

**UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS**

LUCIANA DE CARVALHO LEITE

**O CARGO DE DIRETOR DE ESCOLA E A BUROCRACIA NA
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO**

PIRACICABA, SP

2006

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

LUCIANA DE CARVALHO LEITE

**O CARGO DE DIRETOR DE ESCOLA E A BUROCRACIA NA
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Metodista de Piracicaba, como exigência para a obtenção do título de Mestre.

ORIENTADORA: PROF^a DR^a RAQUEL PEREIRA CHAINHO GANDINI

PIRACICABA, SP

2006

LUCIANA DE CARVALHO LEITE

**O CARGO DE DIRETOR DE ESCOLA E A BUROCRACIA NA
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO**

Dissertação aprovada para a obtenção do Título de Mestre em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Metodista de Piracicaba – UNIMEP.

BANCA EXAMINADORA

**Prof.^a Dr.^a Raquel Pereira Chainho Gandini
(Orientadora)**

Prof.^a Dr.^a Josiane Francia Cerasoli

Prof. Dr. Julio Romero Ferreira

AGRADECIMENTOS

À Deus pela força.

A Prof^a Raquel Pereira Chainho Gandini que durante estes trinta meses me orientou de modo que a pesquisa fosse cada vez mais prazerosa.

Aos Professores Dr^a Josiane Francia Cerasoli e Dr. Julio Romero Ferreira membros da banca examinadora, pelas contribuições.

A amiga de mestrado Maria Inês Miqueleto Casado pelas sugestões que me fez ao longo das viagens.

A Secretaria de Estado da Educação de que me beneficieo por meio do Programa Bolsa Mestrado.

*A mesma sociedade que criara a burocracia como
dominação que separa o trabalho físico do intelectual, que
condenara o operário ao idiotismo da profissão a agente
passivo do processo produtivo, produz o oposto.*

Maurício Tragtenberg.

RESUMO

Esta pesquisa está vinculada à área de conhecimento de política educacional, compreendida como parte de um projeto de reflexão a respeito das políticas públicas, implantadas pelo governo do Estado de São Paulo. O objetivo da investigação foi analisar o cargo de diretor de escola em uma grande organização burocrática, no presente caso, a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (SEESP). A investigação tem caráter sócio-histórica e foi realizada por meio de revisão bibliográfica sobre as características da administração de tipo burocrático e análise documental da legislação e outras normas pertinentes. No primeiro capítulo, analisamos as características do funcionamento de instituições burocráticas, a partir dos estudos sobre burocracia de Max Weber. No capítulo II apresentamos uma descrição da estrutura e do funcionamento da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEESP) da maneira como nos foi possível percebê-la. Entre os diversos órgãos centrais que constituem a estrutura da SEESP, delimitamos nossa análise ao Departamento de Recursos Humanos, porque nos permite uma aproximação entre a burocracia e os indivíduos, uma vez que é o órgão da administração que define e executa as políticas públicas para a configuração da carreira dos funcionários da SEESP. No capítulo III analisamos o cargo de diretor de unidades escolares por meio de um breve levantamento sobre a origem do cargo e as diferentes atribuições para ele estabelecidas. No capítulo IV analisamos dois concursos para a seleção dos candidatos à direção de unidades escolares, realizados pela SEESP, respectivamente em 1953 e 2000. A pesquisa nos mostrou que no primeiro concurso valorizava-se mais a formação acadêmica do que as provas. Com o tempo os critérios de seleção para os cargos de diretor de escola, foram sendo modificados e provas que verificam apenas habilidades técnicas são mais valorizadas do que títulos acadêmicos. Nossa pesquisa, ainda que bastante delimitada, nos leva a considerar, ao final, que a burocracia da SEESP tende a se tornar um fim em si mesma, pois, para a área da educação, cujo objetivo principal deveria ser a formação dos alunos e o estímulo ao pensamento reflexivo, seleciona-se para dirigir unidades escolares, profissionais que se qualifica de “líderes”, por meio de concursos que valorizam menos a titulação, a experiência e o conhecimento da instituição do que conhecimentos técnicos indispensáveis ao funcionamento da própria burocracia.

Palavras-chave: Burocracia, Administração Escolar, Diretor de Escola, Concursos da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo.

ABSTRACT

This research is linked to the field of educational political knowledge, understood as part of a thought process about the public policies, set by the government of São Paulo State. The purpose of the investigation was to analyze the charge of the School Principal in a large bureaucratic organization, in the present case, the Board of Education of São Paulo State (SEESP). The investigation has a social-historical character and it was accomplished through bibliographic review about the characteristics of the bureaucratic administration and documentary analysis of legislation and other pertinent rules. In the first chapter, we analyze the characteristics of bureaucratic institutions functioning, from the studies about Max Weber's bureaucracy. In the second chapter we present a description of the structure and functioning of the Board of Education of São Paulo State (SEESP) in the way that it was possible for us to perceive it. Among the several central organs which constitute the structure of SEESP, we delimit our analysis to the Human Resources Department, because it allows us an approach between the bureaucracy and the individuals, since it is the administration organ that defines and enforces the public policies to the form of the employees' career of SEESP. In the third chapter we analyze the charge of School Unit Principal through a brief inquiry about the origin of the charge and the different assignments established to it. In the fourth chapter we analyze two competitions to the selection of candidates to the management of school units, accomplished by SEESP, respectively in 1953 and 2000. The research showed us that in the first competition the academic education was more valued than the exams. By the time the selection standards to the charges of School Principal were modified and the exams which prove just technical skills are more valued than the academic titles. Our research, even though very delimited, leads us to consider, at the end, that the SEESP bureaucracy tends to become an end of its own, because, to the educational field, whose main purpose should be the students' education and the encouragement to the reflexive thought; they choose professionals qualified as "leaders" to direct school units through competitions that value less the graduation, the experience and the knowledge of the institution than the technical knowledge indispensable to the functioning of the own bureaucracy.

Key words: Bureaucracy, School Administration, Principal, Competitions to School Principal, Board of Education of São Paulo State

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Foto da fachada da Casa Caetano de Campos, sede da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.....	38
Figura 2: Organograma das Coordenadorias de Ensino da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.....	48
Figura 3: Organograma do Departamento de Recursos Humanos da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.....	51
Quadro 1: Níveis e Modalidades de Ensino da Rede Estadual de Ensino do Estado de São Paulo.....	44
Quadro 2: Abrangência de atendimento da Secretaria de Estado da Educação da São Paulo.....	45
Quadro 3: Cargos de contingente ativo do Quadro do Magistério da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.....	57
Quadro 4: Cargos de contingente ativo do Quadro de Apoio Escolar da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.....	58
Quadro 5: Cargos de contingente ativo do Quadro da Secretaria da Educação de São Paulo.....	60
Quadro 6: Cargos de contingente ativo da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.....	62
Quadro 7: Cargos e funções do magistério a partir da Lei Complementar nº 114, de 13 de novembro de 1974.....	76

Quadro 8: Níveis de evolução funcional dos cargos e funções do magistério a partir da Lei Complementar nº 201/78.....78

Quadro 9: Conjunto de cargos e de funções-atividades de docentes e de cargos de especialistas de educação, privativos da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.....79

Quadro 10: Requisitos necessários e forma de provimento dos cargos de docentes da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.....80

Quadro 11: Requisitos necessários e forma de provimento dos cargos de especialistas de Educação da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.....81

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ATA	Assistente Técnico Administrativo
CAAS	Comissão de Assuntos de Assistência à Saúde
CEE	Conselho Estadual de Educação
CEF	Conselho de Ensino Fundamental
CEFAM	Centro Específico de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério
CEI	Coordenadoria de Ensino do Interior
CEL	Centro de Estudos de Línguas
CELP	Centro de Estudos e Legislação de Pessoal
CEM	Conselho de Ensino Médio
CENP	Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas
CESU	Centro de Exames Supletivos
CLE	Consolidação das Leis do Ensino
COGESP	Coordenadoria de Ensino da região Metropolitana da Grande São Paulo
CRE	Centro de Referência em Educação
CSMP	Centro de Seleção e Movimentação de Pessoal
DA	Divisão de Administração
DAPE	Departamento de Administração de Pessoal do Estado
DO	Diário Oficial
DOE	Diário Oficial do Estado
DCIP	Divisão de Cadastro e Informações de Pessoal
DRE	Divisões Regionais de Ensino

DRHU	Departamento de Recursos Humanos
DSA	Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento
DSE	Departamento de Suprimento ao Escolar
EAD	Educação a Distância
EAT	Equipe de Assistência Técnica
EEI	Educação Indígena
EF	Ensino Fundamental
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EM	Ensino Médio
FDE	Fundação para o Desenvolvimento da Educação
GDAE	Gestão Dinâmica da Administração Escolar
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
NRTE	Núcleo Regional de Tecnologia Educacional
PCP	Professor Coordenador Pedagógico
PEB I	Professor de Educação Básica I
PEB II	Professor de Educação Básica II
QAE	Quadro de Apoio Escolar
QM	Quadro do Magistério
QSE	Quadro da Secretaria da Educação
SAT	Serviço de Apoio Técnico
SE	Secretaria da Educação
SEE	Secretaria de Estado da Educação
SEESP	Secretaria de Estado da Educação de São Paulo
SQC	Subquadro de Cargos Públicos
SQF	Subquadro de Funções-Atividades

SPPEF	Serviço de Promoção, Progressão e Evolução Funcional
STDRHU	Centro de Treinamento e Desenvolvimento de Recursos Humanos
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
CAPÍTULO I – BUROCRACIA.....	18
1 – Uma Breve Retrospectiva Histórica.....	19
1.1 - A Burocracia	25
1.2 - Características da Burocracia Segundo Max Weber.....	31
1.3 - Os Burocratas.....	32
1.4 – Os Funcionários Públicos do Estado de São Paulo.....	33
CAPÍTULO II – A SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO.....	38
2 – A Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.....	39
2.1 – Tipo de Atendimento.....	41
2.2 – Organização dos Cursos.....	43
2.3 – Abrangência.....	45
2.4 – Estrutura Administrativa.....	46
2.5 – Departamento de Recursos Humanos (DRHU).....	50
2.6 – Quadro de Funcionários da SEESP.....	56
2.7 – Formas de Provimento dos Funcionários da SEESP.....	62
2.8 – Gestão Dinâmica da Administração Escolar.....	63
CAPÍTULO III – O CARGO DIRETOR DE ESCOLA.....	67
3 – Breve Revisão da Legislação.....	67
3.1 – Características Históricas do Papel de um Diretor de Escolas Públicas.....	85
3.2 – As Atribuições do Funcionário que Exerce a Função de Diretor de Escola na SEESP.....	86
CAPÍTULO IV – OS CONCURSOS.....	94
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	111
REFERÊNCIAS.....	114
GLOSSÁRIO.....	119

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa está vinculada à área de conhecimento de política educacional, compreendida como parte de um projeto de reflexão a respeito das políticas públicas, implementadas pelo governo do Estado de São Paulo.

Antes de expor os motivos que me levaram a realizar tal pesquisa, acredito ser prudente explicitar algumas idéias que compartilhei ao longo de minha trajetória profissional.

Ingressei no ensino público paulista em 1985 como professora de educação básica para ministrar a disciplina de Educação Física; atualmente, exerço a função de Diretora de Escola e, para expressar a minha idéia a respeito da educação e da qual falarei, utilizo as palavras de Severino (1992, p.7):

...a educação para ser humanizadora precisa se desenvolver de maneira não só competente, mas também crítica, cuidando para não se transformar num mecanismo de alienação... []. Não é sem razão que o exercício, da prática educativa exige, da parte dos educadores, uma atenta e constante vigilância frente aos riscos de ideologização de sua atividade, seja ela desenvolvida na sala de aula ou em qualquer outra instância do plano macro-social do sistema educacional da sociedade.

Assim, uma percepção consciente da realidade, que não seja falseada por representações simbólicas equivocadas, se faz necessária. Representações estas que se apresentam como verdadeiras, válidas e aptas não só a explicar, mas também a legitimar a alienação. Severino (1992, p.7) ainda aponta que:

Interesses reais oriundos das forças sociais, sob forma de valorações, sobrepõem-se à possível objetividade do conhecimento, de tal modo que as representações acabam tendo, de fato, dois níveis: o da expressão manifesta, portadora de uma significação explícita, declarada; e o da expressão latente, portadora de uma significação implícita, oculta, não declarada.

Durante o período em que atuei como docente em escolas de Ensino Fundamental e Médio, desde as séries iniciais até as séries finais, construí representações sobre os profissionais da educação, em particular sobre o Diretor de Escola, a ponto de acreditar que esse profissional pudesse, sozinho, imprimir uma direção nova às unidades escolares.

Essa crença era, aos poucos, cristalizada em minha consciência tanto pelas experiências práticas vivenciadas nas diversas unidades escolares onde trabalhei, como durante o período em que estive designada junto à Diretoria Regional de Ensino para o cargo de Assistente Técnico Administrativo (ATA). Na função de ATA visitei muitas escolas e

observei que, mesmo pertencendo à mesma rede de ensino, as unidades escolares apresentavam desempenhos muito variados, levando-me a defender a idéia de que aquelas que contavam com profissionais efetivos, ou seja, aquelas escolas que possuíam profissionais com vínculos duradouros, sem interesse em afastamentos, remoções, licenças etc., conseguiam promover os objetivos de uma educação humanizadora.

Como funcionária pública da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEESP), venho ao longo da minha experiência profissional me indagando sobre a administração da educação em nosso Estado. Do mesmo modo, as questões da administração escolar sempre me incomodaram e se constituíram das minhas hipóteses. Questões como: Há distância entre as ações administrativas e educativas? Como a hierarquia aparece embutida nas políticas públicas? Qual o verdadeiro perfil de diretor de escola que se pretende selecionar? A racionalização influencia a percepção do sujeito sobre sua função? Há um impacto das novas tecnologias nas formas de controle e gestão da educação?

Sendo assim, adoto as palavras de Severino (1992, p.9), para revelar meu interesse em realizar a presente pesquisa:

É possível então apreender, através da política educacional em geral e da legislação em particular, quais os elementos ideológicos preponderantes que o Estado, enquanto organizador burocrático e administrativo da estrutura da sociedade quer veicular e inculcar ao todo da população. Como também o Estado, em seu papel ideológico geral, se faz representante dos interesses particulares dos grupos dominantes da sociedade, procurará, nessa condição, instrumentalizar as instituições e os processos educacionais, transformando-os em seus aparelhos ideológicos, de modo a poderem produzir, sistematizar, divulgar e inculcar os conteúdos simbólicos com significação ideológica.

Feitas essas proposições preliminares, acredito ter esclarecido algumas concepções e posicionamentos que irão nortear esta investigação.

O presente trabalho se origina da minha prática educativa e, sobretudo, do meu sentimento de impotência, presente desde que assumimos o cargo de Diretora de Escola de uma rede de ensino estruturada e organizada de forma burocrática. O perfil desejado para o Diretor de Escola recentemente publicado pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, parece-nos um tanto difícil de ser satisfeito.

Investigaremos a política educacional do Estado de São Paulo, no que diz respeito ao tipo de organização implantada para sua administração. A principal preocupação que orienta esta investigação é a burocracia. Tentaremos nos aproximar do seu conceito para entender os desconfortos gerados nas ações da administração de tipo burocrático. Max

Weber (1963) em suas análises sobre organizações burocráticas, afirma que sua disseminação se deve à sua superioridade técnica sobre qualquer outra forma de organização, e que se trata de um tipo de quadro administrativo característico do Estado Moderno.

A escolha da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEESP) como objeto de estudo se justifica por se tratar de um dos mais importantes sistemas públicos de educação do país, com dimensões gigantescas, com uma grande estrutura burocrática e consolidada pelo seu tempo de existência: completou 115 anos em 2006.

Vamos, primeiramente, analisar, em termos teóricos, as características da burocracia e assim procurar desvendar o tipo de gestão que vem sendo adotada na rede estadual de ensino fundamental e ensino médio do Estado de São Paulo. Em um segundo momento, procuraremos entender as relações possíveis entre a organização burocrática necessária ao funcionamento de uma rede tão grande como a SEESP e as exigências feitas para admissão dos profissionais que a compõem em termos de competências, atribuições e perfil.

Considerando as dimensões da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, delimitaremos esta pesquisa ao seu Departamento de Recursos Humanos (DRHU), para tentar entender as relações de trabalho existentes e procurar investigar as possíveis contradições que ali se verificam. Trata-se de um Departamento que está diretamente ligado a toda a Secretaria e nos possibilita uma visão mais ampla das necessidades de uma organização deste porte. Analisar o DRHU justifica-se não apenas por seu tamanho, mas também por se tratar de um departamento burocratizado, compartimentado em muitas e diferentes funções e o principal gerador de políticas públicas para a configuração da carreira docente.

Considerando o contingente de funcionários da SEESP, destacaremos, ao analisar o DRHU, o Quadro do Magistério (QM), pois este é o quadro mais significativo de toda a Secretaria, tanto em termos numéricos como em relação às suas funções: nele se encontram os cargos específicos do magistério e são estes os profissionais que executam as atividades que justificam toda esta estrutura.

Entre os cargos e funções que compõem o QM, delimitaremos nossa análise ao cargo de Diretor de Escola. Essa escolha se justifica porque, a nosso ver, ele está diretamente ligado à administração e à prestação efetiva de serviço educacional, pois atua no âmbito interno das unidades escolares.

Segundo José Augusto Dias (2001), o profissional que ocupa o cargo de Diretor de Escola dentro da SEESP, exerce uma função bastante complexa, na qual se podem

distinguir pelo menos três aspectos:

a) o de autoridade escolar: enfeixa em suas mãos uma grande soma de responsabilidade e é responsável por tudo que se passa na escola. Em muitos eventos representa a própria escola;

b) o de educador: a administração não é um processo desligado da atividade educacional, ao contrário, acha-se tão envolvido nela, de tal forma que o diretor precisa sempre estar atento às conseqüências educativas de suas decisões e atos;

c) o de administrador: aquele que têm objetivos a atingir. O planejamento, a organização do trabalho, a coordenação dos esforços, a avaliação de resultados, fazem parte do seu trabalho.

Com base nos dados coletados, pretendemos entender como funciona uma organização administrativa do tipo burocrático, buscando compreender as mudanças ocorridas com relação ao perfil desejado dos profissionais que ocupam cargos de diretor de escola da SEESP.

O trabalho desenvolvido será apresentado neste texto organizado em quatro capítulos:

No capítulo I procuraremos, de forma breve, mostrar o que me foi possível apreender sobre burocracia, levando em conta as leituras realizadas.

No capítulo II apresentaremos a estrutura administrativa da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo da maneira como nos foi possível percebê-la.

No capítulo III focalizaremos nossa atenção no cargo de Diretor de Escola, procurando discorrer sobre a origem e a forma de provimento do mesmo.

No capítulo IV analisaremos dois concursos para provimento de cargo de Diretor de Escola, realizados pela Secretaria Estadual de Educação de São Paulo. E, finalmente, apresentaremos as considerações finais que esta pesquisa nos permitiu fazer até o presente momento. Sabemos que muitos outros pesquisadores apresentarão trabalhos que nos levarão à outras conclusões e que nem todos os aspectos serão abordados nesta pesquisa. Trata-se de um trabalho sócio-histórico, feito através de análise documental, que busca ao final entender qual o perfil de diretor de escola que uma organização do tipo burocrática, no caso a SEESP está selecionando.

CAPÍTULO I – BUROCRACIA

No presente capítulo, procuraremos entender o funcionamento de uma instituição que apresenta uma organização burocrática. Entendemos que para uma melhor compreensão da presente pesquisa, são necessárias algumas considerações como instrumento de análises teóricas, por meio das quais nos foi possível compreender grande parte da organização da SEESP.

O termo burocracia, por desconhecimento e pela maneira como foi se tornando necessário às administrações estatais do mundo moderno, ou por interpretações equivocadas, muitas vezes de maneira inconsciente, é comumente utilizado como sinônimo de lentidão das atividades administrativas nas repartições estatais.

Hoje a burocracia está tão bem estruturada que dificulta mudanças. O aparato burocrático do Estado Moderno funciona com mais firmeza que qualquer outra forma de organização, e também de alienação. Os seus funcionários aceitam como se fosse natural sua subordinação a um chefe, de maneira impessoal e disciplinada.

Primeiramente, buscamos na história mostrar algumas transformações que caracterizam o mundo contemporâneo para uma melhor compreensão do crescimento deste tipo de organização. Com isso, pretendemos conhecer alguns dos pressupostos e concepções que embasam a organização do Estado Moderno, evidenciando a intenção de discutir um conjunto de idéias que vêm sendo disseminadas e que orientam a implementação de políticas públicas. Mais que isso, esse ideário norteia a própria noção de hierarquia organizacional que permeia a administração pública.

Em um segundo momento, enfocaremos alguns textos que tratam dos conceitos de dominação e poder, dada a sua predominância na burocracia.

Posteriormente, destacaremos os traços apontados por Lapassade (1983), que caracterizam uma organização burocrática e, a seguir, as características da burocracia descritas por Max Weber.

Finalmente, procuraremos entender qual a implicação desse tipo de organização na condução das políticas públicas educacionais. Contudo, cabe registrar que não detalharemos os diferentes tipos de burocracia, uma vez que esse não é objetivo desta pesquisa, mas tentaremos mostrar que a burocratização de uma instituição, além de ser uma prerrogativa da sociedade capitalista, é também uma forma de dominação.

De fato, o presente capítulo presta-se mais como uma tentativa de um rápido registro histórico das medidas implantadas pelo Estado Moderno, talvez como ponto de partida para incursões futuras, ou como o desenho de um cenário.

1 - Uma Breve Retrospectiva Histórica

Durante a Primeira República várias idéias sobre a educação pública foram debatidas, mas somente na década de 1920 é que se cria um sistema nacional de ensino, pois, até então, vigorava o disposto no Ato Adicional de 1834¹ que estabelecia medidas descentralizadoras, em termos de atribuições de competências.

Nesse período no Estado de São Paulo, o Governo de Bernardino de Campos (23/08/1892 a 15/04/1896), primeiro governador que cumpriu mandato inteiro, mesmo com muitas disputas, teve condições de executar uma série de reformas. Dentre elas: a reforma da instrução pública, representou aspecto importante do Projeto Republicano.

Um amplo projeto civilizador foi gestado nessa época e nele a educação popular foi ressaltada como necessidade política e social. A exigência da alfabetização para a participação política (eleições diretas), tornava a difusão da instrução primária indispensável para a consolidação do regime republicano. (SOUZA, 1998, p. 27)

A decadência do setor agrário-exportador e a emergente ascensão da burguesia industrial, durante a década de 1920, criaram condições favoráveis à expansão do capitalismo no Brasil. O setor agrário-exportador lutava para controlar o Estado, mas a burguesia teve o apoio da classe média e do proletariado da zona urbana.

Para Fausto (1997), a revolução de 1930 não se caracterizou pela modificação das relações de produção na esfera econômica, mas por um desequilíbrio entre as novas classes médias e pela revolta tenentista² e um rearranjo da política nacional.

¹ Ato Adicional de 1834 – Por este Ato foram criadas as Assembléias Legislativas Provinciais, o Conselho de Estado foi extinto e a Regência Trina transformou-se em regência Una. Com a extinção do Conselho de Estado que representava o máximo da centralização política, e com a concessão de certa autonomia para as províncias, as Assembléias Legislativas Provinciais foram atribuídas competências para elaborar o seu próprio regimento. Legislavam sobre a divisão civil, judiciária e eclesiástica local, instrução pública, não compreendendo as faculdades de medicina e os cursos jurídicos, casos de desapropriação, fixação de despesas, estradas, penitenciárias, e outras obras públicas.

² Tenentismo – Na década de 20, o tenentismo foi o centro mais importante de ataque ao domínio da burguesia cafeeira, revelando traços específicos, que não podem ser reduzidos simplesmente ao protesto das classes médias. Se a sua contestação tem um conteúdo moderado, expresso em um tímido programa modernizador, a tática posta em prática é radical e altera as regras do jogo, com a tentativa aberta de assumir o poder pelo caminho das armas. Sob esse aspecto, embora inicialmente isolado, o movimento tenentista está muito à frente de todas as oposições regionais, ao iniciar a luta, em julho de 1922. (FAUSTO, 1997, p.150).

O Estado, procurando manter o controle e por meio de uma reforma da legislação, busca estruturar e organizar entre outras instâncias o sistema escolar³, estabelecendo o seu controle e fiscalização como atribuição da União.

Mesmo sendo a centralização uma medida política, já se delineava a introdução de uma justificativa para a criação de órgãos administrativos da educação. A influência da Escola Nova⁴ teve muita repercussão nessa época, pois a importação de metodologias, as mudanças de currículos e conteúdos e, principalmente, os modelos de administração do sistema escolar desviavam a atenção para as questões técnicas e administrativas e se distanciavam das questões políticas⁵.

Nesse período, a regionalização do ensino era controlada pelos grupos hegemônicos locais que, por meio de critérios políticos, escolhiam os responsáveis pela direção dos órgãos administrativos da educação elementar. À União caberia arcar com a manutenção do ensino secundário e superior.

No ano de 1930 foi desmembrado o antigo Ministério da Justiça e Negócios do Interior e criado o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. Francisco Campos primeiro Ministro da pasta por meio de um conjunto de seis decretos, que ficaram conhecidos como “reforma Francisco Campos⁶”, organiza os diversos sistemas estaduais, e devolve o

³ Decreto 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925 – Reforma João Luis Alves.

⁴ Escola Nova – representa o mais vigoroso movimento de renovação da educação depois da criação da escola pública burguesa. A idéia de fundamentar o ato pedagógico na ação, na atividade da criança, já vinha se formando desde a “Escola Alegre” de VITORINO DE FELTRE (1378-1446), seguindo pela pedagogia romântica e naturalista de Rousseau. Mas foi no início do século XX que tomou forma concreta e teve conseqüências importantes sobre os sistemas educacionais e a mentalidade dos professores. A teoria da Escola Nova propunha que a educação fosse instigadora da mudança social e, ao mesmo tempo, se transformasse porque a sociedade estava em mudança. Um dos pioneiros da escola Nova é certamente ADOLPHE FERRIÈRE (1879-1960). Foi talvez o mais ardente divulgador da escola ativa e da escola nova na Europa. O educador norte-americano JHON DEWEY (1850-1952) foi o primeiro a formular o novo ideal pedagógico, afirmando que o ensino deveria dar-se pela ação (“*learning by doing*”) e não pela instrução, como queria Herbart. Só o aluno poderia ser autor de sua própria experiência. Daí o *paidocentrismo* (o aluno como centro) da Escola Nova. O suíço EDOUARD CLAPARÈDE (1873-1940) preferiu dar à escola ativa outro nome: *educação funcional*. O educador PAULO FREIRE (1921), herdeiro de muitas conquistas da Escola Nova, denunciou o caráter conservador dessa visão pedagógica e observou corretamente que a escola podia servir tanto para a educação como prática da dominação quanto para a educação como prática da liberdade. Entretanto, como ele mesmo afirma, a educação nova não foi um mal em si, como sustentam alguns educadores “conteudistas”. Ela representou, na história das idéias e práticas pedagógicas, um considerável avanço. (GADOTTI, 2004, p. 142-148).

⁵ Com efeito, ao destacar e superestimar determinados aspectos técnicos da escolarização, o movimento escolanovista deslocou o enfoque fundamentalmente político que a questão da educação popular tivera até então; como conseqüência, deu origem a um tipo de análise interna, cujos resultados só poderiam interessar a determinadas camadas da clientela escolar, principalmente a de alguns núcleos urbanos. Por isso é que se pode dizer que com o escolanovismo – um dos tipos de otimismo pedagógico que se desenvolve na década dos vinte – se dá a gradual substituição da dimensão política pela dimensão técnica, isto é, a substituição de um modelo mais amplo por um mais restrito de percepção da problemática educacional. (NAGLE, 1974, p. 259).

⁶ Decreto nº. 19.850 – de 11 de abril de 1931: Cria o Conselho Nacional de Educação.

Decreto nº. 19.851 – de 11 de abril de 1931: Dispõe sobre a organização do ensino no Brasil e adota o regime universitário.

controle da educação ao sistema central, possibilitando a implantação de uma política nacional de educação.

Mais uma vez, privilegiaram-se as elites, pois a legislação era direcionada ao ensino superior, ao ensino secundário e ao ensino técnico. O problema do desemprego já se manifestava no Brasil, e o governo tinha como objetivo conter o êxodo rural. Essa reforma não contemplava o ensino primário, o ensino normal e vários ramos do ensino médio profissional, além de não eliminar a concepção liberal-aristocrática e de implantar uma estrutura altamente seletiva.

Refletia a sociedade do momento, enquanto esta também oscilava entre a necessidade de inovar e organizar a vida social, em novas bases, e a velha ordem, com a qual ainda se encontrava seriamente comprometida. As classes que iam gradativamente assumindo o poder contavam entre si com a presença, de um lado, dos jovens oficiais progressistas e da nova burguesia industrial, que exigiam inovações de toda ordem, mas, de outro lado, contavam também com a presença de parte da velha aristocracia liberal, ainda apegada às velhas concepções. A expansão do ensino e sua renovação ficaram, portanto, subordinadas ao jogo de forças que essas camadas manipulavam na estrutura do poder. (ROMANELLI, 1978, p.181).

Embora a reforma Francisco Campos possa ser considerada a primeira de caráter orgânico em relação à educação, foi toda pensada sem a presença dos educadores. A participação dos educadores (conhecidos como renovadores) foi notada com a apresentação em 1932 do Plano de Reconstrução Nacional, conhecido como Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, elaborado por Fernando Azevedo e assinado por 26 educadores.

Na Constituição Federal de 1934⁷ os sistemas de ensino estaduais tiveram confirmada sua autonomia, cabendo ao Governo Federal a fixação de um Plano Nacional de Educação, além da coordenação, fiscalização e execução desse plano. Essa Constituição estabelece, pela primeira vez, que a União e os municípios teriam de gastar, no mínimo, 10% “da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos”, e os Estados e o Distrito Federal 20%, além da criação de fundos especiais de auxílio financeiro para difusão do ensino. Nessa época, o ensino médio então denominado ensino secundário, atendia às classes médias, enquanto às classes populares era oferecido o ensino primário. A escola pública, universal, gratuita e laica visava à concretização do princípio do direito de

Decreto nº. 19.852 – de 11 de abril de 1931: Dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro.

Decreto nº. 19.890 – de 18 de abril de 1931: Dispõe sobre a organização do ensino secundário.

Decreto nº. 20.158 – de 30 de junho de 1931: Organiza o ensino comercial, regulamenta a profissão de contador e dá outras providências.

Decreto nº. 21.241 – de 14 de abril de 1932: Consolida as disposições sobre a organização do Ensino Secundário.

⁷ Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934.

todos à educação, porém a União não tinha uma estrutura administrativa para efetivar esse direito. Segundo Cunha (1963, p. 63) “a tendência intervencionista do estado prossegue neste período e, depois do interregno constitucionalista, ganha grande intensidade no Estado Novo”.

Abriu-se, assim, campo para formação de pessoal técnico e administrativo – os chamados “especialistas em educação” - na mesma época em que o Estado Novo valorizava o planejamento e a racionalização do processo de desenvolvimento do país.

Nesse contexto, são desenvolvidas as bases de uma organização escolar “científica”. A Administração Escolar surge como disciplina introduzida no Curso de Pedagógica do Instituto de Educação do Rio de Janeiro, cuja reforma foi elaborada por Anísio Teixeira, em 1.933, sendo em seguida adotada, em 1.934, no currículo do Curso Especializado de Administradores escolares do Instituto de Educação de São Paulo. Em 1.939, é incluída, também no currículo do Curso de Pedagogia da faculdade de Filosofia da Universidade do Brasil. (FELIX, 1989, p. 24).

O Golpe de Estado de 1937⁸ e a instalação do Estado Novo, um regime ditatorial, consolidaram a centralização administrativa. A Constituição de 1937 fixa diretrizes para a educação nacional, mas desobriga o Estado de assegurá-la, incentivando as iniciativas públicas e privadas. A Lei Federal nº. 378, de 13 de janeiro de 1937 dá nova organização ao Ministério de Educação e Saúde Pública.

Em 13 de janeiro de 1937 foi criado o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), sendo chamado inicialmente de Instituto Nacional de Pedagogia. Esse órgão iniciou seus trabalhos, de fato, com a publicação do Decreto-Lei nº. 580/1938, que regulamentou a organização e a estrutura da instituição, modificando sua denominação para Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. O primeiro diretor-geral do órgão foi o professor Lourenço Filho.

A Carta Constitucional de 10 de novembro de 1937, título da Elaboração Orçamentária, artigo 67 dispõe sobre a administração pública e destaca a criação de um Departamento Administrativo com atribuições de realizar um “estudo pormenorizado das repartições”, departamentos e estabelecimentos públicos, com o fim de determinar, do ponto de vista da economia e eficiência, as modificações a serem feitas na organização dos serviços públicos, sua distribuição e agrupamento, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho.

⁸ Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937.

