A maioria dos estudos foram realizados em organizações privadas. Poucos abordam experiências do setor público, não tendo sido localizada pesquisas que focalizasse o processo de normatização ISO 9001 especificamente no âmbito de escolas públicas.

A partir da análise preliminar das pesquisas levantadas, identificamos que as principais demandas para a implementação da Norma ISO são: a crescente competição no panorama mundial global; o surgimento de práticas institucionais com vistas a regular ou melhorar a atuação das organizações ou reduzir os custos de transação; a globalização da economia; a busca pela competitividade no mercado por parte de pequenas e médias empresas; a obrigação de se adaptar para atender às normas de qualidade requeridas por seus clientes potenciais, sendo necessária constante atualização; acordos multinacionais de livre comércio.

Para Machado (2009), a ideia de qualidade na empresa não significa o mesmo que na escola. Uma categoria-chave para a caracterização da qualidade na empresa é a de cliente, e um princípio a ser considerado é o de que o cliente deve estar satisfeito e sempre ter razão. Na escola, o 'cliente' deverá ocupar um papel de protagonista, um lugar de cidadão. Evidentemente, ser consumidor ou cliente constitui uma faceta na formação do cidadão, mas reduzir a ideia de cidadão a um mero consumidor é uma simplificação inaceitável. Ao se pensar a questão da qualidade na educação, em especial na escola, a construção da cidadania deve ocupar o lugar de destaque que a satisfação do cliente ocupa no funcionamento de uma empresa.

Diante da experiência pioneira de certificação ISO implementada pela prefeitura municipal de Gramado/RS, questiono: Como serão administrados os desafios de certificação de uma estrutura com diferentes setores com as mesmas normas e requisitos? Quais as motivações que estariam levando gestores públicos a copiar o setor empresarial? Estão relacionadas à necessidade de a administração pública oferecer resposta gerencial? Como certificar a área da educação e controlar os resultados de um processo tão subjetivo e o processo de ensino-aprendizagem? Como fica as conquistas de gestão democrática da escola, a autonomia, a criatividade docente na prática do processo de socialização do conhecimento, mediante normas de padronização e fichas a serem sistematicamente preenchidas como forma de controle e regulação da prática?

Face ao exposto, este projeto de pesquisa tem por finalidade investigar sobre a gestão pública municipal de Gramado/RS, certificada pela norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade, tendo como foco central seus efeitos na Gestão da Educação.

1.2 – Objetivos da Pesquisa

A experiência pioneira de gestão pública municipal certificada com a norma ISO 9001:2008 - Sistema de Gestão da Qualidade motiva-nos a pesquisar, tendo como ponto de partida:

1.2.1 - Objetivo geral

- ✓ Problematizar o desenvolvimento do processo do programa de implementação, certificação e manutenção da Norma ISO 9001:2008 – Sistema de Gestão da Qualidade numa escola municipal de ensino fundamental em termos de seus efeitos na prática da gestão.

1.2.2 - Objetivos específicos

- 1) Descrever e analisar as etapas do processo do programa da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão pública municipal de Gramado/RS;
- 2) Diferenciar os indicadores de qualidade da Norma ISO 9001: 2008 – Sistema de Gestão da Qualidade dos indicadores de qualidade da educação;
- 3) Identificar os efeitos da certificação da norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão de uma escola municipal de ensino fundamental de Gramado/RS.

Com vistas à viabilidade da realização da pesquisa, foram delimitados período e local da investigação. Dessa forma, a pesquisa tem como marco espacial as seguintes instâncias: a gestão pública municipal de Gramado/RS, gestão da educação municipal e a gestão de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental e, como marco temporal, o período de 2007 a 2010, o qual contempla as três etapas do processo do programa de Normalização ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão pública municipal de Gramado/RS: implementação, certificação e manutenção.

A explicitação do sentido e das exigências da gestão local e o conhecimento das diferentes experiências realizadas na gestão da educação em municípios e a visibilização dessas experiências podem oferecer subsídios para a melhoria tanto da gestão quanto da ampliação do impacto dessa gestão na prática social da educação escolar de qualidade. Importa questionar: O que, de fato, está fazendo a diferença ou contribuindo na prática da gestão da educação municipal de Gramado/RS no cotidiano da gestão da escola e na qualidade da aprendizagem discente, função e razão da educação formal no ambiente escolar?

1.3 – Justificativa

A escolha deste tema se deve à necessidade de conhecer e compreender a experiência pioneira da Prefeitura Municipal de Gramado/RS de ser a primeira prefeitura no Brasil certificada pela ISO 9001:2008 - Sistema de Gestão da Qualidade e a identificação das reais consequências, desafios e contribuições dessa experiência para a gestão pública municipal, em especial para a gestão da educação e, especificamente, no cotidiano da gestão da escola.

Alguns acontecimentos foram determinantes na delimitação do enfoque do meu

projeto de pesquisa de Tese. De ordem acadêmica e profissional, destaco as experiências em pesquisas das quais participei nos grupos de Pesquisa na Universidade Regional de Blumenau (FURB) e na Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS); minha pesquisa da dissertação de Mestrado em Educação sobre a participação na gestão escolar; meu envolvimento em movimentos em defesa da escola pública e participação da comunidade nas decisões da gestão municipal; minha trajetória como professora de escolas da rede pública municipal e estadual em diferentes níveis de ensino; e de estudos que realizei no decorrer de minha escolarização formal e complementar, que contemplaram teorias e práticas de democratização da gestão da educação com espaços de participação da comunidade nas atividades da escola e busca de uma educação de qualidade social para todos.

De ordem pessoal, destaco minha opção em residir em Gramado/RS, em vista da qualidade de vida, desde janeiro de 2005. Considerando que o município já apresentava diversos indícios e divulgação das opções de qualidade de vida, por meio da gestão pública municipal. Em fevereiro de 2005, iniciei uma sondagem sobre a situação atual da educação municipal, com a finalidade de conhecer a educação local. A partir dessa pesquisa preliminar, identifiquei algumas ações e atividades que estão acontecendo nas escolas municipais. Essas informações me instigaram a aprofundar o estudo, a questionar determinadas informações, a fazer o levantamento da legislação e cruzar dados e informações na busca por um melhor entendimento.

Com base nesses dados preliminares e ampla divulgação do *slogan* da gestão pública “*Gramado faz bem*” e “*fazer melhor a cada dia*”, aumentaram meus questionamentos sobre como e o que acontece na prática da gestão da educação municipal de Gramado/RS. Interrogava-me: no cotidiano, como está a gestão da escola onde, de fato, acontece o processo educativo das crianças? Diante das informações coletadas e de posse do Boletim Informativo da Secretaria Municipal de Educação de Gramado/RS, distribuído em julho de 2007, enfatizando que “Gramado tem ensino de qualidade”, surgiu curiosidade de conhecer a prática da gestão desenvolvida, alvo de tantas afirmações positivas.

Essas experiências foram de fundamental importância para minha inserção no campo empírico, oportunizando conhecer e acompanhar as práticas cotidianas da gestão da educação municipal e determinantes para compreender quais os objetivos da gestão pública municipal de Gramado/RS.

Na minha incursão preliminar no campo empírico, contemplei a experiência da gestão como um todo. Em seguida, acompanhei o processo de implementação do projeto de

padronização da gestão pública municipal por meio da norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade. O conhecimento do programa ISO 9001:2008 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão pública foi fator determinante na delimitação do foco do estudo. Priorizei a área da educação, especificamente o cotidiano do ‘chão da escola’, com enfoque central nos efeitos da normatização da gestão da educação e da gestão de uma escola de ensino fundamental da rede pública municipal de Gramado/RS.

Em tempos de aceleradas mudanças sociais, culturais e econômicas, as pesquisas sobre a gestão local da educação, com ênfase no sistema municipal, são de fundamental importância para a compreensão e oferta de subsídios científicos embasem uma gestão pública de qualidade social. É indispensável explicitar fundamentos, levantar experiências exitosas, intercambiar esforços e identificar perspectivas de melhoria dos processos da gestão municipal da Educação, em especial da prática da gestão escolar.

Os municípios e as associações regionais e locais têm envidado esforços para cumprir sua função e têm realizado diferentes experiências, com resultados e custos variados. O conhecimento e a explicitação dessas experiências realizadas na gestão local da educação em municípios e o intercâmbio dessas experiências oferecem subsídios para a melhoria, tanto da gestão quanto da ampliação do impacto dessa gestão na prática social da educação escolar de qualidade social.

Segundo Dowbor (2006), é preciso redescobrir o manancial de conhecimentos que existe em cada região, valorizá-lo, socializá-lo e transmiti-lo de forma organizada para as gerações presentes e futuras. Conhecimentos técnicos são importantes, mas precisam estar ancorados na realidade em que as pessoas vivem, trabalham, estudam e produzem, de maneira a serem apreendidos na sua dimensão mais ampla. Levando-se em consideração que a vida do cidadão acontece principalmente na instância municipal, o município é considerado uma unidade muito importante da região, do estado e da nação.

Promover o desenvolvimento local contribui para o reconhecimento, o respeito e a utilização das diversas dimensões territoriais, segundo os interesses da respectiva comunidade.

A importância de preservar a história de redes municipais de Educação está na possibilidade de minimizar a visão impressionista de ações isoladas, fruto da descontinuidade, resultante da fragmentação de planejamentos implementados em diferentes épocas e gestões político-partidárias.

Para saber o que torna um sistema de ensino e suas escolas “certificadas com

sistema de gestão de qualidade”, faz-se necessário ir além dos limites dos indicadores estatísticos e resultados de auditorias internas e externas, buscando, na abordagem qualitativa, um conhecimento compreensivo do que os números indicam.

A socialização e o conhecimento da experiência realizada no município de Gramado/RS poderá servir para compreender o processo de gestão implantado além de oferecer subsídios para a melhoria da gestão da Educação local.

A gestão pública municipal é a instância que tem a função de garantir e apoiar a escola como instituição de formação humana, como importante centro de convivência e interação coletiva, possibilitando encontros e descobertas. Para Dowbor (2006), é um lugar privilegiado de socialização de diferentes saberes das pessoas, oportunizando momentos de intercâmbio de todos os membros das comunidades escolar e local.

Parte-se do pressuposto de que, em relação à questão da educação municipal, refletir e registrar sobre seus fundamentos norteadores e como eles se concretizam na prática da gestão são passos necessários para compreender qual é o sentido de todo o esforço e de todo o investimento da gestão pública.

Segundo Soares & Caccia-Bava (2002), muitas experiências inovadoras, especialmente as que se abrem à participação popular e criam novas esferas públicas de negociação têm sinalizado uma capacidade insuspeitada dos governos locais de atuar em áreas que antes não consideravam sua competência e poderão trazer importante contribuição não só para a escola, mas também para a democratização num ambiente global. Para Bourdin (2001), é na escola local do bairro, da cidade ou da microrregião que alguns problemas da vida diária podem ser regulados: por exemplo, os que se referem à organização dos serviços públicos.

O tema principal do estudo é emergente no campo da educação da rede pública municipal; no entanto, já está presente em muitas áreas. Conforme dados da revisão de literatura que efetuei não encontrei nenhum uma pesquisa “estado da arte” de instituições/organizações/empresas certificadas com a norma ISO 9001– Sistema de Gestão da Qualidade. No entanto, identificamos que é uma realidade a expansão das certificações em diversas áreas e setores do conhecimento.

Acreditamos ser oportuna e relevante a investigação sobre o tema, em virtude dos possíveis fatos apontados para subsidiar as políticas de gestão pública, de gestão da educação e o desenvolvimento regional e local, que têm reflexos imediatos na prática, oportunizando investimento maior em Educação de qualidade social para todos.

1.4 – Caminhos Metodológicos

O tema desta pesquisa surgiu de questionamentos a partir de um esquema teórico aberto e amplo, contemplando vários enfoques e temáticas, o que facilitou o levantamento de muitas informações.

A pesquisa caracteriza-se como um estudo de caso, de cunho analítico-descritivo, numa abordagem qualitativa de análise, que busca examinar a prática da gestão de uma escola certificada pela norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade.

O estudo de caso procura mostrar algumas particularidades da unidade da gestão pública municipal em que foi desenvolvido o presente estudo com base teórica sobre a investigação e planejamento do estudo de caso de Yin (2005); Stake (1998) e André (2005). Relatando o desenvolvimento do processo das etapas de implementação, certificação e manutenção da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão pública municipal de Gramado/RS.

A técnica do grupo focal foi utilizada para complementar dados, o que permitiu emergir uma multiplicidade de pontos de vista. Para Morgan & Krueger (1993), tem por objetivo captar, a partir das trocas realizadas no grupo, conceitos, sentimentos, atitudes, crenças, experiências e reações, de um modo que não seria possível com outros métodos.

O campo empírico de pesquisa envolveu as seguintes instâncias: gestão pública municipal de Gramado/RS; gestão da educação da rede municipal de Gramado/RS; e uma Escola de Ensino Fundamental da rede pública municipal de Gramado/RS.

A incursão no campo empírico deu-se após refletir sobre os questionamentos e objetivos da pesquisa, junto com as informações preliminares e informais que já havia em relação à gestão da educação escolar da rede municipal de ensino de Gramado/RS, especificamente da escola selecionada para um estudo mais detalhado. Concluí que seria necessário traçar um plano estratégico de incursão no campo empírico para melhor coletar e selecionar os dados relevantes para responder aos objetivos da pesquisa.

Segundo Stake (1998), na prática do estudo de caso, podem existir, inicialmente, algumas questões ou pontos críticos que vão sendo explicitados, reformulados ou abandonados na medida em que se mostrem relevantes na situação pesquisada.

Para a coleta dos dados empíricos, foram utilizados diversos instrumentos, ancorados com a teoria de Bogdan & Biklen (1994) para a análise documental, entrevistas semiestruturadas e questionários; e para a técnica de grupo focal priorizamos as sugestões de Gatti (2005); Cruz Neto et al, (2002); e Gomes & Barbosa (1999).

Para a organização e catalogação dos dados, organizei um pequeno “banco de dados” sobre a temática do estudo, adotando uma classificação e codificação para o material levantado, com as seguintes divisões: acervo legal; acervo sobre a norma da ISO 9001; registros e documentos da secretaria municipal de educação; registros e documentos das escolas municipais; registros e documentos da escola selecionada para o recorte do estudo; notícias do *site* da prefeitura municipal de Gramado, referentes à gestão pública municipal e à educação municipal; notícias publicadas no site oficial da prefeitura municipal de Gramado/RS.

Para coleta dos dados empíricos adotamos o seguinte esquema:

- 1) Gestão Pública Municipal de Gramado/RS: análise documental (Lei Orgânica do Município, Norma ISO 9001, Manual da Qualidade do Sistema Integrado de Gestão de Gramado/RS, Instruções de Trabalho (IT) e Mapas de Processos (MP), Cartilha de Orientação Norma ISO 9001 “Gramado em sintonia com a Qualidade”, Cartilha Informativa “Prefeitura de Gramado tem ISO 9001”, Passaporte da Qualidade, Mapa da Qualidade, Normas da Assessoria Administrativa, Normas da Avaliação da Satisfação do Cliente, e 6 (seis) Livros da Biblioteca da Qualidade, e notícias do site oficial da prefeitura municipal de Gramado/RS), e entrevista (Secretário de Administração Municipal de Gramado e com a Gerente de Controle Interno/ISO), em detalhes (Apêndice A e B).
- 2) Gestão da Educação Municipal de Gramado/RS: análise documental ((Planejamento Estratégico, Plano Municipal de Educação 2005/2010, Plano de Carreira do Magistério, Organização Curricular das Escolas de Ensino Fundamental da Rede Municipal, Plano de Ação da equipe Multidisciplinar da Secretaria Municipal de Educação de Gramado (SMEG), Planos de Estudos para as Escolas Municipal, Regimento Escolar Padrão para Escolas Municipais, Regimento Escolar Padrão (Ensino Fundamental de 9 anos), Programa de Qualificação de Professores “Gramado - Educação de Qualidade para todos, Planos de Ação pedagógica da SMEG, Plano de Ação (Avaliação do Nível de satisfação do cliente/Alunos Ensino Fundamental), Plano de Ação (Avaliação do Nível de Satisfação do Cliente/Pais), e o Projeto Avalia Gramado, Instruções de Trabalho, Mapas de Processo), e entrevista (Secretário de Educação Municipal de Gramado, Subsecretário de Educação Municipal de Gramado), em detalhes (Apêndice C e D).
- 3) Gestão de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental “Escola das Hortênsias”: análise documental (Plano de Desenvolvimento Escolar, Plano Global das Atividades Pedagógicas, Projeto Político Pedagógico, Planos de Ação executados, Projetos desenvolvidos, Direitos e

Deveres do Aluno, Ocorrências diárias (Registros da Diretora), Normas Disciplinares para os Alunos, Ocorrências do cotidiano Escolar, Ocorrências da Coordenação Pedagógica, Regras de convivências para professores e alunos, Índices do IDEB (2005/2007/2009), Resultados da Avaliação “Avalia Gramado” (2007, 2008, 2009), Resultados da Avaliação Gestão por Habilidades, Resultados da Avaliação SAEB e Prova Brasil (2005, 2007), Resultados da Pesquisa de Satisfação com os Alunos da escola, Resultados da Pesquisa de Satisfação com os Professores da Escola); entrevista com a Diretora da Escola; Grupo Focal (grupo de 51 pessoas, - funcionários da Escola: Diretora, Supervisora Escolar, Coordenadora Escolar, Orientadora Escolar, e professoras, representante do Círculo de Pais e Mestres (CPM), e mães), em detalhes (Apêndice E, F e G).

1.5 Estrutura Dos Capítulos

No primeiro capítulo, apresentamos o tema do estudo que aborda a gestão pública municipal da cidade de Gramado/RS, e sua estrutura de diversos setores está sendo gerenciada pelos requisitos de controle e regulação da norma ISO 9001.

No segundo capítulo, ressaltamos a polissemia do conceito de qualidade; enfatizando a relevância de uma educação de qualidade, diferenças entre qualidade formal, política e social.

No terceiro capítulo, resgatamos, em síntese, a história do controle da qualidade, da qualidade total, e apresentamos uma revisão de literatura que mostra diferentes olhares sobre a crescente expansão das certificações mediante a norma ISO 9001, tanto nas organizações do setor privado, quanto nas instituições do setor público.

No quarto capítulo descrevo e analiso o desenvolvimento do projeto norma ISO 9001 na gestão pública municipal de Gramado/RS, nas suas etapas de implementação, certificação e manutenção.

No quinto capítulo, discuto diferenças e semelhanças dos indicadores de qualidade para a área da educação, focalizando, de um lado a Norma ISO 9001 e, de outro, indicadores de qualidade da educação numa perspectiva emancipadora.

O sexto capítulo problematiza a percepção dos sujeitos sobre os efeitos da Norma ISO 9001 na escola objeto de análise. Apresento uma análise a partir das seguintes categorias: como chegou à Escola; conhecimento do conteúdo; finalidade; demanda para implementação; motivações para implementação; participação dos sujeitos no desenvolvimento do processo; abrangência; e efeitos da norma no cotidiano da escola.

2 - A IMPORTÂNCIA DE UMA EDUCAÇÃO DE QUALIDADE

2.1 Qualidade: um conceito polissêmico

Qualidade é um termo polissêmico e constitui um critério que se utiliza para avaliar determinadas características dos objetivos, das condições, dos processos e do desempenho de diversas atividades desenvolvidas.

Para Demo (1994, p. 20), qualidade é questão de intensidade, participação e engajamento. Não se satisfaz com “o maior”, pois quer “o melhor”. Precisa do ter, mas realiza-se no ser. É condicionada pela quantidade, mas sobrepassa-a, porque qualidade não é apenas acontecer, mas, especificamente, fazer acontecer, respeitando seu tempo e seu espaço.

O termo qualidade é bem conhecido, de domínio público e uso comum. É importante levar em conta, em sua definição técnica, aspectos fundamentais de que qualquer que seja a definição proposta para qualidade, espera-se que ela não contrarie a noção intuitiva e a representação que se tem sobre ela.

Demo (1994) argumenta que qualidade é uma questão de competência humana, a qual implica consciência crítica e capacidade de agir, sabedoria e mudança. Ela pode ser resumida em dois desafios: (a) o construtivo, que aponta para a capacidade de iniciativa, autogestão e proposta. Realça a condição de sujeito histórico capaz, que não se deixa levar, mas busca comandar, com autonomia e criatividade, o processo de desenvolvimento. Para tanto, busca dotar-se de instrumentação decisiva, nomeadamente o conhecimento; (b) o participativo, que aponta para a capacidade de inovar para o bem comum, tendo como objetivo uma sociedade marcada por paz, democracia, equidade e riqueza.

O termo qualidade, embora admita gradações de baixa qualidade, alta qualidade e excelente qualidade, pode ser considerado isoladamente de qualquer atributo. Para Barreto (2007), falar de qualidade é falar de essência positiva e referir-se à baixa qualidade é negá-la, se não no todo, pelo menos em parte. Assim, quando se fala de qualidade da gestão pública, fala-se, necessariamente, de um valor positivo que a instituição necessariamente deveria ter, considerando os direitos legais de cidadãos.

Especificamente do ponto de vista histórico, na educação brasileira, Oliveira & Araújo (2005) apresentam três significados distintos de qualidade, que foram construídos e circularam, simbólica e concretamente, na sociedade: oferta de oportunidades de escolarização; idéia de fluxo, definido como número de alunos que progridem dentro de

determinado sistema de ensino; e a idéia de qualidade associada à aferição de desempenho discente.

Na dimensão qualitativa, não se trata simplesmente de estabelecer padrões de atendimento sem considerar a diversidade de expectativas e demandas da sociedade em relação aos sistemas de ensino. Segundo Sacristán (2001), as representações sociais em torno do valor da escolarização são múltiplas e diversas, o que vai conferir significados distintos em torno da qualidade de ensino.

Para Bruggen (2001), as diferentes representações sociais sobre qualidade não devem impossibilitar a definição de uma linguagem comum que consolide campos de ação. Indicadores que permitam a avaliação não só da qualidade das escolas, mas também os dos sistemas de ensino podem ser classificados em termos das seguintes categorias: a) indicadores de investimentos relacionados à remuneração docente; b) a proporção de alunos por professor, custo-aluno; c) indicadores de desempenho na realidade educativa que dizem respeito ao clima e à cultura organizacional da escola; d) indicadores de sucesso/fracasso escolar associados ao desenvolvimento de competências e habilidades para determinado nível ou etapa de escolarização.

Apesar das limitações, é preciso destacar o debate sobre a definição de padrões de qualidade no cenário educacional brasileiro. Xavier *et al.* (1992) apresentaram uma proposta de alocação de recursos para o Ensino Fundamental, intitulada Padrões Mínimos de Oportunidades Educacionais (PMOE), articulados a um conjunto de condições de acesso, permanência e de desempenho que permitiriam um produto educacional de qualidade. Os autores sugerem que os PMOEs sejam definidos a partir dos princípios de eficiência na otimização de recursos e a equidade seja direcionada para a justiça distributiva. Para tanto, a definição preliminar deveria ser a de Padrões Mínimos da Qualidade do Serviço Educacional (PMQSE), referindo-se a “um aspecto restrito e estratégico do PMOE: a escola e as condições mínimas para o seu funcionamento”, ou seja, a definição de condições básicas de funcionamento das escolas para que todas as crianças tenham acesso a uma educação formal. É possível identificar, na proposta de definição dos PMQSEs e dos PMOEs, o equívoco de supor que a definição dos insumos acarrete automaticamente a melhoria da qualidade de ensino.

Em relação ao impacto da qualidade na sociedade e seus diferentes conceitos e entendimentos enquanto adequação de uso tem gerado uma crítica consistente: a de que ele

cria uma relação direta entre quem produz e quem consome, sem se preocupar com os outros componentes da sociedade.

Bravo (2007) argumenta que o conceito tradicional de gestão da qualidade interpreta a qualidade como associada a manifestações físicas mensuráveis no produto ou detectáveis sensorialmente, atestando algum efeito-benefício. Mas o conceito dentro da gestão de qualidade não pode ser expresso apenas por uma variável; demanda o envolvimento do conjunto integrado por outros determinantes e seu contexto. Para melhor entendimento do significado da qualidade, o autor enfatiza que é necessário compreender o significado das oito dimensões da qualidade: desempenho, características, confiabilidade, conformidade, durabilidade, atendimento, estética e qualidade percebida.

Em relação à área da educação, diversos conceitos e diferentes entendimentos estão presentes sobre o conceito da qualidade. Para a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE):

O termo “qualidade” comporta diferentes significados que são ao mesmo tempo descritivos e normativos. Aplicado de forma mais particular ao ensino, o seu sentido varia ainda, e diferentes métodos têm sido adotados para definir e melhorar a qualidade deste. Estas diferenças são inevitáveis, porquanto este problema pode ser posto de forma pontual, para a escola ou para a classe, mas também de forma mais geral, quando se considera o sistema de ensino no seu conjunto. Isto não é senão uma consequência da natureza subjetiva do conceito e do difícil debate político acerca dos melhores meios de beneficiar a qualidade. (1992, p. 208).

A qualidade da educação formal é um processo amplo, que envolve dimensões extra e intraescolares, e considerar os diferentes atores envolvidos, a dinâmica pedagógica, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem e os diferentes e variados insumos que influenciam nos resultados educativos.

Instituições de ensino que pretendem oferecer serviços de qualidade necessitam contemplar alguns aspectos que são determinantes, como por exemplo: liderança dos dirigentes; Projeto Político Pedagógico (PPP); trabalhos coletivos; capacitação da equipe; planejamento, acompanhamento e avaliação contínua das atividades desenvolvidas.

A qualidade é um conceito bastante utilizado pelas políticas neoliberais que inseridas no contexto educacional. Pinto & Soares (2010) defendem que a qualidade é o motor do sucesso de qualquer organização e seu reconhecimento, fator de distinção e escolha de produtos e serviços. No entanto, precisamos considerar que a qualidade tem sido um conceito que se altera ao longo do tempo. Em relação a serviços e produtos, a fixação da qualidade pode estar concentrada na forma como são apresentados aos consumidores. A qualidade é uma meta em permanente mutação.

2.2 Educação de qualidade

A expressão “educação de qualidade”, no quadro dos sistemas educacionais, admite uma variedade de interpretações segundo a concepção que se adota sobre o caráter da condição humana, sobre seu papel no espaço de uma realidade sociopolítica determinada e sobre o que se considera pertinente que as instituições educacionais proporcionem.

A qualidade da educação é tema emergente e recorrente nos debates, pesquisas acadêmicas, políticas educacionais, bem como nas manifestações de empresários, órgãos não governamentais e sociedade em geral. No entanto, Machado & Nogueira (2006) ressaltam que poucos definem o que é qualidade da educação e/ou do ensino, e nos diferenciam educação de ensino. Destacam que pensar a qualidade da educação como relação social mais ampla, que se desenvolve no cotidiano na sociedade, na família e na escola, é diferente da qualidade de ensino, entendida como mais vinculada às relações sociais nos espaços educativos, não se relacionando a educação e o ensino (com o contexto e as condições) ao papel dos atores envolvidos, aos muitos anos de estudos e aos processos de definição e de efetivação da qualidade.

No contexto brasileiro, na década de 1980, a preocupação com a qualidade da educação tomou uma maior dimensão com o processo de lutas e reivindicações pela redemocratização do país. Mas vários pesquisadores já demonstravam, antes, essa preocupação. Machado (2009), enfatiza que a crise da educação brasileira é proclamada há muitas décadas, e relembra uma súmula de providências de 10 (dez) medidas para superar a crise educacional, vislumbradas pelo educador Anísio Teixeira e publicadas no texto “A crise educacional brasileira”, escrito em 1953. As medidas sugeridas são:

- 1) descentralizar administrativamente o ensino, para que a tarefa se torne possível, com a distribuição das responsabilidades pela execução das medidas mais recomendáveis e recomendadas;
- 2) mobilizar recursos financeiros para a educação, de forma a obter deles maiores resultados;
- 3) estabelecer a continuidade do sistema educacional, com a escola primária obrigatória, o ensino médio variado e flexível e o ensino especializado e superior rico e seletivo;
- 4) prolongar o período escolar ao mínimo de seis horas diárias, tanto no primário quanto no médio, acabando com os turnos e só permitindo o ensino noturno como escolas de continuação, para suplementação da educação;
- 5) alterar as condições de trabalho do professor, proporcionando-lhe novas bases de remuneração, para não lhe reduzir o período de influência aos escassos minutos de aula;
- 6) eliminar todos os modelos e imposições oficiais que estão a produzir efeitos opostos aos previstos, servindo até como justificativa para o mau ensino, como é o caso dos programas oficiais, dos livros didáticos aprovados e do currículo rígido e uniforme;
- 7) permitir que os dois primeiros anos do curso secundário se façam, complementarmente, nos bons grupos escolares, com auxílio dos melhores professores primários e redução do número de professores nesses cursos a quatro, ou, no máximo, cinco;
- 8) estabelecer o exame de Estado para a admissão: ao primeiro ano ginasial, ao terceiro ginasial, ao primeiro

colegial e ao colégio universitário, mantido o vestibular para a entrada na universidade; 9) dividir o curso superior regular em dois ciclos: o básico e o profissional, autorizando nas escolas novas ou sem recursos adequados apenas o curso básico, e exigindo o exame de Estado para a entrada no curso profissional e nos de pós-graduação; 10) facultar no ensino superior a constituição de cursos variados de formação, em diferentes níveis, de técnicos e profissionais médios, prevendo sempre a possibilidade de poderem os assim diplomados continuar, ulteriormente, os estudos e terminar os cursos regulares (MACHADO, 2009, p. 121-128).

No século XXI o Relatório “Educação para todos: o imperativo da qualidade” da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 2003) levanta o questionamento sobre como se situa o alcance dos seis objetivos estabelecidos no documento Educação para Todos, que são: cuidados e educação para a primeira infância; educação de jovens e adultos; gênero; universalização do ensino primário; alfabetização e qualidade. Uma melhor qualidade na educação destaca o Relatório não pode ser atingida sem um aumento de qualidade. A definição de qualidade contempla dois princípios que caracterizam a maior parte das tentativas de definir a qualidade na educação: o desenvolvimento cognitivo dos alunos como o grande objetivo, explícito em todos os sistemas educacionais; e o papel da educação na promoção de valores e atitudes de cidadania responsável e no cultivo do desenvolvimento criativo e emocional.

Em relação a qualidade da educação, o Relatório da UNESCO (2003) “Educação para todos: o imperativo da qualidade” refere que uma educação melhor contribui para renda mais alta durante toda a vida e para um crescimento econômico maior do país, além de ajudar os indivíduos a fazerem melhores escolhas de questões importantes para seu bem-estar; os anos de escolaridade podem proporcionar uma educação de maior qualidade e aumentar a expectativa de vida escolar; as notas nos testes de desempenho revelam que a situação socioeconômica exerce forte influência sobre os níveis de resultados escolares; os recursos para o aumento dos gastos com educação fornecem mais livros didáticos, reduzem o tamanho das turmas e melhoram a formação dos professores e as instalações escolares, tendo um efeito positivo sobre os resultados cognitivos dos alunos; a inclusão de modelos uniformes de reformas que ignoram as múltiplas desvantagens enfrentadas por um grande número de alunos não produz sucesso; e constante coordenação como vínculo mais forte entre os diversos departamentos governamentais responsáveis pela educação gera resultados positivos.

A questão da qualidade da educação é referida pelos principais documentos que prevêm o direito à educação. Dentre outros, ressaltamos que, na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), foi reafirmada, em muitas ocasiões, a necessidade de uma educação de qualidade. A Declaração Mundial sobre Educação para Todos (1990) e o Marco de Ação

de Dacar (2000) afirmam que a qualidade está no cerne da educação. Ambos os documentos reconhecem a qualidade como condição essencial para que venhamos a alcançar educação para todos.

Na obra intitulada “*Educação: competência e qualidade*”, Machado (2009), faz alguns destaques em relação à qualidade da educação no Brasil, pontuando que,

1) ainda que os resultados gerais da Educação Básica sejam sofríveis, existe, no Brasil, Educação de qualidade, não sendo aceitável a pressuposição subjacente às políticas públicas de que as ações educacionais realizam-se sobre uma “terra arrasada”; 2) os instrumentos de avaliação são necessários, mas eles devem ser meios para instrumentar a ação e não apenas motes para a produção de manchetes espetaculares; 3) nenhuma política educacional pode produzir resultados positivos sem uma integração orgânica entre os diversos níveis de ensino, particularmente entre a Educação Básica e o Ensino Superior; 4) a escola, e não os professores ou os alunos devem constituir a unidade fundamental na relação entre as diversas instâncias do poder público e a rede de ensino; 5) é imprescindível que as condições de trabalho dos professores da Educação Básica melhorem substancialmente, uma vez que eles são os elementos decisivos para a formação de qualquer política educacional. (p. 98-99).

Coraggio (1996) avalia que a qualidade do processo educativo está ligada diretamente à qualidade de vida de educandos e educadores. A qualidade da educação é condição para a eficiência econômica. Não é a “qualidade total” da qual os empresários tanto falam: uma qualidade apenas para a competitividade, sem solidariedade. É uma qualidade que resulta do atendimento das necessidades humanas e não do atendimento às necessidades do capital. E apresenta alguns indicadores de qualidade da educação que podem fazer a diferença num sistema de ensino, considerando as mudanças no sistema de avaliação, o sistema pedagógico, o processo de capacitação dos professores e a extensão dos horários escolares.

Segundo Dourado *et al.* (2007), a qualidade na educação é definida pela UNESCO e para a OCDE, a partir da utilização do paradigma de insumo-processo-resultados e dos recursos materiais e humanos que nela se investem, considerando-se também o que ocorre no âmbito da instituição escolar e da sala de aula, na dimensão do processo de ensino-aprendizagem, na estrutura curricular e, principalmente, nas expectativas no que diz respeito à aprendizagem discente.

Para Davok (2007, p. 513), em relação a qualidade da educação é preciso considerar que:

Se um objeto educacional não tiver relevância e efetividade, ele não exibe valor; se não tiver eficácia e eficiência, ele não exibe mérito; por conseguinte, se um objeto educacional não tiver relevância, efetividade, eficácia, ele não exibe qualidade.

Nesse sentido, valor e mérito são considerados condições necessárias para um sistema ou instância educacional apresentar indícios de qualidade, sendo efetividade e relevância condições necessárias para se ter mérito.

Para se construir uma educação significativa, é necessário (re)ver os conceitos que pautam a sociedade. A estrutura social só é modificada na medida em que são transformadas as relações sociais que a sustentam. Nessa equação a educação é determinante para a humanidade.

Silva (1996) aponta alguns fatores para entendermos a qualidade em Educação e sugere que deve ser: a) relacional ao questionamento – por que a má qualidade da educação de grupos sociais está sempre relacionada à boa qualidade da educação de grupos dominantes?; b) substantiva, ao questionar os modos atuais pelos quais a educação é realizada, em vez de legitimá-los; c) política, ao questionar os currículos, os métodos de ensino, os processos de avaliação existentes; d) histórica, ao questionar como a natureza e a composição da oferta educacional se alteraram em relação à estrutura de classe e a outros eixos de dominação.

É determinante a importância que a educação adquiriu para a sociedade na modernidade. Para se assegurar uma efetiva educação de qualidade, há diversas demandas a serem incluídas na prática educativa: insumos, qualificação e valorização docente, autonomia da gestão administrativa, pedagógica e financeira, dentre outros fatores.

Como indicadores de educação de qualidade, Dourado et al (2007) apresentam as dimensões intraescolares para uma educação formal de qualidade, ancorada em quatro planos: sistema (condições de oferta do ensino); escola (gestão e organização do trabalho escolar); professor (formação, profissionalização e ação pedagógica); aluno (acesso, permanência e desempenho escolar).

Educação de qualidade é dever do Estado e prioridade social que alavanca o desenvolvimento de um país. Na sociedade do conhecimento, o custeio da educação não é despesa, mas investimento no principal ativo do país, a juventude brasileira.

O imperativo da qualidade da educação é um dos desafios que a gestão pública municipal precisa enfrentar com prioridade, já que a qualidade ou a falta dela terá diversos desdobramentos de ordem social, econômica e cultural.

2.3 Educação de qualidade formal e política

A qualidade formal detém-se apenas nos instrumentos, métodos, tecnologias. Não afeta os conteúdos. Fica centrada nos regimentos, nos rituais da escola, principalmente nas notas e nos boletins escolares. Já a qualidade política implica na representatividade, legitimidade, convivência, solidariedade comunitária, consciência política, capacidade crítica e autogestão. Nas palavras de Libâneo (2003),

[...] a educação de qualidade é aquela mediante a qual a escola promove, para todos o domínio dos conhecimentos e o desenvolvimento de capacidades cognitivas e afetivas indispensáveis ao atendimento das necessidades individuais e sociais dos alunos, bem como a inserção no mundo e a constituição da cidadania também como poder de participação, tendo em vista a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. (p. 117).

A CF/88, Art. 205, preceitua que a educação, como um direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Portanto, a educação é um espaço de coparticipação e corresponsabilidade entre a família, a sociedade e o Estado, objetivando alcançar êxito no processo de ensino-aprendizagem. Essas determinações legais colocam o ser humano como foco central de atenção.

A educação como um processo histórico de produção da existência humana é uma construção contínua da pessoa humana. Segundo Freire (1996), o ser humano, como sujeito, é capaz de assumir-se como ser social e histórico, capaz de desenvolver condições de intervir no mundo, de comparar, de ajuizar, de decidir, de romper, de escolher. A educação é condição imprescindível da própria realização histórica do homem, pois, pela educação, ele se constrói historicamente.

O compromisso Todos pela Educação¹¹ consiste em um tipo de iniciativa que, desde o início dos anos 1990, vem sendo experimentado pela sociedade brasileira e, dentre as iniciativas que aconteceram no país, cabe destacar: o Pacto de Minas pela Educação; O Direito de Aprender (RS); Aliança de Campinas pela Educação; Acorda Brasil. Está na hora da Escola do MEC em parceria com o Conselho de Educação da Federação das Indústrias de

¹¹ O *Todos Pela Educação* é um movimento financiado exclusivamente pela iniciativa privada, que congrega sociedade civil organizada, educadores e gestores públicos que tem como objetivo contribuir para que o Brasil garanta a todas as crianças e jovens o direito à Educação Básica de qualidade. Criado em setembro de 2006, em ato público realizado simbolicamente nas escadarias do Museu da Independência em São Paulo, o movimento trabalha para que sejam garantidas as condições de acesso, alfabetização e sucesso escolar, além de lutar pela ampliação e boa gestão dos recursos públicos investidos na Educação. Esses grandes objetivos foram traduzidos em 5 Metas, com prazo de cumprimento até 2022, ano do Bicentenário da Independência do Brasil.

Minas Gerais; O Movimento pelo Direito à Educação da Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e da Juventude. Essas iniciativas apresentam um conjunto de proposições que pretendem servir de elemento incentivador para a construção coletiva de um ideário e que se propõe oferecer subsídios para uma base de consenso capaz de oportunizar interação entre os integrantes do movimento.

Para nortear o movimento do Compromisso Todos pela Educação, foram adotados seis eixos intitulados de bases: a) a base da ética, como a corresponsabilidade pelo todo; b) a base jurídica consubstanciada na Convenção Internacional dos Direitos da Criança, na CF/88, na LDB/96 e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); c) a base pedagógica, que contempla a educação básica necessária as questões técnico-metodológicas; d) a base gerencial, que contempla a questão da gestão democrática e considera a comunidade escolar e local como interlocutores e parceiros da escola no cumprimento de sua missão; e) a base político-social, que demanda duas qualidades fundamentais: ser redistributiva (promover a capitalização de recursos e oportunidades) e autopromotora (levar à emancipação pessoal, social e produtiva de seus destinatários); f) a base cultural, que enfoca a cultura como um modo de ver, sentir, entender, decidir, agir, reagir e interagir, compartilhado pelos integrantes de uma organização, de uma comunidade ou de uma sociedade; e, no plano da sociedade, o movimento salienta que é preciso desnaturalizar o fracasso escolar, dando a ver à sociedade que não se trata de uma ocorrência inevitável, que deve ser encarada com resignação, ao contrário, é fruto de decisão política e, como tal, pode e deve ser revertida.

Demo (1994) ressalta que educação tem sido a palavra para melhor enfatizar qualidade e a defende, justificando: a) como instrumento, sinaliza a construção do conhecimento e, como fim, a preocupação em torno da humanização da realidade e da vida; b) ligada à construção do conhecimento, impacta de modo decisivo tanto na cidadania quanto na competitividade, ganhando o foro de investimento mais estratégico; c) como expediente formativo, primordial das novas gerações, apresenta procedimento dos mais pertinentes em termos de qualificar a população, tanto para executar meios como atingir os fins.

Demo (1994) diferencia qualidade formal de qualidade política. Qualidade formal diz respeito as habilidades de manejar meios, instrumentos, formas, técnicas, procedimentos diante dos desafios do desenvolvimento”, enfatizando o manejo e a produção do conhecimento como expedientes primordiais para a inovação; e *qualidade política* consiste na relevância e condição básica da participação do indivíduo, relacionando-se a fins, valores e conteúdos, em que a competência do sujeito, em termos de se fazer e de fazer história, diante

dos fins históricos da sociedade humana do qual faz parte. A partir desses conceitos, a qualidade formal é meio e a qualidade política, fim.

Especificamente na área da educação, a competência formal do professor na sua dimensão pedagógica é um dos resultados da qualidade formal da escola. Demo (1991) considera que a titulação do professor é algo relevante, como caminho reconhecido de progressão, desde que esta esteja baseada em mérito, mas enfatiza que não basta, como qualquer forma, se estiver vazia de conteúdo.

A qualidade formal se alimenta de instrumentos que são determinantes e decisivos para a prática do processo de ensino-aprendizagem, como: bibliotecas; laboratórios; ambiente específico para trabalho individual e em grupo; local para exposições, debates e seminários; formas de publicação e socialização do conhecimento.

Demo (1991) sugere, como indicadores de competência para qualidade formal, os seguintes insumos: a dimensão de recursos humanos, que contempla a formação; materiais didáticos; bibliotecas; aperfeiçoamentos e mudanças curriculares; desempenho qualitativo dos alunos (pesquisa e eventos); correlação entre desempenho quantitativo e qualitativo, mediante testes sistemáticos de aferição do conhecimento; esforço institucional de qualificação; incentivos à leitura, à produção pessoal e em equipe.

A qualidade política tende a ser vista como organizada de fora, e é adotada quando almejamos saber coisas essenciais, embora difíceis de conceituar e expressar, afirma Demo (1991), citando exemplos: Até que ponto o saber implica mudar, se muda e como muda; até que ponto o profissional é também cidadão; até que ponto “se educa” no ensino; até que ponto a universidade é capaz de sustentar um desenvolvimento alternativo?

Para melhor compreender qualidade política e sua intensidade, podemos priorizar práticas de debates, discussões temáticas com pessoas e grupos, oportunizando a prática de consciência crítica, capacidade e oportunidade e respeito a diferentes questionamentos, bem como reconstruir as respectivas práticas, para saber se a prática do discurso está ligada às ações. Também podemos verificar as mudanças apregoadas, se a militância acontece e se a mudança, de fato, ocorre. Dessa prática não resultam números, mas relatos, com margens para críticas e questionamentos, os quais podem (re)examinados por parte de quem critica ou duvida das análises dos depoimentos.

Conforme afirma Demo (1994), qualidade formal e política são práticas baseadas na construção do conhecimento, como, por exemplo: questionamentos do conhecimento e de direcionamento em prol da qualidade de vida; organização e participação de eventos e

conhecimento comprometido com valores humanos; dinamização da cidadania com a organização política; qualidade da participação; exercício da consciência crítica por meio do respeito aos direitos e deveres do cidadão; atividade ideológica; engajamento dos professores e alunos; atitudes de compromisso com o desempenho qualitativo, mudanças curriculares, melhoria das condições do aprender a aprender; combinação efetiva entre base formal e proposta política; ligação entre teoria e prática; consciência social da comunidade escolar; prática docente pautada na competência e qualificação; dedicação e disponibilidade para a conjugação de capacidade crítica e produtiva; iniciativas institucionais para a prática do aprender a aprender; flexibilidade curricular; estratégias educativas na metodologia de aprender a aprender e saber pensar; estímulo à criatividade e à autonomia, entre outros.

A qualidade política está muito mais na maneira de ser e de agir com práticas e atitudes éticas, com conhecimento consciente e coerente entre teoria e prática. Refere-se à competência para projetar estratégias de formação e emancipação das novas gerações de sujeitos sociais capazes de definir, por si próprios, seu destino histórico, respeitando suas diversidades.

A educação formal é considerada como um instrumento essencial para a qualificação das lutas sociais e para o enfrentamento dos desafios políticos e econômicos.

2.4 Educação de qualidade social

A qualidade social da educação está relacionada ao campo do Estado republicano e democrático brasileiro, em que a educação é um direito legal do cidadão e do crescimento e desenvolvimento do país, sendo elemento fundamental na estrutura do Estado e na potencialização de suas consequências.

A qualidade social defendida por Demo (1995) é a capacidade de identificação comunitária, local e regional, bem como a efetivação de um desenvolvimento em prol de todos. Em relação à qualidade social da escola, concordamos com o autor em defender que a função da escola é de realização de diversas atividades para todos, com margem para descobrimentos e intervenção na realidade social da comunidade, mediante atividades e ações interativas e práticas coletivas, com oportunidades de crescimento e desenvolvimento dos atores da comunidade escolar e local.

Ao lutarmos pela qualidade social da educação, podemos iniciar um processo interativo e coletivo que considere as particularidades e necessidades dos indivíduos; e respeite o posicionamento dos diferentes atores sociais da comunidade.

Demo (1994) entende que qualidade converge com a ideia de bem feito e completo,

principalmente quando o termo qualidade se aplica à ação humana. Nessa condição, qualidade é o toque mais relevante e humano na quantidade. O autor defende que quantidade, para a qualidade, é base e condição, e enfatiza que:

Como base, significa o concreto material de que também é feita a vida. É corpo, tamanho, número, extensão. Como condição, indica que toda pretensão qualitativa passa igualmente pela quantidade, nem que seja como simples meio, instrumento, insumo. [...] qualidade, por sua vez, aponta para a dimensão da intensidade. Tem a ver com profundidade, perfeição, principalmente com participação e criação. (DEMO, 1994, p. 10).

Para esse autor, a educação é o termo-resumo da qualidade nas áreas social e humana, ao defender que não há como chegar à qualidade sem educação. Ressalta que a educação é conceito mais amplo que conhecimento, porque o conhecimento tende a ficar restrito ao aspecto formal da qualidade, enquanto que a educação vai além e contempla também a qualidade política.

A análise em relação à educação de qualidade social pode se dar por meio da perspectiva polissêmica. No entanto, para Dourado *et al.* (2007, p. 3),

A educação é essencialmente uma prática social presente em diferentes 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.

O documento Todos pela Educação, rumo a 2022 (2006), ressalta que o ensino de má qualidade tem quatro preços, dentre os quais é difícil definir qual o mais alto, qual o mais cruel, qual o mais absurdo: o preço humano (uma criança, sem aprender o que deveria, sofre um enorme impacto sobre sua autoestima, sua autoconfiança e seu autoconceito); o preço social (criança que abandona a escola, sem ter aprendido o mínimo necessário, é um futuro cliente dos programas de assistência social); o preço político (um país que não educa seu soberano estará sempre exposto a ser governado por políticos eleitos na base da exploração da miséria e da ignorância de grande parte dos seus cidadãos); e o preço econômico (os recursos são desperdiçados com repetência e evasão).

No Livro *Custo Aluno – qualidade inicial rumo à educação pública de qualidade no Brasil* (Pinto & Carreira, 2007), os autores defendem que a qualidade em educação é um conceito histórico, socialmente construído. A discussão sobre o tema reflete o momento em que vivemos e a disputa de significados existentes na sociedade. A questão em discussão é a

qualidade que está incorporada à agenda do debate educacional no contexto das reformas educativas, caracterizadas como neoliberais, influenciadas por agências multilaterais: BM, UNESCO e a Organização das Nações Unidas (ONU) dentre outras, num contexto de controle, de restrição de políticas sociais e de privatização. O debate qualidade *versus* equidade ganha força com o nome de qualidade social no final da década de 1990. No campo educacional, há uma disputa sobre as diversas maneiras de se alcançar a qualidade, e destacam que há perspectivas distintas sobre a qualidade que se configuram em várias pautas, projetos políticos, ideológicos e utopias. E alertam que é muito importante termos consciência de que, quando utilizamos a palavra qualidade, estamos num campo de disputa, cabendo aos sujeitos políticos que atuam nos movimentos e lutas pelo direito à educação especificar quais os significados e as concepções que os orientam.

A qualidade em educação é um processo que orienta os sujeitos de direitos, de aprendizagem e de conhecimento, sujeitos de vida plena; está comprometida com a inclusão cultural e social, com uma melhor qualidade de vida e o respeito à diversidade, o avanço da sustentabilidade ambiental, da democracia e a consolidação de estado de direito; exige investimento financeiro em longo prazo e o reconhecimento das diversidades culturais, sociais e políticas, para enfrentar as desigualdades sociais em educação, no conjunto das políticas sociais e econômicas do país; referencia-se nas necessidades, nos contextos e nos desafios do desenvolvimento de uma região, de um país, de uma localidade; está indissociado da quantidade, da garantia do acesso ao direito à educação; aprimora-se por meio da participação social e política, garantida por meio de uma institucionalidade e de processos participativos e democráticos.

2.5 Qualidade da educação e gestão democrática

A prática social da educação e sua institucionalização são processos históricos. Não são naturais nem regidos por leis eternas e universais. Como realidades históricas em construção permanente, dependem de diferentes fatores.

Ao analisarmos o movimento do desenvolvimento da escola, é importante considerar que as instituições permanecem, mas vão se modificando continuamente em interação com a evolução da sociedade. Ao longo do tempo, o ambiente escolar tem se modificado conforme as exigências e demandas dos avanços científicos, econômicos, culturais e sociais. Em vista disso, por exemplo, atualmente, não é mais possível que a escola se contente em apenas “passar informações” no estilo “bancário”, fato enfaticamente criticado e denunciado por Freire (1975).

A escola é, em grande parte, resultado da atuação dos seus atores:

A escola não é uma instituição solta no espaço. Ela tem uma história que foi e continua sendo construída por aqueles que, em algum momento de suas vidas, por ela passaram. Muitas vezes, a escola é uma conquista de determinada comunidade que lutou para ter um espaço de acesso ao conhecimento para seus filhos (PENIN e VIEIRA, 2001, p. 86).

A educação escolar constitui condição imprescindível, embora não suficiente, para a compreensão crítica das relações que se processam na sociedade, dos fenômenos da natureza e das relações dos homens entre si.

Nos primeiros séculos de história brasileira, a educação escolar era restrita a poucos, privilégio de minorias econômicas. A herança colonial e o descaso para com a escolarização das massas marcaram a trajetória nesse campo. Foi somente a partir do século XX que a escola vivenciou um período de expansão.

A educação brasileira experimentou diversos momentos. Esses momentos estão profundamente relacionados com o adensamento das exigências e práticas de gestão democrática e manifesta-se, no estatuto legal que a rege. A legislação vigente, sintomaticamente, também determina e regulamenta processos democráticos e participativos de gestão. Neste sentido, é importante destacar o movimento vivido na década de 1930, expresso no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, porque expressa reivindicações que demandam uma gestão escolar democrática com mecanismos de participação da comunidade. Enfatizo que os dispositivos legais nacionais, estaduais e municipais que norteia a rede pública municipal de ensino e especificamente a escola enfatizada na presente pesquisa exigem a democratização da gestão, inclusive determinam instrumentos para seu concreto exercício.

Na literatura sobre gestão da educação, são abundantes as referências à gestão democrática e à participação. A gestão da escola, em especial seu caráter democrático e participativo, se constitui em um tema de expressão dentre as questões de investigação no meio educacional brasileiro, como atesta o estudo do Estado da Arte em Políticas e Gestão da Educação no Brasil coordenado por Wittmann & Gracindo (2001). Este estudo mapeou e analisou a produção científica no período de 1991 a 1997 no Brasil, sendo que a referência à gestão democrática e à participação perpassa os 11 capítulos do estudo. No capítulo 11 da publicação dos resultados, Wittmann & Pazeto (2001) têm como objeto de análise a gestão democrática e participativa da escola e afirmam que a perspectiva de tornar o ser humano e suas instituições sujeitos de seu contexto está redimensionando concepções e modelos de

educação e de gestão da escola, estabelecendo uma integração dos homens, da comunidade, com novos fundamentos motivados para a autonomia pessoal e educativa.

Autores brasileiros, como Lourenço Filho, Anísio Teixeira, Querino Ribeiro, dentre outros, que trataram da temática da administração escolar, por muito tempo se nutriram nas teorias dos clássicos da administração de empresas.

Segundo Lourenço Filho (1968, p. 41), administrar significa organizar; no sentido comum do termo, é bem dispor elementos (coisas e pessoas) dentro de condições operativas (modos de fazer) que conduzam a fins determinados. Administrar é regular tudo isso, demarcando esferas de responsabilidades e níveis de autoridade em relação as pessoas congregadas, a fim de que não se percam a coesão do trabalho e sua eficiência geral.

A atividade administrativa constitui-se como um conjunto de princípios, normas e funções que envolvem as relações das pessoas e dos grupos organizados, buscando orientá-lo para que sejam atingidas as metas e os objetivos fixados para os empreendimentos sociais.

A teoria geral da administração corresponde a um extrato das diferentes visões da gestão empresarial, que se intensificaram depois da Revolução Industrial. Nesses tempos, a empresa estava se complexificando como uma organização social.

Para Park (1997), a administração é uma filosofia em ação. Filosofia não como massa determinada da doutrina, não como visão de mundo ou sistema de valores, não como articulação de qualquer epistemologia específica, mas filosofia como um processo de ação racional e atribuição de valores. Segundo o autor, é por intermédio desses dois fatores, a racionalidade e a ética, que a administração se torna filosófica.

Segundo Raymundo (1992), o engenheiro Taylor foi um dos pioneiros a idealizar uma das primeiras abordagens de administração, conhecida como abordagem clássica, que inclui a administração científica. Taylor defendia que tudo é uma questão de aperfeiçoar a execução de cada tarefa. O engenheiro Henry Fayol também é tido como expoente da abordagem clássica da administração. Fayol idealizou a gestão da empresa a partir de determinadas funções fundamentais como técnicas comerciais, financeiras, de segurança, contábeis e administrativas. A teoria desenvolvida por Fayol representou um progresso prático e teórico em relação à teoria de Taylor; Fayol fez uma tentativa de pensar a empresa como um todo, diferentemente do destaque dado na tarefa, característica do taylorismo.

Nesse contexto, ampliaram-se as exigências da administração da educação por uma teoria vinculada à especificidade da educação. Durante muito tempo, via-se a educação como um campo de aplicação das teorias e técnicas da teoria geral da administração. E a gestão da

educação era apenas mais um campo da gerência, aplicando as regras gerais de planejamento, gerenciamento e avaliação. A própria formação na habilitação na área de administração escolar tinha como base teórica a “Teoria Geral de Administração aplicada à Educação” e, como conteúdos complementares, aspectos considerados válidos para administração de empresas.

A gerência de empresas, embora envolva aspectos relacionados com a previsão de objetivos e proporcionar meios para seu funcionamento, é totalmente diferente das exigências e práticas da gestão escolar. Segundo Wittmann (2004a, p. 19), “a gerência da empresa visa ao lucro”, e “a gestão escolar visa a formar as pessoas”.

A impertinência das práticas de gestão escolar fundadas nestes princípios e teorias, paradigmas e modelos gerais acabou por exigir um repensar da teoria. Principalmente a especificidade da prática social da educação demandou uma teoria de administração da educação pertinente e relevante para gerir a intervenção educativa, a qual exigia uma administração com objetivos e práticas específicas da própria instituição.

A escola, como instituição de formação humana e socialização do saber sistematizado, com o objetivo de formar as pessoas, tem como função oferecer oportunidades para que as pessoas se emancipem, construam sua liberdade e responsabilidade. A gestão da escola opõe-se a qualquer modelo de gerência que, na forma capitalista de produção, com finalidade de padronizar a prática do processo educativo e que prever a exploração das pessoas.

A necessidade de construir uma base sólida para uma prática de gestão escolar que fundasse a gestão da formação humana levou a uma nova base teórica, mais fiel à prática social da educação, fortalecendo e dando embasamento para o surgimento da Teoria da Administração da Educação.

Apesar do avanço que a Teoria da Administração da Educação teve sobre a Teoria Geral da Administração Aplicada à Educação para fundamentar e nortear as práticas da gestão da educação e, especificamente, a gestão da escola, a especificidade da mediação pedagógica exigia a ruptura com uma visão que continuava mantendo a heterogestão e a prática da administração como prática extrínseca da prática pedagógica.

A visão emergente reconhece a administração da educação como dimensão inerente da própria prática social da educação e as práticas de gestão escolar como partes integrantes da mediação pedagógica. Esta perspectiva teórico-prática constitui uma ruptura, radical e definitiva, com a visão gerencial ou heterogestionária. A gestão deixa de ser entendida como

práticas de controle ou de apoio à prática pedagógica e passa a ser entendida e praticada como uma gestão que tem o mesmo caráter da prática pedagógica emancipadora. Portanto, a gestão passa a ser regida por regras de colaboração, co-responsabilidade e solidariedade por todos os usuários da escola.

