

João Otávio Assis Figueiredo

**Governança da educação no Estado de São Paulo:
Reestruturação da Secretária e Federalismo**

**Trabalho elaborado
conjuntamente com o aluno de
Administração Pública da
EAESP - Fundação Getulio
Vargas João Otávio de Assis
Figueiredo e orientado pelo
professor doutor Fernando Luiz
Abrucio.**

**São Paulo – SP
2013**

Resumo

Esta pesquisa visa fazer diagnóstico da governança da política estadual de Educação de São Paulo, sendo parte de um trabalho maior de análise das vinte e sete (27) políticas estaduais de Educação do Brasil – incluindo aí o Distrito Federal. O objetivo do projeto é analisar como funcionam as principais estruturas de governança da política de Educação em São Paulo, tendo como foco três estruturas: a Secretaria, as Diretorias Regionais e escolas. Há três bases teórico-conceituais que orientam esta investigação: o conceito de governança, a discussão sobre o papel dos governos estaduais no federalismo brasileiro e a literatura relativa ao tema da influência das instituições no desempenho da Educação. Além de um mapa do desenho institucional, a pesquisa se baseará fundamentalmente em pesquisa qualitativa ordenada por entrevistas semi-estruturadas e acompanhamento etnográfico. A hipótese principal do trabalho é que há formas e arranjos socioinstitucionais que favorecem a melhoria do desempenho das instituições educacionais.

1. Introdução

1.1 Apresentação do tema e sua relevância

O tema da governança das políticas públicas vem ganhando cada vez mais destaque na literatura internacional. Seu pressuposto básico é que o desenho institucional (1), a qualidade do processo decisório (2) e os arranjos entre os atores internos e externos afetam fortemente o desempenho das políticas públicas (3) (PIERRE & PETERS, 2000; MELO, 1995).

Tomando como base este pressuposto, a presente pesquisa busca analisar como o arranjo de governança na área de Educação, mais especificamente no Estado de São Paulo, afeta seus resultados e sua forma de construir a política pública. A relevância deste tema é de três ordens. Em primeiro lugar, pouco se conhece sobre a relação entre a qualidade da gestão das políticas públicas e seus impactos no Brasil, o que abre uma oportunidade para experimentar esta via analítica. Em segundo lugar, tanto mais importante é compreender este fenômeno no plano das políticas sociais, centrais no Brasil, seja pelo tamanho de sua desigualdade, seja por conta de sua centralidade na agenda pública atual. Por fim, é muito importante estudar o desempenho dos governos subnacionais em políticas sociais, uma vez que houve descentralização da execução das ações na maioria dos setores (ABRUCIO, 2005). Este tema é tão mais importante no que se refere aos governos estaduais, dado que ao mesmo tempo que eles são peça-chave em áreas como a Educação, vários autores destacam suas indefinições e dificuldades para alcançar um bom desempenho (REZENDE, 2011; ABRUCIO, 2010).

Isto posto, pretende-se neste estudo analisar as instituições paulistas na área de Educação, mais especificamente a Secretaria estadual, as Diretorias Regionais e algumas escolas. Ressalte-se que esta pesquisa faz parte de um projeto maior, de formato interinstitucional, cujo objetivo é replicar a análise nos 26 estados e Distrito Federal, para entender como se dá a governança educacional na Federação brasileira no plano estadual.

É de extrema importância ressaltar que esta pesquisa faz parte de um projeto maior que fora desdobrado em dois. O pesquisador João Otávio Figueiredo abordara a reestruturação da Secretaria da Educação de São Paulo, proposta pelo atual secretário Herman Jacobus Cornelis Voorwald e quais os seus impactos na ótica da governança e do federalismo. Enquanto o pesquisador Rogério Giorgio Palgliari Jr. analisara o projeto das Escolas de Tempo Integral e os desdobramentos de sua gestão.

1.2 Objetivos do trabalho

Para entender o funcionamento da governança pública na Educação paulista, serão estudadas duas instâncias:

- a) A Secretaria Estadual de Educação de São Paulo, em particular como sua forma de funcionamento afeta o sistema como um todo;
- b) Algumas escolas, observando sua microgovernança e, sobretudo, sua forma de relacionamento com a macrogovernança da Educação estadual.

Pretende-se entender como os arranjos de governança pública nestas três instâncias e na sua combinação influenciam os resultados das políticas educacionais, tomando como referência os resultados obtidos em avaliações de aprendizado dos alunos (como o Saesp e o IDEB) e indicadores-meio.

Cabe destacar, por fim, que o trabalho objetiva descobrir que fatores socioinstitucionais são mais relevantes para entender o desempenho da política paulista de Educação, comparando-a aos resultados dos outros governos estaduais, obtidos por um projeto maior no qual se esta pesquisa se perfila.

1.3 Revisão da literatura, referencial teórico e identificação da lacuna motivadora da pesquisa

A análise do objeto em questão – a Governança da Educação no Estado de São Paulo – envolve o mapeamento sintético de três importantes debates. O primeiro diz respeito ao tema da Governança; o segundo, ao funcionamento do federalismo brasileiro e o lugar dos governos estaduais na provisão de serviços públicos; e o terceiro, ao papel das instituições e da gestão no desempenho da Educação.

Tomando como base os principais argumentos da literatura internacional, é possível dizer que a governança pública teria como principais pontos de sua agenda as seguintes questões (Cf. ABRUCIO, MORELLI & GUIMARÃES, 2011):

1. Maior ênfase na democratização do Estado, com a abertura de novos canais de participação e expansão do uso de instrumentos de governo eletrônico para ampliação da cidadania;

2. Busca de maior coordenação das atividades internas e externas ao governo. No primeiro caso, por meio de estruturas matriciais e de co-responsabilização e, no segundo, por intermédio de modelos de articulação em rede e parcerias. Particular atenção é dada aos processos de montagem de atuação conjunta com a sociedade e com o mercado (parcerias público-privadas);

3. Aprimoramento dos mecanismos que possibilitem absorver os resultados das avaliações das políticas públicas, gerando novas práticas e formatos organizacionais;

4. Inclusão de elementos de valorização e motivação dos funcionários públicos em adição à necessária flexibilização proposta pela Nova Gestão Pública, de modo a garantir adequado equilíbrio entre cobrança e responsabilização, levando à disponibilização de programas de capacitação e instrumentos motivacionais;

5. Adoção de novos parâmetros à administração pública tradicional, como maior empoderamento (“*empowerment*”), equilíbrio de funções (coordenação), ética e equidade, que se somariam aos chamados “Es” da administração pública: eficácia, que é o ponto central do modelo weberiano; eficiência e empreendedorismo, ressaltados pela visão gerencialista; e efetividade (impacto das ações governamentais), realçada de forma seminal pela Nova Gestão Pública.

Em resumo, a governança pública seria uma corrente da teoria da administração pública que procura compatibilizar os critérios de democratização com os de busca de melhor desempenho das políticas, acreditando que o Estado tem um papel de liderar o processo de resolução dos problemas coletivos, mas deve fazê-lo a partir da interação com a sociedade. Trata-se, portanto, de uma concepção bem distante da visão neoliberal de Estado mínimo, além de ser diferente da proposta de governança corporativa, uma vez que seu formato envolve responder a questões especificamente vinculadas à esfera pública, como a democratização e a busca da equidade.

Cabe destacar, para o presente projeto, dois elementos essenciais da discussão da governança pública. Primeiro, é preciso incorporar os aspectos intrinsecamente vinculados à gestão na análise das políticas, não observando apenas o seu conteúdo, mas também seu formato institucional e gerencial. Mas, em segundo lugar, isso só pode ser feito levando-se em conta a constituição de instrumentos de coordenação e

participação dos atores envolvidos na política, uma vez que a lógica top-down não consegue resolver os problemas de implementação de políticas públicas (PETERS, 2008), especialmente em setores tão complexos e multifacetados como a Educação. Desse modo, os arranjos entre os atores tornam-se um elemento central da análise.

Para analisar a Governança da Educação em São Paulo, deve-se levar em consideração o funcionamento do federalismo brasileiro. Desde a Constituição de 1988 tem havido uma maior descentralização das políticas públicas brasileiras (ARRETCHE, 2000). No entanto, muitos autores têm destacado a indefinição do papel dos governos estaduais neste processo (ABRUCIO, 2005; FRANZESE, 2010), embora os estados estejam procurando redefinir seu lugar nas políticas públicas, inclusive com reformas de gestão e nos modelos de governança pública (ABRUCIO, MORELLI & GUIMARÃES, 2011).

Neste quesito, o tema da Educação tem uma importante especificidade: desde o início da República, os governos estaduais montaram redes próprias de provisão educacional. Estas começaram a conviver, nas últimas décadas, com redes municipais, particularmente no plano Ensino Fundamental. Tal dualidade de redes por vezes reduziu o peso dos estados neste setor, mas, em um bom número de casos, ainda são os governos estaduais os principais provedores dessa política, como ocorre em São Paulo, objeto desta pesquisa.

O desafio paulista é imenso porque a rede estadual é a mais ampla do país, tendo 2.810.469 matrículas, 5.077 escolas e 135.952 docentes. Tamanha dimensão e complexidade coloca o tema da governança pública como fundamental para resolver os problemas da Educação em São Paulo. Isso fica mais patente diante dos resultados alcançados: o ensino fundamental da rede estadual paulista manteve em 2011 o mesmo patamar alcançado há dois anos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). As séries iniciais tiveram nota 5,4 e as finais 4,3, acima da meta, mas exatamente os mesmos índices de 2009.

Um dos fatores que pode melhorar este cenário diz respeito à melhoria ambiente institucional, especialmente dos arranjos de coordenação das políticas e atores (1), do desenho das políticas (2), e dos mecanismos de gestão utilizados (3). São estes três elementos hoje os mais citados pela literatura conhecida como “eficácia escolar” (Cf.

SOARES & BROOKE, 2008), na qual são realçadas as variáveis socioinstitucionais que afetam o desempenho das escolas e de seus alunos.

Tendo como base estas referências teóricas, o projeto vai analisar como a governança das instituições estaduais da Educação Básica paulista funcionam e como este funcionamento afeta o desempenho dos alunos. Vale ressaltar que os estudos sobre os estados brasileiros padecem da dificuldade de se juntar análises dos resultados das políticas com o mapeamento do funcionamento da gestão pública. Há trabalhos que mapeiam estes resultados e o perfil dos gastos estaduais – como o de REZENDE, 1998 –, mas não diagnosticam a forma como se organiza a governança pública. Outros, por outro lado, fazem uma radiografia abrangente das estruturas administrativas e seus processos – como o texto de ABRUCIO, 2005 – mas pecam em não vincular este mapeamento com o desempenho dos governos estaduais. A presente proposta procurará juntar estes dois aspectos.

Outra lacuna da literatura é a ausência de estudos sobre as institucionalidades vinculadas à Secretaria da Educação. Neste sentido, a proposta aqui vai trilhar uma terra incógnita, a da gestão das redes, tendo como pressuposto que ela é essencial para os resultados da política educacional. Esta análise será combinada com o estudo de algumas escolas, procurando entender como funciona sua microgovernança e, SOBRETUDO, como ela se relaciona com a macrogovernança. Embora haja trabalhos que mostrem que a gestão escolar é fortemente correlacionada com a gestão das redes (ABRUCIO, 2010a), não há nenhum estudo no Brasil que pesquise, ao mesmo tempo e de forma articulada, a Secretarias, as Diretorias regionais e escolas, tal qual se propõe aqui.

Analisando os dados disponibilizados pelo Todos Pela Educação¹ é possível perceber que o estado de São Paulo tem um rendimento superior ao do Brasil no quesito educação pública quando comparamos ambos. Ainda assim, é perceptível a evolução mais rápida do Brasil na última década e uma mais gradual - ou até estagnação - no caso de São Paulo no mesmo período.

A explicação óbvia é que no caso paulista existe menos espaço para melhora, logo, que um investimento maior é necessário para que aconteça uma evolução clara.

¹ <http://www.todospelaeducacao.org.br/> acesso em 12/01/13 às 18h00

Tal explicação, porém, não leva em conta outros gargalos existentes que impossibilitam a melhora - e que afetam todo o Brasil - como o caso do aprendizado de matemática no Ensino Médio, cujo desempenho, medido pelo Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica), mostrou uma pequena redução, tanto no caso de São Paulo (em 2001, 12,6% dos alunos conseguiu um resultado satisfatório, enquanto em 2011, 12,5% dos alunos obteve tal desempenho) quanto no do Brasil (11,6% dos alunos obteve tal resultado em 2001 e apenas 11% o conseguiu em 2011).

O caso da educação brasileira - e paulista - portanto mostra-se muito mais complexo, e não é explicado simplesmente pelos investimentos ou pelos dados em si. É necessária uma análise mais particular, mais detalhada acerca do assunto. Tal análise é um dos objetivos desta pesquisa, visto que parte considerável do que percebe-se de falho - ou, porque não, de funcional - na educação brasileira não é simplesmente fruto de tomadas de decisão do MEC, das Secretarias Estaduais ou da liberação (ou não) de verba, mas de fatores muito mais sutis, até mesmo pessoais, ocorrentes em escolas específicas.

O objetivo dessa pesquisa, portanto, é, partindo de um bom conhecimento da situação macro da educação brasileira e paulista, estudar casos singulares de escolas, tentando entender a importância desses fatores pontuais - que desaparecem ao se analisar dados de uma dimensão muito ampla - como o da importância do relacionamento de um diretor da escola com a comunidade acerca da mesma.

O material lido para essa pesquisa contempla esse tipo de particularidade, e a intenção é a de não só aprofundar as conclusões já encontradas como buscar novas, e formar um material de relevância não só para a sociedade mas também para a tomada de decisão de políticas públicas.

2. Material recolhido

Existe bastante material escrito sobre a educação brasileira como um todo, porém pouco se encontra acerca do tema que aqui é abordado, o de casos pontuais em escolas estaduais e a interferência dos mesmos no sucesso - ou insucesso - dos alunos.

Um material de qualidade foi disponibilizado pelo professor orientador, que não só ajudou a nortear a pesquisa como também a compreender a dimensão do que deve ser estudado, fazendo com que o foco do trabalho permaneça no objetivo principal.

Já o material complementar foi colhido principalmente em pesquisas no site do Todos Pela Educação, no caso de gráficos e dados, e no Scielo, no caso de publicações e material escrito acerca do assunto.

