



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS**

**Faculdade de Educação**

MARIA JOSÉ DOS SANTOS

**HIBRIDISMO ADMINISTRATIVO: MARCAS DA  
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA SEESP (1846 – 2018)**

CAMPINAS  
2019

MARIA JOSÉ DOS SANTOS

**HIBRIDISMO ADMINISTRATIVO: MARCAS DA  
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA SEESP (1846 – 2018)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do título de Mestra em Educação, na área de concentração de Educação.

Orientadora: PROF<sup>a</sup> DR<sup>a</sup> SELMA BORGHI VENCO

ESTE TRABALHO CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DE DISSERTAÇÃO DEFENDIDA PELA ALUNA MARIA JOSÉ DOS SANTOS, E ORIENTADA PELA PROFA. DRA. SELMA BORGHI VENCO

CAMPINAS  
2019

Ficha catalográfica  
Universidade Estadual de Campinas  
Biblioteca da Faculdade de Educação  
Rosemary Passos - CRB 8/5751

Santos, Maria José dos, 1966-  
Sa59h      Hibridismo administrativo : marcas da estrutura organizacional da SEESP  
(1846-2018) / Maria José dos Santos. – Campinas, SP : [s.n.], 2019.

Orientador: Selma Borghi Venco.  
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade  
de Educação.

1. Políticas públicas. 2. Estrutura organizacional. 3. Patrimonialismo. 4.  
Burocracia. 5. Gerencialismo. 6. Hibridismo. 7. São Paulo (Estado). Secretaria  
da Educação. I. Venco, Selma Borghi, 1964-. II. Universidade Estadual de  
Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

**Título em outro idioma:** Administrative hybridism : marks of the SEESP's organizational structure (1846 - 2018)

**Palavras-chave em inglês:**

Public policy

Organizational structure

Patrimonialism

Bureaucracy

Managerialism

Hybridism

Secretariat of the state of São Paulo

**Área de concentração:** Educação

**Titulação:** Mestra em Educação

**Banca examinadora:**

Selma Borghi Venco [Orientador]

Theresa Maria de Freitas Adrião

Maria José da Silva Fernandes

**Data de defesa:** 15-02-2019

**Programa de Pós-Graduação:** Educação

**Identificação e informações acadêmicas do(a) aluno(a)**

- ORCID do autor: <https://orcid.org/0000-0001-8575-6077>

- Currículo Lattes do autor: <http://lattes.cnpq.br/9652897913565760>



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS**

**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**HIBRIDISMO ADMINISTRATIVO: MARCAS DA  
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA SEESP (1846 – 2018)**

**Autor : MARIA JOSÉ DOS SANTOS**

**COMISSÃO JULGADORA:**

Profa Dra Selma Borghi Venco - orientadora

Profa Dra Theresa Maria de Freitas Adrião

Profa Dra Maria José da Silva Fernandes

A Ata da Defesa com as respectivas assinaturas dos membros encontra-se no SIGA/Sistema de Fluxo de Dissertação/Tese e na Secretaria do Programa da Unidade.

**2019**



*À minha mãe, Nelci, que me ensinou as melhores lições de vida e o valor do estudo.*

*Ao meu irmão Carlão – Tato (in memoriam), que ocupou vários papéis na minha vida e não teve tempo de ver onde cheguei.*

## AGRADECIMENTOS

---

*Todas as vitórias ocultam uma abdicação.* (BEAUVOIR, 1990)

Inicio meus agradecimentos por ela, que me acolheu de inúmeras formas e que, como uma professora de verdade, soube me dar a mão e me orientar de forma, ao mesmo tempo, amiga e profissional. Obrigada pelo incentivo diante de cada trecho produzido. Saiba que tenho uma grande admiração pela mulher, pesquisadora, intelectual, professora e amiga que é. Obrigada Selma Venco por sua amizade e pela forma sensível e tutelar com que me ajudou a avançar neste percurso. Percorrer esta trajetória contigo me transformou de muitas maneiras. Dançar “este tango” com você muito me orgulha.

Sou grata a minha mãe Nelci, que tem sido meu maior exemplo de fé e de força nesta vida, e a meu irmão Carlão que não está aqui, mas que certamente tem muito a ver com esta conquista.

Agradeço a meus irmãos, Terê, Ana, João Cebola e Carlão (*in memoriam*), pelo companheirismo e pela constante presença em minha vida, sempre torcendo por meus avanços. Obrigada por entenderem minha ausência e por me apoiarem em meus projetos.

Agradeço a meu pai (*in memoriam*), que, embora não tenha acompanhado de perto nossas trajetórias de vida, soube nos amar a seu modo.

Expresso minha gratidão aos meus cunhados/as Gilda, Tania e Fabiano pelo apoio, especialmente a Gilda, que sempre partilhou de minhas conquistas acadêmicas e profissionais e as incentivou.

Também sou agradecida a meus sobrinhos queridos (João Gabriel, Ana Júlia, Carol, João Vitor, Carmine, Gabriela, Ana Paula, Caio e Ana Carla), que fazem as vezes de filhos, sobretudo a Ana Paula pelo abstract e Carol, Ana Julia e João Gabriel, que cuidavam da Vó em minhas ausências e que tiveram que aguentar a chatice da tia neste período.

Destaco minha gratidão às professoras que compuseram a banca de qualificação e defesa, Prof.<sup>a</sup> Dra. Theresa Adrião e Prof.<sup>a</sup> Dra. Zezé (Maria José Fernandes), intelectuais que tanto admiro e que, de forma tão zelosa, contribuíram para a realização e a conclusão deste trabalho.

Sou grata às professoras suplentes da banca, Prof.<sup>a</sup> Dra. Walkiria Rigolon e Prof.<sup>a</sup> Dra. Ana Elisa Spaolonzi Queiroz Assis pela disponibilidade e pelas contribuições.

Agradeço aos professores das disciplinas cursadas no mestrado, Selma Venco, Evaldo Piolli, José Roberto Heloani, Magda Barros Biavaschi, Marcia Leite, José Dari Krein e Marcio Pochmann, pelos conhecimentos compartilhados.

Dirijo meu reconhecimento a meus professores da educação básica, em especial à Prof.<sup>a</sup> Lucia Delaporte Assumpção, que soube me acolher, na 2<sup>a</sup> série do Ensino Fundamental, logo depois de eu ter experimentado o lado duro da escola, e à Prof.<sup>a</sup> Aurea de Castro Legnaro, que, mais do que ensinar as matérias no Curso de Magistério, contagiou-nos com sua paixão pela educação, apresentou-nos Paulo Freire e foi responsável por muitos de nós optarmos por seguir a carreira docente.

Dizem que a amizade é o mais livre dos amores. Acredito nessa afirmação e pude contar, ao longo desta pesquisa, com amigos e amigas, sem os quais não teria concluído este trabalho.

Agradeço a Walkiria Rigolon, amiga querida, que me fez acreditar que era possível realizar este curso numa das melhores universidades públicas do país, pelo incentivo para não desistir ao primeiro (segundo, terceiro... risos) tropeço, pelas palavras ternas nos momentos de angústia, pela força cedida quando a vontade era desistir, pelas leituras realizadas. Obrigada por sua amizade e por sua presença constante, que não me fez desistir.

Agradeço a Bia Sanchez, amiga querida e companheira de tantas idas e vindas à Unicamp. A estrada foi, para nós, por diversas vezes, um grande desafio. Compartilhamos tantas coisas, não só esses anos de estudos e trabalho, mas, sobretudo a amizade que conforta e fortalece. Obrigada também pelas leituras realizadas e pelo incentivo.

Agradeço à querida Marly Prata, que chegou em nossas vidas num momento que tanto precisávamos e que fez diferença nesse período de imersão nos estudos.

Agradeço aos colegas que conheci na Unicamp durante o mestrado, principalmente, Ester Gonçalves, Rosemary Mattos, Hugo Leo, Cintia Brazorotto, Patrícia Vicente e Angela Corso, com os quais dividi tantos sentimentos durante os cafés na cantina. Agradeço também pela alegria e pelas chateações compartilhadas, assim como pelas risadas, que deram leveza a dias tão densos e pesados ao longo destes três anos.

Dirijo minha gratidão à Irmandade (Geni Jacomini, Marlene Corsato, Plancácio do Carmo, Liamara Ablas, Lurdinha Borelli, Ângela Mantovani, Altieste Camargo, Andrea Louzada, Dante Martins, Gilmar Azevedo e Amilton Camargo), composta por amigos de longa data, que me acompanham, há tempos, em todas as ocasiões, sejam elas conquistas ou perdas. Com seus ombros, posso contar sempre. Obrigada por compreenderem e “abonarem” minhas ausências nesses anos e por tantas palavras de incentivo e amizade.

À Liamara Ablas, sou grata pelos raciocínios matemáticos que muito me ajudaram neste trabalho.

À Tereza Chiquito, meus agradecimentos, por ter compartilhado as experiências vivenciadas nos mais de 40 anos de serviço público administrativo na rede estadual paulista.

Ao amigo Rodnei Pereira, direciono minha gratidão pelo incentivo nos momentos angustiantes da escrita.

Agradeço aos colegas do NETSS pela receptividade quando cheguei na Unicamp e pelos conhecimentos compartilhados.

Aos colegas do GREPPE, sou grata pela acolhida, pelas discussões partilhadas e pela parceria nas lutas necessárias.

Aos funcionários do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), expresso meu reconhecimento pelo trabalho realizado e pela difícil tarefa de ter que responder a questões encaminhadas, quando eles próprios sabiam que as soluções que tinham disponíveis não contemplavam o solicitado.

Agradeço à Camila Campos, que revisou este trabalho com zelo e presteza.

Ofereço um abraço carinhoso e grato para os funcionários da secretaria, Nadir, Tassiane e Viviani, pela maravilhosa acolhida, pela atenção especial que nos dedicam e pelo conforto que nos oferecem nos momentos difíceis, fazendo com que nos sintamos especiais.

Sou grata aos amigos de trabalho, que, como eu, vivem os conflitos, as tensões e as contradições de estarem submetidos as políticas aqui estudadas.

Expresso minha gratidão aos companheiros dos Sindicatos “Apase” e “Apeoesp”, que seguem na luta por uma Educação com qualidade social para a classe trabalhadora.

Sublinho meu profundo respeito a todos/as os/as profissionais da Educação que batalham, dia após dia, por uma escola mais justa, cujo acesso seja possível a todos.

Realço minha solidariedade a todos os/as brasileiros/as que, assim como eu, nasceram e cresceram na zona rural, não tiveram possibilidades de seguir adiante nos estudos e ficaram pelo caminho.

O sentimento de gratidão que hoje expresso aqui, é também por todos aqueles que, de forma direta ou indireta, ajudaram-me a trilhar este caminho.

Termino com as palavras de Walter Benjamin (p.37, 1994.): “Um acontecimento vivido é finito, ou pelo menos encerrado na esfera do vivido, ao passo que o acontecimento lembrado é sem limites, porque é apenas uma chave para tudo que veio antes e depois.”

## RESUMO

---

Esta pesquisa tem como objetivo central analisar a dinâmica das políticas organizacionais da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, visando identificar os modelos de gestão praticados desde 1846, quando ela foi criada, até 2018. A hipótese norteadora deste estudo apoiou-se na inexistência de um tipo “puro” organizacional e na construção de uma história marcada pelo hibridismo de opções administrativas, sendo estas o patrimonialismo, a burocracia e o gerencialismo. A pesquisa qualitativa de cunho documental sustentou-se, principalmente, na análise do arcabouço legal que definiu as diversas reformas do órgão. Outras fontes primárias foram igualmente investigadas, posto que a leitura de documentos, comparada aos decretos e a outros dispositivos legais, evidenciou as constituições e as alterações na estrutura organizacional do órgão educacional rumo a uma gestão cada vez mais próxima do modelo empresarial. Adotou-se como estratégia metodológica, com vistas a apreender as concepções de gestão presentes nas reformas, a construção dos organogramas decorrentes dos processos de (re)organizações administrativas pelas quais esse órgão foi submetido desde sua constituição. Esse instrumento possibilitou compreender as contradições da política, permitindo melhor visualizar as relações de poder, a criação/supressão de Unidades de Comando, os movimentos de centralização/descentralização da gestão e a especialização da Secretaria da Educação paulista. Os resultados obtidos pela análise confirmam a hipótese inicial, posto que foi possível apreender que os modelos administrativos, em nenhum momento da história, tangenciaram um padrão puro; mas, ao contrário, as reformas foram marcadas por forte hibridismo, levando à convivência de opções político-administrativas mescladas e, em alguns momentos, conflitantes entre si.

Palavras-chave: Estrutura organizacional. Patrimonialismo. Burocracia. Gerencialismo. Secretaria da Educação do estado de São Paulo. Hibridismo.

## ABSTRACT

---

This research has as main objective to analyze the dynamics of the organizational policies of the São Paulo State Secretariat of Education. It aims to identify the management models developed since 1846 (when it was created) until 2018. This study guiding hypothesis was based on the inexistence of a "pure" organizational type and in building a history marked by administrative options hybridism, like patrimonialism, bureaucracy and managerialism. The documentary qualitative research was supported itself, mainly, in the analysis of the legal framework that defined the various reforms of the secretariat. Other primary sources were equally investigated, because the documents reading – when compared to the decrees and to other legal devices – showed the constitutions and the changes at the educational office organizational structure towards an increasingly close management of the business model. As methodology strategy and aiming to realize the management conceptions presented in the renovation, it was adopted the construction of the organizational charts resulting from the administrative (re)organization processes through which this body has been submitted since its incorporation. This instrument made possible to understand the policy contradictions and allowed a better visualization of power relations, the Control Units creation/suppression, the management centralization/decentralization movements and the São Paulo Education Secretariat specialization. The results reached by the analysis sustain the initial hypothesis, because it was possible to realize that the administrative models, at no point in history, have touched a pure standard; but, on the contrary, the renovation was marked by strong hybridism. It led to the coexistence of political and administrative options that are mixed and, sometimes, conflicting with each other.

**Keywords:** Organizational structure. Patrimonialism. Bureaucracy. Managerialism. Education Secretariat of the state of São Paulo. Hybridism.