A administração da educação, como intrínseca à prática social da educação, abrange a dimensão histórico-social e a dimensão pedagógico-integrativa da própria prática educativa. A administração da educação não é uma prática social separada da prática concreta da educação. Ela é constitutiva da própria prática educativa.

A gestão da escola, como coordenação de um processo compartilhado, é expressão e impulso da prática educativa. É uma tarefa de todos os agentes educativos da escola. Entretanto, a complexidade crescente da instituição educativa demanda uma coordenação atenta aos aspectos institucionais que não se confundem nem se limitam à gestão da sala de aula.

Conforme afirma Wittmann (2004a), no cumprimento das suas funções, a gestão escolar tem três aspectos inalienáveis e inter-relacionados a serem enfatizados: a) a gestão escolar demanda competências específicas, conhecimentos, aptidões cognitivas e atitudinais e formação específica sobre gestão escolar; b) a gestão escolar exige liderança na comunidade, e seu exercício implica catalisação e liderança, representatividade e respeito dos parceiros da comunidade escolar e da comunidade local; c) a gestão escolar tem um compromisso público-político, pois é a primeira e mais importante instância da administração pública da educação, pois nela se executam e nela se coordenam as práticas que concretizam o programa de educação da sociedade e do Estado.

Paro (1986) reforça a importância da gestão escolar, afirmando que a mesma é atividade pela qual são mobilizados os meios e são adotados os procedimentos para se atingir os objetivos da organização educacional, superando a concepção de administração voltada mais à utilização racional de recursos para a realização de determinados fins. Paro (1998) também afirma que, caso se pretenda, com a educação escolar, concorrer para a emancipação do indivíduo enquanto cidadão participante de uma sociedade democrática e, ao mesmo tempo, dar-lhe meios, não apenas para sobreviver, mas para viver e usufruir os bens culturais que hoje são privilégio de poucos, a gestão escolar deve ser feita de modo a estar em plena coerência com esses objetivos.

A gestão democrática é uma forma rigorosa de gestão e organização escolares. Nenhuma organização poderá sobreviver sem um mínimo de disciplina, sem algum tipo de

estrutura, normas, procedimentos que garantam uma homogeneidade básica que oriente as ações coletivas. A definição das diferentes atribuições no espaço organizacional é fundamental para orientar e direcionar as ações.

A organização das instituições educativas realiza processos adensados de compartilhamento co-responsáveis. O crescente caráter democrático e a crescente participação na gestão da escola resultam do movimento pela gestão democrática em educação, necessária para a construção de um PPP compromissado com a promoção de educação em acordo com as necessidades da comunidade e de uma sociedade mais justa. Este movimento trouxe necessárias mudanças de estrutura e de procedimentos e integra o aprimoramento escolar, especialmente na elaboração, execução e avaliação compartilhada do PPP e das demais atividades desenvolvidas na Escola.

Vários movimentos em prol do processo de reconstrução democrática contemplaram o tema da gestão da escola como ponto relevante no debate político-educacional. Nesse contexto, ganharam força às reivindicações e lutas dos educadores por uma gestão escolar autônoma, vinculada à necessidade de experimentar alternativas pedagógicas, curriculares e didáticas que diminuíssem os altos índices de evasão e repetência dos alunos do Ensino Fundamental e a deterioração da qualidade da escola pública em geral.

A gestão democrática da educação, reivindicada pelos movimentos sociais durante o período da ditadura militar, tornando-se um dos princípios da educação na Constituição Federal de 1988, a ser aplicada apenas ao ensino público, abriu uma perspectiva para resgatar o caráter público da administração pública (BASTOS, 2001, p. 7).

Segundo Paro (2001), a democratização da gestão escolar não pode restringir-se ao limites da escola, mas, sim, envolver toda a comunidade escolar e a comunidade em geral, de modo que se possa produzir, por parte da população, uma real possibilidade de acompanhamento democrático da educação escolar em quantidade e qualidade compatíveis com as obrigações do poder público e de acordo com os objetivos da sociedade.

A conquista do direito à participação na gestão escolar pela comunidade e, em especial, pelos pais, cada vez mais se afirma, não apenas como um direito de controle democrático sobre os serviços do Estado, mas também como uma necessidade do próprio empreendimento pedagógico que é levado a efeito na escola. O processo pedagógico-didático demanda envolvimento no processo de formação do cidadão que se dá no todo da sociedade, ao qual deve dar continuidade.

Conforme visto, no leque da luta pela construção de uma sociedade democrática, constitui-se a possibilidade de participação da comunidade escolar nos espaços de poder e

decisão da escola. Contribuírem para o debate desse tema os movimentos de grupos de educadores que começaram a lutar por uma nova gestão baseada, conforme Freire (1996), num clima de respeito que nasce de relações justas, sérias, humildes e generosas, bem como confere autoridade docente, além de oportunizar liberdade discente, assumida eticamente, autenticando o caráter formador do espaço pedagógico.

Para alguns, a participação popular na gestão da escola não passa de uma utopia, para outros é algo condenável. Para nós, além de possível, ela é uma necessidade e é por isso que propomos torná-la realidade. Entendemos, portanto, que, para construir uma escola da qual os alunos, os professores, os pais e os funcionários realmente gostem, é importante e necessário que ela seja de todos, e isto implica em plena participação (FREIRE, *apud* ANTUNES, 2002, p. 192).

Para Mendonça (1987), a participação é um conceito central na área organizacional, e na sua enunciação estão subsumidas questões fundamentais relacionadas à repartição de poder, de autoridade e de propriedade, bem como de trabalho, mecanismos de coordenação e integração e processo de tomada de decisão.

Conforme Gohn (2003), podemos analisar o sentido de participação segundo três níveis básicos: o conceptual, o qual apresenta um alto grau de ambiguidade e varia segundo o paradigma teórico em que se fundamenta; o político, usualmente associado a processos de democratização (em curso ou lutas para sua obtenção), mas que também pode ser utilizado como um discurso mistificador em busca da mera integração social de indivíduos, isolados em processos, que objetivam reiterar os mecanismos de regulação e normalização da sociedade, resultando em políticas sociais de controle social; o da prática, o qual se relaciona ao processo social propriamente dito. Trata-se das ações concretas engendradas nas lutas, movimentos e organizações para concretizar algum intento. Aqui, a participação é um meio viabilizador fundamental.

Paro (1998) vê a participação como sendo mais do que um direito. Paralelamente à participação dos usuários enquanto direito, sobressai, cada vez mais, a importância de seu envolvimento com os assuntos da escola, enquanto necessidade desta para o desempenho de suas funções. Enquanto relação dialógica, a educação escolar pressupõe a condição de sujeito do educando, o que já envolve sua participação ativa no processo. Ao mesmo tempo, enquanto fenômeno social mais abrangente, o processo educativo não pode estar desvinculado de tudo o que ocorre fora da escola, em especial no ambiente familiar. Até para que a escola possa melhor desempenhar sua função de oferecer condições para o aluno aprender, precisa ter presente a continuidade entre a educação familiar e a escolar, buscando formas de

conseguir a adesão da família para que os estudantes desenvolvam atitudes positivas e duradouras com relação ao aprender e ao estudar.

Para Dourado (2004), a gestão democrática, no sentido lato, pode ser entendida como espaço de participação, de democratização e de partilha do poder. Sob essa perspectiva, é fundamental a efetivação da gestão democrática que se expressa na: a) garantia de processos de efetiva participação política; b) gratuidade do ensino; c) universalização da educação básica e superior; d) coordenação, planejamento e descentralização dos processos de decisão e de execução; e) fortalecimento das unidades escolares por meio da efetivação de sua autonomia; f) articulação entre os diferentes níveis de ensino; g) definição coletiva de diretrizes gerais para a educação nacional; h) exigência de planos de carreira para o magistério público; i) vinculação de verbas para a educação; j) democratização das formas de acesso, permanência e gestão.

A gestão da escola não é somente um acervo de tarefas e ações administrativas ou um conjunto de princípios, normas e funções que têm por fim ordenar, estruturar o funcionamento de uma organização. A principal função da gestão escolar é pedagógica, o que supõe a existência de informações e mobilização de meios e procedimentos a partir das quais são tomadas decisões que afetam o desenvolvimento da prática escolar. Ela não se esgota no âmbito da escola, pois está estreitamente vinculada à gestão do sistema educativo e às influências da comunidade. A gestão democrática da escola é uma contribuição indispensável para a prática do processo de ensino-aprendizagem, uma garantia e uma prática concreta desta construção emancipadora da existência das pessoas envolvidas.

O aprendizado democrático implica oportunidades e espaços para discutir, elaborar e aceitar sugestões, assim como a superação de obstáculos e divergências, por meio do diálogo, objetivando a construção de propósitos comuns. A expressão “gestão democrática do ensino” sintetiza diferentes formas de participação coletiva das comunidades escolar e local nos processos de administração dos recursos e na construção dos projetos educacionais. Pode ser fortalecida por ações que envolvam os atores das comunidades escolar e local na gestão escolar.

O processo de democratização política e administrativa da escola e da sociedade brasileira aumentou as cobranças em relação aos membros da equipe gestora, questionando a direção da escola por um só indivíduo, o que dificulta a prática interativa da equipe, como do todo dos que fazem a escola. Ao longo desse processo, foi ganhando força a proposta de

direção colegiada, formada por representantes de todos os membros envolvidos no processo educativo.

Por sua vez, Valerien (1993) coloca que a escola e a família compartilham a responsabilidade pela educação dos discentes e que, conseqüentemente, a ação precisa ter extrema coerência e coordenação. Neste sentido, a primeira tarefa do diretor consiste em organizar a informação para os pais, promovendo contatos regulares e continuados com os mesmos.

No exercício da gestão democrática e da autonomia da escola, é importante assegurar a formação plena dos estudantes com ações voltadas a atender as reais necessidades do processo de ensino-aprendizagem.

Uma das principais funções da equipe gestora é o fortalecimento das instituições coletivas presentes na escola e na sociedade. A fundamentação da gestão está na compleição de um espaço público de direito no qual se promove condição de igualdade, se garante uma estrutura material para um serviço de qualidade, se cria um ambiente de trabalho coletivo que concretiza a apropriação da cultura e a formação do sujeito histórico.

Nesse contexto, emergem processos descentralizados com acompanhamento e avaliação pública e ampliam-se processos de mobilização social e conquistas de níveis mais promissores de democratização. Isto amplia cada vez mais a participação da população em decisões, planejamento, execução e avaliação das atividades educativas realizadas pela escola.

[...] a gestão compartilhada não pode ser vista como panacéia ou fórmula mágica que possibilita resolver todos os problemas. Na realidade, ela significa, tanto para o administrador como para os demais participantes da comunidade escolar, uma opção por um caminho que talvez não seja novo, mas que gratifique, por suas 'belas paisagens', paisagens que se alteram à medida que mudam as 'estações do ano', ou seja, um caminho que, apesar das semelhanças, nunca é o mesmo, nunca se repete e, por isso, não comporta programação exata (KERTÉSZ, 1993, p. 119).

Atitudes democráticas da gestão escolar abrangem o exercício e a prática coletiva dos processos de planejamento, tomada de decisões e a avaliação dos resultados alcançados. Para reforçar a função social da escola, Freire (1996) nos lembra que ensinar não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para a sua própria produção. Trata-se, portanto, de fortalecer procedimentos de participação das comunidades escolar e local na administração da escola, descentralizando e socializando os processos de decisão e compartilhando as responsabilidades.

A prática democrática não surge espontaneamente, precisando ser construída pela prática política, como também precisa ter seus valores intencionalmente apropriados, visto que ninguém nasce democrata ou com os requisitos culturais necessários para o exercício da

democracia. Daí a importância de a escola ter presente no cotidiano o desenvolvimento de práticas democráticas.

A prática da gestão democrática da educação está vinculada aos processos participativos, os quais são compreendidos como fonte intrínseca da gestão. Um dos sentidos da gestão democrática e da autonomia da escola é assegurar o desenvolvimento da formação discente. Isso pressupõe a criação de mecanismos concretos de participação e de autonomia da escola e, ainda, o respeito aos diferentes atores da escola e suas manifestações e formas de organização.

A participação é um dos principais meios de se assegurar a gestão democrática aos atores da comunidade escolar e da comunidade local, possibilitando o envolvimento de todos. Paro (2001, p. 52) enfatiza que “a característica essencial da gestão é a mediação para a concretização de fins”. A educação é o próprio fim e sentido da gestão escolar. Portanto, é preciso que exista a coerência entre os objetivos e a mediação prática que lhe possibilita a realização, posto que fins democráticos não possam ser alcançados de forma autoritária.

A comunidade e a gestão escolar são parceiras na elaboração, execução e avaliação da prática educativa escolar. Conforme afirma Wittmann (2004), “As pessoas forjam-se como gente, são expressão, resultados e produto da cultura”. A educação é o processo de permanente integração e inserção das pessoas no seu tempo e no seu espaço. Em consequência, a participação dos atores da comunidade escolar é essencial no processo de elaboração, execução e avaliação das atividades desenvolvidas na escola. Participação é sempre um ato de fé na potencialidade do outro. É acreditar que a comunidade não é destituída... É assumir que pode ser criativa e co-girir seu destino, sem populismo e provincianismos. (DEMO, 1988, p. 60).

A participação, além de ser algo organizacional, contribui para a construção do indivíduo como sujeito histórico.

É participando de todas as atividades e, sobretudo, do nível de tomada de decisões, que o povo se tornará, ele próprio, animador, um animador coletivo, que se tornará um verdadeiro sujeito de sua história. É nesta dialética, neste diálogo entre o animador individual – homem ou mulher – e o animador coletivo – o povo, a comunidade, o grupo, o clã, a classe – que a democracia e a liberdade se criarão na própria história dos povos (FAUNDEZ, 1993, p. 49).

Além disso, conduz ao processo de democratização da sociedade brasileira, conforme explica GOHN (2003)

O entendimento dos processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas conduzem ao entendimento do processo de democratização da

sociedade brasileira; o resgate dos processos de participação leva, portanto, às lutas da sociedade. A participação é, também, luta por melhores condições de vida e pelos benefícios da civilização. (p.14).

Na visão de Paro (2001), a participação contribui para a ética e para a liberdade, e esses são requisitos importantes para que uma gestão escolar, pautada em princípios de cooperação humana, respeito e solidariedade, componentes imprescindíveis de uma educação de qualidade.

Gestão democrática implica parceria dos membros da comunidade escolar e representante da comunidade local, objetivando resultados de êxito no processo de ensino-aprendizagem. O fato de todo processo democrático ser um caminho que se faz ao caminhar, conforme cada realidade dos seus atores, não elimina a necessidade de se refletir previamente a respeito dos obstáculos e das potencialidades que a realidade apresenta para a ação. Mendonça (2000) chama a atenção para o fato de que a participação não se dá no vazio, mas em meio a um projeto que a oriente e que a catalise para o aprofundamento das relações democráticas no interior da escola e do sistema de ensino.

Não basta, entretanto, ter presente a necessidade de participação da população na escola. É preciso verificar em que condições e em quais momentos e espaços essa participação pode tornar-se realidade, contribuindo para a prática educativa.

Segundo Faundez (1993) é por meio da participação que a comunidade se apropria do saber destinado a resolver os problemas econômicos, políticos, sociais e culturais com os quais ela é confrontada, como também aprende a reforçar seu poder, organizando-se de uma maneira crítica e construtiva. Em síntese, a função primordial da gestão da escola, conforme assinala Wittmann (1997, p. 1), “é garantir a contundência histórica da prática educativa e a integração do conjunto da prática pedagógica na escola”.

2.6 Qualidade do processo de ensino-aprendizagem

A qualificação do processo escolar de ensino-aprendizagem tem como um dos objetivos consolidar o objetivo da formação.

Rios (2001) defende que o trabalho docente competente é um trabalho que se faz bem, é aquele em que o docente mobiliza todas as dimensões de sua ação com o objetivo de proporcionar algo bom para si mesmo, para os alunos e para a sociedade.

A UNESCO (2003) considera que os países deveriam periodicamente proceder uma reforma no seu sistema escolar, em nível dos métodos pedagógicos, conteúdos e gestão, e que os responsáveis pela educação deveriam abordar o problema da qualidade do ensino escolar

em relação aos três aspectos: 1) melhoria das competências dos professores, mediante a adoção de políticas de formação inicial do professor; certificados de aptidão para o ensino; recrutamento e destinação dos professores; formação em serviço; condições de trabalho e remuneração; 2) concepção e elaboração de programas e aspectos conexos; 3) gestão das escolas, consideradas como instituições educativas fundamentais de atividades práticas de caráter pedagógico.

Para consolidar o processo de educação de qualidade, Demo (1994) sugere duas características que o docente precisa ter: 1) ocupar espaço científico próprio, no qual realiza produção individual e coletiva, defensor de teorias e práticas; significa ter projeto próprio e história de evolução construída por mérito; 2) orientar os discentes a construir conhecimento com qualidade formal e política, com sentido educativo de pesquisa; significa capacidade de agir no processo formativo do aluno, colaborando para uma efetiva e significativa base de sua emancipação humana.

Machado (2009) argumenta que existe um consenso com relação ao fato de que somente uma educação formal de qualidade pode preparar cidadãos competentes. No entanto, enfatiza que não é tão fácil um acordo sobre a ideia de cidadão a ser formado, nem sobre o significado da qualidade no campo específico da educação, ou mesmo, sobre as dimensões fundamentais das competências necessárias a ser desenvolvida a formação de cidadão.

Discutir qualidade da educação direcionada ao ensino supõe verificarmos a realidade social e cultural e averiguar questões pontuais e particulares, bem como o enfoque central das políticas públicas educacionais, e tratar da qualidade prática do ensino é investigar se há o monitoramento e o acompanhamento das políticas e das ações realizadas nos espaços escolares e nas redes de ensino e suas respectivas escolas. Avaliar, analisar e manejar os resultantes das avaliações internas e externas pode ser um caminho para a identificação e o monitoramento dos índices do processo de ensino-aprendizagem que contempla todo o leque da gestão da escola, principalmente, a pedagógica do ambiente escolar.

Ao se referir à qualidade de ensino, Stromquist (2007) menciona que há aspectos fundamentais para sua efetivação: definições oficiais e reais, ligadas à democracia e com currículo e esforços em andamento para elevar a qualidade nos sistemas escolares. A medição da qualidade não deve centrar-se somente em resultados e indicadores, mas também refletir as condições e os processos que conduzem a esses resultados; a avaliação da qualidade deve ir além dos indicadores quantitativos dos testes padronizados, explorando também expressões mais qualitativas dos processos democráticos do cotidiano da escola e da sociedade.

O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o MEC realizaram, em 2008, uma pesquisa para avaliar quais fatores e práticas contribuíram para o sucesso das crianças e dos adolescentes de famílias de baixa renda de 33 escolas, em 14 Estados e no Distrito Federal, localizadas em pequenos municípios ou nas periferias de grandes cidades, que se destacaram por alcançar notas maiores do que a média brasileira nas provas que avaliaram o desempenho em leitura e matemática na ANRESC e Prova Brasil, em 2005. As escolas foram selecionadas considerando os critérios de desempenho de seus alunos na Prova Brasil e o perfil socioeconômico dos alunos e do município de inserção das mesmas.

O objetivo da pesquisa era identificar os fatores que poderiam explicar o bom desempenho dos alunos. No entanto, o principal desafio da pesquisa foi encontrar escolas em que o direito de cada criança a aprender é realizado apesar de situações desfavoráveis. Conforme a representante do UNICEF, a perspectiva da pesquisa era considerar a vivência e a percepção das pessoas que fazem parte da escola (alunos, comunidade, professores, diretoras, coordenadoras, funcionários e famílias), esses atores apontaram as boas práticas desenvolvidas no ambiente escolar.

A pesquisa foi norteadas pelos Indicadores de Qualidade da Educação (Ação Educativa/MEC, 2004; 2007) e pelos princípios do direito à educação. O direito à educação e o direito de aprender são direitos de todas e de cada uma das crianças e adolescentes; o direito à educação deve observar os princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência, exigibilidade e participação; todas as crianças e todos os adolescentes têm direito à educação de qualidade, independentemente de origem étnica, racial, social ou geográfica. A escola é parte integrante do sistema de garantia de direitos das crianças e dos adolescentes; é lugar privilegiado para assegurar a cada criança e adolescente o direito de aprender.

As conclusões do estudo revelaram que a vitalidade do ambiente escolar é essencial para melhorar a qualidade do processo de aprendizagem e que nenhuma prática pedagógica funciona de maneira isolada, mas, sim, em combinação com outras. Como resultados finais, elencaram-se fatores essenciais como indicadores que, considerados, ajudaram a garantir a qualidade da educação em termos de melhor desempenho escolar dos alunos nas escolas pesquisadas: a) *práticas pedagógicas*: projetos de ensino, uso e produção de materiais didáticos, avaliação e recuperação continuadas da aprendizagem dos alunos; b) *importância do professor*: compromisso e atitude, respeito e incentivo às crianças, criatividade de buscar capacitação; c) *gestão democrática e a participação da comunidade escolar*: democratização da gestão e incentivo à participação dos diversos atores da escola nas decisões e na

implementação de iniciativas vinculadas à vida escolar; d) *participação dos alunos na vida da escola*: os alunos são ouvidos nos processos de decisão sobre a escola, sugerem atividades em sala de aula, ajudam seus colegas com dificuldades de aprendizagem, mantêm jornais e rádios escolares; e) *parcerias externas*: os parceiros são dos mais diversos setores, de grandes empresas e associações de funcionários, universidades, ONGs; f) *a importância de boas relações* entre diretores, funcionários, professores, pais e alunos, a existência de recursos de aprendizagem: bibliotecas, laboratórios e quadras de esporte e; g) *trabalho articulado* com as secretarias municipais e estaduais. As comunidades e os municípios onde essas escolas se situam com suas características culturais, sociais e econômicas específicas, foram levadas em consideração como parte do processo do aprender de cada criança.

Em nível nacional, a CF/88 (Art. 206, inciso VII); a LDB/96 (Art. 4, inciso IX); e o PNE/01 fazem referência ao dever do Estado em garantir padrões mínimos de qualidade de ensino.

Esse espaço de prática educativa, conforme defende Freire (1996), deve respeitar os saberes com os quais os educandos chegam à escola. Além de respeitá-los, deve integrar à prática escolar esses saberes socialmente construídos na prática da gestão do processo de ensino-aprendizagem. Esses saberes devem ser objeto de discussão com os alunos para explicitar sua razão de ser e compreender a relação com conteúdos do saber escolar. Esse respeito e valorização do saber e da cultura da comunidade constituem atitudes indispensáveis e contribuições decisivas no desenvolvimento de atitudes positivas e duradouras com relação à gestão do processo de ensino-aprendizagem discente.

Na escola, toda comunidade escolar é objeto de suas ações, sendo ao mesmo tempo meio e fim dos resultados que a escola objetiva alcançar, que é a formação humana. Segundo Filho (1996), a qualidade do resultado assim obtido é a contribuição da escola para a formação de cada ser humano que a ela chega, com suas peculiaridades e especificidades.

Para Barreto (2007), o principal indicador dessa dimensão da qualidade é saber fazer, oportunizando ao discente aprender e, em seguida, a transformação positiva que essa aprendizagem lhe proporciona, bem como à comunidade na qual vive.

Essa determinação tem uma razão de ser, e vem se ampliando cada vez mais o consenso entre educadores, pesquisadores e elaboradores de políticas educacionais quanto à importância de se desenvolver uma perspectiva democrática de organização e funcionamento da escola, sobretudo por resultar, da prática democrática, o exercício da autonomia e da participação coletiva.

Ensino de qualidade demanda professores motivados, qualificados e remunerados de acordo com a sua habilitação e com a dedicação à atividade.

Paro realizou um estudo junto a uma escola de Ensino Fundamental da rede pública municipal da cidade de São Paulo, do qual resultou a publicação do livro *Qualidade do ensino: a contribuição dos pais* (2000). O objetivo do estudo era estudar o papel da família no desempenho escolar de alunos do ensino público fundamental, bem como as atribuições da escola na promoção da participação da família na melhoria desse desempenho.

A pesquisa envolveu pessoas da comunidade escolar e da comunidade local. As dimensões selecionadas para estudo contemplaram: a questão da participação dos pais no desempenho dos estudantes; papel social da escola; formas como a escola lida com a questão do querer aprender por parte dos alunos e sobre a necessidade de tratá-los como sujeitos da educação. Dentre várias respostas obtidas, destacamos a qualidade da educação, que foi tema persistente nas entrevistas.

Conforme defende Paro (2000), diante da insuficiência da ação do Estado no provimento de um ensino público em quantidade e qualidade, compatível com as necessidades da população, propugna-se pela iniciativa desta em exigir os serviços a que tem direito. É a população usuária que mantém o Estado com seus impostos e é precisamente a ela que a escola pública deve servir, procurando atender seus interesses, direitos e necessidades. E conclui que parte do trabalho do professor seria facilitado se o estudante já viesse para a escola predisposto para o estudo e se, em casa, ele pudesse contar com alguém que, convencido da importância da escolaridade, o estimulasse a esforçar-se ao máximo para aprender. Ressalta ainda a importância de a escola acolher os pais e cumprir com o dever de atender seus interesses educativos, além do oferecimento de uma escola da qual todos possam gostar.

A pesquisa, que efetuou o levantamento do custo-aluno-ano, realizada pelo INEP/MEC (2003), em escolas de Educação Básica, também oferece sugestões para a oferta de um ensino de qualidade. A pesquisa contemplou 95 escolas de 44 municípios de 8 Estados, com o objetivo de determinar o custo-aluno padrão de escolas públicas de diversos tipos e contextos, vistas como escolas de qualidade. Os resultados apontaram, como principais indicadores relacionados à qualidade: condições físicas da escola, nível de qualificação dos docentes e funcionários, reduzido tamanho das turmas, grau de autonomia, esforço e competência financeira da escola.

A pesquisa realizada por Romão e Gadotti (1993), uma década antes, contemplou cinco municípios brasileiros: Cascavel (PR), Colatina (ES), Icapuí (CE), Londrina (PR) e Maringá (PR). Baseados nos resultados das pesquisas realizadas, defendem que a crise por que passa o sistema educacional brasileiro, na busca intensiva pela qualidade do ensino, pela universalização do acesso e êxito no processo de ensino-aprendizagem, tem a ver com falta de clareza quanto aos verdadeiros indicadores de qualidade. Com o objetivo de apresentar alguns exemplos de experimentos de impacto positivo no rendimento escolar de cobertura e eficácia de políticas municipais de Ensino Fundamental, identificaram algumas variáveis e indicadores que poderiam contribuir para o sucesso de outras regiões.

Concluíram, entre outros, que: 1) há que se descentralizar, cada vez mais, a gestão do sistema de ensino, pois quanto mais localizada a operação, mais se ganha em eficiência, eficácia, racionalidade na aplicação dos recursos e adequação às necessidades da clientela; 2) há que se socializar, cada vez mais, o processo decisório, pois são os próprios participantes dos serviços educativos os mais competentes para definir em que e como eles devem ser prestados, para serem úteis aos seus ideais, interesses, projeções, enfim, ao seu projeto de vida; 3) não se trata de inventar a roda de novo, mas de resgatar procedimentos simples, alguns já testados na história da educação brasileira e que se perderam na amnésia de um país cujas autoridades se especializaram nas soluções de continuidade, pois se agarraram à memória de uma concepção patrimonialista do estado instalada entre nós desde os primórdios da colonização; 4) não há saída fora da gestão democrática da escola; e 5) o bom senso da maioria tem forçado prioridade pelos investimentos dos recursos humanos, tanto na sua capacidade quanto na sua remuneração.

Os autores concluem afirmando que a irracionalidade da administração pública, de um lado, com todos os seus desperdícios, do clientelismo, da ineficácia e da ineficiência aos riscos do elitismo da administração privada da educação, com base nas experiências analisadas aponta, para a primeira, os remédios da competência gerencial, da transparência e, para os segundos, o caminho das soluções participativas e democráticas. Além disso, mais especificamente, os casos elencados demonstraram também a viabilidade de um sistema escolar público único, sem ser uniforme, de uma escola pública voltada para os interesses, ritmos e padrões sociais da clientela à qual se dirige, sem sacrifícios na qualidade do que ministra.

A pesquisa realizada pelo Grupo de Pesquisa sobre Avaliação e Medidas Educacionais (GAME), da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais

(UFGM), intitulada *Escola Eficaz*, apresenta um estudo realizado em três escolas da rede pública de ensino do Estado de Minas Gerais. Essa pesquisa, financiada pela Fundação FORD e publicada em maio de 2002, teve como objetivo buscar uma compreensão dos resultados a partir dos processos internos escolares, apontados, pelas pesquisas sobre Escola Eficaz, como fatores que podem interferir no desempenho dos alunos. A finalidade era identificar se os elementos diretamente relacionados à Escola Eficaz contribuíram para os resultados que cada escola obteve na escala de proficiência do Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (PROEB) e Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE) do ano de 2000. A pesquisa tinha como questão central: Quais são os limites e as possibilidades da escola no que se refere ao desempenho dos seus alunos?

A partir desse questionamento, elencaram elementos para a análise e resultados da pesquisa: 1) *infraestrutura e fatores externos à organização da escola* (estado de conservação do prédio e adequação das instalações; recursos didáticos existentes e a existência e qualidade da biblioteca; número de alunos nas turmas; controle da escola sobre o tipo de aluno admitido; controle da escola sobre a seleção e a demissão dos professores; e percepção de segurança na escola); 2) *liderança da escola* (liderança administrativa e pedagógica); 3) *existência de um PPP* (elaborado e aceito por todos da comunidade escolar); 4) *professores* (formação inicial e experiência do professor; oportunidades de treinamentos; satisfação com o trabalho e salário; tempo de serviço na escola e estabilidade da equipe; relações interpessoais entre os professores da escola; apoio ao professor); 5) *relação com as famílias e com a comunidade* (como a escola estimula a participação dos pais; inserção da escola na comunidade; inserção dos pais na administração da escola); 6) *características do clima interno da escola* (expectativa em relação ao desempenho dos alunos e existência de um clima de ordem); 7) *características do ensino* (ênfase nos aspectos cognitivos; existência de estrutura de monitoramento do desempenho dos alunos; política de reprovação e aceleração de alunos; o processo de ensino utilizado; e existência de uma referência clara sobre o que se ensina).

Apple & Beane (1997) elencaram lições das escolas democráticas; dentre outras, destacamos: que o próprio significado de democracia está mudando radicalmente; escolas profundamente comprometidas com a descoberta de formas práticas de aumentar a participação significativa de todos os envolvidos na experiência educacional, inclusive pais, comunidade local e os próprios estudantes; o currículo baseado na crença de que o conhecimento só existe para os alunos e professores quando está ligado a algo sério; inserir

temas do conhecimento em prática em relação a problemas e questões da vida real; o conhecimento pautado naquilo que está intimamente ligado à comunidade e à vida real dos envolvidos; os educandos aprendem que o conhecimento faz diferença na vida das pessoas; o significado mais poderoso de democracia não é formado pela capacidade retórica política, mas nos detalhes da vida cotidiana; as pessoas levam a sério as realidades do desenvolvimento do currículo, da avaliação e da vida dos estudantes e professores que precisam cooperar para que as escolas realmente funcionem; os educadores se recusaram a permitir que a escassez de recursos financeiros, as regulamentações burocráticas e as imensas pressões e demandas sociais impostas às escolas impedissem a construção de experiências educacionais que fazem uma diferença real na vida de seus alunos; uma educação significativa e democrática é resultado de trabalho árduo e exaustivo de todos os envolvidos.

2.6 Democratização da gestão da educação e da escola

A democratização da gestão está em destaque nos debates políticos e pedagógicos sobre a escola pública, e a gestão da escola e sua autonomia tomaram uma dimensão que vem merecendo progressivo interesse teórico-prático.

O tipo de gestão a ser adotado no âmbito da educação pública brasileira é, por definição legal, o democrático. A CF/88 estabelece, no artigo 206 (inciso VI), o princípio da “gestão democrática do ensino público”, o qual assegura a obrigatoriedade constitucional da democracia institucional, ao prover o acesso à educação enquanto direito de todos e dever do Estado (art. 205 e 208), e somente se concretiza, de forma plena, com a garantia do padrão de qualidade (art. 206, VII).

O princípio de gestão democrática foi ratificado pela LDB/96, que prevê, nos princípios e fins da educação nacional, que o ensino seja ministrado com base nos princípios de gestão democrática do ensino público, e assegura a participação na gestão escolar. Os estabelecimentos de ensino, respeitando as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de articular-se com as famílias e a comunidade, e os docentes, de colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade. O Art. 3 (inciso VIII) e os Arts. 9, 10, 11, 14 e 15 estabelecem, em relação à organização e à gestão da Educação Básica, quatro diretrizes: a descentralização, a repartição de responsabilidade e a colaboração entre as três instâncias de poder, a autonomia e a gestão democrática.

Conforme afirmam Marçal & Sousa (2001), como princípio do PPP a gestão democrática entende que todos os envolvidos no trabalho escolar devam não apenas saber

como a escola funciona, mas também participar na definição dos seus rumos, metas e objetivos.

Nesse sentido, a escola não pode centrar seu trabalho na figura dos gestores, mas abrir-se à participação de todos nas decisões que visem à definição e ao alcance das finalidades do projeto. Portanto, à medida que a relação dos atores da comunidade escolar fica mais estreita com os atores representantes da comunidade local, aumenta a participação de todos nas decisões da escola, e a gestão torna-se mais democrática.

O PPP é eixo orientador da ação coletiva na escola, orientando a atuação da gestão no processo permanente de construção da identidade e autonomia escolar. Portanto, ele torna-se fundamental para a escola, por ser o elemento norteador da organização do seu trabalho, visando ao sucesso discente na aprendizagem, que é a finalidade maior da escola como instituição social.

A conquista dessa autonomia é importante porque a LDB/96 não só reconhece o estabelecimento de ensino como espaço legítimo para a elaboração do seu projeto político-pedagógico, como também assegura a participação dos profissionais da educação no desenvolvimento dessa tarefa. No entanto, é relevante ter em mente que a construção do projeto político-pedagógico não é apenas uma obrigação legal que a escola deve atender, porque está prevista e assegurada, mas uma conquista que revela o seu poder de organização democrática e coletiva. Dourado (2004a, p. 15) também adverte que “[...] a participação não se decreta, não se impõe e, portanto, não pode ser entendida apenas como mecanismo formal/legal” e que, para a participação se tornar “[...] realidade, são necessários meios e condições favoráveis, ou seja, é preciso repensar a cultura escolar e os processos, normalmente autoritários, de distribuição do poder no seu interior”.

Nesse sentido, Dourado (2004b, p. 13) esclarece que “A gestão democrática implica a efetivação de novos processos de organização e gestão baseados em uma dinâmica que favoreça os processos coletivos e participativos de decisão”.

A LDB/96 reconhece, na escola, um importante espaço educativo e, nos profissionais da educação, uma competência técnica e política que os habilita a participar da elaboração do seu PPP.

A legislação determina que a escola construa o seu projeto político-pedagógico. O projeto deve partir do que já existe na escola e propor outros significados à sua realidade, considerando a diversidade cultural da comunidade e oportunizando a participação das comunidades escolar e local. Em função disso, ele se torna, ao mesmo tempo, um dever, por

se tratar do elemento responsável pela vida da escola em seu tempo institucional, e um direito porque, por meio dele, a escola consolida sua autonomia, e seus atores podem elaborar, executar e avaliar o próprio trabalho desenvolvido por todos.

Cada escola é única; portanto esse projeto precisa levar em conta o trabalho pedagógico como um todo, representando claramente as intenções da instituição. A partir dessa concepção, ele não pode ser elaborado apenas por uma pessoa ou pelos gestores da escola. Também não deve ser planejado de uma única vez, mas de forma processual e gradativa, cumprindo sua função social por meio de ações a curto, médio e longo prazo (MARÇAL & SOUSA, 2001, p. 32).

O PPP orienta a escola no cumprimento de sua função social, buscando assegurar o sucesso na aprendizagem discente. Para o sucesso das atividades práticas do projeto pedagógico, faz-se necessário estabelecer dimensões para as quais a escola precisa estar atenta. Para Marçal & Sousa (2001), com a associação entre teoria e prática, é fundamental, para traduzir o cotidiano escolar e sistematizar a discussão de um projeto político-pedagógico, levar em conta as seguintes dimensões: a) Pedagógica: diz respeito ao trabalho da escola como um todo, em sua finalidade primeira, e a todas as atividades desenvolvidas, tanto dentro quanto fora da sala de aula, inclusive na forma de gestão, na abordagem curricular e na relação escola-comunidade; b) Administrativa: refere-se àqueles aspectos gerais de organização da escola, como: gerenciamento do quadro de pessoal, do patrimônio físico, da merenda, dos demais registros sobre a vida escolar; c) Financeira: relaciona-se às questões gerais de captação e aplicação de recursos financeiros, visando sempre à sua repercussão em relação ao desempenho pedagógico do aluno; d) Jurídica: retrata a legalidade das ações e a relação da escola com outras instâncias do sistema de ensino em nível municipal, estadual e federal, e com outras instituições do meio no qual está inserida.

Os dispositivos legais, tanto em âmbito nacional quanto estadual e municipal, evidenciam a exigência da gestão democrática da escola e de processos e mecanismos de participação.

3 - O CONTROLE DA QUALIDADE

Quando nos deparamos com modelos de gestão com normas de padronização e controle, muito nos inquieta e nos surpreende, tentando entender se são retrocessos ou desconsideração às conquistas de democracia e autonomia, inclusive na prática da própria gestão.

Mesmo assim, faz-se necessário entender como este modelo de gestão certificada, com suas dimensões e indicadores de controle do gerenciamento. Segundo Pinto & Soares (2010), desde a antiguidade, é possível identificar alguns dos aspectos atualmente associados à gestão da qualidade, como as técnicas de planejamento, organização e controle utilizados pelos sumérios, egípcios, babilônios, chineses e gregos e os sistemas de controle centralizado e de comunicações, utilizados pelos romanos, embora a gestão da qualidade, enquanto conceito, só tenha aparecido séculos mais tarde.

O controle da qualidade teve seu início na década de 1930, nos Estados Unidos, com a aplicação do gráfico de controle inventado por Walter Shewhart, da empresa de telefonia Bell Telephone Laboratories, onde o uso do gráfico de controle foi criado e adotado para a análise de dados resultantes de rotinas de inspeção para controle de produtos.

No entanto, a Segunda Guerra Mundial foi o momento determinante para a aplicação do controle da qualidade em um maior número de indústrias americanas, contribuindo para a produção de suprimentos militares de boa qualidade, em maior quantidade e baixo custo e, principalmente, atendendo as exigências das condições da época.

Devido ao controle da qualidade e da estatística, a produção americana evoluiu muito do ponto de vista qualitativo, quantitativo e econômico. Conforme afirma Werkema (1995), foi nessa época que os procedimentos para o controle da qualidade foram publicados sob a forma de normas, conhecidas como “American War Standards Z1.1 – Z1.3”.

A partir dessas experiências, o controle da qualidade foi adotado em outros países. Na Inglaterra, em 1935, sob a coordenação do estatístico Pearson, foi utilizado como base para a elaboração dos Padrões Normativos Britânicos (British Standard BS 600). O Japão, antes da Segunda Guerra Mundial, já conhecia os padrões normativos britânicos BS 600, e já havia estudos das técnicas e estatísticas. No entanto, os resultados foram expressos sob uma forma matemática complexa, o que dificultou sua adoção. Além disso, enfrentavam-se dificuldades com os métodos administrativos, e o controle da qualidade praticado no país era de inspeção, a qual não era satisfatória, já que nem todos os produtos eram suficientemente inspecionados. Naquela época, os produtos japoneses competiam com outros países em

relação aos preços no mercado internacional, mas deixavam a desejar em relação à qualidade, uma das demandas para a implementação de normas de qualidade.

Após a derrota do Japão na Segunda Guerra Mundial, as forças americanas de ocupação chegaram ao país e identificaram problemas que influenciaram uma inspeção geral, destacando-se o caso do sistema telefônico japonês, que apresentava algumas falhas, dificultando a comunicação administrativa militar, o qual foi diagnosticado como resultado da baixa qualidade dos equipamentos. A partir dessa constatação, em maio de 1946, a indústria de telecomunicações japonesa implantou um programa eficiente de controle da qualidade, com o objetivo de eliminar os defeitos e a falta de uniformidade na qualidade dos equipamentos produzidos. Segundo Werkema (1995), as equipes de forças de ocupação começaram a “educar” as indústrias do Japão diretamente a partir do modelo americano, o qual não foi modificado para se adaptar melhor à cultura japonesa e a seus produtos e serviços. Mesmo assim, a falta de adequação da cultura e das especificidades japonesas gerou alguns desafios, mas, apesar disso, com a aquisição de bons resultados, o método americano passou a ser utilizado por empresas de outros setores da economia.

Em 1946, foi criada, no Japão, a Union of Japanese Scientists and Engineers - União Japonesa de Cientistas e Engenheiros (JUSE), uma organização constituída por engenheiros e pesquisadores. Em 1949, a JUSE constituiu um grupo de pesquisa de Controle da Qualidade, cujos membros trabalhavam em universidades, indústrias e órgãos governamentais, oportunizando estudos, pesquisas e discussões das experiências sobre os métodos de controle de qualidade, com o objetivo de investigar e disseminar conhecimentos para que as indústrias japonesas pudessem melhorar a qualidade de seus produtos e aumentar os níveis de exportação.

Na década 1950, a JUSE organizou um seminário, destinado a administradores e engenheiros, sobre controle da qualidade e convidou o estatístico Willian Edwards Deming, dos Estados Unidos, para proferir uma palestra sobre a temática em questão. Esse seminário abordou os seguintes tópicos: utilização do ciclo de planejar/executar/verificar/atuar corretivamente (PDCA) para melhoria da qualidade; importância do entendimento da variabilidade presente em todos os processos de produção de bens e serviços; e utilização de gráficos de controle para o gerenciamento de processos.

O controle da qualidade foi então empregado no Japão, na década de 1950, com a utilização especificamente de técnicas estatísticas, priorizando-se a inspeção por amostragem e gráficos de controle da qualidade. No decorrer da utilização do controle da qualidade,

surgiram problemas; dentre outros, ressaltamos a ênfase excessiva dada às técnicas estatísticas, o que criou nas pessoas a impressão incorreta de que o controle da qualidade era algo muito difícil, além do pouco interesse pelo controle da qualidade demonstrado pelos diretores de empresas, o que continuava sendo um movimento de engenheiros e operários.

A JUSE, diante da dificuldade de engajar os funcionários das empresas no projeto sobre o controle da qualidade, organizou outro seminário para ampliar as discussões sobre a temática do controle da qualidade. Com o objetivo de sensibilizar e conscientizar os empresários e administradores, convidaram o engenheiro americano Joseph. M. Juran para proferir uma palestra direcionada à administração das empresas japonesas. O enfoque do seminário foi a importância do papel que os administradores deveriam desempenhar para a implantação e o desenvolvimento das atividades do controle da qualidade. A partir da palestra de Juran, o programa de controle da qualidade passou a ser melhor entendido e, assim, foi utilizado como uma ferramenta administrativa, o que marcou o início da transição do controle estatístico da qualidade para o controle da qualidade total, oportunizando a participação de todos os setores e funcionários da empresa.

No decorrer da prática das atividades utilizando o controle da qualidade, os pesquisadores que vinham acompanhando e aprofundando os estudos, bem como os usuários japoneses perceberam que, enquanto alguns ramos do conhecimento são universais e aplicáveis em muitos países do mundo, o controle da qualidade depende preferencialmente de fatores e determinantes humanos e culturais, sendo necessário respeitar as especificidades de cada país.

A partir das observações sobre a necessidade de considerar a cultura local, foi desenvolvido, com base nos sistemas de controle americano e inglês, um método japonês para o controle da qualidade, considerando-se as diferenças existentes entre os diversos países. Aos poucos, o método foi se constituindo e evoluindo com as adequações específicas do Japão e, ao longo dos anos, deu origem ao Controle de Qualidade Total (TQC) no estilo japonês que, conforme defende Ishikawa (1993), contempla algumas características, consideradas determinantes: participação de todos os setores e de todos os empregados da empresa na prática do controle da qualidade; educação e treinamento em controle da qualidade; atividades dos círculos¹² de controle da qualidade; auditorias do controle da qualidade para obtenção de

¹²Os círculos de controle da qualidade são pequenos grupos formados por pessoas que trabalham em um mesmo setor de uma empresa, as quais praticam voluntariamente atividades de controle de qualidade. Esses grupos realizam o autodesenvolvimento e o desenvolvimento mútuo como partes integrantes das atividades do TQC e utilizam as ferramentas do controle da qualidade para melhorar continuamente seus setores de trabalho, sempre com a participação de todos os membros do grupo.

prêmios; utilização de técnicas estatísticas: disseminação das ferramentas da qualidade e emprego de outras técnicas mais avançadas; campanhas nacionais de promoção do controle da qualidade.

Essas características do TQC japonês foram determinantes para que o Japão passasse a fabricar produtos de qualidade, os quais são exportados para todo o mundo.

Juran e Deming são considerados pioneiros no modelo de gestão com o controle da qualidade, e, na década de 1980, esse movimento se estendeu aos Estados Unidos e, em seguida, à Europa.

Nos Estados Unidos, Philip Crosby, mais conhecido por sua teoria dos zeros defeitos, e Armand Feigenbaum foram os grandes impulsionadores do conceito de controle total da qualidade.

Para melhor compreender o processo de expansão da gestão da qualidade, precisamos considerar as contribuições de países desenvolvidos. Os exemplos do Japão são muitos; é o país que melhor fornece exemplos de estratégias de qualidade, em diversos produtos, dentre outros: aquecedores, materiais de construção, componentes e equipamentos para veículos, equipamentos de processamento de dados, instrumentos de medida, equipamentos náuticos, máquinas copiadoras, impressoras, câmaras fotográficas, produtos ópticos.

As empresas brasileiras já contribuem, de forma significativa e reconhecida, para o sucesso de modelos de gestão da qualidade em estratégias de gestão de qualidade. Com maior destaque, ressaltamos algumas empresas que adotaram o sistema de gestão da qualidade e obtiveram êxitos: Companhia Vale do Rio Doce (combate ao desperdício); Albrás (acidentes de trabalho); Companhia Energética do Ceará (combate ao desperdício e melhoria do clima organizacional); Xerox do Brasil (direcionamento em relação ao mercado).

Segundo Paladini (2009), a empresa Xerox do Brasil iniciou a implantação de alguns princípios e requisitos da qualidade desde a década de 1980 para definir suas estratégias de gestão, com enfoque na satisfação total dos clientes; satisfação total dos empregados; comportamento gerencial modelar; orientação para o mercado; excelência do processo; redução de erros; desdobramento da política da qualidade; metas para produtos e serviços aos clientes; comparação com referências de excelência; treinamento em qualidade e aplicação; e ambiente físico de trabalho necessário para satisfazer aos empregados e contribuir para aumentar sua produtividade.

Os acontecimentos na prática dos requisitos, padronizações e crescentes normalizações das diversas certificações, nos fazem concordar com Weber (1992), ao afirmar que são apenas desdobramentos de um processo maior, o de racionalização ou desencantamento do mundo em que qualquer coisa pode se tornar uma mercadoria.

Juran (1991), por sua vez, criou a TQM e a definiu como a extensão do planejamento dos negócios da empresa que inclui o planejamento da qualidade, e adotou as principais atividades, como estabelecer objetivos; determinar as ações necessárias; atribuir responsabilidades; fornecer recursos necessários; viabilizar o treinamento; estabelecer meios para avaliar o desempenho do processo de implantação; estruturar um processo de análise dos objetivos; e criar um sistema de reconhecimento que analise o confronto entre os objetivos fixados e o desempenho das pessoas. Para complementar a gestão da qualidade, Juran adotou como princípios a serem inseridos no cotidiano do processo de gestão: conscientizar os funcionários para melhoria; estabelecer metas; organizar-se para alcançar os objetivos e metas; assegurar a formação dos funcionários; implementar projetos e equipes; acompanhar a evolução e melhoria da qualidade; dar reconhecimento ao trabalho executado; comunicar e divulgar os resultados; medir processos e melhorias com base em indicadores; e incorporar a melhoria contínua e fixação de metas de qualidade nos sistemas de gestão das empresas.

A implantação do conceito de gestão da qualidade pode ter gerado alguns desafios considerados pelo próprio Juran (que a definiu) como desvantagens da gestão da qualidade na rotina de trabalho das empresas. Em relação a isso, Paladini (2009), reconhece que a qualidade gera aumento de trabalho da administração superior; determina a possibilidade de gerar conflitos nos vários níveis organizacionais; não garante resultados imediatos; e utiliza uma abordagem que, se otimiza a ação de setores da empresa, não otimiza o funcionamento da empresa em sua totalidade.

No entanto, além dos fatores positivos, Paladini (2009) alerta para os indícios que a prática da gestão inadequada da qualidade pode apresentar no decorrer do processo do projeto implementado: desorganização do processo produtivo, com operações duplicadas; custos elevados de produção; níveis de estoque interno altos; necessidade de retrabalho; ordens contraditórias no processo; níveis altos de defeitos; frequente uso de equipamentos para ações de reprocessamento; projeto de trabalho que consome mais tempo na prática do que aquele previsto; muitas rejeições; perda de insumos por uso indevido; incapacidade de prever corretamente o tempo de execução de operações; planejamento da produção com necessidade de frequentes alterações, causadas por falhas de processo; ocorrência constante de atrasos na

finalização dos serviços e produtos; uso de mais recursos do que o necessário para cobrir perdas que são previstas como normais; trabalho muito concentrado em certas épocas e escasso em outras; erros de manuseio que geram perdas de materiais; paralisações constantes do processo de produção; desperdícios em recursos humanos; e erros que geram condições inadequadas de operação.

A abordagem da gestão da qualidade da administração surgiu como uma tentativa de organizar as empresas que, com base exatamente na Revolução Industrial, vinham crescendo desordenadamente. A idéia inicial era conferir uma abordagem científica à administração de empresas, até então empírica e improvisada. Havia uma preocupação com eficiência e produtividade, considerando-se, sobretudo, a racionalização dos recursos das empresas.

Com isso, antecipou-se à administração por objetivos e pelo processo de normalização que envolvia o desenvolvimento do trabalho. Tanto a relevância de objetivos bem definidos como a normalização são preocupações e prioridades da gestão da qualidade.

Igualmente, Henri Fayol, autor da Escola Clássica da Administração Científica, fixou alguns princípios para o desenvolvimento do trabalho, os quais parecem ter maiores influência na atual gestão da qualidade: o trabalho requer especialização; é fundamental que haja disciplina no trabalho; existe uma relação clara entre autoridade e responsabilidade; existe um fluxo único de autoridade; há uma relação única entre diretoria e objetivos; a autoridade deve ser estruturada linearmente; o interesse individual é menos importante do que o interesse geral.

Para Chiavenato (1994), foi Fayol quem desenvolveu, na França, uma proposta semelhante para a gestão da qualidade e propôs funções determinantes para gerência administrativa: planejar; comandar; organizar; controlar e coordenar o que pode ser resumido em 14 princípios: divisão do trabalho, autoridade e responsabilidade; unidade do comando; unidade de direção; disciplina; prevalência dos interesses gerais; remuneração; centralização; hierarquia; ordem; equidade; estabilidade dos funcionários; iniciativa e espírito de corpo.

Deming (1990) contribuiu para a transformação nas organizações com a elaboração de normas a serem seguidas pela administração, as quais podem ser aplicadas em pequenas e grandes organizações e em diversas áreas, como, por exemplo, em educação, comércio, indústria, dentre outras áreas.

Cabendo destacar, dentre os princípios por ele proposto, a adaptação de normas de gestão. Para melhor compreender a evolução e concordância dos princípios da gestão da qualidade, ressaltamos os princípios da gestão elaborados por Deming (1990), os quais servem até hoje de base para modelos de gestão: recursos suficientes; adaptar novas formas de gestão; dar prioridade à prevenção; acabar com a escolha dos fornecedores, com base no critério do preço; melhoria constante; instituir formação; formas de liderança; eliminar o medo do estilo autoritário, encorajando a comunicação; eliminar barreiras entre departamentos, fomentando o trabalho em equipe; eliminar *slogans* e metas numéricas; abandonar a gestão por objetivos, com base em indicadores quantitativos; não classificar nem ordenar o desempenho dos trabalhadores; programa de educação; estruturar a gestão a cumprir as normas e obter o empenho de todos.

Os princípios a serem adotados e cumpridos no processo da gestão de qualidade total, com o objetivo de padronizar e controlar a produção com a função de estabelecer as diretrizes das organizações segue na contra mão das conquistas de trabalhos coletivos, e participação de funcionários e colaboradores; e muitos desses princípios ficam apenas registrados nos documentos e não na prática do dia a dia.

Feigenbaum (1983) estabeleceu que o objetivo de uma empresa competitiva deve ser no sentido de prover produtos e serviços nos quais esteja claramente definida a qualidade dos vários aspectos relacionados ao projeto, à produção, ao *marketing* e à manutenção, de modo a produzir a satisfação plena do cliente, dentro do melhor custo possível.

Para Oliveira (2006), Feigenbaum não chegou a aperfeiçoar seu método que previa a necessidade de um direcionamento estratégico, tendo como referência as necessidades do cliente e a predominância de problemas de natureza interfuncional; propôs a formação de uma estrutura organizacional para o desenvolvimento das atividades do sistema da qualidade; manteve o escopo de atuação dos departamentos propostos, limitando-a praticamente às atividades de engenharia, de produção e de inspeção, deixando de fora as áreas administrativas. Infelizmente, não propôs uma estrutura adequada para atendimento das relações interpessoais e da educação para a qualidade, fatores cuja importância ele mesmo destacou, e manteve-os sob a responsabilidade do sistema da qualidade, mas não indicou caminhos que promovessem sua integração com o pessoal dos recursos humanos.

O conceito de qualidade está presente em muitas áreas do conhecimento. Segundo Paladini (2009), até há pouco tempo, falar de gestão de/da qualidade no Brasil era um exercício teórico. Discutiam-se conceitos e elencavam-se algumas estratégias e determinados

métodos, imaginando-se como poderiam ser implementados. A prática limitava-se a descrever experiências conhecidas de outros países, que refletiam outras realidades e retratavam outros momentos históricos.

O discurso da qualidade total no setor econômico adotou a noção de que a qualidade existe como estratégia competitiva num mercado cada vez mais diversificado e diferenciado, subsidiado por idéias do mercado neoliberal.

Segundo Gentili (1994), a função da qualidade total seria a de criar um modelo que estimula o trinômio qualidade-produtividade-rentabilidade visando sempre ao aumento da acumulação de capital/lucro, ainda que através de um discurso de preocupação social e de interesse pela qualidade de vida dos trabalhadores.

A estrutura e o funcionamento do desenvolvimento do processo de gestão da qualidade contemplam um conjunto de referências que direcionam todas as suas ações. Os mais relevantes, é evidente, referem-se à forma como se entende a qualidade, ou seja, o conceito da qualidade adotado em cada organização.

Considerando que, no processo de gestão de qualidade, há um movimento de liderança, esta prática significa mobilizar esforços, atribuir responsabilidades, delegar competência, motivar, debater, ouvir sugestões, compartilhar metas e objetivos, informar a todos e transformar grupos em equipes de trabalho e socialização. Diante de tantos significados e demanda de ações que se completam, Bravo (2007) defende que a gestão de um dos grandes desafios do processo de gestão da qualidade é inerente a todo e qualquer empreendimento humano. Mas ressalta que a participação muitas vezes não ocorre porque as pessoas alegam que nunca foram solicitadas para tanto. Na realidade, desconhecem os processos da organização, e faltam técnicas adequadas para análise e solução de problemas.

Em relação à qualidade de instituições públicas, Paladini (2009) destaca que foram os Estados Unidos que mais investiram em qualidade no serviço público, referindo dentre outros, o Federal Quality Institute, órgão encarregado de estruturar as diretrizes da qualidade para todo o serviço público federal norte-americano. A realidade brasileira é um caso específico, considerando que temos muitas diferenças, e nosso serviço público tem especificidades que necessitam estudos e investimentos preliminares. O autor apresenta alguns aspectos a serem considerados no setor público brasileiro: uma cultura de estabilidade do serviço público; monopólio da prestação da quase totalidade de serviços em áreas específicas; baixos salários; falta de qualificação do pessoal; e cultura tradicional de descaso à coisa pública.

Para Paladini (2008), como decorrência desses aspectos, o modelo de gestão da qualidade deve guiar-se pelos seguintes princípios: um dos principais recursos básicos de geração da qualidade é o funcionário; o elemento básico de envolvimento do funcionário em programas da qualidade é a motivação; a estratégia básica de motivação é a estruturação de programas da qualidade voltados, em primeiro lugar, para a produção de benefícios para os próprios funcionários; a propriedade que caracteriza a qualidade no serviço é a transitividade: o funcionário repassa para a sociedade os benefícios de sua satisfação no trabalho; o programa deve envolver objetivos de curto, médio e longo prazo; e prioridade para a determinação de um processo custo/benefício no serviço público.

Paladini (2009) faz uma análise a partir de um estudo realizado em 1998 sobre a prática dos programas de qualidade no serviço público, pelo Núcleo de Garantia da Qualidade. E conclui que existem estratégias gerenciais inadequadas que podem prejudicar o desenvolvimento e o sucesso de um programa de qualidade. Baseado nos resultados desse estudo, o autor elenca algumas observações a serem consideradas: evitar criar grandes expectativas em torno do programa da qualidade na esfera do governo (servidores e população); resultados obtidos em ações que envolvem esforços de funcionários devem redundar em benefícios pessoais para os envolvidos; evitar atividades intensas de treinamentos; é fundamental evidenciar os benefícios gerais, além dos financeiros que o programa da qualidade proporciona para os funcionários; e quanto menos estardalhaço o programa tiver, melhor.