Na análise do que levantamos, percebe-se que o assunto ainda não foi profundamente abordado, ainda que a importância desses fatores não é novidade. Em um artigo publicado em 1970, o prof. José Mário Pires Azanha já demonstrava essa preocupação, como sugere o trecho:

"Uma instituição que retém a criança durante apenas algumas horas do dia, quase sempre empobrecendo o seu ambiente, não pode nem deve se propor à formação integral da personalidade dessa criança porque essa é uma tarefa irrealizável nessas condições. Mas pode e deve procurar exercer uma influência integradora das experiências que a criança viva, dentro e fora da escola, com vistas ao desenvolvimento harmônico da personalidade do educando. Não é possível formar integralmente uma criança no pedaço de vida que ela passa na escola, mas esse período pode ser o ponto de partida para o desenvolvimento de hábitos e atitudes que permitam à criança - sob a orientação do professor - uma 'integração de todas as suas experiências'"

Diante disso, o material coletado serve para afirmar a relevância da pesquisa, mas pouco acrescenta em possíveis conclusões acerca da mesma. Tal material, portanto, serve apenas como norte, sendo a pesquisa dependente da parte prática, a ser realizada em escolas estaduais.

3. Principais indicadores de eficácia do Estado de São Paulo.^{2 3}

O Estado de São Paulo atualmente tem um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,833, o quarto mais alto do Brasil, acima de Portugal - que conta com um IDH de 0,809. A renda per capita é de R\$887,00, enquanto a média brasileira é de R\$668,00. Já o Produto Interno Bruto (PIB) do Estado é responsável por cerca de 30% de todo o PIB Brasileiro, que é de atuais 4,1 trilhões de reais.

Sua rede escolar comporta cerca de 7.7 milhões de alunos⁴, sendo mais da metade destes - a saber, 4.4 milhões - vindos da rede estadual pública. Ao compararmos os dados a respeito da educação paulista de 2005 a 2012, vemos que existe uma clara diminuição do número de alunos entre os períodos, mas pouco pode se concluir a partir do fato. O que pode se perceber é a porcentagem do total de alunos que estuda na rede estadual, que também diminuiu - de 59,5% para 57,6% - ao passo que a educação privada deu um salto de 19,2% do total para 26,5% do total.⁵

Percebe-se, portanto, que cada vez mais famílias têm migrado para o serviço particular de escolas, o que, aliado à diminuição do número total de alunos, deveria significar uma redução considerável no número de matrículas das escolas Estaduais - o que, de fato, se comprova, visto que desde 2005, percebe-se uma diminuição de cerca de 19% do número de alunos na rede - existindo assim um fator geracional que deveria permitir um aumento considerável no desempenho nos principais índices de educação.

² Fontes: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Inep, Siope.

³ Para mais detalhes acerca dos dados, acessar tabela disponível no Anexo 1.

⁴ Entre escolas públicas e privadas. Dados de 2012 do Inep. Vale a pena especificar que não entraram nessa conta os números da educação especial, visto que sua medição começou em 2007 e nossa série histórica visa compreender dados de 2005 a 2012.

⁵ Dados da Matrícula, do Inep.

Foi escolhida como principal indicador de eficácia da gestão da educação a Prova Brasil e seus resultados, visto que é considerado que qualquer melhora na educação só é efetiva se influencia positivamente o desempenho dos alunos. O que se observou, no entanto, foi que os resultados das escolas estaduais de São Paulo pouco evoluíram se comparados com a evolução de escolas de outros Estados brasileiros. Ainda assim, deve ser considerado o fato de que São Paulo tinha um desempenho consideravelmente acima da média brasileira e que, portanto, tinha menos margem para melhora.

Um outro fator que corrobora os resultados aquém do esperado para a educação é o investimento da rede pública estadual, que saltou de cerca de 15 bilhões por ano para cerca de 30 bilhões por ano, significando um aumento de quase R\$3.000,00 por aluno para cerca de R\$6.700 por aluno em 6 anos.⁶ Tal aumento no investimento não representou qualquer melhora significativa nos resultados escolares.

A perspectiva anunciada pelo governo e que se gaste em 2013 que os governos devam gastar no mínimo R\$ 2.243,71 por aluno da educação básica pública no ano de 2013. O valor foi definido pelo Ministério da Educação e publicado no dia 31 de dezembro de 2012 no Diário Oficial da União. O valor representa um acréscimo de R\$ 152,34 em relação aos gastos de 2012: R\$ 2.091,37.

Como pode-se ver, portanto, muito se investiu em educação nos últimos anos, mas a resposta não foi satisfatória. É isso o que motiva a pesquisa, que visa apontar nortes para a melhoria da educação sem a resposta do senso comum, que diz que é através de investimentos. Outro fator motivador é a pesquisa já realizada pelo professor Fernando Abrucio que mostra especificidades de diferenças no desempenho da educação alcançadas unicamente através da boa gestão. Segue abaixo um resumo da pesquisa.

⁶ Para mais detalhes, ver planilha no anexo 1.

4. Referencial Teórico: dois resumos de artigos que aumentam a compreensão do tema.

O primeiro trata-se de um resumo comentado que é crucial para compreensão do tema e esclarecimentos sobre os impactos do federalismo na educação brasileira e seu desenvolvimento.

4.2 O federalismo brasileiro e suas peculiaridades

Para melhor compreender a gestão da educação no cenário paulista é necessário entender como se dá a dinâmica federativa brasileira como um todo. Suas particularidades influenciam em muito o processo escolar público, e devem ser analisadas com precaução. Uma ótima análise com tal foco foi constituída pelo professor Fernando Abrucio em um artigo intitulado *A Dinâmica Federativa da Educação Brasileira: Diagnóstico e Propostas de Aperfeiçoamento*, e cujo resumo se encontra abaixo:

4.3 A Dinâmica Federativa da Educação Brasileira: Diagnóstico e Propostas de Aperfeiçoamento.

O trabalho apresentado pelo doutor em ciência política pela Universidade São Paulo, Fernando Luiz Abrucio, pretende elencar e analisar fatores que impactam no funcionamento das políticas públicas. Dentre esses fatores, o federalismo emerge como foco do estudo. Logo, buscaremos compreender como essa dinâmica federativa afeta os resultados das políticas públicas voltadas para a educação.

A investigação do tema será a partir da constituição de 1988, analisaremos os desafios que encontrados até o presente momento. Desta forma veremos que a recente carta constitucional obteve avanços que se apoiaram em três vertentes: descentralização ou municipalização; previsão de políticas públicas,

manejadas no formato da LDB e do Plano Nacional de Educação; Por fim a proposta de um regime colaborativo entre os setores do governo, com intuito de melhorar a implementação das políticas com ênfase na educação básica de ensino. No entanto foram encontrados alguns obstáculos, os quais o professor busca diagnosticar.

1) O impacto do federalismo nas políticas públicas: o caso brasileiro.

No federalismo é proposto princípios de autonomias entre as esferas de governo e de distribuição de legitimidade. “(...) acordo capaz de estabelecer um compartilhamento da soberania territorial, fazendo com que coexistam, dentro de uma mesma nação, diferentes entes autônomos e cujas relações são mais contratuais do que hierárquicas. O objetivo é compatibilizar o princípio de autonomia com o de interdependência entre as partes, resultando numa divisão de funções e poderes entre os níveis de governo” (ABRUCIO E FRANZESE, 2007). Portanto o federalismo é um mecanismo encontrado para que se atendam as exigências de sociedades heterogêneas, principalmente, sejam elas diversidades culturais, étnicas, socioeconômicas entre outras.

De todo modo é importante lembrar que as federações possuem processos históricos distintos, diversidades específicas, entretanto, a garantia da diversidade na unidade é objetivo comum entre os entes federativos em prol da integração nacional.

O Brasil em sua formação histórica tem a marca de um governo centralizado, isto por ter sido descoberto e colonizado em 1822 em contexto global de representação política centralizada. No entanto a heterogeneidade se fez presente no território brasileiro com projetos e costumes diferentes em cada região nossa sociedade é dotada de regionalismos, particularidades e desigualdades. Este modelo centralizador, entretanto, tinha bases muito frágeis, uma vez que as elites políticas brasileiras eram basicamente localistas e com padrões políticos fortemente oligarquizados. Elas só mantiveram o apoio à Monarquia enquanto a escravidão existiu – o seu fim precipitou a queda do Imperador e da forma unitária de Estado.

Com a proclamação da República, nasce a Federação brasileira, cujo mote principal era o repasse do poder de autogoverno para os estados – os municípios eram bastante frágeis e dependentes dos governos estaduais, como demonstrou a análise clássica de Vitor Nunes Leal (1986). O artigo de Abrucio nos faz uma retomada histórica bastante contundente e expondo algumas das especificidades da formação política brasileira, assim é comentado como a primeira República e suas constituições oligárquicas aumentaram a desigualdade, logo se iniciaram os impactos nas áreas educacionais.

Após a chegada da Era Vargas o país sofreu fortes transformações por meio de um fortalecimento do Executivo Federal, obtiveram-se avanços que foram acompanhados de um patrimonialismo permanente nos municípios brasileiros, como lembra o professor, que também aponta que ocorreram modificações importantes que contribuíram para democratização e federalização do país que foi o contraponto do que se ocorria nos municípios. “Na verdade, os governos subnacionais tiveram seu poder federativo subtraído e suas máquinas públicas não foram modernizadas para dar conta dos nascentes direitos sociais – ao contrário, enquanto o mérito começava a se instalar em algumas ilhas de excelência do plano federal, o patrimonialismo foi pouco modificado em estados e, principalmente, municípios (ABRUCIO, PEDROTI & PÓ, 2009).”

O período seguinte, no qual o país obteve eleições democráticas que foi de 1946 a 1964, inauguram-se dois processos inéditos no Brasil: primeiro foi concedido maior autonomia dos governos estaduais e segundo das primeiras políticas de combate a desigualdade. No entanto ambos os processos tiveram suas limitações, principalmente o combate a desigualdade. Por fim o desafio novamente foi no plano local que obteve baixo grau de democratização.

O golpe cívico-militar de 1964 interrompeu o avanço democrático e federalista que se arquitetava no país e subtraiu o poder dos municípios e governos estaduais. Assim o modelo que vigorou nos anos seguintes foi de um Estado tecnocrático e centralizador. De fato é preciso fazer a ressalva que alguns avanços foram conquistados por meio de programas massificados, apesar de não terem atingido a

universalização esperada e não conseguiram eliminar a relação clientelista com estados e municípios.

A constituição de 1988 e o processo de democratização do país colocaram em xeque o modelo centralizador da ditadura. Logo, foram propostas novas formas de se organizar as políticas públicas. Investigaremos como a variável da federativa, protagonistas de mudanças, impactou no setor da educação.

2) Redemocratização, federalismo e políticas públicas: novidades, problemas e novas soluções

Estabeleceram-se cinco pilares na Constituição de 1988. Primeiro a universalização das políticas públicas; democratização da gestão estatal; profissionalização da burocracia. Por fim encontramos dois pilares que estão diretamente ligados ao federalismo, a descentralização das políticas públicas que pode ser traduzida em municipalização e a interdependência da dinâmica federativa foi outro foco que almejava mais eficiência no combate a desigualdade.

Os tais cinco pilares não encontraram a harmonia esperada em suas implementações. Em suma analisaremos, amiúde, como esse processo se constitui no campo federativo. A intenção da nova constituição era descentralizar e o método encontrado foi a municipalização, avanços foram conquistados neste processo. No entanto ocorreram resultados negativos, que são explicados pela heterogeneidade dos municípios brasileiros, vítimas de clientelismos e de prefeituras que não obtiveram capacidade de desenvolver políticas pública de qualidade. “Existe um paradoxo federativo nesta situação: quando tais cidades recebem auxílio e não desenvolvem capacidades político-administrativas, podem perder parte da autonomia; mas caso fiquem sem ajuda ou não queiram tê-la, podem se tornar incapazes de realizar a contento as políticas públicas.” (ABRUCIO, 2010).

A interdependência federativa foi tratada pela constituição de 1988, em três aspectos: definição de medidas para o combate a desigualdade entre os entes federativos; forte poder legislativo para União para propor políticas nacionais e fomento de instrumentos e mecanismos de cooperação entre os níveis de governo, destaque

para o artigo 23 da constituição que inaugura uma engenharia institucional que agrega a complexidade da federação nacional. Logo, problema surgiu na implementação, logo gerando diversas revisões ao longo dos últimos vinte anos.

Após a Constituição, o federalismo foi marcado por uma descentralização bastante pulverizada e com pouca coordenação entre os entes federativos (ABRUCIO & COSTA, 1999). Diante disso, surgiram dois comportamentos: de um lado, um jogo defensivo e não cooperativo, e de outro, a tentativa de criar formas de coordenação entre os níveis de governo (ABRUCIO, 2010). O primeiro comportamento pode ser explicado pela ação da União que transferiu encargos para os governos sub-nacionais, em especial para os municípios, logo estabeleceu uma posição de não cooperação entre os entes governamentais. .

De todo modo, o resultado deste processo foi a instauração de um “federalismo compartimentalizado”, no qual vigora uma ação estanque de cada esfera governamental, com poucos incentivos para a parceria e o entrelaçamento entre as unidades federativas. (ABRUCIO, 2005). Tivemos outras tendências diferentes dessas negativas citadas no parágrafo anterior. Como por exemplo, a Lei dos Consórcios Públicos aprovada no governo Lula que procurou diminuir a competição do federalismo atual. Logo a efetividade ainda é baixa.

O governo federal passou a tomar ações contra os efeitos negativos do federalismo a partir da década de 90, o maior exemplo é a criação do SUS. Abrucio nos atenta para o conceito de coordenação federativa, o primeiro passo é sair da dicotomia entre centralização e descentralização, assim promovendo uma maior cooperação entre os níveis de governo. O que se percebe é que grande parte dessas ações parte da União, contudo os Estados brasileiros necessitam assumir um papel de coordenação junto aos municípios. Desta maneira as ações entre os níveis de governo poderiam ser mais equilibradas. Ademais, este modelo envolve a criação de arenas intergovernamentais de discussão e deliberação, na forma de Conselhos horizontais – entre os mesmos níveis de governo – e verticais. Nesta linha, estão os fóruns bipartite e tripartite dentro do SUS e os Conselhos de Secretários Estaduais, que vêm se fortalecendo na produção de consensos e na interlocução com o Governo Federal (SANO & ABRUCIO, 2009).

A implementação do SUS fortaleceu o conceito de sistemas no Brasil. Entretanto esse sistema obtém algumas ressalvas em comparação ao caso da Educação que requer que seja engloba outras especificidades.

