

REDE MUNICIPAL DE ENSINO: OS (DES) ENTENDIMENTOS SOBRE A MUNICIPALIZAÇÃO, UMA QUESTÃO DE POLÍTICA PÚBLICA

MUNICIPAL EDUCATION NETWORK: THE (MIS) UNDERSTANDING ON MUNICIPALIZATION, A PUBLIC POLITICAL ISSUE

RED MUNICIPAL DE ENSEÑANZA: LOS (DES) ENTENDIMIENTOS SOBRE LA MUNICIPALIZACIÓN, UNA CUESTIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA

Joselene Maria Manguiera Carvalho¹ Silvio Cesar Nunes Militão²

DOI: 10.54899/dcs.v23i92.5485

Recibido: 09/05/2026 | Aceptado: 11/05/2026 | Publicación en línea: 02/07/2026.

RESUMO

O presente manuscrito apresenta alguns entendimentos sobre a importante mudança no contexto educacional: o processo de municipalização. Inicia com uma contextualização histórica sobre o tema, sua importância e algumas implicações decorrentes. Apresenta o termo (des) entendimentos referindo às práticas impositivas do Estado que ignora contextos específicos e ações vigentes e próprias da rede municipal. Para coletar os dados foi feita uma entrevista com o secretário da educação de uma cidade do interior do estado de São Paulo, com um roteiro de entrevista semiestruturada. Constatamos que a rede municipal produz e aplica um sistema avaliativo próprio de acordo com as especificidades do município e das escolas que fazem parte da rede municipal de ensino. Utilizam os materiais didáticos indicados pelo governo federal e complementam com outras indicações para disciplinas específicas. E não possuem planos em caso de extinção do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação). Os dados reforçam ações comprometidas com qualidade do ensino público ofertado pelos agentes educacionais especialmente quando “in loco”.

Palavras-chave: Rede Municipal. Ensino. Política Pública. Sistema de Avaliação.

ABSTRACT

The present manuscript presents some understandings about the important change in the educational context: the municipalization process. It begins with a historical context about the theme, its importance and some implications. It presents the term (dis) agreement referring to the action practices of the State that ignores specific contexts and current actions and own the municipal network. To collect the data an interview was made with the secretary of education from a city in the countryside of the state of São Paulo, with a semi-structured interview script. We verified that the municipal network produces and applies its own evaluative system according to the specificities of the municipality and the schools that are part of the municipal education

¹ Mestre em Psicologia e Saúde, Centro Universitário de Adamantina (FAI), Adamantina, São Paulo, Brasil.
E-mail: joselene2@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9850-7237>

² Doutor em Educação, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP), Marília, São Paulo, Brasil.
E-mail: scnmlitao@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2094-1193>

network. They use the didactic materials indicated by the federal government and complement with other indications for specific disciplines. And they have no plans in the event of extinction of FUNDEB (Fund for Maintenance and Development of Basic Education and Valuation of Education Professionals). The data reinforce actions committed to the quality of public education offered by educational agents especially when "in loco".

Keywords: Municipal Network. Teaching. Public Politics. Evaluation System.

RESUMEN

El presente manuscrito presenta algunas reflexiones sobre un importante cambio en el contexto educativo: el proceso de municipalización. Comienza con una contextualización histórica sobre el tema, su importancia y algunas implicaciones derivadas. Presenta el término (des)entendimientos en referencia a las prácticas impositivas del Estado que ignoran contextos específicos y acciones vigentes y propias de la red municipal. Para la recolección de datos, se realizó una entrevista con el secretario de educación de una ciudad del interior del estado de São Paulo, utilizando una guía de entrevista semiestructurada. Se constató que la red municipal produce y aplica un sistema de evaluación propio, de acuerdo con las especificidades del municipio y de las escuelas que forman parte de la red municipal de enseñanza. Utilizan los materiales didácticos indicados por el gobierno federal y los complementan con otras orientaciones para disciplinas específicas. Además, no cuentan con planes en caso de extinción del FUNDEB (Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y de Valorización de los Profesionales de la Educación). Los datos refuerzan acciones comprometidas con la calidad de la enseñanza pública ofrecida por los agentes educativos, especialmente cuando se realizan "in loco".