Paladini (2009) aponta duas dimensões para melhor entendermos a qualidade: 1) a gestão da qualidade passa a ser gestão da qualidade total, caso suas atividades envolverem todos os requisitos que produtos e serviços devem ter para realizar o que deseja o cliente, em termos de necessidades, preferências ou conveniências. Com isso, surgem dois indicadores de sucesso da gestão da qualidade: o grau de fidelidade do consumidor e a possibilidade de transformar clientes em consumidores; 2) a gestão da qualidade decorrente da noção de adequação ao uso, o objetivo da ação é o processo produtivo e, para adequar um produto ou serviço inteiramente ao uso, todos os setores e todas as pessoas que tiverem alguma participação, direta ou indireta, em sua produção, serão igualmente responsáveis pela qualidade.

Feigenbaum (1983) define e formula o controle da qualidade total como um sistema efetivo para integrar esforços relativos ao desenvolvimento, manutenção e melhoria da qualidade a todos os grupos da organização, de forma a habilitar áreas essenciais da empresa,

como *marketing*, produção e serviços, a desenvolver suas atividades em um nível mais econômico possível, com a finalidade de atender, plenamente, às necessidades do consumidor; e mostrar que é no produto que devem ser concentrados os esforços para a produção da qualidade.

Para Juran (1991), os objetivos da qualidade são importantes instrumentos de estímulo para a tomada de ação, que propiciam a gestão estratégica da instituição de forma planejada.

Na gestão do sistema da qualidade, a adoção de objetivos, metas e o mapeamento de processos é uma prática determinante, contribuindo para o acompanhamento das etapas. Para Oliveira (2006), a gestão por processos pode ser entendida como um sistema ou modelo de gestão organizacional, orientado para gerir a organização com foco nos processos. Assim, a organização, ao adotar um sistema desse tipo, deverá, inicialmente, pensar em sua melhor forma de fazer negócios, levando em consideração seus processos críticos, procurando identificá-los, mapeá-los, analisá-los, documentá-los e melhorá-los continuamente, tendo em vista resultados de êxitos.

Oliveira (2006) sugere que a gestão por processos pode ajudar a organização de vários modos: abrindo as caixas-pretas existentes, tornando público o conhecimento inerente ao fluxo do trabalho produtivo; quebrando a rigidez imposta pelo programa; propiciando a integração, interação e colaboração entre as atividades do ciclo produtivo.

Um processo pode ser definido de diversas formas e usado em diversas áreas. Segundo Johansson *et al.* (1995), existem três razões possíveis para a organização alterar um processo: redução de custos, renovação de competitividade e domínio tecnológico.

Adair e Murray (1996) afirmam que muitas organizações giram em torno de quatro processos fundamentais para a obtenção de êxitos: desenvolver o produto ou serviço; gerar pedidos; atender aos pedidos; e atender aos clientes, dos quais depende sua capacidade de proporcionar significativo valor ao cliente, além de sua sobrevivência e crescimento. Ressaltam que o aspecto exterior desses quatro processos fundamentais pode variar de uma indústria para outra e entre as organizações de um mesmo setor, porém eles estarão presentes, e é para eles que a atenção da organização deve convergir, enquanto os outros processos do setor financeiro, jurídico e de recursos humanos servem de apoio para os fundamentais.

Para Frigotto (1994) o modelo de qualidade total é instrumento que contribui a perpetuação das desigualdades sociais, pois trata-se de um modelo de gestão destinada a

acumulação de capital baseado no efetivo crescimento de produtividade via manipulação das características sócio-psicológicas.

Segundo Mello *et al.* (2008), a eficácia e a eficiência de um processo podem ser diagnosticadas mediante processos de análises críticas internas e externas e podem ser avaliadas por uma escala de maturidade.

A gestão por processos é a metodologia para contínua avaliação, análise e melhoria do desempenho dos processos-chave da unidade de negócio. Por meio dessa metodologia, ela pode trazer os seguintes benefícios às organizações: melhoria de resultados e da satisfação das partes interessadas em função da melhoria do desempenho de suas atividades e tarefas críticas; e redução de custos pela simplificação dos processos e pela diminuição da necessidade de retrabalho.

A gestão por processos pode ser entendida como o enfoque administrativo aplicado por uma organização que busca a otimização e melhoria da cadeia de processos, desenvolvido para atender necessidades e expectativas das partes interessadas, assegurando o melhor desempenho possível do sistema integrado a partir da mínima utilização de recursos e do máximo índice de acerto.

Segundo Pinto e Soares (2010), para que o programa de gestão da qualidade funcione, é essencial o envolvimento de todos os funcionários/colaboradores em todo o desenvolvimento do processo. As ações e planos de sensibilização do processo de formação contínua dos funcionários/colaboradores devem contemplar e divulgar a política da qualidade adotada pela organização e os objetivos e metas que se pretende atingir com a implementação do programa, e explicar claramente o que se espera de todas as pessoas (capacitadas e envolvidas) para o sucesso do programa, recolhendo ideias, sugestões e retendo situações e ocorrências indicadoras de necessidade de ação corretiva imediata ou preventiva.

3.1 As Normas ISO

As normas ISO começaram a funcionar oficialmente em fevereiro de 1947, com sede em Genebra/Suíça. Tem por objetivo promover o desenvolvimento da normalização e de atividades mundiais relacionadas ao objetivo de facilitar o comércio internacional de bens e serviços, bem como de desenvolver cooperação na esfera de atividade intelectual, científica, tecnológica e econômica. Os trabalhos técnicos são desenvolvidos nos TCs (Comitês Técnicos), e os trabalhos relativos à qualidade e à garantia de qualidade desenvolvem-se por meio da normalização.

Essas normas estabelecem requisitos mínimos de garantia da qualidade que permitem a autoavaliação nas organizações. Têm sua aplicação abrangente e multidisciplinar.

Certificação de sistema da qualidade é o reconhecimento de que a organização possui um sistema de gestão qualitativo, tornando-se um processo para melhoramento das operações nas organizações. Permite acesso a novos mercados, e fica mais fácil atender às exigências dos clientes.

A ABNT é a representante no Brasil das entidades de normalização internacional ISO, pelas quais são conciliados os interesses de produtores, consumidores, governo e da comunidade científica. São de sua responsabilidade a elaboração, publicação e difusão das normas internacionais relativas a todos os domínios de atividades. É o fórum nacional de normatização, e o conteúdo dessas normas é de responsabilidade dos CBs e dos ONS, todos ligados ao Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO). As normas são elaboradas pelas comissões: produtores, consumidores e instituições de natureza acadêmica (universidades, laboratórios, e centros de pesquisas). A divulgação pública é de responsabilidade da ABNT dos projetos, com relação a matérias elaboradas pela ABNT/ Comissões de Estudos (CE) e pelas ONS aos associados e interessados.

Os requisitos da Norma Brasileira (NBR) da série ISO 9001 se aplicam a qualquer organização, independentemente do seu tamanho, tipo ou área de atuação. A nomenclatura NBR refere-se às versões brasileiras das normas ISO, adaptadas pela ABNT, com a finalidade de apoiar a implementação e a operação de sistemas de qualidade eficazes no Brasil.

A norma NBR ISO 9001 foi elaborada no Comitê Brasileiro de Qualidade (ABNT/CB-25), pela Comissão de Estudo de Sistemas da Qualidade (CE-25:002.18). O projeto circulou em consulta nacional. Essa norma é uma adoção idêntica, em conteúdo técnico, estrutura e redação, à ISO 9001, versão 2008, elaborada pelo Comitê Técnico Quality Management and Quality Assurance (ISO/TC 176), Subcomitê Quality Systems (SC 2), conforme ISO/IEC Guide 21-1;2005. A ABNT é o foro nacional de Normalização. As Normas Brasileiras cujo conteúdo é de responsabilidade dos Comitês Brasileiros (ABNT/CB), dos Organismos de Normalização Setorial (ABNT/ONS) e das Comissões de Estudo Especiais (ABNT/CEE) são elaboradas por Comissões de Estudos (CE) formadas por representantes dos setores de produtores, consumidores, universidades, laboratórios.

A estrutura da metrologia no Brasil é regida por Lei própria, que instituiu o Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (SINMETRO), com a

finalidade de formular e executar a política nacional de metrologia, normalização e qualidade de produtos industriais. O órgão normativo do sistema é o Conselho de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (CONMETRO), com a responsabilidade de assegurar a uniformidade e a racionalização das unidades de medidas utilizadas no País, fixar critérios e procedimentos para avaliação da conformidade de qualidade de produtos e para aplicação de penalidades nos casos de infração à legislação.

A qualidade tem por base a normalização da regulamentação técnica e a metrologia, que são dependentes entre si. Tornou-se efetiva mediante a atuação do SINMETRO, que possui dois órgãos em seu organograma: o CONMETRO, como órgão normativo, e o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial, como órgão executivo (INMETRO). Com a finalidade de assessorar o CONMETRO na discussão com a sociedade brasileira sobre as necessidades de certificação de produtos, pessoal, sistemas de gestão da qualidade e ambiental, propondo políticas, diretrizes e programas, conta com o Comitê Brasileiro de Avaliação da Conformidade (CBAC), que organiza as Comissões Técnicas (CT) que elaboram e analisam programas de certificação e conformidade.

O Brasil participa do programa de reconhecimento internacional, da Organização Internacional de Metrologia Legal (OIML), com a finalidade de facilitar a atividade dos serviços de metrologia legal e de aprovar os instrumentos de medição de acordo com as diretrizes técnicas internacionais para o desempenho metrológico.

O INMETRO é o único organismo de credenciamento do SINMETRO e é o responsável pelo reconhecimento internacional do SBAC. O Brasil segue o exemplo dos sistemas mais modernos, priorizando um único organismo credenciador no país, com uma clara separação entre as atividades de certificação e de credenciamento. Toma como referência os princípios e as políticas adotadas no âmbito da Sociedade Brasileira de Análises Clínicas (SBAC), os guias ABNT ISO/IEC e outros documentos elaborados pelos foros regionais e internacionais, em particular o International Accreditation Forum e o International Auditor and Training Certification, que têm como principal objetivo harmonizar seu processo de credenciamento como de outras economias.

O INMETRO é uma autarquia federal, é o órgão executivo do SINMETRO. É responsável pela execução da política ditada pelo CONMETRO, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), que, mediante autorização do CONMETRO, credencia entidades públicas e privadas para as atividades de sua competência.

O CONMETRO é também assessorado por Organismos Credenciados para

Certificação (OCC), que conduzem e concedem a certificação de conformidade e são credenciados com base nos princípios e políticas adotados no âmbito do SBAC e nos critérios, procedimentos e regulamentos estabelecidos pelo INMETRO; Inspeção; Treinamento; Laboratórios Credenciados e ABNT, dentre outras organizações.

Para avaliar e certificar a qualidade, foi criado o SINMETRO, que exerce as atividades de normalização - por meio do CONMETRO e comitês, e da ABNT - e de metrologia, qualidade industrial e certificação de conformidade, por intermédio do INMETRO e de Organismos Credenciados.

A Normalização é, essencialmente, um ato de simplificação, como resultado do esforço consciente da sociedade. Isto implica não só uma redução de variedades, no momento presente, mas, também, objetiva a prevenção da complexidade desnecessária no futuro. É uma atividade social e econômica que deve ser promovida através da cooperação mútua de todos os envolvidos. O estabelecimento de uma norma deve ser baseado no consenso geral (OLIVEIRA, 2006, p. 82).

A ABNT possui, dentro da diversidade das atividades da sociedade brasileira, uma vasta representação por Comitês Brasileiros (CB), que contemplam 57 áreas, além de um Organismo de Normalização Setorial (ONS). Presta vários serviços à sociedade que consistem em elaboração de normas, importação de normas, venda de normas, certificação/marca de conformidade, consultoria em normalização, serviço de atendimento permanente de normas, centro de informações e documentação técnica, contemplando 21 especificidades.

As normas ISO demandam adequação, levando-se em conta um vasto conjunto de fatores que tornam cada organização única. Afinal, o sistema não pode ter uma produção em série, porém necessita ser ajustado, respeitando-se as especificidades de cada organização.

Dentre as diversas normas ISO, cabe destacar a ISO 9001, uma vez que aborda os requisitos do sistema de gestão da qualidade.

3.2 A Norma ISO 9001: 2008 - Sistema de Gestão da Qualidade

Para compreender esta crescente fase de consentimento e de controle, faz-se necessário entender, compreender para contrapor a esta nova ordem de comando. Considerando que o aporte de sustentação da regulação é composto pelo Estado, o mercado e a comunidade, enquanto para emancipação é a racionalidade contemplando: a estético-expressiva, a cognitivo-instrumental e a racionalidade prático-moral do direito legal. Segundo Santos (2000, p. 42), a absorção do aporte da emancipação pela regulação se deu através da convergência entre capitalismo e modernidade e as conseqüências da vida racional coletiva pautada apenas na ciência moderna e no direito estatal moderno.

Após a constatação do sucesso das implantações, implementações e certificações das normas ISO, em especial da série 9001 em diferentes campos do conhecimento com um objetivo em comum que a gestão da qualidade. No entanto, faz-se necessária uma breve apresentação descritiva da referida norma.

A apresentação e a descrição dos requisitos da Norma ISO 9001:2008 – sistema de gestão da qualidade, estão referenciadas na ABNT (2008), bem como nas obras dos seguintes autores: Manual de Gestão – Qualidade 100% (Lopes & Capricho, 2007); ISO 9001:2000 – Sistema de Gestão da Qualidade para operações de produção e serviços (Mello *et al.*, 2008); Gestão da Qualidade: teoria e prática (Paladini, 2009); Gestão da Qualidade ISO 9001:2000 – princípios e requisitos (Carpinetti *et al.*, 2009); e Sistema de Gestão da Qualidade: Guia para a sua implementação (Pinto & Soares, 2010). E está em anexo na íntegra.

Especificamente, a Norma ISO 9001 foi organizada em um formato, com termos que são facilmente reconhecidos pela área econômica. Estabelece os requisitos de sistema de gestão da qualidade para uma organização demonstrar sua capacidade de atingir as solicitações dos clientes e aumentar o lucro dos produtos e serviços. Em muitas ocasiões a norma é usada para fins contratuais, certificação e registro, por organizações, empresas e instituições tanto do setor privado, como do setor público que procuram reconhecimento de seu sistema de gestão da qualidade.

Segundo Mello *et al.*, (2008), com o crescimento da globalização, a gestão da qualidade tornou-se fundamental para a liderança e para o aperfeiçoamento contínuo de todas as organizações. Com a aplicação dos princípios de qualidade, as gestões produzirão benefícios para clientes, acionistas, fornecedores e comunidades locais.

A norma ISO 9001, prevê contribuir para que a organização: identifique, implemente, gerencie e melhore continuamente a eficácia dos processos necessários para o sistema de gestão da qualidade e gerencie as interações desses processos para atingir seus objetivos.

Os princípios de Gestão da Qualidade da Norma ISO 9001, segundo Mello *et al.* (2008, p. 25-31), se resume em 8 (oito), e encontram-se explicitados no Quadro dos princípios de gestão da qualidade da norma ISO 9001, que contempla os princípios, descrição, aplicação e benefícios.

Quadro 1 - Os princípios de Gestão da Qualidade da Norma ISO 9001

Princípios	Descrição	Aplicação	Benefícios
1 - Foco no cliente	As organizações dependem de seus clientes.	Entender todas as necessidades e expectativas do cliente relativas aos produtos e serviços.	Propiciar a formulação de estratégias e políticas para a gestão do relacionamento com os clientes.
2 - Liderança	Líderes estabelecem a unidade de propósitos e o rumo da organização.	Ser proativo, compreender e responder às mudanças no ambiente externo; considerar as necessidades de todas as partes interessadas.	Estabelecer e comunicar a visão clara do futuro da organização por meio da formulação de estratégias e políticas.
3 - Envolvimento das pessoas	As pessoas são a essência de uma organização, e seu envolvimento possibilita que suas habilidades sejam usadas para o benefício da organização.	Aceitar a responsabilidade pela solução de problemas; buscar oportunidades para alcançar melhorias e aumentar competências; compartilhar o conhecimento e a experiência em equipes.	Contribuir para a melhoria das estratégias e políticas da organização na formulação de estratégias e políticas; compartilhar os objetivos; envolver os funcionários em decisões e processos de melhoria.
4 - Abordagem de processo	Gerenciamento das atividades e dos recursos.	Definir o processo para alcançar o resultado desejado; estabelecer a responsabilidade e a autoridade para gerenciar o processo; identificar os clientes internos e externos, fornecedores e outras partes interessadas do processo.	Utilizar processos definidos por toda a organização conduz a resultados mais previsíveis; conhecer a capacidade dos processos permite a criação de objetivos e metas desafiadoras; estabelecer processos eficientes para a gestão de recursos humanos.
5 - Abordagem sistêmica para a gestão	Identificar, compreender e gerenciar os processos inter-relacionados como um sistema contribui para a eficácia e a eficiência da organização no sentido de esta atingir seus objetivos.	Definir o sistema por meio de identificação ou desenvolvimento de processos que afetam um objetivo; estruturar o sistema para alcançar o objetivo; compreender as interdependências entre os processos do sistema; melhorar o sistema por meio da avaliação.	Criar planos desafiadores e abrangentes que ligam funções e entradas de processos; alinhar objetivos e metas de processos individuais com os objetivos-chave da organização; fornecer melhor entendimento de papéis e responsabilidades para alcançar objetivos e melhorar o trabalho em equipe.
6 - Melhoria	A melhoria do	Fazer com que a	Criar planos de negócios

contínua	desempenho global da organização deveria ser um objetivo permanente.	melhoria contínua de serviços, produtos e processos seja um objetivo de cada indivíduo na organização; melhorar continuamente a eficácia e a eficiência de todos os processos; promover atividades com base em prevenção; estabelecer medidas e objetivos para oportunidades de melhorias.	mais competitivos por meio da integração da melhoria contínua com os planejamentos estratégicos; adequar os objetivos aos recursos; envolver as pessoas na melhoria contínua de processos; prover ferramentas, oportunidades e estímulo para todos.
7 - Abordagem factual para a tomada de decisão	Decisões eficazes são baseadas na análise de dados e informações.	Medir e coletar dados pertinentes aos objetivos; compreender o valor das técnicas estatísticas apropriadas; tomar decisões e agir com base nos resultados de análises.	Consolidar o uso de informações e dados como base para a compreensão do desempenho de sistemas e processos, para orientar as melhorias e prevenir problemas futuros.
8 - Benefícios mútuos nas relações com os fornecedores	Uma organização e seus fornecedores são interdependentes, e uma relação mútua aumenta a capacidade de agregação de valores.	Identificar e selecionar fornecedores; criar comunicações claras e abertas.	Criar vantagem competitiva por meio do desenvolvimento de parcerias com fornecedores; estabelecer objetivos e metas mais desafiadoras; estabelecer relacionamentos sistemáticos com os fornecedores.

FONTE: Mello *et al.* (2008).

As normas estabelecem requisitos que agilizam os processos internos. Implicam na capacitação dos colaboradores para atender às exigências do programa, no monitoramento do ambiente de trabalho, na verificação da satisfação dos clientes, colaboradores e fornecedores com o objetivo anunciado de um processo contínuo de melhoria do sistema de gestão da qualidade.

A norma contempla oito itens para melhor especificar e detalhar os requisitos. Sugere que a adoção de sistema de gestão da qualidade seja uma decisão estratégica de uma organização, influenciada por seu ambiente organizacional, suas necessidades, seus objetivos, produtos fornecidos, processos utilizados e sua estrutura organizacional.

A norma ABNT NBR ISO 9001:2008 adota a abordagem de processo para o desenvolvimento, implementação e melhoria da eficácia de um sistema de gestão da

qualidade, com o intuito de satisfazer o cliente.

Enfatiza a necessidade do funcionamento de maneira eficaz e recomenda o gerenciamento de diversas atividades interligadas, mantendo o controle por abordagem de processo de entradas e saídas, alegando que uma das vantagens da abordagem de processo é o controle contínuo sobre os processos individuais e a combinação e interação de outros. Adicionalmente à abordagem de processo, é adotada a metodologia conhecida como PDCA para todos os processos.

Na norma ABNT NBR ISO 9001:2008, o modelo PDCA é descrito e utilizado com o seguinte enfoque: *Plan* (planejar) - estabelecer os objetivos e processos necessários para gerar resultados de acordo com os requisitos do cliente e com as políticas da organização; *Do* (fazer) - implementar os processos; *Check* (checar) - monitorar e medir processos e produtos em relação às políticas, aos objetivos e aos requisitos para o produto e relatar os resultados; e *Act* (agir) - executar ações para promover continuamente a melhoria do desempenho do processo.

O conceito do ciclo PDCA é algo que está presente em diversas áreas e setores que administram o sistema de gestão da qualidade. Segundo Mello *et al.* (2008), é usado continuamente, seja formal ou informalmente, consciente ou inconscientemente, em tudo o que se faz, e considera que qualquer atividade, não importa o quão simples ou complexa ela seja, pode ser gerenciada por meio deste conceito do processo do ciclo PDCA.

Aborda os requisitos do sistema de gestão da qualidade, contemplando os seguintes itens: escopo; termos e definições; sistema de gestão da qualidade; responsabilidade da direção; gestão de recursos: realização do produto; e medição, análise e melhoria.

Os requisitos de documentação recomendam que a documentação do processo deve incluir: declarações documentadas de uma política da qualidade e dos objetivos da qualidade; um manual da qualidade; procedimentos documentados e registros requeridos por esta norma; e documentos, incluindo registros, determinados pela organização como necessários para assegurar o planejamento, a operação e o controle eficazes de seus processos.

Na maioria das vezes, o manual da qualidade é usado como um instrumento de *marketing* para que uma organização possa apresentar seu sistema de gestão da qualidade para um cliente ou fornecedor que pode ser pessoa física ou jurídica.

A organização, empresa ou instituição que implementar a norma deve estabelecer um procedimento documentado para definir os controles necessários para a identificação, armazenamento, proteção, recuperação, retenção e disposição dos registros.

A responsabilidade da direção¹³ é apontada como determinante, conforme a Norma ISO 9001, elencadas as responsabilidades do principal executivo da organização que diretamente afetam o sistema de gestão da qualidade, levando em consideração as necessidades e expectativas das partes interessadas, fornecendo orientação a toda a organização, por meio da política da qualidade e envolvendo a alta direção na avaliação e melhoria do sistema de gestão da qualidade.

Na prática do planejamento, a alta direção deve assegurar que os objetivos da qualidade, incluindo aqueles necessários para atender aos requisitos do produto e serviços, sejam estabelecidos nas funções e nos níveis pertinentes da organização. Os objetivos da qualidade devem ser mensuráveis e consistentes com a política da qualidade.

Para acompanhamento do processo há necessidade de análise crítica, pela direção, do sistema de gestão da qualidade, a intervalos planejados, para assegurar sua contínua adequação, suficiência e eficácia. Essa análise crítica deve incluir a avaliação de oportunidades para melhoria e necessidade de mudanças no sistema de gestão da qualidade, incluindo a política da qualidade e os objetivos da qualidade.

A organização deve determinar e prover recursos necessários para: implementar e manter o sistema de gestão da qualidade e melhorar continuamente sua eficácia; e aumentar a satisfação de clientes mediante o atendimento aos seus requisitos.

As organizações, empresas e instituições devem: a) determinar a competência necessária para as pessoas que executam trabalhos que afetam a conformidade com os requisitos do produto; b) onde aplicável, prover treinamento ou tomar outras ações para atingir a competência necessária; c) avaliar a eficácia das ações executadas; d) assegurar que o seu pessoal está consciente quanto à pertinência e importância de suas atividades e de como elas contribuem para atingir os objetivos da qualidade; e) manter registros apropriados de educação, treinamento, habilidade e experiência.

A organização deve determinar e gerenciar o ambiente de trabalho necessário para alcançar a conformidade com os requisitos do produto. O termo “ambiente de trabalho” se refere às condições sob as quais o trabalho é executado, incluindo fatores físicos, ambientais e outros.

As saídas de projeto e desenvolvimento devem ser apresentadas em uma forma adequada para a verificação em relação às entradas de projeto e desenvolvimento e devem ser aprovadas antes de serem liberadas. Devem atender aos requisitos de entrada para projeto e

¹³ Requer que a política de qualidade seja definida, documentada, comunicada, implementada e requer que se designe um representante da administração para coordenar e controlar o sistema da qualidade.

desenvolvimento; fornecer informações apropriadas para aquisição, produção e prestação de serviço; conter ou referenciar critérios de aceitação do produto; e especificar as características do produto, que são essenciais para seu uso seguro e adequado. As informações para produto e prestação de serviço podem incluir detalhes para preservação do produto.

Uma das exigências da norma é manter os registros dos resultados das análises críticas; dos resultados da verificação; resultados de validação e de quaisquer ações necessárias.

A etapa de medição, análise e melhoria dos produtos e serviços é importante para tomar decisões com base em fatos e dados. Terá que ser assegurado que as medições sejam eficazes e eficientes para garantir o desempenho da organização e a satisfação de seus clientes. São cinco os fatores para a prática da gestão da qualidade: 1) as generalidades dispõem, sobre os motivos pelos quais a organização deve planejar e implementar os processos de monitoramento, medição, análise e melhoria; 2) Medição e Monitoramento, aborda a satisfação dos clientes e as auditoria interna; 3) Controle de serviço e produto não conforme, contempla os produtos e serviços não conforme é o resultado insatisfatório de um processo que acabou por gerar um produto com determinada não conformidade.

Os dados coletados na etapa da medição devem ser usados para avaliar o desempenho global do sistema de gestão da qualidade e identificar oportunidades para a melhoria contínua; devem alimentar as reuniões de análise crítica do sistema de gestão da qualidade, para que as decisões tomadas proporcionem as correções devidas e as melhorias necessárias. As melhorias dividem-se em três itens: a) melhoria contínua; b) ação corretiva e c) ação preventiva.

A organização deve determinar, coletar e analisar dados apropriados para demonstrar a adequação e eficácia do sistema de gestão da qualidade e para avaliar onde pode ser feita melhoria contínua da eficácia do sistema de gestão da qualidade. Isto deve incluir dados gerados como resultado do monitoramento e da medição e de outras fontes pertinentes.

A organização deve continuamente melhorar a eficácia do sistema de gestão da qualidade por meio do uso da política da qualidade, objetivos da qualidade, resultados de auditorias, análise de dados, ações corretivas e preventivas e análise crítica pela direção.

Mesmo inserida nesse campo de normas e cumprimento de requisitos, necessitamos está atentos as orientações de Santos (2001), que muito bem defende que o conhecimento prudente para uma vida humanizada demanda das dimensões de solidariedade e efetiva participação relacionadas ao princípio da comunidade; e enfatiza que o prazer, autoria e o discurso

relacionam-se à racionalidade estético-expressiva, dimensões inerentes e imprescindíveis a formação humana de qualidade.

Na atual situação de mundo em que vivemos a educação por necessidade das relações humanas, um processo de gestão e aprendizagem democrático com uma concepção humanista e libertadora da educação respeitando a ontologia do homem de ser mais, estimulando a criatividade humana, com visões críticas de um ser histórico e social e transformador do mundo. Para Freire (1967, p. 4)

A concepção humanista, que recusa os depósitos, a mera dissertação ou narração dos fragmentos isolados da realidade, realiza-se através de uma constante problematização do homem-mundo. Seu que-fazer é problematizador, jamais dissertador ou depositador.

A educação emancipadora defendida por Freire (1996), tem margens para uma efetiva participação dos membros da comunidade escolar rumo a construção da cidadania e da democracia. Faz-se necessário repetir que a educação é um processo histórico e social, e não um instrumento ou um produto ou serviço de domesticação e controle.

Concluimos este capítulo com a apresentação descritiva da norma ISO 9001, e para descrição, mantivemos muitas das palavras de peso como, por exemplo, “deve e precisa”, o que nos confirma uma norma de controle e regulação dos produtos e serviços de qualidade que nasceu no setor industrial e se expandiu em muitos outros setores.

3.3 Diferentes olhares sobre instituições certificadas com a Norma ISO 9001 – Sistema de Gestão da Qualidade

Na prática, quando falamos em gestão de/da qualidade, podemos expandi-la para muitas áreas do conhecimento. Diagnosticamos que há demandas e muitas motivações de várias áreas e setores de instituições do setor privado e do setor público, para implementação de normas que prevêm qualidade. Para melhor compreensão e entendimento da expansão das instituições certificadas realizei a revisão de literatura.

Os resultados da análise da revisão de literatura contemplaram diversas pesquisas que foram determinantes para que “meu olhar” cruzasse com “outros olhares” a respeito da norma ISO 9001 que determina os requisitos do sistema de gestão da qualidade.

Os procedimentos metodológicos utilizados para esta revisão de literatura, adotei os seguintes critérios: 1) pesquisas concluídas; 2) ambiente virtual (Internet) como caminho inicial para as buscas preliminares; 3) pesquisas em nível de teses de doutorado e dissertações de mestrado; 4) pesquisas disponíveis *online* para facilitar o acesso e a leitura; 5) adoção de

quatro descritores para delimitar as buscas: norma ISO, certificação ISO 9001, ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade; 6) pesquisas disponíveis nos acervos: Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD); Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal em Nível Superior (CAPES); Biblioteca Digital da Comunidade Virtual de Aprendizagem da Rede das Instituições Católicas de Ensino Superior (RICESU); Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT); Domínio Público e *site* do Google para o direcionamento do acervo e banco de teses e dissertações de outras Instituições de Educação Superior (IES); 7) seleção das pesquisas com enfoque central na certificação ISO 9001 – Sistema de Gestão da Qualidade.

Para melhor sintetizar as inúmeras informações identificadas nas pesquisas levantadas, organizei o relatório em 2 (duas) etapas: Na 1ª Etapa, descrevo o levantamento a partir das seguintes questões: Quais as IES? Que cursos? Que tipo de pesquisa? Em que nível? Qual período/ano de realização? Em que setor/área? Quais os instrumentos de coleta de dados utilizados? Na 2ª Etapa, com o objetivo de responder alguns questionamentos específicos em relação à implementação das normas de certificação ISO nas organizações, empresas e instituições, elenquei 5 (cinco) questões, a saber: Quais as demandas? Quais os principais desafios enfrentados? Quais os principais resultados apontados? A que conclusões os estudos chegaram?

3.3.1 Achados gerais

Na 1ª Etapa do levantamento das pesquisas, localizamos 200 pesquisas acadêmicas realizadas: 32 Teses de Doutorado e 168 Dissertações de Mestrado, sendo que 145 são resultados de pesquisas de Mestrados Acadêmicos (voltados para o ensino e pesquisa), e 24 pesquisas são resultados de Mestrados Profissionalizantes (voltados para o mercado de trabalho).

As pesquisas identificadas foram realizadas em 34 Instituições de Ensino Superior: 32 Universidades; 1 Faculdade e 1 Centro de Ensino Superior, distribuídos em diferentes IES, conforme revela o quadro 3 - Distribuição das pesquisas sobre a norma ISO 9001 por Instituições de Ensino Superior:

Quadro 2 - Distribuição das pesquisas sobre a norma ISO 9001 por Instituições de Ensino Superior.

IES	TOTAL DE PESQUISAS
1. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)	45
2. Universidade de São Paulo (USP)	32
3. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)	29
4. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)	19
5. Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)	10
6. Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)	8
7. Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)	7
8. Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI)	7
9. Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	5
10. Universidade de Brasília (UnB)	4
11. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ)	3
12. Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	3
13. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS)	2
14. Universidade Católica de Brasília (PUC/DF)	2
15. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP)	2
16. Universidade Federal Fluminense (UFF)	2
17. Universidade do Minho - Braga/Portugal	2
18. Faculdade de Medicina de São José do Rio Preto (FAMERP)	2
19. Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB)	1
20. Universidade Católica de Pernambuco (PUC/PE)	1
21. Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)	1
22. Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)	1
23. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMT)	1
24. Universidade Federal da Paraíba (UFPB)	1
25. Universidade Federal do Paraná (UFPR)	1
26. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)	1
27. Universidade Estadual Paulista (UNESP)	1
28. Universidade de Fortaleza (UNIFOR)	1
29. Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC)	1
30. Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS)	1
31. Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI)	1
32. Universidade Aberta de Portugal	1
33. Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE)	1
34. Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET/PR)	1

As pesquisas foram realizadas em 38 cursos de diferentes áreas do conhecimento, conforme revela o Quadro 4 - Distribuição das pesquisas sobre a Norma ISO 9001 por área de conhecimento:

Quadro 3 – Distribuição das pesquisas sobre a Norma ISO 9001 por área de conhecimento.

CURSOS (áreas do conhecimento)	TOTAL DE PESQUISAS
Engenharia de Produção	59
Engenharia Mecânica	25
Administração	19
Engenharia Mecânica – Profissional	13
Engenharia Civil	11
Engenharia – Profissionalizante	9
Tecnologia	9
Educação	6
Economia	6
Engenharia	5
Engenharia de Produção – Profissionalizante	3
Gestão do Conhecimento e Tecnologia da Informação	3
Ciências Contábeis	2
Computação	2
Estatística	2
Matemática e Estatística	2
Medicina	2
Tecnologia Nuclear	2
Agronegócio	1
Arquitetura e Urbanismo	1
Biologia	1
Ciências da Comunicação	1
Ciências da Informação	1
Ciências Florestais	1
Citopatologia	1
Comunicações e Artes	1
Desenvolvimento Urbano	1
Enfermagem	1
Engenharia de Computação	1
Engenharia Elétrica	1
Engenharia Industrial	1
Geociências	1
História	1
Informática Aplicada	1
Política Científica	1
Produção e Sistema	1
Tecnologia Ambiental	1
Turismo e Hotelaria	1

O período de realização das pesquisas contempla 17 anos, abrangendo o período de 1994 a 2010, conforme revela o Quadro 5 - Distribuição das pesquisas sobre a Norma ISO 9001 por ano de realização:

Quadro 4 Distribuição das pesquisas sobre a Norma ISO 9001 por ano de realização.

ANO	TOTAL DE PESQUISAS
2010	1
2009	10
2008	13
2007	20
2006	21
2005	26
2004	22
2003	22
2002	8
2001	13
2000	17
1999	7
1998	5
1997	4
1996	2
1995	8
1994	1

As diversas pesquisas abrangem 62 áreas de atuação. Os setores setores/áreas que lideram as pesquisas realizadas são: construção civil, *software*, automobilístico, tecnologia da informação e educação.

Para responder os questionamentos da 2ª Etapa da revisão de literatura, selecionamos as informações das pesquisas realizadas em empresas/organizações/instituições que implementaram a norma ISO 9001 – Sistema de Gestão da Qualidade, como segue.

Identificamos 188 diferentes palavras-chave adotadas nas pesquisas, confirmando a diversidade da área do conhecimento em que as pesquisas foram realizadas.

As pesquisas realizadas são resultados de diferentes tipos de estudo, Quadro 6 Distribuição das pesquisas sobre a Norma ISO 9001 por tipo de estudo, predominando dentre aqueles que explicaram, o estudo de caso (85 pesquisas) e o estudo de multicasos (48 pesquisas). Ressalta-se que em 2 investigações aparece o termo “pesquisa qualitativa” sem referência às características do estudo realizado.

Quadro 5 Distribuição das pesquisas sobre a Norma ISO 9001 por tipo de estudo.

TIPO DE PESQUISA	TOTAL DE PESQUISAS
Estudo de caso	85
Estudo de multicasos	48
Pesquisa ação	5
Pesquisa qualitativa	2
Pesquisa exploratória	1
Pesquisa de campo	1

Pesquisa participante	1
Estudo descritivo	1
Não declarado	56

Na coleta dos dados das pesquisas realizadas os instrumentos utilizados, conforme apresenta o Quadro 7 Distribuição das pesquisas sobre a Norma ISO 9001 por tipo de instrumento de coleta de dados, foram: análise documental (187 estudos); questionários (173 estudos); entrevistas (141 estudos) e observações participantes (53 estudos). Observações que vários estudos utilizaram mais de um ou até dois instrumentos para coleta dos dados.

Quadro 6 Distribuição das pesquisas sobre a Norma ISO 9001 por tipo de instrumento de coleta de dados.

INSTRUMENTOS DE COLETA	TOTAL DE PESQUISAS
Análise Documental	187
Questionários	173
Entrevistas	141
Observações participantes	53

3.3.2 Principais demandas que incentivaram a implementação da Norma ISO 9001

A partir da análise das pesquisas, identificamos que as demandas que justificam a necessidade da implementação da Norma ISO 9001 nas gestões foram: crescente competição global; globalização da economia; competitividade no mercado; globalização dos mercados; resultados de acordos multinacionais de livre comércio; vantagens competitivas; *marketing*; aumento da produtividade; competição do mercado; transformações no cenário econômico, político e social; obter um bom desempenho econômico; expansão do livre mercado; redução de custos; fator obrigatório; controle dos custos; maior eficiência; estratégia competitiva; associação de qualidade e lucratividade; concorrência no mercado; competir no mercado globalizado; aumento de clientes; perspectivas de crescimento.

3.3.3 Principais desafios identificados no processo de certificações

A implementação da Norma ISO 9001 na gestão de organizações, empresas e instituições é um processo longo que envolve três etapas, mesmo que ancoradas em diversas demandas; motivações e incentivos de sucesso, vitoriosas e mudanças.

Identificamos desafios vivenciados nas certificações, dentre outros, elencamos: dificuldades para avaliar se o programa implementado impacta na satisfação de seus clientes e, por consequência, na sua fidelização; a terminologia proveniente do setor industrial e

econômico dificulta o entendimento, interpretação dos funcionários de outros setores; capacitação dos recursos humanos satisfatória; rigidez e burocracia; falta de empenho dos gestores nos requisitos determinantes do processo; falta de uma infraestrutura adequada a cada etapa do processo; acompanhamento do desempenho da equipe; rotatividade da alta direção; pouca atenção às práticas de comunicação interna; dificuldade de entendimento por parte dos funcionários que se trata de um processo novo que necessita de mudanças significativas, tanto de ordem técnica como administrativa; custo financeiro da implementação da norma; análise crítica do processo; planejamento, execução e avaliação das metas a serem cumpridas; e principalmente a dificuldade de registros do desenvolvimento do processo e seus pontos tanto, positivos, quanto os negativos.

3.3.4 Resultados apontados nas pesquisas realizadas

Considerando que a realização da revisão literatura sobre a norma ISO 9001, o número de pesquisas foi significativo contemplando diversas e diferentes áreas/setores do conhecimento. As pesquisas analisadas abordam questões que poderiam terem sido evitadas, e apontam constatações significativas, como: a certificação permite agilização de todos os processos da gestão e proporciona economia de tempo e recursos; um atendimento melhor ao cliente; oportunidade para reduzir custos; fornece confiança; o planejamento para a manutenção da garantia da qualidade; a confiança dos clientes nos produtos e serviços; oportunidade da liderança; a participação de todos os setores para o cumprimento e monitoramento dos requisitos e metas estabelecidos; melhoria da comunicação entre a direção e os colaboradores; diminuição do absenteísmo e do número de licenças do trabalho; aumento da produtividade e faturamento; maior confiabilidade por parte dos clientes e concorrentes devido aos padrões estabelecidos; confiança dos clientes; tornaram-se mais competitivas após a certificação; requer maior participação e comprometimento dos funcionários.

3.3.5 Algumas das conclusões das pesquisas realizadas no âmbito das instituições privadas

É desafiador efetuar uma análise das inúmeras, e diferentes conclusões a que as pesquisas realizadas chegaram, considerando-se a diversidade de ações de atuação e a uma margem de significados que a palavra “qualidade” assume. Das conclusões dos estudos identificados, possibilitaram a organização das seguintes categorias. Positivamente os estudos, de modo geral, revelam a alta competitividade das empresas, decorrente da globalização, tem

implicado em um maior foco na melhoria da qualidade dos produtos e serviços; há dúvidas e controvérsias sobre sua eficiência e eficácia na prática; sua viabilidade pode ser comprometida pelos custos financeiros da implementação; pouco tempo dedicado ao processo por parte gestora; demanda de especialistas para desenvolver o programa de certificação; oportuniza o conhecimento das necessidades da sociedade e dos clientes; é fundamental a análise dos resultados das auditorias e dos indicadores; o potencial humano de seus colaboradores passa a ser um dos pilares para o sucesso das organizações; o estilo gerencial é o grande norteador na implementação e condução do processo, visando a alterações significativas no âmbito comportamental e organizacional; e é considerada como uma condição e uma consequência das relações de poder nas organizações e um mecanismo de luta entre grupos e indivíduos.

3.3.6 Achados específicos: contribuições das certificações de instituições públicas

Dentre as 200 (duzentas) pesquisas levantadas, identificamos quatro pesquisas nível de mestrado, tendo como enfoque a certificação de instituições públicas pela norma da série ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade. Mesmo com o enfoque geral centrado na gestão da qualidade de instituições públicas, as referidas pesquisas abordam fatores diferenciados, contemplando: setor responsável pelos projetos e obras (Engenharia de Produção); setor de gestão tributária (Engenharia Mecânica); setores de atendimento ao público (Economia e Gestão).

Para justificarem as demandas para adotarem o programa de certificação, identificamos diferentes prioridades: a influência e o avanço da *Internet*, que revolucionou toda a área da informação e da comunicação, provocando profundas mudanças nas organizações, na sociedade e nos seus respectivos clientes; as relações entre as pessoas e instituições públicas mediante o acesso à *Internet*. Os fatores apontados como motivações para a certificações de instituições públicas, destaca a necessidade de aproximar os governos das solicitações da população; agilidade de encaminhamento dos serviço e melhoria no atendimento aos contribuintes e a toda a comunidade.

3.3.7 Achados específicos na área da Educação

Diante de várias pesquisas levantadas, de diferentes cursos e áreas, identificamos 18 (dezoito) com enfoque central na área da Educação, sendo 5 (cinco) pesquisas de Teses de

Doutorado e 13 (treze) de Dissertações de Mestrado (12 acadêmicas e 1 profissionalizante). Elas encontram-se em 10 Instituições de Ensino Superior, a saber:

Quadro 7 - IES que realizaram as pesquisas sobre a norma ISO 9001 com enfoque em Educação.

IES	TOTAL DE PESQUISAS
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)	4
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)	3
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)	3
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS)	2
Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)	1
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	1
Universidade de Brasília (UnB)	1
Universidade Estadual Paulista (UNESP)	1
Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI)	1
Universidade de São Paulo (USP)	1

Tais pesquisas com enfoque central na Educação, foram realizadas em 6 (seis) cursos diferentes:

Quadro 8 – Cursos que realizaram as pesquisas sobre a norma ISO 9001 com enfoque em Educação.

CURSOS	TOTAL DE PESQUISAS
Administração	1
Educação	6
Engenharia de Produção	7
Engenharia Mecânica	1
História	1
Tecnologia	2

Os estudos realizados nessas pesquisas, com enfoque na Educação, abordam diversos níveis de ensino: 13 pesquisas focalizam o Ensino Superior, 2 pesquisas, o Ensino Médio, 3 pesquisas, o Ensino Médio e Fundamental. Dentre os aspectos positivos referidos pelas instituições de ensino, destacamos: satisfação e fidelidade do aluno/cliente; prestação dos serviços oferecidos; percepção dos gestores e administradores sobre a necessidade da norma; desenvolvimento de um programa de qualidade com base na produtividade; identificação dos ganhos e fracassos no desenvolvimento do processo; papel da liderança no processo de implantação.

Para a efetiva certificação dessas instituições educacionais, foram apontadas as seguintes demandas: a partir das novas necessidades provocadas pela dinâmica da sociedade,

as instituições educacionais têm sido pressionadas a repensar suas concepções, seu papel, seus fins e finalidades sobre o que se constitui como boa qualidade do ensino e da própria instituição, principalmente sobre seus princípios e práticas de gestão.

A implementação do programa de certificação é um processo longo, dividido em etapas. Nas pesquisas realizadas na área da educação, identificamos como desafios: a aplicação da gerência da qualidade total nas escolas básicas, no Brasil, constitui uma tendência imposta pela gestão capitalista das instituições com a adoção de princípios e métodos administrativos vigentes no mercado neoliberal e na economia globalizada. Na fase inicial de implementação, identificaram-se reações negativas em instituições de nível superior por parte dos professores e alunos, alegando a possibilidade de a área acadêmica ser contaminada por uma visão baseada na indústria, que, na opinião deles, poderia ser o início de produção em massa dos serviços e, com isso, gerar um clima de tratamento impessoal entre professores e alunos, considerados clientes pela terminologia da norma ISO 9001, que trata do sistema de gestão da qualidade.

Por outro lado, como pontos positivos a certificação através da norma ISO 9001, pode contribuir para: maior comprometimento dos funcionários com as responsabilidades e o aperfeiçoamento do trabalho, tanto no contexto da sala de aula como nos grupos de pesquisa e nos setores administrativos e da gestão de toda a instituição; a norma cobra eficácia; prática de gestão por processo; a possibilidade dos sistemas educacionais brasileiros se igualarem aos dos países mais desenvolvidos do mundo; seguir as tendências das políticas governamentais de investimentos nas instituições.

Os pontos negativos identificados nas experiências realizadas e registradas nas pesquisas analisadas, destacamos: dificuldades de entendimento, análise, manejo e utilização dos indicadores produzidos; a insuficiência dos treinamentos oferecidos; a terminologia; a diversidade e direcionamento do conceito de qualidade; a crescente e expansão do poder do mercado de controlar e regular as atividades que antes eram embasadas por democracia, autonomia, e efetiva participação dos membros diretos e indiretamente envolvidos, no caso das escolas e instituições de ensino superior, a participação na elaboração, execução e avaliação de todo o processo.

Especificamente no campo educacional, a noção de qualidade é ancorada com aporte tecnicista que reduz os problemas e desafios sociais a questões administrativas, minimizando os campos sociais e políticos do debate educacional, transformando os problemas específicos do cotidiano da educação em problemas de mercado e de técnicas de gerenciamento.

As crescentes adesões de diversos setores educacionais à com a implementações de modelos de gestão da qualidade total e, especificamente à: norma ISO 9001, que aborda o sistema de gestão da qualidade, em reforçando a ideia de que as políticas públicas para educação devem contribuir para o ajuste entre educação e emprego, educação e competitividade e aumentando o processo de regulação dos “produtos e serviços” nessa área.

Silva (1994), em sua crítica ao modelo da qualidade total, refere que o pensamento neoliberal estaria transformando questões políticas e sociais em simples questões técnicas, propondo a análise do valor do sistema educacional baseado em critérios puramente técnicos (tecnicismo educacional), colocando a avaliação desse processo como questão central.

O movimento de competitividade no setor educacional, está fundado na idéia de uma gestão educacional, pautada nas ferramentas da qualidade total e também, nos requisitos de normalização e padronização da norma ISO 9001, que foram elaboradas e testadas no setor produtivo e industrial e vem ganhando espaço em diferentes setores, inclusive no setor privado e público da educação.

3.3.8 Conclusões preliminares: um olhar a partir das pesquisas analisadas

A partir da análise preliminar dos resultados das pesquisas levantadas e analisadas, elencamos algumas informações que considero importantes para melhor compreender o avanço das certificações e encaminhamentos determinantes para obter resultados de êxito do processo implementado.

É desafiador efetuar uma análise linear das inúmeras, diversas e diferentes conclusões a que as pesquisas realizadas chegaram, considerando-se a diversidade de ações de atuação e da margem que a palavra “qualidade” oferece.

Constatamos que as indicações intituladas como conclusões são necessárias: a alta competitividade das empresas decorrente da globalização; apesar de um número crescente de organizações optarem por usar essas normas para seus sistemas de gestão, há dúvidas e controvérsias sobre sua eficiência e eficácia na prática; sua viabilidade pode ser comprometida pelos custos financeiros da implementação, principalmente à aquisição de equipamentos, bem como ao tempo de dedicação da equipe responsável pelo processo do programa; é necessário maior participação da diretoria; é fundamental a análise dos resultados e dos indicadores; o estilo gerencial é o grande norteador na implementação e condução do processo, visando a alterações significativas no âmbito comportamental e organizacional; a

gestão da qualidade é uma condição e uma consequência das relações de poder nas organizações e um mecanismo de luta entre grupos e indivíduos.

Para Santos (2000) o projeto da modernidade possui duas formas de conhecimento, o da regulação e o emancipatório. Os pontos extremos da regulação são o caos (ignorância) e a ordem (conhecimento); e do emancipatório são o colonialismo (ignorância) e a solidariedade (conhecimento).

Destacamos algumas das considerações com base nas pesquisas analisadas: a norma ISO 9001 pode ser melhor implementada quando vista como uma ferramenta para gerenciamento da qualidade; precisam estar atentas às exigências que requerem maiores investimentos e cuidados específicos com relação aos processos internos; a globalização tem apresentado ameaças e oportunidades aos negócios de países em desenvolvimento; a norma não deve ser implementada apenas por meio de elaboração de procedimentos e rotinas de treinamentos, mas também devem ser considerados fatores como a cultura organizacional e a cultura local; o conceito de qualidade é aparentemente simples e vem atraindo a atenção de muitas empresas de diversos setores, mas nem sempre os resultados são os previstos e anunciados; adoção de um modelo para monitoramento da satisfação de clientes; os aspectos dos resultados exercem grande influência na avaliação da aprendizagem organizacional, tanto dos gestores como dos colaboradores; a presença somente de um sistema de medição de desempenho adequado não é suficiente; a estrutura de avaliação de desempenho é um fator importante para o suporte ao processo de melhoria contínua; há uma defasagem em relação aos objetivos do programa de gestão em relação aos objetivos das empresas; os resultados do programa de qualidade podem ser viáveis, no entanto dependerá da preparação das organizações, empresas e instituições; ter clareza dos desafios que precisam superar para adaptarem seus sistemas de gestão de modo a atender aos requisitos de controle impostos pela norma; saber administrar os impactos das adaptações tanto no âmbito gerencial como na produção e nos serviços.

Como constatação dessa revisão de literatura, concluímos que o mercado com objetivos econômicos tornou-se um regulador da modernidade, e a regulação da educação são resultados do movimento da globalização.

4 - DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA NORMA ISO 9001 NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE GRAMADO/RS

Para descrever e analisar o processo da prática do programa da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão pública municipal de Gramado/RS, adotamos a seguinte metodologia: análise documental de documentos legais, normas, orientações e registros da gestão pública municipal; exame de notícias divulgadas no *site* oficial da prefeitura municipal de Gramado/RS; notícias publicadas no Jornal de Gramado e entrevistas semiestruturadas que realizei com: os secretários de administração e educação de Gramado/RS; representante da gestão da qualidade; subsecretária municipal de educação de Gramado/RS e com a diretora da Escola das Hortênsias.

Subdividimos este capítulo em: 1) conhecendo o campo empírico: um breve histórico da cidade de Gramado/RS, apresentação da estrutura da gestão pública municipal de Gramado/RS e da Secretaria Municipal de Educação; 2) Etapas do Programa Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão pública municipal de Gramado/RS, etapa da implementação da Norma ISO 9001; etapa da certificação da gestão pública municipal de Gramado/RS e a etapa da manutenção do selo de qualidade ISO 9001 da gestão pública municipal de Gramado/RS.

4.1 – Conhecendo o Campo Empírico

4.1.1 - A cidade de Gramado

A região de Gramado foi desbravada inicialmente por descendentes de açorianos, os chamados tropeiros, que utilizavam a área para o descanso das tropas bovinas. Os primeiros moradores da região não eram cidadãos estrangeiros e teriam ali se estabelecido em 1875. Tempos após, em 1913, colonos descendentes de alemães e italianos foram chegando e se estabeleceram, iniciando o povoamento os quais somaram suas características culturais ao povoado em formação.

O município de Gramado foi criado pela Lei 2.522, em 15 de dezembro de 1954, após ter se emancipado da cidade de Taquara. O nome da cidade está relacionado ao seu passado, quando servia de passagem para tropeiros que tocavam o gado pelos campos de Cima da Serra, no fim do século XIX. Ao chegarem ao topo da Serra, tanto tropeiros quanto imigrantes encontravam um pequeno campo de grama macia e verde que servia de repouso.

A colonização é européia, iniciada por imigrantes lusos, seguida pelos alemães, e por seguintes os imigrantes italianos. Ao mesmo tempo que desenvolveu as tradições culturais

dos descendentes europeus, a cidade também mistura os aspectos e tradições gaúchas. Tamanha diversidade só vem a tornar a cidade ainda mais encantadora, pois o resultado dessas misturas pode ser encontrado na culinária variada e na arquitetura urbana e rural do município. Em especial, as belezas naturais que se formam pelas paisagens serranas, com florestas de araucárias, pássaros e outros animais silvestres, além do nevoeiro característico da serra, dão um ar todo especial para este refúgio.

A tendência gramadense para o setor turístico foi deflagrada justamente pelos investimentos do poder público e das iniciativas do setor privado, que sabem muito bem explorar as belezas da natureza, por meio do seu ar puro e temperaturas amenas no verão e com ocorrência de cerrações e até neve no inverno.

A cultura italiana, aliada à imigração alemã e portuguesa, teve reflexos determinantes na arquitetura de Gramado desde seu princípio, passando para os traços físicos de sua população, seu modo de trabalhar e festejar a vida. Atualmente, sua demografia é etnicamente variada, com forte influência alemã e italiana.

Ao longo desses anos, Gramado desenvolveu uma ampla infraestrutura receptiva, que a colocou no topo dos destinos no Rio Grande do Sul e a serra gaúcha entre os melhores do Brasil.

Em 1973 um texto organizado pela SMEG já questionava a crescimento de Gramado, ao enfatizar num trecho: “ quem diria que entre banhados e matas virgens, um lugar apenas procurado por fanáticos caçadores fosse habitado e que, justamente esse lugar, ontem tão triste, se tornaria a maravilhosa cidade de Gramado”?

A cidade de Gramado tem uma economia voltada ao turismo, agraciada pelas suas belezas, pelos seus atrativos e pela receptividade que garante a seus turistas. É cada vez mais reconhecida como um destino turístico brasileiro, e da América Latina.

A gestão pública municipal trabalha para que a cidade se desenvolva e mantenha seu espaço junto a tantas outras cidades que lucram com o turismo. A descoberta do turismo de negócios como nicho de mercado incentivou o município a construir uma estrutura para abrigar diversos tipos de atividade e eventos de diferentes setores.

Daros & Barroso (1995) abordam trechos do discurso de abertura do encontro dos municípios e fazem uma homenagem de caráter histórico, resgatando as contribuições que alguns homens plantaram as primeiras sementes do desenvolvimento de Gramado, para melhor entendermos o crescimento no setor turístico, e que merecem ser lembrados.

Concluem enfatizando que não é por acaso que Gramado é hoje um pedacinho do Rio Grande do Sul amado por quem o habita e inesquecível para quem o visita.

A captação de diversos e diferentes eventos de médio e grande porte realizados em Gramado deu maior visibilidade e destaque ao setor turístico e econômico. Dentre outros, destacamos os principais eventos da cidade, dentre outros, o Carnaval, a Festa da Colônia, o Festival de Cinema, o Natal Luz como eventos já consagrados, e também a cidadã como palco para grandes feiras, exposições e diversos congressos acadêmicos.

O turismo é à base da economia gramadense e contempla a hotelaria, a gastronomia e o comércio de móveis, chocolate, couro, malhas, ferramentas e a construção civil também contribuem, de forma expressiva, no incremento da economia e na geração de emprego e renda em Gramado, que, em geral, estão direcionados para o atendimento não só dos moradores, mas, principalmente, dos turistas.

A SMEG (1987) organizou e publicou um livro com o objetivo específico de oferecer aos alunos e professores do Ensino Fundamental da rede pública municipal de ensino de Gramado informações básicas sobre a origem, evolução histórica e vida atual do município, com informações advindas de pesquisas realizadas pelos professores.

Vivemos numa cidade eminentemente turística, conhecida nacionalmente como a “Suíça Brasileira”. Sabemos que não é só pela beleza natural desta “Suíça” que tantas pessoas nos visitam. Uma série de fatores conjugados são hoje os responsáveis pelo permanente fluxo turístico na cidade e na região. Dentre estes fatores, cada um de nós tem sua importante parcela de participação. O turismo em nossa evolução histórica é um dos fatores mais importantes de desenvolvimento. Foi o turista que plantou a semente desta cidade. Foi o turista que fez esta cidade crescer. E foi através do turismo que chegamos ao grau de desenvolvimento atual (Gramado, 1987, p. 18).

4.1.2 A gestão pública municipal de Gramado/RS

Os municípios, como entes federativos, são autônomos para a organização político-administrativa. Têm poder para se governar por si próprios e independência para administrar os assuntos de seu interesse. Considerando que é no município que as pessoas moram, vivem, trabalham, estudam, produzem, relacionam-se, o que o torna uma instância importante dentro da nação e significativa para o bem-estar da população em geral, que tem seus direitos previstos por lei.

A gestão pública municipal está vivenciando uma experiência pioneira com o selo de qualidade por meio da certificação da norma ISO 9001, operando com a filosofia de qualidade total no atendimento aos seus clientes (moradores e turistas), oferecendo serviços e produtos de qualidade desde junho de 2008.