## LISTA DE FIGURAS

---

		página
Figura 1	Obra de Arte “Futebol”	21
Figura 2	Escola de Emergência nº 91, Bairro Anhumas, Itajú/SP	22
Figura 3	Vale do Anhangabaú-SP, greve de 1993.	24
Figura 4	Congresso Redestrado, 2017	26
Figura 5	Diretorias de Ensino distribuídas pelo interior do estado de São Paulo	30
Figura 6	Diretorias de Ensino distribuídas pela capital do estado de São Paulo	30
Figura 7	Diretorias de Ensino distribuídas pela grande São Paulo	31
Figura 8	Organograma do tipo clássico	37
Figura 9	Organograma da Secretaria de Estado da Educação, 2011	37
Figura 10	Organograma do Gabinete do Secretário da Educação, 2011.	38
Figura 11	Estrutura Organizacional da Instrução Pública na Província de São Paulo, 1851	51
Figura 12	Estrutura Organizacional da Instrução Pública do Estado de São Paulo, 1887	54
Figura 13	Estrutura Organizacional do Governo do estado de São Paulo, 1892	57
Figura 14	Organização do ensino no estado de São Paulo, 1892	58
Figura 15	Estrutura organizacional da Instrução Pública de São Paulo, 1892	59
Figura 16	Estrutura Organizacional da Instrução Pública no estado de São Paulo, 1893	60
Figura 17	Estrutura organizacional da Instrução Pública paulista, 1896	64
Figura 18	Estrutura organizacional da Instrução Pública no estado de São Paulo, 1898.	65
Figura 19	Estrutura Organizacional Secretaria de Estado dos Negócios do Interior e da Justiça de São Paulo, 1901-1905	70
Figura 20	Estrutura da Secretaria de estado dos Negócios do Interior e da Diretoria Geral da Instrução Pública, 1910	71
Figura 21	Estrutura organizacional da Diretoria Geral da Instrução Pública, 1920	75
Figura 22	Composição de cargos da Diretoria de Instrução Pública de 1920	78
Figura 23	Estrutura organizacional da Diretoria Geral da Instrução Pública em 1921	88
Figura 24	Estrutura Organizacional da Diretoria Geral da Instrução Pública em 1926	83
Figura 25	Hierarquia de cargos: Diretoria Geral da Instrução Pública em 1926	84
Figura 26	Estrutura organizacional da Diretoria Geral da Instrução Pública, 1927 - 1929	91
Figura 27	Estrutura da Diretoria Geral do Ensino, 1930 - 1931	102
Figura 28	Estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação e Saúde Pública, 1931	104
Figura 29	Estrutura organizacional da Diretoria Geral do Ensino, 1931 - 1932	106
Figura 30	Estrutura organizacional da Diretoria Geral do Ensino, 1933	109

Figura 31	Estrutura organizacional da Secretaria dos Negócios da Educação e Saúde Pública, 1935	112
Figura 32	Estrutura organizacional da Diretoria do Ensino em 1935	114
Figura 33	Estrutura organizacional do Departamento de Educação de São Paulo em 1938	115
Figura 34	Estrutura organizacional da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação e da Saúde Pública, 1939	117
Figura 35	Proposta de estrutura organizacional da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação prevista no Projeto de Lei nº 335, de 21 de novembro de 1947	122
Figura 36	Estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, 1969 - 1976	128
Figura 37	Estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo de 1976 a 1995	130
Figura 38	Estrutura Organizacional das Divisões Regionais de Ensino – 1981	133
Figura 39	Estrutura Organizacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo - 1995	143
Figura 40	Estrutura organizacional da SEE/SP de 1999 a 2010	160
Figura 41	Estrutura organizacional da SEE/SP proposta pelo Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011	165
Figura 42	Estrutura organizacional das Diretorias de Ensino em 2010	171
Figura 43	Estrutura organizacional das Diretorias de Ensino em 2011	172
Figura 44	Correspondência entre a administração central e das DE - 2011	174
Figura 45	Unidades de comando, direção e grupos de atividades da CGEB e da Diretoria de Ensino, 2011	177
Figura 46	Níveis de influência hierárquica na estrutura organizacional da SEE/SP.	181
Figura 47	Modelos Administrativos	184
Figura 48	Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1851–1896	191
Figura 49	Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1898 –1910	192
Figura 50	Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1920–1921	193
Figura 51	Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1926–1929	195
Figura 52	Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1930 – 1932	202
Figura 53	Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1933 –1935	203
Figura 54	Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1969–1976	204
Figura 55	Símbolo do Programa Escola de Cara Nova	212



Figura 56	Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1976–1995	214
Figura 57	Símbolo do Programa “São Paulo Faz Escola”	216
Figura 58	Símbolo do Programa “Educação Compromisso de São Paulo”	218
Figura 59	Estrutura Organizacional da SEE/SP - 2011	219
Figura 60	Estrutura organizacional dos órgãos centrais da SEE/SP - 2011	221
Figura 61	Estrutura organizacional das Diretorias de Ensino – 2011	222
Figura 62	Os 5 pilares do Programa “Educação Compromisso de São Paulo”	228
Figura 63	Manchete Revista Época - 2012	232
Figura 64	Representantes de instituições privadas.	233

## LISTA DE QUADROS

---

Quadro 1	Comparativo entre os inspetores escolares e os municipais	66
Quadro 2	Atividades assemelhadas dos inspetores escolares e municipais	67
Quadro 3	Atribuições dos cargos da Diretoria Geral de Instrução Pública, 1926	85
Quadro 4	Divisão de cargos e competências previstas no Decreto nº 4.101/1926	88
Quadro 5	Nomenclatura - cargos de fiscalização da instrução de 1896 a 1929	90
Quadro 6	Legislações que alteraram o funcionamento da Secretaria de Educação de 1946 a 1969	124
Quadro 7	Relação das Divisões Regionais de Educação, das Delegacias de Ensino Básico e das Delegacias de Ensino Secundário e Normal (números absolutos)	129
Quadro 8	Divisões Regionais de Ensino da SEE/SP, de 1976 a 1994	132
Quadro 9	Governadores e secretários da Educação do estado de São Paulo de 1995 a 2022.	139
Quadro 10	Cronograma de implementação da reorganização de 2011 da SEE/SP	168
Quadro 11	Cargos de chefia nas Diretorias de Ensino	173
Quadro 12	Quantidade/nomenclatura do cargo de Inspetores: 1851 a 1930	196
Quadro 13	Etapas da gestão gerencialista na educação paulista de 1995 a 2018	211
Quadro 14	1ª Etapa da gestão gerencialista na educação paulista 1995 a 2002	212
Quadro 15	2ª Etapa da gestão gerencialista na educação paulista.	215
Quadro 16	3ª Etapa da gestão gerencialista na educação paulista.	216
Quadro 17	4ª Etapa da gestão gerencialista na educação paulista.	218
Quadro 18	Quadro 18 –Ações realizadas em parceria com o setor privado	234

## LISTA DE TABELAS

---

Tabela 1	Contingente da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, 2018 (números absolutos)	29
Tabela 2	Contingente de funcionários nas DE e órgãos centrais da SEE/SP (números absolutos) em 2018	29
Tabela 3	Produto Interno Bruto do estado de São Paulo de 2002 a 2012.	31
Tabela 4	Quantidade de estabelecimentos escolares e alunos entre 1924–1926 (nº absolutos)	86
Tabela 5	Número de funcionários subordinados ao Departamento de Educação de São Paulo de 1930 a 1938.	116
Tabela 6	Matrículas por dependência administrativa, de 1996 a 2002	152
Tabela 7	Delegacias de Ensino / Diretorias Ensino, de 1995 a 1999 (números absolutos)	153
Tabela 8	Contingente de funcionários em atividades administrativas (números absolutos) de 2010 a 2014	170
Tabela 9	Quantidade de Diretorias de Ensino e Inspetores Escolares de 1930 a 1935 (números absolutos)	202
Tabela 10	Evolução da municipalização no estado de São Paulo de 1995 a 2002	213

## LISTA DE GRÁFICOS

---

Gráfico 1	Distribuição dos professores, segundo a forma de contratação, de 2000 a 2017, tendo novembro como mês de referência (números absolutos)	158
-----------	---	-----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

---

AOE	Agente de Organização Escolar
Arena	Aliança Renovadora Nacional
ASE	Agente de Serviços Escolares
Astep	Assessoria Técnica e de Planejamento
ATCGRH	Assistência Técnica da Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos
ATP	Assistentes Técnicos Pedagógicos
ATPCE	Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CE	Comissão de Eficiência
CEAE	Conselho Estadual de Alimentação Escolar de São Paulo
Cecaf	Centro de Cargos e Funções
CEE/SP	Conselho Estadual de Educação de São Paulo
CEI	Coordenadoria do Interior
Cenp	Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas
CGEB	Coordenadoria de Gestão da Educação Básica
CGRH	Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos
Cima	Coordenadoria de Informação, Monitoramento e Avaliação Educacional
CIS	Contrato de Impacto Social
Cise	Departamento de Suprimento Escolar teve suas atribuições incorporadas pela Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares
Cofi	Coordenadoria de Orçamento e Finanças
COGSP	Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo
Consed	Conselho Nacional dos Secretários de Educação
CPA	Companhia Paulista de Administração de Ativos
CPDOC	Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
CPP	Centro do Professorado Paulista
CRE	Centro de Referência em Educação
Dasp	Departamento Administrativo do Serviço Público
DE	Delegacia de Ensino
Deape	Departamento de Administração de Pessoal
DEM	Democratas
Dieese	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DOE	Diário Oficial do Estado
DRE	Divisão Regional de Ensino
DRHU	Departamento de Recursos Humanos
DSE	Departamento de Suprimento Escolar
DSP	Departamento de Serviço Público
EF	Ensino Fundamental
Efap	Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores do Estado de São Paulo

EUA	Estados Unidos da América
FDE	Fundação para o Desenvolvimento da Educação
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
Fundap	Fundação do Desenvolvimento Administrativo
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
Gade	Grupo de Apoio às Diretorias de Ensino
Gera	Grupo de Estudos para a Reforma Administrativa
GOE	Gerente de Organização Escolar
GpR	Gestão para Resultados
GTREDE	Grupo de Trabalho REDE
GVCA	Grupo de Verificação e Controle de Atividades
Idort	Instituto de Organização Racional do Trabalho
Mare	Ministério da Administração da Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MMR	Método de Melhoria de Resultados
NGP	Nova Gestão Pública
Oscip	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PCNP	Professor Coordenador do Núcleo Pedagógico
PCP	Professores Coordenadores Pedagógicos
PDS	Partido Democrático Social
PED	Programa Estadual de Desestatização
PFL	Partido da Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
Prodesp	Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
QAE	Quadro de Apoio Escolar
QM	Quadro do Magistério
QSE	Quadro da Secretaria da Educação
Rage	Reorganização Administrativa do Governo do Estado
Repu	Rede Escola Pública e Universidade
SAF	Secretaria da Administração Federal da Presidência da República
Sareg	Subsecretaria de Articulação Regional
SE	Secretaria de Educação
Sedap	Secretaria de Administração Pública da Presidência da República
SEE/SP	Secretaria de Estado da Educação de São Paulo
SIC	Sistema Integrado de Informação ao Cidadão
UEN	Unidades Estratégicas de Negócios
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

## SUMÁRIO

---

APRESENTAÇÃO .....	21
INTRODUÇÃO .....	28
Procedimentos metodológicos .....	32
CAPÍTULO 1 A ESTRUTURAÇÃO DA INSTRUÇÃO PÚBLICA NO ESTADO DE SÃO PAULO: 1846 A 1929 .....	42
1.1 A Constituição Imperial: 1824.....	44
1.2 Mais escolas privadas: realidade do final do século XIX .....	46
1.3 A organização da educação no estado de São Paulo.....	48
1.3.1 A descentralização do ensino.....	55
1.4 A estruturação da Instrução pública no estado de São Paulo .....	56
1.5 Lema do avanço da (re)organização: produzir mais e melhor .....	69
1.6 Novo elemento na estrutura organizacional.....	74
CAPÍTULO 2 - A RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA COMO INDUTORA DA REORGANIZAÇÃO DA SEE/SP (1930 – 1995) .....	93
2.1 Influência do Movimento Escola Nova na estruturação organizacional do órgão educacional paulista? .....	94
2.2 O Idort como sustentáculo da reforma.....	96
2.3 Estratégias de convencimento.....	101
CAPÍTULO 3 - A REFORMA DO ESTADO E SUAS REPERCUSSÕES NA SEE/SP (1995 a 2018): A AGRESSIVIDADE CORTÊS .....	138
3.1 O empreendedorismo em São Paulo .....	141
3.2 Encurtamento de distâncias ou enxugamento da SEE/SP?.....	148
3.3 Nova estrutura para a SEE/SP: intencionalidades .....	156
3.4 A implementação da reorganização de 2011: o avanço gerencialista.....	161
3.3 Novo padrão de organização na SEE/SP? .....	182
CAPÍTULO 4 SÃO PAULO “FAZ ESCOLA”? .....	184
4.1 Modelo Patrimonialista.....	185
4.2 Modelo Burocrático .....	196
4.2.1 Secretaria dos Negócios da Educação ou Secretaria da Educação dos Negócios?....	200
4.3 Modelo Gerencial .....	208
4.3.1 A intensificação do gerencialismo na reestruturação organizacional da SEE/SP..	211
4.3.1.1 A Escola de Cara Nova .....	212

4.3.1.2 A Escola do Acolhimento .....	215
4.3.1.3 São Paulo faz Escola .....	216
4.3.1.4 Educação Compromisso de São Paulo .....	218
4.4 A intensificação das parcerias na condução da SEE/SP .....	225
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	237
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	246



## APRESENTAÇÃO

---

Figura 1 – Obra de arte “Futebol”



Fonte: Portinari (1935)

Minha<sup>1</sup> opção por apresentar esta pesquisa por meio desta obra de Portinari (1935) deve-se ao tanto que essa pintura me toca e, ao mesmo tempo, expressa muito do que vivi durante minha infância e adolescência. A forte marca da terra avermelhada, assim como os pés descalços das crianças da roça, representa a liberdade e a alegria que desfrutei na infância e parece revelar minha origem, um local onde tudo parecia ser maior do que a escola.

Por isso, no lugar de uma epígrafe, optei por essa pintura, que me remete, de certa forma, a minha história de vida e à diferença que o processo de escolarização na escola pública, mesmo com todas as suas mazelas e contradições provocou em minha vida. Essa experiência possibilitou que eu exercesse o papel de professora e militante no sindicato dessa categoria, e depois atuasse como coordenadora pedagógica, diretora de escola até chegar ao cargo de supervisora de ensino, sendo militante e dirigente sindical também desse segmento profissional.

---

<sup>1</sup> Início esta pesquisa, na presente seção, utilizando a primeira pessoa do singular, pois descrevo uma vivência pessoal. A partir da próxima seção, passo a usar a primeira pessoa do plural.

Minha educação é do campo e é com ela que dialogo bem. Não faria muito sentido, para mim, falar de educação sem falar da Escola de Emergência nº 91, do Bairro Anhumas. Ela era uma escola da zona rural situada nos arredores do sítio onde morava. Nela, tive a grata satisfação de ter uma professora que me acolheu bem antes de ser oficialmente matriculada, devido à pouca idade.

Figura 2 – Escola de Emergência nº 91, Bairro Anhumas, Itajú/SP



Fonte: Arquivo pessoal, 1977.

Minha primeira relação com a escola foi muito gostosa, íamos a pé. Éramos um bando de crianças que residiam nos sítios vizinhos, brincávamos pela estrada. A maioria ia com os pés descalços, e isso não causava estranheza em nós, nem representava pobreza, talvez por ainda não termos a consciência da dureza das diferenças de classe. Para Marx (2003, p.7), “os homens fazem sua própria história, mas não a fazem como querem; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim, sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado.” Nessa perspectiva, ter as raízes em um país colonizado, explorado, repleto de desigualdades, faz com que sejamos, ao mesmo tempo, produtores e reprodutores de uma realidade concreta, e ela existe independentemente da consciência dos sujeitos.

Minha mãe sempre foi muito presente em nossas vidas, cuidadosa, provedora. Estudou até o primário; contudo, valorizava o ensino e, mesmo sem fazer grandes discursos

sobre sua importância, empenhava-se para nos manter naquela instituição, que poderia representar uma possível ruptura com sua própria história de vida escolar. Conforme Benjamin (1994, p.250), “o mundo perceptivo da criança está marcado pelos traços da geração anterior e se confronta com eles [...]”

Ah... a instituição escola, sempre ela, deixando suas marcas. Em agosto de 1973, devido à mudança de município<sup>2</sup>, não me adaptei à nova escola, também rural. Conheci a dureza desse lugar e de como ele pode se apresentar rude para uma menina de 7 anos. Por conta desses problemas de adaptação, experimentei o que é a evasão escolar, meus pés já não conseguiam me levar àquele lugar.

Cursei o Magistério, a licenciatura em História e, posteriormente, em Pedagogia. No curso de Magistério, desenvolvi o desejo de ingressar no mundo da docência. Ali tive contato com a obra de Paulo Freire e com debates sobre a educação e seus profissionais. Aprendemos que a educação pode ser libertadora e “resgatar a dignidade humana”. Iniciava-se um processo de questionamentos sobre os poderes dominantes implícitos na sociedade.

Minha formação acadêmica na educação superior foi sempre privada e teve uma qualidade questionável. Sei das dificuldades que carreguei e carrego por conta disso. Contudo, essa vivência me provocou a ter uma visão mais crítica, a desenvolver consciência e fazer a opção pela luta por dias melhores. Nesse período, tive contato com disciplinas que plantaram em mim dúvidas: História da Educação, Sociologia da Educação, Filosofia da Educação etc. As leituras, para mim, eram um desafio para estabelecer uma relação entre teoria e realidade. O conhecimento histórico nos transforma e nos ajuda a compreender os acontecimentos por diferentes perspectivas, sejam elas culturais, econômicas, religiosas ou sociais, pois “nada do que um dia aconteceu pode ser considerado perdido para a história[...].” (BENJAMIN, 2010, p. 223).

Iniciei minha carreira como professora no magistério público do estado de São Paulo em Franco da Rocha/SP, nos anos de 1990. Nessa cidade, muito mais do que obter experiência como professora, inseri-me no movimento sindical, no Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (Apeoesp).