3) Federalismo e Educação: um breve histórico

O Estado brasileiro em seu período imperial adotou com a Lei Geral de 1827 a seguinte divisão: caberia as províncias administrarem a educação primária e o Poder Central concentrou-se no Ensino Superior. Contudo a educação primária que se tinha o intuito de promovê-la gratuitamente, algo que não foi impedido pela falta de autonomia dos governos sub-nacionais e as oligarquias escravocratas não tinha interesse em expandir o acesso à educação. Desta forma este caráter elitizado da educação brasileira só passa ser combatido com a constituição de 1988

A Primeira República manteve o modelo de gestão imperial que vigora. Ademais a constituição de 1981 deixou sob escolha dos governadores a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário. Logo a desigualdade entre os Estados se tornou maior e resultou em um abandono na área educacional do país. Podemos apenas ressaltar que Rio Grande do Sul e São Paulo utilizaram de sua autonomia para promover melhoras no sistema de ensino.

A Era Vargas ineditamente criou uma pasta ministerial para a área da educação, contudo a pasta não era exclusiva, era chamado Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. Apesar do período reformista, poucas mudanças ocorreram no ensino fundamental, o que ajuda compreender o desenvolvimentismo brasileiro no século XX, que desenvolveu suas estruturas urbanas e industrias mas manteve ainda forte concentração de renda.

O período que vai de 1946-1964 tornou a federação brasileira mais democrática e autônoma. A Bandeira da municipalização ganhou força com a liderança de Anísio Teixeira no IV Congresso das Municipalidades em 1957. Pela primeira vez, produziu-se efetivamente uma concepção de “federalismo tridimensional” no plano da Educação, usando a feliz expressão de Gilda Cardoso de Araújo (2005). Porém, como a própria autora mostra, a promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Nacional (LDB), em 1961, “(...) não expressou os apelos do movimento municipalista no sentido da consolidação de sistemas de ensino de bases locais” (ARAUJO, 2005: 221). Portanto as expectativas de avanço para o federalismo na área educacional foi menor do que se imaginava.

O setor da educação não seguiu rumo diferente de outras políticas públicas do regime militar, políticas essas marcadas por um estilo tecnocrático-autoritário, no entanto abriam brechas para praticas clientelistas entre governos e municípios. Pode ser observada uma atenção especial para os cursos técnicos e medidas de combate ao analfabetismo. Do ponto de vista federalista o governo ditatorial não soube trabalhar a combinação entre nacionalização e descentralização. O debate sobre a redemocratização é o tema que segue.

4) Em busca de um federalismo cooperativo: a trajetória recente da política educacional

A principal missão do novo programa político e da sociedade brasileira era reagir ao centralismo autoritário do regime militar. Logo, se procurou descentralizar as políticas públicas para o setor da educação, a municipalização era o modo de ação. Entretanto coexistiam duas correntes, uma que defendia a municipalização, pois acreditava em cunho participativo da sociedade e outra corrente tinha desconfianças com a efetividade desse processo porque imaginava que o caráter desigual da federação brasileira impediria que atingisse um resultado coerente entre níveis federativos. Deste modo surgia algo que era consensual entre as duas correntes que era tornar a educação um direito do cidadão.

O artigo 211 da constituição nos dá um panorama geral sobre o que se propunha, uma divisão de competências descentralizadas para a execução de serviços, assim dando mais autonomia aos municípios. A lógica do artigo traz a idéia de um regime colaborativo e assim se constitui o “federalismo colaborativo” reforçado d por um parâmetro nacional, a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), aprovada em 1996.

Dificuldades foram encontradas para implementação do projeto e a velocidade a municipalização não foi a esperada. É interessante observar que entre 1980 e 1994 – portanto já com os efeitos da Constituição – os estados expandiram sua participação nas matrículas, enquanto as estruturas municipais reduziram seu espaço (ABRUCIO & COSTA, 1999: 150). Desta maneira, a democratização do regime no plano local, principalmente, ficou muito abaixo do esperado.

“No caso da educação básica, temos uma torre de Babel protegida sob o conceito politicamente conveniente de ‘regime de colaboração’. Segundo este conceito, as três instâncias podem operar (ou não) redes de ensino; podem financiar (ou não) a educação; e podem escolher onde desejam (ou não desejam) atuar. Resultado: não existe uma instância do poder público que seja responsável (e responsabilizável) pela oferta (ou não) de ensino fundamental. Cada instância faz o que pode e o que quer, supostamente em regime de colaboração” (ARAUJO E OLIVEIRA, 1998).

As gestões de Fernando Henrique Cardoso e Lula impulsionaram projetos que visavam combater a desigualdade, pois se tinha um sensação de fracasso. Surgi aí a mais importante ação do governo federal, a criação do Fudef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) e vale ressaltar a mensagem presidencial que acompanhava o projeto: “[a Constituição Federal de 1988] não explicita de forma coerente as responsabilidades e competências de cada uma das esferas, de forma que o cidadão comum **saiba a quem cobrar o cumprimento das garantias constitucionais. (...) em consequência dessa indefinição de papéis, resulta um sistema – na realidade uma diversidade de sistemas – de atendimento educacional que deixa muito a desejar, sobretudo no que diz respeito à qualidade da educação oferecida. (...) a dispersão dos esforços dos três níveis de governo gerou grande heterogeneidade da qualidade do atendimento escolar [porque] a distribuição de recursos não é compatível com as efetivas responsabilidades na manutenção das redes de ensino.**” (Presidência da República, 1996 – apud FRANZESE & ABRUCIO, 2009 – grifo nosso).

Acompanhando os dados é possível afirmar que o Fundef cumpriu seu objetivo de aprofundar a municipalização. Dado o sucesso do programa, criou-se também o Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de

Valorização dos Profissionais da Educação), que pretendia também universalizar a educação infantil. No entanto os sucessos destes fundos federativos não conseguem esconder problemas que permeiam o governo federal, que não conseguem por um fim nas desigualdades regionais. Assim a melhoria na coordenação federativa feita nos dois últimos governos, não se pode dizer que o Brasil tem um regime de colaboração efetivo.

4.1 Gestão escolar e qualidade da educação: um estudo sobre dez escolas paulistas⁷ - resumo.

O objetivo do trabalho é mostrar a diferença prática que faz a gestão no desempenho das escolas e dos alunos da rede pública paulista, acrescentando, portanto, no debate acerca do assunto, usando de ferramental científico. A motivação da pesquisa veio do fato de não existirem muitos estudos no Brasil sobre o assunto, juntamente com a origem metodológica - diferente da dos demais trabalhos feitos acerca do assunto, sendo esta uma que mistura a perspectiva quantitativa com a qualitativa. Buscou-se ainda entender como as secretarias de educação - estadual ou municipal - e a comunidade se relacionam com as escolas, entendendo também como se dá a figura do diretor e dos gestores escolares dentro desse meio. Pôde-se entender melhor com este trabalho a relação entre o discurso e a execução do trabalho desses gestores. Para o melhor resultado, foram escolhidas dez escolas - dispostas em cinco duplas de comparação - que não representassem os extremos da situação do Estado, que é muito heterogênea.

1) Metodologia de Pesquisa

⁷ Pesquisa feita por Fernando Abrucio.

Parte-se do pressuposto de um avanço na gestão escolar será inútil caso ele não produza algum resultado relevante sobre o corpo discente, portanto o critério de comparação central foi um indicador de desempenho dos alunos.

Para que o resultado fosse o mais puro possível, de maneira que o resultado buscasse realmente refletir a diferença da gestão em específico no resultado das escolas foram elaborados sete filtros. O primeiro, que buscou justamente refletir o resultado nos alunos foi a Prova Brasil de 2007, avaliação que mede os avanços dos alunos em Português e Matemática.

Um segundo filtro utilizado foi o desenvolvido por SOARES & ALVES em 2010 que buscasse evitar a distorção nos resultados causada pela condição social dos alunos nessa performance. Outro filtro foi utilizado para selecionar as escolas, sendo esse baseado no fator territorial - partiu-se do pressuposto de que haveria menos distorção causada por fatores contextuais de casa cidade se as escolas escolhidas e comparadas ficassem no mesmo município. Ainda sob o escopo do problema territorial, foi necessário mais um filtro que ajudasse a desconsiderar o peso do federalismo no âmbito educacional, visto que algumas escolas públicas são de alçada estadual e outras são de alçada municipal. Dessa forma, foram escolhidas três duplas compostas de escolas municipais e quatro duplas compostas de escolas estaduais. O quinto filtro foi necessário para separar o ciclo das escolas abordadas, escolhendo portanto quatro escolas do Fundamental I e seis escolas do Fundamental II. Já o sexto filtro serviu para dar a certeza de que seria dado um panorama correto acerca da real influência da gestão na educação, portanto tratou de escolher apenas escolas nas quais o diretor estivesse há pelo menos dois anos no cargo⁸. O último filtro tratou de buscar escolas que permitissem um trabalho etnográfico mais aprofundado, visto que o trabalho de campo seria fundamental para analisar-se os resultados.

Quanto à maneira de se atingir os resultados das pesquisas, foram utilizadas três técnicas qualitativas: uma análise histórico-institucional; a relação das unidades com as respectivas Secretarias e Diretorias Regionais, juntamente com o trabalho destas; e entrevistas em profundidade, partindo de uma lista padrão.

⁸ É interessante comentar que uma escola não passou por esse critério, já que foi tratada como grupo de controle. Foi justamente essa a com pior resultado em termos de gestão.

Um outro instrumento ainda foi utilizado, que foi a apresentação de desafios de gestão, situações concretas apresentadas juntamente ao questionário para os diretores e gestores, de maneira a ver a capacidade de gestão e ao conhecimento destes.

Para complementar, foi utilizada a etnografia, realizada de duas maneiras: uma, um acompanhamento formal das atividades regulares das unidades escolares e outra de maneira informal, inclusive acompanhando a rotina dos atores escolares.

2) Fatores que explicam as diferenças entre os pares de escolas: o peso da gestão

A escola é uma organização complexa, se assemelhando às organizações sem fim lucrativo e às governamentais. Sua complexidade afeta o diretor, que tem que aliar diferentes competências que não são ensinadas no curso de pedagogia - este, insuficiente para formar pessoas capazes para a função diretiva. Analisando-se com cuidado a necessidade dos diretores, fica claro que é necessário melhorar a formação dos líderes ao invés de simplesmente esperar que estes tenham as habilidades como dons naturais.

Outro fator que foi diferenciador dos pares estudados foi o tipo de liderança construída pelo diretor. Aqueles que tinham uma atitude mais empreendedora em relação à escola e uma visão sistêmica da gestão alcançaram melhores resultados. Quanto a “atitude empreendedora”, entende-se aqueles que não veem a função de forma burocrática, que não pautam as próprias tarefas às funções administrativas. Essa atitude tem limites, até mesmo pela forma burocrática que se dá o trabalho dos diretores no dia-a-dia.

Outros fatores influenciaram, como parcerias existentes, ação de ONGs ou fundações empresariais ou até mesmo atores da comunidade que interagissem com as escolas. Juntamente a esses entra a visão sistêmica da escola, ou seja, uma que conseguisse unificar e melhorar o funcionamento das diversas áreas que compõem

uma escola. O monitoramento das secretarias para evitar distorções nas contratações de professores e funcionários também seria benéfico, mas não ocorreu nas escolas estudadas.

O fator, porém, que mostrou-se mais influente e com maior poder explicativo foi o clima organizacional, que pode ser visto como três fatores: a ênfase no trabalho em equipe, a coesão e o comprometimento da equipe gestora; e o comando do diretor. Ficou claro, portanto, que é fundamental o entrosamento do corpo diretivo para uma boa gestão escolar.

O último fator que apareceu com grande peso foi a capacidade de dar importância e de utilizar as avaliações externas como parâmetro para a escola, ainda que tenha sido a causalidade comum com menor peso nos casos estudados.

É necessário ainda comentar que a gestão da aprendizagem é o ponto mais frágil de toda a gestão escolar, visto que a busca pela melhoria dos resultados dos alunos acontece ao mesmo tempo em que não se modifica o modelo pedagógico vigente, portanto alcança poucos resultados.

3) Outros problemas de gestão e seus efeitos

Dentro desse panorama é importante focar um que sempre entra em debates sobre setores públicos: o da continuidade das políticas públicas, algo que foi bastante citado em entrevistas com os atores escolares como algo que dificulta a melhoria das instituições, visto que há sempre a mudança de pessoal nas mesmas.

Também foi detectado a existência de poderes informais que permaneciam mesmo com a mudança de governos, sendo estes cargos auxiliares ao diretor e sem qualquer responsabilização direta pelas suas ações, que acabavam prejudicando a autoridade do diretor, visto que esses geralmente tinham muita influência sobre os professores.

Fica claro também que deve haver uma diferença na maneira que o Fundamental I e o II são geridos, visto que estes têm objetivos pedagógicos - além de demandas dos pais e alunos - diferentes.

A gestão da comunidade também foi muito citada durante a pesquisa, tanto no que diz respeito a atrair e manter a atenção dos pais em relação à escola quanto a obter parcerias com empresas e ONG's para ajudar às escolas.

É importante também entender como se relaciona a influência da infraestrutura no desempenho do corpo docente, além de entender como isso afeta o processo organizacional das escolas.

Os conflitos internos às escolas em momento de transição institucional também apareceram nas entrevistas, e mostram a importância da gestão para resolvê-los. Juntamente, apareceu a estrutura administrativa das escolas, e o excesso de burocratização que acaba travando o papel de gestão dos diretores. Soma-se a isso o organograma escolar, que deixa muito pouco esclarecidas as funções de cada gestor no dia-a-dia da instituição, e acaba confundindo e dificultando as tarefas.

Novamente, somado-se a isso, aparece o maior problema das escolas, que é a gestão da aprendizagem. Dentro disso, chama a atenção o mau uso do HTPC nas unidades estudadas. Colabora com isso a dificuldade de se tomar atitudes na maneira com que o professor atua dentro da sala de aula, que não só está vinculado a atitudes corporativistas mas também à incapacidade de se montar uma gestão pedagógica.

4) A dinâmica das redes de ensino

É nítida a diferença entre as escolas municipais e estaduais, com vantagem para as primeiras. Durante a pesquisa, observou-se um maior descoordenamento na gestão da rede estadual, de maneira que as secretarias ficam mais distantes das escolas, e existe mais burocratização no sistema. A maior distância entre a rede estadual e as escolas explica esse afastamento, mas a resolução do problema não é apenas a municipalização da gestão escolar, visto que há municípios que, pelo tamanho, não conseguiriam controlar o sistema escolar, dependendo assim do sistema estadual. Uma solução que salta aos olhos é dar maior autonomia aos diretores.