Para conhecermos a dimensão e diversidade da gestão pública municipal de Gramado/RS (Prefeitura), efetuamos um levantamento do seu organograma, dos seus principais setores. Para melhor compreendermos a diversidade dos serviços oferecidos por uma gestão pública, que demanda tamanho desafio de certificar toda sua estrutura com uma norma que determina controle e padronização de seus produtos e serviços. Conforme informações publicadas do *site* oficial da prefeitura municipal de Gramado, atualmente, a referida gestão está dividida em 3 (três) Gabinetes e 11 (onze) Secretarias, a saber: 1) *Gabinete do prefeito, vice-prefeito e chefe de gabinete*, tem como missão apoiar o chefe do poder executivo municipal na administração da cidade e dar direcionalidade aos planos estratégicos, visando ao bem-estar da população; 2) *Gabinete Relações Institucionais*, tem por objetivo estimular a formação de parcerias do poder público municipal com a sociedade civil organizada, objetivando agregar recursos humanos, financeiros, materiais e de conhecimento da comunidade para viabilizar soluções qualificadas para as demandas locais; e o 3) *Gabinete Governança e Desenvolvimento Integrado*: atua na elaboração de programas e projetos, com objetivos específicos para a execução estratégica de planos e ações voltadas para o desenvolvimento do município, bem como a integração das secretarias e demais órgãos da administração pública.

As secretarias municipais contemplam: Administração; Agricultura; Educação, Esporte e Cultura; Fazenda; Indústria, Comércio e Serviços; Integração Social; Meio Ambiente; Obras; Planejamento e Urbanismo; Saúde; e Turismo.

Em relação a benefícios e convênios, a gestão pública oferece aos seus servidores alguns direitos, como: abono salarial, database para reajuste salarial e reposição de perdas inflacionárias, pagamento até o último dia útil do mês, adiantamento, em julho, da primeira parcela do 13º salário, cesta básica, vale-transporte, refeitório em algumas secretarias, médico do trabalho, exames para prevenção de doenças ocupacionais, equipamentos de segurança no trabalho, auxílio-leite, programa de auxílio educacional e uniforme. O oferecimento desses direitos tem como objetivo incentivar uma política de valorização pessoal.

A Lei Orgânica do município de Gramado (2008), no capítulo da Organização Municipal e Disposições Preliminares, prevêem, para os servidores municipais, o direito à livre associação sindical (Art. 68.º). Os Conselhos Municipais são órgãos governamentais, que têm por finalidade auxiliar a administração na orientação, planejamento, interpretação e julgamento de matéria de sua competência e de interesse público (Art. 86). No capítulo da Ordem Econômica e Social, a lei prevê o estímulo à participação da comunidade por meio de

organizações representativas (Art. 110) e, no Art. 120, a elaboração do planejamento e ordenação de usos, atividades e funções de interesse social. O município visa a: I – melhorar a qualidade de vida da população; IX – promover o desenvolvimento econômico local.

4.1.3 - Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Cultura de Gramado/RS

Destacamos que a Secretaria Municipal de Educação contempla também a Subsecretaria de Esportes e a Subsecretaria de Cultura. No entanto, neste estudo delimitamos nosso foco especificamente para a “Educação”, a qual é responsável pela política educacional do município, coordenando as escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental. Organiza o transporte escolar, a merenda, a manutenção do patrimônio da educação e vários projetos educacionais. Conta com o Conselho Municipal de Educação, criado pela Lei Municipal n. 2530, de 19 de dezembro de 2006, além de Conselhos Escolares nas suas escolas, criados pela Lei Municipal n. 2371, de 04 de outubro de 2005. Também conta com o plano de carreira e remuneração do magistério público municipal, que institui o quadro de cargos e dá outras providências, criado pela Lei Municipal n. 1.709, de 18 de fevereiro de 2000. Estão ligados à Secretaria a Biblioteca Pública Cyro Martins e o Conselho Municipal de Desportos (CMD).

O organograma da Secretaria Municipal de Educação contempla os seguintes setores:

- 1) *Setor pedagógico*, orientação educacional psicopedagógica (pedagógico das escolas municipais; metas, plano de gestão e projeto político-pedagógico; implantação do sistema municipal de ensino; assessoria da secretaria; agendamento e controle de recursos didáticos; manutenção ISO na secretaria e nas escolas; programa de infantil melhor (PIM); contatos com conselhos do FUNDEB, Educação, Crianças e Adolescentes no Esporte (CAE); ações MEC (Plano de Ações Articuladas (PAR), Plataforma Freire; verbas da PDDE; carteira estudantil; elaboração de ofícios e patrimônio das escolas);
- 2) *Setor Administrativo* (verificação de *e-mails*, formulação de documentos, ofícios e circulares; organização de documentos expedidos e recebidos; assessoria dos andamentos das obras das escolas; organização de agendas dos motoristas; contatos com empresas licitadas; e passagens para funcionários e alunos);
- 3) *Setor de Recursos Humanos* (efetividade das escolas e da Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Cultura; mudança de nível, classe, avisos de férias; estágios probatórios; certidão de tempo de serviços; bolsa-família, censo escolar, INE);
- 4) *Setor contábil* (orçamento, prestação de contas); e
- 5) *Setor de Atendimento* (atendimento geral público, telefonemas, entregas de passagens a alunos e correspondências);
- 6) *Setor de Apoio, Limpeza e Manutenção* (limpeza do prédio, cozinhas, apoio a demais funcionários; manutenção das escolas e reparos).

A rede pública municipal de ensino de Gramado possui 17 escolas de Ensino Fundamental e 14 escolas de Educação Infantil (creches). Junto às escolas, existem 13 ginásios de esportes. Nas 31 escolas, Gramado possuía 4.200 alunos matriculados em 2010.

A Lei Orgânica do município de Gramado (2008), em relação à Educação, prevê, no Art. 125, que o ensino nas escolas públicas municipais será gratuito; o Art. 127 assegura aos pais, professores, alunos e funcionários o direito de organizarem-se em todos os estabelecimentos municipais de ensino, por meio de associações, grêmios e outras formas; e o Art. 137 prevê que o município incluirá no currículo escolar programas de educação sanitária, de saúde ambiental e de turismo.

Dentre os documentos que norteiam a gestão da educação da rede pública municipal de Gramado/RS, além dos documentos do programa da norma ISO 9001 que determina os requisitos do sistema de gestão da qualidade, destacamos: o plano de carreira e remuneração do magistério público municipal (2000), regimento escolar padrão (2003), planejamento estratégico (2005 - 2008), plano municipal de educação (2005 – 2010), regimento escolar padrão de 9 anos de duração (2006) e regulamento interno das escolas de Educação Infantil (2007).

O plano de carreira e remuneração do magistério da rede pública municipal de Gramado foi criado pela Lei n. 1.709, de 18 de fevereiro de 2000. Nos seus nove capítulos, contempla informações sobre: disposições preliminares; recrutamento e seleção; estrutura da carreira do magistério (disposições gerais, níveis de titulação, classes da carreira, progressão funcional, comissão de avaliação da promoção); jornada de trabalho; quadro do magistério público municipal; plano de pagamento (vencimento e remuneração, triênios, gratificações); férias; licenças; designação, transferência e contratações temporárias; e disposições transitórias.

No Plano de Carreira e Remuneração do Magistério da Rede Pública Municipal de Gramado, estão previstas as atribuições do professor e do pedagogo. Para o professor, estão previstas: participação na elaboração do PPP, plano global e plano de curso da escola; elaboração e execução de planos bimestrais para aulas em conformidade com os objetivos da escola; participação em reuniões, palestras, sessões de estudo, encontros, seminários e atividades interdisciplinares promovidas pela SMEG e pelas escolas; planejamento e recuperação dos alunos; manutenção do planejamento e dos registros referentes à vida escolar de seus alunos; manter-se constantemente atualizado com vistas a garantir melhor qualidade de ensino; manter-se atualizado com a legislação de ensino; participação do processo de

integração família-escola-comunidade, tratando-se os pais com respeito e amizade; manutenção do espírito de cooperação e solidariedade com a comunidade escolar e a localidade; frequência a cursos destinados à formação, atualização e aperfeiçoamento do professor; comparecimento ao local de trabalho com assiduidade e pontualidade, executando suas tarefas com eficiência, zelo e presteza; manutenção do espírito de cooperação e solidariedade com a comunidade escolar e local; acatamento das ordens superiores e tratamento com respeito dos colegas e dos usuários dos serviços educacionais; comunicação, às autoridades, das irregularidades das quais tem conhecimento na sua área de atuação; zelo pela defesa dos direitos profissionais e pela reputação da classe.

As atribuições destinadas ao cargo de pedagogo compreende a execução de atividades de planejamento, administração, supervisão escolar e orientação educacional no âmbito da rede municipal de ensino; e assessorar no planejamento da educação municipal; propor medidas visando ao desenvolvimento dos aspectos qualitativos do ensino; participar de projetos de pesquisa de interesse do ensino; participar da elaboração, execução e avaliação de projetos de treinamentos, visando à atualização do magistério; integrar o colegiado escolar, atuar na escola, detectando aspectos a serem redimensionados e estimulando a participação do corpo docente na identificação de causas e na busca de alternativas e soluções.

Com a inclusão da disciplina Educação para o Turismo na base Curricular das Escolas Municipais, desde 1988, pretende-se gradativamente introduzir o jovem na compreensão do turismo como atividade social, econômica e cultural, representando grande passo para a estrutura política futura. Para tanto, adotou-se o livro Educação para o Turismo, Secretaria Municipal de Educação de Gramado (1993 - 1996).

O *slogan* que norteia toda a proposta da disciplina de Educação para o Turismo é a arte de bem receber; cuidado com a limpeza das ruas, ornamentação dos jardins, valorização do artesanato, fidelidade à arquitetura, seriedade dos eventos e projeção da cidade em nível nacional e internacional. São dimensões indispensáveis no desenvolvimento do currículo das escolas. O resgate das origens e a conservação de hábitos e costumes misturam-se com a cultura de outros povos, resultando um peculiar jeito de ser do homem gramadense, dando-lhe características da sua comunidade.

A SMEG, por meio do livro Educação para o Turismo (1993), apresenta 20 sugestões de conteúdos e temáticas a serem desenvolvidos, gradativa e progressivamente, nas aulas sobre Educação para o Turismo: valorização do trabalho humano existente em Gramado; valorização da história de Gramado; relações comparativas de Gramado antes e depois do

desenvolvimento turístico; relações existentes entre o turismo de Gramado com o turismo do RIO Grande do Sul, do Brasil e do mundo; dados estatísticos que evidenciam a influência social, cultural e econômica do município; recursos físicos e sociais do município; economia turística como fonte de desenvolvimento e progresso; inter-relação da zona urbana com a zona rural; preservação e embelezamento das ruas, praças, estradas, parques e jardins; costumes, hábitos e religiosidade gramadense; etnia; hábitos de cortesia e normas de bem receber o visitante; estilo arquitetônico do município; assistência social e comunitária existente no município a serviço da população e do turista; sistema de comunicação existente na cidade a serviços da população, do turista e da projeção do município; sistema educacional e cultural; rede hoteleira; gastronomia; eventos e pontos turísticos.

O *Regimento Escolar Padrão* (2003) atende a todas as escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA). É um documento conforme aos requisitos da norma ISO 9001, considerado como instrução de trabalho.

Esse documento aborda instruções para a escola, contemplando: identidade, filosofia, objetivos gerais, objetivos específicos, participação, objetivos com níveis e modalidade de ensino oferecido; organização curricular: regime escolar, concepção de currículo na modalidade EJA, planos de atividades, planos de estudos, planos de trabalho do professor, ano letivo e calendário escolar, regime de matrícula e ingresso, metodologia de ensino, avaliação, estudos de recuperação, controle da frequência, classificação de alunos, avanço escolar nos anos e nas etapas, transferência escolar, aproveitamento de estudos concluídos com êxito e estudos de adaptação curricular, reclassificação de alunos, certificação; gestão escolar: conselho escolar, equipe diretiva, corpo docente, funcionários, serviço da secretaria, núcleo de recursos didático-pedagógicos; corpo discente: serviço de coordenação pedagógica, serviço de orientação educacional, conselho de classe; pais e/ou responsáveis; grêmios estudantis; círculo de pais e mestres; PPP e plano global.

Nas disposições gerais, está previsto que o referido regimento é dado a conhecer a toda a comunidade escolar; no entanto, é um dos documentos carimbado com “*cópia controlada – reprodução proibida*”, da área de gestão e controle da prefeitura de Gramado, setor que controla e regula toda estrutura da gestão pública municipal de Gramado/RS seguindo as ordens e requisitos da certificação ISO 9001.

O *Planejamento Estratégico*, aborda a concepção pedagógica que norteia o processo de ensino-aprendizagem, está previsto atividades do cotidiano à consciência baseada na

interação, na busca da verdade, da realização humana, do respeito, da solidariedade, do senso crítico e da criatividade, para uma educação transformadora do ser humano e da coletividade em que está inserido.

A visão¹⁴ que norteia a prática educativa da rede pública municipal é a cidadania, entendida como possibilidade de acesso real e juridicamente exigível ao exercício efetivo dos direitos básicos comuns a todos os integrantes do município.

Tem como missão promover, em parceria com a sociedade, ações integradas que visem ao bem comum da comunidade de uma forma dinâmica e comprometida com o social.

Conforme o Plano Municipal de Educação (PME), a SMEG adotou objetivos a serem perseguidos permanentes, dividindo-os em três dimensões: 1) *Qualidade*: promover ações que visem à satisfação do público-alvo nas dimensões das áreas formativa, informativa e cultural; 2) *Dinamismo*: buscar constantemente o crescimento, a capacidade de adaptar-se, estando atenta à transformação do mundo; e 3) *Integração*: conviver em harmonia com os envolvidos no processo educacional, privilegiando aspectos de comunicação, de parceria e de espírito de equipe.

As *opções estratégicas*¹⁵ do PME que norteiam a SMEG, dividem-se em duas etapas: Na primeira opção estratégica, os objetivos são direcionados para parcerias com empresas, universidades e instituições, visando à realização de atividades conjuntas e integradas com a sociedade. Para tanto, são previstos: cursos de atualização, criando-se e oportunizando-se as necessidades dos profissionais da educação; estratégias de *marketing* para divulgar o trabalho da secretaria e oferecer serviços com diferencial de qualidade, dinamismo e integração; manutenção e criação de projetos culturais que envolvam a comunidade; e promoção de palestras e atividades com a participação de profissionais de diferentes áreas, atendendo interesses comuns.

Na segunda opção estratégica, o enfoque é crescimento e desenvolvimento, com previsões de ampliar e aperfeiçoar constantemente os serviços oferecidos pela SMEG, oportunizando o desenvolvimento intelectual, interpessoal e tecnológico da comunidade escolar. Tem como objetivos estratégicos¹⁶ a qualificação de professores e funcionários; oportunizar a formação do corpo docente e funcional, enfatizando aspectos culturais,

¹⁴ Aonde se quer chegar e o foco para onde deve convergir o “olhar” e o esforço de todos na organização.

¹⁵ São as grandes ênfases e rumos escolhidos para o desenvolvimento da organização e a construção do seu futuro no horizonte do plano estratégico, consideradas linhas mestras da secretaria.

¹⁶ O conjunto de alvos específicos ligados às atividades essenciais da Secretaria Municipal de Educação ou seu desempenho, que devem ser perseguidos de forma permanente e independente de restrições de recursos ou prazos.

emocionais, humanos e tecnológicos. A partir do apoio integral ao aluno: propiciar, ao aluno da rede pública municipal, desenvolvimento emocional, intelectual e social, visando à sua realização pessoal e à formação integral; ampliar e modernizar o espaço físico, oferecendo melhores condições de trabalho e atendendo a demanda em idade escolar da Educação Infantil e do Ensino Fundamental; investir em tecnologia e capacitação dos recursos humanos para a utilização dos insumos tecnológicos; e atualizar e aperfeiçoar o processo pedagógico por meio de jornadas de estudo, cursos e palestras.

O *PME*, tem como objetivos: a elevação global do nível de escolaridade; melhoria da qualidade de ensino em todos os níveis; redução das desigualdades sociais no município, proporcionando o acesso à permanência, com sucesso, na educação pública; e democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos professores da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

O *PME*, elencou como prioridades: a garantia de Ensino Fundamental obrigatório de nove (09) anos a todas as crianças de seis (06) a quatorze (14) anos, assegurando seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino; garantia de Ensino Fundamental a todos os que não o concluíram; ampliação do atendimento à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental; valorização dos profissionais da educação; e desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino.

As *diretrizes e metas* do *PME* prevêm para a gestão e o financiamento da educação para cada nível e modalidade de ensino e para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação. E ainda, defende que a educação tem um papel cada vez maior na formação integral da pessoa, no desenvolvimento de sua capacidade de aprendizagem e na elevação do nível de inteligência das pessoas, pois ela é construída pela criança a partir do nascimento, na interação social, mediante a ação sobre os objetos.

Mesmo seguindo o modelo de documento de “normas”, o *PME*, reconhece a importância da articulação com a família, visa, mais do que qualquer outra coisa, ao mútuo conhecimento de processos de educação, valores, expectativas, de tal maneira que a educação familiar e a escolar se complementam e se enriquecem, produzindo aprendizagens coerentes, mais amplas e profundas.

Conforme o foco do referido estudo, destacamos o que o *PME*, determina para o Ensino Fundamental (é obrigatório, gratuito e direito público subjetivo). E reconhece que é básico na formação do cidadão, pois, de acordo com a LDB/96, em seu artigo 32, o pleno

domínio da leitura, da escrita e do cálculo constituem meios para o desenvolvimento da capacidade de aprender e de se relacionar no meio social e político. É prioridade oferecê-lo a toda a população brasileira. E assume que é do poder público a responsabilidade de oferecer o acesso, a permanência e a qualidade do Ensino Fundamental, não se referindo a pensar sobre a matrícula de alunos, mas a conclusão do curso.

Em relação aos objetivos e metas para o Ensino Fundamental, em síntese, o PME, prevê: garantir o atendimento de toda a clientela do Ensino Fundamental, proporcionando o acesso, a permanência de todas as crianças na escola; ampliar para nove anos a duração do Ensino Fundamental obrigatório, com início aos seis (06) anos de idade; regularizar o fluxo escolar reduzindo em 50% as taxas de repetência e evasão, por meio de programas de aceleração de aprendizagem e de recuperação paralela ao longo do curso, garantindo efetiva aprendizagem; garantir padrões mínimos de infraestrutura para o Ensino Fundamental, compatíveis com o tamanho dos estabelecimentos e a realidade local; estabelecer, com o poder executivo municipal e a comunidade escolar, programas para equipar as escolas municipais; assegurar que as escolas formulem seus projetos pedagógicos, com a observância das diretrizes curriculares e dos parâmetros curriculares nacionais; promover a participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando a instituição de conselhos escolares; prover as escolas de literatura, livros e textos didáticos, obras básicas de referência e livros didático-pedagógicos de apoio ao professor; prover de transporte escolar as zonas rurais, em parceria com o Estado e a União, de forma a garantir a escolarização dos alunos e o acesso à escola por parte do professor; a educação ambiental será desenvolvida como uma prática educativa integrada, contínua e permanente; apoiar e incentivar as organizações estudantis, como espaço de participação e exercício da cidadania.

Conclui com a previsão da avaliação da execução do PME, a realizar-se concomitantemente ao desenvolvimento dos programas e ações, com o propósito de gerar informações para a tomada de decisões sobre a continuidade, correção ou suspensão das atividades em curso; identificar e explicar sucessos e/ou desvios das ações previstas e, se necessário, dar suporte à reorientação das atividades.

Com a perspectiva de acompanhar o processo de consecução da política, a avaliação focará: a congruência entre o previsto e o realizado, identificando alterações e redefinições ocorridas na execução; o alcance dos objetivos e metas previstas e os efeitos que vêm sendo obtidos a partir de decisões implementadas, cotejando resultados obtidos com o diagnóstico; a obtenção de resultados não previstos no programa ou no projeto; a identificação de fatores,

internos e externos, que facilitam ou dificultam o desenvolvimento do trabalho, possibilitando que sejam traçadas alternativas de ações para garantir o alcance dos resultados; e a apreciação dos resultados, alterações geradas no estágio de execução do PME à luz dos meios mobilizados para o seu alcance.

A rede de ensino municipal de Gramado/RS convive atualmente com dois regimentos escolares: regimento escolar padrão que contempla 8 anos de duração (1ª e 8ª série), e o regimento escolar padrão de 9 anos de duração assegurado pelo Decreto Municipal n. 085/29, de agosto de 2005. São os documentos norteadores da educação municipal de Gramado, infelizmente com carimbo da gestão e do controle da Prefeitura de Gramado, enfatizando que é cópia controlada e reprodução proibida.

O *Regimento Escolar Padrão de 9 anos de duração*, aprovado por Parecer do CEED em 2003, determina instruções para a escola, organização curricular, gestão escolar, normas de convivência, medidas disciplinares, núcleo de recursos didático-pedagógicos, plano global, projeto político-pedagógico e disposições gerais.

Em relação à escola, o Regimento define os fins da educação que norteiam a educação municipal, enfatizando que a educação tem por finalidade desenvolver o aluno, assegurar-lhe a formação comum, indispensável para o exercício da cidadania, e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. E prevê os seguintes objetivos: buscar a qualidade de fatores e ações que visam à satisfação do público nas dimensões das áreas formativa e informativa; dinamizar a busca do crescimento e da capacidade de adaptar-se, estando atento às transformações do mundo; estimular a convivência entre os envolvidos no processo educacional, privilegiando aspectos de comunicação, de parceria e de espírito de equipe, harmonicamente; e atender alunos com necessidades educacionais especiais.

O regimento detalha os objetivos específicos, contemplando: propiciar ao aluno desenvolvimento emocional, intelectual e social, visando à sua realização pessoal e formação integral; criar e oferecer espaços de participação da comunidade; investir em tecnologia e capacitar recursos para a sua utilização; divulgar o trabalho da escola e oferecer serviços com referencial de qualidade, dinamismo e integração; manter e criar projetos culturais que envolvam a comunidade; promover atividades com a participação de profissionais de diferentes áreas, atendendo interesses comuns; ampliar e aperfeiçoar constantemente aos serviços oferecidos pela escola, oportunizando o desenvolvimento intelectual, interpessoal e tecnológico da comunidade; incentivar e oportunizar a realização de estudos, visando à definição de uma linha pedagógica comum; oportunizar a formação do corpo docente e

funcional, enfatizando aspectos culturais, emocionais, humanos e tecnológicos; ampliar e modernizar os espaços físicos, oferecendo melhores condições de trabalho; e incentivar projetos que estimulem o desenvolvimento de lideranças estudantis com vistas à promoção da comunidade da escola.

Para o Ensino Fundamental, o regimento tem por objetivo: a formação básica do cidadão, mediante o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo, a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade; o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos, habilidades e a formação de atitudes e valores, voltados para a prática social; e o fortalecimento dos vínculos da família, dos laços da solidariedade humana e da tolerância recíproca em que se assenta a vida social.

Em relação à organização curricular, o regimento prevê orientações para o regime escolar; planos de estudos; planos de trabalho do professor; ano letivo e calendário escolar; regime de matrícula/ingresso (constituição das turmas e documentação solicitada); metodologia de ensino; avaliação (do aluno e de seu desenvolvimento escolar); estudos de recuperação; controle da frequência; classificação de alunos; avanço escolar; transferência escolar, aproveitamento de estudos concluídos com êxito e estudos de adaptação curricular; reclassificação de alunos; e documentação escolar.

Em relação à *gestão da escola*, está previsto que a rede municipal de ensino de Gramado tem como princípio a gestão democrática nas suas escolas, o regimento compreende a gestão administrativa, pedagógica e financeira. Aborda ainda as dimensões de conselho escolar, equipe diretiva (diretor, vice-diretor, serviço de secretaria, serviço de coordenação pedagógica, serviço de orientação educacional), conselho de classe e corpo discente (direitos e deveres).

As *normas de convivência* previstas são construídas e reconstruídas com a comunidade escolar, as quais norteiam as ações e relações de todos que dela fazem parte. Levam em conta os direitos e deveres do indivíduo, estabelecidos na CF/88, Lei Orgânica do Município de Gramado e no ECA, principalmente quanto aos aspectos de direitos e deveres, garantias individuais e coletivas. São normas de convivência com caráter educativo, reavaliadas sempre que necessárias, considerando-se as necessidades da comunidade escolar.

O *Núcleo de Recursos Didático-Pedagógicos* contempla a biblioteca escolar, o laboratório de informática e de ciências físicas e biológicas. Constituem recursos de apoio pedagógico, oferecendo enriquecimento no processo de ensino-aprendizagem.

Quanto ao *projeto político-pedagógico*, cabe à equipe diretiva coordenar o processo de construção e reconstrução desse projeto, em consonância com os interesses da comunidade escolar, viabilizando a concretização de um ensino de qualidade vinculado e articulado com a realidade. É flexível e descreve a organização e a operacionalização dos procedimentos pedagógicos da escola e é submetido à aprovação pelo Conselho Escolar e à Secretaria Municipal de Educação. Nas disposições gerais, a legislação de ensino que modifique disposições do presente regimento tem aplicação imediata e automática. E o projeto conclui, enfatizando que o presente regimento, após aprovado, será dado a conhecer a todos os participantes da comunidade escolar.

O *Conselho de Alimentação Escolar* é um órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento, instituído no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, criado para acompanhar e monitorar a utilização dos recursos financeiros transferidos do Fundo Nacional de Desenvolvimento na Educação às Entidades Executoras, bem como para zelar pela qualidade da alimentação escolar.

4.2 Etapa I: Implementação da Norma ISO 9001 na gestão pública municipal de Gramado/RS

A implementação do Programa da Norma ISO 9001, que aborda o sistema de gestão da qualidade, é um processo complexo, composto de várias etapas que contemplam o processo de implementação, certificação e manutenção da certificação. Inicialmente, demanda descrever e documentar todos os processos de trabalho da gestão municipal, nos diversos órgãos e secretarias, modificar as rotinas, criar os controles de custo, de investimentos e muito planejamento.

A prefeitura municipal de Gramado/RS, com o objetivo de adotar um modelo de gestão moderno, em março de 2006, iniciou a implementação da Norma ISO 9001 em toda a estrutura da gestão pública. Como exigência da referida norma, começou a capacitar seus funcionários e qualificar os serviços prestados à comunidade. Uma das motivações para a implementação da Norma ISO 9001 em Gramado/RS foi a certificação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e de São Paulo, os quais serviram de modelo de gestão, visando à qualidade dos serviços e produtos.

A Norma ISO 9001 determina os seguintes requisitos para implementação do sistema de gestão da qualidade para qualquer: organizações, empresas ou instituições, considerando que são todas iguais.

No desenvolvimento do processo do programa ISO 9001 na gestão pública municipal de Gramado/RS, na etapa de implementação da referida norma, foi executada por etapas:

1) *Levantamento da situação inicial* – É uma etapa destinada a conhecer a organização, analisando e identificando seus processos por meio de: organização de fluxogramas dos setores, departamentos e principais atividades, objetivando à visualização e ao levantamento dos processos; auditorias de diagnóstico contemplando toda a organização, seus produtos e serviços.

Em relato feito em 2008, a representante da gestão pública municipal de Gramado, no projeto de ISO, para justificar a demanda de implementação da Norma ISO 9001, ressaltou que, em 2001, a prefeitura municipal de Gramado/RS enfrentava sérios problemas de comunicação interna e externa, tinha uma grande dificuldade em engajar os servidores públicos nas atividades públicas havia resistências a mudanças e inexistiam informações confiáveis para a tomada de decisão. Destacou, na entrevista que os principais aspectos de melhoria do sistema de gestão: o controle orçamentário, a melhor aplicação de recursos, o gerenciamento através de indicadores, a elaboração de um planejamento estratégico, o desenvolvimento da área de recursos humanos e a pesquisa de satisfação interna e externa.

A Prefeitura municipal lançou uma campanha de economia interna para otimizar os gastos com luz, telefone e água. O projeto foi divulgado por meio de um folheto com o *slogan* *Nosso Time Faz Bem*, em uma referência ao *slogan* do município “*Gramado Faz Bem*”.

O projeto de implementação do programa de certificação ISO 9001 foi estruturado em quatro etapas: 1) Foi realizado um *workshop* de alinhamento do programa de qualidade com a presença do prefeito, secretários municipais, chefes de departamentos, facilitadores e o do consultor do programa ISO 9001. Nesse evento, foram abordadas as expectativas quanto à certificação e foi realizada a orientação sobre os papéis de cada um no desenvolvimento do processo; 2) O programa de *endomarketing*¹⁷ foi direcionado para os servidores mediante a exibição de um vídeo motivacional que relacionou Gramado/RS às noções de qualidade, bem-estar, tranquilidade e com um convite para os funcionários da gestão pública municipal aderirem ao programa. Em seguida, realizou-se uma palestra por uma consultora especialista na temática, que esclareceu sobre as etapas a serem cumpridas até a certificação e a

¹⁷ É uma das mais novas áreas da administração e busca adaptar estratégias e elementos do marketing tradicional, normalmente utilizado no meio externo às empresas, para uso no ambiente interno das corporações.

importância de cada participante no processo. Foi apresentado, o material de divulgação por meio do lançamento da cartilha da qualidade e do mapa da qualidade, instrumentos didáticos a serem usados pelos facilitadores e colaboradores; 3) Houve programa de sensibilização aos facilitadores, com um *workshop* esclarecendo as dúvidas existentes, apresentação com um programa de *outdoor training*¹⁸, conduzido por uma empresa especializada em esportes de aventura, com as dificuldades que se colocariam ao longo do caminho até a certificação sendo trabalhadas de forma lúdica, e o programa de sensibilização para os 11 secretários e chefes de departamentos, com oficinas e atividades de integração, em que foram abordadas as interligações existentes entre as secretarias na implementação do programa.

2) *Sensibilização da gestão* - Após a realização das auditorias e dos diagnósticos do levantamento inicial, vem o momento de o gestor e o coordenador do programa apresentarem os resultados aos secretários, com a finalidade de sensibilizar para a necessidade e vantagens de implementar um programa de sistema de gestão da qualidade na organização. É a etapa em que inicia o processo de formação específica dos seus secretários e demais funcionários/colaboradores, objetivando obter adesão de todos e a colaboração de cada um para, juntos, deslançarem o programa.

Com o discurso apelativo de caráter incentivador e motivacional adotada nessa fase para todos os funcionários de todas as área/setores, comunidade e “clientes” (turistas), a Cartilha informativa intitulada “*Gramado, em sintonia com a qualidade*” (Anexo 2), aborda que as empresas precisam de verdadeiros “empreendedores”. Cada funcionário deve ter atitude para comportamentos de “dono do negócio”, e as empresas de sucesso são aquelas que têm em seus quadros verdadeiros “empreendedores”. E questiona, ao perguntar: Quais as principais características de um “empreendedor”?

Um das estratégias motivacional com finalidade de controle e regulação direcionada para obediência dos requisitos, orientações e normas de padronização, foi adotadas 10 dicas para ser um bom empreendedor, tendo sido elencadas as seguintes características: boas ideias são comuns a muitas pessoas; a diferença está naqueles que conseguem fazer as ideias transformarem-se em realidade, isto é, implementam as idéias; a maioria das pessoas fica apenas na “boa ideia” e não passa para a ação; o empreendedor passa

¹⁸ Conhecido internacionalmente, trata-se de treinamentos comportamentais, que trabalham competências humanas em contato direto com a natureza, Através de atividades descontraídas, de grande impacto na vida pessoal e profissional, onde pode exercitar competências como comunicação, empatia, liderança, persistência, que garantirão sucesso no dia-a-dia. Além de contribuir com a saúde física e mental, auto-estima e o bom humor.

do pensamento à ação e faz as coisas acontecer; todo empreendedor tem uma verdadeira paixão por aquilo que faz; a paixão faz a diferença; entusiasmo e paixão são as principais características de um empreendedor; o empreendedor é aquele que consegue escolher entre várias alternativas e não fica pensando no que deixou par atrás; sabe ter foco e fica focado no que quer; o empreendedor tem profundo conhecimento daquilo que quer e daquilo que faz, e se esforça continuamente para aumentar esse conhecimento sob todas as formas possíveis; tem uma tenacidade incrível, ele não desiste; o empreendedor acredita na sua própria capacidade; tem alto grau de autoconfiança; não tem fracassos; ele vê os fracassos como oportunidades de aprendizagem e segue em frente; o empreendedor faz uso de sua imaginação; ele imagina-se sempre vencedor, tem sempre uma visão de vários cenários pela frente; tem na cabeça várias alternativas para vencer; ele nunca se acha uma vítima, não fica parado, reclamando das coisas e dos acontecimentos; ele age para modificar a realidade. Essa informação (material) foi distribuída para todas as secretarias e setores da gestão pública municipal. E conclui efetuando a seguinte indagação: “*Pense nisso. Você tem essas características?*”

O lançamento do Programa “*Gramado em Sintonia com a Qualidade*” contou com a presença de muitos funcionários da Prefeitura. A apresentação da Orquestra Sinfônica de Teutônia teve como desafio, durante sua apresentação, inspirar o público sobre a importância do trabalho de motivação da equipe no sentido de que todos devem estar “orquestrados”, ao mesmo tempo que cada um tem papel fundamental para que toda a engrenagem funcione com perfeição.

A gestão organizou palestra motivacional para os funcionários da rede pública municipal, com a finalidade de desenvolver, entre os funcionários o espírito *sadio e força de relacionamento*, além de comunicação sobre o exercício da alegria, da integração, da motivação, do alto astral e da qualidade, na busca de um melhor bem-estar no dia-a-dia de suas vidas. Mesmo, com a intenção anteriormente citada, conforme o convite distribuído, foi enfatizado que a palestra tinha, também, como finalidade contribuir, de forma significativa, para que cada profissional desempenhe seu trabalho com melhor qualidade emocional e comportamental para o benefício de todos no ambiente familiar e corporativo, com reflexos gratificantes aos cidadãos de Gramado e suas famílias.

A capacitação destinada aos auditores internos, servidores da prefeitura, consistiu em treinamento de mapas e processos com a equipe de auditores e facilitadores da Prefeitura de Gramado. Esse treinamento faz parte do processo de implementação da Norma ISO 9001. O

evento foi importante para integração e avaliação de como o processo de gestão da administração municipal é desenvolvido e para cada membro saber da sua responsabilidade na execução do programa.

Para o consultor da empresa responsável pela certificação foram muitas horas e dias de treinamentos e preparação de toda a equipe. Foi reservado tempo para estudos, debate e conscientização da importância de um novo método de trabalhos e da melhoria que ele trouxe para a gestão pública municipal. Conforme notícias do site oficial da prefeitura municipal de Gramado/RS, o prefeito, considerado a “alta direção” do programa ISO, em 2008 afirmou que “conscientizar sobre a importância desta certificação agrega valor não só à prefeitura, mas à população de Gramado e à imagem que a cidade desfruta no cenário turístico nacional”.

A confraternização para os servidores serviu de espaço de divulgação do projeto ISO na confraternização comemorativa ao dia do trabalho, que já é uma tradição do município. O gestor público reuniu muitos servidores públicos e convidados, tendo o atrativo principal sido a palestra-*show* do camelô campeão de vendas. Em seguida, numa breve palestra, o consultor responsável pela implantação da ISO 9001 na gestão pública municipal enfatizou que *Gramado é uma cidade diferenciada e de sucesso, e são atitudes como essa da busca da certificação pela administração municipal que elevam cada vez mais o nome da cidade*. E em breve, *Gramado se tornará modelo em Gestão de Qualidade, com as melhores práticas de administração do mundo*. Ainda como parte da festa, foi apresentado um vídeo motivacional valorizando a importância do trabalho em equipe para o sucesso de um empreendimento.

3) *Definição da política da qualidade* - Esta etapa é o momento de a organização definir sua política para a qualidade, considerando a realidade local e os resultados do diagnóstico inicial, para que se contemplem suas reais necessidades e prioridades. Faz-se necessário o comprometimento da gestão e a participação de todos os funcionários/colaboradores. É por meio da política da qualidade que a gestão formaliza o compromisso da instituição em garantir que a qualidade esteja no topo das prioridades da gestão, articulada com a visão (espinha dorsal do sistema), a política e os objetivos da qualidade (os desdobramentos) e a estratégia da instituição. Foi instituída a política de qualidade de *“fazer melhor a cada dia através da melhoria contínua da prestação de serviços públicos, com eficácia crescente.”*

O *Manual da qualidade*, na gestão pública municipal de Gramado, intitulado *Manual da Qualidade do Sistema Integrado de Gestão da Prefeitura Municipal de Gramado/RS*, é o principal documento norteador de toda a estrutura da gestão e a principal exigência dos

requisitos da Norma ISO 9001. A descrição do referido Manual, está também descrita nas obras dos seguintes autores que selecionamos: Capricho & Lopes (2007); Paladini (2009); Mello *et al.* (2008); Carpinetti *et al.* (2009); e Pinto & Soares (2010), que descrevem e sugerem manuais de qualidade.

Seguindo as orientações e exigências dos requisitos da norma ISO 9001 e também outros modelos de manuais da qualidade da norma ISO 9001, o Manual da Qualidade é um documento do gabinete do prefeito, elaborado pela secretaria do gabinete e pela representante da gestão pública municipal de Gramado/RS. Aprovado pelo prefeito municipal, foi elaborado em 2008 e revisado em 2009, intitulado “*Manual da Qualidade do Sistema Integrado de Gestão*”. É um documento determinante e norteador das ações da gestão pública municipal certificada. No entanto, está com o carimbo de reprodução proibida, o que dificulta a socialização e o conhecimento dos demais servidores da rede pública municipal de Gramado.

O breve histórico da prefeitura de Gramado contido no Manual da Qualidade enfatiza que os homens públicos, ao longo de seus mandatos, priorizaram não só a indústria, mas o comércio e os serviços, como também estiveram atentos ao “*critério humanizador de toda a comunidade gramadense*” (2009, p. 1). Consideram a implementação do projeto ISO 9001 como um processo de qualificação para toda gestão pública, ao reconhecerem que a certificação da Norma ISO 9001 “*colocará o município de Gramado em local de destaque frente aos órgãos públicos do País*” (2009, p. 1).

Está previsto no item dos macrofluxos dos processos que todas as secretarias municipais são apoiadas pelo processo de gestão do orçamento e afirma que todos os recursos são necessários para que a educação, saúde, planejamento e demais secretarias atendam seus clientes. Por sua vez, a gestão financeira dos recursos e a receita do município completam a lista de necessidades para que as operações da prefeitura tenham a qualidade necessária.

O sistema integrado de gestão da qualidade visa estabelecer a base fundamental para a administração da instituição, com a abordagem de processos e o controle do ciclo PDCA. Tem como maior objetivo a prestação de serviços públicos de qualidade para a comunidade de Gramado e para os turistas, com saúde financeira.

O planejamento da qualidade, o gerenciamento da rotina e a gestão da melhoria contínua compõem a trilogia que fundamenta o sistema integrado de gestão da instituição. Ressalta que os principais resultados da prefeitura são gerenciados por meio de indicadores de desempenho, que medem diretamente a eficácia de um ou de vários processos.

Os processos são vistos como um conjunto de causas que produzem um determinado

efeito (resultado). As causas (processos) necessitam de recursos humanos e materiais e de informações fidedignas e rastreáveis. Mediante seus procedimentos de rotina, planos de ação e gestão do orçamento, a Prefeitura de Gramado prevê e se compromete a prover recursos adequados para a sua operação. Para o controle dos processos, é utilizado o ciclo de PDCA na gestão da rotina e no gerenciamento das melhorias, por meio do planejamento estratégico e operacional.

O sistema integrado de gestão abrange todos os processos da gestão pública, mesmo aqueles não relacionados diretamente a qualquer requisito da Norma ISO 9001, e o manual de padronização estabelece todas as autoridades, responsabilidades e controles dos documentos e dos registros necessários à operação da gestão pública municipal de Gramado.

No manual da qualidade, está elencada as responsabilidades do prefeito, vice-prefeito e secretários, enfatiza que estes são responsáveis em estabelecer e manter a estrutura básica do sistema integrado de gestão por meio da execução dos procedimentos gerenciais da rotina e das melhorias. Tais procedimentos contemplam as tarefas de planejamento estratégico e operacional, o desdobramento das diretrizes originadas pelo planejamento, a definição e atualização dos indicadores e as reuniões de avaliação dos resultados da rotina e das melhorias.

A *Política da Qualidade* é ratificada no fazer melhor a cada dia por meio da melhoria contínua da prestação de serviços públicos oferecidos pela Prefeitura de Gramado com eficácia crescente, com base na missão da instituída pela gestão pública. O planejamento estratégico para gerenciar a gestão pública municipal de Gramado/RS, prioriza: qualidade; responsabilidades; gestão de recursos; conscientização e treinamento; planejamento; determinação de registros; projeto e desenvolvimento; produção e fornecimento de serviço; monitoramento; medição, análise e melhoria: auditorias; controle; análise de dados; melhoria contínua, ação corretiva e ação preventiva.

Na dimensão de recursos humanos, o *Manual da Qualidade* aborda que os processos de recrutamento, seleção e treinamento da prefeitura visam a garantir a competência de cada colaborador da instituição para adequarem-se ao perfil dos cargos definidos na organização.

Conforme o *Manual da Qualidade*, a gestão pública municipal de Gramado/RS, entende que competência é o conjunto de características de educação (conhecimento e prática de valores), de treinamento (conhecimento e prática de habilidades e competências) e de experiências que permite a uma pessoa o desempenho de sua função com o máximo de aderência à definição dos perfis de cargos pretendidos pela instituição. Por meio dos perfis de

cargo, define as competências e habilidades necessárias para cada colaborador da instituição, entendendo que todos, de forma direta ou indireta, afetam a qualidade dos serviços que a instituição se propõe prestar aos seus clientes. O processo de treinamentos objetiva garantir a contínua adequação das competências e habilidades aos cargos.

Por meio do processo de auditoria interna e do sistema integrado de gestão e do processo de 5S, a prefeitura verifica a manutenção da infraestrutura e, caso necessário, toma ações corretivas e preventivas para corrigir e/ou verificar não conformidades.

Em relação à aquisição, especificamente no item que trata do controle da produção e fornecimento de serviço, a gestão pública municipal, por meio da prefeitura municipal, estabelece e mantém procedimentos documentados para manter sob condições controladas o fornecimento dos seus serviços. A organização tem como objetivo manter a qualidade desses serviços mediante processos estáveis e capazes de atender aos requisitos acordados com os clientes. A gestão dos processos deve garantir o cumprimento dos procedimentos e o alcance dos resultados. As condições controladas incluem: a disponibilidade de todas as informações necessárias para o planejamento dos serviços; a disponibilidade de toda a documentação e de registros necessários para a execução dos trabalhos; o uso e a manutenção dos equipamentos e de *software* adequados; a implementação das medições e monitoramentos adequados para as diversas tarefas dos processos e de seus resultados; e a implementação de processos pós-entrega e de comunicação com o cliente.

Nas orientações sobre medição, análise e melhoria, a prefeitura entende que não existe gerenciamento onde não existe medição. Para isso, define indicadores para medir e monitorar os principais resultados dos seus processos. Quando os resultados planejados não são alcançados, a gestão trata este não cumprimento de metas e de planos como uma não conformidade, tudo de acordo com a terminologia ISO.

Para “*melhoria contínua*”, para serviços e produtos, a gestão pública municipal de Gramado/RS, estabelece e mantém procedimentos documentados para a análise dos seus resultados e dos seus processos, visando ao objetivo de continuamente melhorar seu desempenho. O principal processo de melhoria contínua da gestão é o planejamento estratégico e operacional, momento em que são definidas as grandes melhorias necessárias à evolução contínua da instituição. A gestão possui um conjunto de princípios gerenciais, também analisados durante os trabalhos de planejamento estratégico e operacional. O processo de melhoria contínua, assim como o tratamento corretivo e preventivo de não conformidades são monitorados pela lista de controle de não conformidades com o respectivo

status e das reuniões mensais de análise crítica do prefeito, vice-prefeito e secretários.

As *ações corretivas* são determinantes a partir da descrição das não conformidades, da disposição, da análise da natureza das causas, da determinação da natureza dessas causas e da elaboração dos planos de ação para impedir a reincidência das não conformidades. O processo de tratamento de não conformidades também prevê o *follow-up*¹⁹ para a determinação do cumprimento dos planos de ação corretivos e da eficácia dessas ações na solução da não conformidade.

Em relação à ação preventiva, a gestão encara seu processo de planejamento como sendo a grande fonte de ações preventivas e de melhoria contínua. As ações preventivas também podem ser determinadas na rotina diária e seguem o mesmo processo de tratamento de não conformidades mencionadas nas ações corretivas. As ações preventivas relevantes são analisadas na reunião de análise crítica pelo prefeito, vice-prefeito e secretários.

De acordo com as exigências e a recomendação da Norma ISO 9001, foram elaboradas e adaptadas, seguindo-se os modelos padrão da referida norma, as diversas ITs.

Considerando o foco do estudo, dentre outras, destacamos as principais ITs que norteiam a educação pública municipal e suas respectivas escolas, cabe destacar: instrução de trabalho; norma de usos e costumes; administrativo escolar; regulamento interno das escolas de Educação Infantil; manual de boas práticas; biblioteca pública municipal; assessoria administrativa; pesquisa de satisfação do cliente (pais/responsáveis e alunos); regimento escolar padrão – 9 anos de duração; orientação educacional; análise crítica gerencial; avaliação da satisfação do cliente.

Elencamos as principais ITs e efetuamos uma breve descrição, por as considerarmos importantes. Afinal, são documentos que são norteados para a rotina dos serviços e produtos oferecidos pela gestão pública municipal, a saber: a) IT – Metodologia dos projetos desenvolvidos pela equipe pedagógica, enfatiza que a escola municipal é um espaço reservado para a elaboração das vivências das crianças, dos jovens e dos professores, onde as ações educativas incorporam dimensões múltiplas e se interpenetram, multiplicando responsabilidades individuais e sociais em nível político e pedagógico. As instruções da metodologia dos projetos são reconhecidas como suporte de aprendizagem, por meio da qual podem ser atendidos os objetivos da política educacional. b) IT – Instrução de trabalho – Norma de usos e costumes, destaca questões pertinentes ao andamento da rotina administrativa, enfatizando algumas questões de ordem legal e de hábitos e costumes, que

¹⁹ Termo muito utilizado para designar as atividades de acompanhamento das ações marketing das empresas.

devem ser entendidos e praticados por todos os funcionários da rede pública municipal, em destaque as doze questões das normas de usos e costumes: ética, integridade e bom senso; atendimento ao cidadão; horário de trabalho; local de trabalho; uso de bens públicos; padronização visual; murais e informações; cursos e treinamentos; uniformes; e uso de celulares.

c) IT – Administrativo escolar, determina 20 (vinte) itens a serem cumpridas pela escola, por meio dos atores da comunidade escolar, principalmente para a rotina da secretaria da escola, em parceria com os professores e pais dos alunos. Dentre outras, enfatiza a necessidade de apresentação do cartão de vacina para efetuar a matrícula de alunos com idade até sete anos e dados complementares na ficha dos alunos da família.

d) IT – Orientação educacional, aborda que no Ensino Fundamental, a metodologia a ser trabalhada, nas diferentes áreas do conhecimento, está embasada no construtivismo sociointeracionista, interação entre alunos e objeto de conhecimento, mediado pela intervenção pedagógica e didática do professor, oportunizando a aprendizagem significativa, visando ao desenvolvimento das competências intelectuais, éticas e estéticas necessárias à formação do ser humano apto a interagir na sociedade de seu tempo e capaz de interferir construtivamente na realidade socioeconômico-cultural. Prevê situações de aprendizagem que atendam aos compromissos científicos e filosóficos das escolas: saber, saber fazer, ser e conviver, valorizando os conhecimentos prévios, a cultura da comunidade, voltados para uma educação interdisciplinar e tendo como meta almejada o aprender a aprender. Enfatiza que o orientador educacional deverá ser utilizado como um elo entre a escola, família e comunidade, contribuindo para um maior entendimento entre as mesmas, com um resultado de recursos da escola e das famílias em defesa da eficácia do ensino.

e) IT – Pesquisa de satisfação do cliente, cita instruções de trabalho para a Secretaria da Educação realizar pesquisa de avaliação do cliente, e esta pesquisa avalia o nível de satisfação dos serviços prestados, e busca informações sobre: em qual área o cliente buscou atendimento; se o cliente foi atendido; que nota daria para este atendimento; se a solicitação foi prontamente atendida; se foi dado prazo para solução de sua solicitação; e se o prazo foi adequado. A pesquisa avalia os serviços prestados por meio de notas classificadas como: ótimo (nota 10); bom (notas 8 e 9); regular (notas 6 e 7); e ruim (notas 1 até 5). Os dados da pesquisa são inseridos em sistema de avaliação e transformados em indicadores apresentados em reuniões. Quando os níveis de satisfação forem regulares e ruins, a escola deverá elaborar planos de ação para tomada de providências.

f) IT – Avaliação da satisfação do cliente, prevê encaminhamentos: segmentar os clientes para a avaliação em comunidade e turistas; identificar os tipos de problemas que

podemos ter com este cliente: demora no atendimento das demandas dos clientes; falta de qualidade no serviço prestado; e falta de agilidade na solução dos problemas; analisar sugestões e reclamações de clientes por meio do sistema: pesquisa semestral; protocolo; atendimento diário nas unidades administrativas; audiências públicas; e ouvidoria *Fala Cidadão*; analisar a percepção dos participantes do planejamento estratégico sobre a satisfação dos clientes; classificar a satisfação dos clientes nas categorias ótimo, bom, regular, ruim e péssimo; identificar, cliente por cliente ou por segmento, as causas das não conformidades em relação aos problemas com clientes e as causas que devem ser atacadas para a manutenção e melhoria de bons resultados; e elaborar, cliente por cliente ou segmento por segmento, as ações para atuar nas causas identificadas. g) IT – Análise crítica gerencial, prevêem: reuniões executivas (R1) de análise crítica da direção/gestão reunião gerencial (R2) com secretários e chefe de gabinete e gerentes de áreas; e abordagem dos seguintes assuntos: lista de ocorrências, indicadores e planos de ação; e orçamento; reunião operacional (R3), aberta para cada setor e gerente de área, para abordar os seguintes assuntos: mapas de processo, instruções de trabalho, registros, indicadores e planos de ação. h) IT - Manual de boas práticas, contempla as normas para higiene e limpeza.

Os MPs contemplam os itens: tarefa, executor, instrução de trabalho, outros documentos e registros. Destacamos os MPs da Secretaria de Educação: Processo: Conselho do Fundeb; Conselho de alimentação escolar; Conselho de Municipal de Educação; psicologia; psicopedagogia; coordenadoria pedagógica; coordenadoria da pré-escola; cadastro de usuário; competições e tarefas diversas; administrativo; alimentação escolar na escola; distribuição e controle de gêneros alimentícios; transporte escolar; competições esportivas; processamento técnico; recepção; assessoria administrativa; limpeza; manutenção das escolas municipais; ensino; ensino sociointerativo; alimentação escolar.

As MPs que seguem as orientações de padronização e modelos da norma ISO 9001 são muitos. Elencamos os principais, destinados para nortear o processo de ensino-aprendizagem:

a) MP – Ensino - tarefas: 1) Para as diretoras das escolas, é uma única tarefa, que consiste em entregar para o professor os planos de estudos e complementar os documentos: regimento escolar, plano de trabalho, PPP, LDB/96; 2) Para as professores das escolas, foram previstas oito tarefas: ler e estudar o conteúdo pertinente à sua área de atuação; planejar para o trimestre as atividades e projetos de ensino pertinente à sua área de atuação e para ser registrado no

plano de aula e no diário de classe; ministrar as aulas, conforme o conteúdo programado, e ser registrado no diário de classe; avaliar constantemente o desempenho do aluno, por meio de trabalhos, provas, entre outros, e ser registrado no diário de classe; avaliar o desempenho do aluno; recuperar os objetivos não atingidos pelo aluno, buscando outras alternativas de aprendizagens e registrá-las no diário de classe; reunir os professores e decidir sobre a aprovação ou reprovação dos alunos que passaram pela recuperação, com registro no diário de classe e em ata do conselho escolar; e efetuar fechamento de notas trimestrais e entregá-las ao responsável pelo aluno, com registro no diário de classe e nas atas finais.

b) MP – Coordenação pedagógica - tarefas: 1) para as pedagogas da SMEG, foram previstas nove tarefas: receber das escolas, no início do ano letivo, formulário padrão: por meio do ofício com a relação das turmas do primeiro e segundo ano do Ensino Fundamental de 9 anos, e para complementar os documentos: regimento escolar, plano de trabalho, PPP, LDB/96, com registro em ofício; visitar mensalmente todas as turmas de primeiro e segundo ano das escolas da rede pública municipal, efetuando registros e observações pertinentes de cada turma; convocar os professores das turmas de primeiro e segundo ano para reuniões mensais; apresentar aos professores, nas reuniões mensais, outras metodologias de trabalho, para serem aplicadas com as turmas de primeiro e segundo ano, e registrar em livro-ata; receber mensalmente, das professoras, trabalhos dos alunos das turmas de primeiro e segundo ano para avaliação do desempenho das turmas; convocar equipe disciplinar para avaliação dos professores das turmas de primeiro e segundo ano e registrar em livro-ata; conversar com cada professora sobre a avaliação de seu desempenho; planejar com as professoras novas metodologias e objetivos como sugestão de melhoria nos trabalhos com os alunos; levar semanalmente à gerente da área pedagógica, por meio de formulário padrão dos relatórios, atas e reuniões da situação das atividades desenvolvidas e das professoras avaliadas, com registro em relatórios e atas; e uma tarefa para a gerente da área pedagógica inserir na planilha de indicadores o número de turmas avaliadas mensalmente pelas pedagogas, com registro em planilha de indicadores.

c) MP – *Manutenção das Escolas Municipais* - tarefas: 1) para o Secretário Municipal de Educação, foram previstas seis tarefas: listar diariamente as necessidades de manutenção das escolas municipais em formulário padrão da lista de necessidades das escolas, a ser registrado em lista de necessidade das escolas; entregar a listagem, com as necessidades das escolas

municipais, para o operador, responsável pela manutenção das escolas municipais; verificar se as tarefas foram executadas conforme solicitado; programar nova vistoria para a reavaliação das necessidades que precisam ser concluídas; ver o relatório, dando-o como concluído, e incluir, na planilha de indicadores, informações quanto ao número de manutenções feitas nas escolas municipais, com registro em relatório de manutenção das escolas; e arquivar mensalmente os formulários em arquivo-pasta AZ, com registro em relatório de manutenção das escolas; 2) para o operador de sistema da Secretaria de Educação, são previstas três tarefas: analisar a listagem, separando o material necessário para iniciar as tarefas propostas pelo secretário; executar as tarefas propostas pelo secretário no formulário padrão de lista de necessidades das escolas; e anotar, a cada vistoria realizada, em formulário padrão: relatório de manutenção das escolas, observações quanto à rede hidráulica, elétrica, telefônica, estrutura física do prédio e se a tarefa foi executada conforme solicitação do secretário, com registro em relatório de manutenção das escolas; e para os serventes, a tarefa de entregar semanalmente para o secretário municipal o formulário padrão do relatório de manutenção das escolas, devidamente assinado pelo operador, responsável pelo processo, com registrado em relatório de manutenção das escolas.

d) MP – *Conselho Municipal de Educação* - tarefas: 1) para o presidente do CME, foram previstas duas tarefas: convocar, mensalmente, os membros do Conselho de Educação e, para complemento, outros documentos: regimento interno,; reunir os membros do conselho na Secretaria de Educação; 2) para o Secretário do Conselho Municipal de Educação, a emissão da ata referente às visitas realizadas, com registro em livro-ata; 3) e para todo o Conselho, a visitação às escolas da rede municipal de ensino.

e) MP – Administrativo – 1) para o Secretário do CME, foram previstas sete tarefas: efetivar a matrícula, preenchendo formulário padrão da ficha de matrícula e matrícula, com registro em ficha de matrícula e matrícula; organizar as fichas de matrícula e matrícula por série e ano, com registro em ficha de matrícula e matrícula; registrar os nomes dos alunos em formulário padrão do diário de classe, a ser registrado em diário de classe; acessar o sistema NE, registrando informações sobre matrícula e matrícula dos alunos, por série e por ano; receber, a cada três meses, o formulário padrão do diário de classe, contendo a pontuação de cada aluno, a ser registrado em diário de classe; acessar, a cada três meses, o sistema Necessidades Especiais e registrar a pontuação de cada aluno; imprimir os boletins de notas

trimestrais dos alunos, a ser registrado em boletim de notas trimestrais; 2) para os secretários das escolas, foram previstas cinco tarefas: matricular e rematricular, por meio de formulário padrão: ficha de matrícula dos alunos da rede municipal de ensino por zoneamento, a ser registrado em ficha de matrícula e rematrícula; identificar os alunos novos; preencher o formulário padrão da ficha de matrícula e rematrícula, acrescentando dados pessoais dos alunos, a ser registrado em ficha de matrícula e rematrícula; imprimir formulário padrão do quadro de aproveitamento do aluno, formatando o gráfico estatístico, a ser registrado em quadro de aproveitamento do aluno; e emitir, a cada três meses, o gráfico estatístico por série e encaminhá-lo à gerente da área pedagógica, para inseri-lo na planilha de indicadores; 3) para o analista administrativo, foi prevista tarefa de atualizar, sempre no início do ano letivo, o sistema Necessidades Especiais nas escolas municipais, adequando o novo calendário escolar, a ser registrado em ficha de matrícula e rematrícula.

f) MP – Ensino sociointerativo – 1) para a coordenadora, foram previstas nove tarefas: inscrever as crianças com faixa etária entre 4 meses a seis anos incompletos, por meio de formulário padrão da ficha de inscrição, lista de espera, conforme critérios de seleção do regulamento interno, a ser registrado na ficha de inscrição; preencher o formulário padrão da entrevistas com pais ou responsáveis pela criança, buscando conhecer o desenvolvimento da formação socioafetiva e familiar da criança, a ser registrado na entrevista com pais ou responsáveis; entregar aos pais ou responsáveis a agenda escolar da criança, informando que ela será um meio de comunicação entre a família e a escola, a ser registrado em agenda escolar; analisar, diariamente, o quadro de educadores da escola de Educação Infantil, verificando se todos estão presentes, inserindo as informações pertinentes no livro da vida; conferir se o quadro está completo; integrar as crianças que estão sem educadora infantil, para atendê-las em outros grupos; entregar, para a gerente de área do ensino de Educação Infantil, formulário padrão de efetividade dos servidores da escola, a ser registrado em efetividade; elaborar, mensalmente, em formulário padrão de relatório, constando número de criança na lista de espera, por faixa etária, número de crianças que frequentam as escolas infantis, com registro em relatório; e participar, semanalmente, de reuniões com a gerente de área do ensino de Educação Infantil, na Secretaria de Educação, discutindo sobre o relatório de indicadores apresentado.