Estabeleceu que o novo Estatuto fosse aplicado somente aos funcionários que exercessem cargos criados por Lei. Para estes, a primeira investidura, quando se tratasse de cargos de carreira, far-se-ia mediante concurso de provas e títulos. Tais funcionários teriam estabilidade depois de dois anos, se nomeados mediante concurso, e depois de dez anos de exercícios, nas demais hipóteses. Previa aposentadoria compulsória aos 68 anos de idade e por invalidez, ao funcionário com mais de 30 anos de exercício. O art. 157 instituía disponibilidade como medida disciplinar, a juízo de uma comissão livremente nomeada pelo Ministro, nos casos de conveniência ou de interesse público. Era vedada, em qualquer hipótese, a acumulação de cargos públicos remunerados da União, dos Estados e dos Municípios. (CUNHA, 1963, p. 89)

Durante o Estado Novo, em 1942, o então Ministro da Educação Gustavo Capanema, que assumira o cargo em 1934, começa a reformar alguns ramos do ensino⁹. Após a saída de Getúlio Vargas (1945), durante o governo provisório, o então Ministro da Educação, Raul Leitão da Cunha, completou a reforma iniciada no governo anterior e baixou decretos-lei¹⁰, que reorganizaram o ensino primário, o curso normal e o ensino médio.

Todas essas mudanças no sistema educacional brasileiro sinalizam o elitismo na educação brasileira e sua estreita relação com a produção de mão-de-obra qualificada para o desenvolvimento. Nessa época percebe-se também a utilização da educação na disseminação ideológica nacionalista por meio da difusão do ensino da educação moral e cívica.

Na Constituição Federal de 1946¹¹ o direito da União em legislar sobre educação foi reafirmado, e o Estado volta a ter o dever de proporcionar e garantir a educação, mesmo descentralizando a administração e a parte pedagógica. Caracterizada pelo espírito liberal e democrático, na Constituição de 1946, percebe-se o retorno dos ideais dos educadores e a exigência de concurso de provas e títulos para ingresso na carreira do magistério instituído em 1892.

Como no Brasil o sistema educacional era supostamente descentralizado, essa medida expôs a preocupação que o governo tinha em ter sob seu controle as questões educacionais e

⁹ Decreto-lei 4.073, de 30 de janeiro de 1942: Lei Orgânica do Ensino Industrial.
Decreto-lei 4.84, de 22 de janeiro de 1942: Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial.
Decreto-lei 4.244, de 09 de abril de 1942.: Lei Orgânica do Ensino Secundário.
Decreto-lei 6.141, de 28 de dezembro de 1943: Lei Orgânica do Ensino Comercial.

¹⁰ Decreto-lei 8.529, de 02 de janeiro de 1942: Lei Orgânica do Ensino Primário.
Decreto-lei 8.530, de 02 de janeiro de 1946: Lei Orgânica do Ensino Normal;
Decretos-lei 8.621 e 8.622, de 10 de janeiro de 1946: Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial.
Decreto-lei 9.613, de 20 de agosto de 1946: Lei Orgânica do Ensino Agrícola.

¹¹ Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946.

dissipar os grupos de oposição que buscavam apoio, através de movimentos de alfabetização de adultos¹².

Em 1948, o então Ministro da Educação, Senhor Clemente Mariani, formou uma comissão de educadores presidida pelo Professor Lourenço Filho, para realizar estudos e propor um projeto de reforma geral da educação nacional que abrangesse o Ensino Primário, o Ensino Médio e o Ensino Superior:

Notam-se, portanto, dois períodos nos debates em torno da reforma do ensino: um primeiro, mais prolongado, que vai de 1948, quando foi apresentado o anteprojeto primitivo, até 1958; um segundo período começa aí e termina com a votação da lei, em 1961. (ROMANELLI, 1978, p. 172).

No primeiro período, segundo Romanelli, os debates suscitavam a questão da centralização ou descentralização da educação. No segundo período, os debates foram direcionados para a discussão sobre “liberdade de ensino”, o que significava a liberdade de ensino privado com recursos públicos. Em 20 de dezembro de 1961, após 13 anos de

¹² As primeiras iniciativas sistemáticas com relação à educação básica de jovens e adultos se desenham a partir dos anos 30, quando a oferta de ensino público primário, gratuito e obrigatório, se torna direito de todos. Em 1947, é lançada a Campanha de educação de Adolescentes e Adultos, dirigida principalmente para o meio rural. Sob a orientação de Lourenço Filho, previa uma alfabetização em três meses e a condensação do curso primário em dois períodos de sete meses. A etapa seguinte da “ação em profundidade” se voltaria para o desenvolvimento comunitário e para o treinamento profissional. Os resultados obtidos em número de escolas supletivas em várias regiões do país até mesmo com o entusiasmo de voluntários não se manteve na década subsequente, mesmo quando complementada e, em alguns lugares substituídos pela Campanha Nacional de Educação Rural – uma iniciativa conjunta dos Ministérios da Educação e Saúde, com o Ministério da Agricultura, iniciada em 1952. Estas duas campanhas foram extintas em 1963. Nesse período estudantes e intelectuais atuam junto a grupos populares desenvolvendo e aplicando novas perspectivas de cultura e educação popular. Os diferentes grupos acima referidos foram se articulando e passaram a pressionar o governo federal a fim de que os apoiasse e estabelecesse uma coordenação nacional das iniciativas, o que efetivamente ocorreu em meados de 1963. Logo depois, em novembro, foi criado também o Plano Nacional de Alfabetização que previa a disseminação por todo o Brasil de programas de alfabetização orientados pelo já conhecido “Sistema Paulo Freire”. O golpe de 1964 interrompe a efetivação do Plano que desencadearia estes programas. Os programas, movimentos e campanhas foram extintos ou fechados. A resposta do regime militar consistiu primeiramente na expansão da Cruzada ABC, entre 1965 e 1967 e, depois, no Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL). Criado em 1967, o Mobral constituiu-se como fundação, com autonomia gerencial em relação ao Ministério da Educação. Até meados da década de 1980, o MOBRAL não chegou a render os resultados esperados, sendo considerado um desperdício e um programa ineficiente por planejadores e educadores, e os intelectuais o tinham como uma forma de cooptação aligeirada. A partir da Lei nº. 5.692/71, a iniciativa mais promissora foi à implantação dos centros de Ensino Supletivo (CES), abertos aos que desejavam realizar estudos na faixa de escolaridade posterior às séries iniciais do ensino de primeiro grau, inclusive aos egressos do MOBRAL. Em 1985, já declinante o regime autoritário, o MOBRAL foi substituído pela Fundação EDUCAR, agora dentro das competências do MEC e com finalidades específicas de alfabetização. Esta Fundação não executa diretamente os programas, mas atuava via apoio financeiro e técnico às ações de outros níveis de governo, de organizações não governamentais e de empresas. Ela foi extinta em 1990, no início do Governo Collor, quando já vigia uma nova concepção de EJA, a partir da Constituição federal de 1988. (Parecer CEB11/2000 – Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos).

Segundo o Relatório de Monitoramento Global da Educação para Todos (EFA) as estimativas mostram o crescimento percentual de adultos alfabetizados no País: em 1920, somente 35% nesta faixa etária sabiam ler, em 1950, 49%, em 1970, 64%, chegando a 74% em 1980. Apenas nos últimos 20 anos é que o analfabetismo diminuiu em números populacionais absolutos.

tramitação, foi aprovada a Lei nº. 4.024, que fixava as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

As posições tomadas, em face da promulgação da lei, foram as mais variadas, indo desde o otimismo exagerado de alguns, que a tacharam até de “carta de libertação da educação nacional, passando pela atitude de reserva de outros, até a do pessimismo extremado dos que se bateram contra ela.” (ROMANELLI, 1978, p.179).

Após sete anos de vigência da LDB nº. 4024/61, foi aprovada a Lei Federal nº. 5540, de 28 de novembro de 1968, que fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior no Brasil e, posteriormente, a Lei Federal nº. 5692, de 11 de agosto de 1971, que fixava as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus. Essas duas leis atingiram toda a organização e níveis do sistema de ensino, porém, muitos artigos da LDB nº. 4.024/61 continuaram em vigência até a promulgação da nova LDB nº. 9394/96. A Lei nº. 5.692/71 foi a primeira reforma administrativa, pois nesse período havia uma administração que não era eficiente.

Em síntese, a partir da homologação dessas legislações, acentua-se, no Sistema Escolar Brasileiro, a divisão do trabalho, criou-se novas funções no interior da escola e descaracterizou a educação, ou seja, novamente, a educação deixou de ser uma questão política e passou a ser uma questão administrativa. A racionalização dos recursos passa a ser evidenciada.

A organização administrativa do tipo burocrático passa a ser fator essencial dentro desse contexto, pois aprofunda a separação entre os que organizam e os que são organizados, resignificando as diferenças de funções, prestigiando as relações interpessoais, enfim, criando condições favoráveis para a consolidação de um aparato burocrático de dominação.

1.1 A Burocracia

Pode-se dizer que a formação das organizações burocráticas modernas aconteceu paralelamente ao nascimento do Estado Moderno. O controle deixa de ser exercido pela coletividade e passa a um grupo de funcionários.

No início do século XIX, Taylor¹³ procurou organizar a produção mediante a racionalização do trabalho.

¹³ Frederick Winslow Taylor nasceu em Germantown, subúrbio de Filadélfia, Estado da Pensilvânia, nos Estados Unidos, no dia 20 de março de 1856. Estudou em colégios nos Estados Unidos, matriculou-se na “Philips Exeter Academy”, onde se preparava para o exame de vestibular, mas por uma ou outra razão abandonou seus estudos aos dezoito anos e entrou para uma oficina mecânica, perto de sua casa, como aprendiz, trabalhou em máquinas-ferramentas e na fabricação de modelos. Em 1878, aos vinte e dois anos, conseguiu emprego nas oficinas de

Um dos pontos principais do trabalho de Taylor é a separação entre as funções de preparação e as de execução. (...) A finalidade do planejamento é caracterizar qual o trabalho que deve ser feito, como deve ser feito esse trabalho, onde e por quem deverá ser executado e, finalmente, quando deverá ser feito.(TAYLOR, 1966, p.21- 22).

Começou-se a distinguir, na produção, as funções de direção das funções de execução. Como não se podia mecanizar as funções de direção, supostamente, procurou-se eliminar os fatores subjetivos do comportamento humano. Os chefes eram considerados ordenadores e as funções eram coordenadas por chefes hierárquicos e centralizadores.

Juntamente ao crescimento das organizações, foram surgindo departamentos (setores) dentro da organização, divididos em função das tarefas e/ou dos objetivos. Para que fosse assegurada a execução dos objetivos ou programas dos respectivos departamentos foi colocado um chefe (diretor).

Sobre esse aspecto, Lapassade destaca as observações de Gulick sobre as vantagens da “organização por objetivos”, o que Taylor propunha:

Primeiramente, ela torna mais segura a execução de qualquer objetivo ou programa dados, seja qual for sua ambição, colocando toda a operação sob a responsabilidade de um só diretor que possui o controle direto de todos os peritos, escritórios ou serviços que intervirão no cumprimento do trabalho. A ninguém cabe imiscuir-se. O diretor não tem o que esperar de outros diretores, não tem que negociar o seu apoio ou a sua cooperação, nem tem que fazer apelo a uma instância superior para resolver um conflito. (LAPASSADE, 1983, p. 135)

Devido à expansão do sistema de indústrias, o problema da direção do trabalho aumenta, e o interesse das teorias da organização se desloca do trabalho dos operários para o trabalho dos diretores (escritórios).

Assim, a forma moderna de burocratização começa com a organização científica do trabalho.

construção das máquinas Midvale Steel Company. Em 1885 formou-se Engenheiro, tendo estudado no Curso de Engenharia do Stevens Institute. Obteve permissão do engenheiro William Sellers, naquela época presidente da Midvale Company, para investir algum dinheiro no estudo minucioso e científico do tempo necessário para fazer diversas classes de trabalho. Foram tão surpreendentes, sérios e aproveitáveis os resultados que Taylor obteve que recebeu autorização necessária para continuar com suas investigações durante vinte e seis anos. Registrou 50 valiosas patentes de invenção sobre máquinas, ferramentas e processos de trabalho. Em 1895 ingressou na “American Society of Mechanical Engineers”. Em 1903, trouxe à discussão a sua célebre memória “Shop Management” (Administração de Oficinas), na qual procurava chamar a atenção para o que ele chamou de filosofia da direção. Em 1906 foi eleito presidente da American Association of Mechanical Engineers. Em 1911 publicou o livro “*Principles of Scientific Management*” (*Princípios de Administração Científica*). Em março de 1915, quando viajava para Middle West, contraiu uma doença da qual logo depois veio a falecer. (TAYLOR, 1966, p.12-23).

Max Weber, um dos fundadores da sociologia, dedicou-se também ao estudo do modo como se organiza e estrutura a sociedade capitalista e chama de burocracia o tipo de administração que tende à racionalidade integral.

A burocracia, por ser um tipo de organização que atende a essas características, instalou-se, inicialmente, no Estado e, posteriormente, na empresa privada. O Estado necessitava de uma organização forte¹⁴, capaz de disseminar uma determinada política. A maioria da população aliena-se da burocracia, perdendo o poder de decisão. Para isso é necessário que sua estrutura organizacional seja estruturada por relações impessoais e com regras pré-estabelecidas.

Com a introdução do tipo burocrático de organização, o Estado foi se legitimando como potência¹⁵ para exercer o Poder¹⁶. Ou seja, o Estado exerce uma dominação não sob a forma de ameaça, mas, sob a forma de ordem, a qual deve ser cumprida.

Max Weber define três tipos puros de dominação legítima que podem nos auxiliar a entender qual é o tipo que caracteriza o Estado Moderno.

Dominação é a probabilidade de encontrar obediência a um determinado mandato. A obediência pode se dar por diversos motivos, tais como: por interesse, por costume, por afeto etc. Porém, todos esses motivos são instáveis, por isso, as relações entre dominadores e dominados precisam de bases jurídicas para se legitimar. Em seu texto “Os três tipos puros de dominação legítima” Weber distinguiu três tipos ideais de dominação que apresentam diferentes tipos de aparato administrativo:

Dominação Tradicional – mantida a partir de uma crença ou do status de herdeiro. O líder é o Senhor, que comanda de acordo com seu arbítrio. Suas ordens são limitadas pela tradição. Seus súditos obedecem por fidelidade e a conduta do Senhor é a “matéria” que mantém sua legitimidade. Os funcionários, geralmente, são pessoas próximas, ou seja, as relações são muito pessoais e domésticas; e a última coisa a ser aferida é a competência. O aparato administrativo tem duas formas: o patrimonial, onde os funcionários são servidores pessoais do Senhor, economicamente, dependentes dele, e o feudal, onde os funcionários são aliados e, habitualmente, possuem seus próprios domínios administrativos.

O quadro administrativo da dominação patrimonial pode se configurar de duas formas distintas: uma puramente patriarcal de administração – onde os servidores são do senhor e não

¹⁴ Força aqui entendida como capacidade de mobilizar muitas pessoas sem o uso de meios violentos de coerção, mas de meios que permitam influenciar no comportamento das pessoas. (LEBRUN, 1999, p.11-12)

¹⁵ Potência aqui utilizada como a capacidade de efetuar um desempenho determinado (LEBRUN, 1999, p.10).

¹⁶ O poder que possui é a contra partida do fato de que alguém não o possui. Lebrun, G. dá o seguinte exemplo: um professor pode ser amigo de seus alunos, deixá-los chamarem-no de “você”, etc. Ainda assim, detém um poder (de dar-lhes notas) que os alunos não têm sobre ele. (LEBRUN., 1999. p.18)

existe nenhuma garantia contra a arbitrariedade dele, e outra que é a estamental - onde os servidores são investidos de um cargo por meio da influência do senhor, mesmo que limitada à administração; é autocéfala e autônoma, exercida por conta própria e não por conta do senhor (nesse caso específico, a articulação hierárquica é, frequentemente, conferida por privilégios).

Dominação Carismática – legitima-se graças ao carisma de uma pessoa (um herói, um bom orador, um demagogo, um “santo” etc.). As relações entre dominantes e dominados é basicamente de admiração e obediência às ordens do Senhor. O aparato administrativo é muito instável, e os seguidores mais leais fazem a mediação entre o líder e os seguidores.

Os principais seguidores do líder são os que conseguem, com mais facilidade, ser escolhidos para ocupar os cargos hierarquicamente superiores dentro do aparato administrativo. Os súditos acreditam que o líder vai cumprir tudo aquilo que prometeu. Em sua forma pura tem caráter autoritário.

Dominação Legal – criada a partir de um estatuto. Qualquer direito pode ser criado ou modificado desde que aprovado dentro dos trâmites formais. Os súditos obedecem não à pessoa, mas ao cargo, conforme o previsto no estatuto. As relações entre dominados e dominantes são impessoais e baseadas no profissionalismo. O funcionário é aquele que conhece as regras e o principal requisito é a disciplina ao serviço. O aparato administrativo é a burocracia. Ela também se caracteriza pela crença nas leis e na ordem legal. Desta forma os funcionários não podem misturar o que é público com o que é privado.

Os três tipos de dominação, descritas por Weber, não são encontrados em sua forma “pura” nos diferentes estados modernos, e sim uma combinação dos elementos dos três tipos acima expostos. No Estado, o tipo de dominação legal aparece distribuído entre quadros coercitivos (judicial e policial) e quadros administrativos (cada vez mais burocráticos). Os cargos são preenchidos de várias formas: alguns de forma legal (por meio de votos ou concursos), outros de forma tradicional (são designadas pessoas de confiança).

Max Weber (1963) afirma que o progresso da organização burocrática deve-se à sua superioridade técnica sobre qualquer forma de organização. Em seus estudos Weber ainda apontou várias causas que favoreceram o fortalecimento da burocracia na sociedade industrial e capitalista. Essas causas são tanto de ordem social como econômica. A economia capitalista exige uma administração acelerada, exata, contínua, com resultados calculáveis e independentes dos indivíduos. A superioridade técnica da burocracia funda-se em sua adequação entre os meios e os fins, como escreveu Weber:

Precisão, velocidade, clareza, conhecimento dos arquivos, continuidade, discricção, unidade, subordinação rigorosa, redução do atrito e dos custos de material e pessoal – são levados ao ponto ótimo na administração rigorosamente burocrática, especialmente em sua forma monocrática. Em comparação com todas as formas colegiadas, honoríficas e avocacionais de administração, a burocracia treinada é superior, em todos esses pontos. É no que se relaciona com tarefas complicadas, o trabalho burocrático assalariado não só é mais preciso, mas em última análise, freqüentemente mais barato do que até mesmo o serviço honorífico não-remunerado formalmente. (WEBER, 1963, p. 249).

A burocratização de uma empresa ou instituição é provocada pela ampliação quantitativa e qualitativa das tarefas administrativas. Para sua efetivação, dois aspectos deverão ser atendidos: implantação de relações impessoais e de regras que possibilitem a calculabilidade. Em alguns países capitalistas onde a distribuição da riqueza é desigual, alguns possuem muito e a grande maioria possui pouco, a burocracia se desenvolve e se estrutura mais rapidamente. Um grupo de funcionários planeja, controla e administra; e outro executa. As atividades administrativas são divididas em pequenas partes de maneira que o funcionário não tenha domínio do conjunto, agilizando o treinamento dos subordinados. O funcionário passa a vender somente seu trabalho, já que não detém a propriedade dos meios de administração. Esse processo apresenta aspectos preocupantes, como observa Motta:

A burocracia, que traz consigo a racionalização do mundo, o desencantamento desse mundo, traz consigo, porém, uma irracionalidade básica: desaparecem os deuses e demônios que por tanto tempo vêm povoando o mundo; desaparece também a valorização do sentimento, da emoção e do desejo, mas a burocracia é incapaz de colocar qualquer força comparável em seu lugar. (MOTTA, 1981, p. 32).

A burocracia é o sistema social mais bem estruturado na sociedade. As relações entre todos os envolvidos (todos?) são claras e (re) produzem formas de comportamentos. Quanto maior o grau de desenvolvimento monetário das comunidades, maior tende a ser a sustentabilidade das organizações burocráticas, sejam elas de caráter estatal ou privado.

Lapassade (1983, p.174-182) em seus estudos aponta dois traços essenciais que caracterizam as instituições burocratizadas: fatores de origens externas e internas e o “burocratismo”. Com relação aos primeiros, refere-se ao subdesenvolvimento das forças produtivas, à composição social das organizações. Destaca também a distribuição do poder, a centralização ou ainda a hierarquização vertical (tendência centralizadora da cúpula e descentralizadora na base), o tamanho ou dimensão das organizações, especialização das tarefas e o acesso às funções de gestão. Com relação ao “burocratismo” diz que é um “problema de poder” e não de mau funcionamento da organização como equivocadamente

alguns supõem. Trata-se de um fenômeno de reificação, ou seja, a alienação das pessoas aos papéis e dos papéis à organização: os papéis são definidos de maneira fixa e impessoal e só assumem significado em função da organização para a qual foram previstos. Em administrações burocráticas as decisões tendem a ser obscuras, isto é, fica difícil saber quando e quem tomou alguma decisão. Lapassade observa ainda que, muitas vezes, as comunicações não funcionam ou só circulam de cima para baixo, não chegando à cúpula as informações da base; quando chegam, podem estar modificadas ou mesmo deturpadas.

Para Lapassade o “burocratismo” apóia-se numa pedagogia. Nas escolas não se admite que o saber ou as habilidades possam vir das camadas mais pobres, pois contraria a hierarquização vertical. Também os sindicatos acreditam que o saber deve ser preparado pela cúpula e transmitido aos demais, o verdadeiro método não consiste na formação, mais sim na intervenção (isolamento pessoal) e a formação do indivíduo heterônomo, conformado e obediente às ordens superiores.

Lapassade observa que, com o “burocratismo”, as organizações tendem a se tornarem um fim em si mesmas e, assim, tendem a conservar suas estruturas. Esse conservadorismo conduz a mecanismos de defesa por parte da cúpula e a desenvolver indiferença nos setores de base. O objetivo principal dos dirigentes passa a ser a observância das normas burocráticas e a fiscalização da iniciativa e da novidade. Por sua vez, alguns funcionários subalternos tendem a se preocupar somente com a sua ascensão na carreira, a qualquer preço. Tornam-se carreiristas: deixam de servir às finalidades da organização e passam a servir-se dela. Passa-se da função à carreira, assim como da organização à burocracia, ocorrendo um deslocamento dos objetivos. Isso acontece não só nas organizações políticas, mas é uma tendência crescente nas organizações sociais modernas.

George Lapassade em seu livro *Grupos, Organizações e Instituições* (1983) faz uma análise de diferentes tipos de instituições burocratizadas e aponta outra característica, que pode nos ajudar a entender melhor esse tipo de organização. A burocratização é muito mais um problema de manter o poder do que de má administração. Com o processo de racionalização, a despersonalização dos papéis só se explica em função da organização. Ou seja, as pessoas se alienam aos papéis e os papéis se alienam à organização.

1.2 Características da Burocracia Segundo Max Weber

Alguns traços caracterizam uma organização como sendo do tipo burocrático, como Max Weber (1963), na obra “Ensaio de Sociologia”, tão bem apontou: “Rege o princípio de áreas de jurisdição fixas e oficiais, ordenadas e acordo com regulamentos, ou seja, por leis ou normas administrativas.” (WEBER, 1946, p. 229)

Nos Estados republicanos e de Direito, a autoridade burocrática assenta-se em três elementos: as atividades são distribuídas de maneira fixa como deveres oficiais, normas regulamentam os meios de coerção que as autoridades podem utilizar para a execução das atividades necessárias e supõe a qualificação necessária para que o funcionário seja admitido.

Os princípios da hierarquia dos postos e dos níveis de autoridade significam um sistema firmemente ordenado de mando e subordinação, no qual existe uma supervisão dos postos inferiores pelos superiores. (WEBER, 1963,p. 230)

A hierarquia dos cargos é organizada monocraticamente e permite que a decisão de uma autoridade inferior possa ser retificada pela autoridade superior. Isso não significa que a autoridade superior simplesmente se ocupe dos assuntos da inferior, pelo contrário, uma vez criado o cargo, tende a continuar existindo e a ser preenchido por outra pessoa. “A administração de um cargo moderno se baseia em documentos escritos (“os arquivos”), preservados em sua forma original ou em esboço.” (Ibid., p. 230)

Há na administração pública um quadro de funcionários escreventes (oficiais, escriturários, digitadores e outros) subalternos, de todos os tipos. Os quadros de funcionários, juntamente com os arquivos de documentos e expedientes, constituem uma repartição. A burocracia separa a atividade oficial como algo distinto da vida privada do funcionário. “A administração burocrática, pelo menos toda a administração especializada – que é caracteristicamente moderna – pressupõe habitualmente um treinamento especializado e completo.” (Ibid., p. 231)

O funcionário participa de atividades de socialização¹⁷ para capacitá-lo ao trabalho e, supostamente, passa a ser fiel à administração. “Quando o cargo está plenamente desenvolvido, a atividade oficial exige a plena capacidade de trabalho do funcionário, a despeito do fato de ser rigorosamente delimitado o tempo de permanência na repartição, que lhe é exigido.” (Ibid., p. 231)

¹⁷ A socialização pode ser entendida como o processo global pelo qual um indivíduo, nascido com uma gama de potencialidades comportamentais muito amplas, é levado a desenvolver um comportamento muito mais restrito, de acordo com os padrões de seu grupo.

No que se refere às organizações, o conceito vem sendo utilizado em termos de dominação e treinamento”. (MOTTA, 1.981, p. 82).

A sua atividade não é mais secundária e, portanto, exige que o funcionário se dedique integralmente para cumprir as exigências previstas para o cargo. Os funcionários se submetem a um aprendizado técnico especializado: “o desempenho do cargo segue regras gerais, mais ou menos estáveis, mais ou menos exaustivas, e que podem ser aprendidas”.(Ibid., p. 231)

Na moderna administração pública, a autoridade é ordenada por meio de instrumentos legais, que não permitem que as repartições regulamentem assuntos por meio de normas expedidas. Nesses instrumentos legais observa-se a normatização, o ordenamento, a subordinação, a disciplina e também a necessidade de especialização técnica.

Outra característica da burocracia é o custo da sua manutenção. Se a empresa for privada, essa despesa poderá ser incluída no preço do produto, mas no caso de empresas estatais, é necessário um sistema de tributação bem estável para custear as despesas com a administração burocrática.

1.3 Os Burocratas

Os funcionários que trabalham em organizações burocráticas são chamados burocratas e também apresentam características que podem ser observadas em empresas estatais e privadas.

Max Weber (1963) apresenta alguns elementos que podem ajudar a situar o funcionário dentro da organização do tipo burocrático: são admitidos geralmente por exames e recebem treinamento rígido e específico durante um longo período de tempo para melhorar sua capacidade de trabalho. Sua posição dentro da hierarquia é determinada por relações jurídicas e sua fonte de renda não é para ser explorada. Sua entrada na organização é “considerada como a aceitação de uma obrigação específica de administração fiel, em troca de uma existência segura” (p.232) Essa lealdade moderna é dedicada a finalidades impessoais e funcionais e o cargo transforma-se em profissão.

A posição pessoal do funcionário é determinada da seguinte forma: “habitualmente desfruta de uma estima social específica”. (Ibid., p.233) Essa situação social é garantida pelas normas que regulamentam a hierarquia ocupada. A posição social do funcionário é mais elevada quando há uma procura por administradores especializados que são predominantemente oriundos das camadas sociais economicamente privilegiadas ou quando o custo do treinamento e dos compromissos estamentais lhe impõe obrigações. O funcionário burocrático puro é nomeado por autoridade superior. Uma autoridade eleita pelos governados não é necessariamente burocrática, pode ser uma indicação (isso ocorre frequentemente nas eleições livres em simples aclamação do indicado pelo chefe do partido). A carreira do

funcionário eleito não depende do chefe imediato, mas sim dos chefes partidários. Já a carreira do funcionário nomeado pelo chefe imediato está mais ligada a aspectos funcionais e qualidades que determinam sua seleção.

Geralmente, a posição do funcionário é vitalícia. A vitaliciedade não é reconhecida como um direito a posse do cargo, mas há garantias jurídicas contra o afastamento ou transferências arbitrárias livres de considerações pessoais.

O funcionário normalmente recebe um salário fixo e desfruta de segurança na velhice, representada esta por uma pensão. O salário não representa pagamento pelo trabalho executado, mas sim sua posição na hierarquia, ou seja, segundo o tipo de função e o tempo de serviço. A segurança de renda na velhice faz com que o cargo público seja uma posição ambicionada.

O funcionário se prepara para uma carreira dentro da ordem hierárquica do serviço. Passa dos cargos inferiores de pouca remuneração para cargos mais elevados de melhor remuneração. Ele deseja uma promoção automática, senão de cargo, mas ao menos de níveis de salários segundo a antiguidade ou por um sistema de habilitações. Isso cria “uma tendência de considerar os cargos como prebendas¹⁸”.

Diante das características descritas anteriormente sobre o funcionamento de uma organização do tipo burocrático e, principalmente, das características dos burocratas, faremos a seguir uma análise na legislação normativa dos funcionários públicos civis do Estado de São Paulo, e assim verificar se esses funcionários podem ser chamados de burocratas.

1.4 Os Funcionários Públicos do Estado de São Paulo

Analisaremos a seguir alguns aspectos da Lei Estadual nº. 10.261, de 28 de outubro de 1968, que dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Civis de Estado de São Paulo. Esse estatuto estabelece a forma de admissão, os direitos, os deveres e garantias desses servidores. Não nos aprofundaremos na totalidade dos artigos, mas delimitaremos nossa pesquisa apenas àqueles que estabelecem normas para a forma de provimento, os direitos e os deveres dos funcionários, pois buscamos encontrar semelhanças entre as disposições legais e as características descritas anteriormente, no que diz respeito aos burocratas.

¹⁸ Prebenda – Palavra que veio do latim *praelenda*. Rendimento pertencente a um canonicato; emprego rendoso e de pouco trabalho; sinecura. (FERNANDES, Francisco, LUFT, Celso Pedro, GUIMARÃES, F. Marques). *Dicionário Brasileiro Globo*. São Paulo, Globo, 1992.

De acordo com Lei Estadual nº. 10.261, de 28 de outubro de 1968, são funcionários públicos do Estado de São Paulo todas as pessoas legalmente investidas em cargo público¹⁹. A forma de provimento dos cargos públicos, de acordo com esse Estatuto, pode ser efetivada por meio de nomeação²⁰, transferência²¹, reintegração²², acesso²³, reversão²⁴, aproveitamento²⁵ e readmissão²⁶.

Um cidadão para ser investido em cargo público deve atender aos seguintes requisitos legais: ser brasileiro; ter completado 18 anos de idade; estar em dia com as obrigações militares - apresentar carteira de reservista, ou seja, estar disponível para prestar serviço à Nação através das forças armadas; estar em gozo dos direitos políticos apresentando comprovante de que votou nas últimas eleições. Necessita ainda apresentar boa conduta e gozar de boa saúde, apresentar atestado médico expedido por órgão médico oficial e também possuir requisitos específicos, ou seja, ter atendido às condições especiais prescritas para o exercício do cargo.

Após ter sido investido no cargo, o funcionário poderá ser promovido de um grau a outro na mesma classe se forem obedecidos, alternadamente, os critérios de merecimento e de antiguidade da forma que dispuser o regulamento.

Os funcionários receberão vencimentos pelo efetivo exercício do cargo, correspondente ao valor fixado em lei, acrescido às vantagens (adicionais por tempo de serviço, gratificações, diárias, ajudas de custo, salário-família) a ele incorporadas. Seu horário será fixado de acordo com a natureza e as necessidades do serviço, e terá direito a 30 dias de férias anuais atendidos o interesse do serviço.

¹⁹ Lei nº. 10.261/68 – Artigo 4º - Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades cometidas a um funcionário.

²⁰ Lei 10.261/68 – Artigo 13 - as nomeações serão feitas:

I – em caráter vitalício, nos casos expressamente previstos na Constituição Federal do Brasil;

II - em comissão, quando se tratar de cargo que em virtude de lei assim deva ser provido, e

III – em caráter efetivo, quando se tratar de cargo em provimento dessa natureza.

Artigo 14º - A nomeação para cargo público de provimento efetivo será precedida de concurso público de provas ou de provas e títulos.

²¹ Lei 10.261/68 – Artigo 27 – As transferências serão feitas a pedido do funcionário ou *ex officio*, atendidos sempre a conveniência do serviço e os requisitos necessários ao provimento do cargo.

²² Lei 10.261/68 – Artigo 30 – A reintegração é o reingresso no serviço público decorrente da decisão judicial passada em julgado, com ressarcimento de prejuízos do afastamento.

²³ Lei 10.261/68 – Artigo 33 – Acesso é a elevação do funcionário, dentro do respectivo quadro, a cargo da mesma natureza de trabalho, do maior grau de responsabilidade e maior complexidade de atribuições, obedecendo ao interstício na classe e as exigências a serem instituídas em regulamento.

²⁴ Lei 10.261/68 – Artigo 35 – reversão é o ato pelo qual o aposentado reingressa no serviço público a pedido ou *ex officio*.

²⁵ Lei 10.261/68 – Artigo 37 – Aproveitamento é o reingresso no serviço público do funcionário em disponibilidade.

²⁶ Lei 10.261/68 – Artigo 39 – Readmissão é o ato pelo qual o ex-funcionário, demitido ou exonerado, reingressa no serviço público, sem direito a ressarcimento de prejuízos, assegurado, apenas a contagem de tempo de serviço em cargos anteriores, para efeito de aposentadoria e disponibilidade.