A militância me modificou ainda mais. Já não reconhecia em mim a garotinha que andava com os pés descalços pelas campinas ou a adolescente que começara a trabalhar cedo para ajudar no sustento da casa, sem entender bem porque a vida era tão dura conosco. Era

---

<sup>2</sup> Do município de Itajú/SP para o de Reginópolis/SP.

jovem, mas havia entendido que a exploração do trabalho e a dureza da vida não ocorre para todos da mesma forma, existe um fator que faz a diferença: a força do coletivo.

Fui coordenadora da Apeoesp, na subseção da Franco da Rocha, e lá convivi com pessoas de vasta experiência sindical. Aprender a lidar com as diversas correntes de pensamento que compõem esse coletivo, a organizar a luta em defesa do magistério, não foi uma experiência das mais fáceis. Concomitantemente, lecionava no período vespertino (das 15h às 19h) e no noturno, neste último tinha contato com alunos trabalhadores, assim como eu fui, o que me fez dar o meu melhor a eles.

Em 1996, retornei para o interior do estado e iniciei um período sabático na militância sindical. A rede estadual experimentava o primeiro ano da reorganização das escolas, empreendida por Rose Neubauer, secretária da educação de São Paulo. A escola onde atuava estava um caos, muitos estudantes foram arrancados da escola anterior e eram obrigados a frequentar a instituição em que eu lecionava. Isso também ocorria nas demais escolas da redondeza. Ao todo, eu tinha 17 turmas e nutria, em comum com os estudantes, a saudade da escola anterior. Havia mudado tudo, e eu tinha muitas dificuldades de enfrentar o novo.

Atuei enquanto professora de História, como titular de cargo e também como Coordenadora Pedagógica. Como queria seguir a carreira na educação pública estadual paulista, ingressei no cargo de diretora de escola, em 2002, e, em 2005, assumi o de supervisora de ensino, ambos por aprovação em concurso público. Tinha grandes expectativas com relação a este último cargo, pois, se como diretora de escola podia ajudar a mudar a realidade de uma escola, como supervisora, acreditava, ingenuamente, que poderia atuar em várias unidades escolares e na diretoria de ensino com esse fim. Como diz Barthes (1995, p.52), “o discurso está cansado, exausto de tanto produzir sentido.”

Aprenderia a andar por caminhos estreitos, com pouca ou nenhuma autonomia, convivendo ao longo desses anos com avanços e retrocessos, sabores e dissabores. A supervisão de ensino

Figura 3 – Vale do Anhangabaú-SP, greve de 1993.



Fonte: Arquivo pessoal.

[...] é uma função precipuamente política e não principalmente técnica, isto é, mesmo quando a função do supervisor se apresenta sob a roupagem da técnica ela está cumprindo, basicamente um papel político, [...] em contrapartida, se os supervisores quiserem se colocar a serviço [...] dos interesses dominados, da população, do operariado em geral, então, nesse caso, eles necessitam assumir o seu papel político de modo explícito. (SAVIANI, 2008a, p. 32)

Com o passar dos anos e com as mudanças pelas quais a educação foi e é submetida a cada novo governante que entra, assim como a cada nova parceria que se estabelece, a inquietação se avolumou em mim.

Na minha família, o estudo sempre foi e ainda é considerado muito importante. E a possibilidade de voltar a estudar ganhou força com a oportunidade de realizar o Mestrado como forma de expandir meus conhecimentos. A motivação não era nem é o título em si ou as vantagens que ele possa me trazer, mas sim a vontade de retornar aos estudos com professores renomados, numa universidade pública, de qualidade. Agora, para além da força da militância que sempre se manteve acesa em mim, poderia me apropriar, aos poucos, de referenciais teóricos que me instigavam a rever minhas crenças, meus valores, minhas experiências e os conhecimentos construídos durante minha trajetória profissional.

Tive contato com obras como: *A escola não é uma empresa*, de Laval (2004); *A corrosão do caráter*, de Sennet (2012); *Gestão como doença social*, de Gaulejac (2014); *Conferências brasileiras: identidades, reconhecimento e transgressão no trabalho*, de Dejours (1999); *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva* e *O que é Burocracia*, de Weber (2015a, 1991); *O novo espírito do capitalismo*, de Boltanski-Chiapello (2009); *Pesquisa social*, de Minayo (2015); *Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai*, de Moraes (2001); *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*, de Paula (2005); *Trabalho e capital monopolista*, de Braverman (1987). Entre outros materiais, esses estudos ancoram, direta ou indiretamente, esta pesquisa.

Percebi o quanto amadureci durante o percurso trilhado até o momento, o diálogo estabelecido com meus colegas e, principalmente, com minha orientadora, Selma Venco, foram essenciais para meu avanço intelectual. Embora reconheça que meus pés tenham ainda um



longo caminho a percorrer, na busca pelo conhecimento no campo da educação, percebo que eles não estacionaram.

Depois de passar por todas essas experiências, é exatamente deste lugar que surge meu interesse por esta pesquisa. Ou seja, todas as vivências ao longo de minha trajetória profissional me provocaram uma série de indagações, questionamentos, angústias, dúvidas sobre a educação e, principalmente, sobre a constituição dos órgãos que conduzem a educação pública no estado paulista, onde nasci e sempre vivi. A lembrança desses momentos me faz lembrar da escrita de Cora Coralina (s/d):

Desistir... eu já pensei seriamente nisso, mas nunca me levei realmente a sério; é que tem mais chão nos meus olhos do que o cansaço nas minhas pernas, mais esperança nos meus passos, do que tristeza nos meus ombros, mais estrada no meu coração do que medo na minha cabeça.

Quero salientar que a produção desta pesquisa não foi nada fácil. Pois tive que enfrentar, em primeiro lugar, o difícil exercício de conciliar os diferentes papéis por mim ocupados como: professora, coordenadora pedagógica, diretora de escola, supervisora de ensino, militante sindical e pesquisadora. A todo tempo, eles me provocavam e também me instigavam uma série questionamentos, pontos de vista, por vezes, contraditórios, que não facilitaram a função de pesquisadora. Todavia, não posso deixar de afirmar que, cada um deles, diariamente, ajuda-me a seguir adiante nesta empreitada e também a considerar aspectos que, de outra forma, não teriam vindo à tona. Em segundo lugar, a dificuldade de também ter que conciliar o trabalho como supervisora de ensino na SEE/SP com a realização deste estudo, sem poder contar com nenhum tipo de incentivo institucional à pesquisa. Nesse sentido, o grande desafio, para além das demandas acadêmicas, teve a ver com toda a complexidade que envolveu tais conciliações no decorrer de todo o período de construção desta dissertação de Mestrado.

O intuito ao desenvolver esta pesquisa surge em razão desses vários papéis que ocupei e ainda ocupo. Muitas das possibilidades e impossibilidades que vivi me conduziram até este objeto de estudo: minha infância na zona rural, onde cresci de pés descalços; o desejo de não frequentar a escola; depois, uma vida atrelada ao ensino como profissional da educação

Figura 4 – Congresso Redestrado, 2017



Fonte: Arquivo pessoal.

pública; e minha militância sindical paralela à docência. Todos esses caminhos me dirigiram ao Mestrado, à procura de respostas aos questionamentos, mas também ao desejo de aprofundar meus conhecimentos no tocante ao tema. Isso posto, opto por finalizar esta introdução com as palavras de Paulo Freire (1983, p. 67):

Ao perceber o ontem, o hoje e o amanhã, o ser humano percebe a consequência da sua ação sobre o mundo, nas diferentes épocas históricas, se torna o sujeito da sua história e por isso é responsável por ela. Faz hoje o que se tornou possível pelo ontem. Fará amanhã o que está semeando hoje.

## INTRODUÇÃO

---

O presente trabalho tem como objetivo central analisar a dinâmica das políticas organizacionais da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, doravante denominada SEE/SP, visando a identificar as permanências, os avanços e os possíveis retrocessos nas formas de organização administrativa por meio da construção e do estudo dos diferentes organogramas elaborados a partir do conjunto de legislações publicadas e analisadas. Assim, analisamos, transversal e linearmente, as unidades de comando, centralização/descentralização, especialização a cada momento nos processos de (re)organização da Secretaria da Educação paulista.

Compreendemos ser premente a realização de uma investigação histórica e comparativa entre as diversas reorganizações do referido órgão, desde sua criação, em 1846, até 2018. Partimos do pressuposto, com base na bibliografia utilizada, que a Nova Gestão Pública é concretizada, de forma mais incisiva, no que se refere às transformações instauradas, no intervalo de 1995 a 2018, de forma mais incisiva. Isso se deve a entendermos que ações nessa direção já estavam sendo gestadas pelos governos anteriores e, portanto, já tinham alterações importantes na condução da política educacional.

As hipóteses norteadoras deste estudo apoiam-se na inexistência de um tipo “puro” de modelo administrativo. Partem, portanto, do pressuposto de que a SEE/SP vivenciou uma história marcada pelo hibridismo de modelos administrativos que serviram de referência para a constituição e a organização desse órgão público responsável pela educação estadual paulista.

Desse modo, esta investigação apoia-se na análise da estrutura organizacional e administrativa da SEE/SP. Identificamos os modelos principais responsáveis por suas alterações no período de 1846 a 2018. E buscamos tomar consciência do que fomentou as ações no desenvolvimento das políticas educacionais paulistas.

Todavia, compreendemos que analisar o presente e o passado recente exige a consideração dos processos históricos que, em nosso entendimento, foram consolidando uma opção política que se aperfeiçoou ao longo dos anos. A estrutura educacional construída nos diferentes períodos históricos tratados nesta pesquisa correspondeu a determinados modelos organizacionais, os quais são aqui analisados à luz de suas especificidades e de suas complementariedades.

Sendo assim, este trabalho busca ampliar os conhecimentos acerca dos meandros e das lacunas no tocante à criação e à estruturação da Secretaria de Educação do Estado de São



Paulo, que se constitui a maior rede de ensino público do Brasil. Em 2018, contava com 91 diretorias de ensino, 5,3 mil escolas, mais de 4 milhões de alunos e um quadro de 254.997 profissionais, conforme expresso na Tabela 1.

Tabela 1 – Contingente da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, 2018 (números absolutos)

<b>Cargo/Função</b>	<b>Total</b>
Dirigentes regionais de ensino	93
Supervisores de ensino	1.593
Diretores de escola	4.929
Vice-diretores de escola	7.143
Professores coordenadores	9.025
Coordenador pedagógico	01
Professores	188.986
Funcionários (QSE e QAE)	43.227
<b>Total</b>	<b>254.997</b>

Fonte: SEE/SP (2018). Elaboração própria.

Para a realização do trabalho técnico-administrativo nos órgãos centrais e nas Diretorias, em dezembro de 2018 a SEE/SP contava com 8.516 servidores.

Tabela 2 – Contingente de funcionários<sup>3</sup> DE e órgãos centrais da SEE/SP (números absolutos) em 2018<sup>4</sup>

<b>Ano</b>	<b>Órgão</b>	<b>QM</b>	<b>QAE</b>	<b>QSE</b>	<b>Subtotal</b>	<b>Total Geral</b>
<b>2018</b>	SEESP	131	--	778	909	8.516
	DE	4.347	21	3.239	7.607	

Fonte: Elaboração própria a partir de CGRH/SEESP (2018).

<sup>3</sup> Em atividades administrativas.

<sup>4</sup> Siglas: QM= Quadro do Magistério – professores afastados em atividades administrativas nos órgãos centrais e DE; QAE= Quadro de Apoio Escolar composto de Agentes de Serviços Escolares (ASE), Agentes de Organização Escolar (AOE), secretário de escola (em extinção), assistente de administração escolar (em extinção) e Gerente de Organização Escolar (GOE); QSE = Quadro da Secretaria da Educação, composto por secretário de estado, secretário adjunto, rondante, analista administrativo, analista de tecnologia, analista sociocultural, assessor de gabinete I, assessor de gabinete II, assessor I, assessor II, assessor técnico I, assessor técnico V, auxiliar serviços gerais, chefe I (em extinção), chefe II (em extinção), diretor I, diretor II, Diretor III, Diretor Técnico I, diretor técnico II, diretor técnico III, encarregado I (em extinção), encarregado II (em extinção), executivo público, oficial operacional, oficial sociocultural, supervisor tecn. I, supervisor tecn. II, supervisor tecn. III, assessor tec. de gabinete IV, assessor tec. de coordenador, assessor tec. de gabinete I, assessor tec. de gabinete II, assessor tec. de gabinete III, chefe de cerimonial, chefe de gabinete, coordenador, delegado regional de ensino, oficial administrativo, agente técnico de assistência à saúde, assessor técnico II, assessor, técnico III, assessor técnico IV, assessor técnico VI, delegado de ensino.

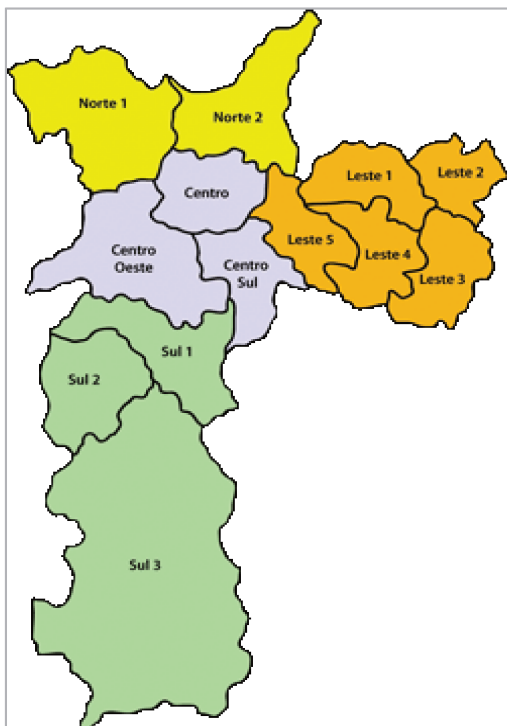
O órgão educacional paulista, ao longo de sua história, foi dividido em regiões. Pelas Figuras 5, 6 e 7 podemos observar a distribuição das diretorias de ensino, atualmente, pelo interior paulista, pela capital do estado e pela região metropolitana da grande São Paulo.

Figura 5 – Diretorias de Ensino distribuídas pelo interior do estado de São Paulo



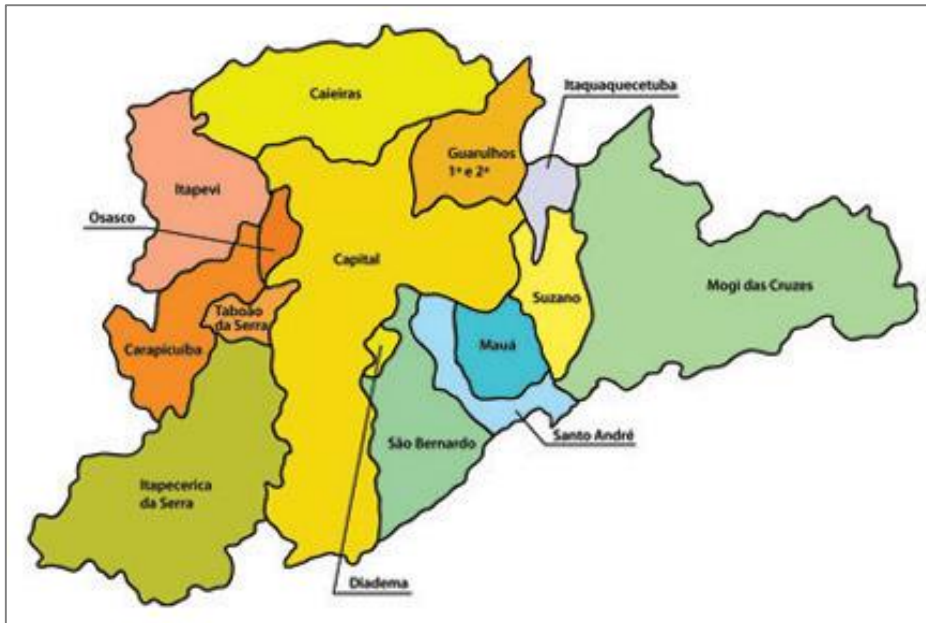
Fonte: SEE/SP ([201-]c)

Figura 6 – Diretorias de Ensino distribuídas pela capital do estado de São Paulo



Fonte: SEE/SP ([201-]a)

Figura 7 – Diretorias de Ensino distribuídas pela grande São Paulo



Fonte: SEE/SP ([201-]b)

Para compreender melhor a forma como a SEE/SP se estrutura, é importante apresentar detalhes de sua organização. Ela constituiu-se de regionais<sup>5</sup> distribuídas em todo o território paulista, conforme vemos nas figuras, o qual, ao longo de sua história, foi se diversificando, como será apresentado nos Capítulos 1, 2 e 3. Tanto por sua relevância quanto pelas demandas oriundas do alto contingente de alunos atendidos, precisamos considerar a complexidade de sua administração, mesmo levando em conta que essa Secretaria pertence ao estado brasileiro de maior desenvolvimento econômico, como aponta a Tabela 3.