5. A Secretaria do Estado de São Paulo e a interação com as escolas

A Secretaria de educação do Estado de São Paulo tem passado por um processo de reestruturação de objetivos e de pessoal desde 2011, sem se esquecer do processo contínuo de aperfeiçoamento. Para melhor compreendê-la, é necessário se dividir tal análise em dois segmentos: organograma atual (1) e objetivos atuais (2), além de se analisar seu orçamento e sua gestão de pessoal (foco último desta pesquisa). Ainda, para um melhor aprofundamento do assunto, será transcrita a parte mais relevante de uma entrevista realizada com o atual Secretário da Educação de São Paulo, Herman Voorward.

5.1 Organograma Atual

A Secretária de Educação do Estado de São Paulo é o principal órgão responsável pelos assuntos referentes a rede de educação no Estado de São Paulo. Logo a Secretária da Educação é uma das 26 secretárias que integram o Governo de São Paulo.

A Educação em São Paulo hoje tem aproximadamente 15.027 estabelecimentos de ensino fundamental, 12.539 unidades pré-escolares e 5.923 escolas de nível médio, sendo a rede de ensino mais extensa do país. Ao total, são 8 981 288 matrículas e 482 519 docentes registrados.

No atual contexto a secretária atravessa um processo de reformulação que foi iniciado com o **decreto lei Nº 57.141, de 18 de julho de 2011**. Desta forma esse processo de reformulação foi pensado e articulado em parceria com a Fundação para o Desenvolvimento Administrativo (Fundap) e foram necessários três anos para que se fosse concluído o projeto de reformulação. A nova estrutura passa a ser composta por cinco coordenadorias, assim o novo modelo de gestão pretende centralizar as tarefas administrativas.

O modelo antigo estava em vigor a 35 anos e era composto pelas coordenadorias de Ensino da Grande São Paulo e do Interior (COGSP e CEI), de Ensino e Normas Pedagógicas (CENP) e os departamentos de Recursos Humanos (DRHU) e Suprimento Escolar (DSE). todos esses foram extintos e os servidores destas áreas realocados para as novas unidades e setores, de acordo com suas funções.

O quadro abaixo ilustra a nova disposição dos servidores na Secretária de Educação:



“Na nova estrutura, cada coordenadoria cuidará por inteiro de sua área, antes as tarefas administrativas estavam divididas entre os setores”, explica Fernando Padula, ex-chefe de gabinete da Secretaria. De acordo com Padula, a mudança permite que escolas e professores se dediquem exclusivamente ao processo de ensino, passando os serviços administrativos para os órgãos centrais e para as Diretorias de Ensino.

No novo modelo, as tarefas administrativas deixam de ser desempenhadas por educadores. “Os cargos na administração serão preenchidos por profissionais específicos para cada área”, afirma. No entanto, os educadores que hoje atuam nestas áreas permanecerão em seus postos até se aposentarem.

No novo organograma, a Secretaria tem como órgãos vinculados o Conselho Estadual de Educação (CEE), a Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE) e o Comitê de Políticas Educacionais. Na sequência estão posicionadas a Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Professores – “Paulo Renato Costa Souza”, e as coordenadorias de Gestão da Educação Básica, de Informação, Monitoramento e Avaliação Educacional, de Infraestrutura e Serviços Escolares, de Gestão de Recursos Humanos e de Orçamento e Finanças.

5.2 Objetivos Atuais

Atualmente, a educação básica do Estado de São Paulo - e a busca por melhorias na mesma - é norteadada pelo programa Educação Compromisso de São Paulo, um programa que conta com cinco pilares principais:

- valorizar o Capital Humano da secretaria;
- aprimorar as ações e a gestão pedagógica da Rede, com foco em resultados;
- estabelecer um novo modelo de escola e um plano de carreira mais atrativo para o Magistério;
- viabilizar mecanismos organizacionais e financeiros para operacionalizar o Programa;
- mobilizar, engajar e responsabilizar a Rede, os Alunos e a Sociedade em torno do processo de ensino-aprendizagem.

A pretensão, com isso, é fazer com que todas as ações cheguem à sala de aula, que todas as crianças e jovens tenham acesso à Educação Básica com qualidade. Para alcançar tais resultados, existem cinco frentes de desenvolvimento: o Vence (em duas modalidades, concomitante e integrada), a Escola de tempo integral, o Centro escolar de atividades complementares e suplementares (CEACS) e o Programa Ensino Integral, todos esses com foco em aplicar o que foi pensado pelo programa Educação Compromisso de São Paulo.

5.3 Orçamento da Secretaria de Educação de São Paulo

A dimensão financeira é fundamental para se poder partir para uma análise mais específica do impacto da gestão na educação pública. Para tanto, utilizamos as informações disponibilizadas por Lúcia Mara Mandel (da Fundação para o Desenvolvimento da Educação) ao prof. Fernando Abrucio, que nos foi repassada.

O investimento per capita de aluno para o ano de 2013 ficará em torno de R\$ 3.000,00, como se pode ver na tabela a seguir:

PER CAPITA GERAL	3.155,35
CRECHE pública em tempo integral	4.101,96
CRECHE pública em tempo parcial	2.524,28
CRECHE em tempo integral-conveniada	3.470,89
CRECHE em tempo parcial-conveniada	2.524,28
PRÉ-ESCOLA em tempo integral	4.101,96
PRÉ-ESCOLA em tempo parcial	3.155,35
PRÉ-ESCOLA em tempo integral-conveniada	4.101,96
PRÉ-ESCOLA em tempo parcial-conveniada	3.155,35
ANOS INICIAIS do ensino fundamental urbano	3.155,35
ANOS INICIAIS do ensino fundamental no campo-	3.628,65
ANOS FINAIS do ensino fundamental urbano	3.470,89
ANOS FINAIS do ensino fundamental no campo -	3.786,42
ENSINO FUNDAMENTAL em tempo integral	4.101,96
ENSINO MÉDIO urbano	3.786,42
ENSINO MÉDIO no campo	4.101,96
ENSINO MÉDIO em tempo integral	4.101,96
ENSINO MÉDIO integrado à educação profissional	4.101,96
EDUCAÇÃO ESPECIAL	3.786,42
EDUCAÇÃO ESPECIAL conveniada	3.786,42
EDUCAÇÃO INDÍGENA E QUILOMBOLA	3.786,42
EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS com avaliação no processo	2.524,28
EDUC.JOV.E ADULT.integ. à educ.prof.nív.méd., c/aval.noproc.	3.786,42

Estes gastos são definidos pelo Plano Plurianual, a partir do qual se é feito o rateio pela secretaria dentre as diversas áreas da educação. O financiamento é dado, em parte considerável, pelo FUNDEB (responsável, em 2011, por cerca de 13 bilhões de um total de pouco mais 21 bilhões), mas também pela transferência do QESE (Quota Estadual do Salário Educação). A descentralização desse orçamento para as escolas é dificultado pelo fato das unidades escolares não fazerem parte do sistema

orçamentário do governo estadual, visto que estas não são consideradas Unidades Gestoras Executoras, e que torná-las UGEs demandaria um processo administrativo-financeiro complexo. Para resolver tal gargalo, a Secretaria de Estado da Educação adotou a Diretoria de Ensino como unidade responsável por realizar as atividades voltadas à execução orçamentária, compras e contratação de serviços.

Ainda, para recursos de menor valor, é possível ser feito um repasse via a Associação de Pais e Mestres (APM) ou a liberação de numerário por meio de adiantamento a um responsável dentro da escola, que é usado para aquisição de gêneros in natura para enriquecimento do cardápio, material de escritório, etc.

Ainda assim, esses recursos descentralizados implicam em uma série de procedimentos administrativos de caráter burocráticos que ficam a cargo dos gestores escolares, e que geram um problema, visto que tais gestores não são capacitados para essas tarefas, e sim com foco pedagógico. Para corrigir tais anomalias, uma re-centralização foi operada, de maneira à secretaria de educação ficar responsável por recursos de gêneros in natura e para manutenção predial. Além desses recursos, alguns chegam às escolas via programas do MEC, como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), mas que também são feitos via APM, e programas como o Mais Educação.

Quanto ao orçamento completo da Secretaria de Educação de São Paulo, este vem aumentando significativamente nos últimos anos. O recurso para tal pasta no Orçamento do Estado de 2013 é de R\$ 24.258.049.146,00 que, quando comparado com o de 2007, que foi de R\$ 13.117.430.055,64, significa um aumento de cerca de 85% no orçamento em 6 anos, o que dá espaço para investimentos volumosos no campo.

Ainda, por conta da reestruturação recente da secretaria, estão pouco claros os novos gargalos com relação à gestão dos recursos.

5.4 Recursos Humanos na Secretaria de Educação⁹

A gestão dos Recursos Humanos tem tomado uma importância cada vez maior nos últimos tempos, principalmente no que tange os serviços públicos. Na secretaria de educação, o efeito é o mesmo. A Lei que dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público Paulista é a Lei Complementar nº 444, de 27 de dezembro de 1985, que é seguida pela Lei Complementar nº 836, de 30/12/1997, que institui o Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação. Ainda, quanto aos vencimentos, esses foram redesenhados a partir da Lei Complementar nº 1.143/2011, de acordo com cada Estrutura/Classe, desta maneira:

I - Classes de Docentes:

a) Estrutura I – PEB I – Jornada Integral = 40 horas semanais na Faixa 1, Nível I o salário inicial é R\$ 1.803,92;

b) Estrutura II – PEB II – Jornada Integral = 40 horas semanais na Faixa 1, Nível I o salário inicial é R\$ 2.088,27.

II – Classes de Suporte Pedagógico:

a) Estrutura I – Diretor de Escola = Jornada de 40 horas semanais, o salário inicial na Faixa 1, Nível I é R\$ 2.954,87;

b) Estrutura II – Supervisor de Ensino = Jornada de 40 horas semanais, o salário inicial na Faixa 1, Nível I é R\$ 3.303,29.

Ainda, cada classe de docente e de suporte pedagógico é composta de oito níveis e oito faixas de vencimento, de maneira a haver um plano de progressão na carreira, tanto funcional quanto por mérito. Tal sistema de promoção foi instituído pela Lei Complementar nº 1.097, de 27/10/2009. Entende-se, neste caso, por promoção:

“Promoção é a passagem do titular de cargo das

⁹ A elaboração do trecho a seguir foi feita tendo como base as Leis Complementares Estaduais e também o Roteiro de Informações de pesquisa previamente realizada com o CONSED. A mesma consta como anexo no fim deste trabalho, visto sua validade para o tema discutido.

classes de docentes, de suporte pedagógico e de suporte pedagógico em extinção, para faixa imediatamente superior da que estiver enquadrado, mediante aprovação em processo de avaliação teórica, prática ou teórica e prática, de conhecimentos específicos, observados os interstícios, os requisitos, a periodicidade e as demais condições previstas na referida lei.”¹⁰

Ainda, há a Evolução Funcional prevista no artigo 18 da LC nº 836/97 regulamentada pelo Decreto nº 49.394, de 22/02/2005. Por Evolução Funcional entende-se a passagem do integrante do Quadro do Magistério para nível salarial superior da respectiva classe, mediante a avaliação de indicadores de crescimento da capacidade potencial de trabalho do profissional do magistério.

Quanto às regras que se fazem valer para tais no Roteiro de Informações do CONSED, anexado no fim desta pesquisa, estas podem ser encontradas. É prudente apontar que existe tempo mínimo para tais promoções, de maneira a fortalecer a progressão de carreira no processo.

Existe, ainda, a definição de currículo mínimo para cada cargo, desenhado de maneira a contemplar um número grande de possíveis participantes dos concursos públicos, mas contemplando pessoas que estejam aptas aos serviços. Neste, cabe uma crítica, visto que muitos dos cargos, principalmente no que diz respeito aos de Diretor de Escola e Dirigente Regional de Ensino, não necessariamente têm concursos que buscam as habilidades necessárias para a função. No caso do Diretor de Escola, é necessário que o mesmo tenha licenciatura plena em Pedagogia (ou Pós-graduação na área de Educação) e atuado no mínimo por 8 (oito) anos como professor, enquanto as funções da posição são muito técnicas e burocráticas, não tendo qualquer compatibilização dos requisitos com a função a ser cumprida. Isso, como já se viu no item 4.1 da presente pesquisa, traz problemas práticos como incapacidade de gestão

¹⁰ Frase retirada do Roteiro de Informações do CONSED, do Estado de São Paulo.

de alguns diretores de perfil de magistério, e não burocrático como a função exige. Quanto ao caso de Dirigente Regional de Ensino, embora seja apontado um currículo mínimo, este é um cargo de comissão, cujos problemas, além dos apontados acima, também englobam a característica mais política do posto. Quanto a estes problemas, tanto a Secretaria da Educação quanto a Casa Civil do Governo do Estado de São Paulo têm estratégias para contorná-los, que serão explicitadas mais à frente.

A inovação contida no processo é de tal maneira a fazer um marco inicial nos planos de carreira do Magistério Paulista, buscando trazer atratividade à carreira e reforçando a importância desta para o Governo Estadual, refletindo a importância que a sociedade tem dado ao tema. É ressaltado ainda que em todos os níveis, o piso salarial Estadual é menor que o piso Nacional – ainda que o custo de vida, em alguns casos, seja muito acima do custo de vida observado nacionalmente. Ainda, o curso de formação específica como parte do Concurso Público, instituído pela Lei Complementar nº 1.094/2009, garante um preparo mínimo para as especificidades dos cargos que os dirigentes ocuparão. Ainda, a Casa Civil do Estado de São Paulo tem programas de capacitação em Gestão Pública, com objetivo de aprimorar conhecimentos e desenvolver competências que permitam a ocupação de cargos de direção.

Quanto aos déficits de pessoal, estes são causados principalmente em virtude de faltas médicas, abonadas, justificadas, licenças, etc., e que se dão de forma variada. Em vista de manter um quadro regular e fixo, a Secretaria da Educação faz concursos periódicos para docentes com o foco de se reduzir quaisquer déficits apontados.

Sabe-se que muitos desses problemas enfrentados têm relação com a pouca valorização do docente pela rede pública, e é neste ponto que a Secretaria tem buscado atuar, de maneira a aumentar a permanência no Quadro de Magistério. Isso se dá por diversos programas, como a formação continuada que é oferecida, o Programa de Qualidade de Vida, a realização de concursos regionalizados, além da remuneração e condições de trabalho dignas.

Quanto a políticas de monitoramento da satisfação dos funcionários, a Secretaria de Educação não tem nenhum sistema em vigência, e isso se caracteriza como uma falha clara da rede.

