

Universidade do Estado de Santa Catarina-UDESC
Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas - Esag
Programa de Pós-Graduação em Administração
Curso: Mestrado Profissional em Administração

**Gestão por Resultados e Coprodução na Educação Pública: Uma análise da
Reestruturação Gerencial na Rede Municipal de Florianópolis e seus efeitos sobre
a Qualidade da Aprendizagem**

Florianópolis

Abril-2025

1. CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA / OBJETO DE PESQUISA

A qualidade da educação pública brasileira permanece como um dos desafios estruturais mais relevantes da administração pública. Mesmo com avanços em indicadores de acesso e cobertura, os municípios, responsáveis pela oferta da educação infantil e fundamental, enfrentam obstáculos significativos para garantir a permanência dos estudantes e a efetiva aprendizagem em contextos marcados por desigualdades e limitações institucionais. A predominância histórica de modelos burocráticos de gestão, centrados em rotinas administrativas e com baixa orientação para resultados, torna evidente a urgência por reformulações capazes de alinhar eficiência organizacional com equidade educacional.

Nos últimos anos, surgiram no campo das políticas públicas propostas de modernização da gestão educacional baseadas em conceitos como **gestão por resultados**, **coprodução do bem público** e **governança democrática**. Tais abordagens propõem deslocamentos importantes: do controle dos procedimentos para o foco em desempenho e aprendizagem; da centralização para a escuta ativa de atores escolares; e do isolamento burocrático para a articulação em redes intersetoriais. Esse movimento de transformação institucional, ainda em curso, exige não apenas novas ferramentas, mas também ferramentas técnicas robustas, engajamento dos profissionais e coerência entre metas, práticas e valores organizacionais.

O município de Florianópolis, representa um caso emblemático dessa transição. Apesar de exibir bons índices de acesso à educação, a rede municipal convive com **13% de abandono**, altos níveis de mobilidade entre escolas e desafios na avaliação da aprendizagem, integração dos sistemas de informação e formação continuada dos profissionais. Em resposta, a Secretaria Municipal de Educação (SME) iniciou, em 2023, um processo de reestruturação gerencial inspirado no programa **Educação Já: Municípios**, promovido pelo movimento Todos Pela Educação. A reforma tem como pilares a liderança pedagógica, o uso estratégico de dados, a qualificação dos processos escolares e a criação de um ecossistema institucional que favoreça a aprendizagem.

Essa reestruturação, no entanto, não se dá em terreno neutro. Há tensões entre inovação e tradição, desempenho e autonomia docente, técnica e cultura escolar. O presente estudo emerge dessas ambivalências e propõe investigar: **Em que medida a reestruturação dos processos gerenciais da Rede Municipal de Ensino de Florianópolis tem impactado a qualidade da aprendizagem e a cultura institucional, segundo a percepção dos atores diretamente envolvidos?**

2. OBJETIVOS DA PESQUISA

Objetivo Geral:

Analisar os efeitos da reestruturação dos processos gerenciais na Rede Municipal de Ensino Fundamental de Florianópolis sobre os resultados educacionais e a percepção dos gestores das unidades educativas da Rede Municipal de Ensino de Florianópolis.

Objetivos Específicos:

Identificar as principais mudanças nos processos de gestão decorrentes da reforma educacional em curso;

Avaliar os indicadores educacionais (IDEB, SAEB, SEAESC, permanência e evasão) antes e após a reestruturação;

Analisar a percepção dos diretores das unidades educativas da rede sobre as mudanças implementadas;

Propor diretrizes de aprimoramento para uma gestão educacional orientada por resultados e coproduzida com os atores escolares.

3. JUSTIFICATIVA E CONTRIBUIÇÃO DA PESQUISA

Esta pesquisa se justifica por sua **relevância teórica, social e prática**, especialmente no contexto de um mestrado acadêmico vinculado ao grupo Politeia, que investiga coprodução, governança, inovação e accountability na administração pública.

Do ponto de vista **teórico**, o estudo contribui ao aplicar e tensionar conceitos da Nova Governança Pública, da coprodução do bem público (Bovaird, 2007; Schommer, 2021) e da gestão por resultados (Bouckaert & Halligan, 2008; Behn, 2003) no campo da gestão educacional — ainda pouco explorado sob essa ótica analítica. A proposta também se conecta com autores como Oliveira (2015; 2023), que alertam para os riscos de tecnocratização das reformas e apontam a importância de práticas participativas e contextualmente sensíveis.

Sob o ponto de vista **social**, o tema dialoga diretamente com a urgência de melhorar a educação pública como ferramenta de combate às desigualdades. Compreender os fatores que ampliam ou limitam a efetividade de políticas educacionais é essencial para formular intervenções mais justas e sustentáveis.