Palabras clave: Red Municipal. Enseñanza. Política Pública. Sistema de Evaluación.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

Num contexto histórico repleto de ações controversas como é o caso da educação brasileira é natural a preocupação com os rumos educacionais, enquanto direito fundamental a educação é pautada por políticas que surtem efeitos estruturais que são cruciais em todos os setores sociais.

A educação no Brasil teve um percurso histórico que deixou resquícios enraizados que são perceptíveis até os dias atuais. Com a chegada dos colonizadores o país teve os jesuítas como “primeiros professores”, depois com a expulsão dos mesmos pelo Marques de Pombal e o

“abandono” característico do sistema educacional no período (Romanelli, 1993) produziu uma sombra que até hoje obstrui os caminhos, por vezes obscuros, que a educação percorre.

No início a educação era para colonizar e catequizar os nativos de modo a facilitar o processo de colonização. Com a supracitada expulsão a educação ficou abandonada, e a população da época exigiu dos governantes alguma medida paliativa, visto que já era cobrado e pago o “subsídio literário” assim denominado na época um imposto para “educação” (Vieira; Farias, 2007).

Com o passar do tempo, o governo percebeu o mercado que poderia ser explorado no âmbito educacional. Apesar da extinção do ‘subsídio literário’ as instituições privadas, os investimentos e gastos públicos com as escolas com recursos físicos e humanos evidenciaram a ‘economia’ da educação que deveria ser administrada e gerida.

O dualismo educacional que direcionava o ensino secundário e superior às camadas mais abastadas e o ensino primário e profissionalizante para as classes desfavorecidas (Shiroma, 2000) foi amenizado com as políticas adotadas, o que fez com que um “novo” professorado atuasse, emergindo novas necessidades como a consolidação de uma formação carente de complementação.

O processo de municipalização do ensino possibilita um trabalho de acordo com os contextos específicos locais, porém isto demanda uma característica primordial para o bom funcionamento das redes municipais: a autonomia e, “Pensando em Brasil, com características regionais diferentes, clientela diversificada e mercado de trabalho distinto essa autonomia se faz necessária” (Malaco, 1996, p.17).

Com essa autonomia algumas iniciativas podem tomar corpo e ação se pensadas, elaboradas e aplicadas com o intuito de melhorar o trabalho desenvolvido no âmbito das redes municipais. Como avaliações locais.

Existem algumas secretarias municipais que elaboram, aplicam e fazem o acompanhamento de ‘avaliações’ específicas para o município em questão, considerando os materiais utilizados e contexto educacional.

Ações dentro dessa natureza que visem a melhoria do ensino devem ser observadas com o intuito de serem entendidas e divulgadas para possivelmente estimular outras atitudes de mesma natureza.

Existem controvérsias sobre os aspectos positivos e negativos das políticas educacionais a nível municipal, todavia, para elencarmos assertivas sobre o tema temos de buscar compreender

suas características “*in loco*” com pesquisas específicas sobre as políticas municipais, contextualizando e analisando as razões das implementação de ‘ações’ locais a eficácia e efetividade das mesmas.

Independente da linha teórica que se adota, um processo avaliativo do sistema educacional só faz sentido se for elaborado considerando as fundamentações que alicerçam a proposta de ensino que será avaliada.

Assim, é necessário defender certa autonomia em relação ao acompanhamento do ensino através das avaliações “A propósito, no campo da gestão da educação, a autonomia constitui-se em um dos conceitos mais mencionados no contexto das políticas públicas educacionais em curso” (Militão, 2016, p.14).