Além das férias regulares o funcionário poderá licenciar-se do serviço para tratamento de saúde, quando acometido de doença profissional, por licença gestante, ou até para tratamento de interesses particulares, por motivo de doença em pessoa da família, para cumprir obrigações ao serviço militar e, se for casado com outro funcionário público ou com militar, esse for convocado para prestar serviço em outro ponto do Estado ou finalmente, licenciar-se como prêmio a sua assiduidade.

Outra vantagem que o cargo público oferece em relação a outro tipo de emprego é a estabilidade, que o funcionário adquire após dois anos de efetivo exercício. Passado esse tempo, o funcionário estável somente poderá ser demitido em virtude de sentença judicial ou mediante processo administrativo, assegurada ampla defesa. Caso ocorram algumas mudanças nos quadros de funcionários e o cargo for extinto o servidor será colocado em disponibilidade remunerada até o seu aproveitamento em cargo equivalente.

Por fim, o funcionário será aposentado com proventos integrais após 35 anos de serviço se for do sexo masculino, e após 30 anos, se feminino, e/ou proporcionais por invalidez ou compulsoriamente aos 70 anos.

A Lei nº. 10.261/68, em seu artigo 241 estabelece quais são os deveres do funcionário:

I - ser assíduo e pontual; II - cumprir as ordens superiores, representado quando forem manifestamente ilegais – relações impessoais, fidelidade ao serviço; III – desempenhar com zelo e presteza os trabalhos de que for incumbido; IV – guardar sigilo sobre os assuntos da repartição e, especialmente, sobre despachos, decisões ou providências – acesso as funções de gestão; V – representar aos superiores sobre todas as irregularidades de que tiver conhecimento no exercício de suas funções – disciplina ao serviço e não a pessoa; VI – (...); VII – (...); VIII – providenciar para que esteja sempre em ordem, no assentamento individual, a sua declaração de família – não misturar o público com o privado; IX – zelar pela economia do material do estado e pela conservação do que for confiado à sua guarda ou utilização; X – apresentar-se convenientemente trajado em serviço ou com uniforme determinado, quando for o caso; XI – atender prontamente, com preferência sobre qualquer outro serviço, às requisições de papéis, documentos, informações ou providências que forem feitas pelas autoridades judiciárias ou administrativas, para defesa do Estado, em Juízo; XII – cooperar e manter o espírito de solidariedade com os companheiros de trabalho; XIII – estar em dia com as leis, regulamentos, regimentos, instruções e ordens de serviço que digam respeito às suas funções – manter todos os registros em ordem; e XIV – proceder na vida pública e privada na forma que dignifique a função pública.

Nesse artigo podemos observar claramente que os incisos I, V e VIII são disciplinadores, os incisos II e XI são de subordinação, os III, IX, X, XII e XIV são mais relacionados com aspectos éticos e o inciso XIII está diretamente relacionado à especialização técnica.

No artigo subsequente ao dos direitos, a mesma legislação estabelece o que é proibido ao funcionário público e novamente verificamos que a disciplina e a subordinação aparecem em vários incisos:

I – referir-se depreciativamente, em informação, parecer ou despacho, ou pela imprensa, ou qualquer meio de divulgação, às autoridades constituídas e aos atos da Administração, podendo, porém, em trabalho devidamente assinado, apreciá-los sob o aspecto doutrinário e da organização e eficiência do serviço; II – retirar, sem prévia permissão da autoridade competente, qualquer documento ou objeto existente na repartição; III – entreter-se, durante as horas de trabalho, em palestras, leituras ou outras atividades estranhas ao serviço; IV – deixar de comparecer ao serviço sem causa justificada; V – tratar de interesses particulares na repartição – não misturar o público com o privado; VI (...); VII (...) e VIII – empregar material do serviço público em serviço particular.

Conforme mostra a legislação acima, muitas das proibições e dos deveres dos funcionários públicos civis se confundem com as funções que caracterizam os burocratas descritos por Weber, ou seja, o Estado para manter o funcionamento de sua estrutura utiliza normas de controle e subordinação claras e definidas.

Considerações Parciais

Como vimos até aqui, a burocracia é um tipo de organização que mantém a separação da sociedade em níveis antagônicos. A burocracia vem sofrendo algumas alterações produzidas pelas mudanças sociais e econômicas, mas são mantidos os aspectos de controle e dominação.

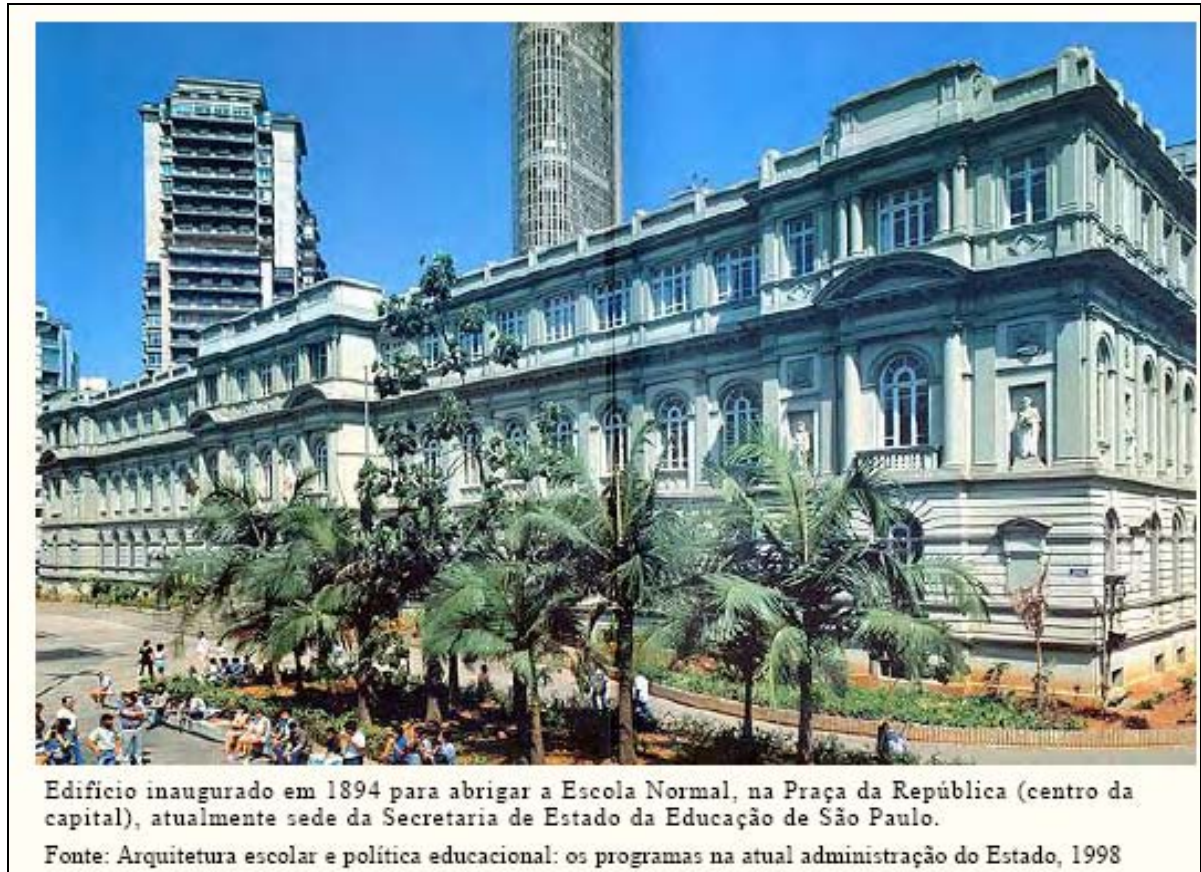
Sua forma estrutural de organização vai sutilmente adestrando os funcionários de maneira que, depois de algum tempo, eles estejam completamente adaptados aos aspectos institucionais do trabalho. A ocupação de um cargo dentro dessa organização, gradualmente, se transforma em profissão e, com o passar do tempo, o funcionário é reconhecido socialmente pelo cargo que ocupa.

A superioridade técnica da burocracia, apontada por Max Weber (1946) pode ser percebida até os dias de hoje (2006), pois nem com o advento do desenvolvimento tecnológico sua força dominadora foi abalada. Ao contrário, a cada dia que passa, mais a cúpula de uma organização tem acesso aos registros, mesmo que estes estejam distantes. Com isso, as relações são cada vez mais impessoais e a padronização dos procedimentos é apurada. Os funcionários, a cada dia, são mais especializados e dedicam mais horas do seu dia ao trabalho, pois podem continuar a exercer suas atividades de qualquer lugar, não necessariamente dentro do espaço da organização.

Quanto aos funcionários públicos civis do Estado de São Paulo, podemos observar que apresentam várias características descritas por Weber e, pela análise da legislação verifica-se que as relações de trabalho entre funcionários e Estado são normatizadas por legislações que reforçam a subordinação, a disciplina e a especialização técnica.

CAPÍTULO II – A SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO

Figura 1: FOTO DA FACHADADA CASA CAETANO DE CAMPO, SEDE DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO.



Neste capítulo tentaremos apresentar a estrutura e o funcionamento da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEESP) da maneira como nos foi possível percebê-la. Por se tratar da maior rede de ensino do Brasil, entendemos que nos permitirá um estudo mais adequado aos nossos objetivos.

Inicialmente faremos uma breve descrição das atribuições e competências da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo para depois então, apresentar os seus inúmeros órgãos e departamentos.

Entre os diversos órgãos centrais que constituem a estrutura da SEESP, delimitamos nossa análise ao Departamento de Recursos Humanos, por ser a divisão que cuida especificamente do quadro de funcionários de toda rede. O DHRU é o órgão que nos permite uma aproximação entre a burocracia e o sujeito, uma vez que é o grande gerador de políticas públicas para a configuração da carreira.

Neste texto abordaremos as formas de provimentos dos funcionários que prestam serviço na SEESP e, dentre eles escolhemos, no Quadro do Magistério, o cargo de Diretor de Escola.

2 – Apresentação da Estrutura da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo

Antes de apresentarmos a SEESP utilizaremos os estudos de Souza (1998) para uma contextualização do período no qual a SEESP foi criada. Após a proclamação da República a difusão da instrução pública torna-se uma necessidade dentro de um amplo projeto civilizador. A educação passa a ser

(...) um elemento propulsor, um instrumento importante no projeto prometéico de civilização da nação brasileira Neste sentido, ela se articula com o processo de evolução da sociedade rumo aos avanços econômicos, tecnológico, científico, social, moral e político alcançados pelas nações mais adiantadas, tornando-se um dos elementos dinamizadores dessa evolução. (SOUZA, 1998, p.27)

Assim, surgem os grupos escolares, dentro de uma nova organização administrativo-pedagógica; “uma escola para atender um grande número de alunos”, o método individual foi substituído pelo método simultâneo, o agrupamento dos alunos começou a ser feito de maneira que as classes fossem homogêneas (estabeleceu-se uma correlação entre série escolar e idade do aluno), ocorreu um enriquecimento dos programas, foi fixada a jornada escolar – início e término das aulas.

Essa escola foi a base da reforma da instrução pública ocorrida no início da república. No ano de 1892 a primeira reforma republicana estabeleceu diretrizes gerais sobre as quais a instrução pública passou a funcionar. O programa de ensino foi estabelecido para todas as escolas, e essas deveriam seguir as mesmas legislações no que diz respeito às matrículas, frequência, exames e tipo de organização.

A reunião de escolas trazia todos os princípios fundamentais que propiciaram as mudanças no ensino primário: a racionalização e a padronização do ensino, a divisão do trabalho docente, a classificação dos alunos, o estabelecimento de exames, a necessidade de prédios próprios com a conseqüente constituição da escola como lugar, o estabelecimento de programas amplos, enciclopédicos, a profissionalização do magistério, novos procedimentos de ensino, uma cultura escolar. (SOUZA, 1998, p.49-50)

O momento era muito propício para a criação da Secretaria de Estado da Educação pois as representações sobre educação em vigor no Brasil no fim do século XIX eram consistentes. “Os argumentos favoráveis a essa forma escolar ressaltavam a economia de

custos e a racionalização, tendo em vista a aplicação dos princípios da divisão do trabalho e dos critérios da administração científica.” (SOUZA, 1998, p. 37)

A Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEESP), criada em 1891, é o órgão que executa toda a política do Governo do Estado na área da educação. Desenvolve atividades de ensino para estudantes de todos os níveis, presta assistência técnica, supervisão e fiscalização de estabelecimentos municipais e particulares de ensino; excluem-se as universidades estaduais. A sede¹ da Secretaria da Educação está localizada na cidade de São Paulo, à Praça da República, nº. 53.

Nestes 115 anos de existência, a SEESP teve 98 secretários e passou por diversas reorganizações; atualmente está estruturada conforme o disposto no Decreto nº. 7.510, de 29 de janeiro de 1976² combinado com os Decretos nº. 31.874/90³, Decreto nº. 39.902/95⁴ e Decreto nº. 43.942/99⁵.

O decreto nº. 7.510/76 dispõe em seu artigo 2º:

Constitui o campo funcional da Secretaria da Educação, ressalvada a competência das universidades estaduais: I - a execução da política do Governo do estado no setor de Educação; II - o assessoramento ao Conselho Estadual de Educação; III - a execução de atividades para a implantação do Plano Estadual de Educação; IV - a execução de atividades de ensino de 1º e 2º graus educação pré-escolar, educação especial e ensino supletivo; V - a prestação de assistência ao escolar; VI - a prestação de assistência técnica,

¹ Esse edifício foi construído em 1894 especialmente para que ali funcionasse a Escola Normal de São Paulo. Durante sua existência, transformou-se na famosa "Escola Normal da Praça da República", no "Instituto de Educação Caetano de Campos", na EEPSG Caetano de Campos e na atual EE "Caetano de Campos".

A construção de um edifício para a Escola Normal reflete, de forma explícita, os valores laicos da Primeira República, tendo em vista ter sido o antigo plano imperial de construção da catedral da cidade no Largo Sete de Abril substituído, no início do governo republicano, pelo projeto do edifício para a Escola Normal, em conjunto com os jardins da Praça da República.

Em 1890, por influência de Francisco Rangel Pestana, o governo do Estado autorizou a transferência de duzentos mil cruzeiros, que eram destinados à construção de uma Sé, para a construção do edifício da Escola Normal, no terreno do antigo Largo dos Curros, depois Largo da Palha, e atual Praça da República.

O projeto do edifício da Praça da República, a primeira edificação escolar do período republicano, foi criado em 17 de outubro de 1890, conforme decreto do dia 13 do mesmo mês, assinado pelo presidente da Província, Dr. Prudente de Moraes. Seu esboço inicial, feito pelo engenheiro Antonio Francisco de Paula Souza, diretor da Superintendência de Obras Públicas, foi desenvolvido e detalhado pelo arquiteto Francisco de Paula Ramos de Azevedo, e a pedra fundamental da sua construção foi lançada em 1892.

A trajetória da Escola Caetano de Campos pode ser dividida em três períodos, numa seqüência cronológica. O primeiro que se inicia com a instalação da Escola Normal, em 1846, vai até a inauguração do seu prédio próprio, na Praça da República, em 1894. O segundo período abarca sua trajetória desde a inauguração do prédio próprio até a tentativa de demolição do edifício, na década de 1970. O terceiro e último período é marcado pela reação contra a demolição de seu prédio, e sua descaracterização ao ser desmembrada em duas escolas, que passaram a funcionar em dois novos endereços. (Fonte: Centro de Referência Mario Covas)

² Vide Decreto nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976 – Reorganiza a Secretaria de Estado de São Paulo.

³ Vide Decreto nº 31.874, de 17 de julho de 1990 – Enuncia as diretrizes para a modernização da Secretaria da educação.

⁴ Vide Decreto nº 39.902, de 01 de janeiro de 1995 – Altera os decretos nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976 e Decreto Nº 17.329, de 14 de julho de 1981 – reorganiza os órgãos regionais e dá providências correlatas.

⁵ Vide Decreto nº 43.942 de 09 de abril de 1999 – Dispõe sobre alteração da denominação e reorganização das delegacias de ensino, da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas

supervisão e fiscalização de estabelecimentos municipais e particulares de ensino de 1º e 2º graus, educação especial e ensino supletivo; VII - da promoção do desenvolvimento do processo educacional ao processo de integração escola e comunidade; VIII - da promoção do desenvolvimento de estudos para a melhoria do desempenho do sistema estadual de educação; IX - a promoção do intercâmbio de informações e da assistência técnica bilateral com instituições públicas, privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais; X - a execução de atividades destinadas a cumprir e fazer cumprir as leis federais e estaduais de ensino, bem como as decisões dos Conselhos Nacional e Estadual de Educação; XI - por meio das entidades a ela vinculadas: a formulação da política e fixação de normas sobre o sistema estadual de educação; a execução de atividades relacionadas com o suprimento de recursos físicos para o sistema público estadual de educação e a execução de atividades que propiciem melhores condições à aquisição de livros escolares. (SÃO PAULO, 1996)

Neste artigo observa-se que a SEESP é quem executa e fixa políticas públicas sobre o sistema estadual de educação, além de fiscalizar e supervisionar o cumprimento das legislações vigentes. Nos incisos I, III, IV, X e XI se verificam atividades de execução, nos incisos II, V e VI as atividades de assessoramento e nos incisos VII, VIII e IX as atividades de promoção.

2.1 – Tipo de Atendimento

A SEESP assegura a oferta do Ensino Fundamental, em regime de colaboração com os municípios, e oferece, com prioridade, o Ensino Médio.

O Ensino Fundamental (EF) na rede Estadual é organizado em dois ciclos e a forma de evolução dos alunos é de progressão continuada⁶:

Ciclo I – da 1ª à 4ª série;

Ciclo II – da 5ª à 8ª série.

O Ensino Médio (EM) estrutura-se em três anos, em regime de progressão parcial, ou seja, o aluno que não obtiver êxito em até 3 componentes curriculares poderá ser matriculado em série subsequente, cursando concomitantemente esses componentes, com frequência regular ou sob a forma de orientação de estudos.

Para atender às diferentes necessidades educacionais nos níveis de ensino, a educação escolar dispõe das seguintes modalidades de educação:

Educação de Jovens e Adultos (EJA) – destinada a jovens e adultos que não tenham freqüentado ou concluído a escolarização regular na idade apropriada. É realizada através de

⁶ O Regime de Progressão Continuada no Ensino Fundamental foi instituído no Estado de São Paulo pela Indicação CEE nº 08/97 e Deliberação CEE nº 9 de 30 de julho de 1997.

cursos ou exames supletivos, respeitando as características e necessidade dos alunos e garantindo as condições para acesso e permanência na escola.

Educação Especial – destinada aos alunos portadores de necessidades especiais é desenvolvida de forma inclusiva, preferencialmente, na rede regular de ensino, com apoio complementar específico.

Educação Profissional - tem por finalidade o permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva, proporcionando qualificação ou habilitação profissional aos egressos do Ensino Fundamental e Médio ou aos alunos do Ensino Médio. Pode ser realizada em escolas regulares, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho, composta dos níveis: básico: educação não-formal, independente de escolaridade anterior, destinada à qualificação e requalificação de trabalhadores e técnicos: educação formal, destinada a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos do Ensino Médio.

Educação a Distância (EAD) – forma de ensino que possibilita ao educando a auto-aprendizagem com a mediação de recursos didáticos ou a veiculação por meios de comunicação. Caracteriza-se pela flexibilidade de funcionamento, principalmente quanto ao tempo e local de estudo, reduzindo ou dispensando a exigência de situações presenciais. Pode ser utilizada no Ensino Fundamental, para jovens e adultos, no Ensino Médio e na educação profissional.

Educação Indígena⁷ (EEI) – oferecida nos estabelecimentos da rede estadual de ensino que funcionam em terras habitadas por comunidades indígenas, passam a ser reconhecidos como escolas indígenas e identificados como Escola Estadual Indígena - EEI, independentemente do nível e modalidade de ensino oferecido. A educação indígena somente poderá ser oferecida quando houver solicitação específica da respectiva comunidade, devendo a clientela atendida ser exclusivamente constituída por alunos indígenas, independente do seu número. O ensino médio será implementado gradativamente, quando houver demanda da comunidade indígena e funcionará com normas e ordenamento jurídicos próprios, observado as diretrizes curriculares do ensino intercultural e bilíngüe e as normas regimentais específicas para essa modalidade, visando à valorização plena das culturas dos povos indígenas e respeitadas as diversidades étnicas.

Centro de Estudos de Línguas⁸ - (CEL) – Proporciona aos alunos diferentes oportunidades de desenvolver novas formas de expressão lingüística, além de enriquecer o

⁷ Vide Resolução SE 147, de 29 de dezembro de 2003 – Dispõe sobre a organização e o funcionamento das Escolas Indígenas no Sistema de Ensino no estado de São Paulo -

⁸ Vide Decreto nº 27.270, de 10 de agosto de 1987 – Cria, no âmbito da rede Estadual de Ensino Centros de Estudos e Línguas e dá providências correlatas.

currículo das escolas públicas estaduais e superar a situação de monolingüismo vigente na escola pública estadual,

Centro Específico de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério⁹ - (CEFAM) –Curso normal, de nível médio, destinado à formação de professores de educação infantil e das quatro primeiras séries do ensino fundamental. Esses cursos poderiam adotar a organização semestral, com os devidos ajustes na organização curricular, de acordo com a proposta pedagógica da escola, desde que mantida a correspondência de carga horária e dias letivos previstos para os cursos anuais. A SEESP em 7 de novembro de 2003, através da Resolução 119, resolveu que o atendimento à demanda do Curso Normal nas escolas estaduais, estruturados em período parcial ou integral, efetivar-se-ia, exclusivamente, para os alunos que vierem a ser matriculados, em continuidade, em 2004, nas 3^a e 4^a séries, ou seja, deixará de oferecer esse curso a partir de 2006, por entender que a formação, em nível superior, dos docentes da educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental, já vem se concretizando gradativamente nas redes estadual e municipal, mediante a implementação de Programas Especiais de Formação em Serviço – Programa de Educação Continuada (PEC) Formação Universitária. A manifestação do Conselho Estadual de Educação no sentido de que a decisão de padronizar na rede a exigência de curso de nível superior para os professores de Ensino Fundamental é entendida como um passo à altura da evolução do sistema estadual de ensino público de nosso Estado.

2.2 Organização dos Cursos

Os cursos, conforme o nível e modalidade de ensino poderão ser estruturados em séries anuais, períodos semestrais ou módulos.

⁹ Vide Decreto nº 28.089, de 13 de janeiro de 1988 – Cria Centros Específicos de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério e dá providências correlatas.

Quadro 1: NÍVEIS E MODALIDADE DE ENSINO DA REDE ESTADUAL

Nível/Modalidade		Organização	Duração	Regime
Ensino Fundamental	Ciclo I (1ª a 4ª)	Anual	4 anos	Progressão Continuada no ciclo
	Ciclo II (5ª a 8ª)	Anual (1)	4 anos	
Ensino Médio		Anual (1)	3 anos	Progressão parcial
Educação de Jovens e Adultos (Presencial)	Curso supletivo Ciclo II	Semestral ou Anual	2 anos	Progressão continuada
	Curso supletivo Ensino Médio	Semestral ou Anual	1 ano e meio	Progressão parcial
Educação Especial (2)	Def. Auditivo Def. Física Def. Mental Def. Visual	Variável	Variável	Variável
Curso Normal de Nível Médio		Anual (1)	4 anos ou 2 anos após o Ensino Médio	Admitida à progressão parcial
Educação Profissional níveis: básico e técnico	Habilitação profissional Qualificação profissional	Anual, Semestral ou Modular.	Variável e de acordo com normas específicas	Admitida à progressão parcial

Fonte: Site da Secretaria de Estado da Educação, acesso em: jun. 2006

1. Com possibilidade de organização semestral.
2. Organizado de acordo com normas específicas, observadas a natureza e o grau das necessidades especiais.

Nos cursos estruturados em séries anuais, a carga horária de todos os componentes curriculares previstos para a série é distribuída ao longo de um ano letivo. Mesmo não sendo objeto desta pesquisa, podemos observar que o regime adotado pela SEESP é de progressão continuada (que tem por princípio o agrupamento de alunos em diferentes níveis de conhecimento – classes heterogêneas) apesar a estrutura continuar a ser seriada (que tem por princípio o agrupamento de alunos com conhecimentos específicos para cada série – classes homogêneas). Isso nos mostra que o método consiste na formação mas sim na intenção, ou seja, ocorre um deslocamento de objetivos e a burocracia aparece como fim e não mais como meio.

Nos cursos estruturados em períodos semestrais, a organização curricular se dá em semestres letivos conclusivos.

Nos cursos de organização modular, o ensino é estruturado em módulos progressivos e integrado. Cada módulo é uma unidade pedagógica autônoma e completa, possibilitando a conclusão, com direito a certificado de qualificação correspondente. O conjunto de módulos de determinado curso corresponde a uma habilitação profissional, com direito a diploma de técnico, desde que comprovada a conclusão do Ensino Médio.

2.3 Abrangência

A SEESP abrange todo o Estado e tem como objetivo implementar o Plano de Educação em sua área de atuação, a fim de construir e consolidar a política educacional nos diferentes níveis administrativos do sistema. Tem unidades escolares espalhadas nos 645 municípios do Estado de São Paulo, os quais são distribuídos em duas coordenadorias.

A Coordenadoria de Ensino do Interior (CEI) que compreende 610 municípios no interior do Estado e está dividida em 61 Diretorias de Ensino. Atende a 3.577 unidades escolares, totalizando 2.716.973 alunos. A Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo (COGESP) que tem como área de abrangência 27 Diretorias de Ensino, sendo treze no município de São Paulo e quinze nos municípios adjacentes, totalizando 34 municípios da região da Grande São Paulo. Essa Coordenadoria inclui 2.170 unidades escolares que atendem 2.721.901 alunos. A COGESP atende a uma área pequena, porém de grande concentração demográfica .

Quadro 2: ABRANGÊNCIA DO ATENDIMENTO DA SEESP

MUNICÍPIOS	645
COORDENADORIAS	2
DIRETORIAS DE ENSINO	88
UNIDADES ESCOLARES	5.747
CLASSES	155.396
ALUNOS	5.438.874

Fonte: www.educacao.sp.gov.br Acesso em: jun. 2006

Como podemos observar no quadro acima, trata-se de uma rede de ensino muito grande não só quanto ao número de alunos atendidos, mas também no que diz respeito à quantidade de unidades escolares. Essa dimensão necessita de um tipo de organização que

permita a agilidade nos procedimentos, regras claras, um sério controle dos registros e relações impessoais, em que os cargos sejam providos de forma legal e legitimados pela competência dos funcionários.

2.4 Estrutura Administrativa

A estrutura básica da organização da SEESP é dividida em três grandes eixos, que são os seguintes: administração centralizada, à qual estão ligados os órgãos centrais de planejamento, coordenação e controle; administração descentralizada e entidade vinculadas.

I – Administração Centralizada: a) Gabinete do Secretário; b) Conselho de Planejamento Educacional; c) Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional; d) Grupo de Verificação e Controle de Atividades¹⁰; e) Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo - COGSP; f) Coordenadoria de Ensino do Interior - CEI; g) Coordenadoria de Estudo e Normas Pedagógicas – CENP; h) Departamento de Recursos Humanos – DHRU¹¹; i) Departamento de Suprimento ao Escolar - DSE¹²; II – Administração Descentralizada: a) Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE¹³; III – Entidade vinculada: Conselho Estadual de Educação. (SÃO PAULO, Decreto nº 17.329/81, 2006)

As Coordenadorias de Ensino do Interior e da Região Metropolitana da Grande São Paulo são subordinadas diretamente ao Gabinete/SEE, passando a fazer parte de suas relações hierárquicas. As duas coordenadorias são situadas no Largo do Arouche, centro da cidade de São Paulo e se estabelece como atribuição inicial para as Coordenadorias de Ensino a implementação das ações do Plano de Educação, fixado pela Secretaria de Educação.

Conforme disposto no artigo 63 do Decreto nº. 7.510/76 as Coordenadorias de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo e do Interior têm atribuições, nas respectivas áreas territoriais de atuação de executar, coordenar, controlar, avaliar as atividades propostas pela Secretaria da Educação, ou seja, é um órgão destinado à fiscalização e controle.

¹⁰ Vide Decreto nº 23.321, de 14 de julho de 1981- Define a estrutura e as atribuições de órgãos e as competências das autoridades da Secretaria de Estado da Educação, em relação ao Sistema de Administração de pessoal, e dá providências correlatas.

¹¹ Vide Decreto nº. 17.329, de 14 de julho de 1981- Define a estrutura e as atribuições de órgãos e as competências das autoridades da Secretaria de Estado da Educação, em relação ao Sistema de Administração de pessoal, e dá providências correlatas

¹² Vide Decretos nº 26.962, de 22 de abril de 1987 - Transfere o departamento de Assistência ao escolar, da Secretaria de Educação para a Secretaria da Saúde, e dá providências correlatas.

Vide Decreto nº 27.075, de 12 de junho de 1987 – Organiza o departamento de Suprimento Escolar da Secretaria da Educação.

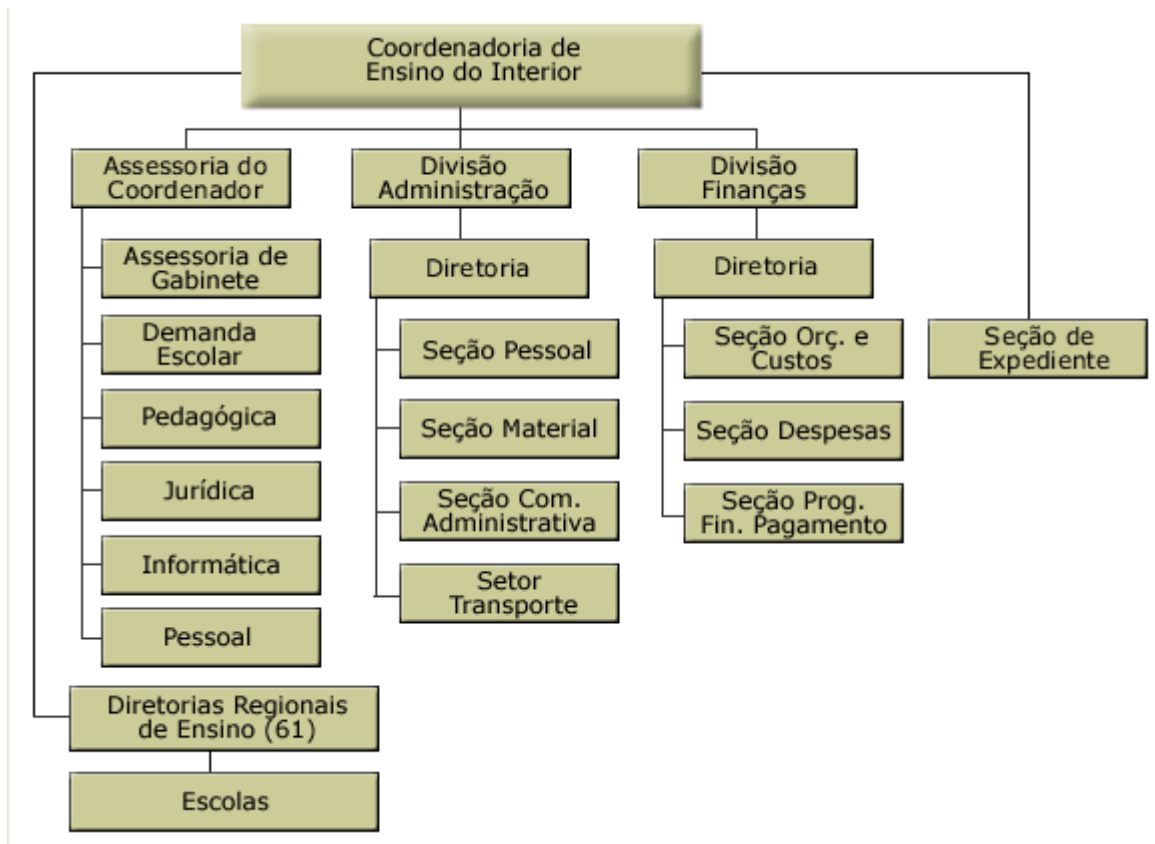
¹³ Vide Decreto nº 27.102, de 23 de junho de 1987 – Altera a denominação, amplia os objetivos da Fundação para o Livro escolar e aprova o Estatuto da Fundação para o Desenvolvimento da Educação.

I - implementar o Plano de Educação proposto pela Secretaria da Educação; II - coordenar, controlar e avaliar a execução das atividades de ensino nos diferentes níveis administrativos do sistema; III - assegurar a execução dos programas de supervisão e de orientação educacional nos vários níveis administrativos do sistema; IV - assegurar a execução das normas e diretrizes relativas ao Ensino de 1º e 2º Graus, Educação Pré-Escolar, Ensino Supletivo e Educação Especial; V - analisar de forma contínua as necessidades de aperfeiçoamento e atualização do pessoal docente, técnico-pedagógico e administrativo do sistema escolar; VI - diagnosticar permanentemente as necessidades e fornecer subsídios para o planejamento dos recursos humanos, materiais e financeiros para o sistema escolar; VII - colaborar na determinação das especificações relativas à construção, ao equipamento e ao mobiliário das escolas do sistema escolar; VIII - detectar problemas particulares do sistema escolar que devam merecer estudos especiais por parte da Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. (SÃO PAULO, 1976)

Além disso, cabe às Coordenadorias de Ensino, um diagnóstico das necessidades ainda constatadas, das dificuldades, das ações bem sucedidas e desenvolvidas nas regiões por meio de uma gestão participativa.