5.5 Entrevista Herman Voorward – Secretário da Educação.

A idéia central da entrevista é entender o processo de reestruturação da secretária. O secretário inicia a entrevista comentando que um dos grandes desafios da nova gestão era fazer com que as ações chegassem de fato aos cidadãos, algo que não vinha acontecendo. Portanto o trabalho primário foi reformular o sistema de gestão, que implica em criação novas funções, melhor distinção de cargos entre outras reformas. O secretário conclui dizendo que *“A essência da reestruturação é que nas escolas as crianças aprendam”*.

Os principais pontos foram elencados pela professora Nádia que também tem atuação central nas renovações propostas pela secretária do Estado. As idéias do projeto foram as seguintes: Diretoria de ensino fortalecida; Agilidade nas informações, ou seja, informação gerencial. Deste modo a professora comenta que as últimas reformas estruturais que tinham sido feitas por decreto foram em 1974/1975. *“A partir daí foram feitos puxadinhos feitos de forma improvisada, sem fundamentações legais, não criadas por decretos”* Professora Nádia. Lembrando que a professora chegou à secretária em 2008 e a encomenda desse novo projeto foi feita pela então secretária Maria Helena Guimarães de Castro que assumiu a secretária em 2009.

Notou-se que as mudanças que viriam a serem feitas foram compostas por um novo de gestão que implicava não somente a estrutura organizacional, mas também no processo de tecnologia e os quadros da Secretaria, isto segue algumas diretrizes que sigam o foco no aluno. *“A idéia central da nova Secretaria é trazer a governança e o monitoramento do processo educacional.”* Isto é trazer a definição e monitoramento das

políticas públicas para própria Secretaria. Outro debate colocado em cheque pelos novos gestores foi minimizar os processos burocráticos que não fazem mais sentido as escolas, pois é lá que se encontram os alunos e professores, deste modo algumas burocracias são essenciais, logo a proposta é tirar as burocracias desnecessárias e que as escolas possam focar no seu objetivo central que é promover o melhor ensino possível ao aluno.

Foram também criadas novas (6) coordenadorias gestoras de recursos, cada qual especializada em uma área: orçamentário financeiro; recursos humanos; infraestrutura e serviços escolares; informação e monitoramento, por fim a escola de formação de professores. É importante lembrar que agora as diretorias de ensino não estão ligadas a nenhuma dessas coordenadorias, já no modelo anterior as diretorias eram ligadas a duas coordenadorias, a do interior e a de São Paulo, o secretário comenta que essa mudança é *“um processo em construção”*, e também acrescenta que essa nova gestão tem uma matriz bastante técnica e que os tentáculos políticos sejam amenizados, e não deixados de lado, mas é preciso esclarecer na própria secretaria suas funções.

A entrevista que logo se tornou um debate com a presença do professor Fernando Abrucio também questionou o modelo estrutural de governança dentro das secretarias de educação como um todo, e mencionaram que algumas propostas feitas ainda pela reforma dos anos 70 não haviam sido implementadas e os processos de avanços tecnológicos ocorriam de forma lenta. E também foi lembrado que em outras experiências notou-se um baixo grau de relacionamento entre diretorias de ensino e escolas, diante disso esta sendo proposto pela Secretaria de São Paulo um novo modelo no qual as novas coordenarias se relacionariam com as 91 diretorias de ensino e administração central seriam submetidas ao gabinete do secretário. A professora Nádia complementa dizendo que as implementações são complicadas: *“As implementações das mudanças são muito difíceis em todos os níveis e inclusive de governo”*. E ainda levanta seguinte questão: *“Porque as mudanças propostas pela secretaria Maria Helena, só conseguiram quando chegou o professor Herman?”*.

A professora Nádia faz uma apresentação de como foram complicadas as mudanças dentro da Secretaria de Educação, desta forma ela nos esclarece de como as mudanças no chamado dia-dia são mais complicadas que imaginamos. Portanto é notável a amplitude do desafio que é proposto pelos gestores e a delicadeza e cuidado que é exigida nas suas tomadas de decisões. Dentro desse quadro complexo, a professora também nos aponta como foi a luta para que se conseguisse o decreto para que se viabilizasse a reforma proposta, que foi conquistado em 2012 e foram 6 meses para implementação do projeto. Assim é relevante o comentário da professora em relação ao projeto aprovado: *“Nos criamos uma área de infraestrutura, que ainda era inexistente, essa área tem que trazer a governança do projeto de obras para a secretaria; Criamos também a área de tecnologia que também não existia”*. Por fim também a secretaria comenta a falta de apoio do governo para criação de novos cargos de carreira dentro das secretarias e diretorias de ensino, e tanto a professora Nádia quanto o professor Fernando Abrucio concordaram que é esse o maior entrave para a concretização da reforma.

O Secretário Herman no tocante a situação das redes de ensino, é a necessidade de uma política de continuidade e comprometimento dos gestores da secretaria, os quais o professor Abrucio comenta que ainda existe muito amadorismo por parte da gestão pública. O secretário também faz um longo debate sobre seu relacionamento com os sindicatos hoje, que se dá de maneira mais tranquila na medida do possível.

Caminhando para o fim da entrevista o professor Abrucio pede ao secretário para que se possível elencasse quais são hoje os principais desafios da secretária. O secretário aponta que o ensino básico de São Paulo hoje caminha para uma melhor qualidade e que é importante que se faça a carreira de professor atrativa aos jovens, e também a consolidação do novo programa. Sobre os maiores empecilhos foram apontados a falta de comunicação entre os agentes da rede da secretaria. Por fim o secretário Herman possui uma perspectiva otimista em relação ao futuro da secretária do Estado de São Paulo, mas faz a ressalva que é importante que

se promova uma maior profissionalização dos gestores públicos e melhor preparação dos professores principalmente.

5.6 Entrevista Camilla Barros

A entrevista com a gestora Camila Barros nos forneceu um esclarecimento relevante sobre o relacionamento da Secretária de Educação do Estado de São Paulo com as Escolas de tempo integral. Visto que é interessante notar como se dá a relação institucional entre esses dois órgãos e como a gestão impacta dentro deste projeto.

Nesta entrevista contamos com a participação do nosso orientador Fernando Abrucio e os pesquisadores: João Otávio Figueiredo e Rogério Pagliari. Iniciamos nossa conversa sobre quais seriam as variáveis para que se viabilizasse um Escola de Tempo Integral, a gestora nos apontou que é preciso um conjunto de variáveis para que o projeto acontecesse, primeiro a demanda da região, segundo se a estrutura do prédio é capaz de comportar algumas exigências do projeto e por se existirem turmas dispostas a estudar em tempo integral.

Assim encontramos uma nova dinâmica nas Escolas de Tempo Integral que procura promover aos alunos excelência acadêmica e protagonismo do aluno no processo pedagógico. Desta forma são incluídos novos atores e mecanismos de gestão dentro do processo de ensino, por exemplo, os coordenadores de área que são exclusivos desse modelo, assim o ensino passa a ser melhor monitorado dentro de um rede de profissionais que passa a ter suas tarefas mais claras e divididas. Portanto a escola se torna mais autônoma e consegue definir melhor a atuação dos seus profissionais, o professor passa a ter função diferenciada de outras situações, assim pode concentrar sua atenção em sala de aula e se preocupar menos com eventuais externalidades.

Claro que a nova dinâmica ainda encontra dificuldade em seu processo de adaptação e que é um novo aprendizado não só para os alunos, mas também para todos os atores dessa rede como um todo. Camila comenta que principalmente no início ocorre uma sobreposição de trabalho mas que é visto como natural da transição de modelo. Logo a gestão escolar passa a visar o resultado de aprendizagem do aluno

e isto exige um novo perfil do professor de postura do aluno que passa através dos “líderes de turma” que são mais que meros representantes de classe e passam a ter reuniões semanais com a diretora e levam a demanda dos alunos e as reivindicações de sala de aula. Desta forma fomenta-se o papel de protagonista do aluno no processo de ensino.

Por fim as Escolas de Tempo Integral implementados pelo Governo do Estado de São Paulo promove um novo relacionamento entre Secretaria e Escolas e o processo de acompanhamento da Secretaria nessas Escolas é bastante detalhado e ocorre de maneira constante por técnicos da secretarias que acompanham o trabalho diretores que são os “regentes dessa orquestra” como nos apontou a gestora Camila. Assim o projeto pretende-se ser ampliado e será um desafio manter o alto grau de acompanhamento e monitoramento dessas escolas.

6. Conclusão

A presente pesquisa teve como objetivo melhor compreender como se dá a gestão de pessoas tanto na Secretaria Estadual quanto nas escolas, além de apontar quais especificidades trazem resultados diretos na melhora educacional dos alunos.

Para situar melhor a pesquisa, foi analisado o organograma da Secretaria de Educação e o orçamento da mesma. Percebe-se que houveram significativos avanços no que diz respeito à gestão de pessoas, mas que falhas ainda existem, talvez fruto dessa reestruturação recente e do pouco tempo que houve para se analisar seus resultados. Quanto ao orçamento, este mostra que se avolumou muito nos últimos 6 anos, refletindo a importância crescente que tem se dado ao tema, tanto pela sociedade quanto pelo Governo Estadual.

O que se observou é que, após analisado o organograma e o orçamento da secretaria, mas antes mesmo de se entrar nos méritos das particularidades de cada escola, a gestão de pessoas feita pela Secretaria Estadual mostra falhas em seus processos, de maneira a exigir dos que trabalham na gestão da educação habilidades que não estão ligadas diretamente com o necessário no dia-a-dia, e buscando corrigir tal falha por meio de cursos e seminários preparatórios ao invés de buscar profissionais que já tenham competências em áreas de gestão pública e educacional.

Com isso, embora exista mais progressividade nos planos de carreira dos Magistérios, de forma a contemplar estes cargos de dirigência no sistema, fica prejudicada a gestão escolar, afastando profissionais de gestão pública destas vagas, profissionais estes que muito teriam a acrescentar ao sistema educacional.

Quanto à tentativa de se consertar tal problemática com a realização de cursos preparatórios para a ocupação de tais vagas, a Secretaria de Educação acaba por corrigir o problema de forma subdimensionada. Não se pode esperar que, em uma formação continuada ou um curso de curta duração, alguém adquira capacidades de gestão que, em outros casos, são desenvolvidas ao longo de uma carreira.

Neste sentido, parece que a solução para os caros de dirigência possa ser composta de maneira diferente: talvez mantendo cargos de coordenadores educacionais a profissionais provenientes do Magistério, mas compondo as diretorias escolares por gestores, e oferecendo a estes cursos preparatórios acerca da educação, visto que, embora estes devam sim entender como se dá o aprendizado dos alunos e particularidades do sistema educacional, deles é cobrado pelo dia-a-dia principalmente tarefas burocráticas e gestão de pessoas. Ainda, um sistema misto, de coordenadores provenientes das escolas e diretores provenientes de outras áreas é capaz de intercalar melhor as diferentes funções e áreas do conhecimento.

Apontamentos conclusivos de nosso coordenador Fernando Luiz Abrucio

a) Uma política mais redistributiva dos recursos, para além da política equalizadora do Fundef e Fundeb. Obviamente que isso vai envolver verbas federais e a retirada do setor educacional da DRU (Desvinculação das Receitas da União), com a promulgação da Emenda Constitucional 59, abre espaço maior para o combate das desigualdades;

b) Criação de instrumentos para fortalecer a gestão pública municipal na Educação a partir de indicadores, de modo que haveria incentivos maiores aos municípios que cumprissem certas metas, como ocorre hoje na Assistência Social;

c) Fortalecimento da coordenação no plano estadual, aumentando a cooperação estado-município e município-município de uma mesma região. Em Regiões

Metropolitanas, as parcerias deveriam envolver, além do governo estadual e das prefeituras, a União, dado o impacto nacional do problema nestes lugares. Mecanismos como consórcios (públicos e privados) poderão ser usados neste sentido, bem como o fortalecimento de associações municipais e outros arranjos informais territoriais;

d) Fortalecimento dos fóruns federativos existentes, todos de corte horizontal (Consed e Undime), e criação de arenas verticais para negociação de medidas de cunho federativo, similares as Comissões bipartite e tripartite da Saúde;

e) Utilização do Plano Nacional de Educação não só para constituir consensos sobre objetivos gerais, mas principalmente para fixar instrumentos e metas de gestão educacional, com a definição de como isso funcionará na engrenagem federativa brasileira. Este seria um passo decisivo para ter uma coalizão ativa – e não só reativa – na Educação, com vistas a dar suporte a um sistema nacional de políticas públicas.

Em suma, após uma história marcada por desequilíbrios intergovernamentais, é preciso construir um federalismo educacional mais equilibrado, que seja descentralizado, mas que tenha padrões nacionais de qualidade; que combata às desigualdades regionais e entre municípios; e cujo mote principal seja a busca de um regime efetivo de colaboração.

8. Referências

ABICALIL, Carlos e CARDOSO NETO , Odorico Ferreira (2010). Federalismo cooperativo e educação brasileira: a experiência de Mato Grosso [com a] proposição de um sistema único de educação,. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: Unesco, p. 215-242.

ABRUCIO, Fernando L. (2012). Governança das políticas públicas brasileiras: características, avanços e desafios (mimeo).

_____ ; MORELLI, Gustavo; GUIMARÃES, Tadeu B. (2011). Caminhos para Aperfeiçoar a Gestão Pública Brasileira: Lições Recentes e uma Agenda Futura. In: GIAMBIAGI, Fábio; PORTO, Cláudio (org.). 2022 – *Propostas para um Brasil Melhor no Ano do Bicentenário*. Campus, Cap. 16, p. 247-261.

_____ (2012) A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: Unesco, 2010. p. 271-286.

_____ (2005). “A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do Governo Lula”. In *Revista de Sociologia e Política*. nº24/ junho.

_____ FRANZESE, Cibele & [SANO, Hironobu](#) (2010). Coordenação e Cooperação no Federalismo Brasileiro: avanços e desafios. In: CUNHA, Alexandre dos Santos; MEDEIROS, Bernardo Abreu de; AQUINO, Luseni Cordeiro de. (Org.). *Estado Instituições e Democracia: República*. BRASÍLIA: IPEA. v. 1, p. 177-212.

BEVIR, Mark (2011). Governança Democrática: uma Genealogia. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba: v. 19, n. 39, p. 103-114, junho.

BEVIR, Mark (2011a). Governance as Theory, Practice and Dilemma. In: *Handbook of Governance*. Sage Publications. Cap. 1, p. 1-16.