Uma das exigências e determinações da Norma ISO 9001, é a escolha e definição da equipe gestora do programa ISO - Nesta etapa, a instituição analisa o trabalho que precisa ser

feito e as pessoas disponíveis com competências para coordenar tamanho desafio. Há margens para possibilidade de contratar equipes e especialistas externos para melhor encaminhar as exigências do programa. Necessita de consultoria para planos distintos que requerem preparação específica, essencial para o sucesso do trabalho final das etapas, consiste em: realizar o contrato com o cliente e definir a missão; estabelecer o processo de trabalho, o modelo de relacionamento e o calendário das atividades; definir os problemas a tratar; resolver os problemas e programar soluções adequadas; terminar a consultoria, elaborando um relatório final.

Na definição do plano de implementação, a norma determina que seja estabelecido os objetivos do projeto e definição do calendário: competências e responsabilidades individuais de cada equipe (setores e secretarias), forma de monitoramento da evolução do projeto e periodicidade das reuniões de acompanhamento com o representante da alta gestão.

A fase de elaboração do Planejamento Estratégico da Prefeitura de Gramado foi realizada em reunião que acontecerá com a presença do prefeito e vice-prefeito, secretários municipais, procuradoria e gerente da área de comunicação, que poderão estar acompanhados de assessores. A realização desse planejamento é um dos requisitos mais importantes dentre as normas de implantação da ISO 9001 e servirá de base para a formulação do Orçamento Anual do Município.

Para uma das representantes da equipe gestora do programa ISO 9001/Controle Interno, *“a certificação ISO significa que a gestão pública municipal é planejada com indicadores de qualidade, controle e transparência dos seus atos, pois tudo passa por auditorias sistemáticas e acompanhamento de metas projetadas. Na etapa de implementação, foi trabalhada a sensibilização de todos os servidores para a gestão da qualidade, em paralelo com programas de qualificação e treinamentos”*.

A formação da equipe de projetos - Etapa específica para a organização e execução da formação especializada, a fim de capacitar toda a equipe da instituição (colaboradores) com competências necessárias para a obtenção de resultados de êxitos em todo o decorrer do processo de implementação do programa.

As atividades de integração com diferentes grupos, por meio de oficinas de sensibilização, apontando alternativas de melhor participação e harmonia, no intuito de mobilizar e alinhar a todos para a reta final de implementação do Programa da ISO, teve a duração de dois dias.

Curso de formação de auditores internos - A Prefeitura de Gramado realizou um curso de três dias para a formação de auditores internos com os servidores que desenvolvem a função de facilitadores da implantação da ISO 9001. Com o objetivo de preparar os participantes para o planejamento, execução e acompanhamento das auditorias internas do sistema de garantia da qualidade. Fica enfatizado que a auditoria é um momento didático dentro do processo de implantação das normas da ISO e um treinamento para a auditoria externa, dando oportunidade para que todos se familiarizem com os novos procedimentos de gestão que já estão em funcionamento na Prefeitura. Foram entregues os certificados aos 40 servidores de diferentes secretarias da gestão pública municipal de Gramado, que foram aprovados no curso de auditor interno.

Treinamento em Gestão Documental - Gramado é o segundo município do Rio Grande do Sul a realizar o evento Gestão Documental, que contou com os 43 facilitadores da implantação da ISO 9001, com a finalidade de organizar todos os papéis, cartas, documentos que registram a vida orgânica e estrutural da cidade. Os facilitadores têm a função de multiplicar, entre os colaboradores da Administração Municipal, os conceitos e as normas da ISO, esclarecer sobre o uso correto dos códigos de arquivamento e utilizar a Tabela de Temporalidade e do Plano de Classificação Funcional, assim como a aplicação desses instrumentos nos trabalhos diários de cada secretaria. O programa de gestão faz parte dos processos de implantação da ISO 9001 pela Prefeitura Municipal.

O treinamento que abordou a relevância da documentação pública enquanto instrumento de registro, considerando que é necessário mudar não só a mentalidade, mas, fundamentalmente, enquadrar-se, definitivamente, aos padrões da qualidade exigida pela ISO 9001, enfatizando que, com a realização da gestão documental, estaremos cumprindo determinações constitucionais e da ciência arquivística.

A *Biblioteca da Qualidade*, na Prefeitura Municipal de Gramado/RS, foi instituída no processo de implementação da Norma ISO 9001, colocou à disposição de seus funcionários um pequeno acervo sobre a literatura motivacional, gestão e administração de qualidade, com a finalidade de disseminar os conceitos de Qualidade total, idéias neoliberais, e catequizar os funcionários no sentido da responsabilidade de cada um no processo rumo à qualidade dos serviços e produtos da gestão pública. No entanto, o acervo dos livros divulgados é mínimo, o que dificultou a leitura das obras indicadas pelos funcionários e pela comunidade; e também pela dinâmica imposta pela gestão de centralização dos livros na prefeitura, uma vez que a cidade dispõe de uma biblioteca pública municipal. Conforme a

representante da gestão e controle interno, o objetivo da biblioteca da qualidade é motivar e elevar o nível de informações dos colaboradores (funcionários) sobre qualidade, sucesso, otimismo. Os livros sugeridos e disponibilizados para leitura foram: Empresas feitas para vencer; de Jim Collins (2001), apresenta resultados de uma pesquisa realizada em empresas que trilharam o caminho da excelência e superaram a fase em que os resultados eram somente bons e ruins. Aborda a surpresa dos leitores com as descobertas dessa pesquisa e uma luz em todas às áreas relacionadas à estratégia e à prática gerencial; Vendedor rico, de Blair Singer (2002), enfatiza que vender é uma arte e uma jornada pessoal. Aborda o assunto com humor, criatividade, diversos dados úteis e várias lições. Expõe o programa de treinamento SalesDogs, que estabelece uma curiosa e inteligente analogia com os cães, animais perseverantes, insistentes e dispostos a servir, que não desistem diante de uma rejeição nem levam uma objeção para o lado pessoal. Conclui afirmando que os cães são seres dotados de todas as qualidades necessárias a um super vendedor; O sucesso está no equilíbrio, de Robert Wong (2006), aborda a importância do equilíbrio e afirma que devemos ouvir duas vezes mais do que falar, não porque temos duas orelhas, mas por que devemos ouvir as vozes externas e, principalmente, as nossas vozes internas, as vozes da intuição, da sabedoria, do sentimento, da nossa verdade; Paixão por vencer, de Jack Welch (2005), enfatiza a inspiração por vencer e pela sede das plateias por orientações objetivas e, com idéias filosóficas e pragmáticas, sugere o livro como uma bíblia dos negócios para as próximas gerações; Os 100 segredos das pessoas de sucesso de David Niven (2002), apresenta resultados de pesquisas que identificaram as práticas, princípios e crenças necessários para se ter sucesso. Usa uma forma simples, clara e objetiva para a apresentação dos capítulos, que são acompanhados de exemplos reais e de conselhos que o leitor pode colocar em prática se quiser realmente chegar ao sucesso; O lado humano da qualidade, de Moller Claus (1992), aborda o desenvolvimento da qualidade para todos, contemplando o indivíduo, o departamento e toda e qualquer organização do setor privado e do setor público. Analisa ainda a mensagem de que a qualidade pessoal é a base de todos os outros tipos de qualidade, elencando a qualidade pessoal como importante para o senso de autoestima, bem-estar, eficácia, atitudes e comportamento do indivíduo.

Um dos materiais utilizados para divulgação, em toda estrutura da gestão sobre o programa ISO 9001 na gestão pública municipal de Gramado/RS, foi a *Cartilha “Gramado em Sintonia com a Qualidade”*, apresenta os passos para se atingir a certificação de qualidade. A referida cartilha apresenta temas como o retrabalho, falhas de comunicação, falta de

conhecimento, estresse entre as pessoas. E também, fornece os passos necessários para se atingir os três itens que direcionam as atividades do Programa de Qualidade, que são: a satisfação do cliente, os indicadores de desempenho e a melhoria contínua. Enfatiza que a Prefeitura de Gramado/RS é a primeira, no Brasil, a receber a certificação ISO 9001, tendo se tornado uma referência na implantação da gestão da qualidade para outros órgãos públicos e prefeituras do País. Com o objetivo de disseminar, na comunidade, e nos clientes os conceitos da ISO 9001 e da qualidade total, que, por meio de personagens, conta os benefícios da certificação utilizando uma linguagem acessível, clara e objetiva.

A cartilha enfatiza a polissemia da palavra *qualidade*, considerando como uma palavra com diversos significados, mas enfatiza que a qualidade que se quer adotar é a que deve estar sempre centrada no cliente, considerando-o como meta para a gestão. E faz um alerta sobre o que pode acontecer caso a gestão pública municipal de Gramado não adote a norma e não tenha qualidade, o que demandará cuidado, pois terá problemas como: retrabalho, falhas de comunicação, achômetro, estresse entre as pessoas, falta de manutenção e falta de conhecimento. Em conclusão, são apresentados os três aspectos a serem abordados pelo programa de implementação da Norma ISO 9001 na gestão, a partir da política da qualidade que é fazer melhor a cada dia, contemplando a satisfação do cliente, indicadores de desempenho e melhoria contínua. Elaborada e distribuída para divulgar os conceitos da qualidade e sua utilização na execução do trabalho diário da gestão pública.

Uma das representantes da equipe gestora do programa ISO 9001/Controle Interno reconhece que *“são muitos os benefícios da implantação da Norma ISO 9001, tanto para os profissionais da prefeitura de Gramado como para os moradores. Como importância da certificação para a organização (prefeitura), destacam-se os seguintes itens: maior satisfação dos clientes; redução de custos; mais investimentos em pessoas e obras públicas; padronização dos processos. Para os moradores, o destaque está no fato de que a certificação da gestão proporcionará maior confiança nos serviços da organização, melhor atendimento em caso de reclamações, mais agilidade e prontidão nos serviços da prefeitura”*.

Para o gestor público responsável pela implantação das idéias de qualidade total, e em seguida pela implementação da norma ISO 9001, relata que os funcionários estão formados em relação à Norma ISO 9001, que receberam o diploma de qualidade e que já é hora de comemorar. Também é salientado que o certificado é muito mais que um reconhecimento. Ele demonstra o empenho coletivo e individual para com a gestão pública

transparente, eficaz e a melhoria contínua dos serviços oferecidos pela prefeitura à comunidade.

Foi utilizado também, como material didático para divulgar as ideias e normas a serem seguidas da norma ISO 9001, pelos funcionários, um jogo chamado “*Mapa da Qualidade*” (Anexo 3), com a finalidade de propagar os métodos que deverão ser adotados para a obtenção da certificação ISO 9001. O referido jogo é composto de perguntas e respostas já prontas, centralizando e determinando o que é qualidade, para que serve. E conforme as orientações do jogo, as pessoas devem responder pontualmente o que está definido nas respostas. As perguntas abordam a política de qualidade da gestão pública de Gramado, como descreve a sua responsabilidade no Programa de Qualidade; quais os indicadores de desempenho que monitoram o padrão de qualidade dos trabalhos das secretarias. É considerado pela gestão do programa como um material didático de fácil aprendizado, que contém as principais questões referentes à certificação que deverão ser de conhecimento de todos os funcionários públicos municipais. Num primeiro momento, os facilitadores recebem treinamento e, numa segunda etapa, passam os conhecimentos adquiridos aos demais colegas de setor e secretaria. Utilizado nos treinamentos de formação dos funcionários e em reuniões dos facilitadores, com incentivos de estudo das questões do jogo. Compreende onze situações de perguntas e respostas (em anexo).

O programa de *endomarketing* “*Gramado em sintonia com a qualidade*” teve como objetivo envolver, nas várias etapas, os servidores públicos da rede municipal e disseminar as ideias e conceitos da qualidade total de da certificação ISO.

Na programação divulgada da etapa de implementação, constam oficinas de sensibilização e *workshops* para o fortalecimento da equipe dos facilitadores/funcionários que são as pessoas responsáveis em transmitir os conhecimentos da norma ISO 9001 aos demais colaboradores/funcionários de cada secretaria da rede pública. Foi também, realizado encontros, reuniões e eventos de outro programa motivacional, com a finalidade de mobilização dos funcionários para adotarem e seguirem as normas e requisitos em suas respectivas secretarias.

Em entrevista a Subsecretaria Municipal de Educação, ressalta que foram realizados alguns encontros para qualificar os servidores da área da educação, destinados às diretoras das escolas da rede pública de Gramado, com momentos de estudos e aprofundamentos embasados em alguns teóricos da educação, no entanto não forneceu o referido material. Nas

reuniões semanais, são debatidos e discutidos assuntos e acontecimentos do cotidiano das escolas: socialização dos problemas, busca de alternativas e motivação dos profissionais.

Paladini (2009) considera que o envolvimento das pessoas em busca de qualidade depende do atendimento a três pré-requisitos básicos: objetivos (direcionamento do envolvimento), ambiente (contexto do envolvimento) e recursos (viabilidade do envolvimento), enquanto que o desenvolvimento se opera por quatro ações: alterações de posturas e de estrutura (definindo referenciais), treinamento (gerando competência), motivação (gerando motivos decorrentes de participação, incentivos promocionais e obstáculos a superar) e relações de reciprocidade (negociação).

No evento comemorativo ao dia do trabalho e dentro do programa de qualificação e valorização dos funcionários da rede pública municipal, foi realizada uma palestra motivacional com um dos maiores consultores e palestrantes do Brasil na área de *marketing*.

4 Planejamento - Esta etapa foi o momento de compilar toda a documentação interna da organização e, especificamente, de suas respectivas secretarias e setores que complementam a gestão pública municipal. Faz-se necessário efetuar o enquadramento de toda a documentação conforme exigências da normalização, adotando a prática dos registros das diversas atividades, forma e modelo de controle e registro dos documentos e das atividades.

Na capacitação sobre Planejamento Estratégico, para esclarecer o significado do Planejamento Estratégico na gestão da ISO, será definida a “Missão”, a “Visão” da Prefeitura, validando os valores definidos para o próximo exercício. Será feita a “Análise do Ambiente Interno”, avaliação dos pontos fracos e fortes da administração, e “Ambiente Externo” - oportunidades e riscos - culminando com a “Definição de Ações”.

A equipe de coordenação do programa ISO 9001, aproveitou também, o 17º Congresso Brasileiro da Qualidade realizado em Gramado em março de 2010, por intermédio da Secretaria de Turismo e Cultura, teve como tema: Empreendedorismo, Sustentabilidade e Desenvolvimento, para divulgar o modelo de gestão adotado pela gestão pública municipal. O congresso foi uma promoção da Associação Gaúcha para a Qualidade, juntamente com a União Brasileira da Qualidade reunirão palestrantes de renome nacional e internacional, empresas e marcas reconhecidas pela sua excelência e centenas de participantes de diversas regiões do Brasil, todos imbuídos em desenvolver métodos para trabalhar, produzir e viver cada vez melhor, seguindo os modelos de gestão da qualidade.

Conforme relato da representante e responsável pelo projeto ISO na gestão pública municipal, com a implementação da ISO 9001, a gestão repensou os rumos da cidade, reconstruiu seu caminho pela qualidade, com o objetivo de oferecer atendimento ao cidadão. Para concretizar essa ideia, foi necessário investir na qualificação dos servidores, oferecendo treinamento e profissionalização para a gestão pública, buscando motivação e comprometimento dos servidores.

Na elaboração do planejamento estratégico da Prefeitura de Gramado, em reunião com prefeito, vice-prefeito, secretários municipais, procuradoria, gerente da área de comunicação e seus assessores, elaboraram o planejamento, que é um dos requisitos mais importantes dentre as normas da ISO 9001 e servirá de base para a formulação do orçamento anual do município. Nessa reunião, o consultor da Empresa Det Norske Veritas Ltda (DNV) ministrou capacitação para o grupo de pessoas reunidas, esclarecendo o significado do planejamento estratégico na gestão da ISO. Em um dia de reunião, definiram a missão e a visão da prefeitura, validando os valores definidos para o próximo exercício. Foi efetuada a análise do ambiente interno e a avaliação dos pontos fracos e fortes da administração, e o ambiente externo, com as oportunidades e riscos culminando com a definição de ações.

5 Implementação e funcionamento - O processo prático de implementação do programa de certificação do sistema de gestão da qualidade é uma fase desafiadora, com alguns desafios a serem vencidos e possíveis resistências a serem administradas.

Eventos Preparam Implantação da ISO - No cronograma de implantação do ISO 9001/2000 na Prefeitura de Gramado, aconteceu uma série de encontros, palestras, *workshops* envolvendo os servidores e convidados especiais, considerados importantes ferramentas para mobilizar e engajar todos os envolvidos no processo, com investimento na certificação, pois precisamos nos qualificar para crescer, acompanhando o ritmo de crescimento de Gramado.

A Prefeitura de Gramado está em fase de implementação da ISO 9001. Conforme afirma nas notícias divulgadas do site oficial da prefeitura, o Prefeito empreendedor do projeto ISO, “pessoas precisam ser treinadas; precisamos capacitar nossa gente para prestar serviços à comunidade, fazendo de Gramado também um modelo em administração pública”.

A ISO é um conjunto de normas que formam um Sistema de Gestão da Qualidade, em que é necessário demonstrar a capacidade para fornecer produtos à comunidade que atendam plenamente os requisitos de qualidade, medindo a efetividade das ações e atividades desenvolvidas e aumentando a satisfação no atendimento ao público.

Embora a ISO tenha surgido nas indústrias e com foco na fabricação, atualmente a Norma vem sendo implementada por outros tipos de organizações, pois um "produto", no vocabulário da ISO, pode significar um objeto físico ou *software*, ou serviço. Atualmente, as organizações de serviço, como é o caso da Prefeitura de Gramado, representam um número grande de empresas certificadas pela ISO 9001, sendo formada, quase na sua totalidade, por empresas do setor privado.

O Prefeito empreendedor (2006) defende o investindo na implantação da certificação da ISO, pois afirma que “Gramado sempre teve a capacidade de antever, de andar na frente, e este é mais um momento em que a Prefeitura tem que acompanhar o desenvolvimento da sociedade e da cidade”. Igualmente, o “processo de aperfeiçoamento da qualidade é permanente e contínuo e envolve todos os colaboradores da Prefeitura na busca da satisfação dos anseios da comunidade”.

Foi contratada uma empresa para coordenar a etapa de implementação da Norma da gestão, a qual criou o programa “Gramado em Sintonia com a Qualidade – Programa de Implementação ISO 9001”.

A implementação do programa ISO 9001 na Gestão Pública gerou uma nova cultura de responsabilidade de parte da administração municipal, com o planejamento das ações por meio de projetos, definição de indicadores, auditorias internas e externas e elaboração de relatórios com foco nos resultados, buscando atender às necessidades da comunidade.

A Prefeitura Municipal de Gramado, com o objetivo de adotar um modelo de gestão moderno, capacitar seus funcionários e qualificar os serviços à comunidade, iniciou, em março de 2006, a implementação do Programa da Qualidade para certificação da norma ISO 9001.

Na fase de implementação rumo à obtenção do certificado da qualidade, a gestão pública municipal mudou a cultura gerencial ao adotar o modelo de gestão que tem como requisitos: mapear processos, definir indicadores de desempenho, elaborar planos de ação e criar instruções de trabalho.

Para esta fase do programa de implementação da norma ISO 9001, a gestão pública adotou o programa Gramado em Sintonia com a Qualidade, que surgiu da necessidade de engajamento e mobilização dos funcionários públicos municipais (já chamado de colaboradores em relação à certificação), demonstrar as fases do programa até a certificação a todos os funcionários, apresentar aos servidores quais serão os benefícios da implementação do programa para a administração de Gramado e para a comunidade, promovendo maior

intercâmbio entre os secretários, chefes de departamentos e facilitadores do programa ISO para a conclusão dos trabalhos de certificação.

Conforme o Boletim Informativo da Secretaria de Administração (2007), logo nas primeiras reuniões, os colaboradores estão mais motivados, promovendo mudanças de comportamento dentro do novo cenário e trabalhando com empenho e dedicação para manter o foco na qualidade dos serviços.

Logo na etapa de implementação do programa ISO 9001, a gestão pública municipal de Gramado foi reconhecida com vários prêmios, dos quais destacamos: Prêmio Gestor Público 2007, do Sindicato dos Auditores de Finanças Públicas do Rio Grande do Sul (SINDAF); Prêmio Prefeito Empreendedor do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e pequenas Empresas (SEBRAE) Nacional, 2007; Top de Marketing, da Associação dos Dirigentes de Marketing e Vendas do Brasil (ADVB), na categoria “Serviços Públicos 2007”; Troféu Prefeito Destaque 2010 (Instituto Municipalizar), pelo investimento em educação de 25% e 15% em saúde, do orçamento municipal. Esses prêmios foram anunciados como resultados das mudanças e inovações ocorridas pela implementação do Programa.

Desde que foi implantado em 2003, o sistema de ouvidoria pública da gestão pública municipal de Gramado tem sido um canal direto de comunicação entre a comunidade e a gestão pública. Por meio do Fala Cidadão, a população tem direcionado mais facilmente suas solicitações, reclamações, sugestões, agradecimentos e elogios às ações da gestão municipal. De forma descentralizada, a comunidade pode enviar suas sugestões e reclamações utilizando as urnas distribuídas nos órgãos públicos da cidade. Funciona também para denúncias, onde a comunidade pode denunciar situações irregulares que estejam ocorrendo na cidade. O sistema de ouvidoria pública municipal de Gramado, conhecido como “Fala Cidadão“, foi implantado em 2003, mas foi com a implementação da ISO que este serviço ganhou maior visibilidade e divulgação, o qual tem sido um canal direto de comunicação entre a comunidade e a gestão pública que, por meio desse espaço, a população tem direcionado mais facilmente críticas, reclamações e sugestões a eventuais ações do governo municipal. Inicialmente, de forma descentralizada, os gramadenses podem enviar suas sugestões e reclamações utilizando as 38 urnas distribuídas nos órgãos públicos de Gramado.

Uma confraternização na sede da prefeitura municipal de Gramado marcou o início da semana dos colaboradores da administração municipal que trabalham na sede da prefeitura. Para o prefeito, responsável pelo programa de certificação (2007), “este é um legado que vamos deixar para as administrações futuras e para a comunidade”. E faz elogio, ao ressaltar

que “temos uma equipe qualificada e motivada, e cada vez mais a prefeitura está investindo em infra-estrutura, renovação de equipamentos e máquinas, informática, buscando, assim, dar melhores condições físicas ao seu quadro de colaboradores, na prestação de serviços à comunidade”.

6 Verificação de ações corretivas – É uma etapa destinada especificamente à análise crítica do programa em relação aos objetivos e metas previstos. É momento, também, de criar mecanismos de controle sistemático dos documentos e registros, não conformidades, ações corretivas e preventivas. Oportuniza a revisão do andamento do programa pela direção da instituição, mediante a análise dos resultados e o monitoramento dos dados e indicadores referentes ao desempenho geral e específico, além de traçar novos objetivos.

Os auditores fizeram uma avaliação dos mapas de processo de todas as Secretarias, sendo que cada grupo avaliou os mapas de um setor diferente do seu, revisando os procedimentos e analisando qual o entendimento que fazia sobre o fluxo do trabalho. Efetuaram muitos questionamentos em relação ao mapeamento das tarefas, e houve uma interação entre auditor e auditado na correção imediata dos problemas.

Conforme o cronograma das auditorias internas realizadas na etapa de implementação do programa, constatamos pouco tempo destinado para a realização de uma auditoria: somente 1 hora e 30 minutos. Outro aspecto criticado por alguns setores foi a pouca formação dos auditores, dificultando a realização de um bom trabalho, bem como a dinâmica usada, em que as diversas secretarias municipais se alternam para auditorias, conforme planejamento: Educação audita Fazenda; Saúde audita Desenvolvimento; Meio Ambiente audita Administração; Turismo audita Agricultura; Agricultura audita Meio Ambiente; Obras auditam Procuradoria; Fazenda audita Planejamento; Desenvolvimento audita Gabinete; Gabinete audita Turismo; Administração audita Habitação; Planejamento audita Saúde; Saúde audita Obras; e Administração audita Educação.

Adotou-se, em 2007, já como encaminhamento do programa ISO 9001 – Sistema de Gestão da Qualidade, o programa de avaliação da aprendizagem discente, intitulado “Avalia Gramado”, com aplicação anual, com a finalidade de avaliar o nível de aprendizagem dos alunos da 4.^a à 8.^a série ou do 5.^o ao 9.^o ano do Ensino Fundamental, contemplando as disciplinas de português e de matemática. O objetivo foi identificar indicadores de desempenho das escolas de Gramado, para subsidiar as ações educativas e traçar metas para o ano letivo, visando à melhoria da qualidade da educação.

A auditoria, que será realizada pela DNV, é denominada P2 (periódicas) e seguirá um cronograma estabelecido pela empresa auditora. “A auditoria tem como objetivo verificar se as necessidades dos clientes da Prefeitura estão sendo atendidas, constatar a evolução da empresa que, a médio e longo prazo, pode representar redução de custos operacionais e melhoria nos seus processos administrativos.”

O prefeito (2007) destacou que “o processo ISO 9001 é como o vento que a gente sente, mas não vê. *“O sucesso da ISO depende da bravura de cada um de nós; tenho certeza de que será um processo vitorioso e vencedor porque conheço muito bem minha gente, e ela é de pegada. Este é um processo longo e demorado que vamos conquistar”*. O vice-prefeito (2007), atual prefeito, afirmou que “a implantação da ISO 9001 é um legado para as novas gerações, baseado num pilar que é o modelo de gestão onde todos ganham: comunidade, turistas e funcionários da prefeitura. Ele será um diferencial na gestão pública”.

A prefeitura municipal de Gramado recebeu o prêmio Top de Marketing²⁰ da ADBV/2007, na categoria serviços públicos, com o programa Gramado em Sintonia com a Qualidade. A gestão pública também foi destaque na premiação de Zero Hora, em 2007, com o projeto “Estação Gramado”, projeto desenvolvido em parceria com a Secretaria de Cultura e de Turismo.

A prefeitura realiza a primeira rodada de auditoria interna em todas as secretarias da gestão pública municipal, com a função didática e o objetivo de se preparar para auditorias externas.

A Prefeitura Municipal de Gramado realizou um curso de três dias para a formação de auditores internos com os servidores que desenvolvem a função de facilitadores da implantação da norma ISO 9001. O curso foi ministrado pelo consultor da empresa DNV, e todos foram aprovados e receberam um certificado chancelado pela empresa. Os 40 servidores da prefeitura que fizeram o curso de auditor interno será para acompanhar a auditoria externa como observadores.

A formação de auditores internos é uma exigência da Norma ISO 9001. Os servidores foram orientados no sentido de que a verdadeira auditoria não acontece somente nas datas marcadas, considerando que cada servidor é sempre um auditor, que deve estar permanentemente atento à rotina, controlar e adequar as ações para que o cliente receba sempre um produto melhor.

²⁰ O Top de Marketing é considerado o maior e melhor prêmio do Rio Grande do Sul e a coroação das grandes idéias de *marketing*. É o reflexo mais expressivo do talento do *marketing* desenvolvido no RS, entregue, na sua quase totalidade, a empresas da iniciativa privada.

O prefeito (2007) assim relatou: “o diferencial desta administração é a nossa equipe de trabalho. Investimos em gestão e qualificação porque queremos oferecer serviços cada dia melhores para a população de Gramado e para os nossos visitantes”.

Conclusões da Etapa de Implementação

Definição da implementação da norma ISO 9001 estilo “coisa pronta, já determinado e publicada a ser executada”;

Não foi uma opção, nem uma decisão coletiva, anteriormente já havia discursos de redução de custos, organização em toda estrutura da gestão pública, mas quase ninguém sabia da escolha do modelo de gestão ISO para Gestão pública municipal de Gramado;

Dificuldades para definição e entendimento do conceito “Qualidade” implementado através da norma ISO 9001 advinda do setor industrial e consolidada pelo setor econômico, implementado em diferentes setores/áreas.

No setor educacional, gerou vários entendimentos, o que no início do processo de implementação da norma foi entendido como “qualidade” no sentido de melhorias, avanços e investimentos.

Discursos ideológicos com mensagens motivadoras, positivas para ganhar adesão dos profissionais de todos os setores.

Nenhum material para embasamento teórico sobre qualidade total, políticas neoliberais.

Material disponível para leitura somente as informações básicas e positivas publicadas direcionadas para cada etapa, limitando questionamentos.

Utilizaram o discurso da alta direção “gestores públicos” (prefeito, vice-prefeito, secretários), e para as escolas, ficou a cargo das diretoras em “levar e repassar” as ordens e normas a serem cumpridas por todos; o que acabou dificultando um melhor entendimento e assim foram sendo desenvolvido o programa ISO 9001 – sistema de gestão da qualidade na gestão pública municipal de Gramado/RS que contempla onze diferentes secretarias;

Houve resistências em relação a tantas mudanças da rotina de trabalho, sufocada pelos modelos de fichas de controle e regulação das atividades realizadas, com orientações de padronização dos registros, como se fosse possível tornar “iguais”;

Mas, as resistências e alguns questionamentos foram sufocados e atropelados pelo medo do poder público, a implementação da norma ISO 9001 foi e continua sendo uma “ordem a ser cumprida” e controlada pelas auditorias internas e externas.

4.3 Etapa II: Certificação da Gestão pública municipal de Gramado/RS com o selo da Qualidade ISO 9001

A certificação é uma etapa que constitui a meta final do programa, em que a empresa certificadora assegura e certifica a instituição, reconhecendo que ela cumpre os requisitos previstos e exigidos pela norma implementada.

Finalizou-se a Primeira Etapa da Auditoria Interna com uma reunião em que o consultor da empresa responsável pelo processo de implementação da norma, apresentou o balanço geral do trabalho realizado em todas as secretarias e setores da administração municipal, em mais uma importante etapa na implantação da ISO 9001. Conforme reportagem do jornal de Gramado, O consultor afirmou: *“pude ver que Gramado é diferente e por isso é a primeira Prefeitura que está realizando o trabalho inédito de implantação da certificação ISO”*.

A reunião contou com a presença do prefeito, secretários municipais e facilitadores. O trabalho de auditoria, realizado na gestão pública, foi considerado como tendo resultado positivo: *“os procedimentos e normas da ISO começam a fazer parte da cultura da administração municipal: os planos de ação, instruções de trabalho e a realização das reuniões nos diversos níveis de atuação são pontos fundamentais para a implementação da gestão da ISO”*, afirmou o consultor.

Realizou-se a primeira fase da auditoria interna na Prefeitura de Gramado em todas as secretarias e setores da administração municipal, dando início a mais uma importante etapa na implantação da ISO 9001. O trabalho de auditoria foi coordenado pelo consultor da DNV, que auditou acompanhado da responsável pelo controle interno e pelos servidores da Prefeitura, que fizeram o curso de auditor interno e puderam participar como observadores. O consultor esclareceu que *“foram meses de trabalho mapeando processos, definindo indicadores, elaborando instruções de trabalho e agora chegou o momento de auditar o que foi realizado até aqui para fazer as correções necessárias”*. Nesta fase, a auditoria tem uma função didática com o objetivo de se preparar para auditoria externa.

A Prefeitura de Gramado recebeu o Certificado de Certificação ISO 9001 em junho de 2008, e para divulgar a conquista da certificação (selo de qualidade dos produtos e serviços), a gestão pública lançou o Passaporte da Qualidade 2009 (Anexo 5), lançado na etapa de certificação, com o objetivo de fazer com que todos entendam o significado da

certificação ISO da gestão pública municipal de Gramado. Enfatiza que o vocabulário e a linguagem são bem técnicos, o que facilita bastante o entendimento. Apresenta a política da qualidade adotada pela referida gestão. Esclarece o que é Norma ISO 9001, a certificadora que concedeu o certificado a prefeitura de Gramado, e apresenta o significado de auditorias, não conformidades, instruções de trabalho, mapa de processo, registros, lista de ocorrências, indicadores e reuniões.

O presidente da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil afirma que “a ISO introduziu no Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul a cultura da responsabilidade dos resultados, otimização dos prazos, aumento da eficiência dos procedimentos, enfim a adesão à qualidade total, trazendo maior efetividade e eficácia nas ações e transparência para sociedade”. E continua: “ver o Executivo Municipal de Gramado envolvido com um programa de qualidade nos anima, pois percebemos que cada vez mais a administração pública se volta para um modelo de gestão com foco nos resultados, visando à melhoria contínua e buscando atender os anseios da sociedade gaúcha”.

A implantação inédita da ISO na Prefeitura de Gramado é um dos projetos vencedores do Prêmio SEBRAE “*Prefeito Empreendedor*” com que Gramado foi agraciada em Brasília, concorrendo com 1362 prefeituras de todo o Brasil.

Considerando que a cidade de Gramado/RS é um pólo de muitos eventos, a gestão ISO 9001, aproveitou o 66º Fórum Nacional de Secretários de Administração, realizado em Gramado, o prefeito de Gramado participou juntamente com a governadora do Estado do RS, e efetuaram a abertura oficial do Fórum. Estive presente, e observei que nas palavras da equipe gestora/ISO, foi abordando somente “elogios e vantagens” da certificação da gestão pública municipal com a norma ISO 9001, fazendo mais uma sessão de marketing. O evento reúne, durante dois dias, em Gramado, representantes de todos os Estados brasileiros. O novo modelo de gestão implantado do Rio Grande do Sul e a modernização do gerenciamento de recursos humanos são os temas que o Estado, como anfitrião do fórum, apresentará no evento. Também estarão em debate propostas de novas tecnologias de informação, caminhos para modernizar a administração pública e como enfrentar diferentes alíquotas nas compras governamentais. Nas palavras do prefeito municipal de Gramado, “*é muito importante debater a modernização da gestão pública e enfatizou a implementação da norma ISO 9001, como sendo um mecanismo das melhores práticas de administração*”.

Em sua quarta administração²¹ à frente da Prefeitura de Gramado, o Prefeito Pedro Bertolucci é o responsável pelo atual modelo de gestão pública de Gramado/RS, em 2001 tomou a iniciativa de implantar ideias de gestão neoliberal, e em seguida a implementação oficial da norma ISO 9001, e afirma que *“este é um legado que vamos deixar para as administrações futuras e para a comunidade”*. Ressalta ainda que *“temos uma equipe qualificada e motivada, e cada vez mais a prefeitura está investindo em infraestrutura, renovação de equipamentos/máquinas, informática, buscando, assim, dar melhores condições físicas ao seu quadro de colaboradores, na prestação dos serviços à comunidade”*.

A certificação traz novas responsabilidades e comprometimento com a cidade. Para o prefeito, *“a maior qualidade é a satisfação da comunidade gramadense e dos turistas que são os clientes dos serviços da prefeitura. Ressalta que “a certificação é mais uma garantia que eles possuem, ao saberem que encontra na administração municipal uma equipe com potencial e uma gestão engajada com a redução de custos e boa aplicação dos recursos públicos”*.

Conforme relato do prefeito, a implementação da Norma ISO trouxe mudanças no modelo de atuação de toda a administração, fortalecendo o foco principal, que é a satisfação do público, que são os contribuintes e turistas que nos visitam. Faz referência abordando que *“temos o entendimento de que precisamos estar sempre nos aperfeiçoando numa melhoria contínua dos nossos processos para continuar promovendo o desenvolvimento da nossa cidade”*.

A certificação da gestão pública municipal de Gramado foi ressaltada no discurso proferido pelo deputado federal Afonso Hamm (PP/RS), em julho de 2008, na câmara dos deputados. O parlamentar destacou a importância da certificação, elogiou a cidade e a gestão de Gramado, enfatizando que Gramado é cidade-modelo. Com esse novo título, ela assume a vanguarda das mudanças que a sociedade brasileira está exigindo dos gestores públicos. Concluiu o deputado, afirmando que o sucesso das medidas adotadas pela administração municipal de Gramado demonstra a política de qualidade que as lideranças progressistas desenvolvem na prefeitura, e o novo *status* agraciado ao município mostra o empenho coletivo e individual para com a gestão pública transparente, eficaz e a melhoria contínua dos serviços oferecidos pela prefeitura à comunidade gramadense e aos turistas.

Foi criado o Grupo de Apoio ao Servidor (GAS), programa desenvolvido com o

²¹ Mandatos do prefeito empreendedor e responsável pela implementação da norma ISO na gestão pública municipal de Gramado (1983-1988; 1993-1996; 2001-2004; 2005-2008) do Partido Progressista (PP).

objetivo de integrar e valorizar o servidor público municipal e incentivar a colaboração entre todos e a satisfação no desempenho de suas funções e, conseqüentemente, melhorar o relacionamento no trabalho e na família.

Para o prefeito responsável pelo projeto ISO (2007), *“a intenção não é apenas deter a certificação, mas, sim, ter a certeza da qualificação dos serviços da prefeitura à comunidade e visitantes”*. E continua: *“acredito que a maior conquista da qualidade total é uma real melhoria da qualidade de vida da população”*.

Conforme o consultor da DNV, os encaminhamentos do processo do programa de implementação da Norma ISO 9001 foram considerados como tendo resultados positivos, e ressalta que *“os procedimentos e normas da ISO começam a fazer parte da cultura da administração municipal; os planos de ação, instruções de trabalho e a realização das reuniões nos diversos níveis de atuação são pontos fundamentais para a implementação da gestão da ISO”*.

Em entrevista ao Jornal de Gramado, o prefeito (2008) responsável pela implementação do programa ressaltou que *“gostamos de tocar obras, mas essa é diferente porque mexe com o sentimento e a motivação de todos os funcionários”*. Conclui, considerando que *“a Norma ISO é uma ferramenta de fiscalização e transparência no combate à corrupção. A certificação é muito mais que um reconhecimento; mostra o empenho coletivo e individual para com a gestão pública transparente e eficaz e a melhoria contínua dos serviços oferecidos pela prefeitura à comunidade. Ainda ressaltou que “Gramado é uma cidade que sempre foi diferente porque teve ousadia”*.

Com a pesquisa realizada pela Fundação Getulio Vargas (FGV), em 2008, por meio do estudo Competitividade, a cidade de Gramado foi escolhida como um dos 65 destinos indutores do desenvolvimento do turismo regional, por dispor de infraestrutura básica e turística, além de ter atrativos qualificados a compor um núcleo receptor e distribuidor de fluxos turísticos.

Em 2006, o prefeito municipal de Gramado recebeu o Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor, com o projeto *“Gramado mais 50 anos”*, na categoria Planejamento, Estruturação e Governança Local para o Desenvolvimento. A ação é organizada no Estado pelo Sebrae RS, que escolheu os administradores públicos que mais contribuíram para a criação e o desenvolvimento das micros e pequenas empresas no Estado. Na oportunidade, os prefeitos premiados e os destaques de todo o país concorreram ao reconhecimento nacional do

êxito de suas administrações no que se refere ao estímulo às micro e pequenas empresas, concorrendo com outras cidades do País.

Conclusões da Etapa de Certificação

Após o cumprimento dos requisitos estabelecidos pela norma ISO 9001, e fiscalizadas pelas equipes de auditores, que também, seguiram os requisitos padrões para verificar determinados itens, seguindo modelo padrão, deixando de considerar ações, atividades importantes e que contribuem para o sucesso de outras atividades, e desconsiderando a necessidade dos meios e não somente o fim.

A aprovação das auditorias e divulgação da aquisição da certificação ISO 9001 através do “Selo de Qualidade” pela gestão pública municipal de Gramado/RS, foi amplamente divulgado nos meios de divulgação (Jornal, TV, revistas e diversos discursos das autoridades políticas locais e estaduais) foi exatamente o cumprimento de marketing divulgado para toda comunidade, mas com direcionamento para o setor econômico, afinal é um município que sobrevive do turismo e diversos investimentos do setor privado, o que foi determinante para outros investidores.

4.4 Etapa III: Manutenção do Selo de Qualidade ISO 9001 na Gestão pública municipal de Gramado/RS

O grande desafio da gestão é a manutenção da norma, tornando a prefeitura cada vez mais eficaz em seus processos e oferecendo excelência na prestação de seus serviços à comunidade, obtendo, assim, a satisfação de seus colaboradores, bem como do cidadão.

Para acompanhar o processo prático da gestão, são adotadas sessões de auditorias em que o auditor verifica o cumprimento dos critérios que são objeto da auditoria e informa o resultado ao cliente. As auditorias internas procuram evidenciar os objetivos que confirmem a eficácia e conformidade do que precisa ser feito conforme as exigências do programa. É um trabalho preventivo, que deve ser visto como um colaborador e um parceiro. A auditoria interna tem como principal objetivo o aperfeiçoamento dos critérios internos de desempenho da organização, além de prevenção de possíveis equívocos. Como função, cabe-lhe prevenir e identificar as não conformidades. A auditoria externa não expressa opinião a respeito do segmento auditado; apresenta um parecer sobre o escopo e a confiabilidade dos trabalhos dos auditores internos e identifica possíveis falhas. Auditoria da qualidade consiste em um exame sistemático e independente, para determinar se as atividades da qualidade, e seus resultados

estão de acordo com as disposições planejadas, se estas foram implementadas com eficácia e se são adequadas à consecução dos objetivos. As auditorias de manutenção da certificação são realizadas a cada seis meses.

As auditorias internas prestam ajuda à administração, possibilitando-lhe o conhecimento da forma como desenvolve suas atividades, oferecendo condições para um desempenho adequado de suas obrigações, proporcionando análise, apreciações, recomendações e comentários objetivos e convenientes acerca das atividades investigadas.

Na etapa de manutenção do selo de qualidade da certificação da gestão pública municipal de Gramado, especificamente na área da Educação, foi lançado o Programa “Gramado – Educação de qualidade para todos”, com o conceito de qualidade de melhoria da vida de todas as pessoas, considerando que entender a qualidade social da educação, desenvolvendo os aspectos sociais, culturais e ambientais da educação. Ressalta-se que desenvolver a educação com qualidade está ligado diretamente ao bem-estar, ao bem viver de todas as comunidades, a partir da comunidade escolar, enfatizando-se que a qualidade na educação não pode ser boa se a qualidade do professor, do funcionário da escola, do aluno, da comunidade for ruim. Não é possível separar a qualidade da educação da qualidade como um todo. No meio ambiente, na saúde, na habitação, na integração social, não é possível ter qualidade dentro da escola e não ter qualidade fora dela, ou vice e versa.

Apesar da complexidade, a busca de uma educação de qualidade passa necessariamente pelo trabalho em conjunto do poder público com a comunidade, na capacitação e qualificação de todos: alunos, professores e pais, para participarem plenamente da vida comunitária também como cidadãos do mundo.

Levanta-se um questionamento sobre o desafio: educação de qualidade para todos, onde a escola deve ser de qualidade sociocultural. Isso significa investir não somente em infraestrutura, transporte, alimentação, equipamentos, recursos humanos, mas também nas condições que possibilitem esta “nova qualidade”; incluindo saúde, cultura, esporte, lazer e meio ambiente. Não basta matricular as crianças na escola. O desafio é matriculá-las com sua cultura, seus desejos, seus sonhos, com o projeto de vida de nossos alunos numa perspectiva ética e pedagógica. A educação integrada precisa buscar a qualidade sociocultural da educação, que é sinônimo de qualidade.

A partir do entendimento de que a educação é um processo de investimento de médio a longo prazos, um conjunto de fatores está associado para alcançar um bom resultado, ou o resultado esperado por todos.

O conjunto de fatores previstos para alcançar um bom resultado, foi adotadas metas e objetivos, considerando a importância do programa “Gramado – educação de qualidade para todos” foram estabelecidos pela secretaria de educação as seguintes metas: discutir com a comunidade a implementação do sistema Municipal de Educação em concordância com a LBD/96, para melhor gestão educacional e articulação com as outras secretarias do município: cultura, esporte, saúde, meio ambiente, integração social e turismo; dar continuidade aos programas de melhoria da infraestrutura das escolas, transporte, merenda escolar e qualificar a rede de ensino com o uso de recursos pedagógicos e a expansão do uso da tecnologia de informação; participar de programas e ações da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação - MEC (Plataforma Freire) e do Ministério da Cultura – MINC, fortalecendo a relação nas três esferas governamentais; desenvolver um programa de Qualificação para gestores, professores, especialistas em parceria com UFRGS; Gestão Escolar, Música na Escola; Cultura Afro; qualificação da Biblioteca Pública e das bibliotecas escolares; Esporte na Escola; criar espaços de comunicação da Secretaria da Educação com a comunidade para dar “voz à educação em Gramado”.

Com a finalidade de erradicação do analfabetismo, o município de Gramado aderiu ao Programa Brasil Alfabetizado (PBA), do MEC/Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), conforme a minuta do programa elaborado com subsídios do documento oficial do programa elaborado pelo MEC.

O programa que será executado na rede pública municipal de Gramado tem como metodologia os princípios de diálogo com a comunidade, sempre buscando o princípio da gestão compartilhada: a alfabetização contextualizada pelos direitos humanos, por uma cultura de paz, por uma educação para a cidadania e para a democracia, pela saúde como um direito humano básico, pela sustentabilidade ambiental, pela igualdade de oportunidades para o idoso, pelo fortalecimento e integração das mulheres, por uma sociedade multiétnica e multicultural. A alfabetização é considerada como um direito humano fundamental, elemento de inclusão social como tal, um conhecimento básico necessário a todos, num mundo em permanente mutação, o que demanda a contextualização do processo a partir da realidade dos educandos e em direção à ampliação de seu universo de referências. E o adulto é um indivíduo portador de experiências e saberes que devem ser considerados no processo de alfabetização. Alguns conceitos são norteadores do programa: inclusão social, conhecimento, trabalho social, ética, cidadania e alfabetização.

Conforme o plano de ação do programa de Qualificação de Professores, a gestão pública municipal apontou a valorização da educação, da cultura e dos esportes como uma de suas principais metas de gestão, com a pretensão de garantir mudanças na formação educacional e cultural do indivíduo por meio da qualificação dos professores e educadores num processo continuado e permanente.

O programa de cursos de formação continuada para a rede de ensino de Gramado prevê oito cursos, alguns em parceria com a UFRGS: Gestão Escolar (equipe pedagógico/administrativa da SME e equipe diretiva/pedagógica das escolas da rede municipal de ensino); Livro e Leitura em Gramado (qualificação e integração das bibliotecas escolares com a biblioteca pública); Curso de extensão “Tessituras formação de mediadores para o programa de leitura”; Música, educação e cultura (professores de Educação Infantil e Ensino Fundamental); Uniafro - em parceria com o MEC e a UFRGS; Olhar Multidisciplinar na Educação Infantil (professoras da Educação Infantil); projetos de qualificação para parceiros voluntários; e cursos de formação continuada a distância, em parceria com o MEC/Plataforma Freire.

A gestão pública municipal, realizou o curso de qualidade no atendimento, destinado a taxistas e frentistas gramadenses, para abordar um breve histórico de Gramado, resumo dos pontos turísticos, relações humanas e etiqueta no trabalho e segurança no turismo, com o objetivo de buscar a excelência nos serviços prestados à comunidade e visitantes. Essa informação/formação é vista como fundamental para o turismo e divulgação das belezas da cidade.

Conforme mensagens divulgadas no site da prefeitura, *“a gestão pública certificada passou a ser referência para outras empresas do setor privado e a incentivar a implementação da Norma ISO 9001 nas empresas, situadas no município, das quais citamos a rede de hotelaria, restaurantes, dentre outras. Destacamos também a recente certificação da Câmara de Vereadores de Gramado, por meio da Norma ISO 9001 – Sistema de Gestão da Qualidade, foi mais uma conquista”*.

A etapa da manutenção já passou com sucesso por algumas auditorias de manutenção, duas vezes por ano. Durante o processo de auditoria e avaliação, a pauta de verificação contempla: revisão das não conformidades apontadas pelo auditor na primeira auditoria; indicadores; planos de ação; mapas de processo; instruções de trabalho, além de outros registros, é concluída com uma breve palestra direcionada para os Secretários

Municipais, gerentes de área, facilitadores e servidores de cada setor, analisando documentos e confrontando informações.

Com a finalidade de mobilizar os servidores, a prefeitura realizou alguns encontros e eventos motivacionais com seus colaboradores para apresentar todas as etapas de execução do programa. Ressalte-se que a Norma ISO 9001 é uma padronização que exige das empresas e organizações a adequação das suas normas e processos internos; conseqüentemente, os colaboradores precisam estar preparados para as mudanças e para o novo cenário da organização.

Concluimos que, atendendo aos requisitos da Norma ISO, a cidade de Gramado ganha um importante benefício em ter a administração municipal alinhada aos princípios fundamentais do capitalismo moderno e do crescimento econômico.

Para o consultor da DNV, a implementação da Norma ISO 9001, na gestão pública municipal de Gramado, oportuniza, para a vida dos cidadãos, serviços ágeis, melhor atendimento e consciência da importância do cliente e mais investimentos, na medida em que custos serão cada vez mais diminuídos. Enfatiza que é mais comum a implementação da Norma ISO 9001 na gestão pública privada do que em órgãos públicos e defende que a iniciativa privada está nas regras de mercado, enquanto que a área pública, de forma geral, está em um mundo que não existe mais há muitos anos. Conclui afirmando que a iniciativa privada sempre teve necessidade iminente de mais preparação para sobreviver.

Alguns projetos implantados na gestão pública municipal de Gramado vêm ganhando destaque, dentre os quais destacamos: 1) A realização de audiências públicas para ouvir diretamente da população seus desejos e anseios tem tido uma aceitação cada vez maior da comunidade. É uma oportunidade de participação da comunidade, oportunizando a participação e levando suas solicitações, seus pedidos; 2) O trabalho desenvolvido pela Secretaria da Fazenda do município de Gramado implantou o Plano de Modernização da Arrecadação Tributária (PMAT), que é considerado pioneiro e vem se tornando referência para as demais Prefeituras do Brasil.

O Selo de Qualidade para Gastronomia Gramadense, com o *slogan* “Gramado: Aqui tem Saúde”, foi implantado pela Secretaria Municipal de Saúde e com as Secretarias do Meio Ambiente, Turismo e Cultura, Educação e Esportes e o Sindicato dos Hotéis, Bares, Restaurantes e Similares da Região das Hortênsias. O projeto tem como objetivo promover e estimular a melhoria da qualidade dos estabelecimentos gastronômicos por meio da certificação do selo de qualidade (para informação visível aos consumidores), para os

estabelecimentos que estiverem de acordo com as normas técnicas sanitárias da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), contemplando também normas técnicas sobre a preservação do Meio Ambiente, incentivando, assim, o cumprimento da legislação já existente.

A Prefeitura de Gramado recebeu o certificado ISO 9001, considerado como o selo de qualidade que mantém um seleto grupo de entidades - indústria, comércio e serviços - que operam na filosofia de qualidade total do atendimento aos seus clientes. A gestão pública municipal de Gramado mantém a certificação ISO 9001:2008, que continua inédita no Brasil. A confirmação da manutenção foi ratificada recentemente, na última sessão de auditorias externas.

A interface da administração pública municipal com a iniciativa privada empreendedora gerou um sistema que trabalha seguindo o mesmo modelo de gestão com a finalidade de atender os turistas e a comunidade.

Segundo relato do atual prefeito (2010) nas notícias publicadas no site da prefeitura, em relação à confirmação e sucesso de mais uma auditoria para manutenção da certificação, ao agradecer, afirma: *“Temos uma equipe comprometida com a qualidade dos serviços que oferecemos para a comunidade e visitantes. Quero agradecer e parabenizar nossa equipe pelo empenho e dedicação que nos fizeram manter a certificação e continuar sendo a única Prefeitura do Brasil a deter o certificado da Norma ISO”*.

Conclusões da Etapa de Manutenção do “Selo de Qualidade”

Para manutenção da certificação ISO 9001 da gestão pública municipal de Gramado/RS, é continuar a fazer e seguir os requisitos, orientações de controle e regulação já anteriormente acertadas no sentido de controle e padronização, as quais serão fiscalizadas através das auditorias internas e externas, a cada seis meses.

Observamos que nessa etapa do processo diminuiu significativamente a divulgação de reportagens e notícias enfatizando essa etapa do processo parece que o objetivo já foi atingido “a certificação”, mesmo sabendo que para se manter certificada é preciso manter-se seguindo os requisitos de controle e vigilância determinados pela norma ISO 9001.

Por parte dos servidores públicos municipais, na secretaria da educação, observo que há uma acomodação diante das ordens recebidas e seguem o modelo padrão imposto no sentido de cumprir os requisitos.

No caso do setor da educação, especificamente no cotidiano da escola estudada, conclui que as resistências e questionamentos contra a norma ISO 9001, foi aos poucos sendo caladas, e com isso foi sendo criado uma rotina de atividades com dois modelos de gestão: 1) para atender as exigências da secretaria municipal de educação, a escola continua preenchendo fichas, enviando indicadores solicitados; e 2) e na prática do processo de ensino e aprendizagem; elaboração do PPP e dos planos de ação; e principalmente para resolver os desafios do cotidiano da escola das diferentes dimensões: pedagógica, administrativa e financeira, continuam com práticas democráticas, contando com a participação dos membros da comunidade escolar e da comunidade local, conscientes que a escola é uma instituição que foi instituída com a função social de oferecer uma educação formal de qualidade para todos.

5- DIFERENÇAS E SEMELHANÇAS DOS INDICADORES DA NORMA ISO 9001 & INDICADORES DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

A necessidade de construção e explicitação de dimensões, fatores e indicadores de qualidade que expressem a complexidade do fenômeno educativo tem ocupado a agenda de políticas públicas no campo da educação. No avanço, em termos de acesso e cobertura, principalmente no caso do ensino obrigatório, ressaltamos a importância do Ensino Fundamental, que implica novas demandas de atendimento que se relacionam mais diretamente com as condições de permanência dos alunos na escola e as possibilidades de uma aprendizagem mais significativa.

Construir dimensões e definir fatores de qualidade para a educação é diferente da perspectiva da Norma ISO 9001, que elenca alguns itens para identificar qualidade. Sobretudo, para a escola não é suficiente apenas a identificação de condições mínimas, mas de condições que articulem a natureza a função social da instituição aos objetivos educativos e à fase de desenvolvimento da vida das crianças e jovens.

De qualquer modo, a qualidade da escola implica a existência de insumos indispensáveis, de condições de trabalho, profissionais motivados, valorizados e engajados no processo educativo a ser definido em consonância com as políticas e a gestão da educação de cada escola e por meio do estabelecimento de uma política educacional comum de dimensões que possam ser elaborada pelo sistema de ensino e suas respectivas escolas, contando com uma participação efetiva dos membros da comunidade escolar e local, priorizando o respeito da cultural, da diversidade no tocante à busca de parâmetros norteadores para uma oferta de educação de qualidade social para todos.

5.1 A relevância das Avaliações do processo ensino aprendizagem

As avaliações e os indicadores objetivam contribuir para além do formativo; é preciso, de fato, o entendimento e manejo desses preciosos resultados e índices identificados. Constitui um elemento significativo na organização da prática pedagógica em favorecimento do processo de ensino-aprendizagem.

É necessário considerar como a avaliação está sendo conduzida e identificar a sintonia entre o que se pretende com a avaliação e o modo como a avaliação é planejada, executada e analisada para servir de fato como subsídio aos encaminhamentos necessários de planos de ações, projetos pedagógicos, e principalmente de políticas públicas. Com isso, faz-se necessário um comprometimento de utilização dos resultados e indicadores, no sentido de leitura, entendimento, análise e encaminhamentos necessários de acordo com os resultados.

Para expressar os resultados de qualquer ação ou projeto, consideram-se os elementos fundamentais, apresentados como dimensões, e os sinais que revelam aspectos de determinada realidade e que podem qualificar algo, apresentados como indicadores.

O sistema municipal de ensino da rede pública municipal de Gramado tem resultados, índices, metas e indicadores disponíveis, pela participação em avaliações de larga escala em nível Nacional (SAEB e Prova Brasil), e também com certificação ISO 9001 criou um programa de avaliação em nível municipal.

5.2 Avaliações Nacionais: SAEB e Prova Brasil

As avaliações, realizadas em larga escala, são desenvolvidas pelo INEP/MEC, com o objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos.