O objetivo dessa pesquisa foi obter um panorama sobre uma rede municipal em relação aos principais aspectos da política relacionados à municipalização: as perspectivas em relação a continuação do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), a relação da gestão com os mecanismos avaliativos, e os materiais didáticos utilizados na rede municipal pesquisada.

REFERENCIAL TEÓRICO

No Brasil, país de grandes dimensões geográficas, é compreensível constatar que a distribuição de estabelecimentos de ensino que ofereçam pós-graduação e programas de formação continuada são distribuídos de forma centralizada e aglutinada nas regiões mais desenvolvidas e que oferecem melhores condições de infraestrutura e mercado de trabalho.

É significativo considerar a disponibilidade desses cursos enquanto uma via de formação contínua, pois o aspecto formativo não se encerra em si mesmo, mas, está relacionado com a práxis dos docentes no âmbito acadêmico, social e político. (André *et al.*, 1999).

Ser professor transcende o ato de ministrar aulas, envolve outros aspectos como tecer a rede perfeita entre alunos, tecnologias, metodologias, conhecimentos, habilidades e capacidades docentes e discentes. Abrange o planejar, avaliar, reavaliar, corrigir e corrigir-se. Além das demais atividades inerentes à profissão como reuniões.

Rosemberg (2000) em reunião anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação - ANPED divulgou que na Universidade Federal do Espírito Santo - UFES o financeiro é fundamentalmente o fator que inviabiliza a formação contínua, o dispêndio

necessário para estudar em contraposição com os cortes, redução e falta de verbas limitam dentro de uma instituição pública a formação contínua.

Segundo a pesquisadora, para os docentes entrevistados era evidente o descaso do governo federal com o ensino público superior de qualidade, o que conduz para a desqualificação docente, a precariedade, a desvalorização e a má qualidade da educação.

Com esse exemplo, é notório como esse ciclo vicioso é alimentado de maneira tênue e distorcida, o sistema que deverá formar aqueles que formarão tantos outros é carregado de complexidade que se opõe ao ensino virtuoso em todos os aspectos desvendando que tão extenso quanto o território brasileiro são as dificuldades encontradas para educação.

Diversos autores estudam a formação continuada de professores para educação básica (Baptaglin; Rossetto; Bolzan, 2014 e Loureiro; Caparroz, 2010), sob diferentes aspectos como o estudo de Rosa (2014) sobre o ensino de geografia e o uso de tecnologias no processo de ensino-aprendizado, manifestando a importante preocupação com a temática.

A formação de professores, no que tange a qualidade do ensino, implica capacitação para o trabalho docente, que ainda apresenta lacunas, e influenciam na atuação, muitas vezes o professor olha do ponto de vista do aluno, ao pensar sua prática, balizando-se pelas suas experiências enquanto aluno e não como docente (Rivas; Conte; Aguilar, 2007).

Quando nos mecanismos de avaliação institucional os alunos apontam a ‘falta de didática’ e há possibilidade do desenvolvimento de propostas para sanar as queixas apresentadas, surgem as propostas paliativas, como o caso do curso de Especialização em Pedagogia Universitária para o desenvolvimento docente (Rivas; Conte; Aguilar, 2007), proposta proveniente da gestão para os docentes atuantes na instituição com o intuito de atender a demanda.

Outro autor que reforça a necessidade de ações para o questionamento e consequente desenvolvimento das ações que são praticadas é Gatti (2008) ao ressaltar como os movimentos de diversos segmentos podem resultar em balizas e orientações dos órgãos reguladores, pensando na qualidade das atividades desenvolvidas, enfatizando a necessidade de se identificar carências para poder propor mecanismos e estratégias para desenvolvimento da qualificação do corpo docente.

No contexto escolar devido às rotinas de planejamento de aulas, burocracia, carga horária de trabalho, salário, entre outros fatores, os professores não conseguem participar ativamente da continuação de sua formação.

A formação contínua dos professores deve ser estudada dentro de contexto específico com o propósito de buscar evidenciar especificidades a serem retificadas oportunizando adesão aos programas de formação continuada docente.