BORZEL, Tanja A. (1998). Organizing Babylon: on the different conceptions of policy networks. *Public Administration*. Oxford: v. 76, p. 253-273, summer.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação da educação nacional (LDB). *Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos da*

Casa Civil da Presidência da República: Leis Ordinárias. Brasília: Casa Civil da Presidência da República do Brasil, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em 20 de março de 2012.

_____. Emenda Constitucional 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os Arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e dá nova redação ao Art 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/e1496.pdf>>. Acesso em 20 de março de 2012.

_____. **Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. *Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República: Leis Ordinárias*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República do Brasil, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em 20 de março de 2012.

CASTRO, Jorge Abrahão. Financiamento da educação pública no Brasil: evolução dos gastos. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: Unesco, 2010. p. 271-286. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf>>. Acesso em 20 de março de 2012.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Sistemas nacionais de avaliação e de informações educacionais. *São Paulo Perspec.*, São Paulo, v. 14, n. 1, Mar. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000100014>. Acesso em 15 de março de 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil (2007). Federalismo Político e Educacional. In Políticas Públicas e Gestão da Educação. Naura Syria Carapeto Ferreira (org.). Líber Livro Editora. Brasília.

_____ (2008). Sistema Nacional de Educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. Educação e Sociedade, vol. 19, n. 105. Campinas. Set/Dez 2008.

ABICALIL, Carlos e CARDOSO NETO, Odorico Ferreira. Federalismo cooperativo e educação brasileira: a experiência de Mato Grosso [com a] proposição de um sistema único de educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: Unesco, 2010, p. 215-242. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf>. Acesso em 15 de abril de 2004.

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: Unesco, 2010. p. 271-286. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf>. Acesso em 20 de março de 2012.

_____ (2005). “A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do Governo Lula”. In Revista de Sociologia e Política. nº24/ junho.

_____ FRANZESE, Cibele & [SANO, Hironobu](#) (2010). Coordenação e Cooperação no Federalismo Brasileiro: avanços e desafios. In: CUNHA, Alexandre dos Santos; MEDEIROS, Bernardo Abreu de; AQUINO, Luseni Cordeiro de. (Org.). *Estado Instituições e Democracia: República*. BRASÍLIA: IPEA. v. 1, p. 177-212.

_____ (2003) **Reforma política e federalismo**. In BENEVIDES, M.V.; VANNUCHI, P. e KERCHE, F. (orgs) Reforma Política e Cidadania. Editora Fundação Perseu Abramo.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação da educação nacional (LDB). *Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República: Leis Ordinárias*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República do Brasil, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em 20 de março de 2012.

_____. Emenda Constitucional 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os Arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e dá nova redação ao Art 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/e1496.pdf>>. Acesso em 20 de março de 2012.

_____. **Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. *Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República: Leis Ordinárias*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República do Brasil, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em 20 de março de 2012.

CASTRO, Jorge Abrahão. Financiamento da educação pública no Brasil: evolução dos gastos. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília:

Unesco, 2010. p. 271-286. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf>>. Acesso em 20 de março de 2012.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Sistemas nacionais de avaliação e de informações educacionais. *São Paulo Perspec.*, São Paulo, v. 14, n. 1, Mar. 2000 . Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000100014>. Acesso em 15 de março de 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil (2007). Federalismo Político e Educacional. In Políticas Públicas e Gestão da Educação. Naura Syria Carapeto Ferreira (org.). Líber Livro Editora. Brasília.

_____ (2008). Sistema Nacional de Educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. *Educação e Sociedade*, vol. 19, n. 105. Campinas. Set/Dez 2008.

FLICK, U. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. 3a. ed. Porto Alegre: Artmed Bookman, 2009.

FRANZESE, C. *Federalismo cooperativo no Brasil: da constituição de 1988 aos sistemas de políticas públicas*. 2010. Tese (doutorado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, FGV/SP.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. (1995). *Democratic Governance*. New York: The Free Press.

MARKS, Gary; HOOGHE, Liesbet (2004). Contrasting Visions of Multi-Level Governance: Interdisciplinary Perspectives. In: BANCHE, Ian; FLINDERS, Matthew (eds.). *Multi-Level Governance*. Oxford: Oxford University Press.

PETERS, B. Guy (2005). Gobernanza y Burocracia Pública: ¿Nuevas Formas de Democracia o Nuevas Formas de Control?. *Redalyc*. Foro Internacional, v. XLV, n. 4, p. 585-598. octubre / diciembre.

PETERS, B. Guy; PIERRE, John (1998). Governance Without Government? Rethinking Public Administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 8, n. 2, p. 223-243. April.

PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon (2004). Multi-Level Governance and Democracy: A Faustian Bargain?. In: BANCHE, Ian; FLINDERS, Matthew (eds.). *Multi-Level Governance*. Oxford: Oxford University Press. P. 75-92.

PIERRE, Jon; PETERS, B.Guy (2000). *Governance, Politics and the State*. London: Palgrave Macmilan.

SEGATTO, Catarina Ianni. Como ideias se transformam em reformas: um estudo comparativo das mudanças educacionais orientadas pelo desempenho nos estados brasileiros / São Paulo, 2011. 134 f.

9. Anexos

Anexo 1: gasto com educação em SP nos últimos 7 anos, dividido por tipo:

ÓRGÃO: 08000 - SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	Valores em R\$ 1,00
	24.258.049.146

RESUMO DO ÓRGÃO

PROGRAMA	
0000 - ENCARGOS GERAIS	3.700.000.000
0800 - GESTÃO PEDAGÓGICA DA EDUCAÇÃO BÁSICA	12.285.872.424
0802 - ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	336.327.610
0805 - PARCERIA ESCOLA, COMUNIDADE E SOCIEDADE CIVIL	121.457.559
0807 - TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO NA EDUCAÇÃO - TIC	554.250.225
0808 - FORMAÇÃO CONTINUADA DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO	201.242.652
0813 - AVALIAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL	83.000.000
0814 - EXPANSÃO, MELHORIA E REFORMA DA REDE FÍSICA ESCOLAR E ADMINISTRATIVA	750.933.069
0815 - MANUTENÇÃO E SUPORTE DA EDUCAÇÃO BÁSICA	5.927.425.597
2826 - COMUNICAÇÃO SOCIAL	22.500.000
4406 - AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO	275.040.000
4414 - SAÚDE E QUALIDADE DE VIDA DO SERVIDOR	10

FUNÇÃO	
12 - EDUCAÇÃO	24.258.049.146

SUBFUNÇÃO	
122 - ADMINISTRAÇÃO GERAL	4.253.934.438
126 - TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	554.250.225
128 - FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS	201.405.546
131 - COMUNICAÇÃO SOCIAL	22.500.000
244 - ASSISTÊNCIA COMUNITÁRIA	121.457.559
306 - ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	275.040.000
331 - PROTEÇÃO E BENEFÍCIOS AO TRABALHADOR	10
361 - ENSINO FUNDAMENTAL	1.131.921.170
362 - ENSINO MÉDIO	297.311.067
366 - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	21.710.249
367 - EDUCAÇÃO ESPECIAL	188.755.760
368 - EDUCAÇÃO BÁSICA	13.406.763.122
665 - NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE	83.000.000
847 - TRANSFERÊNCIAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA	3.700.000.000

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	
08001 - ADM. SUPERIOR DA SECRETARIA E DA SEDE	17.351.635.168
08002 - CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO-CEE	2.847.232
08009 - COORDENADORIA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS	380.276.449
08010 - ESCOLA FORMAÇÃO PROFESSORES PAULO R.C.SOUZA	188.290.304
08011 - COORDENADORIA DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	432.140.968
08012 - COORD. INF. MONITORAMENTO AVALIAÇÃO EDUCACIONAL	593.713.819
08013 - COORD. DE INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS ESCOLARES	1.488.326.219
08014 - COORDENADORIA DE ORÇAMENTO E FINANÇAS	3.703.728.247
08046 - FUNDAÇÃO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO-FDE	117.090.740

FONTE DE RECURSO	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	INVESTIMENTOS	INVERSÕES FINANCEIRAS	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	TOTAL
TESOURO DO ESTADO	15.373.682.158		6.007.843.670	150.000.020			21.531.525.848
FUNDO ESPECIAL DE DESPESA			170.765.539	46.079.671			216.845.210
PRÓPRIOS	51.526.845		62.563.855	3.000.040			117.090.740
VINCULADOS FEDERAIS			1.842.587.348	550.000.000			2.392.587.348
TOTAL	15.425.209.003		8.083.760.412	749.079.731			24.258.049.146

Inclui valores referentes a transferência intragovernamental.

Anexo 3: Roteiro de Informações da Pesquisa CONSED Estado de São Paulo

Pesquisa “Governança nas Secretarias Estaduais de Educação”

Coordenação: Fernando Luiz Abrucio (FGV)

III - Recursos Humanos da Secretaria da Educação:

Inicialmente, a Lei Complementar nº 444, de 27 de dezembro de 1985, em vigência, que dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público Paulista, estabelecia em seus artigos 3º e 5º que o Quadro do Magistério é o conjunto de cargos e de funções-atividades de docentes e de cargos de especialistas de educação, privativos da Secretaria de Estado da Educação era constituído de série de classes de docentes e classes de especialistas de educação, integradas aos Subquadros do Quadro do Magistério, na seguinte conformidade:

I – série de classes de docentes:

- a) Professor I – SQC-II (cargo de provimento efetivo) e SQF-I (função-atividade);
- b) Professor II – SQC-II (cargo de provimento efetivo) e SQF-I (função-atividade);
- c) Professor III – SQC-II (cargo de provimento efetivo) e SQF-I (função-atividade).

II – classes de especialistas de educação:

- a) Orientador Educacional – SQC-II (cargo de provimento efetivo);
- b) Coordenador Pedagógico – SQC-II (cargo de provimento efetivo);
- c) Assistente de Diretor de Escola – SQC-I (cargo em comissão);
- d) Diretor de Escola – SQC-II (cargo de provimento efetivo);
- e) Supervisor de Ensino – SQC-II (cargo de provimento efetivo);
- f) Delegado de Ensino – SQC-I (cargo em comissão).

Além dos cargos e funções-atividades do Quadro do Magistério poderia haver, na unidade escolar, posto de trabalho de Professor Coordenador, que é exercido mediante designação, portanto diferente do cargo de Coordenador Pedagógico.

Com a edição da Lei Complementar nº 836, de 30/12/1997, que institui o Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação estabelece no inciso IV do artigo 3º que o Quadro do Magistério é o conjunto de cargos e de funções atividades de docentes e de profissionais que oferecem suporte pedagógico direto a tais atividades, privativos da Secretaria da Educação.

Ainda a LC nº 836/97, em seu artigo 4º, dispõe que o Quadro do Magistério é constituído por:

I - classes de docentes:

- a) Professor Educação Básica I - SQC-II (cargo de provimento efetivo) e SQF-I (função-atividade);
- b) Professor Educação Básica II - SQC-II (cargo de provimento efetivo) e SQF-I (função-atividade);
- II - classes de suporte pedagógico:
- a) Diretor de Escola - SQC-II (cargo de provimento efetivo);
- b) Supervisor de Ensino - SQC-II (cargo de provimento efetivo);
- c) Dirigente Regional de Ensino - SQC-I (cargo em comissão).

Além das classes previstas no artigo anterior, o artigo 5.º estabelece que haverá na unidade escolar postos de trabalho destinados às funções de Professor Coordenador e às funções de Vice Diretor de Escola.

Assim, com edição da LC nº 836/97, o Quadro do Magistério é composto por:

CLASSES DE DOCENTES
Professor Educação Básica I – PEB I – atuação nos anos iniciais (1º ao 5º) do Ensino Fundamental (cargo efetivo/função-atividade e contratos)
Professor Educação Básica II – PEB II – atuação nos anos finais (6º ao 9º) do Ensino Fundamental e Médio (cargo efetivo/função-atividade e contratos)

CLASSES DE SUPORTE PEDAGÓGICO	
Diretor de Escola (cargo efetivo)	Supervisor de Ensino (cargo efetivo)
Dirigente Regional de Ensino – cargo em comissão	

POSTOS DE TRABALHO – APOIO À GESTÃO ESCOLAR	
Professor Coordenador	Vice Diretor de Escola
Ambos são ocupados por docentes da rede estadual mediante designação por 40 (quarenta) horas semanais.	

16) Número e distribuição por local de trabalho dos funcionários da Secretaria, destacando o tamanho do contingente de:

- a. Professores;
- b. Diretores;
- c. Coordenadores Pedagógicos;
- d. Outros funcionários presentes nas escolas;

- e. Funcionários das Coordenadorias ou Diretorias Regionais;
- f. Funcionários de apoio ao Secretário para formulação de políticas públicas;
- g. Servidores do núcleo administrativo.

O número e distribuição do contingente encontram-se nas planilhas em Anexo, lembrando que estamos enviando dados dos anos de 2011 e 2012. Ressaltamos que a distribuição está por Diretorias de Ensino divididas em COGSP (Capital e Grande São Paulo), CEI (Interior) e Órgãos Centrais.

17) Distribuição dos funcionários por quatro categorias:

- a. Comissionados (de livre provimento e comissionados de carreira);
- b. Carreira;
- c. Terceirizados;
- d. Temporários.

A distribuição por categorias também encontra-se nas planilhas em Anexo, lembrando que estamos enviando dados dos anos de 2011 e 2012. Porém, a título de facilitar a leitura das mesmas, segue explicação legenda:

- a. Comissionados – no Quadro do Magistério existem apenas duas situações de cargos em comissão (ativo) – “ADE” e “Dirigente Regional”.
- b. Carreira – são cargos providos por concurso público e funções-atividades abrangidas pela LC nº 1.010/2007, à saber:
 - b.1) Classes Docentes – “Efetivos”, “Estável”, “CLT”, “OFA-Categoria F”, “OFA-Categoria L”;
 - b.2) Classes de Suporte Pedagógico – “Supervisor de Ensino”, “Supervisor designado”, “Diretor Efetivo”, “Diretor Designado”, “Coordenador Pedagógico – cargo da LC 444/85 em extinção”.
- c. Terceirizados – o Quadro do Magistério não tem previsão legal para terceirização.
- d. Temporários - a única situação de temporários, em caráter excepcional para atender interesse público é a contratação nos termos da LC nº 1.093/2009, apenas, para docentes – “OFA – Categoria O”.

18) Descrição do Plano de Cargos, Carreiras e Salários (carreiras a serem destacadas: professor, diretor, vice-diretor, coordenador pedagógico e formulador de política educacional), incluindo:

A descrição encontra-se no início desse documento.

a. Ano de aprovação do Plano (anexar legislação):

A Lei Complementar nº 836 foi aprovada em 1997 com vigência a partir de 01/02/1998.