Tabela 3 – Produto Interno Bruto do estado de São Paulo de 2002 a 2012.

Tabela 1 – Produto Interno Bruto das Grandes Regiões e Unidades da Federação - 2002-2012											
Grandes Regiões e Unidades da Federação	Produto Interno Bruto (1 000 000 R\$)										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Brasil</b>	<b>1.477.822</b>	<b>1.699.948</b>	<b>1.941.498</b>	<b>2.147.239</b>	<b>2.369.484</b>	<b>2.661.345</b>	<b>3.032.203</b>	<b>3.239.404</b>	<b>3.770.085</b>	<b>4.143.013</b>	<b>4.392.094</b>
São Paulo	511.736	579.847	643.487	726.984	802.655	902.784	1.003.015	1.084.353	1.247.596	1.349.465	1.408.904
Rio de Janeiro	171.372	188.015	222.945	247.018	275.327	296.768	343.182	353.878	407.123	462.376	504.221
Minas Gerais	127.782	148.823	177.325	192.639	214.754	241.293	282.521	287.055	351.381	386.156	403.551
Rio Grande do Sul	105.487	124.551	137.831	144.218	156.827	176.615	199.494	215.864	252.483	263.633	277.658
Paraná	88.407	109.459	122.434	126.677	136.615	161.582	179.263	189.992	217.290	239.366	255.927
Santa Catarina	55.732	66.849	77.393	85.316	93.147	104.623	123.282	129.806	152.482	169.050	177.276

Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA.

Fonte: IBGE, 2012

<sup>5</sup> A Secretaria da Educação está dividida por regiões. Atualmente, possui 91 Diretorias Regionais de Ensino, distribuídas pelo estado — capital, Grande São Paulo e interior.

Pela tabela 3, podemos constatar que o estado de São Paulo é o que possui o maior Produto Interno Bruto (PIB) na Federação, apresentando quase duas vezes mais recursos que o segundo.

Para alcançar o objetivo aqui proposto, algumas indagações orientaram a dissertação que se apresenta. Assim, procuramos identificar: a natureza das alterações e as formas de controle nelas intrínsecas, viabilizadas pelos cargos criados, acompanhados de suas respectivas atribuições; a participação direta ou indireta dos atores privados (agrário-industrial, empresarial); e a matriz teórica norteadora de cada modelo adotado.

### **Procedimentos metodológicos**

Diante do objetivo expresso, esta investigação se insere no campo das abordagens qualitativas (LÜDKE; ANDRÉ, 2013), pois persegue a intenção de compreender os processos.

Para responder às questões colocadas, a opção metodológica foi realizar uma pesquisa qualitativa de cunho documental, pois

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente. (CELLARD, 2008, 295)

Nesse sentido, vale destacar a diferenciação entre a pesquisa documental e a bibliográfica. A pesquisa de cunho bibliográfico se pauta em fontes secundárias, ou seja, lança mão de textos que foram escritos por autores/pesquisadores que já trataram analiticamente as fontes primárias. É qualitativa à medida que apresenta indagações e intenta explicitar as relações, as mudanças e as permanências, e intuir as consequências dos processos ocorridos.

Já a pesquisa documental é “realizada a partir de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos (não fraudados)” (PÁDUA, 1997, p.62), as fontes de referência são sempre as primárias. Nessa perspectiva, cabe ao pesquisador analisar documentos que ainda não passaram por qualquer análise ou tratamento. Conforme expressa M. Oliveira (2007, p. 70), “na pesquisa documental, o trabalho do pesquisador(a) requer uma análise mais cuidadosa, visto que os documentos não passaram antes por nenhum tratamento científico”.

Realizamos um mapeamento do arcabouço legal que evidenciava a constituição e as alterações na estrutura organizacional do órgão educacional. Sendo assim, as fontes primárias que serão consultadas para esta pesquisa se constituem, principalmente, de dispositivos legais, como: leis, decretos, resoluções, comunicados, boletins, dados e resultados levantados com a SEE/SP, além de observações anotadas em caderno de campo, entre outros documentos e registros que permitam responder às questões aqui propostas.

As análises dos referidos documentos (fontes primárias) são feitas a partir de referenciais bibliográficos que abordam aspectos que envolvem as políticas organizacionais, as regularidades do modelo liberal no processo de estruturação da SEE/SP, os avanços e os retrocessos aos quais esse órgão foi submetido a cada nova unidade de comando político, os processos de centralização/descentralização e burocratização, entre outras questões envolvidas nesse movimento. Segundo Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009 p.2),

O uso de documentos em pesquisa deve ser apreciado e valorizado. A riqueza de informações que deles podemos extrair e resgatar justifica o seu uso em várias áreas das Ciências Humanas e Sociais porque possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural.

A pesquisa empreendida com base em documentos se desenvolve por meio da coleta e da análise destes. Durante a coleta, é necessário ter atenção e cautela na seleção dos documentos, de forma que estes favoreçam a análise (crítica) para o melhor o desenvolvimento da pesquisa.

No tocante à análise, utilizamos o procedimento de interpretação e inferência, que nos possibilita ir além do material coletado e permite um debate mais amplo dos resultados alcançados pela pesquisa empreendida (GOMES, 2015). Gomes (2015, p. 91) evidencia ainda que “chegamos a uma interpretação quando conseguimos realizar uma síntese entre: as questões da pesquisa, os resultados obtidos a partir da análise do material coletado, as inferências realizadas e a perspectiva teórica adotada”.

Além disso, outro aspecto a destacar refere-se à questão relativa ao tempo e à compreensão dos aspectos sociais. Isso porque a análise documental contribui para a observação do processo de sujeitos, instituições, coletivos de trabalhadores, comportamentos, culturas, entre muitos outros (CELLARD, 2008).

Nessa perspectiva, a análise qualitativa do conteúdo dos documentos envolve o contexto social, político, administrativo, econômico e cultural do período de produção dos materiais estudados, bem como a situação específica para a qual ele foi produzido. No caso

desta pesquisa, analisamos os documentos que envolvem a criação, a organização, a estruturação e a reorganização da SEE/SP.

Os documentos coletados e analisados para esta pesquisa foram: leis, decretos, comunicados, correios eletrônicos, impressos utilizados pela SEE/SP, anuários da educação paulista, relatórios, reportagens de jornais, revistas, gravações em vídeos, fotografias, entre outros registros, os quais foram explicitados ao longo do desenvolvimento dos capítulos. Faz-se necessário explicitar que a busca e a seleção dos documentos constituíram-se em um grande desafio. A coleta de dados desde a criação da SEE/SP até a reorganização de 2011 exigiu um rastreio exaustivo, em várias fontes e instâncias, com leitura minuciosa dos documentos oficiais e das publicações, com o intuito de tecer um histórico que permitisse analisar o percurso do processo organizativo do órgão educacional paulista.

No entanto, as fontes primárias principais foram as leis e os decretos disponíveis no *site* da Assembleia Legislativa de São Paulo, as Resoluções da Secretaria da Educação, bem como os Anuários do Ensino do Estado de São Paulo disponíveis no Arquivo Público Paulista. A seleção desse material baseou-se naqueles que continham aspectos relacionados à estrutura organizacional ou quaisquer alterações desse órgão paulista, assim como à regulamentação e à implementação desse processo.

Ao nos determos no levantamento documental primário sobre a última reorganização de 2011, observamos que inúmeras ações desencadeadas nos processos decisórios dela não possuíam fontes primárias, quais sejam: atas, resoluções, comunicados e demais registros que amparassem as medidas adotadas. Essa ausência de registros por parte da SEE/SP, ao longo de sua existência, também foi observada por Martins (1989) no percurso de sua pesquisa. A autora apurou que esses documentos administrativos “tiveram seu fim por não terem sido considerados de muita importância” (MARTINS, 1989, p. 7).

No caso da análise de dispositivos legais que legitimaram as inúmeras reorganizações pelas quais a SEE/SP esteve submetida desde de sua origem, em 1830, até a reorganização de 2011, a última a ser analisada nesta pesquisa, é importante considerar que, conforme aponta Castanha (2011), eles precisam ser compreendidos como uma síntese de inúmeras determinações que traduzem ideários políticos, interesses tanto da esfera pública quanto da privada, de modo que acabam por expressar as contradições existentes em nossa sociedade. De acordo com o autor, “as leis são, portanto, documentos fundamentais para compreender o processo histórico.” (CASTANHA, 2011, p. 309).

Para além das fontes primárias, durante a realização desta pesquisa, detivemo-nos também nas fontes indiretas. Segundo Aróstegui (2006), elas podem ser definidas como fontes

que se constroem a partir de uma informação sustentada por outros dados que não testemunharam diretamente o fato. Ou seja, elas podem ser, por exemplo, uma crônica, um registro de memória, uma notícia ou uma reportagem.

Durante a busca das informações, ao não localizar as fontes primárias referentes a atos que estavam sendo implementados, em função da reorganização mais recente ocorrida em 2011, encaminhamos inúmeras solicitações ao Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), criado em atendimento à Lei de Acesso à Informação, Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Seguimos adequadamente o protocolo burocrático para a obtenção das informações pretendidas. As solicitações foram encaminhadas por meio do portal da SEE/SP; e, em alguns casos, foi necessário apelar à Ouvidoria do órgão para obter respostas, embora nem sempre as fornecidas atendessem ao que era realmente requerido, pois solicitavam a prorrogação do prazo para retorno ou eram formuladas evasivamente. Muitas vezes, a própria Ouvidoria não conseguiu atender à solicitação, e respondeu que o recurso foi “prejudicado por perda superveniente de objeto”. Constatamos que a memória da SEE/SP está comprometida, pois foi possível apreender a existência de lacunas documentais no órgão, reconhecidas, inclusive, por uma técnica durante consulta pessoal.

Esse aspecto será analisado com a reorganização de 2011. Entretanto, consideramos pertinente problematizar o quanto a falta de registro “de memória” dos processos de reorganização prejudica a recuperação, o estudo e a análise do processo histórico das reorganizações administrativas implementadas na SEE/SP, bem como das políticas organizacionais que conduziram as mudanças na Secretaria. No capítulo destinado às mudanças mais recentes, discutimos também o que pode ter originado essa ausência de registros, haja vista que a legislação não é neutra, é fruto de uma disputa de interesses de classe (LIRA, 2010).

Para apresentar sua estrutura organizacional, optamos por utilizar a representação desse processo por meio de organogramas<sup>6</sup>. Com isso, tencionamos tanto comparar as estruturas organizacionais adotadas ao longo dos anos quanto observar as escolhas realizadas pelo poder público estadual paulista para esse órgão no decorrer de sua história, já que a publicação da última reorganização da SEE/SP, o Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011, é acompanhado dos organogramas dos órgãos centrais e regional.

Quanto à representação da estrutura organizacional da SEE/SP delineada pela legislação ao longo de sua existência, fizemos a opção de utilizar organogramas. Eles

---

<sup>6</sup> A construção do primeiro organograma, em 1856, é creditada a Daniel C. McCallum, um supervisor da Estrada de Ferro Erie, em Nova York/EUA, para mostrar a aplicação da administração sistemática na indústria ferroviária americana em 1855.

possibilitam a representação gráfica de uma estrutura organizacional e evidenciam os elementos que a compõem, tais como: as cadeias de comando, a divisão do trabalho, a departamentalização, a linha de controle, a centralização e a descentralização (BALCÃO, 1965).

Solicitamos à SEE/SP<sup>7</sup> informações sobre a construção dos organogramas de 2011. Questionamos sobre o tipo e o modelo gráfico, o referencial teórico que embasou a sua constituição, a técnica de construção utilizada e objetivo de tais representações gráficas. Como resposta obtivemos esta fala:

Em atenção à sua solicitação, segue, em anexo, o trabalho referente à Mudança Organizacional na Administração Pública: Avanços e Desafios na Reestruturação da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, cuja estrutura organizacional inclui uma Escola de Formação; cinco Coordenadorias; uma Subsecretaria de Articulação Regional e noventa e uma Diretorias Regionais de Ensino (DE) espalhadas pelo estado. Conta, ainda, com uma instituição de administração indireta a ela vinculada, a FDE – Fundação para o Desenvolvimento da Educação. Esperamos, desse modo, que o anexo contribua para o atendimento dos objetivos propostos em sua solicitação.

Consideramos que o que solicitamos não foi contemplado. Mais uma vez, percebemos que a SEE/SP não valorizou o registro sistemático de suas ações, bem como das orientações que as motivam. O artigo (NOVAES; FARIA, 2014) a que faz referência não se constitui uma publicação oficial do órgão educacional, mas sim em uma produção para o VII Congresso de Gestão Pública (Consad), produzido pelo então Chefe de Gabinete Fernando Padula, em conjunto com Luciana Jacques Faria, assessora de gabinete da Secretaria. No artigo, os autores não abordam o assunto referente ao questionamento realizado.

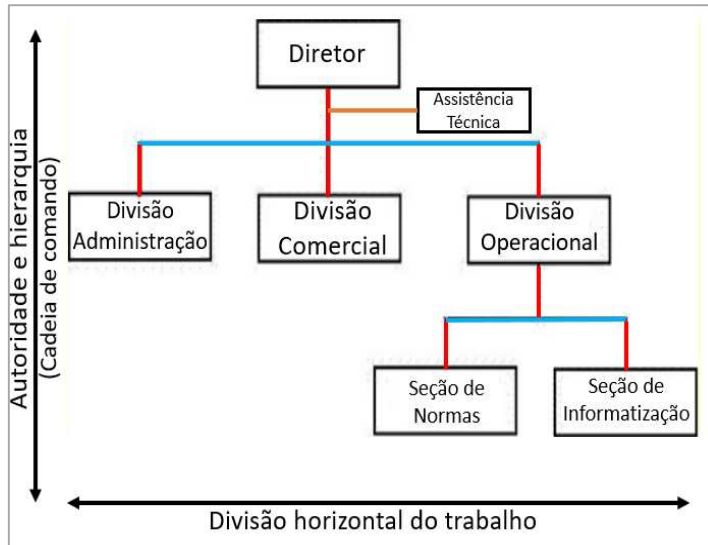
Ao analisar os organogramas presentes no livro *Reorganização da Secretaria da Educação - Decreto nº 57.141, de 18.7.2011*, publicado em 2011 pela SEE/SP (SÃO PAULO, 2011), observamos que esses registros se aproximam do tipo clássico, também chamado de vertical, como apresentado na Figura 8.

---

<sup>7</sup> Por meio do Protocolo SIC/SP: 680601819291.