Acompanhar e garantir a execução das normas relativas às diferentes etapas da educação básica; fixar orientações complementares para execução, supervisão, controle e avaliação das atividades de ensino, nos diferentes níveis administrativos do sistema; baixar instruções complementares para a prestação de assistência técnica, supervisão e fiscalização das escolas particulares e estaduais; acompanhar a elaboração e execução de plano de obras em Unidades Escolares e Diretorias de Ensino, fornecendo subsídios para o planejamento dos recursos materiais, mobiliários, equipamentos e financeiros da Rede Estadual de Ensino; acompanhar a elaboração e execução do Plano de Trabalho das Diretorias de Ensino, bem como a avaliação das atividades desenvolvidas; detectar problemas particulares do sistema escolar que devam merecer estudos especiais por parte da Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas; estabelecer diretrizes e metas para a viabilização dos projetos e/ou programas da SE; incentivar a gestão participativa, solidificando a integração escola-comunidade. (SÃO PAULO, 1976)

Como já observamos anteriormente as atribuições de controle e fiscalização estão presentes em quase todas as orientações, mas neste caso em especial, o que nos chama atenção é a gestão participativa da escola com a comunidade. Não percebemos interesse em uma gestão participativa na direção escola-secretaria.

Figura 2: ORGANOGRAMA DA COORDENADORIA DE ENSINO DA SEESP

Fonte: Site da Secretaria de Estado da Educação, acesso em: jun. 2006.

Coordenadoria de Ensino e Normas Pedagógicas (CENP).

A Coordenadoria de Ensino e Normas Pedagógicas (CENP) tem como atribuições desenvolver estudos e pesquisas, objetivando o estabelecimento de diretrizes e normas pedagógicas para a rede estadual de ensino e normas organizacionais de funcionamento das unidades escolares da rede estadual de ensino; elaborar, orientar, coordenar e acompanhar o Programa de Educação Continuada do quadro do magistério; acompanhar a avaliação externa do sistema de ensino.

A CENP é um dos mais importantes órgãos da SEESP, considerando-se a abrangência de suas competências. Assim, por exemplo, essa Coordenadoria é responsável pela elaboração de grande parte do material didático que é distribuído às escolas e administra a maioria dos projetos pedagógicos da Secretaria.

Na CENP trabalham 78 funcionários, sendo 30 professores afastados de seu cargo de origem, para em conjunto com os outros 48 funcionários, sentados em suas salas elaborarem

material didático, escreverem projetos para serem utilizados nas unidades escolares. Com isso passa a ser não mais um meio, mas um fim.

Centro de Referência em Educação Mario Covas (CRE) ¹⁴.

Considerando as possibilidades e o alcance que a tecnologia atual permite para que a barreira geográfica e numérica deixe de ser um obstáculo intransponível à disseminação de informações necessárias ao aprimoramento profissional e, atendendo a necessidade de reunir bibliotecas que se localizem em várias unidades administrativas da SEESP e duplicando ações, foi criado, na SEESP, junto ao Gabinete do Secretário, o CRE, com objetivo de ser um centro irradiador de informações relevantes e de referência educacional, em atendimento as diretrizes definidas pela política educacional do Estado de São Paulo. Esse centro tem as atribuições de:

Reunir acervos físico e virtual documentos selecionados e organizados para que sejam disponibilizados aos profissionais da rede estadual de ensino; organizar espaços culturais, ambientes multimídias e locais para exposições; disponibilizar equipamento para pesquisas e consultas dos educadores e espaços para capacitação; organizar museu com exposições periódicas e acesso virtual; organizar, produzir e divulgar as informações de modo a enriquecer e facilitar a socialização das experiências vividas pelos educadores. (SÃO PAULO, 2003)

Esses acervos, selecionados e processados por especialistas, transformaram-se em uma mostra representativa da produção institucional e editorial da área educacional, que auxilia na reconstrução do pensamento, das políticas e práticas educacionais desde o início do século XX.

No dia 12 de março de 2002, através do decreto nº. 46.598, o CRE passou a denominar-se “Centro de Referência em Educação Mario Covas”.

Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE)

Essa fundação foi criada em 1987 para ser o órgão complementar das políticas educacionais da Secretaria Estadual da Educação, no que se refere à produção, aquisição e distribuição de material institucional, necessário ao processo de ensino e aprendizagem. Ela coloca em prática as ações do Governo do Estado para o setor educacional, visando sempre ao crescimento e ao aprimoramento da nossa rede de ensino público estadual. Atende às suas necessidades físicas, por meio da construção, ampliação e reforma dos prédios que a

¹⁴ Vide Decreto nº 46.576, de 01 de março de 2002 – Cria, na Secretaria da Educação, o Centro de referências em educação e dá providências correlatas.

Res. SE nº. 51, de 27 de maio de 2003 – Dispõe sobre o Centro Referência em Educação Mario Covas.

compõem; desenvolve estudos e pesquisas e implementa programas experimentais complementares ao ensino formal. Também é responsável pelas atividades de informática administrativa e pedagógica, além de propiciar os meios para a concretização dos programas e projetos das Diretorias de Ensino e Unidades Escolares.

2.5 Departamento de Recursos Humanos (DRHU¹⁵).

O Departamento de Recursos Humanos – DRHU – é o órgão setorial da Secretaria de Estado da Educação que cuida do Sistema de Administração de Pessoal. Conforme Decreto nº.17.329/81, combinado com o Decreto nº. 42.815/98, cabe aos órgãos setoriais planejar a execução das políticas emanadas do órgão central do Sistema, coordenar, controlar as atividades de administração do pessoal civil e mantê-los permanentemente informados sobre a situação dos recursos humanos.

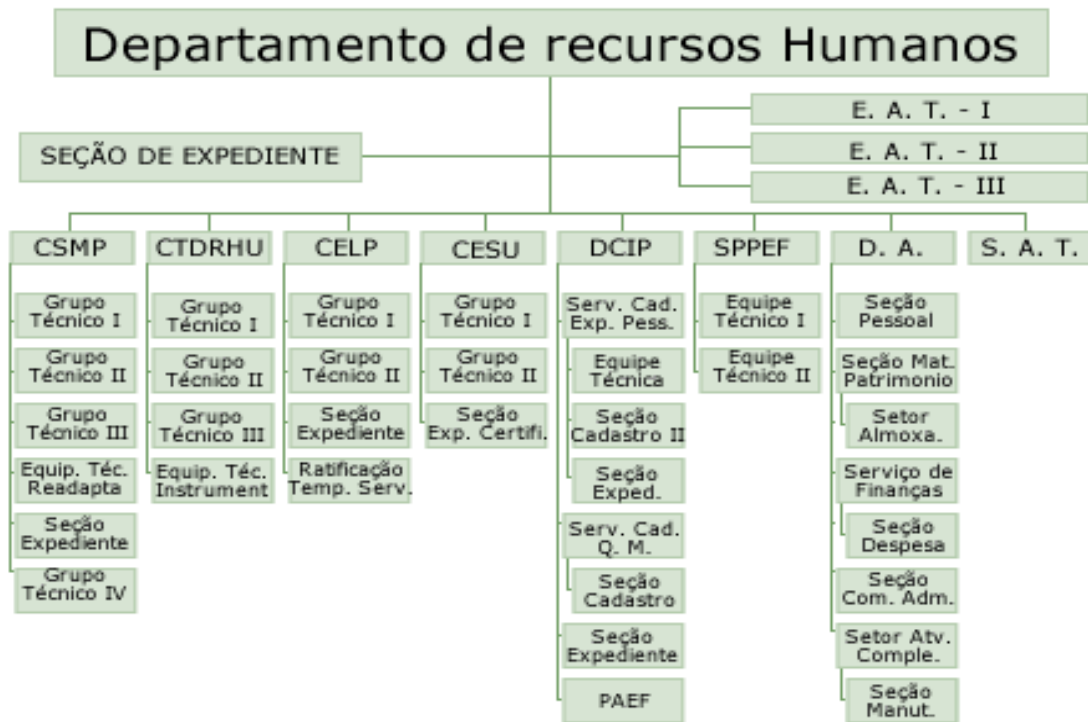
As atribuições específicas dos órgãos setoriais são:

I - planejamento e controle de recursos humanos; II - análise e estudos salariais; III - seleção e desenvolvimento de recursos humanos; IV - legislação de pessoal; V - expediente de pessoal.

Destacamos os incisos I, II, III e IV, pois, através deles podemos observar as características apontadas por Lapassade, no capítulo anterior, sobre os principais traços que caracterizam as instituições burocráticas, como: a distribuição do poder, a especialização das tarefas, a reificação e a decisão obscura.

¹⁵ Vide Decreto nº 17.329, de 14 de julho de 1.981- Define a estrutura e as atribuições de órgãos e as competências das autoridades da Secretaria de Estado da Educação, em relação ao Sistema de Administração de pessoal, e dá providências correlatas.

Figura 3: ORGANOGRAMA DO DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO



Fonte: Site da Secretaria de Estado da Educação, acesso em: jun. 2006.

O DRHU é um órgão compartimentado em diferentes funções e gerador de políticas públicas no controle e movimentação do quadro de pessoal que presta serviço na SEESP. Para isso, vale-se de legislações secundárias¹⁶, como resoluções, instruções, orientações para padronizar os procedimentos.

Como se trata de um departamento que cuida de um contingente de 268.553 funcionários, o DRHU tem uma estrutura muito complexa e composta por órgãos diretivos, normalizantes, de seleção e de controle.

A Diretoria do DRHU é constituída de três equipes de Assistência Técnica e uma Seção de Expediente. Além das atividades de assistência direta ao Diretor do Departamento de Recursos Humanos, tem as seguintes atribuições:

Coordenar a elaboração de normas manuais de procedimentos, objetivando a sua coerência e padronização; planejamento e controle de recursos humanos: realizar estudos e pesquisas de interesse do Sistema, propostas de padrões de lotação; adequação do Quadro de Pessoal; identificação das causas da rotatividade do pessoal. (SECRETARIA..., 2006)

¹⁶ Legislação secundária – são normas e regimentos de caráter geral ditadas pelas autoridades e órgãos administrativos do poder executivo, dentro do âmbito de sua jurisdição. (AGUILAR, 1979).

A respeito da estrutura desse órgão, assinalamos que o número de funcionários que se afastam de seu cargo ou função durante cada ano letivo é muito grande. De acordo com estatísticas que o próprio DRHU disponibiliza no site da Educação, podemos verificar que até junho de 2006 havia um número aproximado de 105.502 funcionários não efetivos em exercício. Grande parte desses funcionários não efetivos é admitida em caráter temporário para substituir os titulares afastados de seus cargos de origem. Esses afastamentos são amparados pela legislação e ocorrem por motivos de licenças, readaptações, aposentadorias, exonerações e até para tratar de interesses particulares. A SEE tem procurado conter esses afastamentos com a implantação do Bônus Mérito¹⁷ e Bônus Gestão¹⁸. Essa bonificação vem acontecendo desde 2000 e contempla os funcionários de acordo com sua frequência e com os indicadores da unidade escolar. No início do ano letivo os funcionários recebem uma quantia em dinheiro que varia conforme a sua assiduidade e o desempenho da escola onde trabalham, tendo como critério os índices de evasão, retenção e o desempenho no Sistema de Avaliação e Rendimento do Escolar de São Paulo - SARESP¹⁹, referentes ao ano anterior.

O DRHU ainda propõe medidas necessárias à melhoria da qualidade dos dados dos cadastros ou arquivos implantados mediante a utilização de processamento eletrônico de dados; cabe ao DRHU efetuar a projeção das despesas com recursos humanos; controlar a execução do orçamento de pessoal; analisar as variações mensais da folha de pagamento; distribuição dos recursos humanos; autorizar a realização de concursos públicos; denominação e quantidade de cargos a serem providos; promover a produção de informações de pessoal; realizar estudos para subsidiar a política de suprimento de recursos humanos; elaborar diretrizes, normas e manuais de procedimentos; avaliação do sistema; manter controle cadastral com relação às licenças de servidores; acumulação de cargos, ao pessoal considerado excedente; realizar estudos e pesquisa de interesse do sistema em especial para a definição das exigências, requisitos, interstícios e demais procedimentos aplicáveis ao acesso; planejar, coordenar e controlar as atividades relacionadas com a classificação, a aplicação do instituto do acesso, da progressão, da promoção e da avaliação de desempenho; realização de estudos sobre a jornada de trabalho adequada a cada classe e fixação de gratificações.

O Centro de Seleção e Movimentação de Pessoal (CSMP) é composto por quatro Grupos Técnicos, uma Equipe Técnica de Instrumentação e uma Seção de Expediente. As

¹⁷ Vide - Lei Complementar 891, de 28 de dezembro de 2000 – Institui Bônus Mérito às classes de docentes do Quadro do Magistério, e dá providências correlatas.

¹⁸ Vide - Lei Complementar 890, de 28 de dezembro de 2000 - Institui Bônus Gestão às classes de suporte pedagógico do Quadro do Magistério, e dá providências correlatas.

¹⁹ SARESP - Res. SE nº. 27, de 29 de março de 1996 - Dispõe sobre o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo.

atribuições do CSMP são: a permanente atualização e o aperfeiçoamento; verificar a possibilidade de aproveitamento de pessoal; programar as atividades de recrutamento e seleção de pessoal mediante concurso público ou processo seletivo, coordenar, orientar e controlar os programas de recrutamento e seleção de pessoal, mediante concursos públicos ou processos seletivos, bem como os programas de remoção, por eles executados; manter registros referentes aos funcionários e servidores readaptados ou em readaptação e colaborar com a Comissão de Assuntos de Assistência à Saúde (CAAS) no desenvolvimento das atividades correspondentes à readaptação.

O Centro de Treinamento e Desenvolvimento de Recursos Humanos (CTDRHU) tem as seguintes atribuições: permanente atualização e o aperfeiçoamento dos métodos e técnicas de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos; garantir a adequação dos recursos humanos e materiais alocados a cada programa; manter contatos com instituições especializadas em ensino e treinamento de pessoal e com órgãos fiscalizadores do exercício profissional; promover a realização periódica de análises dos resultados e dos custos dos programas executados; elaborar normas e manuais de procedimentos; providenciar o preparo de recursos didáticos; controlar a frequência dos participantes; e expedir certificados, atestados ou certidões de participação nos programas e manter registros atualizados dos participantes de treinamentos.

O Centro de Estudos e Legislação de Pessoal (CELP) tem as seguintes atribuições: coordenar, orientar, controlar e promover a correta aplicação de legislação referente a pessoal no âmbito da Secretaria da Educação; representar às autoridades competentes nos casos de inobservância da legislação referente a pessoal; elaborar diretrizes, normas e manuais de procedimentos que visem uniformizar a aplicação da legislação e simplificar os procedimentos relativos a pessoal e propor medidas para o aperfeiçoamento da legislação alusiva a direitos e deveres dos servidores.

O Centro de Exames Supletivos (CESU) tem as seguintes atribuições: propor a orientação geral para a realização dos exames supletivos abertos ao público, elaborar a programação para a realização dos exames supletivos; promover o treinamento do pessoal incumbido do recebimento de inscrições e da aplicação das provas; preparar e expedir atestado, certificados, diplomas e documentos afins referentes aos exames supletivos; ratificar a validade e a autenticidade de documentos expedidos e manter controle dos documentos expedidos.

À Divisão de Cadastro e Informações de Pessoal (DCIP) cabe a organização e manutenção do cadastro de cargos e funções, a realização de estudos e a manifestação em

assuntos a ele relacionados, bem como o preparo do expediente de pessoal. Dentre suas atribuições, deve: manter atualizado o cadastro de cargos e funções-atividades; fixação, extinção e relotação de postos de trabalho; criação, classificação, alteração ou extinção de cargos e funções-atividades; provimento ou vacância de cargos; preenchimentos ou vacância de funções-atividades; transferência de cargos e funções-atividades; alterações de dados funcionais, dos funcionários e servidores, que afetem o cadastro; exercer controle sobre o atendimento dos requisitos fixados para o provimento de cargos e o preenchimento de funções-atividades; manter controle cadastral com relação: aos afastamentos e às licenças de servidores e do pessoal considerado excedente; exercer controle sobre o limite para admissão de servidores, fixado pelo inciso I do artigo 17 da Lei Complementar nº. 180, de 10 de maio de 1978 e o acervo de cargos vagos do Quadro de Pessoal. Registrar e controlar a frequência mensal; preparar atestados e certidões relacionadas com a frequência dos servidores; apurar o tempo de serviços para todos os efeitos legais e expedir as respectivas certidões; controlar o limite de idade do servidor para fins de aposentadoria ou desligamento compulsório; controlar a distribuição do auxílio-alimentação para os servidores; centralizar os Pedidos de Indicação de Candidatos (PIC) para fins de nomeação ou admissão de pessoal aprovados em concurso público ou processo seletivo realizado pelo órgão central do Sistema; preparar decreto de provimento de cargos, resoluções de preenchimento de funções-atividades, portarias de remoção e outros atos designatórios e lavrar contratos individuais de trabalho e todos os atos relativos à sua alteração, suspensão ou rescisão.

O Serviço de Cadastro - QM tem, por meio de suas Seções de Cadastro, as seguintes atribuições: proceder, no cadastro de cargos e funções, às anotações de correntes de remoção dos integrantes da carreira do magistério e exercer controle sobre as vagas reservadas para remoção.

As Equipes Técnicas têm, em suas respectivas áreas de atuação, as seguintes atribuições: admissão de servidor para o desempenho de função-atividade de natureza técnica, por prazo certo e determinado, e transferência de cargos ou funções-atividades que dependam da apreciação das autoridades superiores da Secretaria da Educação.

O Serviço de Promoção, Progressão e Evolução Funcional (SPPEF) é composto por Diretoria, duas Equipes Técnicas e Seção de Expediente. Tem, por meio de sua equipe técnica, as seguintes atribuições: planejar, coordenar, orientar e controlar as atividades relacionadas com a aplicação do instituto da promoção, da progressão funcional de que tratam

os artigos 46 a 50²⁰ da Lei Complementar nº. 201, de 9 de novembro 1978 (Estatuto do Magistério) e da evolução funcional, bem como executar em especial, as seguintes tarefas: conferir o levantamento de pessoal, bem como a distribuição e aplicação de conceitos avaliatórios em todos os níveis hierárquicos para fins de apreciação pelas autoridades superiores da Secretaria da Educação e do órgão central do Sistema.

O Serviço de Apoio Técnico (SAT) é composto por Diretoria, Seção de Documentação e Biblioteca, Seção de Difusão Técnica, Seção de Recursos Audiovisuais e Seção de Gráfica. Tem as seguintes atribuições: organizar e manter atualizados os registros e fichários de referência legislativa e de jurisprudência na área de atuação do Departamento e receber registrar, classificar e catalogar livros, periódicos e material similar; manter informado o pessoal técnico da Secretaria da Educação acerca de reuniões, certames, simpósios, conferências, palestras e demais eventos relacionados com a área de atuação do Departamento e manter registros relativos à distribuição de publicações, especialmente de instruções e manuais de procedimentos; providenciar a confecção e ou aquisição de desenhos, mapas, gráficos, quadros demonstrativos e similares; executar serviços relativos à composição gráfica, paginação, montagem e impressão de textos, folhetos e impressos em geral e efetuar o controle da produção e do material utilizado além de promover a realização de reuniões e palestras sobre metodologia de pesquisa bibliográfica e legislativa, técnicas de redação e normas técnicas para elaboração de trabalhos pelo pessoal técnico do Departamento e prestar assistência aos técnicos de Departamento na preparação de relatórios, material audiovisual e outros, para fins de publicação, bem como de exposição em eventos.

À Divisão de Administração (DA) cabe prestar serviços, por meio das unidades que lhe são subordinadas, nas áreas de pessoal, material e patrimônio, finanças e orçamento, comunicações administrativas, serviços gerais e transportes internos motorizados, propiciando às unidades atendidas, condições de desempenho adequado.

O Setor de Expediente da DA tem a atribuição de receber, registrar, distribuir e expedir papéis e processos. A Seção de Material e Patrimônio tem as seguintes atribuições: organizar e manter atualizado o cadastro de fornecedores de materiais e serviços; cadastrar e

²⁰ Artigo 46 - Progressão funcional a passagem do cargo ou função atividade a nível de retribuição mais elevado na classe a que pertence, mediante aplicação do Sistema de Pontos a que se refere a Lei Complementar nº 180, de 12 de maio de 1978, em consequência da apresentação, pelo funcionário ou servidor, de titulação específica de maior grau.

Parágrafo único - Cabe ao Conselho Estadual de Educação, de acordo com as normas fixadas pelo Conselho Federal de Educação, definir as habilitações específicas a que se refere este artigo.

Artigo 50 - Cessarão os efeitos dos pontos atribuídos a título de progressão funcional, se o funcionário ou servidor, em virtude da nomeação admissão ou acesso, vier a ocupar novo cargo ou função-atividade, seja do Quadro do Magistério ou de outro qualquer.

chapear o material permanente e equipamentos recebidos; proceder, periodicamente, ao inventário de todos os bens móveis constante do cadastro; promover medidas administrativas necessárias à defesa dos bens patrimoniais; o Setor de Almoxarifado tem a atribuição de: analisar a composição dos estoques com objetivo de verificar sua correspondência às necessidades efetivas; elaborar pedidos de compras para formação ou reposição do estoque; receber, conferir, guardar e distribuir mediante requisição os materiais adquiridos; controlar o estoque e a distribuição do material armazenado; realizar balancetes mensais e inventários, físicos e de valor, do material estocado e realizar levantamento estatístico do consumo anual para orientar a elaboração do orçamento.

O Serviço de Finanças, órgão setorial de Sistemas de Administração Financeira e Orçamentária, tem as seguintes atribuições: propor normas para elaboração e execução orçamentária, atendendo àquelas baixadas pelos órgãos centrais; processar a distribuição das dotações da unidade orçamentária para a de despesa; analisar os custos da unidade de despesas e atender a solicitações dos órgãos centrais sobre a matéria; propor normas relativas à programação financeira, atendendo à orientação dos órgãos centrais; elaborar a programação financeira da unidade de despesa e da unidade orçamentária; analisar a execução financeira da unidade de despesa; verificar se foram atendidas as exigências legais e regulamentares para que as despesas possam ser empenhadas; emitir empenhos e proceder à tomada de contas de adiantamentos conhecidos e de outras formas de entrega de recursos financeiros. A Seção de Comunicações Administrativas tem as seguintes atribuições: receber, registrar, classificar, autuar, controlar a distribuição e expedir papéis e processos; informar sobre a localização de papéis e processos e arquivar papéis e processos.

O Serviços de Atividades Complementares tem suas atribuições distribuídas por meio da Seção de Zeladoria: da Seção de Manutenção: do Setor de Copa e do Setor de Transportes, órgão setorial do Sistema de Administração dos Transportes Internos Motorizados.

2.6 Quadro de Funcionários da SEESP

Para organizarem e fazerem funcionar toda a estrutura da SEESP, atualmente (junho de 2006), trabalham na SEESP 268.553 funcionários que são distribuídos em três grandes quadros: o Quadro do Magistério, o Quadro de Apoio Escolar e o Quadro da Secretaria da Educação que a seguir serão apresentados separadamente.

Quadro do Magistério²¹ (Q.M.).

O quadro do magistério é constituído de série de classes de docentes e classes de especialistas de educação, classificados da seguinte forma:

Docentes: – Professor de Educação Básica I (PEB I – habilitado para ministrar aula no ciclo I: 1ª a 4ª série do Ensino Fundamental), Professor II (professor habilitado para ministrar aulas somente para o ciclo II do Ensino Fundamental – possui apenas licenciatura curta) e Professor de Educação Básica II (PEB II – habilitado para ministrar aula até o Ensino Médio – licenciatura plena).

Especialistas: – Coordenador Pedagógico, Diretor, Supervisor, Dirigente de Ensino, Coordenador Pedagógico, Assistente de Diretor.

QUADRO 3: CARGOS DE CONTINGENTE ATIVO DO QUADRO DO MAGISTÉRIO

QUADRO DO MAGISTÉRIO				
CARGO	EFETIVO	NÃO EFETIVO	DESIGNADO	EM COMISSÃO
Dirigente Reg.de Ensino	0	0	65	23
Supervisor de Ensino	1.027	0	191	0
Coord. Pedagógico	4	0	0	0
Diretor de Escola	4.524	0	796	0
Assistente de Diretor	51	0	0	0
PEB I	32.039	29.266	0	0
Professor II	0	160	0	0
PEB II	89.288	70.286	0	0
Estagiário	0	2	0	0
TOTAL	126.933	99.715	1.052	23

Fonte: Site da Secretaria de Estado da Educação, acesso em: jun. 2006.

Se analisarmos esse quadro, observaremos que somente o cargo de Dirigente Regional de Ensino não é provido por concurso de provas e títulos, os profissionais são designados na sua grande maioria, mas existem 23 dirigentes nomeados em comissão.

Se considerarmos que as Diretorias de Ensino são 88 microrregiões espalhadas por todo o Estado - a menor instância administrativa de toda estrutura da SEE, além da escola e a necessidade de se garantir uniformidades nos procedimentos, fica fácil entender porque para o

²¹ Lei Complementar nº 444, de 27 de dezembro de 1985 – Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Paulista e dá providências correlatas.

cargo de Dirigente há a indicação de um profissional escolhido por superiores e sem concurso, alguém da confiança da administração para ocupar o cargo.

Os outros cargos são providos por meio de concurso, o que significa que qualquer profissional que apresente a habilitação exigida e seja aprovado nos exames, supostamente, poderá desempenhar as atribuições dos respectivos cargos. Assim, não nos parece ser uma preocupação da administração a necessidade de um profissional com um perfil específico para a direção das unidades escolares tal como aparece no Comunicado SE de 05 de dezembro de 2000 que analisaremos posteriormente no capítulo 4 deste texto.

Quadro de Apoio Escolar²² (Q.A.E.).

Esse quadro é constituído por profissionais que exercem funções de apoio operacional tais como: preenchimento e tramitação de papéis, digitação de dados, limpeza, guarda dos alunos nos intervalos de recreio; as atividades-fim das escolas: Secretário de Escola, Agente de Organização Escolar (Inspetores de Alunos e Oficial) e Agente de Serviços Escolares (serventes) e por Assistente de Administração Escolar.

Quadro 4: CARGOS DE CONTINGENTE ATIVO DO QUADRO DE APOIO ESCOLAR

CARGO	EFETIVO	NÃO EFETIVO	DESIGNADO	EM COMISSÃO
AGENTE DE SERVIÇOS ESCOLARES	12.506	0	0	0
AGENTE DE ORGANIZAÇÃO ESCOLAR	14.115	2.666	0	0
SECRETARIO DE ESCOLA	2.580	129	1.824	0
ASSISTENTE ADM. ESCOLAR	231	0	0	0
TOTAL	29.432	2.795	1.824	0

Fonte: Site da Secretaria de Estado da Educação, acesso em: jun. 2006.

Se observarmos esse quadro, perceberemos que ele tem poucos cargos e não tem nenhum profissional nomeado em comissão. Todos os cargos são providos por meio de concursos de provas e títulos, ou seja, para executar as atividades de apoio escolar os profissionais podem ser selecionados de forma impessoal.

²² Lei Complementar nº 888, de 28 de dezembro de 2000 – Institui Plano de Carreira, Vencimentos e salários para os integrantes do Quadro de Apoio Escolar da Secretaria da Educação e dá providências correlatas.

Quadro da Secretaria da Educação ²³ (Q.S.E.).

Esse quadro é o menor da SEESP em número de funcionários e o maior em tipos de cargos. É constituído por profissionais que exercem funções dirigentes e/ou de apoio operacional às atividades administrativas na condição de Secretário de Estado, Secretário adjunto, Visitador Sanitário, Ascensorista, Oficial Serviços Manutenção, Auxiliar de Serviço, Telefonista, Trabalhador braçal, Vigia, Administrador, Analista de Planejamento Educacional, Analista Supervisor, Assessor Técnico de Gabinete, Assistente Administrativo de Ensino, Secretário, Assistente de Planejamento Educacional, Assistente Técnico de Direção I, II e III, Assistente Técnico de Ensino, Assistente Técnico de Gabinete I e II, Auxiliar de Gabinete, Chefe de Gabinete, Coordenador, Diretor de Divisão, Diretor de Serviço, Diretor Técnico Departamento, Diretor Técnico de Divisão, Diretor Técnico de Serviço, Oficial de Gabinete, Supervisor Equipe Assistente Técnico II, Chefe de Seção, Encarregado de Setor, Executivo Público I, Assistente Técnico Administração Pública, Agente Administrativo, Almoxarife, Oficial Administrativo, Motorista, Procurador do Estado Nível III, IV e V.

²³ Vide Lei nº 904, de 18 de dezembro de 1975 – Cria cargos no Quadro da Secretaria da Educação e dá providências correlatas.

**Quadro 5: CARGOS DE CONTINGENTE ATIVO DO QUADRO DA SECRETARIA DA
EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO**

CARGO	EFETIVO	NÃO EFETIVO	DESIGNADO	EM COMISSÃO
SECRETARIO DE ESTADO	0	0	0	1
SECRETARIO ADJUNTO	0	0	0	1
VISITADOR SANITÁRIO	0	2	0	0
ASCENSORISTA	1	0	0	0
OF.ERVIÇOS MANUTENÇÃO	1	4	0	0
AUXILIAR DE SERVIÇOS	597	2.183	0	0
TELEFONISTA	3	0	0	0
TRABALHADOR BRAÇAL	1	3	0	0
VIGIA	2	47	0	0
ADMINISTRADOR	2	0	0	0
ANAL.PLANEJ. EDUCACIONAL	0	0	0	7
ANALISTA SUPERVISOR	0	0	6	0
ASSESSOR TÉCN. GABINETE	0	0	0	5
ASSIST. ADM. DE ENSINO	0	0	0	251
SECRETARIO	0	0	10	26
ASSIST. PLANEJ. EDUCACIONAL	0	0	0	8
ASSIST. TÉCN. DE DIREÇÃO I	0	0	0	11
ASSIST. TÉCN. DIREÇÃO II	0	0	0	36
ASSIST. TÉCN. DIREÇÃO III	0	0	0	14
ASSIST. TÉCN. DE ENSINO	0	0	0	45
ASSIST. TÉCN. GABINETE I	0	0	0	8
ASSIST. TÉCN. GABINETE II	0	0	0	11
AUXILIAR DE GABINETE	0	0	0	1
CHEFE DE GABINETE	0	0	0	1
COORDENADOR	0	0	2	1
DIRETOR DE DIVISÃO	0	0	5	2
DIRETOR DE SERVIÇO	0	0	5	1
DIR. TÉCN. DEPARTAMENTO	0	0	2	0

CARGO	EFETIVO	NÃO EFETIVO	DESIGNADO	EM COMISSÃO
DIRETOR TÉC. DE DIVISÃO	0	0	9	0
DIRETOR TÉC. DE SERVIÇO	0	0	21	2
OFICIAL DE GABINETE	0	0	0	2
SUPERV. EQUIPE ASSIST. TÉCNICO II	0	0	3	0
CHEFE DE SEÇÃO	8	16	217	62
ENCARREGADO DE SETOR	7	29	310	18
EXECUTIVO PÚBLICO I	8	0	0	0
ASSIST. TÉCN. ADM. PÚBLICA	0	0	0	5
AGENTE ADMINISTRATIVO	267	71	0	0
ALMOXARIFE	0	1	0	0
OFICIAL ADMINISTRATIVO	1774	590	0	0
MOTORISTA	2	46	0	0
PROCURADOR DE EST. NÍVEL III	3	0	0	0
PROCURADOR DO EST. NÍVEL IV	1	0	0	0
PROCURADOR DE EST. NÍVEL V	1	0	0	0
TOTAL	2.742	3.130	595	532

Fonte: Site da Secretaria do Estado da Educação, acesso em: jun. 2006.

Analisando esse quadro percebemos que a variedade de cargos é muito grande e se distribui entre os cargos de mando e os cargos mais subalternos de toda a hierarquia administrativa. Embora seja esse o menor quadro da SEESP, é nele que se concentra o maior número de cargos nomeados em comissão, ou seja, os funcionários nomeados por superiores, sem concurso. Dos 6.779 funcionários apenas 2.678 são efetivos, ou seja, 60% do total de profissionais (mais da metade) são funcionários não efetivos. Os funcionários nomeados em comissão se concentram nos cargos de controle e planejamento educacional. Isso mostra que no quadro onde se planeja, supervisiona, controla, organiza as atividades educacionais existe

um grande número de funcionários escolhidos por critérios que não são estritamente profissionais. Esses critérios variam entre políticos, pessoais e técnicos.

2.7 Formas de Provimento dos Funcionários da SEESP

A forma de admissão dos funcionários da SEESP varia conforme o cargo. Existem cargos que são providos por meio de concurso de provas e títulos. Os funcionários que ingressam no serviço público dessa forma são efetivos. Outros funcionários são “nomeados em comissão” – trata-se de profissionais nomeados pelo Governador, através de indicações sem concurso e sem necessidade de vínculo com o quadro de funcionários da SEESP. Outra parcela de funcionários é constituída por profissionais “não efetivos”, ou seja, são admitidos sem concurso, por tempo indeterminado que respondem pela função em caráter substitutivo, ficam no cargo até que este seja provido por profissional aprovado em concurso. E, finalmente, existem funcionários que são designados pelo seu superior imediato para responderem por outra função que não aquela para a qual foram admitidos na SEESP.