Abordar a formação contínua é importante pois são nesses momentos que o trabalho docente que está sendo desenvolvido é pensado e ganha esboço ações elaboradas por diversas ‘mentes’ voltadas para o mesmo propósito, o desenvolvimento educacional.

Nos cursos de formação continuada, encontram-se muitos rostos marcados pela experiência e dotados de uma ‘preocupação’ com a escola e a educação, esta preocupação que faz com que o ensino seja aprimorado.

Os momentos propiciados nesses encontros trazem relatos de experiência, trabalhos de teóricos, programas e projetos que foram implementados e funcionaram, e relatos de aprendizagem através dos erros.

Para contribuir com a questão é imprescindível incluir ainda a questão da abordagem dos conteúdos que são tratados no âmbito escolar, observando o diferencial de cada um, suas características e potenciais.

Considerando principalmente dois estudiosos que consideram a função da escola sob diferentes perspectivas, cada qual com seus argumentos, motivos e conjecturas, nota-se quão diferentes podem ser os tratamentos que são possíveis de serem incorporados à escola.

Retenho à dois autores José Carlos Libâneo e Miguel Arroyo que igualmente com trabalhos voltados para a educação e escola trazem duas visões distintas do modo de funcionamento escolar idealizado

Para ilustrar, Libâneo pensa nos conteúdos que devem ser trabalhados, sua importância na formação do alunado, nas expectativas que os familiares possuem em relação ao aprendizado das crianças. Talvez baseado na sua própria experiência formativa que foi ampla, completa e complexa num seminário. Podemos inferir que já Arroyo trata como num sentido mais humanitário de acolhimento (Costa, 2003).

Em complemento as possibilidades de trabalho Paulo Freire (2013) direcionam a possibilidade de um trabalho crítico e refletido que o professor pode desenvolver na escola, partindo do pressuposto de que é necessária uma formação docente que o habilite para tal.

Assim o professor devia olhar para as características do alunado cuja a única certeza é a incerteza, pois as mudanças são intensas e rápidas, nem tanto quanto a preparação ou o sentimento

de preparo do professor que trabalha tentando se situar nesse contexto onde a visão formativa deve ser crítica.

Ilustro o texto com este tópico meramente para consolidar a complexidade da ‘rede’ de ensino, sem pretensão de aprofundar ou delimitar.

METODOLOGIA

Para obter os dados almejados e contemplar a temática delineada pela pesquisa foi elaborado roteiro para entrevista semiestruturada, com questões sobre os aspectos relevantes da temática.

A entrevista foi realizada pessoalmente pela pesquisadora com o secretário de educação do município, na secretaria de educação. O roteiro da entrevista foi elaborado pelos autores.

Dessa forma, este estudo é caracterizado como pesquisa de campo que utilizou da entrevista semiestruturada para coletar os dados.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

As informações a seguir foram obtidas em entrevista pessoal com o secretário da educação de um município do interior do estado de São Paulo e foram coletadas com o intuito de fornecer um cenário de um determinado contexto educacional municipal.

A rede municipal desta cidade é composta por 14 unidades escolares, segundo informações obtidas no site da prefeitura e na secretaria de educação do município, sendo: 4 EMEF's, 3 EMEI's Ciclo II e 7 EMEI Ciclo I.

O secretário de educação entrevistado, um professor, é aposentado pela rede estadual de ensino, sendo formado em matemática e com experiência de mais de 20 anos em gestão escolar, também foi secretário da educação por quatro anos na cidade de Lucélia-SP.

Informou que na cidade atual todo o ensino de 0 até 5 anos de idade (salvo as instituições privadas) é atendido pela rede municipal de ensino, assim como o ensino do 1º ao 5º ano.

A rede municipal não utiliza nenhum sistema de apostilamento municipal, nas escolas são utilizados três materiais: 1. o material do PNLD (Programa Nacional do Livro Didático), 2. Ler e Escrever e 3. EMAI (Educação Matemática nos anos Iniciais) O primeiro oriundo da esfera federal e os dois últimos provenientes do estado de São Paulo.