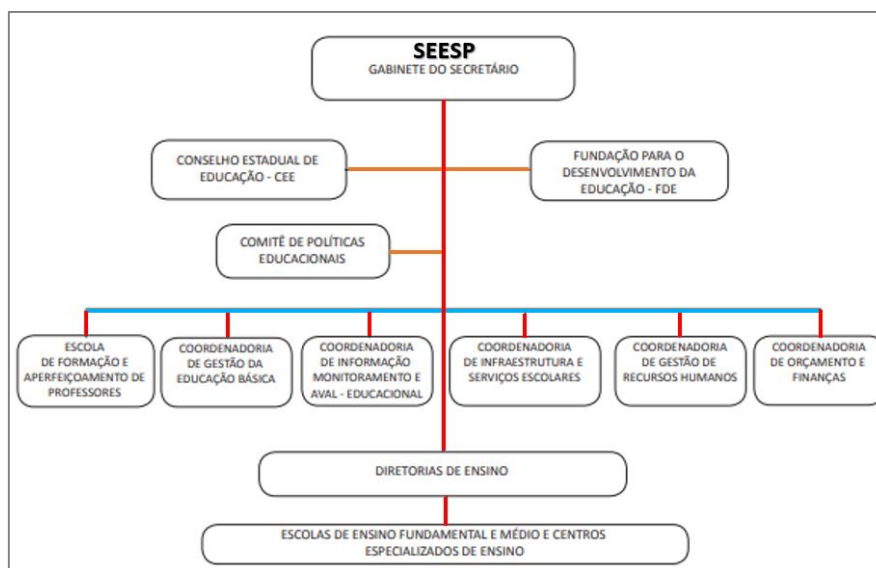


Figura 8 – Organograma do tipo clássico

**Representação das linhas:****Linhas Verticais** - Órgãos de decisão**Horizontais** – Divisão do trabalho**Horizontais ligadas a Verticais** – órgãos de assessoria

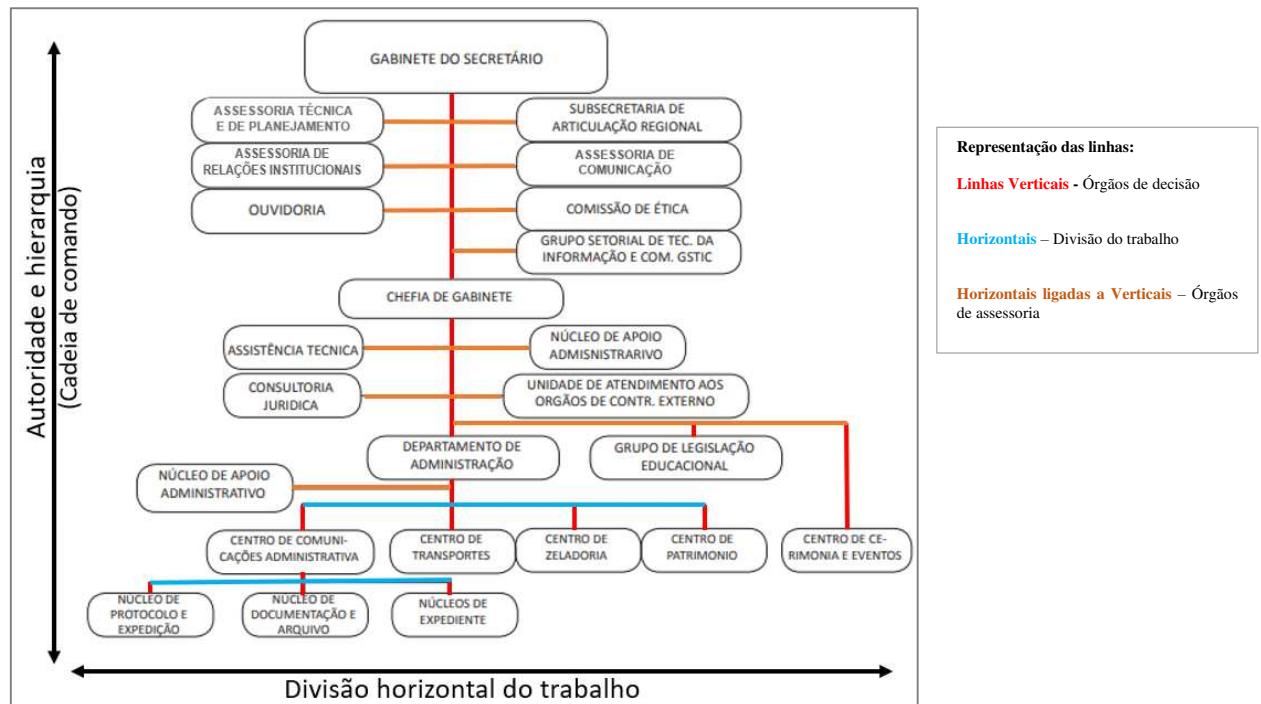
Fonte: Faria (1980) e D. A. Oliveira (1998). Elaboração própria

Figura 9 – Organograma da Secretaria de Estado da Educação, 2011

**Representação das linhas:****Linhas Verticais** - Órgãos de decisão**Horizontais** – Divisão do trabalho**Horizontais ligadas a Verticais** – órgãos de assessoria

Fonte: Adaptado de São Paulo (2011, p. 99).

Figura 10 – Organograma do Gabinete do Secretário da Educação, 2011.



Fonte: Adaptado de São Paulo (2011, p. 100).

Os órgãos que se apresentam em linha, separados por divisão de trabalho, têm ações de comando, ou seja, dentro da especificidade, ditam normas sobre os temas de sua área de abrangência, por exemplo, no caso que estudamos, as Coordenadorias e a Efap na Figura 9 e os centros e os núcleos na Figura 9 e 10. Já os órgãos de assessoria não possuem ações de comando, apenas de assistência, todas as suas ações devem ser referendadas pela autoridade que ocupa o topo do organograma, ou a autoridade imediatamente superior. Um exemplo, no caso da SEE/SP, é o Conselho Estadual de Educação, que, embora edite normas para o Sistema Estadual, deve ter suas deliberações homologadas pelo Secretário da Educação, por meio de resolução.

Realizamos um estudo<sup>8</sup> sobre estruturas organizacionais. D. A. Oliveira (1998) explica que uma empresa que busca resultados efetivos pode se organizar por meio de uma estrutura para resultados. Considerando que a SEE/SP, no Decreto nº 57.141/2011, instituiu a gestão por resultados e apresentou o conjunto de sua estrutura por meio de organogramas, encontramos similaridade entre a estrutura apresentada e a descrita pelo autor. Nessa corrente, a estrutura organizacional é formada por Unidades Estratégicas de Negócios (UEN)<sup>9</sup>, objetivando o alcance de resultados. A organização da SEE/SP em 2011 apresenta essa

<sup>8</sup> Sobre estruturas organizacionais consultar Cury (2000), Faria (1980), Morgan (1996) e D. A. Oliveira (1998).

<sup>9</sup> A Unidade Estratégica de Negócios (UEN) “é uma unidade ou divisão da empresa responsável para desenvolver uma ou mais áreas de negócios.” (Oliveira, D. A., 1998).

característica, já que, semelhantemente às empresas, as UEN são representadas pelas coordenadorias e se desenvolvem em áreas como os departamentos, os centros e os núcleos.

Consideramos relevante explicitar a lógica que rege a produção desses organogramas, pois, por trás desse modelo, consubstancia-se todo um processo e uma lógica organizacionais que nos propomos a analisar. Os sentidos das linhas (vertical/horizontal) que compõem esses organogramas evidenciam muito mais do que a direção para a qual apontam. Como afirma Cassany (2006), é necessário ler nas linhas, entre as linhas e por trás das linhas os sentidos dos organogramas, buscando apreender o que realmente elas expressam: os órgãos de decisão e as relações de poder e de mando que estabelecem com os demais, as divisões dos postos de trabalho, a hierarquia existente, os órgãos de assessoria e os avanços e os retrocessos a cada nova reorganização administrativa.

As produções acadêmicas sobre o órgão educacional paulista são vastas. Algumas dialogam mais diretamente com este trabalho. Fazemos um breve resumo dessas publicações.

Castanha (2006) em *O Ato Adicional de 1834 e a instrução elementar no Império: descentralização ou centralização?* realiza uma interlocução com a historiografia educacional brasileira referente ao papel do Ato Adicional de 1834. Assim, procura definir as políticas de instrução elementar no Império.

Ananias (2005), em sua obra intitulada *A legislação da instrução pública primária na província de São Paulo: 1834-1868: fontes e historiografia*, realiza uma investigação sobre a legislação da instrução pública primária proposta pela Assembleia Legislativa de São Paulo. Faz um levantamento, a catalogação e a transcrição das leis sobre a instrução pública primária paulista. Trabalha mais especificamente com as principais publicações vinculadas à primeira Lei Geral sobre a instrução pública primária, no recorte temporal de 1834 a 1868.

Reis Filho (1995) tem um livro denominado *A educação e a ilusão liberal: origens da escola pública paulista*. Trata-se do estudo sobre o ensino público paulista durante a implantação da Reforma Republicana do Ensino, ocorrida entre os anos de 1890 e 1896.

Souza (2009) publicou o material *Alicerces da Pátria: história da escola primária no Estado de São Paulo - 1890 – 1976*. Nele, apresenta uma pesquisa sobre a história da educação. Volta-se para a constituição da instituição escolar paulista, bem como para suas inúmeras alternâncias.

Nascimento (1980) escreveu a publicação intitulada *A administração do Ensino Público Paulista na primeira República*. Ela tem por objetivo apresentar as origens e a evolução da organização e da administração burocrática do sistema de ensino de São Paulo.

Nascimento (1980) publicou o livro *Tempos modernos na escola: os anos 30 e a racionalização da educação brasileira*. Nele, propõe uma releitura de tudo o que se concebeu acerca da educação e do projeto da “Escola Nova”, institucionalizado a partir dos anos 30 no Brasil.

Antonacci (1992) compôs *A vitória da razão (?) O IDORT e a Sociedade Paulista*. Nessa publicação, analisa as estratégias do movimento de racionalização do processo de trabalho (privado e público) pelo Idort em São Paulo, no período de 1931 a 1945.

Martins (1989) escreveu o trabalho denominado *Secretaria da educação do Estado de São Paulo: bases políticas de sua implantação e estruturação*. Nesse estudo, apresentou uma pesquisa histórica das formas de organização da SEE/SP no período de 1931 a 1945.

Arraes (1980), em *O Estado e a administração do Ensino público paulista na segunda República: 1930-1945*, analisa a ação do estado nas decisões e nas realizações relativas à administração do ensino no período analisado. Ademais, apresenta a centralização administrativa como elemento característico desse período, que altera a estrutura do ensino e da instituição escolar.

A. Souza (1999), em *As políticas educacionais para o desenvolvimento e o trabalho docente*, analisa as relações entre o projeto educacional implementado pelo governo estadual, no período entre 1995 e 1998, em São Paulo, e as concepções de política educacional formuladas pelo Banco Mundial. Sua leitura baseou-se na apreensão da racionalidade econômica e burocrática presente nas orientações sobre políticas educacionais formuladas pelo Banco Mundial e em sua articulação com o projeto educacional implementado no estado de São Paulo no período pesquisado.

Adrião (2006), em seu trabalho *Educação e produtividade: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado*, analisa o conteúdo das medidas governamentais. Também faz uma leitura das implicações das reformas implementadas na gestão educacional paulista no período de 1985 a 1998.

Dantas (2013), na produção *Política educacional paulista (1995-2012): dos primórdios da reforma empresarial neoliberal à consolidação do modelo gerencial* investiga a Política Educacional Paulista, desde 1995 até 2012. Mais especificamente, discorre sobre a implementação das medidas efetivadas nos governos do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Também trata da elucidação do ideário neoliberal que deu sustentação a esse partido e direcionou a implementação das diretrizes educacionais sob a égide do modelo gerencial.

Por fim, Mandel (2015) apresentou a tese *Burocracia e herança Patrimonialista – a Secretaria da educação do Estado de São Paulo entre 1995 e 2010*, no intuito de expor como os elementos tradicionais, oriundos da herança patrimonialista, historicamente relacionada à condução dos negócios públicos do Estado brasileiro, e os aspectos modernizantes se combinam e introduzem ações e programas de racionalização administrativa, objetivando maior eficiência da ação do Estado, na configuração burocrática da SEE/SP. O autor estuda o período de 1995 a 2010.

Este trabalho pretende incorporar contribuições a esses conhecimentos anteriormente produzidos. Buscamos discutir sobre as reestruturações e as reorganizações pertinentes aos recortes estabelecidos, bem como sobre as concepções das políticas organizacionais e administrativa que influíram em sua constituição. Para tanto, esta dissertação seguiu uma organização específica, delineada nos próximos parágrafos.

O Capítulo 1, denominado “A estruturação da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1830 a 1929”, analisa, a partir de uma perspectiva historiográfica, o contexto no qual a SEE/SP se estruturou administrativamente, desde sua criação, em 1830, até 1929. A proposta é realizar um retrospecto da Secretaria daquele período, apresentando como o estado de São Paulo, tendo em vista o contexto político, histórico e social em que se encontrava, organizou a rede de ensino.

O Capítulo 2 intitula-se “A racionalização administrativa como indutora da reorganização da SEE/SP (1930–1995)”. Nele, abordamos a racionalização como indutora da reorganização da SEE/SP no período analisado.

No Capítulo 3, denominado “A reforma do Estado e suas repercussões na SEE/SP (1995 a 2018): a agressividade cortês”, são debatidos os processos de reorganização/reestruturação implementados pela SEE/SP no período de 1995 a 2018. Visamos abordar aspectos que engendraram as reestruturações desse momento, tais como: nova gestão pública, meritocracia, gestão por resultados, aprimoramento das formas de controle, burocracia, neoliberalismo. Enfim, analisamos aspectos que configuram as mudanças organizacionais que regeram a administração da SEE/SP nesse intervalo temporal.

No Capítulo 4, chamado de “São Paulo ‘faz escola’?”, discutimos a hipótese de que, nos períodos históricos tratados nos capítulos 1, 2 e 3, as (re)estruturações SEE/SP foram marcadas por diferentes modelos organizacionais, que não foram eliminando os antecessores, mas, ao contrário, foram coexistindo e se hibridizando. Por fim, nas Considerações Finais, organizamos os argumentos fundamentais que dão sustentação à verificação da hipótese aventada inicialmente.

## CAPÍTULO 1 A ESTRUTURAÇÃO DA INSTRUÇÃO PÚBLICA NO ESTADO DE SÃO PAULO: 1846 A 1929

---

*Legislar implica induzir.*

*Para legislar, portanto, é preciso que se reúnam antecipadamente os elementos necessários à indução, e esses elementos só a história pôde fornecel-os. (SÃO PAULO, 1908, p. X)*

O objetivo do presente capítulo é discutir, por meio da análise documental (dados primários e secundários), como a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEE/SP) estruturou-se administrativamente de 1830 a 1929. Ao tratar da estruturação organizacional de um órgão, é importante conceituar estrutura e organização. Segundo Cury (2000, p. 217), “a estrutura compreende a disposição das diversas unidades que compõem a empresa – departamentos, divisões, seções, etc. – e as relações entre superiores e subordinados”, envolve, ainda, de acordo com o mesmo autor, os deveres, as responsabilidades e a composição dos níveis de autoridade e os meios de comunicação, assim como utilização destes. No intuito de representar a estrutura organizacional de um órgão, é importante empregar um organograma de uso universal, o qual possibilita a representação gráfica e abreviada dessa estrutura.

Do lado da conceituação estruturalista, Etzioni (1984, p. 3) considera as organizações como unidades sociais propositadamente compostas para atender aos objetivos propugnados, que, conforme o autor, caracterizam-se por:

- 1) divisões do trabalho, poder e responsabilidades de comunicação, que não são casuais ou estabelecidas pela tradição, mas planejadas intencionalmente, a fim de intensificar a realização de objetivos específicos;
- 2) a presença de um ou mais centros de poder que controlam os esforços combinados da organização e os dirigem para seus objetivos: esses centros de poder precisam, também, reexaminar continuamente a realização da organização e, quando necessário, reordenar sua estrutura, a fim de aumentar sua eficiência [...].

Embora a SEE/SP não seja uma empresa, pois a lógica da educação não é a mesma do mercado (LAVAL, 2004), a estrutura organizacional que a constitui sofre forte influência do setor privado para sua configuração e ação. Para Morgan (1996, p. 30), que tece críticas ao modelo burocrático, pois este não atende devidamente ao princípio da competitividade, a convicção básica da administração clássica e de sua prática moderna “é sugerir que as organizações podem e devem ser sistemas racionais que operam de maneira tão eficiente quanto possível”. Segundo o autor, os aspectos humanos são negligenciados, visto que eles entendem a organização como uma questão técnica, apesar de estar de acordo com a necessidade de

liderança, iniciativa, equidade, entre outros elementos que persuadem a motivação humana. O mesmo autor ainda afirma que

os teóricos clássicos reconheceram que era importante atingir um equilíbrio ou harmonia entre os aspectos humanos e técnicos da organização, especialmente através dos procedimentos apropriados de seleção e treinamento, mas a sua principal orientação foi fazer com que os seres humanos se adequassem às exigências da organização mecanicista. (MORGAN, 1996, p. 30)

A organização da estrutura do órgão público paulista ao longo dos tempos sofreu e sofre influência da administração clássica e “científica” por meio de seus expoentes, Frederick W. Taylor (1856–1915) e Henri Fayol (1841–1925). Taylor, conhecido como o “pai da Administração Científica do Trabalho”, contribuiu sobremaneira para a tendência de mecanizar as ações dos operários, especializando-os. Seu trabalho focaliza, entre outros aspectos, o parcelamento das tarefas e o controle dos tempos e dos movimentos do trabalhador, com vistas a aumentar a produtividade (TAYLOR, 1990).