Em termos **práticos**, o estudo pode gerar recomendações úteis para gestores públicos, técnicos da educação e formuladores de políticas, contribuindo para a

institucionalização de práticas de gestão baseadas em evidências e comprometidas com a equidade educacional.

A proposta também está alinhada **ao grupo Politeia**, ao articular inovação, coprodução, transparência e capacidade estatal no campo da gestão educacional. Pretende-se, com isso, fortalecer o debate sobre como as redes públicas podem evoluir de modelos burocráticos para arranjos mais responsivos, colaborativos e orientados por resultados.

Por fim, a motivação da pesquisadora está intimamente ligada a sua trajetória profissional. Com atuação na gestão educacional municipal e atualmente na direção da Educação Fundamental em Florianópolis, busca-se, com o mestrado, aprofundar a compreensão crítica sobre os processos em curso, contribuir tecnicamente para sua qualificação e gerar conhecimento que possa reverberar para além do caso estudado. O ingresso na pós-graduação é, assim, compreendido como um passo estratégico para consolidar uma trajetória voltada à inovação pública com impacto social concreto

4. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A base conceitual desta pesquisa se estrutura em três eixos interdependentes: a Nova Governança Pública e a coprodução do bem público; a gestão por resultados na administração pública e na educação; e os modelos de gestão educacional baseados em evidências e liderança pedagógica. Esses eixos sustentam a análise do processo de reestruturação da gestão da Rede Municipal de Ensino de Florianópolis, contribuindo para compreender as transformações em curso à luz de referenciais consolidados e debates contemporâneos.

O primeiro eixo refere-se à Nova Governança Pública (NGP), que emerge como alternativa tanto ao modelo burocrático clássico quanto à Nova Gestão Pública (NGP*), ao deslocar o foco da hierarquia e competição para a colaboração interorganizacional e a formação de redes. Nesse contexto, a coprodução do bem público assume centralidade, ao pressupor a participação ativa de cidadãos e usuários na concepção e entrega de serviços públicos. Tais ideias, formuladas por autores como Osborne (2010) e Bovaird (2007), ganham especial importância na educação básica, onde os resultados dependem da atuação integrada de professores, gestores, estudantes, famílias e demais atores comunitários.

No Brasil, esse debate é aprofundado por Schommer (2015, 2021) e Alves e Schommer (2020), que apontam as dificuldades de institucionalizar práticas

coprodutivas em ambientes marcados por fragmentação administrativa, desigualdades de capacidade estatal e culturas organizacionais resistentes à participação. A coprodução, nesses termos, ultrapassa o campo normativo e se apresenta como uma estratégia de inovação pública, especialmente relevante em políticas sociais como a educação, em que a corresponsabilidade entre Estado e sociedade pode fortalecer os processos de gestão e aprendizagem.

O segundo eixo conceitual aborda a lógica da gestão por resultados, que introduz na administração pública um conjunto de práticas voltadas ao desempenho, monitoramento de metas e uso estratégico de indicadores para orientar decisões. Essa abordagem, sistematizada por Bouckaert e Halligan (2008) e Behn (2003), tem sido gradualmente incorporada à gestão educacional, sobretudo por meio de avaliações externas padronizadas, como o SAEB e o IDEB, e pela crescente ênfase em accountability.

No entanto, a adoção dessa lógica exige a construção de uma organização institucional adequada, que envolva não apenas sistemas de informação e ferramentas técnicas, mas também elementos como cultura avaliativa, formação docente e liderança escolar. Ferreira e Aléssio (2020) argumentam que, sem esses componentes, os resultados podem ser limitados ou até mesmo contraproducentes. Nesse sentido, a literatura brasileira recente tem refletido sobre os efeitos colaterais da gestão por resultados, como o risco de padronização do ensino, a pressão por metas e a desvalorização da autonomia profissional dos educadores.

Autoras como Oliveira (2015, 2023) contribuem para esse debate ao defenderem que qualquer reforma gerencial na educação deve considerar a cultura escolar e os saberes pedagógicos como elementos estruturantes. Para ela, a escuta ativa, o planejamento participativo e o reconhecimento das práticas docentes são condições indispensáveis para a efetividade e sustentabilidade das políticas educacionais orientadas por desempenho.

O terceiro eixo, por sua vez, trata dos modelos de gestão escolar baseados em evidências e sustentados pela liderança pedagógica. Aqui, destacam-se as contribuições de Paro (2006), que concebe a escola como espaço público de formação cidadã, e de Lück (2009), que posiciona o gestor escolar como agente estratégico na mediação entre diretrizes administrativas e práticas pedagógicas. A liderança educacional, nesse contexto, é compreendida como um processo que vai além da coordenação técnica, implicando a capacidade de mobilizar a comunidade escolar em torno de um projeto coletivo de aprendizagem.