Para o próximo ano os professores poderão adotar um livro de sua escolha, o que também é uma previsão do sistema federal que a rede municipal adota.

Os alunos são avaliados pela Prova Brasil, mecanismo federal de avaliação de desempenho dos estudantes, que no próximo ano incluirá o ensino infantil.

Outro diferencial da rede é uma avaliação feita pela própria secretaria de educação, do primeiro ao quinto ano, a avaliação é elaborada pela equipe da secretaria e coordenadores, é aplicada e posteriormente é feito acompanhamento do desempenho do alunado, por turmas e escolas de modo a identificar aspectos que precisem ser melhorados e atuar de modo mais eficaz no processo de desenvolvimento do ensino. Extremamente organizado e confidencial até a aplicação das provas, o material é um expoente positivo para a otimização do ensino municipal.

No ano passado foi implementado um sistema de avaliação dos alunos com 5 anos de idade, que consiste em uma entrevista individual onde o(a) avaliador(a) profere algumas palavras e o aluno as escreve, posteriormente é analisado o desempenho de cada aluno. Esse sistema avaliativo será aplicado novamente no ano corrente.

Em relação à gestão escolar, é importante destacar que os cargos de diretor, vice-diretor, de coordenador e assessores pedagógicos da secretaria são cargos comissionados, ocupados por um titular efetivo que é indicado pelo prefeito.

No que concerne às projeções futuras referentes ao FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) quando indagado sobre as perspectivas em caso de extinção do fundo o secretário manifestou descrença em relação ao tema, pois seria inviável para muitos municípios manter os sistemas de ensino municipal sem o repasse de verbas. A expectativa dele é de que haja alterações, mas não de que acabe.

Nesse caso específico notamos medidas que visam melhorar o ensino na rede municipal, e são atreladas a ações contextualizadas e norteadoras considerando o aluno, o docente e a escola.

Os diferentes fatores que determinam ou não os caminhos que são tomados, os rumos e direções da escola devem ser debatidos não apenas por se tratarem da base de toda a sociedade, como também por serem decisivos em qualquer contexto social que se possa imaginar.

De modo geral, parece que a educação não tem recebido a atenção merecida daqueles que de fato determinam as medidas e ações que são tomadas dentro do contexto escolar, sejam de direcionamentos de conteúdos a serem ensinados ou das avaliações que são aplicadas.

Existe um (des)entendimento nas ‘ações’ educacionais, despreocupado com as suas consequências e evidentemente agressivo nas suas implicações estruturais, organizacionais e sociais.

A inevitável ausência de homogeneidade das escolas implica em necessidades heterogêneas que não deveriam ser ignoradas pelas políticas e ações que são impostas em larga escala.

Intrigantemente a história se repete e absurdamente não se vislumbram alternativas para sanar a questão educacional, trata-se de uma crise em sentido amplo e em todos os setores educacionais: do professor, do aluno, da gestão, dos conteúdos, das avaliações, da formação.

O professor que às vezes trabalha sem ter vontade de desenvolver o trabalho docente, cumpre sua carga horária, adere por comodidade às apostilas, segue rituais, métodos e técnicas sem ‘olhar’ para o aluno, faz o que tem que fazer da melhor forma que consegue considerando suas possibilidades.

O aluno passa pela escola, sem preocupação com sua formação, o objetivo é obter um certificado no final, pois é o que se espera dele, simplesmente para atender a uma demanda.

Os conteúdos que são retirados e/ou impostos de acordo com a expectativa da potencialidade dos alunos atendidos, nem tanto a ponto de que reprovem, nem tão pouco a ponto de que critiquem.

As avaliações que são aplicadas tão frequentemente que não se consegue estudar seus resultados da maneira como deveria ser objetivando aprimorar as atividades desenvolvidas na escola. Aplica-se, pontua-se e nivela-se.