As contribuições de Fayol, um dos fundadores da Teoria Clássica da Administração, enfocam a administração e os papéis gerenciais, apresentando as unidades de comando e separando as funções técnicas das administrativas. Sua atenção volta-se aos detalhes e às especificidades do processo organizacional, com vistas a alcançar a eficiência (FAYOL, 1981).

Esse autor estabelece como pressupostos 14 tópicos para a maior eficiência das empresas, defendendo que esta seria inevitável se os métodos científicos de gerência fossem adotados. Ele define hierarquia como “a série dos chefes que vai da autoridade superior aos agentes inferiores” (FAYOL, 1981, p. 59). Assim, nesta pesquisa, teremos a oportunidade de verificar que, no órgão educacional paulista, foi se estabelecendo uma hierarquia de autoridades, que vai do Secretário da Educação até os funcionários operacionais, bem como a separação parcelar do trabalho.

A retrospectiva historiográfica a ser apresentada visa expor os elementos constitutivos da SEE/SP. Também pretende evidenciar os contextos político e econômico que influenciaram as bases legais no estado paulista e, conseqüentemente, a construção de sua estrutura educacional. Além disso, busca mostrar as concepções de políticas organizacionais e administrativa que influíram em sua constituição.

## 1.1 A Constituição Imperial: 1824

Alguns anos após a outorga da primeira Constituição brasileira de 1824, a primeira legislação que tratou, especificamente, da educação foi a Lei de 15 de outubro de 1827, que, em seu título, afirmava que, “em todas as cidades, villas e logares mais populosos, haverão as escolas de primeiras letras que forem necessárias” (BRASIL, 1878, p. 71).

A carta magna que timidamente instituía a “instrucção primaria, e gratuita a todos os cidadãos” (BRASIL, 1824, s/p.) foi posteriormente alterada por meio do Ato Adicional de 1834<sup>10</sup>. Este, entre outras medidas, deu autonomia às províncias para tratar sobre a instrução pública e criou as Assembleias Legislativas Provinciais<sup>11</sup>, que possibilitavam às províncias elaborar suas próprias leis, legislar com certa autonomia em conformidade com a realidade local e decidir sobre os assuntos relacionados à educação.

A Constituição Federal, até então, mantinha a instrução pública centralizada nas mãos do governo central. Como meio de controle, entretanto, Castanha (2006, p. 171) aponta que

o Ato Adicional [1834] foi o marco que desencadeou uma vasta discussão entre centralização e descentralização no Brasil imperial, principalmente no campo educacional. Quem teria o poder de legislar sobre educação? A quem caberia a tarefa de organizar a instrução pública? Ao governo geral ou às províncias? Foram questões que esquentaram as discussões entre políticos, administradores, professores e intelectuais.

No interior dessa polêmica, nota-se que o governo central procurava se desobrigar da manutenção da educação pública, na tentativa de repassar às províncias a responsabilidade pelo ensino básico (SAVIANI, 2008a). Segundo Saviani (2008a, p. 7), se considerarmos que as províncias estavam desprovidas de recursos técnicos e financeiros para promover o ensino, “o resultado foi que atravessamos o século XIX sem que a educação pública fosse incrementada”. Isso se deve aos irrisórios investimentos financeiros em educação: em média, 1,80% do orçamento do governo imperial destinava-se à instrução primária e à secundária e por volta de 0,47% à educação média (CHAIA, 1965 *apud* SAVIANI, 2008a, p. 7). A Constituição brasileira, cujo texto final foi resultado do conteúdo proposto pelo Conselho de Estado<sup>12</sup>, após o fechamento da Assembleia Constituinte por D. Pedro I, possibilitou que o Brasil passasse a

<sup>10</sup> O Ato Adicional foi instituído pela Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834, que alterou e aditou a Constituição Política do Império, Lei de 12 de outubro de 1832.

<sup>11</sup> As Assembleias Legislativas Provinciais substituíram os antigos Conselhos Gerais das Províncias, que eram submissos ao Imperador, e deram origem às atuais Assembleias Legislativas estaduais.

<sup>12</sup> D. Pedro I, inspirado na tradição dos conselhos reais das monarquias europeias do Antigo Regime, instituiu um Conselho de Estado, com o objetivo de fortalecer o regime monárquico no Brasil. Sua composição contava com dez membros, além dos ministros, que eram conselheiros natos (BRASIL, 1824).



contar com bases para uma primeira organização político-administrativa. Sobre isso, D. Cabral (2014) afirma:

Apoiada numa pluralidade de matizes teóricas, como a experiência constitucional da Espanha (1812) e da França (1814), bem como o pensamento político de Benjamin Constant, o modelo expresso na Constituição de 1824 resultou da tentativa de conciliar os princípios do liberalismo à manutenção da estrutura sócio-econômica e da organização política do Estado monárquico e escravocrata que emergira da Independência. A Constituição outorgada não apenas modelou a formação do Estado, como teve importante papel na garantia da estabilidade institucional necessária à consolidação do regime monárquico.

O Brasil acolheu como governo a monarquia constitucional representativa. Organizou o país em torno de um Estado unitário e centralizador, com a existência de quatro poderes: Moderador<sup>13</sup>, Legislativo, Executivo e Judiciário. Os princípios liberais, a saber, referiam-se: à ampla liberdade individual, à liberdade pessoal, à defesa da propriedade privada, ao livre mercado, à separação dos poderes. Eles ganhavam força diante da nova Carta. Entretanto, pelas características do Estado, autoritário e escravagista, o liberalismo brasileiro mostrou uma identidade afastada do modelo europeu.

Desde logo, o ideário liberal se fez presente nas Constituições brasileiras. Dessa forma, poderíamos questionar se haveria incoerência nessa união entre liberais e monarquistas na autoria do texto constitucional de cunho liberal para um governo monárquico e conservador. Todavia, o ponto de convergência talvez repousasse sobre o fato de que ambos não tivessem estreitamento com os ideários democráticos<sup>14</sup>. Muito embora, D. Pedro I fosse adepto dos ideais liberais, mantinha traços absolutistas. A dissolução da assembleia constituinte é, em nosso entendimento, um exemplo de ato autoritário diante do objetivo do trabalho a ser realizado, qual seja, criar uma Constituição que regeria o país.

Com a Constituição Imperial de 1824, estipulou-se o ensino primário e gratuito a todos. Ao encontro dessa Constituição veio a promulgação da Lei de 15 de outubro de 1827. Esta foi o primeiro diploma legal nacional para a educação pública no Brasil, acenando para a necessidade de que “em todas as cidades, villas e logares mais populosos, haverão as escolas de primeiras letras que forem necessarias” (BRASIL, 1827a). Entretanto, algumas províncias não tinham recursos para manter a educação proposta.

Essa lei nacional evidenciava a necessidade de instruir as camadas mais pobres do país, com vistas ao fortalecimento do Estado nacional, como um modelo civilizatório, a fim de

---

<sup>13</sup> Exercido exclusivamente pelo imperador D Pedro I, que tinha o poder absoluto sobre todas as esferas. Esse poder se sobrepunha aos demais e os controlava e os regulava.

<sup>14</sup> Para argumento contrário a essa concepção, ver Holmes (1995, p. 31-36).

“arregimentar o povo para um projeto de país independente, criando também as condições para uma participação controlada na definição dos destinos do país” (FARIA FILHO, 2016, p.137). Essa lei de instrução primária pode ser compreendida como o primeiro movimento nacional por meio do qual a educação passou a ser associada à noção de desenvolvimento, vinda na esteira do ideário liberal.

Na expectativa de que toda a população obedecesse à legislação, a quantidade de leis produzidas no início do Brasil Império foi significativa. Segundo Faria Filho (2016), para os administradores do país, os dispositivos legais tornaram-se a principal ferramenta de intervenção do Estado na oferta da instrução pública. Em contrapartida, se os dispositivos legais eram abundantes, os recursos destinados à implementação da educação pública eram escassos, pois estavam sempre aquém das reais necessidades no tocante à garantia da instrução pública para a população. Se, por um lado, a Constituição de 1824, afirmava que a educação primária deveria ser garantida a todos os cidadãos de forma gratuita, por outro, concretamente, observamos uma sociedade escravocrata rural, pautada na exclusão e na segregação social-econômica, que impediam que a classe mais pobre tivesse acesso aos bancos escolares. De acordo com a estatística apresentada por Tavares Bastos (1870) nessa época, somente 1 em cada 90 habitantes estava na escola, na etapa preliminar.

## 1.2 Mais escolas privadas: realidade do final do século XIX

As províncias de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, estavam entre as que possuíam recursos financeiros mais vultuosos e tiveram mais possibilidades de manter sua rede de ensino, recém-recebida do Governo Geral. Apesar da [Constituição de 1824](#) garantir a educação pública gratuita e a existência de escolas, não assegurou a provisão dos recursos necessários para possibilitar sua implementação. Em meados de 1862, devido a esse tipo de limitação, a quantidade de escolas privadas era maior do que a de escolas públicas.

Em São Paulo, segundo o Inspetor Geral da Instrução Pública, Diogo de Mendonça Pinto (1872 p.4):

em 1862, a Província mantinha em exercício 79 escolas de primeiras letras masculinas e 64 femininas, e 10 aulas avulsas de latim e francês, além de uma aula de pintura e desenho na capital. Os estabelecimentos particulares, por sua vez, somavam 83 escolas elementares para o sexo masculino, 41 para o feminino, e 47 aulas avulsas de latim, francês, inglês, geometria e aritmética, retórica, história, geografia e filosofia.

Essa situação perdurou até meados de 1870. Nesse período, o ensino público ganhou novo alento, segundo R. Souza (2009, p.46), “motivado pela centralidade dada a educação popular por vários setores sociais e grupos políticos”.

Com a abdicação de D. Pedro I ao trono brasileiro em 1831, iniciou-se o Período Regencial, marcado por revoltas<sup>15</sup> e disputas políticas, as quais eram de caráter oposicionista ao Governo Central do Brasil. Elas revelavam grande insatisfação do povo com a grave crise econômica. Nesse momento, a economia sustentava-se pela exportação de gêneros agrícolas, como o açúcar, que contava com a forte concorrência do açúcar de beterraba produzido nas Antilhas, o algodão — que, por sua vez, competia com a produção da América do Norte — e os demais produtos como o fumo, o cacau e o arroz, que também padeciam com a concorrência de preços das mercadorias estrangeiras. Somam-se a esses problemas nas exportações a recorrência com que o país contraía empréstimos com credores internacionais e a situação de miséria em que as camadas menos favorecidas se encontravam. Ao mesmo tempo, os revoltosos desejavam também abertura para a participação popular na política.

Paralelamente, havia uma disputa entre grupos políticos. De um lado, estavam os conservadores (antigos regressistas), que pregavam a centralização do poder. De outro, estavam os liberais (antigos progressistas), que defendiam a descentralização.

Diante da concentração do poder em torno da regência do Império, existia uma discussão no meio político acerca da possibilidade da autonomia política das províncias e, por conseguinte, da descentralização da responsabilidade em “promover a educação da mocidade” (BRASIL, 1887, p. 12). Contudo, somente com o Ato Adicional de 1834, houve as primeiras tentativas de descentralização da instrução pública.

A descentralização administrativa do ensino passou a se concretizar como uma alternativa, por influência do partido liberal, em 1834. Seu princípio ocorreu na Constituição, quando se alocou o ensino superior com o Governo Central e o ensino primário e o secundário com as províncias. Porém, não houve qualquer preocupação em instituir dotações orçamentárias, a fim de suprir a manutenção desses segmentos de ensino por parte das províncias (ROMANELLI, 1998).

Os questionamentos formulados à época estão ainda hoje presentes nos debates educacionais, a diferença é que hoje a discussão se restringe a estados e municípios. Dessa maneira, segundo Romanelli (1998), o Ato Adicional possibilitou ao Governo Central do Brasil, responsabilizar-se somente pela organização da educação de nível superior, em todo seu

---

<sup>15</sup> Alguns exemplos de revoltas ocorridas no período Regencial: Cabanagem (Pará, 1835–1840), Sabinada (Bahia, 1837–1838), Balaiada (Maranhão, 1838–1840) e Farroupilha (Rio Grande do Sul, 1835–1845).

território, e delegou às províncias o “direito” de regulamentar e promover o ensino primário e secundário na área de sua jurisdição, que, na prática, tratou-se, de certa forma, de um processo de descentralização.

Para Castanha (2006, p. 171), as discussões sobre centralização e descentralização não foram esgotadas com o decorrer do tempo e ainda hoje são suscitadas:

Os debates do século XIX, de certo modo, não foram superados, pois no presente ainda há discussões no plano nacional sobre a descentralização da educação no que se refere à gestão financeira, à autonomia política-pedagógica e aos currículos. Dentro da estrutura educacional atual, qual é o papel do governo federal, dos estados e dos municípios? Qual o melhor sistema, o centralizado ou descentralizado?

É importante atentar para as normatizações praticadas na área da educação desde o século XIX. O estudo sobre as conexões entre esses dispositivos legais e sobre as mudanças implementadas torna-se necessário para compreender as mudanças e as permanências nessa área e, no caso da presente pesquisa, possibilitará que entendamos de que forma esses mesmos dispositivos foram se (re)ajustando.

### **1.3 A organização da educação no estado de São Paulo**

No tópico anterior, destacamos como os aparatos legais foram delineando a estrutura da educação nacional a partir da primeira Constituição brasileira. Os primeiros passos rumo a uma estrutura organizacional da educação no estado de São Paulo, ainda no período imperial, data de 1846, quando foi publicada a primeira lei referente à instrução pública na província, na tentativa de ordená-la. A Constituição Federal de 1824 determinou que haveria Câmaras Municipais em todas as cidades e vilas existentes (artigo 167), responsáveis pela inspeção e pela fiscalização das escolas de primeiras letras. Dessa forma, até 1846, tais atribuições estavam a cargo do poder público municipal, por meio das Câmaras, considerando que estas não possuíam funcionários específicos para realizar esse trabalho e que não havia leis, regulamentos ou programas de ensino para as escolas da província paulista. Houve, portanto, no período imperial, as primeiras legislações que tratavam da instrução pública na província paulista, mesmo que fosse inexistente um sistema nacional<sup>16</sup> ou estadual da educação organizado.

---

<sup>16</sup> Embora muitas vezes, a expressão “sistema de educação” sobressaia em textos acadêmicos, em legislações e demais referências, Saviani (2012, p.101) ressalta que até a atualidade tal sistema ainda não está constituído nacionalmente: “Portanto, embora se denomine a organização educacional brasileira de ‘sistema’, a verdade é que não existe sistema educacional no Brasil. O que existe é *estrutura*. E é preciso que se tome consciência disso, pois é a partir das estruturas que se poderá construir o sistema.”

Vale salientar que a estrutura organizacional é sempre definida por meio de uma legislação em todos os âmbitos, sendo eles federal, estadual e municipal. Da análise desse conjunto de atos normativos, apreende-se que, na atualidade, as leis são cada vez mais específicas, separadas por temas e assuntos. Entretanto, nem sempre foi assim, até meados dos anos 1900, uma única lei tratava de assuntos variados, sendo mais ampla e menos específica, o que denota o aprimoramento dos dispositivos legais no decorrer do tempo, visando a aquilatar cada vez mais as formas de controle e fiscalização da educação.

A Lei nº 34, de 16 de março de 1846, considerada a primeira lei de instrução primária paulista, teve o objetivo de organizar os ensinos público e privado na província de São Paulo. Possuía um caráter amplo e versava sobre vários assuntos e temáticas, pois deliberava sobre: programa de ensino das escolas; formação de professores; provimento das escolas; vencimentos e aposentadorias dos professores públicos; suspensão, remoção e demissão dos professores públicos; inspeção escolar, exame dos alunos; organização das escolas de Instrução Primária; criação da primeira Escola Normal com vistas à formação de professores; e ensino privado. Apesar disso, não apresentava a organização administrativa de um órgão responsável por toda a estrutura da instrução pública.