Cumpre-nos informar que a Resolução SE 7, de 10/02/2011, constitui Grupo de Trabalho para elaborar proposta de reestruturação do Plano de Carreira, Vencimentos e Salários dos Integrantes do Quadro do Magistério. Os trabalhos realizados pelo referido grupo encontram-se em andamento.

Da mesma forma, a Resolução SE 60, de 30/08/2011, institui Comissão Paritária com a finalidade de propor critérios e procedimentos de progressão aos integrantes do Quadro do Magistério.

Assim, existem estudos e propostas de alteração do atual plano de carreira.

b. Valor do salário inicial e principais faixas salariais:

As Escalas de Vencimentos das Classes de Docentes e Classes de Suporte Pedagógico são compostas na seguinte conformidade:

I - Escala de Vencimentos – Classes Docentes – EV – CD, composta das seguintes Estruturas de Vencimentos:

a) Estrutura I, constituída de 8 (oito) faixas e 8 (oito) níveis, aplicável à classe de Professor Educação Básica I;

b) Estrutura II, constituída de 8 (oito) faixas e 8 (oito) níveis, aplicável à classe de Professor Educação Básica II.

II - Escala de Vencimentos – Classes Suporte Pedagógico – EV – CSP, composta das seguintes Estruturas de Vencimentos:

a) Estrutura I, constituída de 8 (oito) faixas e 8 (oito) níveis, aplicável à classe de Diretor de Escola;

b) Estrutura II, constituída de 8 (oito) faixas e 8 (oito) níveis, aplicável à classe de Supervisor de Ensino.

A atual Escala de Vencimentos do Quadro do Magistério está prevista na Lei Complementar nº 1.143/2011, de acordo com cada Estrutura/Classe, à saber:

I - Classes de Docentes:

a. Estrutura I – PEB I – Jornada Integral = 40 horas semanais na Faixa 1, Nível I o salário inicial é R\$ 1.803,92;

b. Estrutura II – PEB II – Jornada Integral = 40 horas semanais na Faixa 1, Nível I o salário inicial é R\$ 2.088,27.

II – Classes de Suporte Pedagógico:

a. Estrutura I – Diretor de Escola = Jornada de 40 horas semanais, o salário inicial na Faixa 1, Nível I é R\$ 2.954,87;

b. Estrutura II – Supervisor de Ensino = Jornada de 40 horas semanais, o salário inicial na Faixa 1, Nível I é R\$ 3.303,29.

c. Como ocorre a progressão na carreira:

Cada classe de docente e de suporte pedagógico é composta de 8 (oito) níveis e 8 (oito) faixas de vencimentos, que correspondem, o primeiro nível e respectiva faixa, ao vencimento inicial das classes, decorrendo, os demais níveis e faixas, de evolução funcional e de promoção por mérito, respectivamente.

O Sistema de Promoção dos integrantes do Quadro do Magistério foi instituído pela Lei Complementar nº 1.097, de 27/10/2009. A **Promoção é a passagem** do titular de cargo das classes de docentes, de suporte pedagógico e de suporte pedagógico em extinção, **para faixa imediatamente superior da que estiver**

enquadrado, mediante aprovação em processo de avaliação teórica, prática ou teórica e prática, de conhecimentos específicos, observados os interstícios, os requisitos, a periodicidade e as demais condições previstas na referida lei. A citada lei foi regulamentada pelo Decreto nº 55.217, de 21/12/2009.

Além do Sistema de Promoção há a Evolução Funcional prevista no artigo 18 da LC nº 836/97 regulamentada pelo Decreto nº 49.394, de 22/02/2005. A Evolução Funcional é a passagem do integrante do Quadro do Magistério para nível retributório superior da respectiva classe, mediante a avaliação de indicadores de crescimento da capacidade potencial de trabalho do profissional do magistério.

O integrante da carreira do magistério e o ocupante de função-atividade devidamente habilitado poderão passar para nível superior da respectiva classe através das seguintes modalidades:

I - pela via acadêmica, considerado o fator habilitações acadêmicas obtidas em grau superior de ensino;

II - pela via não-acadêmica, considerados os fatores relacionados à atualização, aperfeiçoamento profissional e produção de trabalhos na respectiva área de atuação.

A Evolução Funcional pela via acadêmica tem por objetivo reconhecer a formação acadêmica do profissional do magistério, no respectivo campo de atuação, como um dos fatores relevantes para a melhoria da qualidade de seu trabalho.

A Evolução Funcional pela via não-acadêmica ocorrerá através do Fator Atualização, do Fator Aperfeiçoamento e do Fator Produção Profissional, que são considerados, para efeitos desta lei complementar, indicadores do crescimento da capacidade, da qualidade e da produtividade do trabalho do profissional do magistério.

Consideram-se componentes do Fator Atualização e do Fator Aperfeiçoamento todos os estágios e cursos de formação complementar, no respectivo campo de atuação, de duração igual ou superior a 30 (trinta) horas, realizados pela

Secretaria da Educação, através de seus órgãos competentes, ou por outras instituições reconhecidas, aos quais serão atribuídos pontos, conforme sua especificidade.

Consideram-se componentes do Fator Produção Profissional as produções individuais e coletivas realizadas pelo profissional do magistério, em seu campo de atuação, às quais serão atribuídos pontos, conforme suas características e especificidades.

Os cursos previstos, bem como os itens da produção profissional, serão considerados uma única vez, vedada sua acumulação.

Para fins da Evolução Funcional, conforme artigo 22 da LC nº 836/97 e alteração da LC 1.143/11, deverão ser cumpridos interstícios mínimos, computado sempre o tempo de efetivo exercício do profissional do magistério no Nível em que estiver enquadrado, na seguinte conformidade:

I - para as classes de Professor Educação Básica I e Professor Educação Básica II:

- a. do Nível I para o Nível II - 4 (quatro) anos;
- b. do Nível II para o Nível III - 4 (quatro) anos;
- c. do Nível III para o Nível IV - 5 (cinco) anos;
- d. do Nível IV para o Nível V - 5 (cinco) anos;
- e. do Nível V para o Nível VI - 4 (quatro) anos;
- f. do Nível VI para o Nível VII - 4 (quatro) anos;

g) do Nível VII para o Nível VIII - 4 (quatro) anos.

II - para as classes de Suporte Pedagógico:

a. do Nível I para o Nível II - 4 (quatro) anos;

b. do Nível II para o Nível III - 5 (cinco) anos;

c) do Nível III para o Nível IV - 6 (seis) anos;

d) do Nível IV para o Nível V - 6 (seis) anos;

e) do Nível V para o Nível VI - 5 (cinco) anos;

f) do Nível VI para o Nível VII - 5 (cinco) anos;

g) do Nível VII para o Nível VIII - 4 (quatro) anos.

c. Se houver, o desenho da remuneração por desempenho:

A remuneração por desempenho é dada pela LC nº 1.097/2009 com as alterações dadas pela LC nº 1.143/2011. Em cada processo de avaliação observada a escala de 0 (zero) a 10 (dez) pontos, será exigido desempenho mínimo para promoção, na seguinte conformidade:

I - da faixa 1 para a faixa 2: 6 (seis) pontos;

II - da faixa 2 para a faixa 3: 7 (sete) pontos;

- III - da faixa 3 para a faixa 4: 7 (sete) pontos;
- IV - da faixa 4 para a faixa 5: 8 (oito) pontos;
- V - da faixa 5 para a faixa 6: 8 (oito) pontos;
- VI - da faixa 6 para a faixa 7: 9 (nove) pontos;
- VII - da faixa 7 para faixa 8: 9 (nove) pontos.

d. Avaliação das inovações e problemas nesta área;

A grande inovação foi a instituição do Sistema de Promoção aos integrantes do Quadro do Magistério.

Inicialmente, a Lei Complementar nº 1.097/2009 estabeleceu nas Classes de Docentes e Classes de Suporte Pedagógico duas estruturas, cada qual com 5 (cinco) faixas e 5 (cinco) níveis de vencimentos, sendo que todos os integrantes foram enquadrados na Faixa 1.

O primeiro concurso de promoção foi efetivado em 2010, porém, à época, o grande problema estava em que apenas 20% (vinte por cento) do contingente do total de integrantes ativos de cada uma das faixas das classes de docentes, suporte pedagógico e suporte pedagógico em extinção, existente na data da abertura do respectivo processo foram beneficiados com a promoção desde que atingissem, no mínimo, 6 (seis) pontos no processo de avaliação.

Da mesma forma, outro aspecto negativo era que o integrante do Quadro do Magistério atingiria a Faixa máxima, isto é, a Faixa 5 com cerca de 13 (treze) anos de carreira, não existindo qualquer incentivo pelo seu desempenho nos anos subsequentes.

Assim, a fim de corrigir essas situações de insatisfação da rede estadual foi editada a Lei Complementar nº 1.143, de 11 de julho de 2011 que revogou o fator restrito a efetivação da promoção (20% do contingente), bem como estabeleceu que cada estrutura das Classes de Docentes e Classes de Suporte Pedagógico é composta de 8 (oito) faixas e 8 (oito) níveis.

19) Como está sendo a implementação do Piso para o magistério e do 1/3 do Horário Pedagógico?

A Lei Federal nº 11.738/2008, conhecida como Lei do Piso Nacional do Professorado, a par de estabelecer um piso nacional básico para a categoria (art. 2º), considerada a jornada de trabalho de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais (§ 1º), fixou a seguinte regra:

“Art. 2º (...)

§ 1º O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

(...)

§ 4º Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos.”

Não obstante, contra referido ato normativo foi ajuizada a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 4.167, no bojo da qual foi deferida liminar para suspender a eficácia dos dispositivos impugnados, sendo que somente com a publicação da decisão que julgou-a improcedente, em 24 de agosto de 2011, é que restou restabelecida a eficácia da lei em questão.

Em cumprimento à referida lei federal e em atenção à determinação judicial liminar, exarada no Mandado de Segurança Coletivo nº 0044040-25.2011.8.26.0053, impetrado pela APEOESP e distribuído livremente à 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, o Senhor Secretário de Estado da Educação editou a Resolução SE nº 8, de 19 de janeiro de 2012, publicada no DOE de 20/01/2012 que “dispõe sobre a composição da jornada de trabalho docente com observância ao limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos”, restando estabelecido, em seu art. 1º, que:

“Art. 1º Na composição da jornada semanal de trabalho docente, prevista no artigo 10 da Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997, com a redação dada pela Lei Complementar nº 1.094, de 16 de julho de 2009, observar-se-ão, na conformidade do disposto no § 4º do artigo 2º da Lei federal nº 11.738, de 16.7.2008, e do Parecer CNE/CEB nº 5/97, os seguintes limites da carga horária para o desempenho das atividades:

I – Jornada Integral de Trabalho Docente:

a) total da carga horária semanal: 40 horas (2.400) minutos;

b) atividades com alunos: 26h40min (1.600) minutos;

II – Jornada Básica de Trabalho Docente:

a) total da carga horária semanal: 30 horas (1.800 minutos);

b) atividades com alunos: 20 horas (1.200 minutos);

III – Jornada Inicial de Trabalho Docente:

a) total da carga horária semanal: 24 horas (1.440 minutos);

b) atividades com alunos: 16 horas (960 minutos);

*IV – Jornada Reduzida de Trabalho Docente:
a) total da carga horária semanal: 12 horas (720 minutos);
b) atividades com alunos: 8 horas (480 minutos)”.*

Verifica-se, pois, que em todas as Jornadas de Trabalho Docente existentes no Estado de São Paulo (art. 10, LC nº 836/97, alterado pela LC nº 1.094, de 16/07/2009) estabeleceu-se uma limitação ao tempo máximo das atividades com alunos em 2/3 (dois terços) do total da carga horária prevista, em consonância com o disposto no art. 2º, § 4º, da Lei Federal nº 11.738/2008.

Ressaltamos que em termos salariais o Estado de São Paulo paga valores superiores ao piso nacional.

20) Distribuição geral do grau de escolaridade e tempo de serviço dos funcionários da Secretaria.

I – Quadro do Magistério

O grau de escolaridade do Quadro do Magistério está previsto no artigo 8º da LC nº 836/97: “*Os requisitos para o provimento dos cargos das classes de docentes e das classes de suporte pedagógico ficam estabelecidos em conformidade com o Anexo III desta lei complementar*”, à saber:

- a. PEB I - Curso superior, Licenciatura de graduação plena, ou curso normal em nível médio ou superior.

- b. PEB II - Curso superior, Licenciatura de graduação plena, com habilitação específica em área própria ou formação superior em área correspondente e complementação nos termos da legislação vigente.

- c. Diretor de Escola - Licenciatura plena em Pedagogia ou Pós graduação na área de Educação, e, ter no mínimo 8 (oito) anos de efetivo exercício de Magistério.

- d. Supervisor de Ensino - Licenciatura plena em Pedagogia ou Pós graduação na área de Educação, e, ter no mínimo 8 (oito) anos de efetivo exercício de Magistério dos quais 2 (dois) anos no exercício de cargo ou de função de suporte pedagógico educacional ou de direção de órgãos técnicos ou, ter no mínimo, 10 (dez) anos de Magistério.

- e. Dirigente Regional de Ensino - Curso superior, Licenciatura de graduação plena, ou Pós-graduação na área de Educação, ser titular de cargo do Quadro do Magistério Estadual; e ter, no mínimo, 8 (oito) anos de efetivo exercício no

Magistério, dos quais 2 (dois) anos no exercício de cargo ou de função de suporte pedagógico educacional ou de direção de órgãos técnicos, ou no mínimo 10 (dez) anos de Magistério.

II – Quadro de Apoio Escolar

O grau de escolaridade do Quadro de Apoio Escolar está previsto no artigo 6º da LC nº 1.144/2011, sendo:

I - para Agente de Serviços Escolares: certificado de conclusão do ensino fundamental;

II - para Agente de Organização Escolar:

- a) certificado de conclusão do ensino médio ou equivalente;
- b) conhecimentos de informática.

Além dos citados cargos do QAE, existem os cargos em extinção de Secretário de Escola e Assistente de Administração Escolar.

III – Quadro da Secretaria de Educação.

O grau de escolaridade do Quadro da Secretaria de Educação está previsto no artigo 4º da LC nº 1.080/2008, sendo:

I - para as classes de nível intermediário: certificado de conclusão do ensino médio ou equivalente;

II - para as classes de nível universitário: diploma de graduação em curso de nível superior.