CONCLUSÃO

A formação não é apenas dos alunos, que precisam sair da escola, e continuar os estudos ou ingressar no mercado de trabalho ou fazer alguma coisa. A formação também envolve a formação do professor que às vezes começa a trabalhar e não se sente preparado para aquilo.

Diante desse contexto, a formação fica em um plano que não se pode considerar nem em segundo, mas num plano obscuro que até a sua própria definição pode ser alterada para contemplar as necessidades daqueles que o questionam.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos ao secretário do município que se disponibilizou em participar da entrevista, sua participação nesse estudo foi extremamente relevante para contribuir com as pesquisas sobre educação.

REFERÊNCIAS

ANDRÉ, Marli; et. al. Estado da Arte da Formação de Professores no Brasil. **Educação & Sociedade**, nº 68, p. 301-309, dez. 1999.

BAPTAGLIN, Leila Adriana; ROSSETTO, Gislaine Aparecida Rodrigues da Silva; BOLZAN, Doris Pires Vargas. Professores em formação continuada: narrativas da atividade docente de estudo e a da aprendizagem da docência, **Educação**, Santa Maria, v. 39, n. 2, p. 415-426, maio/ago, 2014.

COSTA, Marisa Vorraber (org.) A escola tem futuro? Rio de Janeiro: DP&A, 2003 2. A escola com que sonhamos é aquela que assegura a todos uma formação cultural e científica para a vida pessoal e profissional e cidadã. José Carlos Libâneo, p.23-52. E 4. A escola é importantíssima na lógica do direito à educação Básica. Miguel Arroyo. p.127-160.

FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa/ Paulo Freire – 47ªed – Rio de Janeiro. Paz e Terra 2013.

GATTI, Bernardete, A. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. **Revista Brasileira de Educação**, v. 13, n. 37, p. 57-70, jan./abr. 2008.

LOUREIRO, Walk; CAPARROZ, Francisco Eduardo. O imaginário social de professores de educação física da rede municipal de ensino de Vitória a respeito de sua formação continuada. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 31, n. 3, p.23-42, 2010.

MALACO, Lais Helena. **As disciplinas humanísticas e o currículo de educação física, segundo a percepção de alunos e docentes**. Disponível em: <http://www.rc.unesp.br/ib/efisica/motriz/02n1/V2n1_ART03.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2010. Revista Digital Motriz – Vol 2 Nº 1 Junho de 1996.

MILITÃO, Silvio Cesar Nunes, Políticas e Gestão da Educação: proposições, pesquisas e reflexões. Silvio Cesar Nunes Militão (org.) Jundiaí, Paco Editorial, 2016.

RIVAS, Noeli Prestes Padilha; CONTE, Karina de Melo; AGUILAR, Gabriella Meier, Novos espaços formativos na universidade: desafios e perspectivas para a docência superior. IX Congresso Estadual Paulista sobre Formação de Educadores - 2007. Universidade Estadual Paulista - UNESP, Pro-Reitoria de Graduação, Águas de Lindóia, SP, set. 2007.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. História da Educação no Brasil (1930/1973). 15. ed. Petrópolis: Vozes, 1993.

ROSA, Isaac Gabriel Gayer Fialho da, A formação continuada dos professores de geografia no Brasil e o uso de geotecnologias: discutindo o lugar do lugar. Giramundo, Rio de Janeiro, v. 1 , n. 1 , p. 6 7-7 5, jan/jun, 2014.

ROSEMBERG, Dulcinéa Sarmiento. O processo de formação continuada de professores universitários: do instituído ao instituinte. In: Reunião Científica da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação - ANPED, 23, p.1-17, Caxambu, MG, *Reunião*, Caxambu, MG, 2000.

SHIROMA, Eneida Oto. Política Educacional. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

VIEIRA, Sofia Lerche; FARIAS, Isabel Maria Sabino de. Política Educacional no Brasil: introdução histórica. Brasília: 2007.