Quadro 6: CARGOS DE CONTINGENTE ATIVO DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

TABELA – TOTAL DE FUNCIONÁRIOS					
QUADRO	EFETIVO	NÃO EFETIVO	EM COMISSÃO	DESIGNADO	TOTAL DE FUNCIONÁRIOS
QM	126.933	99.715	23	1.057	227.723
QAE	29.432	2.795	0	1.824	34.051
QSE	2.678	2.992	519	590	6.779
TOTAL	159.043	105.502	542	3.466	268.553

Fonte: Site da Secretaria de Estado da Educação, acesso em: jun. 2006.

De acordo com o quadro exposto, verificamos que no quadro de funcionários da SEESP somente 159.043 são funcionários admitidos em caráter efetivo; os demais estão momentaneamente no cargo. São 135.190 que trabalham diretamente ligados às Unidades Escolares, enquanto 2.742 funcionários são lotados nos diversos departamentos de toda a estrutura, ou seja, em instâncias administrativas que não atendem diretamente os alunos.

Analisando os quatro quadros, observamos que quanto mais próximas do aluno estão as atribuições do cargo, maior é o número de funcionários efetivos e quanto mais distantes maior é o número de cargos providos por nomeação, sem concurso. Assim sendo, podemos

entender que um grupo selecionado de funcionários desenvolve atividades de mando (controlam, planejam, supervisionam) na implantação da política educacional, enquanto que o restante dos funcionários aprovados nos concursos executa as ordens em atividades administrativas e pedagógicas.

2.8 Gestão Dinâmica da Administração Escolar – GDAE²⁴

O GDAE é um portal operacional via internet/intragov²⁵, que interliga todas as unidades escolares e os demais órgãos, servindo de ferramenta administrativa da escola e, principalmente, como poderoso instrumento de gestão da SEESP. Está voltado para a gestão da unidade escolar e gera informações operacionais para a administração da Secretaria de Estado da Educação, por meio de um programa chamado de SIEDUC – Sistema de Informações da Educação. Através de Resolução SE nº. 8, de 23 de janeiro de 2003, o Secretário de Estado da Educação, tendo em vista a necessidade de administrar os acessos previstos em cada módulo, descentralizou o processo de atribuição de senhas, na seguinte conformidade: - um Administrador Central do Módulo de Segurança representado pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE), por meio de sua Gerência de Sistemas Escolares. Cabe ao Administrador Central do Módulo de Segurança monitorar as atividades dos Administradores Locais de Módulo de Segurança. Para o exercício da monitoração prevista, os administradores contam com relatórios, transações e *log* do sistema, desenvolvidos especialmente para esta funcionalidade, para observar e disciplinar o seu uso adequado. O uso indevido das atribuições ocasiona suspensão imediata da atividade do Administrador de Segurança local e todas as atividades retornarão para a administração centralizada, sem prejuízo da apuração das faltas e penalidades cabíveis; um Administrador Local do Módulo de Segurança - 02 (dois) servidores por Diretoria de Ensino. Competirá ao Administrador Local do Módulo de Segurança habilitar os demais usuários dos módulos do Sistema GDAE, podendo, em consequência: atribuir senhas, perfis e visões aos titulares de cargo ou função de Secretário de Escola, Diretor de Escola e de Supervisor de Ensino, conforme as indicações feitas, bem como a quaisquer outros usuários necessários ao funcionamento dos módulos; cessar as senhas, perfis e visões concedidos; e controlar e manter atualizado o registro de atribuições e de cessações feitas e os Usuários que serão

²⁴ Resolução SE nº 107, de 25 de junho de 2002.

²⁵ Res. SE nº 107 – Artigo 4º - Parágrafo único – Intragov é uma rede de comunicação de dados que integra os órgãos do Governo do Estado, permitindo o compartilhamento de recursos operando como uma intranet, oferecendo, também, acesso à internet e Correio Eletrônico.

indicados tantos quantos forem necessários na Diretoria Regional e nas escolas da rede oficial e particular.

Caberá aos Diretores de Escola da rede oficial e particular de ensino indicar os usuários do GDAE necessários ao bom funcionamento do sistema, comunicando os seus nomes os períodos de gozo de férias dos servidores da escola e o nome e períodos de licença ou de afastamento dos usuários do GDAE, indicando, também, no mesmo expediente, o nome e os dados dos eventuais substitutos aos respectivos Dirigentes Regionais.

É vedado aos usuários do GDAE fazer uso das respectivas senhas, perfis e visões, pessoais e intransferíveis, que lhe foram atribuídas, quando se encontrar afastado do cargo ou função. Toda e qualquer movimentação funcional do Administrador Local ou do simples usuário implicará a cessação da atribuição, feita na unidade administrativa a que se encontra vinculado.

Como podemos observar, o GDAE é hoje o maior banco de dados de toda Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, pois através dele todos os órgãos centrais que compõem a estrutura administrativa dessa rede de ensino, podem não só controlar como também supervisionar o trabalho dos 268.553 funcionários que prestam serviço, mesmo que esses estejam geograficamente bem distantes.

Todos os funcionários habilitados para a digitação de dados no GDAE são cadastrados e identificados de modo que todas as operações fiquem registradas, ou seja, todos os procedimentos são controlados pelo sistema.

Considerações Parciais

A Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEESP) é o órgão que executa toda a política do governo do Estado na área da educação. Desenvolve atividades de ensino para estudantes de todos os níveis, presta assistência técnica, supervisão e fiscalização de estabelecimentos municipais e particulares de ensino. Criada em 1891, a SEESP assegura a oferta do ensino Fundamental, em regime de colaboração com os municípios, e oferece, com prioridade, o Ensino Médio.

Para atender as diferentes necessidades educacionais nos níveis de ensino, a educação escolar dispõe das seguintes modalidades de educação: educação de jovens e adultos; educação especial, educação profissional, educação a distancia, educação indígena e centro de línguas,

A SEESP abrange todo o Estado com unidades escolares espalhadas em 645 municípios, os quais são distribuídos em duas grandes coordenadorias: a coordenadoria de

ensino do interior que compreende 610 municípios, com total de atendimento de 3.577 unidades escolares e a coordenadoria de ensino da região metropolitana de São Paulo, que abrange 34 municípios, com um total de 2.170 unidades escolares.

Trata-se de uma rede de ensino muito grande não só quanto ao número de unidades escolares, como também a sua abrangência geográfica. Essa dimensão necessita de um tipo de organização que permita a agilidade nos procedimentos, regras claras, um sério controle dos registros e relações impessoais onde a maioria dos cargos é provida de forma legal.

A estrutura básica da organização da SEESP está dividida em três grandes eixos, que são os seguintes: Administração Centralizada; Administração Descentralizada e entidade vinculada.

O Departamento de Recursos Humanos – DRHU – é o órgão setorial da Secretaria de Estado da Educação, em relação ao Sistema de Administração de Pessoal. Como se trata de um departamento que cuida de um contingente de 268.553 funcionários o DRHU tem uma estrutura bastante complexa.

Os funcionários que são distribuídos em três grandes quadros: quadro do magistério constituído de série de classes de docentes e classes de especialistas de educação; Quadro de Apoio Escolar constituído por profissionais que exercem apoio operacional às atividades-fim da escola: Secretário de Escola, Agente de Organização Escolar (Inspetores de Alunos e Oficial) e Agente de Serviços Escolares (serventes) e por Assistente de Administração Escolar e o Quadro da secretaria de Educação constituído por profissionais que exercem apoio operacional às atividades administrativas na condição de Secretário de Estado.

A forma de provimento destes funcionários varia conforme o cargo. A maioria dos cargos é provida através de concurso de provas e títulos, mas existem muitos cargos providos através de nomeação. Os cargos providos por concursos são aqueles onde os profissionais apenas executam as atividades, enquanto que os cargos de planejamento e controle são providos por profissionais indicados por diferentes formas.

Se analisarmos os quatro quadros observaremos que quanto mais próximas dos alunos estão as atribuições do cargo, maior é número de funcionários efetivos, e quanto mais distantes dos alunos estão as atribuições do cargo maior é o número de cargos providos por nomeação. Assim sendo, podemos entender que um grupo selecionado de funcionários controla, planeja e supervisiona a implantação da política educacional enquanto que o restante dos funcionários aprovados nos concursos executa as ações, tanto de forma administrativa como pedagógica.

Para manter o registro dos funcionários atualizado e disponível, a SEESP criou um portal operacional via internet, interligando todas as unidades escolares e os demais órgãos. Esse portal serve de ferramenta administrativa para o controle da escola e atua principalmente como poderosa máquina de gestão do quadro de funcionários. A SEESP apresenta, como se pode constatar pelo exposto neste capítulo, as características de uma instituição organizada burocraticamente.

CAPÍTULO III – O CARGO DE DIRETOR DE ESCOLA

O presente capítulo destina-se, inicialmente, à apresentação de um breve levantamento sobre a origem do cargo de diretor de escola, tendo como referencial a legislação que vem regulamentando essa função ao longo da história da institucionalização da rede de ensino pública do Estado de São Paulo.

Faremos uma reflexão sobre as diferentes atribuições estabelecidas para o cargo de Diretor de escola da rede estadual de ensino.

3 – Breve Revisão da Legislação

O cargo de diretor de escola foi criado pelo Decreto Federal nº. 1.331-A, de 17 de novembro de 1854, sendo o diretor subordinado ao Delegado do Distrito.

Com a promulgação da primeira Constituição do Estado de São Paulo, em 14 de junho de 1891, foi eleito pelo Congresso para Presidente do Estado de São Paulo (nomenclatura dada ao chefe do executivo de acordo com a Constituição) Américo Brasiliense de Almeida Melo. Por ter apoiado o golpe de Marechal Deodoro, Américo Brasiliense sofreu os efeitos do contra golpe e foi deposto, assumindo o cargo de presidente do Estado, em janeiro de 1892 o então vice-presidente J.A. de Cerqueira César. Em 23 de agosto do mesmo ano, após ter sido eleito, Bernardino de Campos assumiu o cargo de Governador do Estado de São Paulo e nele permaneceu até 15 de abril de 1896, sendo o primeiro governo estável. Foi neste período, entre 1890 a 1896, que o governo de São Paulo realizou o mais veemente empenho de racionalização político-administrativa do Estado. Com uma administração simples, os serviços públicos, como a Instrução Pública e a Escola Normal, eram dirigidos pelo Diretor Geral da Instrução Pública (diretamente subordinado ao Governador), juntamente com o Conselho Superior de Instrução Pública¹ e os Conselhos Municipais.

Em março de 1892, com a organização das Secretarias do Interior, da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, a Instrução Pública passa à alçada da Secretaria do Interior. Em dezembro do mesmo ano, o mesmo serviço de Instrução Pública foi reformulado com a reestruturação da Secretaria Geral da Instrução Pública, a qual passou a ter três seções assim distribuídas: Primeira Seção – serviços relativos às escolas preliminares e complementares;

¹ Conselho Superior de Instrução - criado por decreto de 23 de maio de 1884. Era órgão consultivo das instâncias superiores e retém funções deliberativas ao nível de operacionalização das normas e regulamentos. Era composto de funcionários públicos superiores da direção do ensino e de representantes dos docentes públicos e das municipalidades. Suas deliberações dependiam de aprovação superior do Secretário do Interior. Em 1897, a Lei nº. 520 suprimiu o Conselho Superior de Instrução e as Inspetorias de distrito. (REIS FILHO. 1995 p.29 e 30).

Segunda Seção – serviços de escolas normais, ginásios e cursos superiores; Terceira Seção – serviço do Conselho Superior do Ensino particular e da estatística escolar do Estado. Pôde-se constatar que a preocupação com o número de pessoas envolvidas pela instrução pública já começava a aparecer.

A reforma da instrução pública, realizada no Estado de São Paulo em 1892, representou uma das mais ousadas transformações no país. A vanguarda neste movimento envolveu políticos e professores em um momento em que o pensamento pedagógico mal ensaiava seus primeiros passos no Brasil. Os renovadores acreditavam poder fazer a revolução no ensino pela lei, esperavam construir a escola renovada – introduzir novos conteúdos e mudar processos de ensino por um ato legal.

O regimento interno das escolas públicas foi o primeiro documento a discriminar um pouco mais detalhadamente o programa de ensino ao assinalar os principais tópicos de cada matéria por anos e por séries. (...) A elaboração por parte do governo de manuais de orientação do programa para os professores já vinha indicada nesse regulamento. Nas estratégias de controle e orientação emanadas do Estado é preciso ver a imposição de formas de conceber o trabalho pedagógico. (SOUZA, 1998, p. 184)

O programa de ensino apresentava importantes inovações que demonstram o processo de racionalização que estava sendo implantado. O ensino concêntrico², o equacionamento do tempo, a organização do programa distribuindo as matérias em cursos anuais subdivididos em séries. Essa divisão de cada ano requeria exames contínuos, o que implicava aperfeiçoar os meios de controle sobre o programa, os professores e os alunos.

Casemiro dos Reis Filho (1995, p. 29), a respeito deste assunto, em seu livro *A Educação e a Ilusão Liberal*, escreveu: “comparada com a organização herdada da província fica a impressão altamente intervencionista do novo regime, apesar da teoria liberal que o fundamenta.”

A organização da hierarquia administrativa em 1892 apresentava-se da seguinte maneira: o Presidente do Estado (chefe do Executivo) aprovava e sancionava as leis, nomeava o pessoal docente e administrativo para as escolas e para os órgãos de direção e inspeção do ensino. O Conselho Superior da Instrução Pública, formado por funcionários graduados da direção do ensino, representantes dos docentes e representantes dos municípios, operacionalizava, por meio de normas e regulamentos, a instrução pública. Sobre a atuação do referido Conselho, Reis Filho (1995, p.31) se refere como sendo o órgão colegiado “no qual ressoavam as aspirações do magistério e que chegou a exercer certo grau de planejamento educacional”.

² Ensino Concêntrico, compreendendo a organização de programas abarcando todas as matérias simultaneamente numa mesma série e em séries consecutivas, desenvolvendo-se pelo aumento crescente de intensidade. (SOUZA, 1998, p.184)

A Diretoria Geral executava os serviços com a criação de inspetorias de distrito e, finalmente, as Câmaras Municipais eram solicitadas a cooperarem com o progresso da Instrução Pública nos municípios, zelando pela execução da lei do ensino público, pela frequência dos professores e para escolha dos professores pretendentes às cadeiras vagas.

No ano de 1884, começam aparecer críticas ao programa de ensino, e a Inspetoria da Instrução Pública começa a implementar uma política de orientação e controle dos programas. Surgem os diários de classe, distribuição para as escolas de exemplares do programa, exigência de programas e horários, revistas pedagógicas que veiculavam artigos sobre conteúdos e metodologias e periódicos.

Estabelecer novos programas tornou-se uma prática comum na administração do ensino público paulista. Nos interstícios de uma história da política curricular encontramos a cultura escolar mourejando sobre as concepções que os professores e diretores tinham sobre o que é como ensinar na escola primária e os limites e possibilidades de exercício de seu trabalho. (...) Entende-se desta forma, o empenho do poder público em fazer circular tais dispositivos nas escolas buscando atingir os professores. Em outros termos, é notável a busca de uma eficácia prescrita da parte do poder público continuamente colocado à prova pela apropriação e leituras plurais desses instrumentos escritos pelos agentes educativos. Assim, um adesismo autoritário foi impingido no magistério de forma que todos deveriam seguir os mesmo métodos e processos de ensino.(SOUZA, 1998, p. 190)

Essa estrutura foi mantida até 1896 quando o Conselho Superior da Instrução Pública e as Inspetorias de Distrito foram extintos³. A direção e inspeção do ensino passaram, então, a ser exercidas por um inspetor geral, auxiliado por 10 inspetores escolares. Segundo Reis Filho (1995, p. 31), “o servidor público era mais um funcionário do partido do que membro da burocracia estadual”.

A partir de 1898, com o Decreto nº. 518, que regulamentava a Lei nº. 520, estabeleceu-se um novo sistema administrativo de ensino e o nascente Grêmio do Professorado Paulista⁴, proporcionando ao governo paulista uma reorganização do ensino a ser dividido em três níveis: Ensino Primário, Ensino Secundário e Ensino Profissional.

Concomitantemente a todos estes movimentos de caráter administrativo, a partir de 1890, com a reforma do Ensino Normal – eixo do sistema escolar – foram feitas as primeiras indicações para a direção das Escolas Normais. O indicado era denominado professor-diretor, e suas atribuições diziam respeito à coordenação pedagógica.

³ Vide Lei 520 – de 26 de agosto de 1897.

⁴ Em 18 de novembro de 1889, logo após a Proclamação da República, por intermédio de seus delegados: Carlos Escobar, Artur Breves, Pompeu B. Tomassini, Sebastião Pontes e Gregório da Costa Muniz, todos membros do Grêmio de Professores, oferece ao governo um plano para reorganizar o ensino popular no Estado de São Paulo.(REIS FILHO, 1995, p.40)

Porém, foi com a Lei Estadual nº. 88, de 1892, que uma grande reforma foi instaurada, passando o ensino a ser dividido em três graus: grau de ensino primário, ensino secundário e de ensino superior, além de dispor que as escolas estaduais (escola normal, escola-modelo e escola-complementar) tivessem um diretor.

O grupo escolar surgiu somente em 1894 com o Decreto Estadual nº. 248, de 26 de julho, e era administrado por um diretor nomeado pelo governador do Estado, escolhido entre os professores normalistas, ou complementaristas, com pelo menos dois anos de efetivo exercício no magistério sem a necessidade de uma formação específica. As atribuições do diretor de escola estavam descritas nos regimentos escolares e suas tarefas, inicialmente, eram de tipo administrativo, em sua maioria.

A partir de 1896 a legislação estadual não mais permitia que professores complementaristas fossem nomeados para o cargo de Diretor de Escola, facultando apenas que professores formados nas Escolas Normais concorressem. A preocupação com uma formação voltada para a direção de escola pode ser percebida a partir de 1920, com a criação da Faculdade de Educação e com a inclusão da disciplina de Organização Escolar nos cursos de formação de professores – Curso Normal. A mesma preocupação surge a partir de 1931 e nos cursos de Pedagogia somente em 1939, com a inclusão de três disciplinas distintas: Elementos de Administração Escolar, Elementos de Estatística e Legislação do Ensino.

Nesse período, o cargo de diretor de escola era preenchido por qualquer funcionário efetivo ou estável, que estivesse lotado no Departamento de Educação, com experiência mínima de três anos de exercício no cargo de professor, e que apresentasse certificado de curso de Pedagogia, Administração Escolar ou Normal.

Até 1932 não havia uma carreira de magistério do Estado de São Paulo. Com a homologação do Decreto nº. 5.804, de 16 de janeiro de 1933, foi instituída a carreira do magistério público primário, mas somente com a aprovação do Código de Educação do Estado de São Paulo⁵, que se reestruturou todo o ensino paulista, é que passou a ser exigido o concurso público de provas para o provimento dos cargos de diretor de grupo escolar. Somente poderiam participar do concurso os professores que tivessem no mínimo cinco anos de experiência como docentes ou três anos para os formados pelo Instituto Caetano de Campos.

Em 1938 ocorreu a institucionalização do concurso público de provas e títulos, mas somente em 1941⁶ ocorreram mudanças nas regras para o concurso de Diretor de Grupo

⁵ Vide Decreto Estadual nº. 5.884/33

⁶ Vide Decreto Estadual nº. 12.427/41

Escolar. A partir de 1941 poderiam concorrer não apenas professores primários efetivos, mas também secretários, auxiliares de diretor de escola, auxiliares de delegacias de ensino com o mínimo de dois anos no cargo e um ano como docente em escola primária.

Os concursos eram realizados por meio de provas dissertativas com questões de Didática e Administração Escolar, sorteados na hora pela banca examinadora entre os 20 temas publicados nos editais. Isso perdurou até a promulgação da Consolidação das Leis do Ensino (CLE)⁷, em 1947. Além das atividades administrativas esperava-se que o diretor fosse também coordenador pedagógico, aquele professor que pudesse orientar os menos experientes, mas que fosse também um administrador e que soubesse avaliar quantitativamente o desempenho da escola.

Nos estabelecimentos de ensino secundário e normal, o provimento de cargo de diretor de escola foi regulamentado somente com a homologação do Decreto Estadual nº. 22.088, de 26 de fevereiro de 1953.

Com o advento da Lei Estadual nº. 5.058/58, novas mudanças foram introduzidas nos concursos de provas e títulos para o provimento de cargo de diretor de grupo escolar. O curso de especialização, pós-normal de Administração Escolar com duração de dois anos letivos passou a ser ministrado em todos os institutos de educação do Estado, e não mais só pelo Instituto Caetano de Campos.

Nesses cursos eram oferecidos os conhecimentos exigidos nos concursos. O currículo era composto pelas seguintes disciplinas: Sociologia, Psicologia, Filosofia, História da Educação, Educação Comparada, Didática e Prática de Ensino, Administração Escolar, Estatística e Legislação do Ensino.

Como o concurso era constituído por provas e títulos, o candidato poderia apresentar comprovantes de cursos (Pedagogia = 10 pontos, Administração Escolar = 5 pontos, Especialização ou Aperfeiçoamento = 1 ponto e outros = de 1,0 a 0,5 pontos), para que seus pontos fossem somados à nota da prova e, posteriormente, divulgada a classificação final.

Esse sistema de concursos perdurou até o surgimento da primeira Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional (LDB) em 1961. Em seu artigo nº. 42 a LDB nº. 4.024/61, simplesmente dispunha: “O diretor de escola deverá ser educador qualificado”. A novidade que este dispositivo apresentava era a sua validade para todas as escolas oficiais e públicas e para qualquer nível e ramo de ensino. No ano seguinte (1962), o Conselho Federal de Educação, através de Parecer nº. 93/62, define o termo “educador qualificado”:

⁷ Vide Decreto Estadual nº. 17.698/47

como aquele que deve reunir qualidades pessoais e profissionais, compondo uma força capaz de infundir à escola a eficácia do instrumento educativo por excelência e de transmitir aos professores, alunos e à comunidade sentimentos, idéias e aspirações de vigoroso teor cristão, cívico e democrático e cultural.

Segundo o artigo nº. 52 da LDB nº 4.024 de 1961, o ensino normal tinha por fim a formação de professores, orientadores, supervisores e administradores escolares destinados ao ensino primário, Segundo o artigo nº. 55, os institutos de educação, além dos cursos de grau médio, poderiam ministrar cursos de especialização de administradores escolares e de aperfeiçoamento, abertos aos graduados em escolas normais de grau colegial.

Quanto à forma de provimento dos cargos, a L.D.B. nº. 4.024/61, em seu artigo nº. 60, estabelecia que os provimentos dos cargos de professores dos estabelecimentos oficiais de ensino médio seriam feitos por meio de concurso de títulos e provas, mas não define claramente como seriam providos os cargos de direção dos estabelecimentos oficiais.

Como se tratava de uma lei que estabelecia as Diretrizes da Educação Nacional, em seu artigo nº. 76, dispunha que nos estabelecimentos federais de ensino superior, os diretores seriam nomeados pelo Presidente da República dentre os professores catedráticos efetivos em exercício, eleitos em lista tríplice pela congregação respectivamente, em escrutínios secretos, podendo ser reconduzidos por duas vezes.

A LDB nº. 4.024/61 teve vigência durante apenas 7 anos para o ensino superior e 10 anos para os outros níveis de ensino. Em 1968 foi promulgada a Lei nº. 5.540 que dispunha sobre as normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com as escolas de ensino médio, e em 1971 a Lei nº. 5.692 foi promulgada, fixando diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus.

Concomitantemente à vigência da LDB nº. 4.024/61, com a Lei nº. 10.261/68 instituiu-se no Estado de São Paulo o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo. Essa dispõe, com muita clareza e de maneira impessoal, as normas para o ingresso no serviço público. Em seu artigo 3º a definição de funcionário público aparece como a pessoa legalmente investida em um cargo público⁸. Os cargos públicos podem ser isolados⁹ ou de carreira¹⁰. Os conjuntos de cargos de carreiras e de cargos isolados formam um quadro.

⁸ Lei 10.261/68 – Artigo 4º Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades cometidas a um funcionário.

⁹ Cargo isolado – Até o presente momento da defesa da dissertação não foi encontrada a definição de cargo isolado.

¹⁰ Lei 10.261/68 – Artigo 8º - Carreira é o conjunto de classes da mesma natureza de trabalho, escalonadas segundo o nível de complexidade e o grau de responsabilidade.

Quando a lei estadual nº. 10.261/68 foi homologada, os concursos para provimento de cargos eram centralizados em um só órgão, o Departamento de Administração de Pessoal do Estado (DAPE).

Em 11 de fevereiro de 1969, por meio do Decreto-Lei nº. 464 do Governo Federal, novamente a L.D.B. nº. 4.024/61 sofre alterações, com a revogação de muitos artigos, e com a homologação do Decreto-Lei nº. 705 de 25 de julho do mesmo ano, vários outros artigos ganharam nova redação.

No ano seguinte, por meio do Decreto Estadual-Lei nº 99 de 13 de junho de 1969, os concursos de provimento de cargos públicos no Estado de São Paulo foram alterados. Estabelece em seu artigo 2º - “Até 31 de junho de 1970, fica atribuída às Secretarias de Estado a competência para realizar os concursos para o provimento de cargos privativos dos respectivos Quadros”. Isso significa que todo o processo de seleção dos profissionais admitidos para provimento de cargos privativos específicos para trabalhar na Secretaria de Estado de Educação, a partir dessa data, passou a ser realizado sob a responsabilidade dessa Secretaria, ficando o DAPE encarregado apenas de concluir os concursos já iniciados e os concursos com prazo de validade não esgotado e de prestar assistência técnica às Secretarias de Estado.

Mesmo sendo bastante valorizado o curso de Pedagogia, criado em 1969, e de Administração Escolar, em nível de especialização ou aperfeiçoamento, a exigência para participar no concurso de ingresso de diretor de escola era o curso de nível médio.

Somente dois anos após, com a homologação do Decreto nº 52.795, de 27 de agosto de 1971, foi regulamentada a realização dos concursos da seguinte forma:

Artigo 1º - Cabe ao departamento de Administração de Pessoal do Estado (DAPE), pela Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento (D.S.A.), a realização dos concursos para provimento dos cargos públicos, ressalvadas as competências especificadas em lei.

Com a publicação na Lei nº 5.692/71, ocorreram várias mudanças na estrutura e no funcionamento do ensino no país. Em seu artigo 1º altera a nomenclatura dos tipos de ensino:

Parágrafo 1º - Para efeito do que dispõem os Arts. 176 e 178 da Constituição entende-se por ensino primário a educação correspondente ao ensino de primeiro grau e por ensino médio, o de segundo grau¹¹. (BRASIL, 1971)

¹¹ Artigo 18 – O ensino de 1º grau terá a duração de oito anos letivos e compreenderá anualmente pelo menos 720 horas de atividades.

Artigo 21 –Parágrafo único – Para ingresso no ensino de 2º grau, exigir-se-á a conclusão do ensino de 1º grau ou de estudos equivalentes.

Artigo 22 – O ensino de 2º grau terá três ou quatro séries anuais, conforme previsto para cada habilitação, compreendendo, pelo menos 2.200 ou 2.900 horas de trabalho escolar efetivo, respectivamente.

O termo “especialista” atribuído a determinados profissionais da educação, aparece pela primeira vez na Lei nº. 5.692/71 em seu Capítulo V, especificamente no Artigo nº. 33:

A formação de administradores, planejadores, orientadores, inspetores, supervisores e demais especialistas de educação será feita em curso superior de graduação, com duração plena ou curta, ou de pós-graduação. (BRASIL, 1971)

Nos artigos subseqüentes, aparece o requisito de aprovação em concursos para todos os cargos do Quadro do Magistério.

Artigo 34 – A admissão de professores e especialistas no ensino oficial de 1º e 2º graus, far-se-á por concurso público de provas e títulos, obedecidas para inscrição às exigências de formação constantes desta Lei.

Artigo 40 – Será condição para exercício de magistério ou especialidade pedagógica o registro profissional, em órgão do Ministério da Educação e Cultura, dos titulares sujeitos à formação de grau superior. (Ibid., 1971)

Outra inovação da mesma lei foi a exigência feita aos profissionais interessados em concorrer aos cargos de diretor de escola. O artigo nº. 79 da Lei nº 5.692/71 estabelece que:

Quando a oferta de profissionais legalmente habilitados para o exercício das funções de direção dos estabelecimentos de um sistema, ou parte deste, não basta para atender as suas necessidades, permitir-se-á que as respectivas funções sejam exercidas por professores habilitados para o mesmo grau escolar, com experiência de magistério. (Ibid., 1971)

A direção dos estabelecimentos de ensino não mais poderia ser exercida por profissionais do sistema senão por professores. Observa-se que a exigência de o diretor de escola possuir formação e experiência docente é mantida, afinal, ele realiza atividades administrativas e também pedagógicas.

Nessa época (março de 1971), o então Ministro da Educação e Cultura Jarbas Passarinho, em sua exposição de motivos para o encaminhamento do anteprojeto a Emílio G. Médici, Presidente da República, já atentava para o seguinte aspecto: “outro capítulo de extrema importância é o dos professores e especialistas”. Dele em grande parte dependem todos os demais, pois uma organização escolar será sempre o que seja o seu quadro docente e técnico.

E acrescentava:

Artigo 23 – a conclusão da 3ª série do ensino de 2º grau, ou do correspondente no regime de matrícula por disciplinas, habilitará ao prosseguimento de estudos em grau superior;

Tal como a Reforma Universitária, admitiu-se para o ensino oficial a concomitância dos regimes jurídicos do Serviço Público e da Legislação do Trabalho, fixando para a segunda, disposições de nítida intenção valorizadora; torna-se compulsória a existência de Estatuto do Magistério. (PASSARINHO, 1971)

O salário dos professores e especialistas ficou vinculado ao nível de formação de cada um e não ao grau escolar em que exerciam suas atividades. Isso mostra que havia uma preocupação com a qualidade da educação, pois os profissionais eram remunerados de acordo com a sua formação, ou seja, quanto mais alto o grau de sua formação, maior era seu salário, independentemente do grau de ensino no qual ministrava aulas. Lembramos que essa legislação (Lei 5.692/71) abrangia apenas os ensinos de 1º e 2º graus.

No Estado de São Paulo, em novembro de 1974, foi publicada a Lei Complementar nº. 114 que instituiu o Estatuto do Magistério Público de 1º e 2º graus, além de organizá-lo e regê-lo. Define como atividades de magistério as atribuições do professor e as do especialista de educação que, direta ou indiretamente vinculados à escola, planejam, orientam, dirigem, inspecionam e supervisionam o ensino.

A mesma lei cria o Quadro do Magistério (QM) com cargos isolados¹², cargos de carreira e funções¹³. O cargo isolado no QM é o do antigo Delegado de Ensino, atualmente Dirigente Regional de Ensino.

Com a publicação da Lei Complementar nº. 444/85, vários cargos até então distintos nas várias escolas (tipo de ensinos diferentes) passam a ser identificados por um mesmo nome e providos por concursos.

¹² Artigo 4º - Cargo é o conjunto de atribuições e responsabilidades cometidas a funcionários, caracterizando-se por sua criação mediante lei, em número certo, com denominação própria e nível de titulação exigido para o seu provimento.

¹³ Lei Complementar nº. 114/74 – Artigo 7º - Função é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas neste Estatuto, cujo exercício é privativo de ocupantes de cargos da Carreira do Magistério.

Quadro 7: CARGOS E FUNÇÕES DO MAGISTÉRIO A PARTIR DA LEI COMPLEMENTAR Nº. 114, DE 13 DE NOVEMBRO DE 1974.

SITUAÇÃO ATÉ 12/11/1. 974	REF.	SITUAÇÃO A PARTIR DE 13/11/1. 974.	REF.
DELEGADO DE ENSINO	CD - 9	DELEGADO DE ENSINO	CD - 11
INSPECTOR REGIONAL DO ENSINO MÉDIO	CD - 9		
INSPECTOR DO ENSINO MÉDIO	24	SUPERVISOR PEDAGÓGICO	CD - 10
INSPECTOR DO ENSINO	24		
TÉCNICO DE EDUCAÇÃO	20		
TÉCNICO DE EDUCAÇÃO DE CEGOS	19		
TÉCNICO DE EDUCAÇÃO DE SURDOS	19		
TÉCNICO DE ENSINO PRIMÁRIO	19		
TÉCNICO DE ENSINO PRÉ-PRIMÁRIO	19		
TÉCNICO DE EDUCAÇÃO PRÉ-PRIMÁRIA	19	DIRETOR DE ESCOLA	CD - 9
DIRETOR SUPERINTENDENTE	CD - 8		
DIRETOR DE ESTABELECIMENTO DE ENSINO MÉDIO	CD - 8		
DIRETOR DE CURSO PRIMÁRIO	CD - 8		
DIRETOR DE ESCOLA PRIMÁRIA	CD - 8		
DIRETOR DE ESCOLA PRÉ-PRIMÁRIA	CD - 8		
DIRETOR DE GRUPO ESCOLAR	CD - 8		
VICE-DIRETOR	CD - 5		
VICE-DIRETOR	CD - 3		
ASSISTENTE DE DIRETOR SUPERINTENDENTE	20		
ASSISTENTE DE DIRETOR			
PROFESSOR SECUNDÁRIO	20	PROFESSOR III	22
PROFESSOR	20		
PREPARADOR	18	PROFESSOR II	20
PROFESSOR PRIMÁRIO	16	PROFESSOR I	18
PROFESSOR DE EXCEPCIONAIS	17		
PROFESSOR	16		
ASSISTENTE DE EDUCAÇÃO DE CEGOS	17		
ORIENTADOR EDUCACIONAL	20	ORIENTADOR EDUCACIONAL	22
PROFESSOR INSPECTOR	18		

Fonte: D.O.E. de 14 de novembro de 1.974.