Nos últimos anos, também no Brasil, tem-se observado um avanço nas pesquisas sobre gestão educacional orientada por evidências. Essas abordagens buscam integrar o uso de dados e indicadores à prática pedagógica, sem abrir mão da escuta ativa e da adaptação às realidades locais. A reforma da gestão educacional em Florianópolis pode ser compreendida como parte desse movimento, ao tentar articular instrumentos técnicos (como sistemas de monitoramento e metas de aprendizagem) com estratégias participativas e dispositivos de desenvolvimento institucional.

Em síntese, a literatura revisada permite interpretar a reestruturação em curso na rede municipal de Florianópolis como um processo relacional e institucional, em que aspectos técnicos (dados, metas, desempenho) e simbólicos (valores, culturas, crenças profissionais) se entrelaçam. A análise exige, portanto, uma abordagem que articule eficiência e equidade, inovação e coerência pedagógica, gestão e participação. Trata-se de compreender como diferentes capacidades — técnicas, políticas e relacionais — são mobilizadas para transformar a escola pública a partir de dentro, sem perder de vista os limites e as potencialidades do contexto educacional brasileiro.

5. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

5.1. Método de Pesquisa

Esta pesquisa adota uma abordagem **aplicada**, com fins **descritivos e analíticos**, e será conduzida por meio de um **método misto** (qualitativo e quantitativo), que permite integrar diferentes fontes e tipos de dados para compreender em profundidade o processo de reestruturação da gestão educacional na Rede Municipal de Ensino Fundamental de Florianópolis. A combinação dessas abordagens possibilita captar tanto os **dados objetivos** (como indicadores educacionais) quanto as **percepções e experiências dos gestores das unidades educativas de educação fundamental da Rede Municipal de Ensino de Florianópolis (RMEF)** diretamente envolvidos na implementação das mudanças.

5.2. Estratégia de Pesquisa

A estratégia metodológica será o **estudo de caso único**, adequado para a análise de um fenômeno atual, inserido em seu contexto real e com múltiplas variáveis em interação. O caso selecionado – a reforma gerencial da Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis – apresenta características típicas de inovação institucional em curso e oferece uma oportunidade relevante para análise aprofundada e aprendizado organizacional.

5.3. Pressupostos da Pesquisa

Partindo da fundamentação teórica, esta pesquisa trabalha com os seguintes pressupostos:

- Mudanças nos processos gerenciais influenciam os resultados educacionais e o funcionamento das escolas;
- A percepção dos gestores das unidades educativas é fundamental para avaliar o grau de apropriação e efetividade dessas mudanças;
- A existência (ou ausência) de capacidades institucionais impacta diretamente a sustentabilidade da reforma em curso.

5.4. Categorias de Análise

As categorias que orientarão a análise dos dados são:

- **Processos de gestão:** planejamento, uso de dados, rotinas de acompanhamento e avaliação.
- **Resultados educacionais:** indicadores como IDEB, SAEB, taxas de permanência e evasão escolar.
- **Percepções dos gestores:** compreensão das mudanças, engajamento e avaliação dos impactos.
- **Capacidades institucionais:** liderança pedagógica, infraestrutura, cultura organizacional e formação continuada.

5.5. Contexto da Pesquisa

A pesquisa será realizada na **Rede Municipal de Ensino Fundamental de Florianópolis**, abrangendo diferentes unidades escolares e setores da Secretaria Municipal de Educação. A amostra será **intencional**, com foco em profissionais que participam ou participaram diretamente da implementação da reforma, garantindo diversidade de perfis e experiências.

5.6. Técnicas de Coleta de Dados

A coleta será realizada por meio de três fontes principais:

- **Análise documental:** leitura crítica de documentos oficiais da SME, como planos estratégicos, normativas, relatórios de gestão e diagnósticos produzidos durante a reestruturação.
- **Entrevistas semiestruturadas:** serão conduzidas com cerca de **39** gestores escolares. As entrevistas seguirão um roteiro flexível, permitindo aprofundar temas relevantes de acordo com a experiência de cada participante.

- **Questionário descritivo:** será aplicado de forma impressa ou digital aos gestores das unidades educativas, contendo **perguntas fechadas e abertas** que tratam de sua percepção sobre os novos processos de gestão, dificuldades enfrentadas e sugestões para aprimoramento.
- **Levantamento de dados educacionais públicos:** serão consultados indicadores como o IDEB, resultados do SAEB e taxas de evasão/permanência, disponíveis em plataformas como o INEP e a SME.