Nessa lei, há apenas referência ao ente “governo”, que tudo realizava: “o governo estabelece á escolas públicas de instrucção primaria em todas as cidades e villas”; “na fixação dos ordenados, o governo attenderá as circunstancias peculiares das localidades”; “os professores publicos poderão ser suspensos pelo governo”; “o governo lhes mande instaurar processos por crime de responsabilidade”; “Os professores serão demittidos pelo governo”; “O governo obrigará aos actuaes professores particulares a fecharem as escolas” (SÃO PAULO, 1846, s/p).

Podemos afirmar, com base na análise dos documentos legais, que a referência a “governo” na lei trata-se do presidente e do Conselho. Ambos atuavam como agentes da administração central nas províncias e, após a Constituição de 1824, tiveram que se sujeitar às normas gerais e locais que garantiam o funcionamento da província e aparelhavam juridicamente a organização político-institucional do Estado brasileiro.

Nessa época, o governo das províncias era exercido por essas duas figuras. O presidente, que era nomeado pelo Imperador, poderia ser substituído segundo sua vontade e tinha a função de executor e administrador da Província. O Conselho<sup>17</sup> de cada província

---

<sup>17</sup> A Lei Federal de 20 de outubro de 1823 acabou com as juntas provisórias e determinou que o governo das províncias seria confiado provisoriamente a um presidente e a um Conselho. As juntas provisórias de governo, também chamadas de juntas do governo provisório, foram criadas a partir 1821, em substituição aos capitães e

contava com seis membros eleitos da mesma forma que os deputados da Assembleia<sup>18</sup>, selecionados “dentre os cidadãos que possuíssem mais de 25 anos de idade e probidade e descende subsistência” (BRASIL, 1824)

A Lei nº 34, de 16 de março de 1846, normatizada pelo Regulamento para Comissão Inspetora das Escolas das Primeiras Letras de 25 de setembro de 1846, instituiu a inspeção escolar, composta de uma Comissão, de caráter deliberativo, formada por três cidadãos da localidade, a saber: um nomeado pelo governo provincial e outros dois pela Câmara Municipal, sendo um deles, necessariamente, um sacerdote, que poderia ser o pároco local. Nessa composição, distinguimos o controle e a fiscalização sob o poder dos políticos, provincial e local, e da igreja, cujas ações voltavam-se a: inspecionar, verificar, examinar, advertir e contratar. Essas pessoas não podiam ser consideradas funcionários públicos, pois não recebiam remuneração. Sobre a atuação das Comissões Inspetoras de 1846, Diogo de Mendonça Pinto, Inspetor Geral de Instrução Pública de 1851 a 1872, afirmou:

Não contendo, que, ainda na ausência de leis, com boa inspeção, operar-se-ia benéfica transformação nos estabelecimentos públicos; mas houve grave erro em entregar-se a inspeção a uma comissão de três membros. Em certas circunstâncias, a responsabilidade repartida não se enfraquece, annulla-se, e uma reunião de homens ostenta incúrias no serviço público a que um só não se afoita. (SÃO PAULO, 1908, p. XIV)<sup>19</sup>

Pelo registro realizado no anuário de ensino, anos depois, atribui-se às comissões inspetoras certo insucesso. Isso teria levado a Assembleia Provincial a publicar a Lei nº 24, de 2 de julho de 1850, e dar novo regramento aos ensinos primário e secundário.

Com a autorização conferida pela lei para regulamentar o ensino, José Thomaz Nabuco de Araújo, presidente da província de São Paulo de 27 de agosto de 1851 a 19 de maio de 1852, promulgou o Regulamento para a Instrução Pública da Província de São Paulo, de 08 de novembro de 1851. Entre outros regramentos, esse documento instituiu um inspetor geral da Instrução Pública com a função de organizar, uniformizar e centralizar os serviços desta em

---

governadores das capitanias, tendo como competência toda a autoridade e jurisdição no âmbito civil, econômico, administrativo e policial (CAMARGO, 2016)

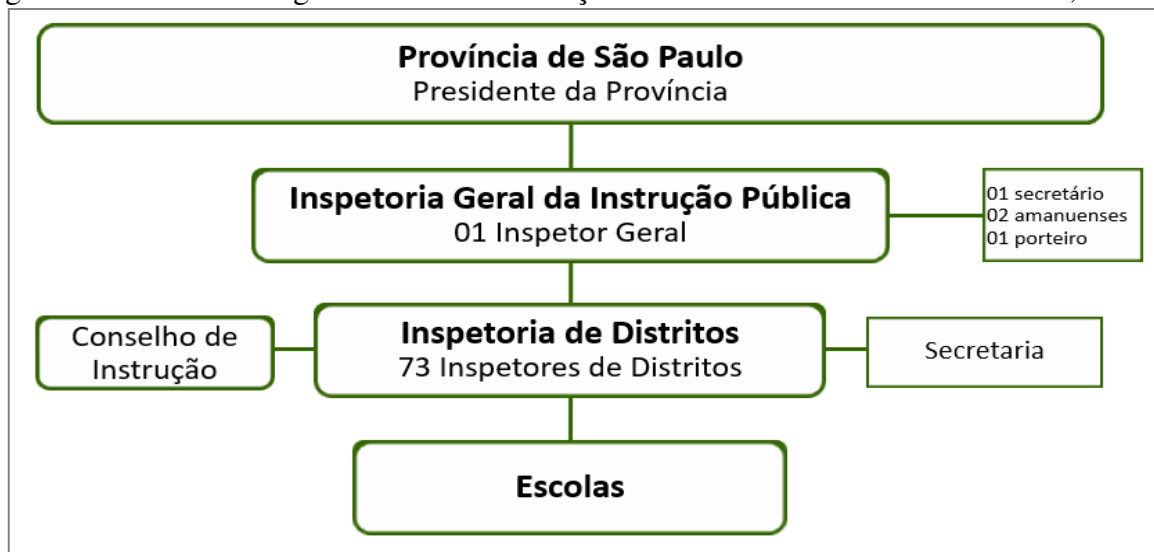
<sup>18</sup> De acordo com o artigo 90 da Constituição do Império de 1824 as nomeações dos deputados, dos senadores e dos membros dos Conselhos Gerais das Províncias eram realizadas por meio de eleições indiretas, “elegendo a massa dos cidadãos ativos em assembleias paroquiais os eleitores de província e estes os representantes da Nação e província”. (BRASIL, 1824)

<sup>19</sup> Essa referência é composta pelo *Anuário do Ensino do Estado de São Paulo de 1907/1908*. Os Anuários foram publicações organizadas pela Diretoria Geral da Instrução Pública por determinação do governo do Estado com o objetivo de fornecer um diagnóstico da realidade escolar da capital e das cidades do interior. O material em questão foi o primeiro volume publicado desse documento, no qual se fez um retrospectivo histórico dos anos de 1835 até 1906 e se indicou os conteúdos a serem tratados: estatística escolar do Estado; metodologia e processos didáticos; trabalhos de natureza diversa, e assuntos de colaboração e interesse para a educação popular. Essas publicações foram produzidas de 1907 a 1937.

toda a província, concordando com o Decreto Imperial nº 630, de 17 de setembro de 1851, e determinando que haveria um inspetor geral da instrução, definido pela província, para inspeção das escolas. Foi nomeado, de 1851 a 1852, José Ignácio Silveira da Motta como inspetor geral.

O Regulamento também instituiu os Inspectores de Distritos, que, diferentemente das Comissões de Inspeções, fariam o trabalho de forma individual e não mais de maneira coletiva como anteriormente. Criou-se uma estrutura baseada numa inspeção centralizada.

Figura 11 – Estrutura Organizacional da Instrução Pública na Província de São Paulo, 1851



Fonte: Elaboração própria com dados da Lei nº 24, de 02 de junho de 1850 (SÃO PAULO, 1850) e do Regulamento para a Instrução Pública da Província de São Paulo, de 08 de novembro de 1851 (SÃO PAULO, 1851).

Haveria uma Inspetoria Geral, que tomou o aspecto de repartição pública<sup>20</sup>, responsável pela Instrução Pública de toda a província paulista, com previsão de funcionários. A província foi inicialmente dividida em 73 distritos para a atuação dos Inspectores de Distrito, sendo um por distrito. No ano de 1865, chegou a haver 96 inspetores distritais (PAULO, M.; WARDE, 2015); e, em 1868, alcançou-se o total de 98 (PAULO, M.; WARDE, 2013). É interessante destacar que essa função não era remunerada, assim como ocorria com as Comissões Inspetoras. M. Paulo e Warde (2013) denominaram os inspetores distritais de “prestadores de serviço”, em concordância com a expressão utilizada no relatório do inspetor geral em 1854, com intuito de, segundo os mesmos autores, nominar esses agentes, que não eram funcionários públicos.

<sup>20</sup> Repartição pública no sentido do espaço físico onde os assuntos sobre educação seriam tratados e o atendimento à população é efetivado.

O Regulamento criou ainda o Conselho de Instrução, de natureza consultiva, composto de 15 cidadãos<sup>21</sup> nomeados pelo governo, todos “distintos pelas luzes e experiência” (SÃO PAULO, 1908, p. XVII). Segundo consta no referido Anuário, esse conselho não prosperou, pois reuniu-se apenas duas vezes, e sua existência ficou apenas no Regulamento, mas, na prática, fracassou. O que se observa no Regulamento é que não havia um núcleo administrativo específico com a incumbência de organizar e dirigir o ensino na província paulista, a qual ficou sob a responsabilidade da Inspeção Geral, na figura do Inspetor Geral, que respondia diretamente ao presidente da província.

A Inspeção possuía uma Secretaria para a Instrução Pública, composta do inspetor geral, um secretário, dois amanuenses<sup>22</sup> e um porteiro. Podemos dizer que foi a primeira repartição pública específica da educação, responsável por toda escrituração da Instrução Pública paulista. Nesse período, notamos que o controle e a inspeção aumentaram, pois, as atribuições dos inspetores de distrito somavam 13, enquanto seus antecessores possuíam apenas 8. Elas aprimoravam formas de inspeção e monitoramento e relacionavam-se com o controle de frequência dos professores, a advertência aos docentes, a organização de despesas anuais, a produção de relatórios trimestrais para o inspetor geral tratando sobre o comportamento moral e civil dos professores em suas aulas e sobre os mapas descritivos do comportamento dos alunos.

Em 1868, com a aprovação da Lei nº 54, de 15 de abril, concedeu-se aos presidentes das Câmaras Municipais funções de inspeção e fiscalização da Instrução Pública, em conjunto com o presidente da província, com o inspetor geral e com os inspetores de distrito existentes. O então inspetor geral, Diogo de Mendonça Pinto (que exerceu essa função de 1851 a 1872), mostrou-se contrário a essa concessão às Câmaras Municipais e afirmou:

Associar os Presidentes das Camaras Municipaes aos Inspectores de Districto não me apreço ser o melhor meio para conseguir o aperfeiçoamento do serviço a eles affecto. As funções não são de ordem tão variada que imponham a partilha entre os dois funcionários. E conceder a ambos idênticas atribuições é provocar conflitos ou sollicitar-os á inércia, levando cada um a repousar nas diligencias do outro. (SÃO PAULO, 1908, p. XVIII).

Segundo consta, o inspetor Diogo de Mendonça Pinto não era partidário de inspeção conjunta. Alega que ela se constituía em inspeção cumulativa de dois sistemas diferentes e que

---

<sup>21</sup> Os 15 integrantes eram: Manoel Joaquim do Amaral Gurgel, Carlos Carneiro de Campos, Prudencio G. Tavares da Veiga Cabral, Padre Vicente Pires da Motta, José Maria de Avellar Brotero (que não aceitou o cargo) e Doutores Clemente Falcão de Sousa, Manoel Dias de Toledo, Anacleto José Ribeiro Coutinho, João Chsistiniano Soares, Joaquim Ignácio Ramalho, João da Silva Carrão, Antonis Joaquim Ribas, Hippolito Jose Soares de Sousa, Ildfonso Xavier Ferreira e Diogo de Mendonça Pinto. (SÃO PAULO, 1908, XVII.)

<sup>22</sup> O mesmo que escreventes.



isso repetiria o insucesso das antigas Comissões Inspetoras de 1846, e conclui: “Não se consultava o passado, vivia-se o empirismo, multiplicavam-se os ensaios, caíam-se de erro em erro.” (SÃO PAULO, 1908, p. XXII). Para ele, a inspeção escolar deveria ser ocupada por funcionários públicos (remunerados), e estes deveriam estar submetidos ao governo provincial, sem a interferência do governo local e dos poderes políticos partidários.

Em 1872, o inspetor geral Diogo de Mendonça Pinto aposentou-se, sendo substituído por Francisco Aurélio de Sousa Carvalho, que assumiu o cargo de 1873 a 1884 e era simpático à inspeção coletiva. Para ele, era necessário remodelar a inspeção e a fiscalização para, dessa forma, retomar a ação conjunta com os municípios. Dessa forma, foi aprovada a Lei nº 9, de 22 de maio de 1874, nomeada de Lei da Obrigatoriedade do Ensino ao fixar a obrigatoriedade da educação para meninos dos 7 aos 14 anos e para as meninas dos 7 aos 11 anos. Além disso, essa lei determinou a criação de um Conselho de Instrução em cada município da província paulista no qual houvesse instrução primária obrigatória. Esse conselho seria composto pelo inspetor do distrito, pelo presidente da Câmara Municipal e por um cidadão nomeado pelo presidente da província, e teria atribuições determinadas pela Lei nº 9, que se restringiam à implementação e à vigilância do ensino aos meninos e às meninas pertencentes às faixas etárias estipuladas pela lei.

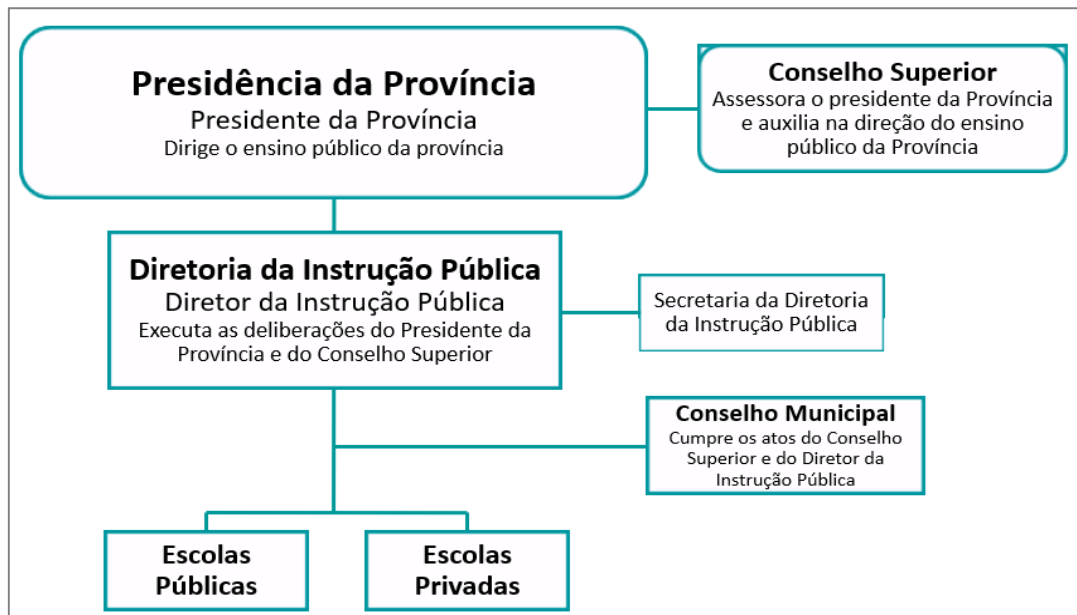
Decorridos cerca de 15 anos, entre idas e vindas, uma nova lei foi promulgada, a Lei nº 81, de 2 de abril de 1887, assinada pelo presidente da província de São Paulo. Esse documento organizou a Instrução Pública no território paulista e, diferentemente da lei de 1846, apresentou uma ordenação, com uma nova disposição para a Secretaria de Instrução Pública, provendo esta estrutura: um Conselho Superior de Ensino<sup>23</sup> para dirigir e fiscalizar o ensino público; um Conselho Municipal em cada município, cuja competência era inspecionar todas as instituições de ensino e expulsar das escolas públicas os alunos “incorrigíveis”; e um fundo escolar. Além disso, criou o cargo de diretor da Instrução Pública, incumbido de executar as deliberações do presidente da província e do Conselho Superior, e as regras para o funcionamento de escolas do ensino privado.