Embora esse Estatuto (Lei Complementar nº. 114/74) organizasse o Magistério Público de 1º e 2º graus do Estado de São Paulo, criando o Quadro do Magistério, regulamentando os tipos de cargos e funções e a forma de provimento desses, ainda era insuficiente para a composição das jornadas de trabalho e a Progressão Funcional dos profissionais que compõem o referido quadro.

Em 9 de novembro de 1978 foi promulgado um novo Estatuto do Magistério, a Lei Complementar nº 201/78. Este Estatuto ratifica muitas disposições do estatuto anterior, porém faz pequenas modificações. A grande contribuição que o novo estatuto trouxe foi regulamentar a jornada de trabalho semanal para o pessoal docente. No artigo nº. 22 estabelece:

- I – Jornada Integral de Trabalho Docente: 40 horas;
- II – Jornada Completa de Trabalho Docente: 30 horas;
- III – Jornada Parcial de Trabalho Docente: 20 horas.

Quanto à jornada de trabalho dos especialistas, o artigo nº. 79 da Lei Complementar nº. 201/78 estabelece que será de 40 horas, ou seja, jornada completa de trabalho.

Outra inovação no mesmo instrumento legal é a possibilidade de progressão funcional¹⁴, mediante a aplicação do sistema de pontos. A cada três anos o professor muda a sua referência na tabela de vencimentos para outra com maior remuneração, sem ter mudado de classe.

¹⁴ Progressão Funcional – é a passagem do cargo ou função-atividade em nível de retribuição mais elevada na classe a que pertence.

Quadro 8: NÍVEIS DE EVOLUÇÃO FUNCIONAL DOS CARGOS E FUNÇÕES DO MAGISTÉRIO A PARTIR DA LEI COMPLEMENTAR N.º. 201/78

QUADRO DE NÍVEIS		
DENOMINAÇÃO DA CLASSE	REFERÊNCIA	
	INICIAL	FINAL
PROFESSOR I	38	59
PROFESSOR II	40	61
PROFESSOR III	43	64
ORIENTADOR EDUCACIONAL	43	64
COORDENADOR PEDAGÓGICO	43	64
ASSIST. DE DIRETOR DE ESCOLA	43	64
DIRETOR DE ESCOLA	47	68
SUPERVISOR DE ENSINO	48	69
DELEGADO DE ENSINO	52	71

Fonte: Site da Secretaria de Estado da Educação, acesso em jun. 2006.

A partir da análise desse quadro, podemos observar que o professor melhora seus vencimentos não somente pelo tempo no cargo, mas também por meio de mudança de cargo. Quanto mais o professor se afasta das atividades docentes, maior passa a ser sua faixa de vencimentos, ou seja, a melhoria da qualidade de ensino, apresentada na valoração da formação do professor presente até então na Lei n.º. 5.692/71, deixa de ser estimulada, e as atividades de controle, planejamento e fiscalização continuam a ser as melhor remuneradas.

Uma vez publicada a Lei Complementar n.º. 201/78 que dispunha sobre o novo Estatuto do Magistério Paulista, algumas modificações foram por ele introduzidas. A primeira é o conceito de Quadro do Magistério como “o conjunto de cargos e de funções-atividades de docentes e de cargos de especialistas de educação, privativos da Secretaria de Estado da Educação”. Esse quadro foi dividido em dois sub-quadros:

- I- Subquadro de Cargos Públicos (SQC);
- II- Subquadro de Funções-Atividades (SQF).

O SQC também é dividido em duas tabelas:

1. Tabela I (SQC – I) – constituída de cargos de provimento e comissão;
2. Tabela II (SQC – II) – constituída de cargos de provimento efetivo que comportam substituição.

O Subquadro de Funções-Atividades (SQF) também é constituído da Tabela I (SQC – I) que integra as funções-atividades que comportam substituição.

Todos os cargos foram integrados no Quadro do Magistério, na seguinte conformidade:

Quadro 9: CONJUNTO DE CARGOS E DE FUNÇÕES-ATIVIDADES DE DOCENTES E DE CARGOS DE ESPECIALISTAS DE EDUCAÇÃO, PRIVATIVOS DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO.

Denominação do cargo	Tabela
Assistente de Diretor de Escola	SQC - I
Coordenador Pedagógico	SQC - II
Delegado de Ensino	SQC - I
Diretor de Escola	SQC - II
Orientador Educacional	SQC - II
Professor I	SQC - II
Professor II	SQC - II
Professor III	SQC - II
Supervisor de Ensino	SQC - II

Fonte: Site da Secretaria de Estado da Educação, acesso em: jun. 2006.

Conforme mostra o quadro acima, houve algumas alterações no que diz respeito ao provimento dos cargos. Os cargos de Delegado de Ensino e Assistente de Diretor passaram a ser providos em comissão e o de Coordenador Pedagógico mudou de “cargo” para “função” e não mais comportando substituição, ou seja, somente o governador poderá comissionar outra pessoa para a função. Os outros cargos continuaram a ser providos na forma de concurso de provas e títulos.

Os cargos da série de classes de docentes e de especialistas de educação do Quadro do Magistério, conforme o artigo nº. 10 da Lei Complementar nº. 210/78, passam a ser providos das seguintes formas: nomeação e acesso.

Os requisitos para o provimento dos cargos da série de classes de docentes e das classes de especialistas de educação do Quadro do Magistério foram assim estabelecidos:

**Quadro 10: REQUISITOS NECESSÁRIOS E FORMAS DE PROVIMENTO DOS CARGOS DE
DOCENTES DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO CONFORME LEI
COMPLEMENTAR Nº. 210/78**

Denominação	Formas de Provimento	Requisitos para o provimento do cargo
Série de Classes Docentes		
Professor I	Concurso Público de Provas e Títulos – Nomeação	Habilitação específica de 2º grau.
Professor III	Concurso Público de Provas e Títulos – Nomeação - Acesso	Habilitação específica de grau superior, correspondente à licenciatura plena.

Fonte: Site da Secretaria de Estado da Educação, acesso em: jun. 2006

Observamos que o cargo de Professor II não aparece como integrante do Subquadro de Cargos Públicos - SQC – II, pois já não havia interesse em admitir professor que não tivesse licenciatura plena, para ser nomeado em caráter efetivo.

Quadro 11: REQUISITOS NECESSÁRIOS E FORMAS DE PROVIMENTO DOS CARGOS DE ESPECIALISTAS DE EDUCAÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO CONFORME LEI COMPLEMENTAR Nº. 210/78

Denominação	Formas de Provimento	Requisitos para o provimento do cargo
Classe de Especialistas de Educação		
Orientador Educacional	Concurso Público de Provas e Títulos - Nomeação - Acesso	Licenciatura Plena em Pedagogia com habilitação específica em Orientação educacional e ter, no mínimo, 3 anos de docência e/ou de especialista de educação de 1º e 2º graus, no caso de ingresso e ter 3 anos de efetivo exercício, no cargo de docente e/ou de especialista de educação no Magistério Público Oficial de 1º e 2º Graus da Secretaria de Estado da educação do Estado de São Paulo, no caso de acesso.
Coordenador Pedagógico	Concurso Público de Provas e Títulos - Nomeação - Acesso	Licenciatura Plena em Pedagogia com habilitação específica em Supervisão escolar, ter, no mínimo, 3 anos de docência e/ou de especialista de educação de 1º e 2º graus, no caso de ingresso e ter 3 anos de efetivo exercício, no cargo de docente e/ou de especialista de educação no Magistério Público Oficial de 1º e 2º Graus da Secretaria de Estado da educação do Estado de São Paulo, no caso de acesso.
Assistente de Diretor de Escola	Em comissão - Nomeação	Licenciatura Plena em Pedagogia com habilitação específica em Administração Escolar, ser docente e ter, no mínimo, 3 anos de docência e/ou de especialista de educação de 1º e 2º graus da Secretaria de Estado da Educação do Estado de São Paulo; pertencer, de preferência, à Unidade escolar e ser indicado pelo Diretor e, quando oriundo de outra unidade escolar, ser, também, aprovado pelo Conselho de Escola.
Diretor de Escola	Concurso Público de Provas e Títulos - Nomeação - Acesso	Licenciatura Plena em Pedagogia com habilitação específica em Administração Escolar, ter no mínimo 5 anos de exercício em função docente e/ou de especialista de educação de 1º e 2º Graus, no caso de ingresso e ter 3 anos de efetivo exercício, no cargo de docente e/ou de especialista de educação no Magistério Público Oficial de 1º e 2º Graus da Secretaria de Estado da educação do Estado de São Paulo, no caso de acesso.

Denominação	Formas de Provedimento	Requisitos para o provimento do cargo
Supervisor de Ensino	Concurso Público de Provas e Títulos – Nomeação	Licenciatura Plena em Pedagogia com habilitação específica em Orientação educacional e ter, no mínimo, 3 anos de docência e/ou de especialista de educação de 1º e 2º graus, no caso de ingresso e ter 3 anos de efetivo exercício, no cargo de docente e/ou de especialista de educação no Magistério Público Oficial de 1º e 2º Graus da Secretaria de Estado da Educação do Estado de São Paulo, no caso de acesso.
Delegado de Ensino	Em comissão, mediante nomeação precedida de escolha por parte do Secretário de Estado da Educação.	Ser titular de cargo de Supervisor de Ensino ou de Diretor de Escola, com 6 anos de exercício no Magistério Público Oficial de 1º e 2º Graus da Secretaria de Estado da Educação do Estado de São Paulo. Para os demais Especialistas de Educação e Docentes titulares de cargo, com Licenciatura Plena e 8 anos de efetivo exercício no cargo.

Fonte: Site da Secretaria de Estado da Educação, acesso em: jun. 2006

Em 1996, ou seja, depois de 21 anos de vigência da Lei Complementar nº 210/78, foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96, revogando as disposições das Leis nº. 4.024/61, 5.540/68, 5.692/71, 7.044/82 e demais leis e decretos-lei que as modificaram e quaisquer outras disposições em contrário.

Várias mudanças foram introduzidas na estrutura e no funcionamento do ensino. A principal modificação estrutural foi a extinção dos graus e a nova composição dos níveis escolares, que aparecem no artigo nº21:

A educação escolar compõe-se:

I- educação básica - formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;

II- educação superior.

A educação infantil contempla crianças de até seis anos, o ensino fundamental passa a ter duração de oito anos e o ensino médio duração de três anos. A educação superior compreende os cursos de graduação, extensão, pós-graduação e cursos sequenciais por campo

de saber, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino.

A L.D.B. nº. 9.394/96, em seu Título VI – Dos Profissionais da Educação, não apresenta mais o termo “especialistas”. Conforme o disposto no artigo nº. 64:

A formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional.

No artigo nº. 67:

Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

I- ingresso *exclusivamente* (grifo nosso) por concurso público de provas e títulos;

Se considerarmos o Dirigente Regional de Ensino como membro do sistema de ensino (profissional da educação, como diz a lei), verificamos que existem 26 profissionais que são nomeados em comissão, o que significa que, nesse caso, aparentemente, não é necessário ser funcionário da Secretaria da Educação, ou seja, não há necessidade de ingresso por meio de concurso público de provas e títulos.

Continuando os incisos do artigo 67 da L.D.B. nº. 9.394/96:

II- aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim; III- piso salarial profissional; IV- progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

Sobre esse aspecto, podemos observar que os profissionais, os quais não mudam de cargo, apenas recebem gratificações dentro do mesmo cargo, passando a ser mais bem remunerados, mas ficam na mesma posição hierárquica.

V-período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho; VI-condições adequadas de trabalho.

Parágrafo único: A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino.

Tal parágrafo nos instiga a pensar se a legislação não é desrespeitada quando se está diante de um caso de um professor que nunca ministrou aulas, portanto não tem experiência, e é aprovado em concurso público, ou, simplesmente é admitido em caráter temporário. Assim,

por meio da análise desse artigo, podemos perceber que existem algumas incongruências entre a LDB e as legislações secundárias vigentes na SEESP.

Depois da promulgação da LDB nº. 9.394/96 foram necessárias algumas modificações no Estatuto do Magistério, e em 30 de dezembro de 1997 foi homologada a Lei Complementar Estadual nº. 836/97, que dispõe sobre o Plano de Carreira, de Vencimento e Salários para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.

A referida lei, em seu artigo 4º, estabelece que o Quadro do Magistério seja constituído das seguintes Classes:

- I - Classes de docentes:
 - a) Professores de educação básica I (PEB I) - SQC II e
 - b) Professores de educação básica II (PEB II) – SQC II.
- Classes de suporte pedagógico;
 - a) Diretor de escola - SQC II;
 - b) Supervisor de ensino – SQC II;
 - c) Dirigente regional de ensino – SQC I.

Os cargos de Assistente de Diretor de Escola, Coordenador Pedagógico e Orientador Educacional não mais aparecem na classe de suporte pedagógico, o que levará, em médio prazo (o tempo necessário para que todos os profissionais lotados nesses cargos, por motivos diversos, liberem os respectivos cargos), à extinção desses cargos da classe de suporte pedagógico.

A extinção dos cargos acima referidos não alterou significativamente as rotinas cotidianas, porque, a partir de 1993, foi criada a função de Vice-Diretor de Escola¹⁵ e, a partir de 1996, foi criada a função de Professor Coordenador Pedagógico¹⁶ (PCP). Importante ressaltar que quando se trata de cargo, o provimento se dá por meio de concurso. Quando se trata de função, o funcionário é designado pelo chefe imediato.

Na Lei Estadual Complementar 444/85 (Estatuto do Magistério Público), o artigo 8º estabelece que: “Os integrantes das classes de suporte pedagógico exercerão suas atividades nos diferentes níveis e modalidades de ensino da educação básica”. No artigo 9º aparecem os requisitos mínimos de titulação e tempo de serviço para o provimento de cargo de Diretor de Escola no Estado de São Paulo, que se encontra em vigência até o momento (junho de 2006):

¹⁵ Vide Lei Complementar nº. 725/2000

¹⁷ Lei Complementar nº 725, de 16 de julho de 1993 - Cria a função de Vice-Diretor de Escola, altera a Lei Complementar nº 444, de 27 de dezembro de 1985, e dá providências correlatas.

¹⁶

- 1- Ser portador de Diploma do curso de Licenciatura Plena em pedagogia, ou.
- 2- Ser portador de Diploma do curso de Mestrado ou Doutorado (scrito-sensu) na área de Educação
- 3- Ter no mínimo de 8 anos de exercício efetivamente prestado no Magistério, desde que exercido em escola devidamente autorizada e reconhecida pelo órgão do respectivo sistema.

3.1 Características Históricas do Papel do Diretor de Escolas Públicas

Desde que foi criado o cargo de Diretor de Escola, este profissional assumiu uma posição considerada central dentro da organização da unidade escolar. Respeitado como o elemento-chave na boa organização do grupo escolar, era ele o responsável pela escola perante o governo e o mediador entre professores e a administração do ensino.

O diretor tinha as atribuições de organizar, coordenar, fiscalizar e dirigir o ensino primário, daí a necessidade de ser um profissional bem escolhido.

Nos novos grupos instalados no ano passado, verificou-se mais uma vez a importância decisiva que tem os destinos da instituição a escolha do diretor. Esta escolha é para o grupo uma questão de vida ou de morte. Pode-se dizer, em geral, que tanto vale o diretor, tanto vale o grupo. (ANUÁRIO... 1907-1908, p. 26 apud SOUZA, 1998, p. 21)

Inicialmente o diretor continuava a reger sua classe, auxiliado por um professor adjunto. Porém entendeu-se que as atividades docentes supostamente “atrapalhavam” a execução das atividades administrativas e fiscalizadoras que o docente tinha que exercer como diretor.

Nesse período (início do século XX), como o diretor era nomeado pelo governador, o cargo passou a revestir-se de caráter político. Era visto como o representante do governo nas questões do ensino, tinha prestígio social e os cargos eram ocupados em sua maioria por homens.

Suas competências foram sendo ampliadas com o passar do tempo. Mas, desde sua criação, as atribuições do cargo de diretor abrangem aspectos administrativos e pedagógicos. Era ele o responsável pela implantação do tipo de organização e pelo método de ensino adotado nas escolas. Cabia a ele fiscalizar as classes, proceder às matrículas, classificar e eliminar os alunos submetê-los aos exames, responder pela escrituração da escola, organizar a folha de pagamento, cumprir as disposições legais contidas no Decreto nº. 1253, de 28 de novembro de 1904.

A deficitária fiscalização que os inspetores exerciam sobre os grupos escolares foi minimizada com o controle permanente do diretor. “O diretor constitui-se um novo centro de

poder que se interpunha entre os professores e inspetores e entre estes e o pessoal administrativo”. (SOUZA, 1998, p.83).

A inspeção do ensino era concebida como atividade técnica com a finalidade de organizar e orientar o ensino primário no sentido de uniformização dos métodos pedagógicos e do ensino. No entanto, logo foi invertida sua função técnico-pedagógica para um papel de caráter administrativo e fiscalizador. Essa mudança obedecia aos princípios da racionalização, consequência da implantação da escola graduada. Posteriormente a impossibilidade de controle constante sobre as escolas concorreu para a substituição da orientação personalizada e direta pela burocracia documental.

A centralização de um poder no interior da escola, incorporado pela figura do diretor, provocou muitas tensões e suscitou a necessidade de um regimento para regulamentar as relações internas.

O diretor era o controlador da disciplina dos alunos e dos professores. Uma das medidas adotadas para controlar os professores foi o Diário das Lições¹⁷.

Com o passar do tempo (década de 1930), os sistemas de ensino foram ampliando os serviços educacionais (as escolas cresceram tanto em tamanho como em quantidade de alunos), as competências e atribuições do diretor tornaram-se mais complexas.

3.2 - As Atribuições Legais do Funcionário que Exerce a Função de Diretor de Escola na SEESP

As atribuições do diretor de escola são descritas no Decreto nº. 5.586/75 que dispõe sobre atribuições dos cargos e funções do Quadro do Magistério. De acordo com o artigo 6º são atribuições do cargo de Diretor de Escola:

- I – coordenar a elaboração e a execução do plano escolar de modo a garantir a consecução dos objetivos do processo educacional;
- II – assegurar a compatibilização do plano escolar com o plano setorial de educação;
- III – promover a compatibilização dos vários setores de atividades da escola, especialmente no que se refere às de natureza pedagógica;
- IV – estimular e possibilitar o aprimoramento contínuo do pessoal docente, técnico, e administrativo do estabelecimento;
- V – responsabilizar-se pela atualização e exatidão dos dados estatísticos e dos regimentos escolares, bem como pela sistematização e fluxo dos dados necessários ao planejamento educacional;
- VI – preparar, segundo as determinações da legislação vigente, o orçamento-programa anual da escola;
- VII – cumprir as disposições legais, relativas à organização didática, administrativa e disciplinar da escola, bem como as normas e diretrizes emanadas das

¹⁷ Diário das Lições era um caderno que a professora registrava na íntegra e diariamente o conteúdo a ser ministrado. Semanalmente o Diretor de Escola rubricava o referido diário. Com isso poderia controlar e supervisionar as atividades pedagógicas desenvolvidas pelos respectivos professores.

autoridades superiores; VIII – desenvolver outras atividades que se fizerem necessárias para a consecução dos objetivos da escola.

Como nos mostra o artigo acima citado, as atribuições do diretor de escola orientam-se para o controle e execução de tarefas, não apontam para atividades de direção, entendidas esta como atividade de mando. O diretor já não aparece mais como o expoente máximo nas questões do ensino, ele é apenas mais um executor nesta organização racionalizada e complexa, que é a escola pública.

Em seguida foi promulgado o Decreto nº 7.510, em 29 de janeiro de 1976, que reorganizou a Secretaria de Estado da Educação. O artigo nº. 72 estabelece:

São competências comuns ao Chefe de Gabinete, aos Coordenadores, ao Presidente do Conselho Estadual de Educação, ao Dirigente da Assessoria Técnica do Planejamento e Controle Educacional, aos Diretores de Departamento, ao Dirigente do Grupo de Controle das Atividades Administrativas e Pedagógicas, aos Diretores de Divisão, aos Dirigentes de Centro, aos Delegados de Ensino, ao Dirigente de Assistência Técnica do Conselho Estadual de Educação, aos Supervisores de Equipe de Assistência Técnica, aos Dirigentes de Grupo Técnico, aos Diretores de Escola e aos Diretores de Serviço, em suas respectivas áreas de atuação: I – propor a fixação, extinção ou relocação de postos de trabalho, mediante solicitação dos dirigentes de unidades subordinadas; II – propor a nomeação ou admissão de pessoal; III – solicitar a transferência de cargos ou funções-atividades de outras unidades para aquelas sob sua subordinação; IV – indicar o pessoal considerado excedente nas unidades subordinadas; V – proceder à distribuição de cargos ou funções-atividades.

Em relação a esses dois Decretos (1975 e 1976), pode-se dizer que o primeiro discrimina as atribuições do diretor, e o outro, mais geral, as competências dos diretores de escolas enquanto funcionários que ocupam cargos de chefia, possibilitando constatar que as atribuições do diretor se orientam para o controle e fiscalização dos demais funcionários, tendo em vista o melhor aproveitamento do quadro de pessoal. Nos cargos de chefia, também observamos que as atividades são todas voltadas para a eficácia da organização. Diante da legislação analisada não se pode afirmar que os diretores tem liberdade pois simplesmente controlam a movimentação dos funcionários.

Em 1977, foi instituído nas unidades escolares o regimento comum¹⁸, também conhecido como “Regimento Padrão”. Esse regimento foi formulado pela Secretaria de Estado da educação e vigorou por mais de vinte anos, porém, como não mais atendia à “realidade” e às necessidades das escolas públicas estaduais, em 1998 foi reformulado. Um conjunto de medidas propostas e ações implantadas na rede estadual de ensino, principalmente após o Comunicado SE de 22 de março de 1995, dispunham quais seriam as Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo no período de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998. O referido comunicado, em sua apresentação, faz uma análise crítica da educação nos últimos vinte anos, caracterizando-a como desorganizada, ineficiente e ultrapassada, além de apontar uma suposta falta de gerenciamento que permitisse o controle direto da administração central. Os elevados índices de evasão e repetência juntamente com a baixa qualidade de ensino também são apontados como indicadores para justificar a adoção de tais medidas; estas foram descritas a partir de duas diretrizes básicas: a reforma e a racionalização da rede administrativa, e as mudanças nos padrões de gestão. Dentre as reformas de racionalização organizacional podemos destacar a reorganização da rede escolar, a informatização dos dados operacionais e gerenciais que possibilitaram o controle de informações estratégicas necessárias ao planejamento de ações e gerenciamento da rede. Com relação às mudanças no padrão de gestão, duas medidas foram centrais: a desconcentração administrativa (extinção das Divisões Regionais de Ensino (DRE), repasse de recursos diretamente às unidades escolares, por meio das Associações de Pais e Mestres (APM) e a descentralização das capacitações oferecidas aos professores da rede, com a contratação de Instituições de Ensino Superior.

A descentralização administrativa aconteceu por meio das parcerias entre o Estado e o Município na prestação dos serviços educacionais nos níveis de ensino infantil e fundamental. A partir de 1995, começaram os debates sobre a Municipalização do Ensino Fundamental no Estado de São Paulo, mas somente com a aprovação do Decreto nº. 40.673, de fevereiro de 1996, que se instituiu o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município¹⁹ e com

¹⁸ Regimento Comum é um mecanismo legal e necessário para promover a gestão democrática da escola e elevar o padrão de qualidade do ensino; fortalecer a autonomia pedagógica, administrativa e financeira; valorizar a comunidade escolar através da participação nos colegiados; favorecer o desenvolvimento e profissionalização do magistério e demais servidores da educação e transformar os processos de avaliação institucional do desempenho das escolas e dos alunos. As escolas podem optar por um regimento próprio, de forma a atender suas especificidades, necessidades e possibilidades concretas, desde que respeitadas as normas vigentes e 'as limitações, que por fatores de ordem administrativa e financeira, são impostas às escolas mantidas pela Secretaria da Educação'. Passou a ser apenas e tão somente uma peça legal utilizada nos momentos de divergência para solucionar conflitos ou para aplicar sanções. O regimento de cada unidade escolar deverá ser submetido à apreciação do conselho de escola e aprovação da Diretoria de Ensino.

¹⁹ Considerando a necessidade da melhoria da qualidade e da equidade do ensino público fundamental, através

o Decreto nº. 41.055, de 29 de julho de 1996, que autoriza a Secretaria de Educação a transferir unidades estaduais escolares de ensino fundamental para as redes municipais por um prazo de 5 anos, dando início ao processo de municipalização do ensino fundamental. No começo, poucos municípios (apenas 46) iniciaram sua rede parcial de Ensino Fundamental, pois havia uma preocupação quanto aos recursos necessários para tal missão. Tanto na LDB nº. 9394/96 como na Constituição Federal de 1988 estabelecem que os 15% dos recursos de repasse destinados ao Ensino Fundamental (1ª a 8ª série), só deveriam ser retirados de acordo com o número de alunos atendidos, tanto no Estado como no Município, ou seja, somente teria acesso ao dinheiro quem estivesse com a responsabilidade de atendimento ao aluno, seja o Estado ou o Município. Diante dessa legislação e do interesse por parte de alguns municípios, o Estado elaborou um instrumento legal, o Convênio de Parceria Educacional Estado-Município para o Ensino Fundamental – Decreto nº. 43.072/98, que deve ser assinado pela SEESP e a Prefeitura Municipal.

Em 18 de março de 1998 foi aprovado²⁰ o Parecer do Conselho Estadual de Educação (CEE) nº 67/98– Conselho de Ensino Fundamental (CEF) /Conselho de Ensino Médio (CEM), que dispõe sobre as Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais. Essas representam “o esforço de consubstanciar em texto normativo os princípios e diretrizes da política educacional da Secretaria da Educação, bem como dos mecanismos instituídos pela LDB... [”].

Entre os oitenta e sete artigos presentes nas Normas Regimentais Básicas citaremos apenas alguns. O parágrafo único do artigo 2º estabelece que as unidades escolares dêem tratamento diferenciado a aspectos administrativos e didáticos que assegurem e preservem o atendimento, as suas características e especificidades locais.

da distribuição mais adequada de responsabilidades entre Estado e municípios; Considerando a necessidade de fortalecer a autonomia do Poder Municipal e o controle das atividades escolares pelas comunidades locais; Considerando a necessidade de descentralização da gestão educacional com base no princípio da responsabilização, numa nova percepção do atendimento aos problemas que a sociedade apresenta; Considerando, finalmente, a necessidade de se dar cumprimento ao disposto no artigo 240 e nos §§ 1º e 2º do artigo 249 da Constituição do Estado, objetivando a melhoria e expansão do Ensino Público Fundamental, de modo a propiciar a todas as crianças condições de real acesso à escola e que nela permaneçam e progridam. Decreta: Artigo 1º - Fica instituído o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município, com o objetivo de desenvolver o ensino fundamental, através de ação conjunta dos poderes executivos estadual e municipal.

²⁰ Entre os três conselheiros com direito a voto na deliberação em plenário, somente a Conselheira Raquel Volpato Serbino votou favorável à aprovação das Normas Regimentais Básicas. O Conselheiro José Mário Pires Azanha declarou-se impedido de votar por motivos de foro íntimo e o Conselheiro Francisco Antonio Poli votou contrariamente, por entender que as Normas Regimentais Básicas eram “pedagogicamente falhas, e politicamente inadequadas, centralizando em excesso, amarrando a escola, sufocando o projeto pedagógico, podendo trazer conseqüências desastrosas ao processo educacional”. (Parecer CEE nº 67, aprovado em 18 de março de 1998.)

O artigo 8º das Normas Regimentais Básicas dispõe sobre a forma da gestão das unidades escolares, observando:

O processo de construção da gestão democrática na escola será fortalecido por meio de medidas e ações dos órgãos centrais e locais responsáveis pela administração e supervisão da rede estadual de ensino, mantidos os princípios de coerência, equidade e co-responsabilidade da comunidade escolar na organização e prestação dos serviços educacionais.

A gestão democrática na escola far-se-ia mediante a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar - direção, professores, pais, alunos e funcionários - nos processos consultivos e decisórios, através do conselho de escola e associação de pais e mestres nos aspectos pedagógico, administrativo e financeiro; respeitadas as diretrizes e normas vigentes.

Os aspectos administrativo, financeiro e pedagógico, entendidos como mecanismos de fortalecimento da gestão a serviço da comunidade, seriam assegurados mediante dois pontos distintos: um de caráter interno descrito nos incisos I e IV e outro de relacionamento com a comunidade, incisos II e III, porém todos são relativos à participação na gestão segundo o interesse do Estado e nenhum possibilita autonomia administrativa ou pedagógica. Assim, pode-se constatar o que afirmamos pela transcrição dos referidos incisos:

I - capacidade de cada escola, coletivamente, formular, implementar e avaliar sua proposta pedagógica e seu plano de gestão; II- constituição e funcionamento do conselho de escola, dos conselhos de classe e série, da associação de pais e mestres e do grêmio estudantil; III- participação da comunidade escolar, através do conselho de escola, nos processos de escolha ou indicação de profissionais para o exercício de funções, respeitada a legislação vigente; IV- administração dos recursos financeiros, através da elaboração, execução e avaliação do respectivo plano de aplicação, devidamente aprovado pelos órgãos ou instituições escolares competentes, obedecida a legislação específica para gastos e prestação de contas de recursos públicos.

O artigo nº. 12 em seu Parágrafo único estabelece: “cabe à direção da escola garantir a articulação da associação de pais e mestres com o conselho de escola e criar condições para organização dos alunos no grêmio”.

De acordo com as Normas Regimentais Básicas das Escolas Estaduais cada unidade escolar deverá fazer constar em seu regimento os seguintes itens: identificação e caracterização da escola, objetivos da educação escolar, gestão democrática através do funcionamento de colegiados e instituições escolares, processo de avaliação, níveis e modalidades de ensino oferecido, organização técnico-administrativa e organização da vida escolar.

Nas Normas Regimentais Básicas das Escolas Estaduais, a organização técnico-administrativa das escolas deve abranger:

Núcleo de Direção - centro executivo do planejamento, organização, coordenação, avaliação e integração de todas as atividades desenvolvidas no âmbito da unidade escolar. Integram o núcleo de direção o diretor de escola e o vice-diretor. A função da direção da escola será exercida objetivando garantir: a elaboração e execução da proposta pedagógica; a administração do pessoal e dos recursos materiais e financeiros; o cumprimento dos dias letivos e horas de aula estabelecidos; a legalidade, a regularidade e a autenticidade da vida escolar dos alunos; os meios para o reforço e a recuperação da aprendizagem de alunos; a articulação e integração da escola com as famílias e a comunidade; as informações aos pais ou responsável sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica; a comunicação ao Conselho Tutelar dos casos de maus-tratos envolvendo alunos, assim como de casos de evasão escolar e de reiteradas faltas, antes que estas atinjam o limite de 25% das aulas previstas e dadas.

Se compararmos com a legislação anterior, verificaremos que cabem ao núcleo de direção as atividades de execução, controle, fiscalização das atividades desenvolvidas no interior das unidades escolares. Participam nesse núcleo além do Diretor de escola, o vice-diretor e o Professor Coordenador Pedagógico.

I- O Núcleo Técnico-Pedagógico terá a função de proporcionar apoio técnico aos docentes e discentes, relativo a: elaboração, desenvolvimento e avaliação da proposta pedagógica; a coordenação pedagógica e a supervisão do estágio profissional. (SÃO PAULO, 1998).

Neste núcleo as atividades são descritas como sendo de apoio técnico relativo à elaboração, coordenação, avaliação e supervisão das atividades pedagógicas, porém a Coordenadoria de Ensino e Normas Pedagógicas (CENP) envia as unidades escolares diretrizes e normas pedagógicas para toda a rede estadual de ensino, o que significa dizer que a função é muito mais de coordenação do desenvolvimento do trabalho solicitado pelos órgãos centrais, do que de elaboração, avaliação e supervisão das atividades.

No núcleo administrativo o aspecto burocrático fica evidenciado, pois existe uma equipe de profissionais (secretário, agentes de serviços, escriturários, oficiais administrativos, assistentes administrativos) que exercem atividades de registros, controle e atualização de dados, que são colocados em tempo real à disposição da cúpula a partir da informatização de rede de ensino estadual.

III- O Núcleo Administrativo terá a função de dar apoio ao processo educacional, auxiliando a direção nas atividades relativas à: documentação e escrituração escolar e de pessoal, a organização e atualização de arquivos, a expedição, registro e controle de expedientes, o registro e controle de bens

patrimoniais, bem como de aquisição, conservação de materiais e de gêneros alimentícios, registro e controle de recursos financeiros. (Ibid., 1998)

Os incisos IV, V e VI são referentes ao Núcleo Operacional (Inspetores de alunos, serventes, vigia e zelador), ao Corpo Docente e Corpo Discente respectivamente, e não os transcrevemos por serem núcleos de atividades de execução das atividades no âmbito da escola.