Destacamos a relevância do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)²² como uma das primeiras iniciativas no Brasil e na América Latina. Atualmente, é a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), conhecida como SAEB, que acontece juntamente com a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), denominada Prova Brasil. Tem a finalidade de conhecer o sistema educacional brasileiro e orientar as políticas governamentais de melhoria da qualidade do ensino. Ocupa um papel central e estratégico no monitoramento do sistema educacional, fornecendo dados sobre a qualidade dos sistemas educacionais do Brasil como um todo: das regiões geográficas, dos Estados e do Distrito Federal. São avaliações para diagnóstico em larga escala, desenvolvidas em parceria com as redes estaduais e municipais de educação.

A partir das informações do SAEB e da Prova Brasil, o MEC e as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação podem definir ações voltadas ao aprimoramento da qualidade da educação no País e a redução das desigualdades existentes, promovendo, por exemplo, a correção de distorções e debilidades identificadas e direcionando seus recursos técnicos e financeiros para áreas identificadas como prioritárias. As médias de desempenho nessas avaliações também subsidiam o cálculo do IDEB, ao lado das taxas de aprovação nessas esferas. Além disso, os dados também estão disponíveis para toda a sociedade que, a partir dos resultados, pode acompanhar as políticas implementadas pelas diferentes esferas de

²² Avaliação em larga escala SAEB, foi criado em 1990, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Ministério da Educação (MEC), teve seu segundo ciclo de aplicação em 1993, em seguida vem sendo aplicado a cada dois anos.

governo. No caso da Prova Brasil, ainda pode ser observado o desempenho específico das escolas públicas urbanas do País.

A base metodológica das duas provas é a mesma; a diferença está na população de estudantes aos quais são aplicadas e, conseqüentemente, aos resultados que cada uma oferece. Ambas avaliam as mesmas disciplinas: Língua Portuguesa e Matemática. A Prova Brasil avalia alunos de [4^a a 8^a] séries do ensino fundamental, da rede pública e urbana de ensino. Considerando este universo de referência, a avaliação é censitária, e assim oferece resultados de cada escola participante, das redes no âmbito dos municípios, dos estados, das regiões e do Brasil. O SAEB, por sua vez, é uma avaliação por amostra. Isso significa que nem todas as turmas e estudantes das séries avaliadas participam da prova. A amostra de turmas e escolas sorteadas para participar do SAEB é representativa das redes estadual, municipal e particular no âmbito do País, das regiões e dos Estados. Dessa forma, não há resultado do SAEB por escola e por município. Participam da referida avaliação alunos de 4^a e 8^a séries do Ensino Fundamental e também os da 3^a série do Ensino Médio regular, tanto da rede pública quanto da rede privada, em área urbana e rural (neste último caso, apenas para a 4^a série, no nível das regiões geográficas). Os resultados do SAEB, em conjunto com as taxas de aprovação escolar, são base de cálculo para o IDEB de cada Estado e do Distrito Federal e, conseqüentemente, do Brasil.

Diferentemente das provas que o professor aplica em sala de aula, a metodologia adotada na construção e aplicação dos testes do SAEB e Prova Brasil é adequada para avaliar redes ou sistemas de ensino e não alunos individualmente.

Os resultados são produzidos a partir da aferição das habilidades e competências propostas nos currículos para serem desenvolvidas pelos alunos em determinada etapa da educação formal. Como os currículos são muito extensos, um aluno não responde a todas as habilidades neles previstas, em uma única prova. Um conjunto de alunos responde a várias provas. Dessa forma, os resultados não refletem a porcentagem de acertos de um aluno respondendo a uma prova, mas a de um conjunto de alunos respondendo às habilidades do currículo proposto, distribuídos em várias provas diferentes.

Como cada grupo de alunos representa uma unidade dentro do sistema de ensino, por exemplo, uma escola ou uma rede, tem-se o resultado para cada unidade prevista e não para os alunos individualmente.

As avaliações federais, as estaduais e as municipais são independentes. A Prova Brasil e o SAEB são conduzidos nacionalmente pelo Governo Federal, enquanto as avaliações

estaduais e municipais podem ter metodologia própria e são concebidas e realizadas pelos governos estaduais e municipais. Em muitos casos, há a cooperação técnica entre governo federal, estadual e municipal, ou seja, há congruência entre algumas avaliações estaduais com a Prova Brasil e o SAEB.

Um dos objetivos da Prova Brasil e do SAEB é estimular a cultura da avaliação, fomentando, assim, a implementação de avaliações estaduais e municipais. Neste sentido, o INEP pode auxiliar, sob certas condições, os estados e municípios a estruturarem e levarem adiante suas avaliações por meio do seu Banco Nacional de Itens.

Além dos testes referentes às disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, os alunos respondem a um questionário socioeconômico e cultural, com questões, que serve para a caracterização discente.

Os professores de Língua Portuguesa e Matemática das séries avaliadas (4^a série/5^o ano e 8^a série/9^o ano), além dos diretores das escolas, também são convidados a responder questionários que possibilitem conhecer a formação profissional, práticas pedagógicas, nível socioeconômico e cultural, estilos de liderança e formas de gestão. Os questionários destinados aos professores e diretores são entregues pelos aplicadores antes da realização dos testes por parte dos alunos e devem ser recolhidos ao final da prova.

São coletadas, ainda, informações sobre o clima acadêmico da escola, clima disciplinar, recursos pedagógicos disponíveis, infraestrutura e recursos humanos. Na mesma ocasião, é preenchido, pelos aplicadores dos testes, um formulário sobre as condições de infraestrutura das escolas que participam da avaliação. De posse desses dados, é possível o estudo dos fatores associados ao desempenho dos alunos.

Além das campanhas de divulgação da importância da avaliação do SAEB e da Prova Brasil, o INEP/MEC faz um apelo, enfatizando que é preciso que os municípios e suas respectivas escolas participem das avaliações para terem os índices e metas projetadas do IDEB, conforme as médias de desempenho nas avaliações são utilizadas para o cálculo dos índices, considerados pelo INEP/MEC, como um dos eixos do Programa de Metas Compromisso Todos pela Educação, do PDE. Assim, a avaliação passa a ser a primeira ação concreta para se aderir às metas do Compromisso e receber o apoio técnico-financeiro do MEC.

A Prova Brasil e o SAEB são instrumentos de avaliação do sistema educacional brasileiro, criados para auxiliar no desenvolvimento e implementação de políticas públicas educacionais. Avaliam o que os alunos sabem em termos de habilidades e competências e não

simplesmente conteúdo. Ambas são aplicadas, a cada dois anos, a alunos de séries finais de ciclos da Educação Básica: 4ª e 8ª série do Ensino Fundamental (caso da Prova Brasil) e também 3º ano do Ensino Médio (no caso do SAEB).

As provas são aplicadas em todos os Estados e no Distrito Federal. A participação na Prova Brasil e no SAEB é voluntária, mas demanda adesão das redes de educação. É importante aos municípios participarem das avaliações para terem seu IDEB calculado. Com isso, poderão participar dos programas baseados nas metas previstas no Compromisso Todos pela Educação, do MEC.

A avaliação é censitária para alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental público, nas redes estaduais, municipais e federais, de área rural e urbana, em escolas que tenham no mínimo 20 alunos matriculados na série avaliada. Nesse estrato, a prova recebe o nome de Prova Brasil e oferece resultados por escola, município, unidade da Federação e país.

As médias de desempenho na Prova Brasil e no SAEB subsidiam o cálculo do IDEB e, a partir dele e das demais informações apuradas nas provas, o MEC e as secretarias de educação definem ações voltadas para a correção de distorções e direcionam seus recursos técnicos e financeiros para as áreas prioritárias, visando ao desenvolvimento do sistema educacional brasileiro e à redução das desigualdades nele existentes.

Diferentemente das provas aplicadas costumeiramente em sala de aula para avaliação da aprendizagem das disciplinas, o SAEB e a Prova Brasil são construídos metodologicamente para avaliar sistemas de ensino e não alunos. São avaliações em larga escala, cujo objetivo é avaliar a qualidade dos sistemas educacionais a partir do desempenho dos alunos nas provas.

Para os professores, os resultados permitem verificar, nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática, as habilidades que foram desenvolvidas e quais ainda precisam de um esforço adicional. Dessa forma, os educadores contam com informações sobre as dificuldades apresentadas pelos estudantes, criando-se espaço de diálogo e reflexão em busca de melhores estratégias de ensino-aprendizagem, com vistas à elevação da qualidade de ensino.

Os dados são utilizados para calcular o IDEB e melhorar a qualidade do Ensino Básico, uma das metas do PDE. Estão disponíveis à sociedade que, a partir dos resultados, pode acompanhar as políticas implementadas pelas diferentes esferas de governo. Especificamente, os resultados da ANRESC/Prova Brasil oportunizam, aos dirigentes das escolas de Ensino Fundamental, informações a respeito do nível de desempenho de sua escola em relação às demais da rede, inclusive a socialização de experiências de boas práticas

pedagógicas, e aos secretários estaduais e municipais de educação, a partir do desempenho das escolas, a elaboração de políticas visando ao reforço de aprendizagem. Os resultados e indicadores das avaliações passaram a ser um dos termômetros apresentados como qualidade em relação ao processo de aprendizagem discente.

Analisando os resultados das avaliações SAEB/Prova Brasil do ciclo de 2005 e 2007, em nível de Brasil, Estado do Rio Grande do Sul e, em especial, do Município de Gramado e das suas respectivas escolas da rede municipal de ensino, podemos observar que as médias são baixas.

Quadro 9 - Prova Brasil: médias comparadas em nível de Brasil

Rede de Ensino	Disciplina Português 4ª Série/5º ano		Disciplina Matemática 4ª Série/5º ano		Disciplina Português 8ª Série/9º ano		Disciplina Matemática 8ª Série/9º ano	
	2005	2007	2005	2007	2005	2007	2005	2007
Estadual	176,07	175,96	182,25	192,95	224,00	229,96	238,76	241,63
Municipal	171,09	172,35	178,66	190,06	219,17	226,15	234,12	237,58

FONTE: INEP/MEC

Quadro 10 - Prova Brasil: médias comparadas do Estado do Rio Grande do Sul

Rede de Ensino	Disciplina Português 4ª Série/5º ano		Disciplina Matemática 4ª Série/5º ano		Disciplina Português 8ª Série/9º ano		Disciplina Matemática 8ª Série/9º ano	
	2005	2007	2005	2007	2005	2007	2005	2007
Estadual	182,32	182,96	189,26	200,49	237,98	240,85	255,07	253,00
Municipal	174,93	176,84	183,03	195,06	232,90	235,35	249,25	247,69

FONTE: INEP/MEC

Quadro 11- Prova Brasil: médias comparadas do Município de Gramado/RS

Rede de Ensino	Disciplina Português 4ª Série/5º ano		Disciplina Matemática 4ª Série/5º ano		Disciplina Português 8ª Série/9º ano		Disciplina Matemática 8ª Série/9º ano	
	2005	2007	2005	2007	2005	2007	2005	2007
Estadual	165,18	188,66	168,81	200,17	251,68	255,54	272,82	263,84
Municipal	169,01	177,16	176,13	196,22	240,49	242,09	266,80	260,83

FONTE: INEP/MEC

Quadro 12 - Prova Brasil: médias comparadas da Rede Municipal de Ensino de Gramado/RS

Escolas	Disciplina Português 4ª Série/5º ano		Disciplina Matemática 4ª Série/5º ano		Disciplina Português 8ª Série/9º ano		Disciplina Matemática 8ª Série/9º ano	
	2005	2007	2005	2007	2005	2007	2005	2007
Hortênsias	169,01	174,24	180,19	190,92	239,16	244,79	264,28	258,07
Orquídea	174,03	182,51	179,73	213,03	241,37	246,72	268,48	270,30
Jasmim	160,87	177,34	164,98	192,81	-	235,61	-	245,53
Lírio	-	205,95	-	217,13	-	261,75	-	287,52
Crisântemo	-	177,10	-	196,67	-	-	-	-
Girassol	-	175,71	-	190,67	-	249,11	-	262,88
Cravo	-	175,13	-	180,28	-	-	-	-
Tulipa	-	144,67	-	160,77	-	222,96	-	244,66
Dália	-	-	-	-	-	215,98	-	237,04

FONTE: INEP/MEC

5.3 A importância do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

A série histórica de resultados do IDEB se inicia em 2005, quando foram estabelecidas metas bienais de qualidade a serem atingidas não apenas pelo País, mas também por escolas, municípios e unidades da Federação. A lógica é de que cada instância evolua de forma a contribuir, em conjunto, para que o Brasil atinja o patamar educacional da média dos países da OCDE. Em termos numéricos, isso significa progredir da média nacional 3,8, registrada em 2005, na primeira fase do Ensino Fundamental, para um índice igual a 6,0, em 2022, ano do bicentenário da Independência.

Efetivamente, o IDEB foi criado pelo INEP/MEC, em 2007, e representa a iniciativa pioneira de reunir num só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega, ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do INEP/MEC, a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador (índice) é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar e nas médias de desempenho das avaliações do

INEP (do SAEB para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil, para os municípios).

Elaborado em uma escala de zero a dez, o IDEB sintetiza, em sua fórmula, dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: aprovação e média de desempenho dos estudantes em língua portuguesa e matemática. É considerado um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho das avaliações de larga escala em exames padronizados, obtidos pelos estudantes ao final das etapas de ensino (4ª série/5º ano e 8ª série e 9º ano do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio) e informações sobre rendimento escolar (aprovação). É desenvolvido para ser um indicador que sintetiza informações de desempenho em exames padronizados com informações sobre rendimento escolar (taxa média de aprovação dos estudantes na etapa de ensino).

De acordo com a nota técnica do IDEB (2005), os indicadores educacionais são desejáveis por permitirem o monitoramento do sistema de ensino do País. Sua importância está em termos de diagnóstico e norteamo de ações políticas focalizadas na melhoria do sistema educacional. Foi desenvolvido para ser um indicador que sintetize informações de desempenho em exames padronizados, com informações sobre rendimento escolar (taxa média de aprovação dos estudantes na etapa de ensino).

Analisando os resultados do IDEB disponíveis no *site* do INEP, observamos diferenças nos índices em nível nacional, estadual e municipal, expressa em síntese nos quadros abaixo:

Para melhor compreensão dos índices, adotei uma dinâmica de cores para preenchimento das tabelas: constam os índices gerais e médias projetadas; as metas iguais e superiores às projeções; e as metas inferiores às projeções.

Quadro 13- IDEB em nível de Brasil

Redes	Série / Ano	Índice Observado 2005	Metas Projetadas 2007	Índice Observado 2007	Metas Projetadas 2009	Índice Observado 2009
Pública	4ª / 5º	3.6	3.6	4.0	4.0	4.4
Pública	8ª / 9º	3.2	3.3	3.5	3.4	3.7
Estadual	4ª / 5º	3.9	4.0	4.3	4.3	4.9
Estadual	8ª / 9º	3.3	3.3	3.6	3.5	3.8
Municipal	4ª / 5º	3.4	3.5	4.0	3.8	4.4
Municipal	8ª / 9º	3.1	3.1	3.4	3.3	3.6

FONTE: INEP/MEC

Quadro 14 - IDEB do Estado do Rio Grande do Sul²³

Redes	Série / Ano	Índice Observado 2005	Metas Projetadas 2007	Índice Observado 2007	Metas Projetadas 2009	Índice Observado 2009
Estadual	4ª / 5º	4.2	4.2	4.5	4.6	4.8
Estadual	8ª / 9º	3.5	3.5	3.7	3.7	3.8

FONTE: INEP/MEC

Quadro 15- IDEB do Município de Gramado

Redes	Série / Ano	Índice Observado 2005	Metas Projetadas 2007	Índice Observado 2007	Metas Projetadas 2009	Índice Observado 2009
Estadual	4ª / 5º	4.0	4.1	5.0	4.4	5.5
Estadual	8ª / 9º	4.5	4.6	4.5	4.7	4.7
Municipal	4ª / 5º	4.2	4.2	4.8	4.6	5.0
Municipal	8ª / 9º	4.2	4.2	4.4	4.4	4.2

FONTE: INEP/MEC

Observamos que os índices da rede municipal de ensino de Gramado, referentes à 8ª série/9º ano, nos dados referentes ao ano de 2007, superaram as metas projetadas, mas os índices observados no ano de 2009 foram inferiores às metas previstas a serem alcançadas.

Observamos que somente cinco escolas da rede municipal de Gramado foram avaliadas no ciclo SAEB/prova Brasil 2005, o que justifica as demais escolas sem o IDEB e sem metas projetadas.

Quadro 16 - IDEB das Escolas da Rede Pública Municipal de Gramado

Escolas	Série / Ano	Índice Observado 2005	Metas Projetadas 2007	Índice Observado 2007	Metas Projetadas 2009	Índice Observado 2009
Hortênsias	(4ª/5º)	4.3	4.4	4.6	4.7	4.8
Hortênsias	(8ª/9º)	4.4	4.4	4.2	4.5	3.8
Cravo	(4ª/ 5º)	-	-	4.5	4.7	-
Dália	(4ª/5º)	-	-	-	-	5.3

²³ Conforme os dados do INEP/MEC, em relação aos Estados, só estão disponíveis o IDEB da rede de ensino estadual e privada.

Dália	(8 ^a /9 ^o)	-	-	4.0	4.1	4.5
Crisântemo	(4 ^a /5 ^o)	-	-	4.9	-	5.1
Girassol	(4 ^a /5 ^o)	-	-	4.5	4.8	4.7
Girassol	(8 ^a /9 ^o)	-	-	4.1	4.1	3.8
Jasmim	(4 ^a /5 ^o)	3.9	4.0	4.8	4.3	4.4
Jasmim	(8 ^a /9 ^o)	-	-	4.5	4.6	4.0
Lírio	(4 ^a /5 ^o)	-	-	5.9	6.0	5.6
Lírio	(8 ^a /9 ^o)	-	-	5.0	5.1	4.6
Orquídea	(4 ^a /5 ^o)	4.2	4.2	5.0	4.6	5.5
Orquídea	(8 ^a /9 ^o)	3.7	3.7	4.4	3.9	4.6
Tulipa	(4 ^a /5 ^o)	-	-	3.5	3.7	4.1
Tulipa	(8 ^a /9 ^o)	-	-	4.0	4.1	3.6

FONTE: INEP/MEC

O índice da Escola das Hortênsias, referente à 4^a série/5^o ano, superou as metas projetadas, no entanto as metas projetadas para a 8^a série/9^o ano não conseguiram atingir nem se manter no índice em que estavam em 2005 e não atingiram as metas projetadas para os anos de 2007 e 2009.

A última avaliação do SAEB/Prova Brasil, que subsidia o IDEB e a projeção das metas para os próximos anos, ocorreu em 2009. Considerando que a gestão pública municipal implantou modelos e normas objetivando a qualidade total para total gestão pública municipal desde 2001 e implementou a Norma ISO 9001, que aborda os requisitos de padronização do sistema de gestão da qualidade, foi certificada com o selo de “Qualidade”, em junho de 2008, e atualmente mantém a certificação e passa por auditorias internas e externas para garantir a certificação. Continua sendo a única prefeitura municipal do Brasil com este selo de qualidade, sem esquecer que a gestão pública municipal é bem ampla, contemplando 3 gabinetes e 11 secretarias, dentre elas, a Secretaria Municipal de Educação e suas respectivas escolas.

Analisando a tabela dos indicadores do IDEB das Escolas da Rede Pública Municipal de Gramado, ela registra os resultados das nove escolas avaliadas pelo SAEB e Prova Brasil. Desse total, somente três escolas foram avaliadas em 2005 (3 = 4^a e 2 = 8^a); nove escolas foram avaliadas em 2007 (8 = 4^a /5^o e 7 = 8^a /9^o); e em 2009 (8 = 4^a /5^o e 7 = 8^a /9^o).

Na avaliação de 2007, das cinco escolas avaliadas que tinham metas projetadas, quatro superaram a meta, e uma escola não atingiu o objetivo na séries/ano finais (8^a /9^o) do ensino fundamental.

Na avaliação de 2009, das nove escolas avaliadas, 6 foram avaliadas na 4^a /5^o; dessas escolas, 4 superaram a meta projetada e duas não atingiram a meta projetada; e das nove escolas, somente sete foram avaliadas nas séries finais (8^a /9^o), das quais cinco não atingiram a meta e somente duas superaram a meta projetada.

Concluimos que, conforme os índices do Ideb, a qualidade das escolas, considerando a dimensão do desempenho discente, não está bem para uma gestão, secretaria e escolas que detêm o selo de qualidade.

Conforme os índices apresentados do Ensino Fundamental (anos iniciais 4^a série/5^o ano; e anos finais 8^a série e 9^o ano), constatamos que: os índices do RS são superiores aos índices nacionais; os índices da rede estadual de Gramado são superiores aos índices do RS; os índices da rede municipal de Gramado são superiores aos índices do RS; e os índices da Escola das Hortênsias são iguais aos índices do RS.

5.4 Programa de Avaliação da Aprendizagem “Avalia gramado”

É um programa a nível municipal criado em 2007 a partir das normas da certificação ISO 9001 da gestão pública municipal de Gramado/RS, é adotado prioritariamente na rede pública municipal, intitulado “Avalia Gramado”, com aplicação anual, tem como objetivo avaliar o nível de aprendizagem dos alunos da rede municipal, das séries iniciais (4.^a série ou 5^o ano) e finais (8.^a série ou 9.^o ano) do Ensino Fundamental, contemplando as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.

Tem como principal justificativa para criação do referido projeto, a presença da dimensão pedagógica nas ações do governo municipal que desempenha um papel fundamental no desenvolvimento sociocultural do município de Gramado/RS. Segundo enfatiza o projeto, é de grande importância buscar indicadores de desempenho na aprendizagem do ensino das escolas municipais de Gramado/RS com o objetivo de discutir ações educativas e traçar metas para o ano letivo, visando a melhoria da qualidade da educação municipal.

A metodologia adotada nesse projeto “Avalia Gramado”, é uma avaliação escrita, elaborado por uma comissão composto de professores das áreas de Língua Portuguesa e Matemática representantes das Escolas públicas municipais, das séries/anos a serem avaliados,

com uma semelhança ao estilo da avaliação SAEB/Prova Brasil. Tem como previsão os resultados “produto final” o levantamento de indicadores de desempenho que servirão de ferramentas para construção de novas propostas de aprendizagem e ressignificação da escola para planejamento do ano letivo.

Os resultados referentes às disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática são de ordem “controlada” para a comunidade, provavelmente seja divulgada a nível de secretaria e referidas escolas.

O ciclo do ano de 2009 da avaliação do projeto “Avalia Gramado” contou com 407 alunos respondentes (4ª e 8ª série do ensino fundamental) da Escola das Hortênsias, e juntamente com as avaliações de Língua Portuguesa e Matemática, os alunos respondem a um pequeno questionário para avaliar a escola, os professores e as aulas. Os dados foram tabulados e publicados pela Secretaria Municipal de Educação. Conforme os dados apresentados aparentemente a Escola está tudo muito bem. No entanto, não está claro qual *ou/de* qual “Qualidade” a referida avaliação está querendo saber e qual “Qualidade” os alunos responderam. Vejamos os resultados:

Quadro 17- Resultados da Pesquisa Avalia Gramado da Escola das Hortênsias

PERGUNTAS	RESPOSTAS
1. Como você avalia a qualidade do ensino da sua escola?	52% muito bom 41% bom 7% regular
2. Como você avalia o nível de formação dos professores da sua escola?	53% muito bom 39% bom 8% regular
3. Como você vê a relação da sua escola com a comunidade?	51% muito bom 35% bom 14% regular
4. Como você avalia o nível de atendimento da sua escola?	53% muito bom 37% bom 10% regular
5. Em sua opinião, o que poderia ser feito para melhorar a qualidade da sua escola?	19% maior participação dos pais nos eventos/ reuniões 17% monitores nos recreios, na entrada e na saída 14% segurança na entrada e saída da escola 12% limpeza geral 9% inglês para os anos iniciais do Ensino Fundamental
6. Você ou sua família participaram do encontro “Dia da Integração” que ocorreu na escola?	75% sim 25% não
7. Como você avalia o evento “Dia da Integração”, promovido pela escola?	65% muito bom 31% bom 4% regular

FONTE: SMEG

Na pesquisa de satisfação com os alunos, realizada em todas as escolas da rede pública municipal, o ciclo de 2009 contou com 264 alunos respondentes na Escola das Hortênsias.

Quadro 18 - Resultados da Pesquisa de Satisfação com os Alunos da Escola das Hortênsias

PERGUNTAS	RESPOSTAS
Como você classifica as aulas de modo geral?	25% muito bom 59% bom 15% regular 1% ruim
Para você, as aulas são bem planejadas e criativas?	49,6% sim 0,80% não 49,6% às vezes
Quais as disciplinas mais atraentes para você?	92 matemática 67 educação física 65 todas 46 artes 43 geografia 35 ciências 16 português 16 historia 8 inglês 4 religião 1 turismo
Sugestões de melhorias para nossa escola?	reformas no pavilhão limpeza Ensino Médio professores mais atenciosos ampliação do auditório oficinas em turno oposto
O que poderia ser feito para melhorar a qualidade da sua escola?	maior participação dos pais Ensino Médio mais atividades extraescolares monitores no recreio mais disciplina atendimento médico na escola acompanhamento para crianças com problemas

FONTE: SMEG

Na pesquisa de “satisfação com os professores”, realizada em todas escolas da rede municipal de ensino de Gramado/RS, o ciclo de 2009 contou com 36 alunos respondentes da Escola das Hortênsias:

Quadro 19 - Resultados da Pesquisa de Satisfação com os Professores da Escola das Hortênsias

PERGUNTAS	RESPOSTAS
1.Você se sente estimulado trabalhando nesta escola?	97% sim 3% não
2.Como você vê essa nova proposta de planejamento trimestral?	25% muito bom 59% bom 15% regular 1% ruim
3.Como você considera a organização da escola em termos gerais?	57% muito bom 40% bom 3% regular
4.Como você avalia a atuação da equipe diretiva da sua escola?	79% muito bom 18% bom 35 % regular

FONTE: SMEG

Conforme informações da equipe diretiva da Escola, e dos professores ainda não tiveram a oportunidade de analisar, discutir e nem dá nenhum encaminhamento na gestão da escola em relação aos resultados das referidas avaliações e pesquisas realizadas.

5.5 A importância dos Indicadores para acompanhamento das atividades da Escola

O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, desenvolvido pela SEB/MEC, por meio da Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino, publicou um acervo instrucional com 11 (onze) Cadernos, contemplando as seguintes temáticas: democratização da escola e construção da cidadania; aprendizagem na escola; respeito e valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade; aproveitamento significativo do tempo pedagógico; gestão democrática da educação e escolha do diretor; indicadores da qualidade na educação; espaço de formação humana: círculo de cultura e qualidade da educação; financiamento da educação no Brasil; valorização dos trabalhadores em educação; educação do campo; e relação entre a escola e o desenvolvimento com igualdade social.

Os indicadores da qualidade na educação foram elaborados por um grupo de trabalho que contou com a participação de organismos nacionais e internacionais, coordenado por uma equipe formada pelas seguintes instituições: Assessoria, Pesquisa e Informação (Ação Educativa); Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); e Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Publicado e distribuído em fevereiro de 2004 e revisado em 2007, foi distribuído para escolas de Educação Básica da rede pública de todo

Brasil, como parte integrante do material instrucional do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, com pretensão de subsidiar as secretarias estaduais e municipais de educação, estimulando o debate e contribuindo no aprofundamento do princípio constitucional da gestão democrática da educação, além de garantir a efetiva participação das comunidades escolar e local na gestão das escolas, contribuindo, assim, para a melhoria da qualidade social da educação ofertada para todos, com o objetivo de ajudar a comunidade escolar na avaliação e na melhoria da qualidade da escola.

O caderno sobre os Indicadores da Qualidade na Educação (Ação Educativa/MEC, 2004; 2007) tem como principal objetivo subsidiar e promover um movimento de mobilização da comunidade escolar para reflexão e discussão a respeito da melhoria da qualidade da escola. Ressalta, como indicadores históricos dos pensadores da educação, Jonh Dewey e Jean Piaget, que exerceram grande influência, ao defenderem que as crianças deveriam ter papéis mais ativos e participativos na aprendizagem, ressaltando a maneira pela qual os aprendizes constroem seus próprios significados. Refere, principalmente, Paulo Freire, que dá suporte teórico ao material do programa, defendendo o respeito aos saberes discentes e o envolvimento da escola-família-comunidade. Sugere alguns indicadores para uma política de maior qualidade: alunos diferentes, respostas inclusivas, o que faz diferença em sala de aula: tempo, currículo, livros e língua; práticas de ensino: estruturadas centradas na criança; instalações satisfatórias; cultivar a liderança, administrar as escolas; fortalecer os fluxos de conhecimentos; salários e desenvolvimento profissional dos professores; e políticas da qualidade: combater a corrupção, fortalecer as responsabilidades, garantir o senso de propriedade.

Os Indicadores da Qualidade na Educação (Ação Educativa/MEC, 2004; 2007) defendem que todos nós vivemos num mesmo país, num mesmo tempo histórico. É provável que compartilhem muitas noções gerais sobre o que é uma escola de qualidade. Ressalta que, provavelmente, a maioria das pessoas certamente concorda com o fato de que uma escola boa é aquela em que os alunos aprendem coisas essenciais para sua vida, como ler e escrever, resolver problemas matemáticos, conviver com os colegas, respeitar regras, trabalhar em grupo.

Na versão original, os indicadores de qualidade da educação (MEC) contemplam sete dimensões elencadas para representar “os indicadores da qualidade na educação”. Observamos que todos os itens citados são imprescindíveis para uma educação efetivamente de qualidade. Destacamos que, da dimensão do ambiente educativo, os indicadores se referem

ao respeito, à alegria, à amizade e solidariedade, à disciplina, ao combate à discriminação e ao exercício dos direitos e deveres. Em relação à prática pedagógica e avaliação, os indicadores refletem coletivamente sobre a proposta pedagógica da escola, sobre o planejamento das atividades educativas, sobre as estratégias e recursos de ensino-aprendizagem, sobre os processos de avaliação dos alunos, incluindo a autoavaliação e a avaliação dos profissionais da escola.

O enfoque dado ao ensino e à aprendizagem da leitura e da escrita refere-se à prática de garantir que todos os alunos aprendam. Para a ação se concretizar, a escola precisa ter uma proposta pedagógica com orientações transparentes para a alfabetização inicial.

Na gestão escolar democrática, os indicadores enfocam a participação nas decisões, a preocupação com a qualidade, com a relação custo-benefício e com a transparência. Em relação à formação e às condições de trabalho dos profissionais da escola, discute-se sobre os processos de formação dos professores, sobre a competência, assiduidade e estabilidade da equipe escolar. Quanto ao espaço físico escolar, os indicadores enfatizam o bom aproveitamento dos recursos existentes na escola, a disponibilidade e a qualidade desses recursos e a organização dos espaços escolares. Os indicadores para o acesso, permanência e sucesso na escola evidenciam a preocupação com os alunos que apresentam maior dificuldade no processo de aprendizagem: os que mais faltam à escola.

Para efetuarmos uma análise e uma contraposição aos indicadores de qualidade especificamente da Rede Municipal de Ensino de Gramado/RS e de suas respectivas escolas, efetuamos uma adaptação das dimensões e indicadores a partir da base elaborada pela Ação Educativa/MEC (2004; 2007) e incluí mais indicadores, que considero fundamentais e determinantes para uma *educação de qualidade* e também para uma *qualidade da educação*. Os indicadores incluídos no quadro são de autores/pesquisadores da área da educação que defendem uma efetiva educação de qualidade, com gestão democrática, onde o processo de ensino e aprendizagem demanda de muitos fatores, considerados determinante para uma educação de qualidade e que contribuem para uma formação humana.

A temática sobre educação de qualidade e qualidade da/na educação é tema emergente, atual e desafiador, que conta com muitos pesquisadores sobre o referido enfoque. Dentre outros, em suas significativas contribuições, destacamos alguns dos principais autores e suas respectivas obras que abordam a importância de uma educação de qualidade, sugerem indicadores e insumos determinantes para o êxito no processo de ensino-aprendizagem e que contribuíram para adaptarmos o quadro de dimensões e indicadores para uma educação de

qualidade: Freire (Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa); Demo (Educação e Qualidade); Dourado (Conselhos Escolares e a gestão democrática da escola e a escolha do diretor); Machado (Educação: competência e qualidade); Mészáros (A educação para além do capital); Apple & Beane (Escolas Democráticas); Arroio (Ofício de Mestre); Paro (Qualidade do Ensino: a contribuição dos pais); Werle (Conselhos Escolares); Lima (a escola como organização educativa); Penin & Lerche (refletindo sobre a função social da escola); Bordenave (O que é participação); Gohn (Conselhos gestores e participação sociopolítica); Szimanski (A relação família/escola).

Quadro 20 - Dimensões e Indicadores para uma Educação de Qualidade

DIMENSÕES	INDICADORES
1. Ambiente educativo	<ol style="list-style-type: none"> 1. práticas de solidariedade 2. atividades com alegria 3. respeito ao outro 4. combate à discriminação 5. orientações de disciplina 6. respeito aos direitos das crianças e dos adolescentes 7. respeito aos saberes discentes 8. preservação as tradições culturais 9. atividades extraescolares 10. espaço aberto à comunidade local 11. equipe de apoio educacional e psicológico
2. Prática pedagógica	<ol style="list-style-type: none"> 1. proposta pedagógica elaborada e conhecida por todos 2. planejamento individual e coletivo 3. contextualização do processo teoria-prática 4. variedade dos recursos de ensino-aprendizagem 5. incentivo à leitura 6. incentivo à pesquisa 7. incentivo à autonomia 8. trabalho coletivo 9. respeito aos direitos docentes 10. proposta curricular construída coletivamente 11. prática pedagógica inclusiva
3. Avaliação	<ol style="list-style-type: none"> 1. monitoramento do processo de aprendizagem discente 2. mecanismo de avaliação para os discentes 3. participação dos alunos na avaliação de sua aprendizagem 4. avaliação do trabalho e desempenho dos profissionais da escola 5. acesso, compreensão e uso dos resultados e indicadores das avaliações realizadas
4. Gestão escolar democrática	<ol style="list-style-type: none"> 1. informações democratizadas 2. conselhos escolares atuantes 3. equipe gestora 4. participação efetiva da comunidade escolar e local 5. parcerias locais 6. relacionamento da escola com os serviços públicos

	<ol style="list-style-type: none"> 7. tratamento dos conflitos que ocorrem no dia a dia da escola 8. reuniões para planejar, decidir e avaliar 9. escolha da equipe diretiva através de eleição 10. equipe diretiva com formação específica na área 11. prestação de contas dos recursos financeiros para as comunidades escolar e local
5– Formação e condições de trabalho dos profissionais da escola	<ol style="list-style-type: none"> 1. habilitação na área 2. formação continuada autônoma e específica 3. suficiência da equipe escolar 4. assiduidade da equipe escolar 5. estabilidade da equipe escolar 6. trabalho coletivo 7. docentes atuando na sua área de formação
6. Ambiente físico escolar	<ol style="list-style-type: none"> 1. suficiência de espaço físico 2. laboratórios 3. bibliotecas 4. recursos pedagógicos para diversas áreas e disciplinas 5. disponível às comunidades escolar e local 6. acesso para pessoas com necessidades especiais
7. Acesso, permanência e sucesso discente no processo de aprendizagem	<ol style="list-style-type: none"> 1. número razoável de alunos por turmas 2. registro do número de falta dos alunos 3. evasão 4. atenção aos alunos com alguma defasagem de aprendizagem 5. atenção às necessidades educativas discentes 6. relação escola-família

Os determinantes, intitulados de dimensões e indicadores, resultantes de uma educação e qualidade, levam a considerar diversos fatores e, principalmente, os contextos socioculturais locais, considerando que cada unidade escolar tem sua própria identidade e tem demandas específicas e diversas de uma escola para outra, mesmo pertencendo à mesma rede de ensino. No entanto, a admissão e consolidação de algumas dimensões e indicadores no cotidiano do processo de ensino e aprendizagem da escola são imprescindíveis e podem contribuir fundamentalmente para qualificar todas as escolas, considerando a função social da instituição escolar.

5.6 Indicadores de qualidade adotados pela gestão ISO 9001

A Secretaria Municipal de Educação de Gramado/RS que também permanece certificada adotou alguns indicadores, os quais foram elencados seguindo as orientações e requisitos da padronização e controle da Norma ISO 9001. Conforme relato do Secretário de Educação Municipal de Gramado/RS “*os indicadores são determinantes para acompanhar a qualidade das escolas municipais e também para planejar os investimentos.*”.

Especificamente no setor educacional que comporta a SMEG e suas Escolas, as tabelas elaboradas a partir dos dados cedidos pelas escolas e tabulados na secretaria seguindo o modelo padrão, e divulgadas para comunidade escolar, apresentar os indicadores de qualidade, os quais foram divididas em dois modelos. O Modelo A contempla os seguintes itens: 1) *Aluno* (número de matriculados, aprovados, reprovados, evadidos e transferidos); 2) *Professor/as* (expressos em números, mas com caráter de controle: formação, absenteísmo e desvio de função em relação à prática em sala de aula); 3) *Demais servidores da escola* (absenteísmo); e 4) *Escolas* (entradas R\$: eventos do Círculo de Pais e Mestres, contribuição social, contribuição mensal dos pais; saídas/despesas com manutenção geral, material de limpeza, material de escritório, material pedagógico, energia, telefone fixo, gás, refeições servidas, bilhete do transporte escolar e cestas básicas distribuídas). No Modelo B, a tabela de indicadores foi divulgada com o objetivo de estabelecer mecanismos para avaliar a qualidade do processo educativo desenvolvido pelas Escolas Municipais, com enfoque no desempenho de cada escola, prioriza o desempenho de cada aluno em sua respectiva série/ano com controle do percentual (%) de aprovação e reprovação nas disciplinas cursadas, é um controle realizado a cada trimestre, e conclui com o total de alunos evadidos e repetentes de cada série/ano.

Observamos que os itens avaliados e transformados em indicadores de qualidade para subsidiar investimentos, planejamento e políticas públicas são insuficientes, com poucas informações, dificultando o entendimento. O que nos parece é que a gestão certificada com o selo de qualidade só considera os índices finais, desconsiderando as necessidades e especificidades de cada escola, de cada turma, série/ano, e principalmente de cada criança no desenvolvimento do processo de ensino e aprendizagem, que demanda de muitos investimentos de ordem não só financeiras, mais psicológica, social, cultural, dentre outras.

Um dos indicadores que a gestão certificada está controlando é a *evasão escolar*, mas é um problema real, e está dentre os temas que historicamente faz parte dos debates e reflexões no âmbito da educação pública brasileira e que, infelizmente, ainda ocupa, até os dias atuais, espaço de relevância no cenário das políticas públicas e da educação em particular. Não é um problema restrito apenas a algumas unidades escolares, mas é uma questão nacional, que vem ocupando relevante papel nas discussões e pesquisas educacionais no cenário brasileiro. Passa também a ocupar lugar de destaque nos itens dos indicadores, inclusive é um dos índices de controle da gestão de qualidade da certificação da norma ISO 9001.

Outros itens dos indicadores considerados pela gestão certificada é o *acesso*, que é por lei um direito; a *permanência* das crianças na Escola, que considerando a realidade do campo empírico é normal. E também o *desempenho escolar* das crianças da rede pública municipal de Gramado/RS, constitui apenas uma das dimensões de educação de qualidade ou de qualidade na educação, considerando-se que há outros aspectos e determinantes a serem considerados. São etapas de um processo que recebe influências internas e externas à instituição escolar e familiar.

O sucesso do desempenho da aprendizagem pode estar embasado na satisfação e no engajamento discente no processo de aprendizagem vivenciado, o qual pode ser um fator de fundamental importância na permanência. Uma escola considerada de boa qualidade é valorizada, e pelo fato de os alunos gostarem da convivência na escola, dos colegas e dos professores e de se empenharem no processo de ensino-aprendizagem e em suas diversidades de ações, projetos e metodologias utilizadas para socialização do conhecimento, pode fazer toda a diferença nos resultados finais das avaliações e dos indicadores.

Ao analisarmos os indicadores que são enfatizados pela gestão de qualidade como os “*Indicadores de Qualidade*”, observamos que só está sendo visto, considerando e divulgado alguns fins, esquecendo e desconsiderando os meios que são imprescindíveis para o bom resultado dos fins. Em relação aos alunos e seu desempenho, atores principais e responsáveis pela instituição da escola, a Secretaria Municipal de Educação de Gramado só está considerando a dimensão do acesso, permanência e sucesso discente no sentido de aprovação. Em relação ao corpo docente, aborda a formação e o controle de execução do trabalho dos profissionais da escola.

Conforme relatos de professoras na sessão da técnica do grupo focal: para a professora (A) “*a secretaria municipal de educação, mesmo certificada com o selo de qualidade, cobra da escola e de nós, professores, os indicadores, principalmente que sejam positivos em relação à qualidade de aprovação dos alunos e controla as faltas dos professores, esquecendo de oferecer condições pedagógicas e financeiras para realizações de melhores trabalhos*”. Para a professora (B), “*a Secretaria Municipal de Educação não quer saber do que se precisa para realizar um trabalho de qualidade, que vá além da mera aprendizagem dos indicadores que ela cobra*”.

A análise das falas das professoras sobre como a Secretaria Municipal de Educação trata e gerencia o controle da qualidade nas escolas para a realização de um trabalho para atingir índices de qualidade é contraditória, pois a própria Norma ISO 9001 e o Manual da

Qualidade de Gramado prevêem recursos e condições suficientes e necessárias para a realização de um trabalho de qualidade, o que, na prática, não está acontecendo.

Ainda na sessão do grupo focal, a Diretora da Escola, enfatiza que *“o poder público está deixando a desejar em relação à manutenção geral das escolas, mas principalmente na gestão pedagógica, o que dificulta a realização de um bom trabalho por parte da Escola, dos professores, em oferecer uma educação realmente de qualidade para as crianças”*.

Em relação a falta de investimentos para as Escolas, observamos que a gestão financeira está sendo dividida com os pais e com a CPM, com a comunidade local, que contribui participando de eventos promovidos pelas Escolas, e ajudando em reformas, compras de equipamentos, dentre outras promoções.

Considerando que estamos vivenciando uma realidade, onde toda estrutura da gestão pública municipal de Gramado/RS foi e continua certificada com o *selo de qualidade* através da Norma ISO 9001, faz-se necessário rever a política de qualidade que norteia toda a gestão que é *“fazer melhor a cada dia”*, seguindo três aspectos considerados fundamentais para o modelo de gestão de controle e padronização:

1) Satisfação do cliente: consiste em atender os requisitos do cliente com eficácia, aumentando sua satisfação, com todas as ações focadas neste objetivo, com a consciência de que a satisfação de uma instituição depende do cliente satisfeito, que depende dos funcionários. Porém delegar todas as responsabilidades para os funcionários revela uma atitude absurda e impossível. Afinal, ninguém faz milagres sozinho, sem as mínimas condições de trabalho e recursos, dentre outros insumos necessários para o desenvolvimento de um excelente trabalho para atender as satisfações dos clientes, considerando-se que são inúmeras e muitas delas são subjetivas, a partir dos interesses de cada pessoa em relação à diversidade dos serviços e produtos que uma estrutura pública municipal tem por dever oferecer à comunidade.

2) Indicadores de desempenho: são considerados como uma bússola para orientar na busca dos objetivos propostos pelo projeto de certificação. Formam um conjunto de informações que deve ser analisado, para sabermos se estamos caminhando de acordo com as metas e os objetivos da qualidade. Constituem informações significativas que podem conferir e acompanhar o desenvolvimento do processo dos projetos e ações adotados. Especificamente, para seguir as normas e recomendações da ISO, servem muito bem para aplicar ações

corretivas²⁴, quando necessárias, e planejar melhorias para o sistema da qualidade, aumentando nosso desempenho.

3) Melhoria contínua: é trabalhada e almejada a partir do ciclo PDCA, que sugere planejar, fazer, checar e agir. Retorno aos meus questionamentos e inquietações que permeiam todas as promessas e previsões da Norma ISO, que pode ser adota ou implementada por qualquer organização, instituição e por empresas de diferentes áreas de atuação.

Especificamente no caso da certificação da gestão pública municipal de Gramado, mais precisamente na área da educação e do cotidiano das escolas, indaga-se: Será possível na prática a aplicação do ciclo de PDCA para uma melhoria “contínua” em relação ao processo de ensino e aprendizagem? Talvez, no discurso incentivador, otimista e ideológico do modelo neoliberal de qualidade total, tudo é muito fácil, mas no chão da escola, onde os desafios e o enfrentamento de diversas e diferentes dificuldades acontecem, o ciclo tão referenciado nos documentos tende a ficar somente nas instruções da Norma. Na realidade, qualidade é muito subjetiva e demanda um leque de fatores e insumos para uma busca contínua, diária.

5.7 Possíveis encaminhamentos a partir das avaliações e indicadores

Sabemos da importância das avaliações, sondagens, diagnósticos, tabulações dos dados coletados e, principalmente, da importância e relevância dos encaminhamentos a partir dos resultados.

Antes que os resultados sejam expressos em médias, % ou indicadores, é preciso ter claro o entendimento do que é realmente ensino de qualidade ou com qualidade. Para se obter excelentes índices, é preciso investimento e consciência da necessidade que envolve muitas variáveis. No caso do ensino de qualidade da escola, citamos como principais: instituição aberta e dinâmica; projeto político-pedagógico participativo; docentes qualificados no sentido intelectual, emocional e comunicativo; valorização e remuneração; motivação; infraestrutura adequada; tecnologias acessíveis; alunos motivados. Diante dessa pequena lista de necessidades para se pensar um ensino de qualidade, conclui-se que é um investimento caro e não uma despesa como outra qualquer.

Além de se considerar educação como a promoção do desenvolvimento da capacidade intelectual e moral de uma pessoa e como um processo que envolve o desenvolvimento de todas as características humanas, ela pode também ser considerada como respeito e direito de todos. Na certeza e convicção de que essa discussão sobre o enfoque

“educação de qualidade” pode até ser uma utopia diante de muitos estudiosos, professores e pais, porém é relevante ressaltarmos que uma educação de qualidade serve para condições básicas e essenciais para uma convivência coletiva.

Nesse sentido, ressalto que é imprescindível analisar a expressão “educação de qualidade”, que tem significação variada e pode ser entendida como ambígua e redundante. Considerando o vocábulo “qualidade”, definido no dicionário Aurélio como propriedade, atributo ou condição das coisas ou das pessoas, que as distingue das outras e lhes determina a natureza, ou ainda, como aquilo que define padrões de superioridade e excelência para alguém ou algo, deveria ser inerente, ou seja, entendido como característica presente ou, no mínimo, desejada e prevista para a educação.

Conforme Jannuzzi & Patarra (2006), o interesse pela temática dos indicadores e sua aplicação nas atividades ligadas ao planejamento governamental e ao ciclo de formulação e avaliação de políticas públicas vem crescendo no país, nas diferentes esferas de governo, nos diversos fóruns de discussão dessas questões.

O uso dos indicadores e o acesso crescentemente facilitado às informações mais estruturadas e resumidas, mediante as tabulações de naturezas administrativa e estatística, contribuem na viabilização de utilização e manejo por meio das tecnologias de informação e comunicação.

No campo aplicado das políticas públicas, os indicadores sociais são medidas usadas para permitir a operacionalização de um conceito abstrato ou de uma demanda de interesse programático. Os indicadores apontam, aproximam, traduzem em termos operacionais, as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente.

Os indicadores são utilizados para subsidiar as atividades de planejamento público e formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo. Possibilitam o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e da sociedade civil e permitem aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social.

Para Jannuzzi & Patarra (2006), os indicadores também se classificam em: a) indicadores objetivos, que se referem a ocorrências concretas ou entes empíricos da realidade social, construídos a partir das estatísticas públicas disponíveis, como o percentual de domicílios com acesso à rede de água, a taxa de desemprego, a taxa de evasão escolar ou o risco de acidentes de trabalho; e b) os indicadores subjetivos, em compensação, correspondem

a medidas construídas a partir da avaliação de indivíduos ou especialistas com relação a diferentes aspectos da realidade, levantadas em pesquisas de opinião pública ou grupos de discussão.

Portanto, é relevante inserir, no debate educacional e, especificamente, de educação de qualidade, os conceitos e definições da palavra ‘qualidade’, bem como sugestões para o entendimento e análise dos indicadores de qualidade ou de não qualidade e vislumbrar a possibilidade de construção de dimensões e fatores que sejam expressos de forma clara e objetiva, favorecendo subsidiar o planejamento de projetos.

No entanto, observamos que há uma enorme dificuldade de entendimento e manuseio dos indicadores em nível de leitura, manejo, entendimento e encaminhamentos no sentido de subsidiar as políticas, projetos e ações.

Nosso maior desafio é lutar por uma educação de qualidade, que vai além do ensino de qualidade e que integre todas as dimensões do ser humano e que esse direito contemple todos, tornando-se uma educação de qualidade social para todos.

6 A PERCEPÇÃO DOS SUJEITOS SOBRE OS EFEITOS DA NORMA ISO 9001 NA ESCOLA

Este capítulo tem por objetivo apresentar os efeitos da implementação, certificação e manutenção do “selo de qualidade” da Norma ISO 9001 na Gestão de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental de Gramado/RS - “Escola das Hortênsias”.

6.3 – Apresentação da Escola das Hortênsias

Como unidade de análise do estudo, adotei os critérios adotados para a seleção da escola: a) pertencer à Rede Pública Municipal; b) constituir-se em escola de Ensino Fundamental; c) ter vivência e experiência de democratização e articulação com a comunidade; e d) viabilizar a obtenção dos dados.

A Escola selecionada para aprofundamento da referida pesquisa está sendo denominada Escola das Hortênsias²⁵, para manter sigilo e preservar dados que, mesmo sendo públicos, não temos nenhuma intenção de divulgá-los, nomeando seus respectivos atores da comunidade escolar e local, que tanto contribuíram para o desenvolvimento da coleta dos dados empíricos.

A Escola das Hortênsias está localizada na zona urbana de Gramado/RS. Atende as comunidades escolares de cinco bairros. Oferece as modalidades de Educação Infantil (pré-escolar) e Ensino Fundamental (anos iniciais e anos finais), em 2005 implantaram o Ensino Fundamental de 9 anos. Atualmente ainda mantém os dois Regimentos Escolar, o padrão de 8 anos (séries) e o de 9 anos (1º ao 9º ano) as mudanças e adaptações estão sendo feitas no decorrer de cada ano letivo. E tem como base norteadora das suas atividades a meta de oferecer formação integral aos alunos, despertando o gosto pela busca de novos conhecimentos; conscientizar sobre a importância dos mesmos para uma vida mais feliz, organizada e participativa.

A entidade mantenedora principal da escola é a Prefeitura Municipal de Gramado, Secretaria Municipal de Gramado, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) do MEC, registrando-se também as contribuições do CPM e as contribuições espontâneas e voluntárias dos alunos no ato da matrícula e das taxas mensais.

²⁵ Em homenagem a Flor “Hortênsia”, considerada como símbolo do município de Gramado/RS, pela Emenda à Lei Orgânica de Gramado N.º 002, de 9 de outubro de 2009, acrescenta o Art. 156, no Título IV, das Disposições Gerais.

A escola tem como principal objetivo oferecer uma formação integral aos educandos, despertando o interesse pela busca de novos conhecimentos, pela importância dos mesmos para uma vida mais feliz, organizada e participativa, despertando o espírito crítico

A escola conta com uma equipe diretiva composta por 4 professoras com formação específica (diretora geral, orientadora pedagógica, supervisora pedagógica e coordenadora pedagógica) e com um quadro de 34 professores e 8 funcionários, totalizando 46 funcionários, que com a certificação ISO, são chamados de colaboradores.

O organograma estrutural da escola contempla a direção, coordenação pedagógica (orientação e supervisão), professoras, alunos, secretária, funcionários de serviços gerais, recepção e o CPM; a área pedagógica conta com a seguinte infraestrutura: salas de aulas, sala de projetos, biblioteca, laboratório de informática, laboratório de ciências, sala de audiovisual, atelier de arte, pavilhão de esportes; e a área administrativa conta com o protocolo, jardineiro, merendeiras, serviços, porteiro, transporte escolar.

A escola conta com o COM, como pessoa jurídica de direito privado, com caráter educativo, cultural, desportivo e assistencial, sem fins lucrativos ou religiosos, que emprega suas rendas somente no território nacional. É constituído por pais (pai e/ou mãe) de alunos ou responsáveis por alunos, professores e outras pessoas da comunidade, interessados em apoiar a educação. A diretora é o órgão executivo e coordenador da associação, composto por: presidente, vice-presidente, 1º e 2º secretários, 1º e 2º tesoureiros e a diretora da escola como membro nato. E tem como objetivo integrar a comunidade, o poder público, a escola e a família, buscando o desempenho mais eficiente e autossustentável do processo educativo. E como finalidade: proporcionar a participação da família na escola e da escola na comunidade; atuar como elemento de auxílio e complementação da administração escolar; auxiliar os órgãos assistenciais e instituições existentes na escola em suas carências; promover os objetivos da entidade mediante o recebimento de contribuições sociais e outros recursos, bem como administrar as verbas repassadas pelo poder público federal, estadual e municipal, doações de pessoas físicas ou jurídicas; colaborar na conservação e recuperação normal do prédio e de equipamentos da escola; prestar serviços à escola em benefício dos alunos ou do processo educacional; promover o aperfeiçoamento da formação sociocultural, educacional e desportiva dos seus integrantes; estimular a transformação da escola em centro de integração e desenvolvimento comunitário; reivindicar em nome dos associados perante terceiros, em cumprimento às deliberações das Assembléias Gerais, conforme os objetivos da entidade; representar os interesses dos associados perante as autoridades constituídas, buscando, entre

outras questões, a melhoria das condições físicas da escola, dos seus recursos humanos e técnico-pedagógicos; manter intercâmbio com entidades congêneres.

Dos 46 profissionais que atuam na escola, 19 são moradores do bairro, tendo conhecimento amplo do corpo discente e da comunidade como um todo. As lideranças do bairro estão presentes na escola e mostram-se parceiros, membros do CPM, e também são líderes na comunidade, fazendo a articulação entre o bairro e a escola.

No que tange à formação do corpo docente, cabe ressaltar que, dos 38 profissionais da escola com formação docente, apenas 2 não possuem graduação, sendo que 36 são graduados; desses, 11 possuem pós-graduação e 4 estão participando de cursos.

A estrutura da escola é ampla. Ela apresenta um pátio espaçoso, auditório, biblioteca, sala de projetos, refeitório, laboratório de ciências, laboratório de informática, secretaria, protocolo, sala de professores, sala de direção e coordenação, campo de areia, 17 salas de aula, sala temática de Geografia, pavilhão de esportes, e mais duas salas (Educação Artística e de Matemática, construídas pela iniciativa e financiamento do CPM).

Mesmo com necessidade de melhor manutenção, as condições são adequadas ao uso de toda a comunidade escolar, garantindo um ambiente agradável para a construção de uma educação de qualidade. As salas de aula, que eram muito frias, receberam climatizadores, adquiridos pelo CPM com promoção de eventos com fins lucrativos.

Podemos apontar como problema a falta de condições de acessibilidade para alunos portadores de necessidades educativas especiais, como rampas, por exemplo. Felizmente, não tivemos nenhum caso até o presente momento.

Em relação à participação da comunidade, podemos afirmar que ela está presente no acompanhamento dos filhos, nas entregas de avaliações, nos eventos e momentos de integração, principalmente na Literarte e no Dia da Integração. Faz-se presente também como colaboradora e parceira com os professores e a direção, confeccionando roupas para apresentações, arrecadando brinquedos e guloseimas para a Festa de Final de Ano. A escola é referência para o bairro. Nela ocorrem eventos de cunho religioso, encontros de casais, catequese, alojamento para eventos ocorridos na cidade, dentre outros.

Afirma a diretora da Escola: *“meu maior objetivo como diretora é dar continuidade aos projetos desenvolvidos, continuar buscando a participação efetiva da comunidade escolar, inovando e melhorando, estando sempre aberta ao novo e aos desafios que surgirem ao longo do caminho”*.

Os moradores dos bairros atendidos pela escola, em sua maioria, possuem ruas asfaltadas, água encanada, energia elétrica, coleta de lixo, transporte coletivo e praça para lazer. As comunidades oriundas do interior não usufruem de toda essa estrutura, que compreendem, segundo o indicador de 2009, 69% dos alunos.

Dos 641 alunos matriculados, de acordo com levantamento de 2010, 116 alunos são moradores de bairros que não fazem parte do zoneamento da escola, mas contam com transporte escolar para seu deslocamento.

A rede pública municipal de ensino adotou os *direitos e deveres do aluno*: conhecer, respeitar e cumprir as normas regimentais da escola; comparecer, assídua e pontualmente, à escola; zelar pela conservação do prédio, mobiliário e material bibliográfico; cooperar na manutenção da ordem e higiene do ambiente escolar; tratar com respeito e cordialidade a direção, professores, funcionários e colegas, bem como ter adequado comportamento social; informar aos pais as comunicações da escola. E são direitos do aluno: expor as dificuldades encontradas na aprendizagem e receber atendimento adequado; ser respeitado em sua individualidade; apresentar sugestões relativas à melhoria da vida escolar; ter igualdade de condições para o acesso à escola e permanência nela. E também, 10 Normas disciplinares para os alunos (com o objetivo de melhorar a disciplina na escola); e 10 regras do laboratório de informática (com o objetivo de cumprimento das normas, para o bom funcionamento dos equipamentos e do laboratório).