Com relação ao tempo de serviço a Secretaria da Educação desenvolveu um programa junto a PRODESP que consolida esses dados e servirá de base para concessão de benefícios de tempo de serviço, em especial aposentadoria. O programa está finalizado e as Diretorias de Ensino e órgãos centrais encontram-se em fase final de digitação dos dados do programa, portanto, nesse momento não temos essa informação consolidada.

21) Formação (inicial e continuada) e trajetória dos principais dirigentes da Secretaria e dos coordenadores regionais de ensino.

Informação prejudicada, pois apenas temos o registro no Cadastro Funcional da qualificação de cada integrante, bem como de evolução funcional.

22) Formação inicial e continuada dos diretores escolares (dados mais precisos que houver).

Conforme resposta da questão 20, a formação inicial dos Diretores de Escola é, no mínimo, a Licenciatura plena em Pedagogia ou Pós graduação na área de Educação. A formação continuada era realizada por cursos fornecidos pela antiga CENP – Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas, e, atualmente, e atualmente pela EFAP – Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores.

24) Características dos processos de seleção dos seguintes postos:

a) Principais membros da Secretaria:

Os principais membros da Secretaria como o Sr. Secretário da Educação, o Sr. Secretário Adjunto e o Sr. Chefe de Gabinete são cargos em comissão, portanto são cargos de livre nomeação e provimento.

b) Coordenadores ou Diretores Regionais:

Os Coordenadores e os Dirigentes Regionais de Ensino também são cargos em comissão de livre nomeação e provimento, porém com relação aos Dirigentes Regionais de Ensino foi instituída a Certificação Ocupacional previamente a nomeação, mediante o Decreto nº 53. 254, de 21/07/2 008.

c) Diretores de escola, se houver, coletar dados sobre rotatividade dos diretores:

O cargo de Diretor de Escola é ocupado por titular de cargo efetivo de provimento por concurso público. A vacância do cargo se dá por aposentadoria, exoneração ou falecimento, porém esse cargo comporta substituição, nos casos de impedimentos legais de no mínimo 90 (noventa) dias. Essa substituição se dá mediante designação de docente da rede estadual devidamente inscrito e classificado para esse processo. Os dados dos Diretores designados encontram-se nas planilhas em anexo.

d) Quais foram as inovações e mudanças feitas neste campo nos últimos anos?

O Quadro do Magistério é composto por cargos de provimento por concurso público de provas e títulos. A principal inovação foi a instituição do curso de formação específica como parte integrante do concurso público instituído pela Lei Complementar nº 1.094/2009.

Outra inovação foi a instituição de perfis profissionais, competências e habilidades requeridos dos educadores da rede pública estadual, bem como os

referenciais bibliográficos que fundamentam os exames, concursos e processos seletivos com a edição da Resolução SE 70, de 26/10/2010.

Ainda, é importante ressaltar o disposto no Decreto nº 53.254, de 21/07/2008 que institui a certificação ocupacional previamente a nomeação para o cargo em comissão de Dirigente Regional de Ensino.

25) Descreva o perfil profissional dos funcionários das Coordenadorias/Unidades ou Diretorias Regionais.

I - Executivo Público - de acordo com o Instruções Especiais nº 01/2011 publicada no DOE de 31/05/2011, que regem o Concurso Público de Provas e Títulos, em nível Regional, para provimento, mediante nomeação, do cargo de Executivo Público estabelecem em seu Anexo II as atribuições e o perfil dos referidos profissionais, na seguinte conformidade:

- 1- Prover, no nível organizacional de sua atuação, o aporte técnico e metodológico para o desenvolvimento e continuidade das ações de serviço público;
- 2- prestar assistência ao respectivo dirigente na execução de atividades técnicas do órgão;
- 3- elaborar e/ou participar da elaboração de planos, programas e projetos, bem como de sua execução;
- 4- elaborar diagnóstico e propor medidas para a solução de problemas identificados;
- 5- produzir informações gerenciais que sirvam de base à tomada de decisões e ao planejamento das atividades do órgão;
- 6- orientar a execução de projetos específicos e a elaboração de normas e manuais de procedimentos;
- 7- realizar estudos e desenvolver outras atividades que se caracterizam como de apoio técnico à execução, acompanhamento, controle e avaliação das atribuições próprias do órgão;
- 8- realizar estudos para o desenvolvimento de instrumentos de avaliação e controle das atividades, planos e programas da respectiva unidade;
- 9- elaborar e implantar sistema de acompanhamento e controle das atividades do órgão, visando à avaliação de sua eficiência e eficácia;
- 10- realizar estudos e pesquisas para permanente atualização de métodos e técnicas utilizadas;
- 11- elaborar e/ou rever minutas de anteprojeto de lei e de decreto e outros atos administrativos de conteúdo normativo;
- 12- prestar orientação técnica às unidades integrantes da estrutura do órgão;
- 13- emitir pareceres técnicos, responder a consultas formuladas e elaborar relatórios;
- 14- opinar conclusivamente em assuntos relativos à respectiva área de atuação;
- 15- promover intercâmbio de dados e informações;
- 16- executar outras tarefas afins.

II – Ofício Administrativo

Realizar atividades de apoio técnico e/ou administrativo nas diversas áreas de atuação.

26) Avalie os seguintes problemas relacionados a professores:

- a) Modelos de contratação e características da jornada de trabalho, fazendo as distinções entre professor efetivo e substituto;

O Estado de São Paulo cumpre a norma constitucional que estabeleceu o concurso público, a fim de provimento cargo público. Na excepcionalidade, a Administração celebra contrato de trabalho para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, a fim de não comprometer o serviço prestado ou ocasionar prejuízo à comunidade.

Atualmente, as Jornadas de Trabalho Docente encontram-se estabelecidas pelas: Lei Complementar nº 1.094, de 16 de março de 2009, Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997 e Lei Complementar nº 444, de 27 de dezembro de 1985, dispostas da seguinte forma:

- I – Jornada Básica de Trabalho Docente, composta por 25 (vinte e cinco) horas em atividades com alunos, 5 (cinco) horas de trabalho pedagógico, das quais 2 (duas) na escola, em atividades coletivas, e 3 (três) em local de livre escolha pelo docente;
- II - Jornada Inicial de Trabalho Docente, composta por 20 (vinte) horas em atividades com alunos, 4 (quatro) horas de trabalho pedagógico, das quais 2 (duas) na escola, em atividades coletivas, e 2 (dois) em local de livre escolha pelo docente;
- III - Jornada Integral de Trabalho Docente, composta por 33 (trinta e três) horas em atividades com alunos, 7 (sete) horas de trabalho pedagógico, das quais 3 (três) na escola, em atividades coletivas, e 4 (quatro) em local de livre escolha pelo docente;
- IV – Jornada Reduzida de Trabalho Docente, composta por 10 (dez) horas em atividades com alunos, 2 (duas) horas de trabalho pedagógico.

- b) Rotatividade;

A rotatividade, no âmbito da Secretaria da Educação, ocorre pelas exonerações, demissões, falecimentos e remoções.

- c) Absenteísmo;

A Secretaria da Educação tem se esforçado para reduzir, ao máximo, o absenteísmo dos seus servidores, vinculando à assiduidade dos docentes a diversos eventos como Promoção por Mérito, Bonificação por Resultados, Evolução Funcional e Licença-Prêmio.

d) Déficit (incluindo, se houver, dados sobre disciplinas);

O objetivo maior da Secretaria da Educação é oferecer uma educação de qualidade ao aluno e, conseqüentemente, a valorização e permanência dos profissionais da educação no Quadro do Magistério. Portanto, a Administração promove periodicamente concurso público para provimento de cargo de docente, recorrendo, na excepcionalidade, a contratação de professores.

Esclarecemos que existe Déficit gerado em virtude das ausências dos docentes (faltas médicas, abonadas, justificadas e licenças), porém esses valores são variáveis. A Secretaria da Educação realiza concursos públicos frequentes, atualmente de forma regionalizada, visando à manutenção de um quadro regular e fixo. Além disso, efetua, anualmente, escolha de vagas para ingresso em cargos docentes visando suprir qualquer déficit apontado pelas unidades escolares. Da mesma forma, a Secretaria efetua contratações de docentes a fim de suprir as ausências legais dos titulares de cargo, conforme a necessidade de cada unidade escolar.

e. Políticas que o governo estadual tem utilizado para combater estes problemas.

A Administração busca incessantemente a valorização do docente, bem como a sua permanência no Quadro de Magistério, mediante uma remuneração salarial e condições de trabalho dignas, mesmo sabendo que essas medidas não são suficientes. Além disso, fornecer formação continuada em serviço, em nível de pós-graduação, e promove junto às unidades escolares o Programa de Qualidade de Vida. Além disso, tem a realização de concursos regionalizados, o ingresso anual de docentes, a valorização da carreira do magistério mediante a promoção por mérito, a valorização da permanência do docente em uma mesma unidade escolar mediante promoção e bônus mérito, entre outras medidas.

27) Analise como é hoje o estágio probatório dos funcionários da Secretaria, especialmente dos professores e diretores.

O integrante do Quadro do Magistério, nomeado para prover cargo efetivo, mediante concurso público, somente é considerado estável após um período de 1.095 (um mil e noventa e cinco) dias de efetivo exercício, durante o qual estará condicionado à avaliação especial de desempenho.

No período do estágio probatório, o integrante do Quadro do Magistério será submetido a avaliações periódicas, ao todo 3 (três), de acordo com a classe a qual pertence, por Comissões de Avaliação Especial de Desempenho. Estas avaliações especiais observam os seguintes requisitos: assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, responsabilidade, comprometimento com a Administração Pública, eficiência e produtividade. Sendo efetuadas com fundamento em instrumentos de informações padronizados.

Decorridos 30 (trinta) meses de estágio probatório, as Comissões Especiais devem, no prazo de 40 (quarenta) dias, apresentar ao órgão setorial de recursos humanos, da Secretaria da Educação, relatório conclusivo sobre a aprovação ou não do integrante do Quadro do Magistério, propondo sua exoneração ou a confirmação no cargo, com base nos resultados das avaliações especiais de desempenho.

O Estágio Probatório tem sido eficaz na medida em que contribuir para a implementação do princípio da eficiência na Administração Pública do Poder Executivo Estadual, aferir o desempenho do servidor em sua função, para aprimorá-lo, fornecer subsídios à gestão de política de recursos humanos e promover a adequação funcional do servidor.

Informamos, ainda, que estamos em fase final de desenvolvimento de Programa específico do Estágio Probatório do Integrante do Quadro do Magistério visando facilitar o acompanhamento desse ingressante, bem como, o apoio ao trabalho desenvolvido pelas Comissões Especiais de Avaliação.

28) O governo estadual avalia o grau de satisfação de seus funcionários com seu trabalho? Existem políticas inovadoras na política de RH para aumentar o bem estar e a motivação dos funcionários?

A Secretaria da Educação motivada pela Reestruturação de sua organização interna e de seus processos, bem como das competências de suas Coordenadorias, estabeleceu um consulta aos seus funcionários quanto ao trabalho e atuação, possibilitando aos mesmos indicarem outros campos de atuação, conforme seu perfil profissional. Além disso, a Administração disponibiliza o meio de comunicação “Central de Atendimento”.

Em relação às políticas inovadoras, o Governo do Estado, por meio da Secretaria da Educação, tem descentralizado as perícias médicas, desenvolvido o Programa de Qualidade de Vida junto as suas unidades escolares e administrativas, organizou uma equipe paritária para preparar o novo Plano de Carreira de Magistério, implantação do sistema informatizado de contagem de tempo e adequação do fluxo de processo (desburocratização).

29) Já houve uma definição estratégica de quais são as competências requeridas para os servidores públicos da Educação? Se sim, alguma política vem sendo tomada para implantar tais competências e habilidades gerenciais?

A Casa Civil do governo do Estado de São Paulo tem um Programa de Desenvolvimento Gerencial (PDG), que é um programa de capacitação em gestão pública desenvolvido pela Escola de Governo e Administração Pública / Fundação do Desenvolvimento Administrativo, assumido pela Secretaria da Gestão Pública.

Esta capacitação é dirigida aos servidores públicos dos órgãos da administração direta do Estado, incluindo os cargos públicos de Executivos Públicos, Oficial Administrativo, Diretores de Escola, os cargos comissionados de Dirigente Regional de Ensino, as funções gratificadas de Gerente de Organização Escolar e entre outros, o Programa

tem como objetivo aprimorar conhecimentos e desenvolver competências que os tornem capazes de se adaptar a novos cenários, novas atividades e novos papéis.

30) O governo estadual já procurou conhecer outras experiências de gestão de RH na Educação de outros governos para aperfeiçoar suas políticas? Se sim, indique quais.

O Estado de São Paulo tem sido referência quando se trata de gestão de pessoas, pois tem buscado incessantemente descentralizar as competências e atribuições para facilitar a eficiência, a eficácia e a efetividade da prestação de serviços educacionais. Exemplo: O Secretário do Estado da Educação delega a sua competência de contratação temporária de pessoal para o Dirigente Regional de Ensino.

Além disso, a Secretaria da Educação conta com a Gestão Dinâmica de Administração Escolar, que é um Portal operacional desenvolvido em ambiente Internet, que visa a integração das informações da unidade escolar com órgãos regionais e centrais da Pasta pelo GDAE – Gestão Dinâmica da Administração Escolar, facilitando assim o gerenciamento de rotinas de recursos humanos, como atribuições de classe e aula, concurso de remoção de servidor e entre outras.

Enfim, a Secretaria tem socializado suas experiências em RH com diversos estados da Federação, como Ceará, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Mato Grosso.

32) Há planejamento da força de trabalho em relação à renovação do quadro atual, particularmente por conta das aposentadorias?

A renovação do quadro de funcionário no âmbito da Secretaria da Educação dá-se mediante provimento de cargo por concurso público. Como já descrito acima os concursos público são realizados regionalmente e periodicamente, bem como, anualmente, há escolha de vagas para ingresso em cargos docentes.

33) Comente sinteticamente sobre quais são os principais problemas e inovações da Secretaria na área de RH.

Pontos negativos (Problemas):

Déficit de docentes em virtude de ausências legais;

Formação insuficiente pelas Universidades de profissionais habilitados para o magistério público.

Pontos positivos (Inovações):

Reestruturação do fluxo de processo;

Bonificação por Resultado;
Promoção por Mérito;
Concursos Regionalizados;
Cursos Específico de Formação para Ingresso;
Implementação de Programas para Concessão Automática de Benefícios/Direitos como licença-prêmio, aposentadoria, estágio probatório e remoção, concessão e incorporação de gratificações, etc;
Comunicação e interface entre unidades da Secretaria;
Programa de Qualidade de Vida.