A partir da aprovação de tais normas, cada unidade, por meio de sua equipe escolar se responsabilizou pela elaboração de seu regimento que, após ser submetido à apreciação do Conselho de Escola, foi enviado à Diretoria de Ensino para ser aprovado.

Considerações Parciais

Diante das determinações legais apresentadas podemos dizer que, no Estado de São Paulo, a figura do Diretor de Escola surgiu na escola estadual a partir da promulgação da primeira Constituição Estadual. Até 1933 os cargos de diretor de escola eram providos por diferentes formas: por indicações políticas, eleitos ou escolhidos entre os profissionais naquela escola, indicação do superior imediato, entre outros. Os critérios variavam de acordo com as normas legais, em geral bastante efêmeras, e dispunham quais os critérios para o provimento dos cargos de Diretor de Escola, conforme o tipo de ensino. As primeiras exigências de concursos surgiram nas escolas primárias (grupos escolares) e, somente a partir da década de 1960, para o provimento de cargos de Diretor de Escola dos estabelecimentos de ensino secundário e normal.

A exigência de uma formação em nível de curso superior e a necessidade de ser professor habilitado e com experiência docente, aparece a partir da promulgação das Leis Federais nº. 5.540/68 e nº. 5.692/71, mas, no Estado de São Paulo, somente a partir de 1978, acontece o primeiro concurso de títulos e provas exigindo formação no curso de Pedagogia com habilitação em Administração Escolar e experiência docente. Lembramos que antes de 1978 outros técnicos como secretários ou escriturários poderiam responder pela direção das escolas.

Atualmente (2006) as normas legais vigentes, a L.D.B. nº. 9.394/96 e a Lei Complementar nº. 836/97 dispõem sobre a exigência de formação em curso de Pedagogia ou pós-graduação em Educação para a direção das escolas estaduais e a experiência de, no mínimo, 8 anos no magistério para ingresso nas escolas estaduais mediante concurso de provas e títulos.

Hoje (2006), a realização de concursos continua sendo centralizada na Unidade Central de Recursos Humanos da Secretaria de Governo e Gestão Estratégica do Estado de São Paulo, mas são regidas pelas disposições estabelecidas nas Instruções Especiais expedidas por órgãos competentes: no caso da Secretaria Estadual de Educação de São Paulo, pelo Departamento de Recursos Humanos (DRHU). Na Secretaria de Estado da Educação, após a publicação das Instruções Especiais e a autorização governamental para realização dos concursos, são contratadas instituições especializadas para essa finalidade e o Departamento de Recursos Humanos (DRHU) torna pública a abertura de inscrições e convoca os candidatos aprovados para procederem à escolha das vagas remanescentes do concurso de remoção de respectiva classe, obedecida à ordem de classificação final.

Como vimos neste capítulo, diante da ineficiência da fiscalização por parte dos inspetores, o cargo de Diretor surge frente à necessidade de fiscalização, dos aspectos administrativos e pedagógicos. O Diretor de Escola em todas as legislações aparece como a figura central na execução dos serviços educacionais oferecidos pelo Estado.

No princípio o cargo de diretor de escola era ocupado por um professor que fosse reconhecidamente respeitado pela sua competência, pois estava em suas mãos o bom nome da escola que administrava. Como era nomeado pelo governador, o cargo, com tempo, foi se revestindo de caráter político, e qualquer funcionário da rede, que apresentasse a formação e tempo de exercício exigido poderia ocupar o cargo.

Após a aprovação do Código de Educação do Estado de São Paulo é que se passa a exigir concurso público de títulos e provas para o provimento desse cargo. Com o passar do tempo, os concursos foram sendo modificados, a forma de organização das escolas mudou, os regimentos escolares foram alterados, mas o Diretor de Escola permaneceu como sendo a figura principal na fiscalização dos aspectos administrativos e pedagógicos, e como elo entre a escola e as instâncias superiores.

CAPÍTULO IV – OS CONCURSOS

No presente capítulo analisaremos dois concursos realizados pela SEESP: o primeiro, a partir da regulamentação para provimento de cargos de diretor de estabelecimentos de ensino secundário e normal e o concurso ocorrido em 2001, para ratificar o que apresentamos até agora nos capítulos anteriores.

Os concursos públicos para ingresso na carreira do magistério no Estado de São Paulo foram instituídos em 1892 e para se inscrever o candidato deveria ter completado 18 anos, apresentar atestado de moralidade e, no caso de não diplomado (normalistas ou “complementaristas”), ter exercido por 5 anos o magistério (SOUZA, 1998, p.70).

O primeiro concurso realizado para provimento dos cargos de direção (diretor e vice-diretor) dos estabelecimentos de ensino secundário e normal foi regulamentado a partir da publicação do decreto nº 22.088 de 26 de fevereiro de 1953. Esse decreto dispunha sobre o concurso de remoção, promoção e ingresso. A remoção precedia o concurso de promoção e era feita por permuta, por necessidade do ensino (com base em sindicância que justificasse a medida) ou por concurso.

Em seu artigo 3º o Decreto 22.088/53, estabelecia que:

A permuta entre ocupantes de cargo de diretor de estabelecimento de ensino secundário e normal da mesma categoria ou de vice-diretor, nos termos da alínea “a”, do artigo 2º (por necessidade com base em sindicância que justifique a proposta de remoção), poderá ser concedida a juízo do governo desde que os requerentes contem mais de dois anos no cargo e a nenhum deles falte prazo inferior a 1/5 do tempo de serviço para aposentadoria.

A promoção era feita mediante concurso de títulos, de vice-diretor a diretor de ginásio; de diretor de ginásio a diretor de Instituto de Educação, Colégio e Escola Normal ou por aproveitamento de diretor efetivo de ginásio quando nesse estabelecimento houvesse a criação de cursos que alterassem a sua categoria. Observa-se que o profissional ascendia hierarquicamente por meio de títulos, o que significa dizer que quanto maior a formação (titulação) do candidato maiores seriam suas chances de promoção.

O ingresso no cargo de vice-diretor era estabelecido no artigo 8º:

O concurso de ingresso para o cargo de vice-diretor de estabelecimento de ensino secundário e normal será de títulos e provas.

Parágrafo único – Se após o concurso de promoção de vice-diretor houver vaga para diretor, poderá ser provido, diretamente, por candidato habilitado no concurso de ingresso, observada a ordem de classificação.

Observa-se que o concurso era para ingresso no cargo de vice-diretor e o critério utilizado era de títulos e provas, o que nos leva a entender, mais uma vez, que quanto mais bem formado fosse o candidato, melhor seria sua classificação, mostrando uma preocupação com a qualidade do profissional a ser admitido. Outro aspecto que nos chama a atenção é o fato do concurso ser para ingresso no cargo de vice-diretor, e esse somente chegaria a ser diretor por meio da promoção, ou seja, antes de ser diretor era previsto que o profissional fosse vice-diretor, ou seja, dificilmente o profissional seria diretor de escola sem nenhuma experiência administrativa.

Somente poderiam se inscrever no concurso de ingresso ao cargo de vice-diretor os portadores dos seguintes títulos, conforme o artigo 9º do mesmo decreto.

Poderão inscrever-se no concurso de ingresso ao cargo de vice-diretor, os portadores dos seguintes títulos: a) Professor Secundário efetivo ou estável, com mais de dois anos de exercício no cargo; b) Técnico de educação efetivo ou estável, lotado no Departamento de Educação, com mais de três anos de exercício no cargo; c) Secretário de estabelecimento de ensino secundário e normal, portador de título de licenciado ou de professor normalista e que conte mais de cinco anos de exercício no cargo; d) Licenciado em pedagogia por Faculdade de Filosofia, Ciência e Letras oficial ou reconhecida.

Podemos observar, conforme mostra o artigo 9º, que os cargos poderiam ser providos por qualquer funcionário que atendesse às exigências estabelecidas. Não havia preocupação com a parte pedagógica nem com a parte administrativa, mas somente com a formação do candidato. Assim sendo, o cargo de diretor de escola foi colocado dentro da hierarquia administrativa como sendo um cargo de provimento legalmente regulamentado por concurso de títulos e provas e qualquer profissional que atendesse a essas exigências previstas nos respectivos editais, poderia ocupar um cargo de direção nas escolas estaduais. Suas principais atribuições seriam: fiscalizar e coordenar a execução das atividades previstas.

O tipo de prova da década de 1950 estava descrito no artigo 13º do Decreto nº 22.088/53 e se dividia em dois aspectos fundamentais: conhecimento geral e específico e atributos pessoais:

Pode-se observar que existia uma preocupação quanto à formação especializada em nível de graduação, em detrimento da cultura geral.

No concurso de ingresso para o cargo de vice-diretor de estabelecimento de ensino secundário, e normal, serão realizadas provas objetivas de cultura, inteligência e personalidade, com a assistência de órgão especializado.

§ 1º - As provas de cultura abrangerão dois aspectos, o da cultura geral e o da especializada.

§ 2º - Na prova de cultura geral serão verificados os conhecimentos de nível de curso médio.

§ 3º - A prova de especialização terá por objeto questões referentes à Educação em geral, Psicologia, Administração Escolar e Estatística, baseadas nos programas da seção de Pedagógica, da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras; (Ibid., 1953)

Nos parágrafos 4º, 5º e 6º o aspecto que nos chama atenção é a exigência de “atributos indispensáveis ao administrador”. Estaria a SEESP tentando selecionar um profissional com um perfil desejado? Ou então, como a prova de inteligência poderia ser verbal assim como a prova de personalidade, haveria um espaço para que alguns candidatos fossem beneficiados ou prejudicados, conforme interesses não declarados?

§ 4º - O grau de inteligência será aferido por meio de provas objetivas, de preferência não verbais;

§ 5º - As provas de personalidade visam a verificação dos atributos indispensáveis ao administrador.

§ 6º - Se nas provas, a que se refere o § 5º do presente artigo, o candidato apresentar sintomas de desvios acentuados de personalidade, a Comissão remeterá ao Departamento Médico do estado, para os devidos fins, os resultados dos exames desse candidato (Ibid., 1953)

A avaliação das provas era feita de forma que os conhecimentos gerais e específicos fossem eliminatórias e as de inteligência e personalidade fossem de caráter classificatório.

Artigo 14º - Considerar-se-á aprovado o candidato que responder de maneira adequada pelo menos a 50% das questões propostas nas provas a que se referem os § 2º e § 3º.

Parágrafo único – Os pontos obtidos nas provas de inteligência e personalidade entrarão como elemento de classificação, na forma que estabelecer o Ato a que se refere o artigo 32¹ do presente regulamento. (Ibid., 1953)

Ao final das provas, os candidatos aprovados apresentariam seus títulos para comporem a classificação final. Dessa forma, nessa época já se previa a apresentação de títulos de doutoramento com teses defendidas diretamente relacionadas com a Administração Escolar, publicações de livros didáticos, científicos, de pesquisa, relacionados com a administração, artigos publicados em revistas oficiais, técnicas e científicas ou pedagógicas, relacionadas com questões de ensino, além da contagem de tempo de serviço. Os títulos eram considerados para a classificação dos candidatos, conforme estabelecido no artigo 17:

¹ Artigo nº 32 – A Secretaria da Educação, dentro de quinze dias, baixará Ato regulando normas e instruções para execução das disposições deste Regulamento no que tange à avaliação de títulos, execução de provas e outras providências.

- a) Doutor em Pedagogia por Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, oficial ou reconhecida;
- b) Licenciado em Pedagogia por Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, oficial ou reconhecida;
- c) Bacharel em Pedagogia por Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, oficial e reconhecida;
- d) Especialista em matéria de secção de Pedagogia da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, oficial ou reconhecida;
- e) Doutor em Ciências Sociais ou Filosofia por Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, oficial ou reconhecida;
- f) Licenciado em Ciências Sociais ou Filosofia por Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, oficial ou reconhecida;
- g) Bacharel em Ciências Sociais ou Filosofia por Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, oficial ou reconhecida;
- h) Doutor em outras secções da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, oficial ou reconhecida, não especificadas nas alíneas “a” e “e”;
- i) Licenciado em outras secções de Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, oficial ou reconhecida, não especificadas nas alíneas “b” e “f” e licenciado em Escola de Educação Física, oficial ou reconhecida, ou diploma de conclusão de Curso de Conservatório Dramático e Musical, oficial ou reconhecido;
- j) Administrador Escolar por Instituto de Educação, oficial ou reconhecido;
- l) de Formação Profissional de Professor por Escola Normal oficial ou reconhecida, no Estado;
- m) conclusão de curso superior, oficial ou reconhecido pelo Governo Federal ou de teologia ou Filosofia por seminário de comprovada idoneidade;
- n) de especialização em matérias de secções de faculdade de Filosofia, Ciências e letras, oficial ou reconhecida, não especificadas na alínea “d”;
- o) certificado de cursos concluídos em Universidades estrangeiras;
- p) certificado de cursos realizados no Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos;
- q) certificado de cursos de férias promovidos pelo Departamento de Educação e Universidade de São Paulo, com exame de aproveitamento;
- r) certificado de aprovação em concursos para o magistério secundário e normal, industrial, exames de licenciatura e suficiência, todos oficiais;
- s) publicação de livros didáticos, científicos, de pesquisa;
- t) artigos em revistas oficiais, técnicas, científicas ou pedagógicas, relacionadas com questões de ensino;
- u) súmula das atividades referentes à conduta do candidato como administrador, fornecida pela Chefia do Ensino Secundário e Normal do Departamento de Educação;
- v) tempo de serviço em cargo de diretor ou vice-diretor de estabelecimento oficial de ensino secundário e normal do estado, nos concursos de promoção e remoção;
- x) tempo de serviço em cargo de diretor e vice-diretor de estabelecimento oficial de ensino secundário e normal do estado, de técnicos de educação lotado no Departamento de Educação, de secretários de estabelecimento oficial de ensino secundário e normal do estado, de professor de ensino secundário e normal, industrial ou superior, em estabelecimento oficial do Estado inclusive o tempo de exercício como professor de Educação em escolas Normais Livres ou Municipais reconhecidas pelo Estado, para o concurso de ingresso;
- z) outros títulos, a critério da Comissão. (Ibid., 1953)

Depois de serem computados todos os títulos e somados os pontos obtidos nas provas, haveria duas classificações: primeiro dos diretores de Institutos de Educação, Colégios, Escolas Normais, que seriam chamados à escolha em primeiro lugar, e em segundo, dos diretores de Ginásios, que seriam chamados a seguir. Novamente se observa uma preocupação com a qualidade do profissional selecionado.

Os concursos eram presididos por uma comissão designada pelo Secretário da Educação, integrada por três membros escolhidos entre os técnicos de educação efetivos, lotados no Departamento de Educação que não fossem candidatos a cargos.

Santos (2002, p. 69) descreve como foram feitas as mudanças na forma do concurso depois de 1954.

(...) as questões dissertativas dos concursos anteriores foram substituídas por outras mais objetivas, para verificar ou avaliar os conhecimentos gerais e pedagógicos, a inteligência e a personalidade dos candidatos. Instaurou-se uma nova sistemática de seleção e recrutamento de diretores de grupo escolar, exigindo dos candidatos conhecimentos de Psicologia Educacional, Administração Escolar e Estatística. O candidato aprovado na primeira fase era submetido a testes de inteligência e personalidade, a fim de avaliar a capacidade de liderança e o equilíbrio emocional. Em uma última fase, o candidato aprovado nas anteriores era entrevistado por um psicólogo e um administrador escolar com prática em direção de escola.

Em 27 de julho 1961 foi publicado o Decreto nº 38.820 que introduziu alterações no concurso de ingresso para direção dos estabelecimentos de ensino secundário e normal oficiais do Estado. Nesse decreto não aparece mais o vice-diretor como membro da direção da escola. Do início ao fim somente o cargo de diretor está em pauta, bem menos detalhado. Em seu artigo 7º, estabelecia que o "concurso de ingresso ao cargo de Diretor far-se-á por concurso de títulos e provas, para inscrição eram admitidos licenciados por Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, oficial ou reconhecida, que tinham pelo menos, dois anos de exercício no magistério secundário e normal do Estado". Nesse momento a experiência administrativa (vice-diretor) deixa de ter importância, a experiência docente também é parcialmente desprezada, uma vez que técnicos de educação² podem participar, e é considerada somente a qualificação.

O artigo 26 de mesmo decreto estabelecia que no "primeiro concurso de ingresso que se realizar na vigência deste decreto, serão admitidos à inscrição":

² São atribuições dos técnicos de educação: pesquisas, levantamento e análise de dados estatísticos, estudos e difusão de novos processos didáticos, elaboração e revisão de programas, atualização e documentação de legislação, estudo e sugestões de problemas administrativos, e outros. Vide Decreto nº 47.653, de 26 de janeiro de 1967.

a) professores secundários de educação a que se refere a Lei 2.943 de 30 de dezembro de 1954; b) técnicos de educação efetivos; c) vice-diretores efetivos; d) professores secundários efetivos, não licenciados, que tenham pelo menos dois anos de efetivo exercício no magistério..

Após a publicação do Decreto-lei nº 99, de 18 de julho de 1969, que dispunha sobre a realização de concursos, assinado pelo então Governador do Estado de São Paulo, Roberto Costa de Abreu Sodré, estabelece-se a forma de realização dos concursos para provimento de cargos públicos. Ao Departamento de Administração de Pessoal do Estado (DAPE) coube a realização dos concursos, ressalvadas as competências especificadas em lei.

Até 31 de julho de 1970, cada Secretaria de Estado deveria realizar os concursos para provimento dos cargos públicos privativos dos respectivos Quadros ou então realizar concursos após autorização governamental para cargos técnicos, de nível superior ou de grau médio que, embora não privativos de seus Quadros, mas que tenham atribuições peculiares às atividades específicas de cada Secretaria. Os concursos passaram a ser realizados por órgãos das Secretarias ou por comissão de concurso especialmente constituída para esse fim. O DAPE prestaria assistência técnica às Secretarias que solicitassem e concluiria os concursos já iniciados.

Em 27 de agosto de 1971, foi publicado o Decreto nº 52.795, assinado pelo Governador do Estado de São Paulo, Laudo Natel, regulamentando a realização de concursos, ratificando que o Departamento de Administração de Pessoal do Estado (DAPE), pela Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento (D.S.A.), realizaria os concursos para provimento dos cargos públicos, ressalvadas as competências especificadas em lei.

Aparecia com esse decreto a possibilidade de realização de concursos somente por meio de provas, ou seja, deixa de existir interesse pela qualificação expressa pelos títulos.

No artigo 2º do Decreto 52.795/71 se estabelecia que:

A Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento (D.S.A.) elaborará, para cada concurso, instruções especiais que determinarão, de acordo com a natureza e as atribuições do cargo,

I – Se o concurso será:

- a) de provas ou de provas e títulos;
- b) por especificações ou modalidades profissionais; e
- c) executado por região ou para uma ou mais unidades administrativas.

O inciso II do mesmo artigo estabelece o seguinte:

II – As condições para inscrição e provimento do cargo, referentes a:

- a) diplomas ou experiências de trabalho;
- b) capacidade física; e
- c) conduta.

Na alínea c do inciso II o termo “conduta” nos remete muito mais à idéia de disciplina do que de competências pessoais indispensáveis a administração. Diante do momento histórico (ditadura militar) durante o qual essa legislação foi publicada, fica uma impressão muito mais controladora, disciplinadora do que de competência. Assim, temos as seguintes determinações dos outros incisos do mesmo artigo:

- III - Tipo, natureza e programa das provas, quando couber;
- IV – As categorias ou gêneros dos títulos;
- V – A forma de julgamento das provas e dos títulos;
- VI – Os limites de pontos atribuídos a cada prova e aos títulos, dentro da escala de 0 a 100 e de 0 a 50 pontos respectivamente;

Entendemos que no inciso VI, está a reposta das nossas hipóteses levantadas anteriormente, em relação à mudança de critérios na seleção dos profissionais por meio de concursos. As provas passam a valer mais que os títulos, ou seja, um candidato que tenha boa pontuação nas provas mesmo que não apresente título nenhum dificilmente será mais mal classificado do que aquele que apresente uma titulação específica para o referido cargo.

O mesmo Decreto nº 52.795/71 regulamentou ainda a abertura do concurso por meio de edital publicado no Diário Oficial, onde continha os prazos de inscrição e a forma de comprovação de requisitos para inscrição, que seria feita pelo próprio candidato e deferida pelo Departamento de Administração de Pessoal de Estado (DAPE) com posterior publicação no Diário Oficial. Os candidatos que tivessem suas inscrições indeferidas poderiam interpor recurso e sua validade estaria condicionada ao julgamento do mesmo. Os candidatos prestariam as provas em dia, hora e locais previamente divulgados em edital e com a exibição no ato de documento de identidade. Não haveria segunda chamada e as provas eram realizadas individualmente, não podendo um candidato comunicar-se com outro. As salas eram fiscalizadas por funcionário designado da Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento (D.S.A).

Terminada a avaliação, as notas eram publicadas no Diário Oficial e, caso o candidato não concordasse com a nota, tinha três dias para requerer junto a D.S.A. sua revisão.

Competia ao Diretor Geral da DAPE, no prazo de 15 dias contados da publicação do resultado final, a homologação do concurso. A partir da publicação da homologação do concurso, as Secretarias de Estado encaminhavam as vagas disponíveis em seus respectivos quadros, para efeito de nomeação dos candidatos habilitados.

A escolha das vagas relacionadas sempre respeitava a ordem de classificação e se o candidato porventura não atendesse a convocação, recusasse a nomeação ou deixasse de tomar posse do cargo, seriam exauridos os direitos decorrentes da sua habilitação no

concurso. A critério da Administração poderia esse candidato ser aproveitado, depois que todos os candidatos habilitados tivessem manifestado suas escolhas e estivesse dentro do prazo de validade do concurso.

Quando se tratava de cargos privativos, o DAPE encaminhava às Secretarias de Estado a que pertencesse, a relação dos candidatos habilitados.

O outro concurso a ser analisado, foi o realizado pela SEESP em 2001. Teve início com a autorização governamental registrada no Processo nº 0254/0100/2000 DRHU/SE, publicado no DOE de 29 de setembro de 2000 e nos termos das Instruções Especiais SE nº 01/2001.

Para uma melhor compreensão da análise aqui apresentada, entendemos ser necessário apresentar um breve relato das principais ações propostas, pela então Secretária da Educação do Estado de São Paulo, Roserley Terezinha Neubauer da Silva. Segundo Roserley Terezinha Neubauer da Silva a Secretária de Estado da Educação necessitava de uma reorganização definida por três eixos:

(...) a racionalização organizacional: mudanças nos padrões de gestão, com ênfase na descentralização e desconcentração do poder de decisão para órgãos locais e unidades escolares, e melhoria da qualidade de ensino.(NEUBAUER, 1999, p. 167).

Nesta reforma, muitos aspectos no padrão de gestão foram anunciados. Apontaremos aqui apenas os mais significativos, procurando entender a razão pela qual, dias antes de publicar as Instruções Especiais e o Edital de Abertura de Inscrição do Concurso, a SEESP publicou no Diário Oficial o Comunicado SE de 05 de dezembro de 2000, dirigido às autoridades e aos candidatos, que definia o perfil desejado para o gestor escolar.

No eixo da racionalização organizacional houve um grande rearranjo de toda rede escolar. A SEESP implantou um Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual³ segundo o qual as unidades escolares passaram a atender os alunos de acordo com a faixa etária: algumas unidades escolares passaram a oferecer o Ciclo I (1ª à 4ª série), outras passaram a oferecer o Ciclo II (5ª à 8ª série), e outras ainda o Ensino Médio. Devido à sua localização algumas escolas continuaram a oferecer mais de um tipo de atendimento. Toda essa mudança foi realizada visando melhor aproveitamento dos espaços, dos equipamentos e dos recursos humanos, uma vez que as escolas seriam adequadas às necessidades do tipo de atendimento.

³ Decreto Nº 40.473, de 21 de novembro de 1995 – Institui o programa de reorganização das Escolas da Rede Pública estadual e dá providências correlatas.

Ainda dentro do eixo da racionalização organizacional, outra medida implantada foi a informatização dos dados operacionais e gerenciais de toda a rede. O Sistema de Cadastro de Alunos do Estado de São Paulo. Todas as unidades escolares e instâncias da Secretaria passaram a utilizar o mesmo banco de dados evitando informações equivocadas. Os procedimentos administrativos passaram a ser informatizados, o que possibilitou maior controle de informações estratégicas para o gerenciamento de toda a rede. Essa medida é incoerente com o que estava definido na referida reforma, pois a informatização da rede possibilita muito mais a centralização das decisões do que a desconcentração do poder para órgãos locais e unidades escolares.

O segundo eixo da reforma anunciada era a mudança nos padrões de gestão⁴, com ênfase na descentralização e desconcentração do poder de decisão para órgãos locais e unidades escolares. Ocorreram mudanças na hierarquia dos órgãos regionais com a extinção das Divisões Regionais de Ensino (DRE)⁵ e fortalecimento das Diretorias de Ensino, antigas Delegacias de Ensino. Com essas medidas, a Secretaria suprimiu uma instância intermediária, obsoleta diante da informatização da rede, e deslocou os centros de decisão para as instâncias locais por meio da parceria entre Estado e Município na prestação dos serviços educacionais. Esta última medida que antecipava a emenda constitucional que criou o Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF) que veremos mais adiante. Essa medida também contradizia a reforma anunciada, pois o poder de decisão passou da esfera estadual para a municipal, mas não aumentou, muito pelo contrário, diminuiu a autonomia das unidades escolares.

Quanto ao terceiro eixo, a qualidade de ensino, a SEESP, sinalizava para um maior grau de autonomia das escolas no que se refere à elaboração de sua proposta pedagógica. Esta seria realizada pela escola, considerando as suas características peculiares e responsabilizando-se por seu desempenho. Essa foi também uma medida contraditória, pois em 1995 a SEESP implantou o Sistema de Avaliação e Rendimento da Educação de São Paulo (SARESP), que passa a fornecer indicadores do desempenho de toda a rede de escolas.

⁴ A Pesquisadora OLIVEIRA, D.A apresentou na V Simpósio ANPAE-SUDESTE & 9º Seminário da ANPAE-SÃO PAULO os resultados parciais da revisão bibliográfica realizada como etapa inicial da pesquisa Gestão escolar e trabalho docente: as reformas educacionais em curso nas redes públicas de ensino de Minas Gerais. Nas conclusões finais afirma que: “Por meio das revisões literárias realizadas sobre gestão educacional pode-se perceber que houve um aumento da produção acadêmica a partir da década de 1980, havendo um aumento considerável dessa produção nos anos 1990. Este fato pode estar relacionado ao princípio da gestão democrática inscrito na Constituição de 1988, as experiências realizadas a partir de então e as reformas educacionais ocorridas a partir da década de 1990”.

⁵ Vide Decreto nº. 39.902, de 01 de janeiro de 1995 – Altera os decretos nº 7.510/76 e 17.329/81 – reorganiza os órgãos regionais e dá providências correlatas.

Essa avaliação é contraditória em pelo menos dois aspectos: um quando faz uma avaliação seriada numa escola dividida em ciclos, e outra quando utiliza os resultados na hora de mensurar o bônus mérito de cada profissional e o bônus gestão da classe de especialistas. São implantados projetos tais como: classes de aceleração⁶, matrícula por dependência, organização do ensino em ciclos, além do regime de progressão continuada que visam muito mais uma correção de tipo “custo benefício” do que a melhoria da qualidade de ensino.

Diante do conjunto de medidas propostas e ações implantadas na rede estadual de ensino a partir de 1996, a SEESP acenou para a necessidade de repensar a escola e, principalmente, sobre “como” dirigir uma unidade escolar. Nessa mesma linha, a função do diretor de escola, elo principal entre os níveis superiores da organização e os usuários da rede estadual de ensino, passava por mudanças significativas, o que levou a SEESP a publicar o comunicado que vinha corroborar essas mudanças na administração da escola.

Segundo Clovis, (2002, p.15):

Mudança, inovação, alteração, transformação, conversão, modificação e outras palavras significam que alguma coisa, um fato, uma pessoa, uma instituição, etc., deixa de ser o que era e assume, qualitativa e/ou quantitativamente, outro caráter, outra identidade e, até mesmo, outra forma ou conteúdo.

Assim, os responsáveis pela reforma de reorganização da rede vislumbraram a necessidade de um profissional com um perfil específico para estar na direção das unidades escolares, uma vez que ele seria o responsável pela implantação da política educacional adotada no Estado de São Paulo.

Em 06 de dezembro de 2000, a Secretária da Educação publica no Diário Oficial o Comunicado SE, de 05 de dezembro de 2000. Esse Comunicado começa fazendo a seguinte consideração: na tentativa de justificar a publicação de tal comunicado a Secretária da Educação anunciava que seria realizado um concurso de provas, ou seja, para o provimento de cargo de Diretor de Escola não seria importante a titulação dos candidatos e sim o domínio de conhecimentos gerais.

[...] a importância de que se reveste o Concurso Público de Provas para preenchimento de cargos de Diretores de Escola, na rede estadual de ensino; [...] o fortalecimento da autonomia da escola, em seus aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros é um dos eixos básicos para a consolidação da política educacional adotada no Estado de São Paulo e que o Diretor de escola é uma das lideranças fundamentais para o avanço da melhoria da qualidade dos serviços educacionais oferecidos pela escola pública;

⁶ Vide Resolução SE nº. 77, de 3 de julho de 1996 – Dispõe sobre as Classes de Aceleração da rede Estadual de Ensino.

O referido comunicado ressalta que o fortalecimento da autonomia da escola, em seus aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros é um dos eixos básicos para a consolidação da política educacional adotada no Estado de São Paulo. Porém, concomitantemente à publicação do comunicado, as verbas passam a ser repassadas às unidades escolares com uma destinação pré-estabelecida pelo próprio ordenador da despesa, restando à direção das escolas apenas a execução das compras e a prestação de contas. Poder escolher em qual estabelecimento comprar ou qual a marca preferida a nosso ver não significa autonomia financeira.

Outro aspecto levantado no comunicado é a autonomia administrativa. A SEESP, como já apontamos anteriormente, é uma organização do tipo burocrático, portanto, para cumprir o objetivo a que se propõe, dois aspectos devem ser cumpridos: relações impessoais e regras que tornam os procedimentos previsíveis e calculáveis. Se os procedimentos administrativos são regulamentados por legislações federais, estaduais e por órgãos da própria Secretaria, a direção da escola simplesmente procura cumprir o que essas instâncias determinam para o encaminhamento dos expedientes. Organizar como isso será feito, escolher o método mais fácil para manter os registros sempre atualizados, observar os prazos para entrega dos expedientes, não são atitudes que levam ao fortalecimento da autonomia administrativa, são detalhes da execução.

Quanto à autonomia pedagógica das escolas destacamos o artigo nº 32 da LDB nº 9.394/96, inciso IV, parágrafo 2º:

Os estabelecimentos que utilizam progressão regular por série podem adotar no ensino fundamental o regime de progressão continuada, sem prejuízo da avaliação do processo de ensino-aprendizagem, observadas as normas o respectivo sistema de ensino.

Embora a LDB use o termo “podem”, a SEESP, através da Deliberação CEE nº 9/97⁷, instituiu no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo o regime de progressão continuada no Ensino Fundamental e o regime de progressão parcial para o Ensino Médio. A SEESP, através da CENP e das Diretorias de Ensino, direcionou suas capacitações para que os projetos e programas fossem efetivados nas unidades escolares.

⁷ Instituído em São Paulo pela Deliberação CEE nº. 9/97 - homologada Res. SE, de 4 de agosto de 1997 – Institui, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamental

Respeitadas as instruções contidas na Deliberação CEE nº 9/97, as unidades escolares formularam suas propostas pedagógicas⁸ e alteraram suas Normas Regimentais. Procuraram atender a essa demanda de solicitações desenvolvendo os projetos e retornando os resultados para as Diretorias de Ensino. Como o número de projetos e programas que surgiram durante o ano é muito grande, cabe à direção das escolas privilegiar alguns. Seria essa autonomia que a Secretária se referia?

Por fim coloca o Diretor como sendo uma liderança fundamental dentro das unidades escolares no avanço de uma educação de qualidade.

O Comunicado SE de 5 de dezembro de 2000, encerra as considerações afirmando que:

(...) a gestão da escola implica na capacidade de construção, formulação, apropriação e desenvolvimento de conhecimentos, cujos significados se consubstanciam em três campos imprescindíveis, a saber: conhecimentos profissionais específicos, conhecimentos gerais do contexto e conhecimentos instrumentais de administração.

A nosso ver essa é a parte menos contraditória do comunicado, pois para administrar uma escola mesmo que o candidato tenha formação específica, conhecimentos do contexto e experiência administrativa, somente se construirá os conhecimentos específicos do cargo a partir do momento que desempenhar a função e tiver uma ação reflexiva sobre sua prática.

Por fim, o Comunicado SE, de 5 de dezembro de 2000, torna público:

(...) as autoridades de ensino e aos candidatos que a relação bibliográfica publicada em D.O., coerente com o perfil desejado para o gestor escolar, fornece subsídios para a fundamentação dos conhecimentos necessários para a uma gestão escolar de qualidade, dos quais, dentre outros, destacam-se para orientação dos interessados, as competências e habilidades exigidas para as funções de diretor de escola.