5.7. Técnicas de Análise dos Dados

A análise dos dados será feita de forma **manual e interpretativa**, com base em anotações, sínteses e agrupamentos por temas. Serão adotados os seguintes procedimentos:

Para os dados qualitativos (entrevistas e respostas abertas dos questionários), será utilizada a técnica de **análise temática**: os conteúdos serão lidos integralmente, categorizados por temas recorrentes e sistematizados por afinidade com os objetivos da pesquisa e categorias de análise já definidas.

Para os dados quantitativos (respostas fechadas e indicadores educacionais), será feita uma **análise descritiva simples**, por meio de tabelas e gráficos manuais, destacando médias, proporções e comparações entre o período anterior e posterior à reestruturação.

Triangulação dos dados: os resultados serão comparados entre as fontes (documentos, entrevistas, questionários e indicadores) a fim de cruzar evidências e fortalecer a validade dos achados.

5.8. Potencialidades e Limitações

Entre as **potencialidades** da pesquisa, destaca-se a **acessibilidade ao campo empírico**, viabilizada pela atuação da pesquisadora na SME, e a atualidade do tema, com possibilidade concreta de contribuição prática à gestão pública educacional.

Entre as **limitações**, reconhece-se a dificuldade de medir com precisão o impacto direto da reforma sobre os resultados educacionais, considerando as múltiplas variáveis externas. Além disso, o estudo de caso único restringe a generalização, mas oferece profundidade e riqueza analítica aplicáveis a contextos semelhantes.

6. CONTRIBUIÇÃO PROFISSIONAL

A presente pesquisa oferece uma contribuição significativa para a prática profissional na administração pública, especialmente no campo da gestão educacional municipal. Trata-se de uma investigação aplicada, ancorada em um problema concreto

enfrentado por redes de ensino que buscam fortalecer sua capacidade institucional e aprimorar os resultados educacionais por meio de processos gerenciais mais eficazes, responsivos e sustentáveis.

Ao analisar uma experiência real e em andamento de reestruturação da gestão pública educacional em Florianópolis, a pesquisa permitirá identificar boas práticas, obstáculos recorrentes e fatores críticos de sucesso associados à implementação de reformas orientadas por resultados e baseadas em evidências. Os resultados poderão subsidiar a tomada de decisão de gestores públicos, formuladores de políticas, lideranças escolares e técnicos da educação, contribuindo para o aperfeiçoamento dos processos de planejamento, monitoramento e avaliação das redes municipais.

Além disso, os resultados poderão ser utilizados para a formulação de diretrizes de gestão aplicáveis a contextos similares, respeitando as especificidades territoriais e culturais de cada rede. Espera-se, assim, fortalecer a capacidade de liderança dos gestores escolares, apoiar o desenvolvimento de sistemas de informação e avaliação educacional, e fomentar uma cultura organizacional pautada pela escuta ativa, pelo uso qualificado de dados e pela corresponsabilidade entre os diferentes níveis da administração pública e os sujeitos da escola.

No que tange o mestrado profissional, a pesquisa se alinha à proposta de formação de quadros técnicos comprometidos com a inovação e a qualificação da gestão pública, articulando conhecimento acadêmico, experiência prática e transformação institucional. A pesquisadora, atuando diretamente na Secretaria Municipal de Educação, poderá traduzir os resultados em ações concretas de gestão, formação e intervenção, promovendo impacto direto sobre as políticas educacionais locais e contribuindo para o fortalecimento da governança educacional democrática e orientada para resultados.

7. CRONOGRAMA

Meses	
1-2	Revisão teórica e estruturação metodológica
3-4	Submissão ao Comitê de Ética
5-6	Planejamento da coleta de dados
7-9	Coleta de dados qualitativos e quantitativos
10-11	Transcrição e organização dos dados
12-13	Análise dos dados
14-15	Sistematização dos resultados preliminares
16-18	Redação de artigo científico
19-21	Redação da dissertação
22-23	Revisão final e submissão
24	Defesa e entrega final

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, M. A.; SCHOMMER, P. C. Coprodução do Bem Público no Brasil. ENAP, 2020.

BARDIN, L. Análise de Conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011.

FERREIRA, A.; ALÉSSIO, J. Gestão por Resultados na Educação Básica. Revista Ensaio, 2020.

LÜCK, H. Gestão Educacional: uma questão paradigmática. Vozes, 2009.

OLIVEIRA, D. A. Políticas Públicas e Gestão Educacional. Autêntica, 2015/2023.

PARO, V. H. Gestão Democrática da Escola Pública. Ática, 2006.

SCHOMMER, P. C. Coprodução do Bem Público e Accountability. RAP, 2021.

SECCHI, L. Modelos de Gestão Pública. FGV, 2012.