A equipe diretiva entende que professores, pais, alunos, funcionários e direção constituem um todo que forma a escola, espaço este em que a comunidade é pensada, refletida, questionada e onde se tomam iniciativas de aprimoramento e incremento das práticas comunitárias das quais os cidadãos necessitam.

A escola solicita o material escolar para ser entregue no início do ano letivo, que varia conforme série/ano, e incentiva o uso do uniforme escolar, como forma de economia e praticidade, e indica lojas e confecções para aquisição.

Aproximadamente 5% dos alunos trabalham no turno oposto ao de estudo, alguns deles junto a familiares que possuem comércio ou que trabalham com prestação de serviços. Alunos que não trabalham no turno oposto participam ativamente das atividades propostas pelo Projeto Arteiros e pela escola: aulas de violão, *hip hop*, dança gaúcha, dança alemã, capoeira, oficina de artes, jogos, Projeto Sapeca, orquestra, oficina de Matemática.

As reuniões com pais ocorrem no início do ano letivo, com apresentações dos professores, orientações gerais da escola e mensagem de motivação. Cada professor conversa

com os pais de sua respectiva turma para poder falar de que forma organiza sua metodologia de trabalho.

Nas questões pontuais de turma, os pais daquela série podem ser chamados a qualquer momento, tanto individual como coletivamente. Alguns pais têm o hábito de passar de vez em quando na escola para saber do aprendizado do seu filho e de questões comportamentais; no entanto, os que tomam essa iniciativa não são a maioria. Algumas questões de interesse dos familiares também são comunicadas através de bilhetes e por meio telefônico.

Os eventos que a escola promove também são válidos para, de forma informal, os pais conversarem com os professores e com a Equipe Diretiva. As demais reuniões referem-se às entregas de boletins e a palestras e homenagens. A presença dos pais é bem marcante. Podemos afirmar que a grande maioria participa efetivamente.

Um ponto forte da escola é o trabalho desenvolvido pela secretaria da instituição. Nos momentos de matrícula e rematrícula, são coletados dados dos alunos mediante uma entrevista com questões de ordem financeira, profissional, contatos, questões de saúde, acesso à escola, para que os professores e a equipe diretiva possa conhecer um pouco mais os alunos da Escola.

Professores das séries iniciais e alguns de séries finais desenvolvem projetos nos quais os alunos descrevem outras questões de ordem familiar, que acabam por agregar ao conhecimento do alunado outro aspecto já citado: a proximidade da comunidade com professores e funcionários que residem no bairro.

A escola busca, freqüentemente, abrir espaços de discussão nas reuniões pedagógicas para repensar sua prática. Pesquisas de satisfação são feitas anualmente para que os professores possam expor suas expectativas, seus anseios e seus desejos de melhoria e suas realizações. Esses dados são tabulados e analisados para serem debatidos em reunião pedagógica.

Os pais e alunos são ouvidos informalmente, sempre que necessário, pois a escola sempre está de portas abertas e recebe críticas e elogios, bem como em pesquisa de satisfação anual encaminhada pela Secretaria de Educação. Esses dados são tabulados e apresentados para o corpo docente e funcionários, para que criemos formas de melhoria e para que todos possam ter conhecimento também da satisfação dos pais em relação à escola.

Nas últimas pesquisas, os resultados são excelentes, e problemas que foram apontados pelos pais como em relação à limpeza foram solucionados e questões ligadas ao Pavilhão de Esportes e ao aumento do Auditório esperam por resolução do poder público.

Em relação à qualidade do ensino, à formação dos professores e à escola em âmbito geral, percebe-se o contentamento da comunidade, pois 93% dos pais responderam, em 2009, que as consideravam muito boas; apenas 7% as consideraram regulares.

Os índices de reprovação, em 2009, foram os seguintes: (2^{os} anos - 10,6%; 3^{os} anos - 9,5 %; 4^{os} anos - 2,7%; 4^{as} séries - 1,3%; 5^{as} séries - 34%; 6^{as} séries – 33%; 7^{as} série - 39%; 8^{as} série - 16,5 %).

Pode-se analisar que, a partir das séries finais, há um elevado aumento do índice de reprovação e apenas na 8^a série este índice volta a se estabilizar. De acordo com o grupo de professores, os motivos que justificam esses índices são: passagem de um professor para vários; falta de acompanhamento dos pais; mudanças de focos de interesse na adolescência; evasão; dificuldades de aprendizagem não sanadas no decorrer das séries iniciais por profissionais adequados; e metodologias que precisam ser revistas para gerar maior interesse no alunado.

Conforme o PPP (2010) da Escola, apresenta o total de turmas e como foram divididas em: pré-escolar = 3; 1^o ano = 3; 2^o ano = 3; 3^o ano = 3; 4^o ano = 3; 5^o ano = 2; 5^a série = 4; 6^a série = 3; 7^a série = 3; 8^a série = 2, totalizando 29 turmas.

Os dados de desempenho discente referente ao ano de 2009 são os indicadores de qualidade priorizados pela certificação ISO 9001 na gestão pública municipal de Gramado:

Quadro 21- Dados de desempenho discente referente ao ano de 2009

INDICADORES	1 ^o Ano	2 ^o Ano	3 ^o Ano	3 ^a Série	4 ^a Série	5 ^a Série	6 ^a Série	7 ^a Série	8 ^a Série	GERAL
Taxa de aprovação	100%	89,4%	90,5%	95%	91%	84%	73%	82%	98%	90%
Taxa de reprovação	0%	10,6%	9,5%	5%	9%	16%	27%	18%	2%	10%

FONTE: PPP da Escola (2010).

As séries/ano com altas taxas de distorção idade/série da Escola referente ao ano de 2009 contemplam esta situação:

Quadro 22 - Taxas de distorção idade/série da Escola

Série/Ano	Índice
1º Ano	0%
2º Ano	10,6%
3º Ano	9,5%
4º Ano	2,7%
4ª Série	1,3%
5ª Série	34%
6ª Série	33%
7ª Série	39%
8ª Série	16,5%

FONTE: PPP da Escola (2010).

O horário de funcionamento das aulas da Escola é: manhã (entrada às 7h30min e saída às 11h30min, com recreio e lanche de 15min) e tarde (entrada às 13h15min e saída às 17h15min, com recreio e lanche de 15min).

No ato da realização da matrícula, os pais ou responsáveis são convidados a responderem a uma entrevista com 45 questões sobre a criança/aluno (costumes domésticos em relação à alimentação, saúde, educação, hábitos de leitura e recreação) e também da família.

O projeto político pedagógico tem como principal objetivo proporcionar à comunidade escolar um relacionamento e integração maior, buscando troca de ideias e experiências, interligando os novos conhecimentos e a realidade existente, capacitando-a para uma vida melhor com uma participação mais ativa na sociedade.

Conforme o PPP (2010), foram estabelecido três metas para nortear a busca pela qualidade do ensino de parte da escola em estudo:

- (1) *Metas Administrativas*: definir, em conjunto com a equipe de trabalho, uma proposta pedagógica para a escola; melhorar cada vez mais o acervo da biblioteca, bem como da videoteca; aproveitar o espaço físico existente para o funcionamento de oficinas; criar um grêmio estudantil, despertando nos educandos a capacidade de liderança; oferecer educação musical nas séries iniciais; dar continuidade às aulas de capoeira; proporcionar e incentivar a formação continuada para o corpo docente, oportunizando também palestras e minicursos na escola;
- (2) *Metas Sociais*: oportunizar constante presença dos pais e da comunidade escolar nas atividades da escola; reativar o coral; manter o grupo de danças; criar oportunidades que favoreçam as apresentações e divulgações dos trabalhos desenvolvidos por alunos e professores na comunidade em geral; criar parcerias com empresas interessadas em

oportunizar visitas e criar espaços para a divulgação de trabalhos; realizar eventos que possam reverter fundos para as necessidades da instituição; buscar a melhoria do espaço físico da escola, tornando-o cada vez mais agradável; incentivar a participação dos educandos nos projetos que visam à educação ambiental; criar na escola a coleta seletiva do lixo e incentivar o uso adequado dos recursos hídricos e da energia; receber a participação dos parceiros voluntários e amigos da escola; avaliar constantemente as atividades propostas pela escola com todos os envolvidos; melhorar o funcionamento da banda de música, incentivando mais participação e apresentações; criar salas específicas para cada componente curricular, com o intuito de viabilizar o acesso aos materiais; oportunizar confraternizações entre professores e funcionários; proporcionar alfabetização de adultos na escola se houver interesse da comunidade;

(3) *Metas Pedagógicas*: têm o aporte teórico de Paulo Freire: romper com o paradigma da escola tradicional, a fim de melhorar a qualidade de ensino, tornando-o mais significativo, para que professores e alunos sejam aprendentes; divulgar, em conjunto com toda a comunidade escolar, a proposta pedagógica para a escola; proporcionar reuniões administrativas e pedagógicas (planejamentos), com debates para tomadas de decisões entre professores; oferecer oportunidade para participação em palestras, cursos de atualização, congressos e seminários, sem prejuízo de carga horária; oferecer oficinas para melhorar e facilitar o trabalho dos professores, os quais poderão trocar experiências e rever suas metodologias e práticas educacionais; instituir projeto para atividades diferentes; incentivar e favorecer projetos coletivos de temas geradores; incentivar passeios culturais; manter comissões de trabalho para as datas temáticas; realizar a feira multidisciplinar, ampliando-a ainda mais, dando ênfase aos trabalhos desenvolvidos pelos docentes e discentes; manter professor de educação física para o currículo; manter o acompanhamento nas planilhas dos alunos; organizar um jornal informativo com circulação na sociedade; investir na aquisição de material de trabalho para o laboratório de informática; criar um Departamento de Tradições Gaúchas; dinamizar o uso da biblioteca como espaço de pesquisa e como espaço de lazer, percebendo na leitura uma fonte de alegria e de aprendizagem.

O modelo dos *Diários de Classe* é padrão para toda a rede municipal de ensino. Contem na capa o timbre da prefeitura municipal de Gramado, quatro fotos dos principais pontos turísticos da cidade de Gramado/RS e o *slogan* da gestão certificada com a Norma ISO 9001: “Gramado faz bem”; cinco instruções a serem seguidas pelas professoras: é para ser usado para registrar a frequência dos alunos e as notas obtidas; as anotações no diário de

classe devem ser feitas a tinta, não sendo admitidas emendas ou rasuras que não estejam devidamente ressaltadas pelo professor e pelo Serviço de Supervisão Escolar (SSE); terminada a aula, o professor registrará no lugar apropriado a data e a matéria; após a última aula de cada trimestre, o professor apurará a nota trimestral (média das notas das provas e trabalhos práticos) e a soma das faltas de cada aluno, lançando os resultados nos espaços próprios; ao término de cada trimestre, o professor entregará à secretaria a parte destacável da folha do trimestre anterior, devidamente preenchida e assinada.

Os *Planos de trabalho* são registrados nos diários de classe por trimestre: disciplina, série/ano, nível de ensino, objetivos das disciplinas, conteúdos previstos para as disciplinas (anos iniciais) e da disciplina (anos finais) do Ensino Fundamental, metodologia e avaliação. Há espaço para registros das reuniões do conselho de classe e pareceres descritivos dos alunos com dificuldades de aprendizagem (nome, descrição das principais dificuldades, total de aulas dada e total de faltas do aluno, nome da professora). Também há espaço para ata de entrega de boletins (nome dos alunos e espaço para assinatura do pai/responsável).

Com o objetivo de manter maior contato dos alunos com a Escola adotou como atividades permanentes: visitas às casas dos alunos para integração e avaliação do ambiente familiar (organização familiar, saúde e situação financeira) em algumas séries; verificação diária da saúde e higiene na escola; encaminhamento de crianças ao posto de saúde ou conselho tutelar, sempre que necessário, bem como para psicopedagogas, psicólogas e fonoaudiólogas; participação em eventos promovidos pela SMEG; apresentações da banda de música, grupo de dança e teatro da escola em eventos; projeto de meio ambiente - com a assessoria de um técnico do horto municipal, os alunos participam do trabalho e aprendem o valor da participação; horta escolar com orientação para que os alunos trabalhem na horta da escola com o objetivo de aprender e valorizar o trabalho de aproveitamento do espaço existente ao redor da escola; participação nas olimpíadas estudantis e em jogos, incentivando a prática do desporto; ensaio da banda, do grupo de dança, grupo de música e do grupo de teatro; projeto consciência limpa: coletando papelão para a venda e aquisição de materiais esportivos e fardamento; integração entre as escolas da cidade e de outros municípios, com cartas, apresentações de teatro, dança e outros; atividades frequentes de integração entre os alunos da escola, principalmente nas datas comemorativas; reuniões pedagógicas para discussão das atividades a serem desenvolvidas na escola; continuação do projeto de monitoria, podendo ser aplicado em outras séries e outras disciplinas, de acordo com a necessidade e disponibilidade de cada ano; manter a hora cívica semanal com apresentação de

trabalhos das turmas, mediante um cronograma de apresentações; dar continuidade aos projetos desenvolvidos no laboratório de informática, e incentivos à aquisição de livros para o acervo da escola, com ênfase nos livros de literatura infantil.

Segundo a diretora da Escola, *“no cotidiano da nossa prática atingimos um nível de intensa integração, onde todos, de forma notável, contribuem com vontade, entusiasmo, cooperação e dedicação. Integração esta que foi conquistada a partir de um trabalho ético, de valorização e respeito pelo ser humano, engajando e responsabilizando todos os envolvidos.”*

Os *fundamentos pedagógicos da escola* têm como base teórica a ideia de uma sociedade que aprende e se desenvolve. Ser aluno é ser aprendente, estar em constante interação com o mundo e com as oportunidades que este mundo lhe oferece. Aprender a ser aprendente ao longo da vida significa assumir-se como um ser que observa o mundo, observa a si mesmo e questiona-se, dando sentido às interações, aos conhecimentos, aos objetos. Numa abordagem pedagógica de caráter construtivista, sociocultural, o aluno confia no professor, a quem a sociedade entrega a missão de orientar nessa caminhada. Mas é ele que tem de descobrir o prazer de ter uma mente ativa e não meramente receptiva.

Segundo Freire,

Numa classe libertadora, o professor procura se retirar, gradualmente, como diretor da aprendizagem, como força diretiva. À medida que os estudantes passam a tomar iniciativas mais críticas, o professor encoraja sua auto-organização, sua participação na organização do currículo (1983, p. 114).

Acreditando que, dessa forma, cada vez mais os educandos pode crescer como pessoa autônoma, o professor passa a ser o orientador do processo de ensino-aprendizagem. Não há mais espaço na sociedade atual para um professor que transmite conhecimentos apenas. Torna-se imprescindível a participação efetiva dos estudantes para que haja aprendizagem efetiva e significativa.

O ambiente de *sala de aula* deixou de ser um espaço onde se transmitem conhecimentos, passando a ser um espaço onde se procura e onde se produz conhecimento. Uma concepção da escolarização neste sentido implica a utilização de estratégias de organização das aprendizagens que assentem no próprio aluno e promovam sua capacidade de autoaprendizagem. Trabalham também com aporte teórico de Demo (1994), que afirma que a função precípua do professor é cuidar da aprendizagem do aluno, com afinco, dedicação, sistematicidade e persistência. E defende que, para que o aluno pesquise, elabore, torne-se autônomo e criativo, é necessário que haja professores que tenham, de maneira eminente, tais

qualidades: “não basta dar aula, é preciso estimular aprendizagens, o tempo todo, fora ou dentro da escola”.

A equipe docente que compõe a escola optou por trabalhar com a metodologia ancorada em Freire (1983; 1996), com a perspectiva de transformar a realidade, baseada teoricamente numa perspectiva libertadora, na qual os educandos possam tornar-se agentes participantes no processo que visa à aprendizagem; e respeito aos saberes discentes.

No entanto, a equipe gestora ressalta que tem consciência de que ainda há um longo caminho a percorrer para chegar mais próximo ao respeito às diferenças, aos ritmos, aos tempos de cada um, mas deve-se buscar sempre uma educação de qualidade.

Os educadores comungam com as idéias de Perrenoud (2001, p. 49), que afirma:

Todos os professores sabem, por experiência própria, que as crianças são diferentes, que não recebem do meio do qual provêm o mesmo capital linguístico e cultural, que na mesma idade não tem o mesmo nível de desenvolvimento intelectual, que nem todas são ajudadas e apoiadas pela família. Portanto, com o mesmo ensino, não podem adquirir ao mesmo tempo as mesmas aprendizagens: para prevenir o fracasso escolar, para não agravar ainda mais tempo e mais as desigualdades iniciais, é preciso diferenciar o ensino, dedicar mais tempo e mais recursos para ajudar os menos favorecidos.

Ressaltam que buscam, nas reuniões pedagógicas, criar uma linha de ação comum para a ação docente. Sabem que cada um tem suas diferenças, no entanto precisam saber como agir no seu dia-a-dia de trabalho para que, juntos, consigam ter a coesão do grupo em todas as suas atividades.

Os documentos norteadores da escola enfatizam que avaliação é uma das atividades mais comuns na vida cotidiana de todo o ser humano e é um componente fundamental do processo de desenvolvimento humano. Na prática da avaliação do processo de ensino-aprendizagem, mencionam que o ser humano lança mão, desde a infância, de suas experiências vividas, do que sabe, do que percebe, dos conhecimentos acumulados, presentes em seu meio, e aos quais ele tem acesso, dos instrumentos culturais, das várias formas de agir que ele constitui por meio da experiência cultural. A equipe gestora pensa na avaliação como formação humana, na perspectiva de Freire (1996), uma vez que ela tem como função nortear o aluno e informar ao professor o estágio de desenvolvimento do aluno e os próximos passos no processo. Defende que, dessa forma, ela não classifica, mas situa para auxiliar no processo de formação do aluno, decorrendo daí sua importância para a prática pedagógica, que deve sempre propiciar ao educando novas possibilidades de desenvolvimento e aprendizagem.

A escola segue um roteiro que intitula de responsabilidades, conforme as principais funções da equipe gestora e pedagógica da escola: a diretora desempenha um papel central,

envolvida em todos os aspectos: sociais, culturais, políticos, pedagógicos e administrativos, como mediadora e gerenciadora da escola, procurando administrar os conflitos; a equipe pedagógica exerce a função de trabalho coletivo e de comprometimento com o processo ensino-aprendizagem; e o professor, como orientador da aprendizagem, é responsável pelo trabalho direto com o aluno, na sala de aula, procura uma metodologia adequada e uma prática capaz de incentivar o aluno para a busca do seu conhecimento e atua como mediador entre o sujeito da aprendizagem - o aluno é o objeto do conhecimento.

Conforme prevê o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE/2009), a visão estratégica que ilumina os planos futuros das atividades da escola prevê: trazer a comunidade frequentemente para a escola, como fator de integração e participação ativa de vivência escolar dentro do contexto; ter uma escola de turno integral, com oficinas direcionadas em turno oposto; uma sociedade consciente de seus direitos e deveres: mais humana, justa, solidária e capaz, colocando em prática os conhecimentos adquiridos, aperfeiçoando-se a cada dia; continuar envolvendo a escola com a comunidade na busca pelo conhecimento e melhoria da qualidade de vida; ser uma escola cada vez mais integrada com a comunidade, que responda às necessidades da mesma, diversificando os saberes para um crescimento mútuo.

Como Missão o PPP, a escola prevê: formar cidadãos mais conscientes no contexto social, por meio de ações que priorizem a inclusão nesta realidade; oportunizar ao aluno os meios para inseri-los na sociedade, passando valores e conhecimentos; formar cidadãos conscientes e capazes de viver e conviver em sociedade, integrando-os e adequando-os à realidade em que vivem; facilitar o conhecimento, considerando a formação integral do indivíduo, visando ao crescimento mútuo; procurar atender sua clientela, proporcionando uma educação qualitativa, preparando o aluno para ser um cidadão consciente na sua comunidade e na sociedade em geral, resultando numa melhor qualidade de vida; e plantar sementes de cidadania e de conhecimento.

Como valores são priorizados: respeito, amizade, cooperação, responsabilidade, solidariedade, interação, motivação, diálogo, amor, companheirismo, humildade, perdão, compreensão, disciplina, ética, dedicação, comprometimento, autoestima, união, higiene pessoal e escolar.

Os objetivos perseguidos pela escola são os seguintes: assegurar com adequado desempenho a excelência de resultados; garantir uma gestão participativa (processos); fortalecer a integração Escola/Comunidade (pais e comunidade); valorizar os profissionais da

escola (pessoas); melhorar as práticas pedagógicas da escola (ensino-aprendizagem); elevar o padrão de desempenho da escola (resultados).

As principais estratégias contemplam: desenvolver estratégia de acompanhamento de avaliação do aluno, aumentando a taxa de aprovação; promover o trabalho em equipe; dinamizar a atuação da escola junto à comunidade; facilitar o acesso de profissionais da escola aos cursos de capacitação; revisar sempre que necessário, a proposta pedagógica; adotar estratégias de ensino diferenciadas, inovadoras e criativas.

E as metas são: atingir 95% da taxa de aprovação dos alunos; atingir 95% de participação de professores e funcionários nas atividades desenvolvidas pela escola; atingir 90% de participação dos pais na escola em eventos e atividades que a escola proporciona; atingir 95% dos profissionais em cursos de capacitação; atingir 95% dos profissionais na revisão das práticas pedagógicas; atingir 95% dos profissionais na prática de novas estratégias de ensino diferenciado.

Elencaram como problemas considerados prioritários na escola: desempenho (alfabetização de alunos com dificuldades (reforço); matemática para alunos de 5.^a a 8.^a série (reforço); leitura e redação para alunos de 5.^a a 8.^a série, com dificuldades de leitura e escrita (reforço); gestão (entrega dos planos trimestrais e diários de classe completos na data estipulada; atraso dos professores – pontualidade; dificuldade de planejamento das atividades em equipe, com maior frequência; ausência de professores nas reuniões pedagógicas); qualificação técnico-gerencial da equipe escolar (falta de professores para manter a área técnico-gerencial e pedagógica; falta de professores para reforço das disciplinas).

Os problemas destacados que devem ser atacados prioritariamente, com base nas informações anteriores e que sejam de governabilidade da escola são: alfabetização de alunos com dificuldades de aprendizagem; reforço de matemática em horário extraclasse para alunos de 5.^a a 8.^a série; planejamento frequente das atividades escolares pela equipe de professores.

Como critérios de eficácia, a escola adota os sete itens sugeridos pelo Ministério da Educação, por meio do guia de elaboração do PDE: ensino-aprendizagem; clima escolar; gestão de pessoas; pais e comunidade; gestão de processos; infraestrutura; e resultados.

Conforme relato da diretora, o trabalho em equipe da comunidade escolar acontece com intensa integração, e todos, de forma notável, contribuem com vontade, entusiasmo, cooperação e dedicação. Essa integração foi conquistada a partir de um trabalho ético, de valorização e respeito pelo ser humano, engajando e responsabilizando todos os envolvidos; e

afirma que percebem que a escola é o local onde os seres humanos aprendem na relação com o outro, esse outro sendo os colegas, os professores, os funcionários, os alunos e a família.

Conforme o *Plano Global* da escola de hoje, configura-se como sendo o local onde os seres humanos aprendem na relação com o outro, caracterizado pelos colegas, professores, funcionários e a própria família, que acaba sendo participante. Essa família, chamada escola, atinge seu papel social quando consegue agregar a comunidade escolar para que, juntos, possam formar cidadãos mais criativos, participativos e autônomos. Esta é uma das missões da escola: buscar ir sempre além, no intuito de ser cada vez melhor.

O objetivo de oferecer um ensino de qualidade já faz parte da prática da escola desde 2005. Conforme previsão no plano global, a escola empenha-se na busca constante da qualidade de ensino.

A escola define o PDE como um ambiente que proporciona o encontro de gerações; o encontro de alguém que já sabe caminhar com alguém que está dando os primeiros passos, não para seguir caminhos que outros seguiram, nem cair nos buracos em que outros caíram, mas para, juntos, experimentarem novos caminhos, novas artes de ser humano. Enfatizam que a escola tem outros tempos, outros espaços, outras relações.

Com a finalidade de manter uma boa convivência no ambiente escolar, foi adotado e implantado “Regras de Convivências”, são 24 regras para os alunos e 20 para as professoras, com uma observação: “essas regras foram estabelecidas visando ao bem-estar da comunidade escolar e ao bom funcionamento da mesma. Por isso, é necessário que todos cumpram e façam valer a ordem e os bons costumes, tornando nossa escola um ambiente agradável”.

O *PPP* foi construído com a participação de professores, alunos, pais e equipe diretiva, mediante reuniões que aconteceram de maio a julho de 2009, e foi adequado em 2010, conforme as orientações da SMEG. Os pais e alunos foram ouvidos por meio de entrevistas, aproveitando-se a pesquisa de satisfação realizada pela Prefeitura Municipal de Gramado, na qual a comunidade escolar expõe suas expectativas em relação à escola bem como sugestões de melhorias e críticas.

Pensamos e acreditamos que é uma necessidade a construção do *PPP* coletivamente e que o mesmo deve ser o norte para nossa caminhada. Dessa forma, a partir de sua redação final, todos os professores da escola receberão uma cópia, assim como será fornecida uma cópia para cada professor que vier a fazer parte da instituição, pois objetivamos conquistar uma linha de ação conjunta.

Pensamos também que outras idéias ao longo do trabalho podem ser agregadas, visto que, em educação, nada ocorre de forma estanque; estamos em constante transformação e construção.

A escola efetuou um levantamento para identificar alguns desafios e problemas considerados prioritários: 1) Desempenho (alfabetização de alunos com dificuldades: sala de apoio especializado; matemática para alunos de 5ª e 8ª série: oficinas de aprendizagem; forma de minimizar o problema da distorção idade/série: classe de aceleração); 2) Gestão (entrega de planos trimestrais e diários de classe completos na data estipulada; atraso dos professores – pontualidade; dificuldade de planejamento das atividades em equipe, com maior frequência; ausência de professores nas reuniões pedagógicas); 3) Qualificação técnico-gerencial da equipe escolar (falta de professores para manter a área técnico-gerencial e pedagógica: vice-diretora, supervisora e orientadora pedagógica; falta de professores para reforço das disciplinas; falta de uma equipe multidisciplinar ou de apoio para orientar questões de dificuldades de aprendizagem); e 4) Os problemas que devem ser atacados prioritariamente, com base nas informações anteriores e que sejam de governabilidade da escola (alfabetização de alunos e dificuldades de aprendizagem; reforço de matemática em horário extraclasse para alunos de 5ª e 8ª série; frequente planejamento das atividades escolares pela equipe de professores; solicitar, junto à Secretaria Municipal de Educação, apoio pedagógico e gerencial).

Para nortear as atividades desenvolvidas na Escola, adotaram alguns critérios de eficácia escolar a serem implantados na prática da escola em 2010 e 2011, seguindo as orientações da SMEG/ISO 9001:

Quadro 23- Critérios de Eficácia Escolar, requisitos e características

Critérios de eficácia escolar	Requisitos	Características
Ensino-Aprendizagem	1. Desempenho dos alunos com dificuldades na alfabetização; 2. Planejamento mais dinâmico e mais flexível do professor; 3. Professores trabalhando em equipe.	1.1. Alunos com NEE (necessidades educativas especiais); 1.2. Alunos repetentes; 1.3. Alunos com distorção na idade; 2.1. aulas voltadas ao interesse dos alunos; 2.2. aulas dinâmicas; 3.1. conteúdos relacionados com a realidade; 3.2. disposição, criatividade e aceitação; 3.3. aulas criativas e multidisciplinares.

Clima Escolar	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bom relacionamento entre: diretora; professoras e funcionários; 2. Boa comunicação da escola entre: professoras, alunos e funcionários; 3. Boa visibilidade da escola perante a comunidade. 	<ol style="list-style-type: none"> 1.1. Professores e funcionários satisfeitos; 1.2. Alunos satisfeitos; 1.3. Harmonia na escola; 2.1. Transparência da escola; 2.2. Comunidade satisfeita; credibilidade; 2.3. Pais e alunos satisfeitos; 3.1. Professores críticos; 3.2. Liberdade de expressão; 3.3. Alunos críticos e participativos.
Gestão de Pessoas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Professores organizados e qualificação; 2. Imparcialidade de direção; 3. Comprometimento profissional; 	<ol style="list-style-type: none"> 1.1. Equipe diretiva organizada; 1.2. Planejamento; 1.3. Professoras abertas a mudanças; 2.1. Diretora com autoridade, sem ser autoritária; 2.2. Condições favoráveis de trabalho; 2.3. Tratamento imparcial; 3.1. Responsabilidade do corpo docente; 3.2. Equipe comprometida; 3.3. Credibilidade da equipe.
Pais e Comunidade	<ol style="list-style-type: none"> 1. Satisfação; 2. Parceria; 3. Presença. 	<ol style="list-style-type: none"> 1.1. Escola aberta; 1.2. Escola democrática; 1.3. Bom nível de aprovação; 2.1. Pais colaboradores; 2.2. Escola como referência; 2.3. Escola envolvida com projetos; 3.1. Bom nível de satisfação da comunidade (pesquisa) 3.2. Escola integrada com a comunidade; 3.3. Escola como referencial.
Gestão de Processos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Missão empreendedora; 2. Objetivos da escola bem definidos; 3. Planejamento estratégico da escola. 	<ol style="list-style-type: none"> 1.1. Ser moderna, aberta; 1.2. Capacidade de ressignificar; 1.3. Escola inclusiva; 2.1. Ações concretas; 2.2. Acompanhamento das metas; 2.3. Seriedade da escola; 3.1. Atividades de acordo com indicadores; 3.2. Avaliação das ações; 3.3. Ações planejadas e acompanhadas.
Infraestrutura	<ol style="list-style-type: none"> 1. Instalações adequadas; 2. Equipamentos em funcionamento; 3. Escola de qualidade; 	<ol style="list-style-type: none"> 1.1. Espaço físico adequado; 1.2. Manutenção constante; 1.3. Aproveitamento do espaço; 2.1. Conservação do patrimônio; 2.2. Equipamentos de multimídia; 3.1. Gestão moderna; 3.2. Aplicação dos 5S; 3.3. Professores qualificados.

Resultados	1. Alto nível de aprovação; 2. Qualificação no ensino-aprendizagem; 3. Satisfação da comunidade; 4. Baixo índice de evasão.	1.1. Índice de aprovação acima de 90% 1.2. Apoio pedagógico; 1.3. Alimentação escolar de qualidade; 2.1. Professores qualificados; 2.2. Professores atualizados; 2.3. Alunos estimulados a aprender; 3.1. Melhores resultados das avaliações; 3.2. Organização da escola; 3.3. Bom nível dos profissionais; 4.1. Escola envolvente; 4.2. Escola acolhedora; 4.3. Escola empreendedora.
------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

FONTE: PPP 2010 da Escola.

Em relação à adoção de práticas para a avaliação, foram seguidas estratégias a para prática do processo de ensino-aprendizagem e também para toda a estrutura da escola, seguindo normas da Secretaria Municipal de Educação, a partir dos requisitos e normas para manutenção da certificação ISO 9001. Constatam, a seguir, itens avaliados e estratégias para serem seguidas pela escola, a partir de combinações e atitudes positivas X resultados negativos:

- 1) Forças X oportunidades que apresentam interação forte: professores motivados x alunos estimulados; aulas dinâmicas e criativas X alunos motivados a aprender; professores trabalhando em equipe X alunos produzindo em conjunto;
- 2) Fraquezas X ameaças que apresentam interação forte: alunos com pouco preparo X reprovação; professores sem planejamento X aulas fracas; falta de criatividade do professor X aluno desinteressado;
- 3) Forças X ameaças que apresentam interação forte: escola com planejamento estratégico X falta de envolvimento e ação por parte de todos os envolvidos no processo; professores com formação superior X falta de transposição didática; escola organizada X falta de cooperação para mantê-la; motivação intrínseca e extrínseca X falta de envolvimento, acomodação
- 4) Fraquezas X oportunidades que apresentam interação forte: alunos despreparados X aulas dinâmicas e interessantes; professores despreparados em relação à inclusão X orientação psicopedagógica e formação específica; escola sem registro de ocorrência, documentação do aluno X cobrança dos pais e autoridades; numa avaliação global, que medidas a escola pretende tomar para contrabalançar o efeito das fraquezas e

ameaças; planejar e acompanhar todas as atividades propostas pela escola e pelos professores; e avaliar continuamente as ações propostas.

Para gerenciar a eficácia escolar, foram levantados alguns dos principais problemas existente no cotidiano da Escola:

Quadro 24 - Problemas e critérios de eficácia escolar.

PROBLEMAS	CRITÉRIOS DE EFICÁCIA ESCOLAR
Despreparo do aluno.	Aulas bem planejadas, diversificadas e criativas.
Indisciplina dos alunos.	Proposição de regras e combinações com alunos, professores, direção e pais.
Falta de organização da escola em alguns setores.	Retomada do planejamento, ressignificando ações e reavaliando serviços.
Apresentação física da escola deixando a desejar no aspecto limpeza e organização.	Aplicação dos 5S: descarte; organização; limpeza; higiene e ordem mantida.
Tabagismo na área escolar (estacionamento).	Regra de proibição do tabagismo nas dependências da escola.
Limpeza deixando a desejar, principalmente os banheiros.	Que haja mais um funcionário para a limpeza, que seja limpo com maior frequência e que os alunos sejam mais conscientes do uso de todas as dependências.
Ausência de alguns pais na escola (falta de acompanhamento).	Fortalecimento dos vínculos entre família e escola, para comprometer os pais no acompanhamento escolar dos filhos
Alunos com dificuldades de aprendizagem.	Atendimento especializado na escola, na sala de recursos, com contratação de pessoal.
Ausência de alunos em datas de avaliação, provas e trabalhos pré estabelecidos.	Justificativa dos responsáveis por escrito, pessoalmente ou por telefone.
Falta de atendimentos específicos: psicólogos, psicopedagogos, fonoaudiólogos, oftalmólogos.	Profissionais na escola para atender toda a demanda. Uma equipe multidisciplinar

FONTE: PPP 2010 da Escola.

Para a gestão da escola, foram sugeridas a elaboração de objetivos estratégicos, estratégias e metas a serem cumpridas:

Quadro 25 - Objetivos estratégicos, estratégias e metas a serem cumpridas

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	ESTRATEGIAS	METAS
Assegurar, com desempenho, a excelência de resultados.	Desenvolver estratégia de acompanhamento de avaliação do aluno, aumentando a taxa de	Atingir 95% da taxa de aprovação dos alunos

	aprovação.	
Garantir uma gestão participativa (processos)	Promover o trabalho em equipe.	Atingir 95% e participação de professores e funcionários nas atividades desenvolvidos pela escola.
Fortalecer a integração escola/comunidade (pais e comunidade).	Dinamizar a atuação da escola junto à comunidade.	Atingir 90% de participação dos pais na escola em eventos e atividades que a escola proporciona.
Valorizar os profissionais da escola (pessoas).	Facilitar o acesso de profissionais da escola aos cursos de capacitação.	Atingir 95% dos profissionais em cursos de capacitação.
Melhorar as práticas pedagógicas da escola (ensino/aprendizagem).	Revisar, sempre que necessário, a proposta pedagógica.	Atingir 95% os profissionais na revisão das práticas pedagógicas.
Elevar o padrão de desempenho da escola (resultados).	Adotar estratégias de ensino diferenciadas, inovadoras e criativas.	Atingir 95% dos profissionais na prática de novas estratégias de ensino diferenciado.

FONTE: PPP 2010 da Escola.

Tendo em vista os resultados obtidos no diagnóstico, salientamos a necessidade de darmos continuidade às muitas atividades já desenvolvidas e de melhoramentos na construção do conhecimento, foco e motivo da instituição escolar. Os índices de reprovação, aprovação, distorção idade-série, fatores de repetência sem atendimento especializado, carência de setores com todos os profissionais habilitados para o exercício pleno da gestão democrática e da excelência na educação, bem como a falta de autonomia financeira gera na escola resultados insatisfatórios aos almejados pela equipe diretiva e corpo docente.

Em trabalho coletivo e participativo, a equipe diretiva da escola e seus professores, de acordo com as reais necessidades, para o ano de 2010, dentre outras medidas, priorizaram:

- 1) Diminuir os índices de reprovação nas séries finais mediante práticas que visem à participação efetiva dos pais na vida escolar dos filhos, metodologias de trabalho que percebam o aluno em sua complexidade, desenvolvendo habilidades e competências e atendimento especializado para alunos com dificuldades de aprendizagem;
- 2) Incentivar cada vez mais a formação continuada dos professores para que mantenham a qualificação, visto que é um ponto forte do grupo de trabalho, e continuar promovendo semanas pedagógicas e incentivar a participação dos professores em cursos variados;
- 3) Melhorar a estrutura física do pavilhão de esportes que precisa com urgência de uma reforma no telhado, buscando recursos junto ao poder público;
- 4) Manter os projetos desenvolvidos pela escola, fazendo com que

tenham cada vez maior visibilidade e participação da comunidade escolar, principalmente os projetos da Literarte e do Dia da Integração; 5) Fortalecer a partir de momentos de socialização, as relações interpessoais entre professores e funcionários que mostram-se unidos e comprometidos com a instituição, formando fortes vínculos de amizade; 6) Valorizar os profissionais da educação mediante a remuneração adequada, incentivando a formação continuada, respeitando e garantindo os direitos.

Em relação à proposta pedagógica que norteia a prática docente e todo o processo de ensino-aprendizagem, foram resgatados alguns dados da história da educação brasileira. Ressalta-se, assim, a importância da LDB/96, Art. 22, que prevê uma Educação Básica com finalidades de desenvolver o educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

Ao oferecer educação como direito, cabe ao poder público garantir não somente vagas nas escolas, mas, sobretudo, acesso aos saberes e conhecimentos a todos os alunos. Isto significa o ingresso, o regresso, a permanência e o sucesso das crianças e jovens numa escola de qualidade. Essa garantia está estreitamente vinculada às propostas curriculares, referindo-se a um corpo básico de conhecimentos que sirva de referência para o desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem para as escolas.

O Conselho Nacional de Educação, no que se refere às diretrizes operacionais para o atendimento educacional especializado na Educação Básica, modalidade educação especial, prevê a organização de espaços educacionais em turno inverso ao da escolarização, garantindo o acesso dos alunos à educação comum e disponibilizando os serviços e apoios que complementam a formação desses alunos na classe comum. Dessa forma, urge a necessidade do cumprimento da legislação, nas próprias instituições de ensino por meio de equipes de apoio, para darem suporte aos alunos e professores, garantindo seu pleno desenvolvimento.

O parecer das diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações étnicas raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana altera a LDB/96, estabelecendo a obrigatoriedade do ensino de história e cultura afro-brasileira e africana na Educação Básica, assegurando o direito à igualdade de condições de vida e de cidadania, assim como garante igual direito às histórias e culturas que compõem a nação brasileira, além do direito de acesso às diferentes fontes da cultura nacional a todos os brasileiros.

Os planos de atividades da Escola consideram a necessidade de darmos continuidade às muitas atividades já desenvolvidas e de melhorarmos à construção do conhecimento, foco e

motivo da instituição escolar. Os índices de reprovação, aprovação, distorção idade-série, fatores de repetência sem atendimento especializado, carência de setores com todos os profissionais habilitados para o exercício pleno da gestão democrática e da excelência na educação, bem como a falta de autonomia financeira gera na escola resultados insatisfatórios aos almejados pela equipe diretiva e corpo docente.

Os objetivos para o PPP da Escola prevê: proporcionar à comunidade escolar uma maior integração, buscando a troca de idéias e experiências, interligando os novos conhecimentos e a realidade existente, capacitando nossos educandos para uma vida melhor, com participação mais ativa na sociedade; mudar e diversificar as metodologias trabalhadas na escola, a fim de buscar uma educação mais libertadora e dialógica, descolando-se da concepção transmissora de conhecimentos.

O *planejamento das atividades* para cumprir a principal função social da escola prevê: melhorar cada vez mais os acervos da escola, como biblioteca, material esportivo, informática, entre outros; aproveitar o espaço físico existente para o funcionamento de oficinas de acordo com as necessidades e levantamentos realizados no início do ano letivo; criar um Grêmio Estudantil, despertando nos alunos a capacidade de liderança; oferecer Educação Musical nas séries iniciais, conforme o disposto na LDB/96; dar continuidade a todas as atividades oferecidas de forma extraclasse pela escola e continuar abrindo espaços para novas propostas; criar um espaço lúdico que contemple atividades teatrais, audiovisuais, recreativas, jogos, dentre outros; proporcionar e incentivar a formação continuada para o corpo Docente, oportunizando palestras e minicursos na instituição, bem como fora dela; oportunizar a constante presença dos pais e da comunidade escolar nas atividades da Escola.

As *atividades permanentes da escola* contemplam: visitas às casas dos alunos para integração e avaliação do ambiente familiar (organização familiar, saúde e situação financeira) em algumas séries; verificação diária de saúde e higiene na escola; encaminhamento de alunos ao posto de saúde ou Conselho Tutelar, sempre que necessário, bem como para Psicopedagogas, Psicólogas, Fonoaudiólogas; participação em eventos promovidos pela Secretaria Municipal de Educação e pelas Escolas.

Os fundamentos pedagógicos são norteados pela concepção de sociedade que aprende e se desenvolve. Nesse sentido, ser aluno é ser aprendiz, estar em constante interação com o meio social e com as oportunidades que o processo de interação educativa pode oferecer.

Aprender a ser aprendente ao longo da vida significa assumir-se como um ser que observa o mundo, observa a si mesmo e questiona-se, dando sentido às interações, aos conhecimentos, aos objetos. Numa abordagem pedagógica de caráter construtivista, sociocultural, o aluno confia no professor a quem a sociedade entrega a missão de orientá-lo nessa caminhada. Mas é ele que tem de descobrir o prazer de ser uma mente ativa e não meramente receptiva.

É determinante abrir margens para o crescimento do educando. E com isso, oportunizar que os educandos, como membros efetivos do processo de ensino e aprendizagem, criem sua autonomia pautada em práticas críticas e reflexivas, sendo que o professor passa a ser o orientador do processo. Não há mais espaço na sociedade atual para um professor que transmite conhecimentos apenas. Precisamos da real participação dos educandos para favorecer o processo de aprendizagem efetiva e significativa.

A sala de aula deixou de ser um espaço onde se transmitem conhecimentos, passando a ser um espaço onde se procura e onde se produz conhecimento. Uma concepção da escolarização neste sentido implica a utilização de estratégias de organização das aprendizagens que assentem no próprio aluno e promovam sua capacidade de autoaprendizagem.

De acordo com Demo (1994), a função precípua do professor é cuidar da aprendizagem do aluno, com afinco, dedicação, sistematicidade, persistência. Em vez de alguém treinado para ensinar, passa a considerar-se o eterno aprendiz, porquanto somente um professor que sabe aprender consegue fazer com que o aluno tenha prazer pelo aprender.

Para que o aluno pesquise, elabore, torne-se autônomo e criativo, é necessário que haja professores que tenham, de maneira eminente, tais qualidades. Não basta “*dar aula*”, é preciso estimular aprendizagens, o tempo todo, fora ou dentro da escola.

Seguindo os modelos e fichas da ISO 9001, os planos de ação, seguem uma legenda para avaliação do estágio das ações nos Planos de Ação 5W 2H: 1 = Ação não iniciada; 2 = Ação iniciada com menos de 50% concluída; 3 = Ação em andamento com 50% concluída; 4 = Ação em andamento com 75% de realizado; 5 = Concluída satisfatoriamente; e 6 = Sinal de alerta (a ser inserido nas ações em atraso).

A escola contou com apoio de orientação da Escola de Pais do Brasil²⁶ (Gramado),

²⁶ É uma organização da sociedade civil, de origem cristã, nascida em São Paulo, em 1963, que tem por objetivo capacitar os pais. É filiada à Federação Internacional Pour L'Éducation de Parents, com sede na França, e faz parte da Federação Latinoamericana de Escolas de Pais. Reconhecida como uma organização de utilidade pública, com sede nacional na cidade de São Paulo. Para desenvolver trabalho de caráter preventivo e permite,

através de trabalhos voluntários, contribui promovendo encontros, que tem como missão ajudar pais, futuros pais e agentes educadores a formar cidadãos; busca, de maneira participativa e criativa, conduzir os pais a uma reflexão sobre as questões educacionais, auxiliando-os a promover a mudança de comportamentos pedagógicos; e atualiza os pais no sentido de se autoeducarem para o mundo atual, a fim de melhor exercerem o seu papel de educadores. Nos círculos de encontro desenvolvidos na escola das Hortênsias os temas discutidos com os pais na escola foram: amor e segurança; o exercício da paternidade; vivência familiar; ação educativa; dificuldades para se educar; ação educativa na adolescência e sexualidade; e outras questões solicitadas por meio de perguntas pelos pais.

Em 2010, a escola ofereceu 10 *Atividades Extraclases*, atendeu o seguinte contingente de alunos: 56 em artes plásticas; 10 na banda marcial; 39 capoeiras; 9 em dança alemã; 51 em dança gaúcha; 31 em *hip hop*; 4 na orquestra alternativa; 64 em teatro; 25 em violão; 43 no voleibol.

Foram desenvolvidos 52 *Planos de Ação* na escola no período de 2007 a 2010, seguindo as orientações da gestão certificada ISO 9001, ao utilizar o modelo padrão, contendo os seguintes itens: tarefa, O que? Por quê? Quem? Como? Onde? Quando? Quanto? e o estágio para controle da ação. Lista em Apêndices H.

Para a diretora da escola “*só atingirá seus objetivos se puder contar com uma comunidade escolar unida, participativa e atuante*”.

Para responder a falta de apoio e assistência da SMEG em relação às necessidades da escola, a equipe diretiva elaborou um projeto para ser executado neste ano de 2011, intitulado de “Sala de Apoio Especializado”, destinado aos alunos de pré a 8ª série/9º ano, que tenham dificuldades de aprendizagem. Tem como justificativa: a escola, enquanto instituição de ensino passa por um processo peculiar em que as dificuldades de aprendizagem precisam ser trabalhadas de forma mais pontual e específica, a fim de atender com qualidade as questões de diversidade e inclusão. Tem por objetivo oferecer situações de aprendizagem aos alunos, com dificuldade de aprendizagem oriundos do pré-escolar a 8ª séries do ensino regular, oferecendo suporte às professoras. Tem previsão dos seguintes procedimentos: organização de um espaço e materiais adequados para o trabalho; levantamento dos alunos com necessidades de apoio especializado; avaliação mediante entrevistas com os pais para levantamento dos conhecimentos e dos não conhecimentos dos alunos; atendimento individual e/ou em pequenos grupos; avaliação periódica dos alunos pelos professores; apoio pedagógico junto

através de sua metodologia, manter o nível de interesse dos pais, pois enfoca a problemática educativa de todos os grupos sociais.

ao trabalho dos professores para que se alcancem os objetivos de forma conjunta. Os recursos já previstos são: disponibilização da sala, material pedagógico específico e necessário, computador, mobília, material didático, profissionais habilitados. Como desafio a ser vencido: há apenas duas professoras com carga horária de 20h, para atendimento em cada turno.

E em reunião das diretoras das escolas da rede municipal com o atual secretário municipal de educação, foi efetuado um apelo coletivo, pontuando a necessidade de cada escola, e dentre diversas solicitações das necessidades. Muitas das solicitações são comuns para todas as escolas, e a partir desse encontro um grupo de diretoras elaborou projeto, intitulado de “Plano de Gestão Pedagógico para o ano 2011” e entregaram ao Secretário Municipal de Educação. O projeto se justifica como solicitação para suprir as principais necessidades das escolas municipais, justificando a necessidade de qualidade. O plano contempla 13 solicitações: 1) Equipe pedagógica da Secretaria de Educação (coordenação específica para a Educação Infantil, séries/anos iniciais, e séries/anos finais do Ensino Fundamental); 2) Equipe de apoio com coordenação nas escolas (para atendimento das necessidades especiais e dificuldades de aprendizagem); 3) Centro de Atendimento (fonoaudióloga, psicóloga e assistente social); 4) equipe administrativa (vice-diretor, supervisor e orientador); 5) Contratação emergencial para as escolas (biblioteca, professores de inglês, língua portuguesa, ciências, educação física; secretária escolar e assistente de informática); 6) Comissão para avaliar profissionais que não têm condição de atuar na sala de aula; 7) Projeto escolar (a cargo de cada escola, com apoio de recursos financeiros); 8) Implantação de turmas de EJA (Ensino Fundamental); 9) Banda de Música Escolar; 10) Manter a classe de atendimento das necessidades especiais graves, que estava em exercício no ano de 2010; 11) Autonomia Financeira (levantamento de material de limpeza e expediente); 12) Reforma administrativa (revisão do Plano de Carreira do Magistério); e 13) Monitores para salas de aulas onde há casos de alunos de inclusão.

6.2 Efeitos ISO: a percepção dos sujeitos da escola

Para coleta dos empíricos sobre os efeitos da certificação da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na Gestão da Escola utilizou a técnica do grupo focal, o que para Powell & Single (1996), a técnica é um grupo de pessoas selecionadas e reunidas por pesquisadores para discutir sobre um tema. Para Gatti (2005, p. 67), “usa-se a expressão “grupo focal”, mas o que se faz são entrevistas coletivas”.

Para Gatti (2005), a coleta através do grupo focal permite trazer à tona respostas mais completa e possibilita também verificar a lógica ou as representações que conduzem a resposta. Kitzinger (1994), ressalta aspectos relevantes expressos pelas interações ocorridas nos grupos focais: clarear atitudes, prioridades, linguagem e referenciais de compreensão dos participantes; variedade de comunicações; ajudar a identificar as normas do grupo; oferecer insight sobre a relação entre funcionamento do grupo e processos sociais na articulação de informação; facilitar a expressão de ideias e de experiências que podem ficar pouco desenvolvidas em entrevista individual.

Conforme defende Gatti (2005), a pesquisa com grupos focais, permite a compreensão de ideias compartilhadas por pessoas no dia a dia e dos modos pelos quais os individuais são influenciados pelos outros.

Adotamos uma dinâmica de perguntas e respostas, em dois encontros com participaram 51 pessoas, representantes da equipe diretiva da Escola (diretora, supervisora, orientadora educacional e coordenadora pedagógica); professoras, e mães de alunos.

A realização do grupo focal foi realizada com questões, tendo como foco o desenvolvimento do processo do Programa ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na Gestão Pública de Gramado/Secretaria Municipal de Educação/Escolas.

As categorias adotadas para coleta dos dados empíricos, através do grupo focal foram: como chegou à Escola; conhecimento do conteúdo; finalidade; demanda para implementação; motivações para implementação; participação dos sujeitos no desenvolvimento do processo; abrangência; e efeitos da norma no cotidiano da escola. Contemplando 14 (catorze) questões:

A prática do grupo focal foi incentivado pela afirmação da diretora da escola: *“percebemos que a escola é o local onde os seres humanos aprendem na relação com o outro. Esse outro sendo os colegas, os professores, os funcionários, os alunos e a família”*.

A seguir algumas falas expressas no grupo, aptamos por expor no geral, respeitando e deixando no anonimato os nomes dos sujeitos que participaram do debate.

1. Como a Norma ISO 9001- Sistema de Gestão da Qualidade chegou à Escola?

Foi por meio de: normas de padronização dos registros; reuniões pedagógicas; cartazes de divulgação; uma ideia bacana de organização geral; folders de divulgação; imposição; informações da diretora nas reuniões pedagógicas; jornal local; normalização de fichas; voz da diretora; processo de agilização para qualidade; breve treinamento.

2. Vocês têm conhecimento do conteúdo da Norma ISO 9001?

Temos as seguintes manifestações: alguma coisa; o básico através da diretora; algumas fichas a serem preenchidas; informações específicas; informações específicas da secretaria da escola; não tenho nenhum aprofundamento; nem sei; e a grande maioria admite que não sabe de nada em profundidade sobre a Norma nem dos seus requisitos de controle à padronização.

3. Vocês sabem qual a finalidade da implementação da Norma ISO 9001 na Gestão Pública Municipal de Gramado/RS, na Secretaria Municipal de Educação, e na Escola?

Atingir a qualidade na gestão; centralização de tudo; desafios entre teoria e prática; destaque; marketing; melhorar a educação; melhorar o ensino; organização; para padronização dos procedimentos e das tarefas a serem feitas.

4. Vocês sabem qual a demanda para justificar a implementação da Norma ISO 9001?

Ajudar; arrecadação; controle; divulgação da cidade; enfeitar; engessar cada vez mais nossa prática docente; não havia e nem há; negócios; nenhuma necessidade para este modelo; organização; outros interesses além da qualidade; outros investimentos; para padronização.

5. Vocês sabem quais as motivações para implementação da Norma ISO 9001?

Conseguir qualidade; cumprir normas; esperança de que as não conformidades seriam vistas pelas autoridades e que resolveriam; estamos cumprindo ordens; fomos e estamos sendo cobrados; marketing; mudança; nenhum motivo justifica o controle; o melhor para educação; qualidade; os questionamentos.

6. Em relação à participação dos sujeitos no processo do programa Norma ISO 9001:2008 – Sistema de Gestão da Qualidade:

- ✓ *Na etapa da Implementação: engessou a rotina deixando sem opções; preenchimento de fichas; informações; informações mínimas vindas da secretaria; informes através da diretora; limitou o leque de outras informações; muitas mudanças em relação a controle e registros; somente modelo padrão, mas as informações já fazíamos aqui na escola;*

- ✓ *Na etapa direcionada para a reta final da Certificação: poucas informações; algumas fichas para preencher;*
- ✓ *Na etapa atual, manutenção do selo de qualidade da gestão pública municipal: nada; algumas notícias publicadas pelo jornal local.*

7. Qual a abrangência da certificação através Norma ISO 9001 o “Selo de Qualidade” aqui na Escola?

- ✓ *Na Gestão Administrativa da Escola: burocrática; certificações não reais; controle; fichas; impossibilitou a autonomia financeira; indicadores; obedecendo ao preenchimento das fichas; planos de ações; registros;*
- ✓ *Na Gestão Pedagógica da Escola: dados expostos no mural da % de matrícula, evasão, aprovação e reprovação; dicas para organizar o diário de classe; dificuldade entre pensar, executar e avaliar; elaborar planos de ação para melhorar os indicadores; ordens da secretaria; resolver os problemas dos indicadores baixos; tabulação de alguns indicadores;*
- ✓ *Na Gestão financeira: nada;*
- ✓ *Para as professoras: cobranças da diretora; cobranças da secretaria; controle dos alunos; incentivos para melhor registrar suas práticas; ordens para organizar o diário de classe para as auditorias; ordens para registro e não sugestões de registros; registro de sua prática; tensões e medos das auditorias;*
- ✓ *Para os alunos: algumas informações por meio de uma cartilha distribuída na etapa da implementação; nada ficou de significativo;*
- ✓ *Para a CPM (pais/responsáveis pelos alunos, professores): através da secretaria e das escolas, nada; nada específico; nenhum entendimento específico; somente como qualquer cidadão da cidade que lê os jornais e vê as placas; talvez notícias de jornal local;*
- ✓ *Para a comunidade local: nada de especial nem de importante; simples informações através do jornal.*

8. Quais os efeitos da Norma ISO 9001 no cotidiano da Gestão da Escola nas dimensões: Pedagógica, Administrativa e Financeira?

- ✓ *Contribuição para a prática da Escola: controle; controle de números para mostrar o que antes estava escondido; dados que, se fossem manejados e resolvidos, seriam*

ótimos, como, por exemplo, a reprovação mais tarefas; mais trabalho e nem os recursos e pessoal para ajudar no trabalho; organização; preenchimento de informações como forma de registro; registro; trabalho burocrático; e vigilância;

- ✓ Contribuição no processo de planejamento/prática docente: *nada; nada de didático direcionado para o professor; não; não, surgiram mais críticas; nas reuniões pedagógicas, a equipe diretiva cobra que nós (professores) contribuamos para a melhor aprendizagem do aluno; registros pontuais no diário de classe; somente nas ordens de registros;*
- ✓ E na aprendizagem discente: *controle de indicadores; deixou uma grande lacuna aberta em relação à formação docente no rumo da qualidade; nada; nada visível; o que estamos fazendo já fazíamos antes, por exemplo aulas de reforço escolar, recuperação contínua, atividades extraclasse e projetos.*

9 - Em que prejudica a implementação da Norma ISO 9001:

Burocracia; liberação de recursos cada vez mais difícil; cobrança; controle; desinformações; desvalorização do trabalho do professor; engessamento; extinção da equipe; multidisciplinaridade, que fazia um atendimento de apoio às escolas; falta conhecimento de todo o processo; falta de esclarecimentos; falta de exatidão; gerou ilusões sobre a conquista da qualidade na educação; mais trabalho; medo; muitas informações; na prática, a qualidade ficou para inglês ver; no geral em tudo, pois antes ainda tínhamos, às vezes, um jeitinho em relação à lotação de pessoal e recursos mínimos, agora nada; os indicadores não são vistos para retornos e melhorias; e tensão.

10. Em uma palavra, para você, o que é ISO:

Aparências; burocracia; confusão; controle; faz de conta; mais trabalho; modelo; nada; nada para quem trabalha com pessoas; padrão; padronização de documentos; qualquer coisa, menos qualidade; uma forma de organização de empresas; e vigilância.