Por meio desse Comunicado, a SEESP tenta colocar de forma pública e explícita o perfil desejado para o provimento do cargo de Diretor de Escola na rede estadual de ensino, porém o texto é um tanto pretensioso, uma vez que coloca o Diretor não mais como tal, e sim como Gestor.

⁸ Pela primeira vez na LDB utiliza o termo Proposta Pedagógica. Após a escola verificar as suas conquistas avaliando o quanto caminhou na consolidação das mesmas e verificar se essas conquistas vêm se revertendo em: melhor organização do espaço físico e dos tempos escolares; melhor organização do Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC); melhoria nas interações dos diferentes profissionais; melhor encaminhamento e objetivação das metodologias de trabalho; melhor aproveitamento dos espaços de expressão do coletivo via colegiados; melhor integração com a comunidade; melhor aproveitamento dos alunos evidenciado nos resultados do SARESP e nos dados registrados pela escola. Partindo dessa análise, a escola poderá ter clareza o quanto tais mudanças levaram a equipe a sedimentar sua proposta de atuação e articular um projeto pedagógico.

Colocar o Diretor de Escola como sendo aquele que promove o êxito de todos, a nosso ver é deslocar a responsabilidade da organização para um profissional que não tem sequer autonomia para tomar decisões administrativas/pedagógicas nem no âmbito da unidade que trabalha, que dirá o êxito dos pais. Liderar e gerenciar as atividades educacionais visando a melhoria da qualidade de ensino a nosso ver pode sim ser possível. Mobilizar vontades e superar os problemas que dificultam o acesso, a permanência dos alunos na escola é uma questão que está além da capacidade de um profissional, é um problema de ordem social.

O diretor de escola é o profissional que promove o êxito de todos – professores, alunos, pais e funcionários – exercendo a liderança no processo de planejamento, organização da escola, do ensino e da avaliação, bem como da coordenação e integração de todas as atividades educacionais e gerenciais desenvolvidas no âmbito da escola, visando mobilizar esforços para a melhoria da qualidade do processo do ensino e da aprendizagem; (...) o grande desafio do diretor de escola é o de mobilizar vontades em torno de compromissos, otimizando os recursos existentes para propiciar a todas as crianças e jovens as condições básicas do seu desenvolvimento pessoal, social, cultural e de sua inserção no mundo do trabalho, através de uma proposta pedagógica que estimule o sucesso e envolva todos os participantes para, juntos, superarem os problemas que dificultam o acesso, a permanência e a progressão nos processos de ensino e de aprendizagem;

Se entendermos o Diretor como sendo o profissional melhor colocado na hierarquia escolar, poderemos aceitar o termo responsável, agora se entendermos responsável como sendo aquele que assumirá para si a execução da implementação das diretrizes da política educacional não podemos concordar com o comunicado. Entendemos que a responsabilidade é igualmente distribuída entre toda a equipe. Equipe essa composta por funcionários que prestam serviço dentro das escolas e também por aqueles que trabalham nos demais órgãos e departamentos da rede. Quanto a questão de garantir a participação dos diferentes segmentos, entendemos que essa é uma fórmula encontrada muito mais para prestar contas a sociedade do que para consultar e decidir, uma vez que já nos referimos a essa questão anteriormente.

O diretor de escola é o responsável pela implementação das diretrizes da política educacional, promovendo sua adequação à realidade local, garantindo a participação, nos processos consultivos e decisórios, dos profissionais da escola e dos diferentes segmentos da comunidade escolar, através dos Conselhos de Escola, Associação de Pais e Mestres, Grêmios Estudantis e outras organizações ou entidades, na elaboração e execução da proposta pedagógica, visando a construção de uma gestão democrática que conte com o envolvimento responsável de todos os participantes. (...); (Ibid.,2000)

Nos itens a seguir, aparece de forma explícita a função de executor das normas, controlador e de gerenciador na manutenção e otimização dos recursos públicos.

Conhecer e aplicar os princípios e normas que regem a gestão escolar em seus aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros, garantindo a transparência dos procedimentos e o zelo comum na aprendizagem bem sucedida dos alunos, assim como na manutenção e otimização do uso, aplicação e distribuição adequada dos recursos públicos; (...) desempenhar as atribuições e competências previstas em legislação pertinente ao cargo; conhecer as Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais e o Regimento da Escola, garantindo a correta aplicação das regras de funcionamento e organização da escola, respeitando e fazendo respeitar os direitos e deveres de todos os integrantes da comunidade escolar, bem como liderar o processo de adequação e ou aprimoramento das normas internas; (...) gerenciar sistemas e dominar estratégias e processos de gestão de pessoas, de formação em serviço e de capacitação continuada, com utilização de tecnologias modernas e de informática; consultar e interpretar a legislação de ensino, aplicando-a a favor da população escolar e encaminhando propostas de alteração sempre que julgar necessário; dominar conceitos pedagógicos pertinentes aos parâmetros e diretrizes curriculares nacionais e às orientações específicas para o sistema de ensino paulista; (...) dominar conhecimentos de redação oficial exigidos pela Administração Pública para instruir, elaborar fundamentação e parecer conclusivo em expedientes ou processos e quando necessário, dar o encaminhamento pertinente; compreender a estrutura organizacional da Secretaria da Educação e discernir sobre os diferentes níveis de competências e atribuições relativas aos cargos de chefia e de direção. (Ibid.,2000)

Novamente vemos o deslocamento da responsabilidade do Estado no trato de questões complexas como arbitrar conflitos, inclusão dos excluídos, construção de uma cultura de sucesso contrapondo-se a do fracasso, isso não depende de habilidades pessoais e sim de políticas públicas.

Demonstrar habilidades na gestão de pessoas no desenvolvimento de trabalhos coletivos para buscar consensos e arbitrar conflitos, objetivando a melhoria no atendimento das necessidades educacionais da população, fundamentado nas diretrizes da política educacional, nas normas regimentais básicas e nas demais normas da Administração Pública; propugnar por uma educação inclusiva de qualidade para toda sua clientela escolar, sem discriminação de raça, sexo, crença religiosa, nível sócio-econômico ou de portadores de necessidades especiais; (...) construir, na escola, a cultura do sucesso contrapondo-se à cultura da repetência e do fracasso; (Ibid.,2000)

Em 23 de janeiro de 2001 a SEESP publica no D.O.E. a Instrução Especial nº 01/2001 que dispõe sobre o Concurso Público de Provas para provimento de cargo de Diretor de Escola da Secretaria de Estado da Educação.

Os requisitos mínimos exigidos de titulação e tempo de serviço para o provimento do cargo estão em conformidade com a LDB, bem como o Anexo III da Lei Complementar nº 836/87: ser portador de Diploma do curso de Licenciatura Plena em Pedagogia, ou ser

portador de Diploma do curso de Mestrado ou Doutorado (scrito-sensu) na área de Educação e ter no mínimo de 8 anos de exercício, efetivamente prestado no Magistério, desde que exercido em escola devidamente autorizada e reconhecida pelo órgão do respectivo sistema. Observamos que a exigência e experiência de trabalho da rede estadual já não aparece, somente no magistério. Isso possibilitou que profissionais com experiência em magistério de outras redes de ensino (particulares, municipais, federais e de outros estados) participassem do concurso.

O concurso estava previsto em três provas, sendo a primeira prova, de caráter eliminatório, 75 questões objetivas, versando sobre conhecimentos específicos da função do gestor escolar em todos os seus aspectos; a segunda prova, composta de 5 questões dissertativas, versando sobre conhecimentos específicos da função do gestor escolar em todos os seus aspectos, e a terceira prova consistia de avaliação prática da utilização básica de ferramentas de informática e de manuseio do microcomputador e periféricos. As provas dissertativa e de informática eram de caráter classificatório.

O critério de avaliação das provas, segundo a Instrução Especial, foi na seguinte conformidade: a prova objetiva avaliada na escala de 0 a 100 pontos, a prova dissertativa avaliada na escala de 0 a 100 pontos e a prova prática⁹ avaliada na escala de 0 (zero) a 20 pontos,

A avaliação das provas objetivas foi feita por processamento eletrônico sendo considerado aprovado na prova objetiva o candidato que obteve nota padronizada igual ou superior a 50 pontos. As provas dissertativas foram corrigidas somente dos candidatos mais bem classificados na primeira prova, na proporção de 4 vezes o número de cargos existentes, mais os candidatos empatados na última nota considerada. Acreditamos que a SEESP esperava um grande número de candidatos inscritos. Muitos candidatos foram aprovados nessa primeira parte da prova e não foram selecionados, justamente por causa da proporcionalidade apresentada.

Podemos observar que na presente Instrução, a prova dissertativa parece como uma formalidade, pois o candidato somente será eliminado caso se ausente ou se tirar 0(zero), porém a nota da prova dissertativa pode desclassificar o candidato, pois a classificação do candidato será apurada por meio da média aritmética entre a nota da prova objetiva e a dissertativa. Sendo assim, enquanto no comunicado o perfil desejado é de um diretor que consiga dominar conhecimentos de redação para instruir, elaborar fundamentação e

⁹ Embora nessa prova fosse permitido zerar ou não comparecer o peso dessa prova foi decisivo na hora da classificação final, pois muitos candidatos que haviam obtido uma boa nota na média aritmética das duas primeiras provas, não possuíam nenhum conhecimento de informática e como a nota era cumulativa tiveram sua classificação prejudicada.

parecer conclusivo em expedientes ou processos, no edital seria aprovado o candidato que não zerasse na prova dissertativa: “será considerado aprovado na prova dissertativa o candidato que obtiver nota diferente de 0 (zero).”

As notas da prova objetiva e da prova dissertativa foram somadas e divididas por 2, obtendo-se média aritmética, a qual foi utilizada para efeito de apuração dos candidatos mais bem classificados, cuja relação foi publicada em DO para comprovação, pelos candidatos, dos requisitos mínimos da inscrição e sua convocação para a prova prática.

Para a prova prática foram convocados somente os candidatos que tiveram sua inscrição deferida, uma vez que os documentos comprobatórios exigidos no edital, somente foram apresentados pelos candidatos aqui classificados na proporção de 3 vezes o número de cargos existentes.

A prova prática¹⁰ foi realizada por aproximadamente 8.500 candidatos. Divididos em grupos de 20 pessoas, foi solicitado que o candidato efetuasse um cadastro eletrônico, fizesse a compra de um determinado produto on line e ao final enviasse um e-mail à Comissão de Concursos. Para realização dessas tarefas, foi estabelecido um tempo de 20 minutos. Embora essa prova tenha sido avaliada de 0 a 20 pontos, a nota foi decisiva na classificação dos candidatos, uma vez que era somada a média das duas outras provas. Gostaria ainda de destacar que após a nota final, os candidatos relacionados nas referidas listas puderam apresentar seus títulos de mestrado e doutorado para que fossem incorporados a nota final e melhorassem sua classificação. O que nos chamou a atenção é que aos títulos (mestrado e doutorado) seriam computados valores de 5 e 10 pontos respectivamente, ou seja menos que os pontos atribuídos aos candidatos na prova de noções básicas de informática.

Considerações parciais

Analisando dois concursos realizados pela SEESP, num intervalo de aproximadamente 50 anos, observamos que a medida que a estrutura organizacional foi se fortalecendo, menos foram sendo as exigências apresentadas nos editais.

Enquanto na década de 1950 se pretendia selecionar os profissionais mais bem preparados em termos de qualificação acadêmica, na década de 2000 o domínio dos conhecimentos básicos em informática é que é decisivo na seleção dos candidatos.

¹⁰ Como candidata inscrita, lembro-me que muitos candidatos tiveram seu desempenho prejudicado, pois quando fomos colocados no laboratório de informática e foi falado que tínhamos 20 minutos para executar as três tarefas solicitadas, muitos candidatos além de possuírem pouco domínio no uso do computador ficaram apavorados com o tempo disponibilizado.

É interessante verificar como as exigências foram sendo modificadas no decorrer das legislações. Primeiro se exigia um profissional com boa formação acadêmica, com experiência administrativa e vivência no magistério público. Hoje a exigência limita-se apenas a graduação e a experiência docente. Para ser diretor de escola estadual hoje no Estado de São Paulo, não há necessidade de conhecer a rede, ter noção de administração escolar, saber redigir um documento, privilegia-se o profissional que apresente maior domínio para atualização e digitação de dados no sistema. Um profissional que consiga receber informações, repassá-las com grande velocidade, pois não se pretende que o diretor reflita sobre elas. Tudo já chega às unidades escolares pré-estabelecido e cabe ao funcionário apenas executá-las. Ou seja, para atender a esse perfil realmente não é preciso ter uma boa formação (titulação) acadêmica.

Em relação ao perfil desejado do candidato, nos parece que esse foi sendo publicado, inicialmente de maneira mais subjetiva, porém mais próxima do possível, tanto em relação a organização como as habilidades do profissional. Já o perfil publicado no Comunicado de 5 de 2000, esse nos parece ser mais distante tanto da realidade organizacional como das capacidades de qualquer profissional que venha ocupar o cargo de diretor de escola dentro da SEESP.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao finalizar este estudo podemos, com base nos dados coletados, entender razoavelmente o funcionamento de uma organização administrativa do tipo burocrático, e assim, compreender as mudanças ocorridas no perfil desejado aos profissionais que ocupam cargos de diretor de escola da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEESP).

Sendo a burocracia um tipo de organização que, entre outras características, reproduz a separação da sociedade mantendo os aspectos de controle e dominação, sua estrutura organizacional vai moldando os funcionários para que estejam completamente ajustados, e após algum tempo de trabalho eles passam a ser reconhecidos socialmente pelo cargo que ocupam dentro da organização e a se reconhecer como parte dela.

Com o avanço dos artefatos tecnológicos ocorridos nas últimas décadas, a força dominante da burocracia vem sendo potencializada a cada dia, pois com a informatização dos dados, a cúpula da organização tem acesso a todas as informações em tempo real, e isso provoca um maior rigor nos procedimentos e também despessoaliza ainda mais as relações.

Na SEESP esta forma de organização aparece em muitos momentos. Várias características da burocracia descritas por Weber, Lapassade, Motta podem ser encontradas quando analisamos a legislação que normaliza as relações de trabalho entre os funcionários e o Estado. Em muitos pontos podemos observar que a subordinação, a disciplina e a especialização estão presentes. É uma rede de ensino que muito provavelmente não poderia ser administrada de outra forma. Somente uma administração baseada em relações impessoais e resultados calculáveis, poderia colocar em funcionamento esta estrutura organizacional de modo que a rotatividade dos profissionais não desestabilize a efetivação do serviço prestado. Torna-se necessária a utilização de um tipo de administração cujos funcionários são admitidos para exercerem funções de execução com uma pseudociência de estrutura organizacional.

A partir da criação da Gestão Dinâmica da Administração Escolar (GDAE), a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEESP) passou a controlar a movimentação de todo o seu quadro de funcionários, o que tornou mais rápida a gestão das pessoas e dos recursos.

No Estado de São Paulo os cargos foram sendo criados a partir da promulgação da primeira Constituição Estadual, em 14 de junho de 1891. No caso específico dos cargos de diretor de escola, no início eram providos por diferentes formas, pois os critérios variavam de acordo com as normas legais, conforme o tipo de ensino. Primeiramente foram exigidos concursos somente para o provimento de cargos de diretores de escolas primárias (grupos

escolares) e somente a partir da década de 1960, para o provimento de cargos de Diretor de Escola dos estabelecimentos de ensino secundário e normal.

Os primeiros concursos realizados pela SEESP eram de títulos e provas, mas com o passar do tempo foram sendo modificados, assim como foi se modificando toda a população atendida pela escola. Porém, o diretor de escola continuou a ser o a figura principal na fiscalização da execução da política do governo do Estado na área educacional, tanto no que diz respeito aos aspectos pedagógicos como dos aspectos administrativos.

Enquanto na década de 1950 se pretendia selecionar os profissionais melhor preparados em termos de qualificação(titulação) acadêmica, na presente década de 2000 o domínio dos conhecimentos básicos em informática tornaram-se decisivos na seleção dos candidatos.

Como vimos no decorrer deste trabalho, diante da ineficiência da fiscalização por parte dos inspetores, o cargo de diretor surgiu frente à necessidade de fiscalização dos aspectos administrativos e pedagógicos. O diretor de escola em todas as legislações, aparece como a figura central na execução dos serviços educacionais oferecidos pelo Estado.

É interessante verificar como as exigências foram sendo modificadas no decorrer das legislações. Inicialmente se exigia um profissional com boa formação acadêmica, com experiência administrativa e vivência no magistério público. Atualmente, a exigência limita-se apenas à graduação e a experiência docente. Para ser diretor de escola estadual, não há necessidade de conhecer a rede de ensino, ter noção de administração escolar ou saber redigir um documento. Privilegia-se o profissional que apresentar domínio em informática para atualização e digitação de dados no sistema, um profissional que consiga receber informações e repassá-las com grande velocidade, pois talvez não se pretenda que o diretor reflita sobre elas. Os encaminhamentos e procedimentos chegam às unidades escolares de forma pré-estabelecida, e cabe ao diretor apenas executá-las. Ou seja, para atender a esse tipo de necessidade realmente não é preciso ter uma boa formação e titulação acadêmica.

Analisando dois concursos realizados pela SEESP, num intervalo de aproximadamente 50 anos, observamos que à medida que a estrutura organizacional foi se fortalecendo, menores foram sendo as exigências apresentadas nos editais.

Em relação às qualidades desejadas para o candidato ao cargo de diretor, esse sempre foi publicado por meio dos critérios descritos nos editais e em 2000 por meio de Comunicado publicado pela SEESP especificamente sobre o perfil desejado. Enquanto no primeiro, os critérios utilizados ela SEESP se mostraram pouco esclarecedores quando publica que na prova de personalidade visara verificar se os candidatos apresentam “atributos indispensáveis

ao administrador” o segundo nos parece bem mais complexo e distante da realidade organizacional como das capacidades de qualquer profissional que tenha uma escola para administrar.

Atualmente (2006) a SEESP deseja ter em seu quadro de funcionários diretores de escola que exerçam muito mais atividades de gestão do que de direção. Gestão aqui entendida como atividade de gerenciar uma instituição onde os objetivos foram anteriormente estabelecidos por outra instância, ou seja, os diretores são admitidos para gerir diferentes aspectos presentes na sociedade que adentram a escola por meio da população atendida buscando consensos e arbitrando conflitos, uma vez que os procedimentos administrativos e pedagógicos são previamente normatizados. Um diretor que limite-se apenas a imprimir na unidade escolar traços de sua personalidade (a escola tem a “cara do diretor”) não interessa à SEESP.

Nossa pesquisa, ainda que bastante delimitada, nos leva a considerar, ao final, que a burocracia da SEESP tende a se tornar um fim em si mesmo, pois para a área da educação, cujo objetivo principal deveria ser a formação dos alunos e o estímulo ao pensamento reflexivo, selecionam-se para dirigir unidades escolares, profissionais que se qualifica como “líderes”, mas por meio de concursos que valorizam menos a titulação, a experiência e o conhecimento da instituição do que conhecimentos técnicos indispensáveis ao funcionamento da própria burocracia. Nesse mesmo sentido, o cargo de diretor de unidades escolares na SEESP, tal como é atualmente preenchido, só faz sentido no quadro da organização, do funcionamento e das dimensões da própria secretaria.

REFERÊNCIAS

AGUILAR, M. **Enciclopedia internacional de las ciencias sociales**. Madrid: Aguilar, 1979.

ANTUNES, Celso. **Glossário para Educadores**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

BRASIL. **Decreto nº. 19.850 – de 11 de abril de 1931**. Cria o Conselho Nacional de Educação. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=40246>>. Acesso em: 20 abr. 2006.

_____. **Decreto-lei nº. 4.073, de 30 de janeiro de 1942**. Lei Orgânica do Ensino Industrial. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/24/1942/4073.htm>>. Acesso: 20 abr. 2006.

_____. **Decreto-lei nº. 8.529, de 02 de janeiro de 1946**. Lei Orgânica do Ensino Primário. Disponível em: <<http://www.soleis.adv.br/leiorganicaensinoprimario.htm>>. Acesso em: 20 abr. 2006

_____. **Lei nº. 4.024 de 1961**. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L4024.htm>>. Acesso em 22. jul. 2006.

_____. **Lei nº. 5.692/71**. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.conteudoescola.com.br/site/content/view/5/57/>>. Acesso em: 13 jun. 2006.

_____. **Lei nº. 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9394.htm>>. Acesso em: 03 jun. 2006.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil- 1934. In: CUNHA, Alexandre Sanches. **Todas as constituições brasileiras de 1824 a 1988**. Campinas: Bookseller, 2001. p. 87-158.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil – 1937. In: CUNHA, Alexandre Sanches. **Todas as constituições brasileiras de 1824 a 1988**. Campinas: Bookseller, 2001. p. 159-206.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil -1946. In: CUNHA, Alexandre Sanches. **Todas as constituições brasileiras de 1824 a 1988**. Campinas: Bookseller, 2001. p. 207-292.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil -1988. In: CUNHA, Alexandre Sanches. **Todas as constituições brasileiras de 1824 a 1988**. Campinas: Bookseller, 2001. p. 293-356.

COHN, Gabriel (Org). **Weber**. 5. ed. São Paulo: Ática, 1991. cap. 04.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer nº. 93/62**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/>>. Acesso em: 03. jun. 2006.

CUNHA, Mário Wagner Vieira. **O sistema administrativo brasileiro: 1930 – 1950**. Brasília, DF: Ministério de Educação e Cultura, 1963. (Sociedade Brasileira, v. 2)

DIAS, José Augusto . **Gestão da escola**. In: ESTRUTURA e funcionamento da educação básica. São Paulo: Pioneira, 2001.

FAUSTO, Boris. **A revolução de 1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?** São Paulo: Cortez, 1984.

GADOTTI, Moacir. **Histórias das idéias pedagógicas**. São Paulo: Ática, 2004. (Série Educação)

GANDINI, Raquel, P.C. Notas sobre a construção do estado-nação e a educação Pública. **Pro-Posições**, Campinas, v. 3, n. 8, julho 1992.

LAPASSADE, G. **Grupos, organizações e instituições**. Tradução: Henrique Augusti de Araújo Mesquita. Rio de Janeiro: F. Alves, 1983.

LEBRUN, G. **O que é poder**. Tradução: Renato Janine Ribeiro; Silvia Lara. São Paulo, Brasiliense, 1999. (Coleção Primeiros Passos)

MANNHEIN, Karl. **Man and society in a age of reconstruction: studies in modern social structure**. Translated: Edward Shils. Londres: Routledge and Kegan Paul.1966.

MONARCHA, Carlos . **Escola normal da praça: o lado noturno das luzes**. Campinas: Editora da Unicamp, 1999.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **O que é burocracia**. São Paulo: Brasiliense, 1981.

NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na primeira república**. São Paulo: EPU, 1974.

NEUBAUER, Rose. Descentralização no estado de São Paulo. In: COSTA, Vera Lúcia Cabral (Org); GOMÉZ, Alfredo S. et.al. **Descentralização da educação: novas formas de coordenação e financiamento**. São Paulo: Cortez, 1999.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

PASSARINHO, Jarbas G. **Relatório do grupo de trabalho**. Ministério da Educação e Cultura, 1970.

REIS FILHO, Casemiro dos. **A educação e a ilusão liberal: origens do ensino público paulista**. Campinas: Autores Associados, 1995.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1978.

SANTOS, Clóvis Roberto dos. **O gestor educacional de uma escola em mudança**. São Paulo: Pioneira /Thomson Learning, 2002.

SÃO PAULO (Estado). **A organização do ensino na rede estadual**. Orientação para as Escolas . São Paulo: Imprensa Fundação para o Desenvolvimento da Educação, 1998.

_____. **Decreto nº. 40.473, de 21 de novembro de 1995**. Institui o programa de reorganização das Escolas da Rede Pública estadual e dá providências correlatas. Diário Oficial, v. 105, n. 222, 22/11/1995. Disponível em:
<http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/notas/dec40473_95.htm?Time=7/6/2006%204:33:34%20AM> . Acesso em: 13 jun. 2006.

_____. **Lei nº. 10.261, de 28 de outubro de 1968**. Institui o regime jurídico dos funcionários públicos civis do Estado. Disponível em:
<http://www.diariooficial.hpg.ig.com.br/est_lei_10261_1968.htm>. Acesso em: 03 jun. 2006.

_____. **Lei complementar nº. 114, de 13 de novembro de 1974**. Institui o Estatuto do Magistério Público de 1º e 2º graus do Estado e dá providências correlatas. Disponível em:
<http://www.al.sp.gov.br/StaticFile/integra_ddilei/lei%20complementar/1974/lei%20complementar%20n.114,%20de%2013.11.1974.htm>. Acesso em: 03 jun. 2006.

_____. **Lei complementar nº. 444, de 27 de dezembro de 1985**. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Paulista e dá providências correlatas. Disponível em:
<http://www.doesp.net/estadual_lei_complementar_444_1.985.html>. Acesso em: 22 jul. 2006.

_____. **Lei Complementar nº. 888, de 28 de dezembro de 2000.** Institui Plano de Carreira, Vencimentos e salários para os integrantes do Quadro de Apoio Escolar da Secretaria da Educação e dá providências correlatas. Disponível em: <http://www.diariooficial.hpg.ig.com.br/est_lei_com_888_2000.htm>. Acesso em: 22 jul. 2006.

_____. Conselho Estadual de Educação. **Deliberação CEE nº. 9/97.** Institui, no sistema de ensino do Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamental. Disponível em: <http://www.diariooficial.hpg.ig.com.br/est_del_cee_09_1997.htm>. Acesso em: 09 jul. 2006.

_____. Conselho Estadual de Educação. **Parecer CEE nº. 67/98.** Normas regimentais básicas para as escolas estaduais. Disponível em: <http://www.diariooficial.hpg.ig.com.br/est_par_cee_67_1998.htm>. Acesso em: 22 jul. 2006.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Decreto nº. 17.329/81.** Define a estrutura e as atribuições de órgãos e as competências das autoridades da Secretaria de Estado da Educação, em relação ao Sistema de Administração de Pessoal e dá providências correlatas. Disponível em: <http://www.diariooficial.hpg.ig.com.br/est_dec_17329_1981.htm>. Acesso em: 04 jun. 2006.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Decreto nº. 42.815/98.** Atualiza normas para organização dos Órgãos da SE. Disponível em: <http://drhu.edunet.sp.gov.br/Centro_de_selecao/legislacao.asp>. Acesso em: 04 jun. 2006.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Departamento de recursos humanos.** Disponível em: <http://drhu.edunet.sp.gov.br/a_principal/index.asp>. Acesso em: 03 jun. 2006.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SE nº. 51/2003.** Dispõe sobre o Centro de Referência em Educação "Mário Covas". Disponível em: <http://www.diariooficial.hpg.ig.com.br/est_resolucao_se_51_2003.htm>. Acesso em: 03 jun. 2006.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SE nº. 107, de 25 de junho de 2002.** Institui no âmbito da Secretaria de Estado da Educação os sistemas de gestão dinâmica da administração escolar e sistema de informações da educação. Disponível em: <http://www.diariooficial.hpg.ig.com.br/est_resolucao_se_107_2002.htm>. Acesso em 22 jul. 2006.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Comunicado SE/1995,** de 22 de março de 1995. Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo, no período de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998. Disponível em: <<http://www.doesp.net/estadual.html>>. Acesso em: 22 jul. 2006.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Comunicado SE/2000, de 05 de dezembro de 2000**. Disponível em: <<http://www.doesp.net/estadual.html#0020>>. Acesso em 22 jul. 2006.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Subsídios sobre legislação**. Boletim informativo, n. 03, 2003.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Política educacional da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Educação, ideologia e contra-ideologia**. São Paulo: EPU, 1986.

SOUZA, Rosa Fátima de. **Templos de civilização: a implantação da escola primária graduada no estado de São Paulo (1890-1910)**. São Paulo: FUNDUNESP, 1998.

TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e ideologia**. São Paulo: Ática, 1985.

WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. Tradução: Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar 1963.

GLOSSÁRIO¹

ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES (APM) – Entidade jurídica criada com a finalidade de colaborar para o aperfeiçoamento do processo educacional, para a assistência ao escolar e para a integração escola-comunidade. Atualmente, sua principal função é atuar em conjunto com o Conselho de escola na gestão da unidade escolar, participando das decisões relativas à organização e funcionamento escolar nos aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros.

BACHAREL – título acadêmico que se confere a quem completou o curso de bacharelado em nível superior de graduação e adquiriu o direito de exercício de atividade profissional em área específica.

CONSELHO DE ESCOLA – Colegiado constituído por representantes de pais, professores, alunos e funcionários, que atua articuladamente com o núcleo de direção, no processo da gestão pedagógica, administrativa e financeira da escola.

DECRETO – é a forma de que se revestem os atos individuais ou gerais emanadas do Chefe do poder Executivo.

DECRETO LEGISLATIVO – é ato que tem objetivo regular matéria de competência privativa do congresso nacional. Distingue-se da resolução, pois esta deve ter como conteúdo assunto político-administrativo, com repercussão interna apenas, enquanto o decreto legislativo disciplina assunto que extravasa os limites da câmara.

EDITAL – ato oficial escrito e divulgado para conhecimento público, sendo, por isso, afixado em lugares visíveis a todos ou anunciados pela imprensa.

¹ O presente glossário foi feito a partir de três outros: Boletim informativo nº 03, 2003 sobre Subsídios sobre Legislação, uma publicação da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo intitulada Política Educacional da Secretaria da Educação do Estado de São Paul, em maio de 2003 e do Glossário para Educadores de Celso Antunes.

GRÊMIO ESTUDANTIL - Instituição escolar que reúne os estudantes de uma escola para que se organizem na defesa de seus interesses e na promoção de atividades educativas, recreativas e culturais.

LEI – é o ato jurídico emanado do Estado, visando regular a conduta humana em sociedade, de caráter obrigatório, genérico, abstrato, impessoal e inovativo. É obrigatório porque ninguém, por vontade própria, pode recusar-se a cumpri-la. Genérica porque se aplicam a todos que estejam nas condições previstas. Abstrata porque não objetiva a solução de um caso concreto. Impessoal porque não visa a uma pessoa determinada e inovativa porque traz uma novidade na ordem jurídica. Depende para sua aprovação da apreciação do Legislativo e do Executivo. O legislativo aprova e o Executivo sanciona a lei.

LEIS NACIONAIS – editadas pela União e aplicáveis a todas as pessoas, órgãos e instituições. Ex: Legislação penal, civil, comercial, processual, etc.

LEIS FEDERAIS – editadas pela União e aplicáveis apenas aos seus agentes, órgãos e instituições. Ex: Estatuto dos Funcionários Públicos da União.

LEIS ESTADUAIS – editadas pelo Estado no âmbito de sua competência constitucional.

LEIS MUNICIPAIS – editadas pelo Município no exercício de suas atribuições constitucionais.

LEI COMPLEMENTAR – são leis aprovadas por maioria absoluta em hipóteses especialmente exigidas pela Constituição. Seguem o mesmo procedimento da lei ordinária para sua aprovação, com possibilidade de sanção e veto do Presidente da República, mas com exigência de aprovação por maioria absoluta, em cada uma das casas do Congresso.

ORGANIZAÇÃO MODULAR - Forma de organização curricular na educação profissional em que o ensino é estruturado em módulos progressivos e integrados, possibilitando terminalidade com direito a certificado de qualificação profissional ou diploma de habilitação profissional.

PARECER – ato pelo qual os órgãos consultivos da Administração emitem opinião sobre assuntos técnicos ou jurídicos de sua competência. É uma análise e apreciação dos fatos à luz da legislação. Emite-se juízo conclusivo como base para a autoridade decidir.

PORTARIA – é o ato pelo qual o agente administrativo categorizado expede determinações gerais ou especiais aos servidores subordinados, designa servidores para determinadas funções, determina abertura de sindicância ou processo administrativo, dá instruções sobre a execução de uma lei ou serviço, impõe normas, concede licenças ou vantagens e aplica punições.

PROCEDIMENTO – é a forma como o processo se exterioriza e materializa no mundo jurídico.

PROGRSSÃO PARCIAL – Regime de organização escolar adotado para o Ensino Médio e admitido para a 8ª série do Ensino Fundamental, que permite ao aluno progredir nos estudos a ser classificado em série posterior, cursando concomitantemente disciplinas da série anterior em que obteve desempenho insatisfatório.

PROMULGAÇÃO – é o ato pelo qual se declara a existência de novo direito na ordem jurídica, tornando a lei executória.

PUBLICAÇÃO – é a comunicação de existência da lei aos destinatários. É consequência da promulgação.

RESOLUÇÃO - é o ato geral ou individual emanado de autoridades que não o Chefe do Executivo. No Estado de São Paulo é ato privativo dos Secretários de estado, do Procurador-Geral do Estado e dos Reitores das Universidades.

REDE DE ENSINO - Sistema de ensino mantido por uma mesma fonte financeira, que pode abrigar algum tipo de regimento, ainda que subordinado às leis de diretrizes educacionais.

REGIMENTO ESCOLAR – Instrumento normativo da organização e funcionamento da escola e seu suporte legal. Deve ser aprovado pela autoridade competente.

SISTEMA DE ENSINO – conjunto de organismos que integram uma rede de ensino, constituído por escolas e seus departamentos.

TITULAR – nível hierárquico mais elevado na carreira do magistério.

VIGÊNCIA – com a promulgação e publicação está à lei apta para produzir seus efeitos, porém só o fará quando entrar em vigor.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)