11. Que análise você faz do projeto ISO:

- ✓ Secretaria Municipal de Educação: *aparentes falhas; caos; cumprimento de ordem da gestão e da prefeitura, desnecessária; dúvidas; faz de conta; ninguém sabe nada; perdidos; pouco conhecimento; a equipe que está conduzindo o programa não tem*

informações suficientes para subsidiar uma estrutura tão grande; retrocesso; seguindo ordens; sem autonomia; e sem rumo.

- ✓ *Escola: burocrática; cobrança de melhores indicadores; correria para preencher fichas; decepcionados com déficit de recursos e pessoal para uma educação de qualidade; enviar dados de alguns itens para a secretaria; estamos esquecidas, fazendo de conta; frustração como que foi anunciado na fase inicial na etapa da implementação do projeto; medo; nada; não há assistência; não há profissional suficiente para uma educação inclusiva; não há reconhecimento dos professores; não há suporte; registros; sem entender qual é a real finalidade; e sendo cobrados.*

12. Como era a Escola antes da ISO?

A mesma escola com a função de contribuir para a formação das crianças Boa; enfrentando desafios; escola pública como qualquer outra; melhor do que agora; nada de ISO; o que é hoje; vencendo desafios.

13. E agora, com a certificação da ISO, como está a Escola?

Atrapalhou as conquistas de democracia e trabalho coletivo; continuamos a luta; continuando com a busca da gestão democrática; cumprindo as ordens da secretaria e da prefeitura; dando conta das cobranças; engessou a prática e autonomia da criatividade; grupo continua lutando independentemente da ISO; limitou; o que conseguimos realizar de novo e de melhor foi exclusivamente com o esforço da equipe da escola; o que evoluímos nada tem a ver com a ISO; quebrando o encanto da equipe; sem norte; sem rumo; sonho não realizado; tentando atender as exigências da secretaria e fazendo do nosso jeito aqui na escola; trabalho de um grupo que, apesar de tudo isso, permanece unido; trabalho e movimento do grupo.

14. Citem sugestões....

- ✓ *Acompanhamento contínuo; acompanhamento de pessoas que entendem e valorizam o trabalho educativo; cursos; acervo variado para leitura e estudo; demanda por recursos; ninguém da escola foi consultado nem convidado para elaborar documentos; notícias e somente de coisas; positivas em relação ao modelo ISO; os professores ficaram de fora de tudo; participação de todos na elaboração de documentos; precisávamos de formação maior; qualidade deve vir dos dirigentes;*

valorização; precisávamos de efetiva participação do processo de elaboração de documentos;

- ✓ *para informações do processo: informações mais detalhadas;*
 - ✓ *para elaboração, execução e avaliação dos planos de ações: que não fiquem somente sob responsabilidade da escola e do grupo docente, sem nenhum apoio financeiro;*
 - ✓ *sobre as auditorias internas e externas: horríveis; descaso; pessoas despreparadas preenchendo fichas sobre assuntos que desconheciam;*
 - ✓ *sobre as avaliações: não há retorno direto; não há análise crítica; e não houve retorno prático;*
- em relação aos investimentos financeiros previstos na norma para desenvolvimento de serviços e produtos de qualidade: nenhum.*

***Conclusões sobre os EFEITOS da Norma ISO 9001 na Gestão da Educação/Escola da Rede Pública Municipal de Gramado**

O foco da discussão dos encontros do Grupo contemplou a Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na Gestão Pública de Gramado/Secretaria Municipal de Educação, com enfoque principalmente no cotidiano da Gestão da Escola.

As questões adotadas na discussão no grupo Focal foram às seguintes: como a norma ISO 9001 chegou à Escola; conhecimento do seu conteúdo; da sua finalidade; quais as demandas para implementação; as motivações para implementação; participação dos sujeitos no desenvolvimento do processo; abrangência; e efeitos da norma no cotidiano da escola.

A partir da análise dos depoimentos do Grupo Focal, emergiram as seguintes categorias:

1. **Controle** = poder de centralizar, fiscalização exercida sobre as atividades de pessoas para que não se desviem dos requisitos e normas preestabelecidas,
2. **Regulação** = regular, seguir os requisitos conforme a norma, para acertar e ajustar conforme previsão de padronização
3. **Vigilância** = observar atentamente, vigiar no sentido de fiscalização a execução das atividades desenvolvidas conforme previsões dos requisitos da norma
4. **Centralização** = tornar central, reunir em um centro de controle e poder, tornando fundamental o cumprimento dos requisitos, responsável pela coordenação e controle de atividades

POSITIVOS & NEGATIVOS – Norma ISO 9001 na Gestão da Escola

POSITIVOS	NEGATIVOS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Incentivos aos registros das atividades 2. Controle através de registros (atas, listas) 3. Levantamento das necessidades 4. Planos de ação para os erros/fracassos 5. Determinação de funções dos setores 6. Contribuiu para os professores organizarem seus registros 7. Levantamento/adoção de pesquisas de satisfação (clientes/comunidade e colaboradores/funcionários) 8. Incentivos a participação da comunidade e das famílias na gestão financeira 9. Divisão de responsabilidades de cada funcionário 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Separação das pessoas que elaboram, decidem, executa e avalia as atividades 2. Forte sistema hierárquico 3. Controle do processo 4. Regulação das atividades 5. Centralização das informações 6. Excesso de documentos 7. Alto custo (R\$) 8. Padronização (tornar todos iguais) 9. Idéias neoliberais (Estado mínimo) 10. Adoção de modelos prontos (fichas) 11. Desvalorização de direitos adquiridos 12. Terminologia (indústria/econômico) 13. Falta de clareza do significado de “qualidade” para o setor educacional 14. Mínimas capacitações profissionalizantes 15. Burocracia 16. Pouca discussão e utilização dos indicadores 17. Auditorias (limita possíveis avanços) 18. Exclui a gestão democrática (autonomia, participação) 19. Aumento de trabalho burocrático 20. Eficácia (poucos recursos) 21. Auditores internos com pouca formação 22. A ligação da palavra qualidade a qualidade total 23. Discurso ideológico de melhoria contínua 24. Estratégia de Marketing 25. Não previsão/avaliação dos impactos negativos no cotidiano da Escola

Concluimos este capítulo, enfatizando a gestão pública tem um acervo de dados, indicadores, resultados advindos de diferentes instrumentos utilizados. Destacamos que seguindo os requisitos e exigências da Norma ISO 9001, a gestão pública municipal e Gramado/RS, realizam pesquisas em todas as secretarias. Especificamente na SMEG, destacamos as seguintes pesquisas realizadas: Satisfação dos Clientes/Alunos; Satisfação dos Clientes/professores; Satisfação dos Clientes/funcionários; Qual sua contribuição para melhorar o cotidiano da Escola; Como você se sente trabalhando nesta Escola com este perfil, e sobre Gestão por habilidade, dentre outras. No entanto são pesquisas, avaliações e sondagens, aplicadas pela SMEG, e encaminhadas para o setor de Gestão e controle

Interno (ISO 9001) da Prefeitura Municipal de Gramado/RS. Conforme relatos da equipe diretiva e de alguns professores, as sugestões, solicitações e reivindicações feitas, ficam sem respostas; os dados servem somente para indicadores exigidos pela certificação, na prática não há uma preocupação nem compromisso em resolver de fato as necessidades da Escola e dos funcionários.

7 – À Guisa de Conclusão

O foco desta pesquisa incidiu sobre a experiência pioneira da gestão pública municipal de Gramado/RS, certificada com a Norma ISO 9001:2008 - Sistema de Gestão da Qualidade, prevendo problematizar o desenvolvimento do processo das etapas de implementação, certificação e manutenção do selo de qualidade.

O estudo tem por objetivos descrever e analisar as etapas do processo de implementação da norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão pública municipal de Gramado/RS; diferenciar os requisitos e indicadores da Norma ISO 9001 e indicadores de educação de qualidade; e identificar os efeitos da certificação da norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão da escola.

A realização do estudo de caso com abordagem qualitativa contemplou, como marco espacial, as seguintes instâncias: gestão pública municipal de Gramado/RS, gestão da educação municipal e gestão de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental, tendo como marco temporal o período de 2007 a 2010.

Foram utilizados como instrumentos de coleta de dados: 1) Gestão Pública Municipal de Gramado/RS: análise documental (Apêndice A), e entrevistas com o Secretário de Administração Municipal de Gramado e com a Gerente de Controle Interno/ISO (Apêndice B); 2) Gestão da Educação Municipal de Gramado/RS: análise documental (Apêndice C), entrevista com o Secretário de Educação Municipal de Gramado, a Subsecretária de Educação Municipal de Gramado (Apêndice D); e 3) Gestão de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental “Escola das Hortênsias”: análise documental (Apêndice E), entrevista com a Diretora da Escola (Apêndice F); e duas sessões da técnica de Grupo Focal com a Equipe de 51 funcionários da Escola: Diretora, Supervisora Escolar, Coordenadora Escolar, Orientadora Escolar, e professoras (categorias em Apêndice G).

O conhecimento, em qualquer área que se pesquise, não é conclusivo; logo, serão sempre conclusões preliminares e provisórias. Está aberto para muitas contribuições, continuidades e aprofundamento do enfoque estudado.

A Qualidade da Educação e do ensino são direitos já previstos na legislação, mas quando gerenciados por modelos advindos do setor industrial e administrado pelo setor econômico, deixa muita margem a questionamentos.

Estamos vivenciando, na prática, uma política de estado mínimo, com ideias neoliberais e de qualidade total, acarretando desafios e gerando problemas, tais como o esvaziamento da dimensão política na gestão pública, com a priorização dos interesses do

setor econômico; a negação da gestão democrática, autônoma e participativa que, anteriormente à certificação, já se constituía como conquista dos educadores.

Com a falta e ausência da participação dos funcionários colaboradores nas elaborações e avaliação dos requisitos e padrões exigidos pela norma, na prática de diversos setores, esses padrões tendem a permanecer inalterados com o decorrer do tempo, pela falta de uso efetivamente. Esse processo torna-se e se consolida como um programa regulatório e burocrático, presente em um ambiente competitivo, com regras que acabam não sendo cumpridas, na prática.

As consequências podem ser identificadas na prática do processo de ensino e aprendizagem, resultados de políticas e modelos neoliberais: menos recursos para as escolas; formações profissionalizantes, restritas e menos abrangentes; crescente cobrança de indicadores elevados de aprovação discente; nova linguagem com a terminologia (cliente, colaboradores, indicadores, etc.); incentivo a parcerias; controle e regulação nas avaliações, livros didáticos, currículos, programas e conteúdos; e aparente autonomia, apenas na gestão financeira e administrativa dos recursos advindos de contribuições dos pais e da comunidade escolar e local.

O enorme desafio da gestão da escola está em entender e administrar as normas e os requisitos da Norma ISO 9001 de controle, regulação e gerenciamentos embasados nas ideias do mercado globalizado, setor econômico e perspectivas de lucro. Com isso, precisamos estar atentos às estratégias, normas, requisitos e pretextos implementados para modernizar a gestão pública e, em especial, a gestão da educação e das escolas, com discursos organizacionais dos defensores da qualidade total e incorporação de estratégias direcionadas ao controle da subjetividade.

No entanto, o crescente crescimento dos meios de comunicação e interlocuções oportunizou um movimento de reivindicações e procura dos direitos e desejos dos cidadãos. Esses acontecimentos influenciaram muitas instituições a optar por melhorias para otimizar o atendimento de seu público. Para Streck (2009), o significado de conceitos como modernidade e globalização varia de acordo com o contexto em que são usados. O que significam

Para Ribeiro (2004, p. 11),

[...] a globalização pode significar conforto e interesse econômico, na medida em que permite acesso a produtos de qualidade e a preços diferenciados. Do ponto de vista social, ela apresenta sinais de ser cada vez menos inclusiva, ou seja, aumenta a polarização entre países e classes quanto à distribuição de riqueza, renda e emprego.

O modelo de gestão adotado pela Norma ISO está dentro das concepções da economia de mercado neoliberal e seguindo modelos, sugestões e orientações das políticas do Banco Mundial que submete tudo a critérios mercadológicos.

A aquisição do *selo de qualidade* por parte da Gestão pública Municipal de Gramado/RS, e o destaque de ser pioneira na aquisição da referida certificação é uma estratégia de marketing.

Apesar dos insumos presentes e identificados nas Escolas da rede municipal de Gramado/RS. A certificação ISO 9001 não mudou muito essa situação - anteriormente já havia essa estrutura. No entanto, pode até ter contribuído na manutenção, atribuição e dever do poder público municipal, independente de norma ISO. Identificamos influências na gestão da Escola pesquisada no sentido de gerência e de controle, de gestão desconsiderando práticas de democracia, já instituída no cotidiano da Escola, na dimensão pedagógica, administrativa e financeira.

Cabe destacar o: o alto investimento financeiro; e as dificuldades de adaptação com a terminologia instituída pela Norma ISO 9001, advinda do setor industrial e econômico.

Cabe referenciar também que os impactos causados pelas normas e controles implementados tendem a mudar a cultura organizacional da gestão da educação e da escola, direcionando-as para práticas do setor econômico.

Estamos na era do conhecimento, em que cada vez mais a Educação é um insumo indispensável para o crescimento social e econômico. A defasagem escolar tem reflexos que incidem sobre essas duas áreas, prejudicando avanços e emperrando projetos.

Para Santos (1991), o projeto sociocultural da modernidade contempla dois pilares determinantes: regulação, que é constituída por três princípios: Estado, mercado e a comunidade; e a emancipação, que é constituída por três lógicas de racionalidade: a estético-expressiva, a moral-prática e a cognitivo-instrumental. A regulação social é o complexo de processos mediante o qual se realiza a articulação entre diferentes mundos e formas de atividades constitutivas de uma formação social.

A justificativa utilizada nas implementações de modelos de gestão com normas e requisitos ISO 9001 aponta uma legitimidade no controle do Estado sobre a implementação de políticas para o aumento de qualidade na educação, estabelecendo mecanismos que permitam quantificar os resultados do processo educativo desenvolvido e consolidado pelos sistemas de estatísticas educacionais e de avaliação para o monitoramento das políticas públicas, que não só regulam a educação como um todo, mas criam novas exigências, a fim

de delinear uma padronização de modelos no sistema educacional, seguindo as normas do setor econômico.

Observa-se que há um distanciamento entre metas e os objetivos da norma ISO 9001 e os objetivos perseguidos pelas Escolas. Há também, ausência do diálogo entre Secretaria e escolas que esvaziam o significado das políticas para a educação em detrimento da centralidade nas decisões e prioridades. Essa realidade pode ser transformada quando o modelo de gerenciamento extrapola os gabinetes burocráticos e oportuniza a participação da comunidade escolar na gestão para efetivar o compromisso de todos com a oferta da educação, porque definir as necessidades sociais educativas advém de uma tarefa que se faz na base, onde acontece a educação, ou seja, na escola.

É fundamental ter claro o perigo que representam, no campo educacional, esses modelos e receitas prontas; a utilização de dimensões, fatores e indicadores de qualidade total podem também fazer avançar o controle social sobre a elaboração, execução, acompanhamento e avaliação das políticas educacionais e seus resultados com relação à garantia do padrão da qualidade de ensino-aprendizagem. Para isso, é preciso que tanto a comunidade escolar quanto a comunidade local disponham de referências de qualidade a serem discutidas de forma a se avançar na melhoria dos processos de formação e, portanto, no aproveitamento ou desempenho escolar dos alunos.

Para Laval (2004), diante desses modelos de gestão implementados no setor educativo, a escola está submetida a normas para se adequar aos novos mandamentos do neoliberalismo, ameaçando o sistema educacional a se tornar um produto do “capital humano” necessário e submisso às empresas.

Acreditamos que uma educação de qualidade demanda uma efetiva participação das comunidades escolar e local nos processos de planejamento, implementação e avaliação dos projetos educativos de forma que gere benefícios para todos e contribuindo para a formação de uma sociedade mais justa e democrática.

Segundo Apple & Beane (1997), ao relatar experiências de escolas públicas que ajudaram a juventude a compreender o significado de democracia e cidadania, publicada no livro *Escolas Democráticas*, concluíram que: as escolas democráticas não podem existir sem a liderança dos educadores que proporcionam aos alunos as experiências de aprendizagem que promovem a forma democrática de viver; fé na capacidade individual e coletiva nas pessoas em criarem condições de resolver problemas; uso da reflexão e da análise crítica para avaliar idéias, problemas e políticas; proporcionar ensino significativo, além das habilidades e

conhecimentos previstos; estrutura administrativa da escola para planejar, avaliar e decidir juntos; criação da cultura profissional para os professores compartilharem suas experiências e refletirem sobre sua prática; tempo para planejamento dos professores com trabalho em ações coletivas. Concluíram que as escolas públicas que realmente funcionam são as que dão vida a uma democracia autêntica; e que *“temos muito a ganhar e aprender com a recordação de seus êxitos e com sua forma de enfrentar e superar dificuldades”* (p. 155).

No processo de educação formal sistematizada, o ser humano é um ser em busca permanente do seu tempo e do seu espaço, com necessidades de construções, desconstruções, atualizações e contínuas dúvidas e questionamentos no processo de ensino-aprendizagem na prática da ação coletiva, o que não cabe dentro desse modelo de gestão da qualidade que limita a criatividade, a reflexão e o debate coletivo.

Se considerarmos a norma ISO 9001 “cliente” como uma “coisa” ou como demanda, a ação educativa se processará em práticas tecnicistas e resultará em domesticação do educando.

Uma educação só é verdadeiramente humana quando acontece, na prática, com interlocuções coletivas, objetivando a transformação da realidade: demanda de ações que respeitem o ser humano como pessoa, ao contrário do modelo que considera o homem em coisa, e educação como qualquer outro produto que pode ser padronizado e controlado de acordo com seus resultados objetivamente, esquecendo-se e desconsiderando-se a subjetividade, que faz parte do processo que influencia e contribui na aprendizagem formal do ser humano que está inserido num meio cultural, econômico e social diferente de seus pares.

Acreditamos, e concordamos com Laval (2005), ao enfatizar que há resistências surdas e lutas coletivas aflorando em muitos locais contra esses modelos de gestão de qualidade total e controle, são movimentos embasados pela consciência dos perigos desta mutação imposta pelas ideias da globalização do capitalismo. É preciso reafirmar *“a Escola não é uma empresa.”*

Precisamos considerar que não só os fatores e os insumos são determinantes, mas que os profissionais da escola, alunos e pais são de fundamental importância para a produção de uma escola de qualidade apresente resultados positivos em termos de aprendizagem.

REREFÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. NBR ISO 9001: Sistema de Gestão da Qualidade – Requisitos. Rio de Janeiro: ABNT, 2000.

_____. Associação Brasileira de Normas Técnicas. NBR ISO 9001: Sistema de Gestão da Qualidade – Requisitos. Rio de Janeiro: ABNT, 2008.

AÇÃO EDUCATIVA, MEC/ INEP; UNICEF; PNUD. Indicadores da Qualidade na Educação. 2. Ed. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

_____. Indicadores da Qualidade na Educação. São Paulo: Ação Educativa, 2004.

ADAIR, Charlene B.; MURRAY, Bruce A. Revolução total dos processos. São Paulo: Nobel, 1996.

AFONSO Almerindo Janela. Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica. Educação e Sociedade, ano XX, n. 69, dez – 1999. P. 139-164.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. Estudo de caso em Pesquisa e Avaliação Educacional. Brasília: Líber, 2005.

ANTUNES, Ângela. Aceita um conselho? Como organizar o colegiado escolar. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo freire, 2002. (Guiada escola cidadã; v. 8).

APPLE, Michael; BEANE, James. (Orgs.). Escolas democráticas. São Paulo: Cortez, 1997.

ARROYO Miguel G. Ofício de Mestre: imagens e auto-imagens. 6. Ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

BANCO MUNDIAL. Educação primária. Documento de política do Banco Mundial. Washington, 1992.

_____. Priorities and strategies for education: a World bank sector review. Washington, 1995.

BARRETO, Paulo Daniel Lima. A Excelência em Gestão Pública: a trajetória e a estratégia do GESPÚBLICA. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

BASTOS, João Baptista (Org.). Gestão democrática. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A/SEPE, 2001.

BOGDAN, Roberto C.; BIKLEN, Sari Knopp. Investigação Qualitativa em Educação: uma introdução à teoria e aos métodos. Portugal: Porto Editora, 1994.

BOURDIN, Alain. A questão local. Rio de Janeiro: D&A, 2001

BRASIL, Plano Nacional de Educação (PNE). Lei Federal n.o 10.172 de 9 de janeiro de 2001.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: RIDELL, 1998.

- _____. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei n.º 8.069/90. 1.º ed., Salvador:
- _____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394, de 26 de dezembro de 1996.
- BRASIL. INEP. Relatório Problemática da qualidade na pesquisa: levantamento do custo-aluno ano em escolas. Brasília, 2003.
- BRAVO, Ismael. Gestão de Qualidade: em tempos de Mudanças. 2ª. Ed. Campinas: Editora Alínea, 2007.
- BRUGGEN, Johan C. Van. Políticas europeias de avaliação da escola: situação atual da relação com as políticas de autonomia, descentralização e auto-gestão (self-management). Revista do Fórum Português de Administração Educacional, Lisboa, n. 1, p. 4-21, 2001.
- BUENO, Sinésio Ferraz. Pedagogia sem sujeito: qualidade total e neoliberalismo na educação. São Paulo: Editora Annablume, 2003.
- CAPRICHIO, Lina; LOPES, Albino. Manual de Gestão da Qualidade. Lisboa: Editora RH, 2007.
- CARPINETTI, Luiz Cesar Ribeiro et al. Gestão da qualidade ISO 9001: 2000 - princípios e requisitos. 1.ed. 3.reimpressão. São Paulo: Atlas, 2009.
- CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. Revista Brasileira de Educação. Set/out/Nov/dez 2003. N. 24.
- CHIAVENATO, Idalberto. Administração de Empresas: uma abordagem contingencial. 3.ed. São Paulo: Makrom Books, 1994.
- COLLINS, Jim. Empresas feitas para vencer. Rio de Janeiro: Campus, 2001
- CORAGGIO, José Luis. Desenvolvimento Humano e Educação: O papel das ONGs latino-americanas na iniciativa da educação para todos. São Paulo: Cortez, 1996.
- _____. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problema de concepção? In: TOMMASI, L. D.; WARDE, M.J.; HADDAD, S. O. (Orgs.). Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 1996.
- CPM. Estatuto da Associação Círculo de Pais e Mestres da Escola das Hortênsias. Gramado, 2004.
- CRUZ NETO, Otávio; MOREIRA, Marcelo Rasga; SUCENA, Luiz Fernando Mazzei. Grupos Focais e Pesquisa Social Qualitativa: o debate orientado como técnica de investigação. XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais, realizado em Ouro Preto, Minas Gerais, Brasil de 4 a 8 de novembro de 2002.
- DAROS, Marília; BARROSO, Vera Lúcia Maciel. (Orgs.). Raízes de Gramado – V encontro dos Municípios originários de Santo Antonio da Patrulha. Porto Alegre: EST, 1995.
- DAVOK, Delsi Fries. Qualidade em Educação. Revista Avaliação. Campinas; Sorocaba, v.12, n.3, p. 505-513, set. 2007.

DEMING, Willian Edward. Qualidade: a revolução da administração. Rio de Janeiro: Marques Saraiva, 1990.

DEMO, Pedro. Indicadores de Qualidade para o Ensino de Graduação. In: VI SENNUBRAS – Seminário Nacional das Novas Universidades Brasileiras. Bragança Paulista/SP, 24-27 de setembro de 1991.

_____. Ciências sociais e qualidade. Campinas: Papirus, 1995.

_____. Educação e Qualidade. Campinas: Papirus, 1994. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho pedagógico).

_____. Participação é conquista: noções de política social participativa. São Paulo: Cortez, 1988.

DIAZ BORDENAVE, Juan E. O que é participação. 8.ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. (Coleção primeiros passos; 95)

DOURADO, Luis Fernandes. Gestão Democrática da Escola: movimentos, tensões e desafios. In: AGUIAR, Márcia Ângela da Silva Aguiar; SILVA, Aída Maria Monteiro. (Orgs.). Retrato da Escola no Brasil. Brasília: s.d. 2004a.

DOURADO, Luis Fernandes; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. Progestão: Como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar? Módulo II. Brasília: CONSED – Conselho Nacional de Secretários e Educação, 2001.

DOURADO, Luiz Fernandes et al. Conselhos Escolares e a gestão democrática da escola e a escolha do diretor. Brasília: MEC/SEB/CAFISE, 2004b.

DOURADO, Luiz Fernandes; et al. A qualidade da educação: conceitos e definições. MEC/INEP, 2007.

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

DOWBOR, Ladislau. O Desenvolvimento local e racionalidade econômica. Disponível em: <http://dowbor.org>

ENGUITA M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tadeu Tomaz da (Orgs.). Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: visões críticas. Petrópolis: Vozes, 1994. P. 95-110.

FAORO, Raymundo. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. Volume I e II. Rio de Janeiro: Globo, 1989.

FAUNDEZ, Antonio. O poder da participação. Tradução de Lígia Chiappini e Eliana Martins. São Paulo: Cortez, 1993. (Coleções Questões da nossa época)

FEIGENBAUN, A.V. Total quality control. New York: McGraw-Hill Book Company, 1983.

FILHO, Lourenço. Organização e administração escolar. São Paulo: Melhoramentos, 1968.

FONSECA Marília. O Banco Mundial como referencia para a justiça social no terceiro mundo: evidencias do caso brasileiro. Revista da faculdade de educação. Vol. 24, n. 1, São Paulo. Jan/jun, 1998.

FREIRE, Paulo. O papel da Educação na humanização. (Palestra realizada na Universidade do Chile. Santiago, maio de 1967). Rev. da FAEEBA, Salvador, nº 7, jan./junho, 1997.

_____. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra 1996.

_____. Pedagogia do oprimido. 13. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

_____. Política e Educação. São Paulo: Cortez, 1983.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e crise do capitalismo real. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 1999.

_____. Educação e formação humana: Ajuste neoconservador e alternativa democrática." In: Gentili e Silva (Orgs.). Neoliberalismo, qualidade total e educação: Visões críticas, 2ª ed.. Petrópolis, Vozes, 1994.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. Revista Educação & Sociedade. Campinas, v. 24, n. 82. Abr. 2003.

GATTI, Bernardete Angelina. Grupo focal na pesquisa em Ciências Sociais e Humanas. Brasília; Liber Livro, 2005. Série pesquisa v. 10.

GENTILI, Pablo; SILVA, Tadeu Tomaz da (Orgs.). Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: visões críticas. Petrópolis: Vozes, 1994.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, Tomaz Tadeu da; GENTILI, Pablo. (Orgs.). Escola S.A. Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da. (Orgs.). Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas. 2. Ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores e participação sociopolítica. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003. (Coleção questões da nossa época; v. 84)

GOMES E. S.; BARBOSA E. F. A Técnica de Grupos Focais para Obtenção de Dados Qualitativos. Instituto de Pesquisa e Inovações Educacionais – Educativa, 1999. Acesso em 30 de Agosto de 2000. <<http://www.educativa.org.br>>

GRAMADO, Câmara de Vereadores de. Emenda à Lei Orgânica n. 002 de 9 de outubro de 2009. Acrescenta-se o artigo 156ª, no título IV, das Disposições Gerais contido na Lei Orgânica do Município de Gramado.

_____. Lei Orgânica de Gramado. 03 de abril de 1990.

GRAMADO, Prefeitura Municipal de. Boletim Informativo da Secretaria de Administração. Gramado, dezembro de 2007.

_____. Cartilha de Orientação Norma ISO 9001 “Gramado em sintonia com a Qualidade”. (Norma ISO 9001 – Gestão Pública Municipal de Gramado/RS).

_____. Cartilha Informativa “Prefeitura de Gramado tem ISO 9001” - (Norma ISO 9001 – Gestão Pública Municipal de Gramado/RS).

_____. Decreto n. 179 de 27 de novembro de 2007. Institui o regimento do Conselho Municipal de Educação e dá outras providências.

_____. Instruções de Trabalho (Norma ISO 9001 – Gestão Pública Municipal de Gramado/RS).

_____. Lei n. 2.530 de 19 de dezembro de 2006. Cria o Conselho Municipal de Educação, responsável pela Política Municipal de Educação e dá outras providências.

_____. Manual da Qualidade do Sistema Integrado de Gestão de Gramado/RS,

_____. Mapa da Qualidade - (Norma ISO 9001 – Gestão Pública Municipal de Gramado/RS).

_____. Mapas de Processos (Norma ISO 9001 – Gestão Pública Municipal de Gramado/RS).

_____. Normas da Assessoria Administrativa - (Norma ISO 9001 – Gestão Pública Municipal de Gramado/RS).

_____. Normas da Avaliação da Satisfação do Cliente - (Norma ISO 9001 – Gestão Pública Municipal de Gramado/RS).

_____. Passaporte da Qualidade - (Norma ISO 9001 – Gestão Pública Municipal de Gramado/RS).

_____. Plano de Carreira do Magistério.

_____. Raízes de Gramado. Gramado, 1999.

_____. Instruções de Trabalho.

GRAMADO, Secretaria Municipal de Educação de. Mapas de Processo.

_____. Organização Curricular das Escolas de Ensino Fundamental da Rede Municipal.

_____. Planejamento Estratégico.

_____. Plano de Ação (Avaliação do Nível de satisfação do cliente/Alunos Ensino Fundamental)

_____. Plano de Ação (Avaliação do Nível de Satisfação do Cliente/Pais).

_____. Plano de Ação da equipe Multidisciplinar.

_____. Plano Municipal de Educação 2005/2010.

_____. Planos de Estudos para as Escolas Municipal

_____. Programa de Qualificação de Professores “Gramado - Educação de Qualidade para todos, Planos de Ação pedagógica da SMEG.

_____. Projeto Avalia Gramado.

_____. Regimento Escolar Padrão para Escolas Municipais.

_____. Regimento Escolar Padrão (Ensino Fundamental de 9 anos).

GRAMADO. Escola Municipal de Ensino Fundamental “Escola das Hortênsias”. Plano de Desenvolvimento Escolar.

_____. Plano Global das Atividades Pedagógicas

_____. Projeto Político Pedagógico.

_____. Planos de Ação executados em 2009 e 2010.

_____. Projetos desenvolvidos em 2009 e 2010.

_____. Direitos e Deveres do Aluno.

_____. Normas Disciplinares para os Alunos.

_____. Ocorrências do cotidiano Escolar

_____. Ocorrências da Coordenação Pedagógica

_____. Regras de convivências para professores e alunos.

GRAMADO. Secretaria Municipal de Administração de. Cartilha Informativa “Gramado tem ISO” Gramado, 2007.

GRAMADO. Secretaria Municipal de Educação de. Educação para o Turismo. Gramado, 1993.

HIRSCHMAN Alberto. A retórica da intransigência. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

INEP, O desafio de uma educação de qualidade para todos: educação no Brasil – 1990-2000. Brasília: INEP, 2004.

ISHIKAWA, K. Controle de Qualidade Total: à maneira Japonesa. Rio de Janeiro: Editora Campos, 1993.

JANNUZZI, Paulo de Martino; PATARRA, Neide Lopes. Manual para capacitação em indicadores sociais nas políticas públicas e em direitos humanos. São Paulo: Oficina Editorial, 2006.

JOHANSSON, Henry J. et al. Processos de negócios. São Paulo: Pioneira, 1995.

JURAN, Joseph M. Controle da qualidade handbook: conceitos, políticas e filosofia da

qualidade. São Paulo: Makron Books, 1991.

KERTÉSZ, Isabella. Gestão compartilhada: aspectos teóricos e práticos. In: WITTMANN, Lauro Carlos; CARDOSO, Jarbas José. (Orgs.). Gestão compartilhada na escola pública: o especialista na construção do fazer saber fazer. Florianópolis: AAESC; ANPAE Sul, 1993.

KITZINGER, Jenny. The methodology of focus groups: the importance of interaction between research participants. *Sociology of health and illness*, v. 16, n.1, 1994.

LAVAL, Christian. A Escola não é uma empresa: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público. Tradução Maria Luiza M de Carvalho e Silva - Londrina: Planta, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos et al. Educação Escolar: políticas, estruturas e organização. São Paulo: Cortez, 2003.

LIMA, Licínio C. A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica. São Paulo: Cortez, 2001.

MACHADO, Carlos R. S.; NOGUEIRA, Gabriela. A qualidade da/na Educação Infantil da/na cidade do Rio Grande: o conceito na realidade em processo. 2006. S/N.

MACHADO, Nilson José. Educação: competência e qualidade. São Paulo: Escrituras Editora, 2009. (Coleção ensaios transversais; 37).

MARÇAL, J. C.; SOUSA, J. V. de. Progestão: como promover a construção coletiva do projeto pedagógico da escola? - módulo III. Brasília: CONSED, 2001.

MELLO, Carlos Henrique Pereira et al. ISO 9001:2000 – Sistema de Gestão da Qualidade para Operações de Produção e Serviços. São Paulo: Atlas, 2008.

MENDONÇA, Erasto Fortes. A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: FE/UNICAMP; R Vieira, 2000.

MENDONÇA, Luís Carvalheira de. Participação na organização: uma introdução aos seus fundamentos, conceitos e formas. São Paulo: Atlas, 1987.

MÉSZÁROS, Isteván. A educação para além do capital. São Paulo: Boitempo, 2005.

MOLLER, Claus. O lado humano da qualidade: maximizando a qualidade de produtos e serviços através do desenvolvimento das pessoas. São Paulo: Pioneira, 1993.

MORGAN, David L.; KRUEGER, R. A. When to use focus groups and why. In: Morgan, D. L. Successful focus groups: advancing the state of the art. Newsbury Park, CA: Sage Publications, 1993, p. 3-9.

NASCIMENTO Deise Nanci. Da educação e o projeto neoliberal: direção da justiça social ou do reinado ilimitado do capital?. In: Revista Educação. V 1, p. 61-79. Goiânia: UFG, 1997.

NIVER, David. Os 100 segredos das pessoas de sucesso. São Paulo: Sextante, 2002.

OCDE. As Escolas e a qualidade. Portugal: Edições Asa, 1992.

OLIVEIRA, M. A. M. ; PÁDUA, I. C. A. A reforma da educação profissional: avanço ou retrocesso? In: III Seminário ANPAE Sudeste. Vitória, 2000.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do Ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à Educação. Revista Brasileira de Educação. Campinas, n. 28, p. 5-23, jan/fev/mar/abr 2005.

OLIVEIRA, Saulo Bárbara (Org.). Gestão por processos: fundamentos, técnicas e modelos de implementação – Foco no sistema de gestão da qualidade com base na ISO 9000: 2005 e 9001: 2008. 2. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2006.

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

PALADINI, Edson Pacheco. Gestão da Qualidade: teoria e Prática. 2. ed. 7. Reimpressão - São Paulo: Atlas S.A, 2009.

PARK, Kil H. Introdução ao estudo da administração. São Paulo: Pioneira, 1997.

PARO, Vitor Henrique. Escritos sobre educação. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. Gestão democrática da escola pública. 2.ed.São Paulo: Ática, 1998.

_____. Por dentro da escola pública. São Paulo: Xamã, 1986.

_____. Qualidade do ensino: a contribuição dos pais. São Paulo: Xamã, 2000.

PENIN, S. T. S.; VIEIRA S. L. Progestão: como articular a função social da escola com as especificidades e as demandas da comunidade? Brasília: Consed, 2001. (Módulo 1)

PERRENOUD, Philippe et al. As competências para ensinar no século XXI: a formação dos professores e o desafio da avaliação. Porto Alegre: Artmed, 2001.

PINTO, J. M. R.; CARREIRA, D.; Custo aluno qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo direito à Educação, 2007.

PINTO, Abel; SOARES, Iolanda. Sistemas de Gestão da Qualidade: Guia para a sua implementação. Lisboa: Edições Sílabo, 2010.

POWELL, R. A.; SINGLE, H. M. Focus groups. International Journal of Quality in health Care, v. 8, n. 5, p. 499-504, 1996.

RAYMUNDO, Paulo Roberto. O que é administração. São Paulo: Brasiliense, 1992. (Coleção Primeiros Passos)

REIS, R. Os professores da escola pública e a educação escolar de seus filhos: uma contribuição ao estudo da profissão docente. São Paulo: Paulinas, 2006.

RIBEIRO, Antonio de Lima. Teorias da Administração. São Paulo: Saraiva, 2004.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Estadual 2.522, em 15 de dezembro de 1954, Cria o Município de Gramado.

RIOS, Terezinha Azerêdo. Compreender e Ensinar: por uma docência da melhor qualidade. São Paulo: Cortez, 2001.

ROMÃO, José Eustáquio; GADOTTI, Moacir. A educação e o município: sua nova organização. Brasília: MEC, 1993.

SACRISTÁN, J. Gimeno. A educação obrigatória: seu sentido educativo e social. Porto Alegre: ArtMed, 2001.

SANDER, Benno. A administração da educação como processo mediador. Revista Brasileira de Administração da Educação – ANPAE. Porto Alegre: 1983.

SANTOS Boaventura de Sousa. Ciência. In: CARRILHO, Manuel (Org.). dicionário do pensamento contemporâneo. Lisboa: Dom Quixote, 1991, p. 23-43.

_____. A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência. Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. Vol I. 3. Ed.. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. As tensões da modernidade. Revista do Programa Avançado de Cultura Contemporânea da UFRJ - z_ensaio. <http://acd.ufrj.br/pacc/z/ensaio>. 22/08/2005.

_____. Para uma reinvenção solidaria e participativa do Estado. In: PEREIRA, L.C.B. et al. (Orgs.). Sociedade e Estado em transformação. São Paulo: Unesp, 2001.

_____. Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 1983.

SANTOS, Robinson dos; ANDRIOLI, Antonio Inácio. Educação, globalização e neoliberalismo: o debate precisa continuar. In: XXXIV ENCE - Encontro Nacional de Casas de Estudantes. 16 a 21 de maio de 2010, Cuiabá (MT).

SILVA, Maria Abadia da. Intervenção e consentimento a política educacional do banco Mundial. Campinas: Autores associados, 2002.

SILVA, Tadeu Tomaz da. A “Nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo A. A; SILVA, Tadeu Tomaz da (Orgs.). Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: visões críticas. Petrópolis: Vozes, 1994. P. 11-29.

_____. O projeto educacional da nova direita e a retórica da qualidade total. In: SILVA, Tomaz Tadeu da; GENTILI, Pablo. (Orgs.). Escola S.A. Quem ganha e quem perdem no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

SILVA, Tomaz Tadeu da; GENTILI, Pablo. Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação. Petrópolis: Vozes, 1994.

SINGER, Blair. Vendedor rico. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

SOARES, José Arlindo; CACCIA-BAVA, Silvia. Os desafios da Gestão Municipal Democrática. São Paulo: Cortez, 2002

STAKE, R.E. Investigación com estúdio de casos. Madrid: Morata, 1998.

STRECK, Danilo Romeu. Da pedagogia do oprimido às pedagogias da exclusão: um breve balanço crítico. Revista Educação & Sociedade Nº 107. Vol. 30 n. 107 Maio./Ago. 2009. p. 539-560.

STROMQUIST, Nelly P. Qualidade de Ensino e gênero nas políticas educacionais contemporâneas na América Latina. In: Revista Educação e Perspectiva, São Paulo, v. 33, n.1, p. 13-25, jan/abril, 2007.

SZIMANNSKI, Heloisa. A relação Família/Escola: desafios e perspectivas. Brasília: Plano, 2003.

TAYLOR, Frederick Winslow. Princípio de administração científica. São Paulo: Atlas, 1966.

TEIXEIRA, Anísio Spínola. et al. Administração Escolar. Salvador: ANPAE, 1968.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Missão, objetivos e princípios. s/d. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br>>. Acesso em dez. de 2006.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica: as estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, L.D; WARDE, M.J.; HADDAD, Sérgio (Orgs.). O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/PUC-SP, 1996.

UFMG/Fundação FORD. Escola Eficaz: um estudo de caso em três escolas da rede pública de ensino do estado de Minas Gerais. Belo Horizonte: UFMG/FFORD, 2002.

UNESCO. Educação: um tesouro a descobrir. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

VALERIEN, Jean. Gestão da escola fundamental: subsídios para análise e sugestão de aperfeiçoamento. São Paulo: Cortez, 1993.

WEBER Max. A ciência como vocação. In: Metodologia das Ciências Sociais. São Paulo: Cortez, 1992.

WELCH, Jack. Paixão por vencer: a Bíblia do sucesso. Rio de Janeiro: Campus, 2005.

WERKEMA, Maria Cristina Catarino. As ferramentas da qualidade no gerenciamento de processos. Belo Horizonte: Desenvolvimento Gerencial, 1995.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Conselhos escolares: implicações na gestão da Escola Básica. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

WITTMANN, Lauro Carlos et al. Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade. Brasília: MEC/SEB, 2004a.

WITTMANN, Lauro Carlos. A Gestão Compartilhada na Escola Pública. Simpósio Internacional de administração da Educação da Região Amazônica, I. Anais. Manaus, 10 – 13 de junho de 1997.

_____. Práticas em Gestão Escolar. 1. Ed. Curitiba: Facinter/IBPEX, 2004b.

WITTMANN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Coord.). O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 a 1997. Brasília: ANPAE, Campinas: Editora Autores Associados, 2001.

WITTMANN, Lauro Carlos; PAZETO, Antonio Elízio. Gestão da Escola. In: WITTMANN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes. (Orgs.). O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 a 1997 Brasília: ANPAE, Campinas: Editora Autores associados, 2001a.

WONG, Robert. O sucesso está no Equilíbrio. 8.ed. Rio de Janeiro: Campus, 2006.

XAVIER, Antonio Carlos da R. et al. Os padrões mínimos de qualidade dos serviços educacionais: uma estratégia de alocação de recursos para o ensino fundamental. In: GOMES, Candido Alberto; AMARAL SOBRINHO, José (Orgs.). Qualidade, eficiência e equidade na educação básica. Brasília: IPEA (Série IPEA, n. 136, p. 71-97), 1992.

YIN, Robert K. Estudo de Caso: Planejamento e Métodos. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

WEBGRAFIA - SITES CONSULTADOS

www.abnt.org.br

www.famurs.com.br

www.gramado.rs.gov.br

www.inep.gov.br

www.inmetro.gov.br

www.iso.org

www.mec.gov.br

www.portalmunicipal.org.br

www.todospelaeducacao.org.br

www.camaramunicipaldegramado.rs.gov.br

www.inep.gov.br

www.abntcb25.com.br

www.educativa.org.br

<http://todospelaeducacao.org.br/>

www.bancomundial.org

<http://www.google.com.br/>

www.oecd.org/

www.brasilecola.com

<http://scholar.google.com.br/>

APÊNDICES

A - Instância: Gestão Pública Municipal de Gramado/RS - (Análise Documental)

B - Instância: Gestão Pública Municipal de Gramado/RS – (Entrevistas)

C - Instância: Gestão da Educação Municipal de Gramado/RS - (Análise Documental)

D - Instância: Gestão da Educação Municipal de Gramado/RS - (Entrevistas)

E - Instância: Gestão de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental de Gramado/RS
“Escola das Hortênsias” - (Análise Documental)

F - Instância: Gestão de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental de Gramado/RS
“Escola das Hortênsias” - (Entrevistas)

G - Instância: Gestão de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental de Gramado/RS
“Escola das Hortênsias” - (Grupo Focal)

H – Atividades e planos de ação desenvolvidos na Escola

APÊNDICE A

Instância: Gestão Pública Municipal de Gramado/RS

OBJETIVOS DA PESQUISA	✓ Descrever e analisar as etapas do processo do programa da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão de uma escola municipal de ensino fundamental; ✓ Diferenciar os indicadores de qualidade da Norma ISO 9001: 2008 – Sistema de Gestão da Qualidade dos indicadores de qualidade da educação;	
DIMENSÃO	INSTRUMENTO	ESPECIFICAÇÃO DO INSTRUMENTO
Desenvolvimento do processo de Certificação da Gestão Pública Municipal de Gramado/RS (Secretaria municipal de Educação, e Escolas Municipais) através da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade.	Análise documental	Lei Orgânica do Município Norma ISO 9001- Sistema de Gestão da Qualidade Manual da Qualidade do Sistema Integrado de Gestão de Gramado/RS Instruções de Trabalho Mapas de Processos Cartilha de Orientação Norma ISO 9001 “Gramado em sintonia com a Qualidade” Cartilha Informativa “Prefeitura de Gramado tem ISO 9001” Passaporte da Qualidade, Mapa da Qualidade Normas da Assessoria Administrativa Normas da Avaliação da Satisfação do Cliente 6 Livros da Biblioteca da Qualidade.

APÊNDICE B

Instância: Gestão Pública Municipal de Gramado/RS

OBJETIVO DA PESQUISA	✓ Descrever e analisar as etapas do processo do programa da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão de uma escola municipal de ensino fundamental;			
DIMENSÃO	INSTRUMENTO	ESPECIFICAÇÃO DO INSTRUMENTO	SUJEITOS	QUESTÕES
Certificação da Gestão Pública Municipal de Gramado/RS (Secretaria municipal de Educação, e Escolas Municipais) através da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade. Programa de Certificação da Norma ISO 9001- Sistema de Gestão da Qualidade na Gestão Pública Municipal de Gramado/RS	Entrevista 1	Semi estruturada	Secretário Municipal de Administração da Gestão Pública Municipal de Gramado/RS	1. Qual a necessidade/demanda para implementação de um programa de certificação na Gestão pública Municipal de Gramado? 2. Quais as contribuições que a norma ISO 9001 - sistema de gestão da qualidade para Gestão Municipal de Gramado? 3. Como está sendo feito a formação dos funcionários públicos para contribuírem na implementação do programa da norma ISO 9001 – sistema de gestão da qualidade? 4. Qual o material utilizados para a divulgação do programa da norma ISO 9001 – sistema de gestão da qualidade para comunidade local?

<p>Desenvolvimento do processo de Certificação da Gestão Pública Municipal de Gramado/RS através da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade.</p>	<p>Entrevista 2</p>	<p>Semi estruturada</p>	<p>Gerente de Controle Geral da Gestão Pública Municipal de Gramado/RS</p>	<p>1. Qual a demanda para justificar a implementação da Norma ISO 9001 na gestão pública municipal de Gramado/RS? 2. O que já mudou na prática da gestão pública municipal com a certificação da norma ISO 9001 – sistema de gestão da qualidade?</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------	-------------------------	----------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

APÊNDICE C

Instância: Gestão da Educação Municipal de Gramado/RS

OBJETIVO DA PESQUISA	✓ Descrever e analisar as etapas do processo do programa da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão de uma escola municipal de ensino fundamental; ✓ Diferenciar os indicadores de qualidade da Norma ISO 9001: 2008 – Sistema de Gestão da Qualidade dos indicadores de qualidade da educação;	
DIMENSÃO	INSTRUMENTO	ESPECIFICAÇÃO DO INSTRUMENTO
Desenvolvimento do processo de Certificação da Gestão Pública Municipal de Gramado/RS (Secretaria municipal de Educação, e Escolas Municipais) através da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade.	Análise documental	Planejamento Estratégico Plano Municipal de Educação 2005/2010 Plano de Carreira do Magistério Organização Curricular das Escolas de Ensino Fundamental da Rede Municipal Plano de Ação da equipe Multidisciplinar da SME Planos de Estudos para as Escolas Municipais Regimento Escolar Padrão para Escolas Municipais Regimento Escolar Padrão (Ensino Fundamental de 9 anos) Programa de Qualificação de Professores “Gramado - Educação de Qualidade para todos Planos de Ação pedagógica da SME Avaliação do Nível de satisfação do cliente/Alunos Ensino Fundamental Avaliação do Nível de Satisfação do Cliente/Pais Avaliação de Gestão por habilidades (todos os funcionários da Escola) Projeto Avalia Gramado Instruções de Trabalho/ISO 9001 Mapas de Processo/ISO 9001

APÊNDICE D

Instância: Gestão da Educação Municipal de Gramado/RS

OBJETIVO DA PESQUISA		✓ Descrever e analisar as etapas do processo do programa da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão de uma escola municipal de ensino fundamental; ✓ Diferenciar os indicadores de qualidade da Norma ISO 9001: 2008 – Sistema de Gestão da Qualidade dos indicadores de qualidade da educação;		
INSTÂNCIA		Gestão da Educação Pública Municipal de Gramado/RS (Secretaria Municipal de Educação)		
DIMENSÃO	INSTRUMENTO	ESPECIFICAÇÃO DO INSTRUMENTO	SUJEITOS	QUESTÕES
Desenvolvimento do processo de Certificação da Gestão Pública Municipal de Gramado/RS (Secretaria municipal de Educação, e Escolas Municipais) através da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade.	Entrevista 1	Semi estruturada	Secretário Municipal de Educação Sub-Secretaria Municipal de Educação	<ol style="list-style-type: none"> 1. Qual a necessidade/demanda para implementação de um programa de certificação na gestão da Educação Municipal de Gramado? 2. Quais as principais contribuições que a norma ISO 9001 - sistema de gestão da qualidade para Educação Municipal de Gramado? 3. Como está sendo feito a formação dos funcionários da secretaria de Educação para contribuírem na implementação do programa da norma ISO 9001 – sistema de gestão da qualidade? 4. Qual o material utilizados para a divulgação do programa da norma ISO 9001 – sistema de gestão da qualidade para área

				da educação?
Certificação da norma ISO 9001 – Sistema de Gestão da qualidade na Gestão Pública Municipal de Gramado/RS e Gestão da Educação Municipal	Entrevista 2	Semi estruturada	Secretario Municipal de Educação Sub-Secretaria Municipal de Educação	1 - O que já mudou na prática da gestão da educação pública municipal com a certificação da norma ISO 9001 – sistema de gestão da qualidade? 2 - Quais as principais dificuldades/desafios enfrentadas na implementação da norma ISO 9001 – sistema de gestão da qualidade na secretaria municipal de educação de Gramado? 3 - Quais os principais resultados positivos já identificados com a implementação da norma ISO 9001 – sistema de gestão da qualidade na secretaria municipal de educação de Gramado? E nas escolas?
Gestão da Educação Municipal	Entrevista 3	Semi estruturada	Secretario Municipal de Educação Sub-Secretaria Municipal de Educação	1. Qual o conceito de Gestão que norteia a prática desta Secretaria? 2. Quem participa da gestão geral da Secretaria?
Ensino de Qualidade	Entrevista 4	Semi estruturada	Secretario Municipal de Educação Sub-Secretaria Municipal de Educação	1- Quais as características de um Ensino Municipal de Qualidade? 2- Qual a relação “Gramado faz bem” e qualidade do ensino da Rede Municipal de Gramado?

APÊNDICE E

Instância: **Gestão de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental “Escola das Hortênsias”**

OBJETIVO DA PESQUISA	✓ Descrever e analisar as etapas do processo do programa da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão de uma escola municipal de ensino fundamental; ✓ Diferenciar os indicadores de qualidade da Norma ISO 9001: 2008 – Sistema de Gestão da Qualidade dos indicadores de qualidade da educação;	
DIMENSÃO	INSTRUMENTO	ESPECIFICAÇÃO DO INSTRUMENTO
Desenvolvimento do processo de Certificação da Gestão Pública Municipal de Gramado/RS (Secretaria municipal de Educação, e Escolas Municipais) através da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade.	Análise documental	Plano de Desenvolvimento Escolar Plano Global das Atividades Pedagógicas, Projeto Político Pedagógico Planos de Ação executados Projetos desenvolvidos Direitos e Deveres do Aluno Ocorrências diárias (Registros da Diretora) Normas Disciplinares para os Alunos Ocorrências do cotidiano Escolar Ocorrências da Coordenação Pedagógica Regras de convivências para professores e alunos Índices do IDEB (2005/2007/2009) Resultados da Avaliação “Avalia Gramado” (2007, 2008, 2009) Resultados da Avaliação Gestão por Habilidades Resultados da Avaliação SAEB e Prova Brasil (2005, 2007) Resultados da Pesquisa de Satisfação com os Alunos da escola Resultados da Pesquisa de Satisfação com os Professores da Escola.

APÊNDICE F

Instância: **Gestão de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental “Escola das Hortênsias”**

OBJETIVO DA PESQUISA		✓ Descrever e analisar as etapas do processo do programa da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão de uma escola municipal de ensino fundamental;		
DIMENSÃO	INSTRUMENTO	ESPECIFICAÇÃO DO INSTRUMENTO	SUJEITOS	QUESTÕES
Desenvolvimento do processo de Certificação da Gestão Pública Municipal de Gramado/RS (Secretaria municipal de Educação, e Escolas Municipais) através da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade.	Entrevista 1	Semi estruturada	Diretora da Escola	<ol style="list-style-type: none"> 1. Qual a necessidade/demanda para implantação de um programa de certificação na gestão da Educação Municipal de Gramado? 2. Porque a implementação do programa ISO 9001 – sistema de gestão da qualidade nas escolas municipais de Gramado? 3. Quais as principais contribuições que a norma ISO 9001 - sistema de gestão da qualidade para gestão dessa escola? 4. Como está sendo feito a formação dos funcionários da escola para contribuírem na

				<p>implementação do programa da norma ISO 9001 – sistema de gestão da qualidade?</p> <p>5. Qual o material utilizados para a divulgação do programa da norma ISO 9001 – sistema de gestão da qualidade para gestão escolar?</p>
<p>Certificação da Gestão Pública Municipal de Gramado/RS (Secretaria municipal de Educação, e Escolas Municipais) através da Norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade. (Gestão da Educação e Gestão da Escola)</p>	<p>Entrevista 2</p>	<p>Semi estruturada</p>	<p>Diretora da Escola</p>	<p>1 - O que já mudou na prática da gestão da Escola com a certificação da norma ISO 9001 – sistema de gestão da qualidade?</p> <p>2 - Quais as principais dificuldades/desafios enfrentadas na implementação da norma ISO 9001 – sistema de gestão da qualidade na Escola?</p> <p>3 - Quais os principais resultados já identificados com a certificação da gestão na Escola?</p>

APÊNDICE G

Instância: **Gestão de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental “Escola das Hortênsias”**

OBJETIVO DA PESQUISA		✓ Identificar os efeitos da certificação da norma ISO 9001 - Sistema de Gestão da Qualidade na gestão de uma escola municipal de ensino fundamental de Gramado/RS.		
DIMENSÃO	INSTRUMENTO	ESPECIFICAÇÃO DO INSTRUMENTO	SUJEITOS	QUESTÕES
Manutenção da Certificação da Norma ISO 9001 na Gestão Pública Municipal de Gramado/RS (Gestão da Educação e Gestão da Escola)	Grupo Focal (duas sessões)	Encontro para discutir algumas questões	Grupo de 51 funcionários da Escola: Diretora, Supervisora Escolar, Coordenador a Escolar, Orientadora Escolar, e professoras	<ol style="list-style-type: none"> 1. Como a Norma ISO 9001-Sistema de Gestão da Qualidade chegou à Escola? 2. Vocês têm conhecimento do conteúdo da Norma ISO 9001? 3. Vocês sabem qual a finalidade da implementação da Norma ISO 9001 na Gestão Pública Municipal de Gramado/RS, na Secretaria Municipal de Educação, e na Escola? 4. Vocês sabem qual a demanda para justificar a implementação da Norma ISO 9001? 5. Vocês sabem quais as motivações para implementação da Norma ISO 9001? 6. Qual a participação de vocês (membros da Escola) tiveram no desenvolvimento do processo de implementação, certificação e manutenção da Norma ISO 9001? 7. Qual a abrangência da certificação através Norma ISO 9001 o “Selo de Qualidade” aqui na Escola? 8. Quais os efeitos da Norma ISO 9001 no cotidiano da Gestão da Escola nas dimensões: Pedagógica,

				<p>Administrativa e Financeira?</p> <p>9. Em que prejudica a certificação na Escola?</p> <p>10. Em uma palavra, para você, o que é ISO?</p> <p>11. Que análise você faz do projeto ISO:</p> <p>12. Citem sugestões para melhoria da Gestão</p> <p>13. Como era a Escola antes da certificação?</p> <p>14. E como está a escola agora, atualmente?</p>
--	--	--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

APÊNDICE H

Os planos de ação desenvolvidos na Escola: acompanhamento pessoal; alfabetização de adultos; aluno destaque olimpíadas estudantis; aulas de artesanato; aulas de capoeira; aulas de dança alemã; aulas de dança gaúcha; avalia gramado; avaliação do nível de satisfação do cliente; banda; *buffet*; combate aos piolhos; confraternização entre professores e funcionários; conservação do patrimônio público; criação de uma sala temática de geografia; criar uma sala temática de educação artística; dia da integração; diminuir índice de reprovação; excelência no atendimento no refeitório; festa farroupilha; festa junina; fichas de registros de retiradas de livros; gramado como referencial turístico dentro da escola; grupo de apoio à limpeza; hora do conto; integração de alunos; integrar alunos de educação infantil no ambiente do ensino fundamental; laboratório de informática; limpeza geral; literarte; melhoria na limpeza; momento lúdico na escola; olimpíadas estudantis; padronização das áreas de literatura conforme biblioteconomia; passeios culturais e de lazer; permuta de livros; pintura externa; pintura interna; planilhas de acompanhamento; plantio de flores; projeto *hip hop* – cultura de rua; recuperação de alunos com dificuldades de aprendizagem; reforço de matemática; reforma do pavilhão; resgate dos pais que não fazem matrícula e deixam documentação incompleta; sala temática de educação artística; teatro na escola; trânsito seguro na escola; verificação do nível de satisfação dos clientes; e xadrez.