Essa lei, de caráter mais específico, proporcionou prescrições importantes à educação pública da província de São Paulo, na medida em que organizou uma estrutura de comando, conforme apresentado na Figura 12.

---

<sup>23</sup> Constituído por nove membros efetivos, sendo eles: o diretor da Instrução Pública, o diretor da Escola Normal, quatro membros eleitos pelas Câmaras Municipais e três nomeados pelo presidente da província.

Figura 12: Estrutura Organizacional da Instrução Pública do Estado de São Paulo, 1887



Fonte: Elaboração própria a partir da Lei nº 81, 2 de abril de 1887 (SÃO PAULO, 1887).

Pela análise da lei e da observação do organograma da figura 12, depreendemos que o modelo começa a se apresentar de forma hierarquizada. O presidente da província dirigia o ensino, sendo assessorado pelo Conselho Superior; o diretor da Instrução Pública se incumbia da chefia de sua repartição, e a ele cabia executar as deliberações do presidente da província e do Conselho Superior; e o Conselho Municipal deveria cumprir as normas advindas do Conselho Superior e da Diretoria da Instrução Pública. Nessa nova organização, a inspeção escolar ficou a cargo do Diretor Geral e dos Conselhos Municipais. Estes seriam compostos de três membros: dois eleitos pelas câmaras municipais, por maioria de votos, e um pelo presidente da província sob proposta do diretor da Instrução Pública. Com essa configuração, os inspetores de distrito foram extintos.

Com o advento da Proclamação da República, o Marechal Manuel Deodoro da Fonseca, publicou o Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889, e, a partir de então, o Brasil alterou sua forma de governo para República Federativa, e as províncias passaram a ser denominadas de estados, constituindo os Estados Unidos do Brasil. Esse documento ainda determinou, em seu artigo 3º que “cada um desses Estados, no exercício de sua legítima soberania, decretará oportunamente a sua constituição definitiva, elegendo os seus corpos deliberantes e os seus Governos locais” (BRASIL, 1889, s/p.). A nova Constituição só seria promulgada dois anos depois.

### 1.3.1 A descentralização do ensino

A primeira Constituição da República, promulgada em 24 de fevereiro de 1891, definiu o sistema federativo de governo para o Brasil e a descentralização do ensino (ROMANELLI, 1999), na medida em que determinou que o Governo Federal se incumbiria da criação das instituições de ensino superior e secundário e manteria, no Distrito Federal, a instrução secundária, deixando a educação primária e profissional sob a responsabilidade dos estados. Dito de outra forma, segundo Romanelli (1998), na prática, a União seria responsável pela criação e pelo controle do ensino secundário acadêmico e das escolas superiores em todo o território nacional e delegaria aos estados a competência de criação e o controle da educação primária e do ensino profissional, que, na época, resumia-se às escolas normais para mulheres e técnicas para os homens.

Com base em Romanelli (1999, p. 41) é possível aferir que a manutenção da oferta de ensino seria diferenciada, a depender da classe social a que se pertencia:

Era também uma forma de oficialização da distância que se mostrava, na prática, entre a educação da classe dominante (escolas secundárias acadêmicas e escolas superiores) e a educação do povo (escola primária e escola profissional). Refletia essa situação uma dualidade que era o próprio retrato da organização social brasileira.

A autora pondera que, nesse período, a escola, alicerçada na desigualdade social, mantinha a população mais pobre alijada do processo educativo. É preciso levar em conta a diversidade da população brasileira, muito heterogênea, que já nessa época não se resumia só aos trabalhadores rurais, aos artesãos e aos pequenos comerciantes, mas contava também com uma pequena burguesia híbrida, uma quantidade expressiva de intelectuais, militares que ganharam importância, industriais e imigrantes que residiam nas áreas urbanas, grupos que, pelas profissões e ocupações exercidas, configuravam a classe média. Tal parte da população não se contentaria com “instituições de caráter simplista” (ROMANELLI, 1999, p.41), destinadas aos mais pobres, para seus filhos.

Aos poucos, o acesso à educação também foi se tornando um passaporte para ascender à classe média. Em 1827, conforme afirma Rigolon (2013, p.39), “quando se instituiu a primeira Lei Geral de Instrução Pública no Brasil, a maior parte da população ainda não sabia ler e escrever. Nesse período, ainda não era necessário ser alfabetizado para inserir-se nas diferentes esferas sociais”, mas esse cenário foi se alterando.

Da passagem do Império para a República, percebemos que, embora a organização político-administrativa do país tenha mudado, as alterações na educação não acompanharam

tais transformações, uma vez que não se construiu um sistema de ensino nacional. No entanto, os processos de (re)estruturação seguiram *pari passu* com o pensamento liberal. Assim, manteve-se o modelo educacional criado pela oligarquia cafeeira e rural, que perdurou durante todo o Império e continuou a ser reproduzido na República, na medida em que tornou mais nítidas as diferenças entre os estados, do ponto de vista não só econômico, mas também social.

A esse respeito, Romanelli (1999, p.43), aponta que “esse liberalismo político e econômico que acabou por transformar-se num liberalismo educacional foi fator de relevância no aprofundamento das desigualdades socioeconômicas e culturais das diversas regiões do país.” Isto é, o modelo liberal favorece e intensifica a renovação e o aprimoramento das diferenças sociais, refletindo tal desigualdade também na estruturação da educação nos estados.

#### **1.4 A estruturação da Instrução pública no estado de São Paulo**

Com a Proclamação da República, o estado de São Paulo deixou de ser província, devido à nova organização político-administrativa, assim como os demais estados, e buscou organizar sua estrutura. Assim, criou Secretarias de estado e determinou as atribuições de cada uma delas, de forma que os assuntos relacionados ao governo estivessem sob a responsabilidade de cada uma das Secretarias.

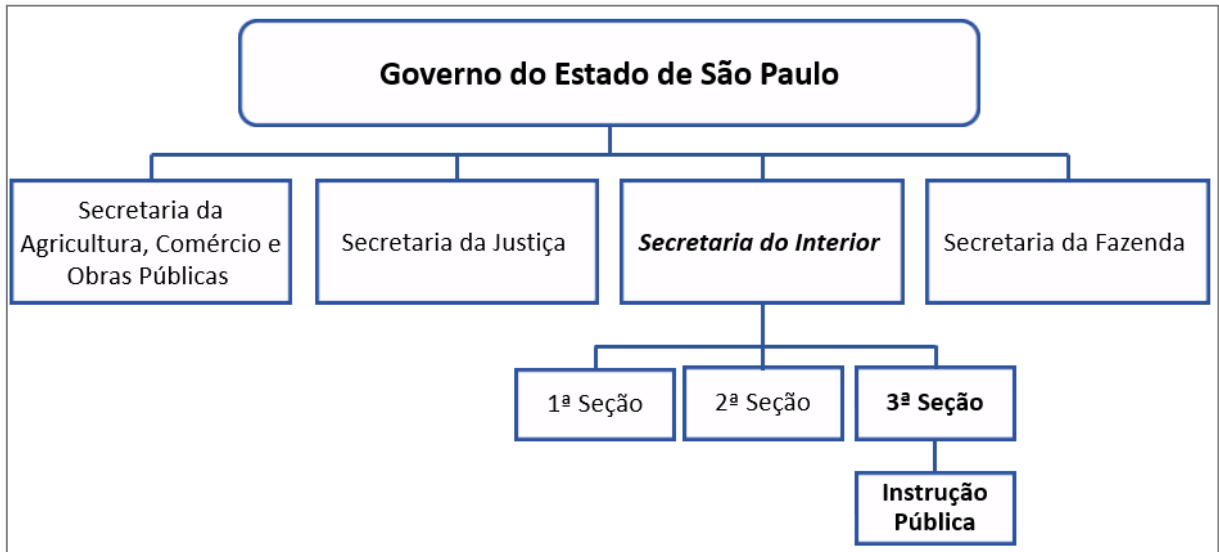
Até os anos de 1890<sup>24</sup>, as escolas não possuíam diretor, com exceção dos dois Liceus<sup>25</sup>, a organização e a administração delas estavam a cargo dos próprios professores, que eram responsáveis por ministrar aulas e preparar um relatório anual sobre a instituição na qual atuavam. Independentemente da forma (coletiva ou individual), essas instituições sempre eram inspecionadas.

---

<sup>24</sup> O Decreto Estadual nº 27, de 12 de março de 1890, previu cargo de diretor da Escola-Modelo, anexa à Escola Normal, na qual os alunos normalistas realizavam prática de ensino.

<sup>25</sup> A Lei nº 29, de 16 de março de 1847, que previu o regulamento dos Liceus da província de São Paulo, definiu: “O governo nomeará um cidadão de inteligência e reconhecida probidade e patriotismo para directhor do licêo” (SÃO PAULO, 1847).

Figura 13 – Estrutura Organizacional do Governo do estado de São Paulo, 1892.



Fonte: Elaboração própria a partir da Lei nº 15, de 11 de novembro de 1891 (SÃO PAULO, 1891) e do Decreto nº 28, de 1º de março de 1892 (SÃO PAULO, 1892).

De acordo com essa estrutura proposta, os assuntos da educação ficaram a cargo da Secretaria do Interior, alocada na 3ª seção. Nos termos do Decreto nº 28, de 1º de março de 1892, essa seção teria as seguintes responsabilidades:

Artigo 5.º - Á 3ª Secção incumbirá o que fôr relativo:

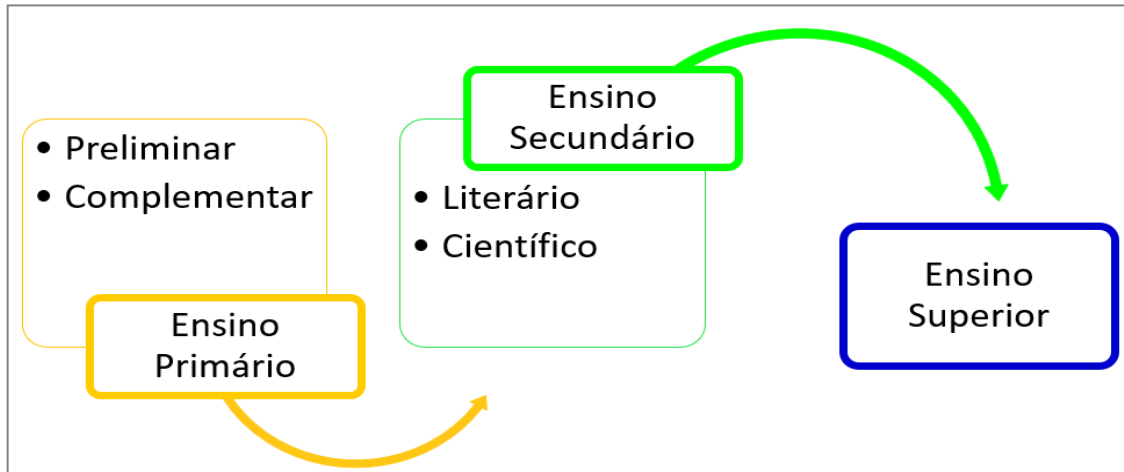
- Á instrução publica primaria, secundaria e superior.
- Aos estabelecimentos particulares de ensino.
- Aos institutos de educação especial e profissional.
- Ás bibliothecas, associações lilterarias e aos estabelecimentos congêneres.
- Ao serviço da Repartição de Estatistica e do Archivo do Estado.
- Ao Diario Official. (SÃO PAULO, 1892, s/p.)

A educação naquela configuração ainda tinha sua organização determinada pela Lei nº 81/1887. Contudo, ela já vinha sofrendo alterações por meio de dispositivos legais, após a proclamação da República, inclusive já havia sido suprimida a educação religiosa do programa de ensino nas escolas públicas, mediante o Decreto nº 34, de 25 de março de 1890.

Em 1892, no governo do presidente do estado Bernardino de Campo, que tinha diante da Secretaria dos Negócios do Interior Vicente de Carvalho, foi sancionada a Lei nº 88, de 8 de setembro, que revogou a Lei nº 81/1887 e realizou uma grande reforma na Instrução Pública estadual paulista. A Lei nº 88 nasceu como resultado das exigências das disposições transitórias da Constituição Estadual de 14 de julho de 1891, que previa uma revisão das leis do ensino. Apesar das reformas educacionais, a educação paulista não havia se libertado do pensamento colonial, pois seguia ainda sem um sistema de ensino, tampouco havia novas normas provenientes do ideário republicano, apesar da influência liberal na época.

Nessa nova legislação, o estado aparece como responsável pela manutenção do ensino, que, a partir de então, dividir-se-ia em ensino primário, secundário e superior, conforme ilustra a Figura 14.

Figura 14: Organização do ensino no estado de São Paulo, 1892.



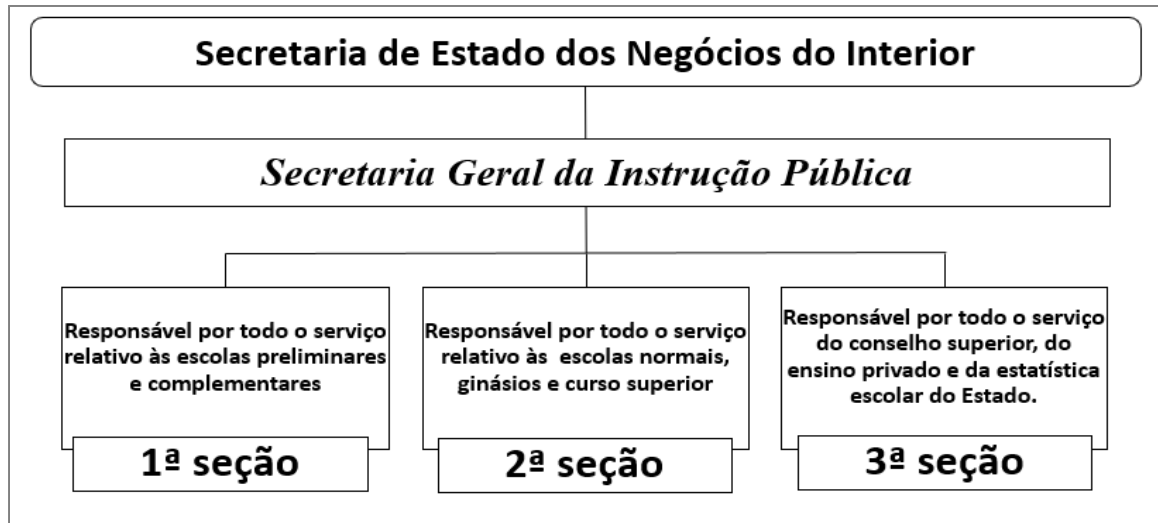
Fonte: Elaboração própria a partir da Lei nº 88, de 08 de setembro de 1892 (SÃO PAULO, 1892a).

De acordo com a Figura 14, com a Lei nº 88/1892, ocorreu a nova divisão do ensino público, e, com ela, foi estabelecida a obrigatoriedade do ensino para meninos e meninas dos 7 aos 12 anos, com a inédita possibilidade de multar os pais/responsáveis que não cumprissem esse preceito. O caráter não facultativo recaía somente para o ensino primário preliminar. Essa exigência se constituía num paradoxo, considerando que não existia escola para todos.

A Instrução Pública paulista continuou vinculada à Secretaria de Estado dos Negócios do Interior como uma seção, e as alterações advindas da Lei nº 88/1892 foram regulamentadas por meio dos Decretos nº 144A e nº 144B, ambos de 30 de dezembro de 1892. Os Decretos se fizeram necessários devido ao fato de a Lei nº 88 ter um aspecto amplo e não ter previsto a estrutura administrativa do órgão educacional estadual. Com o estabelecimento da República, entre os anos de 1890 e 1910, o estado de São Paulo iniciou um processo de racionalização da estrutura do ensino (VICENTINI; LUGLI, 2009).

O Decreto nº 144A, foi específico para instituir três seções na Secretaria Geral da Instrução Pública e indicar o pessoal que as comporia, bem como para determinar suas atribuições, expressas na Figura 15:

Figura 15 – Estrutura organizacional da Instrução Pública de São Paulo, 1892.

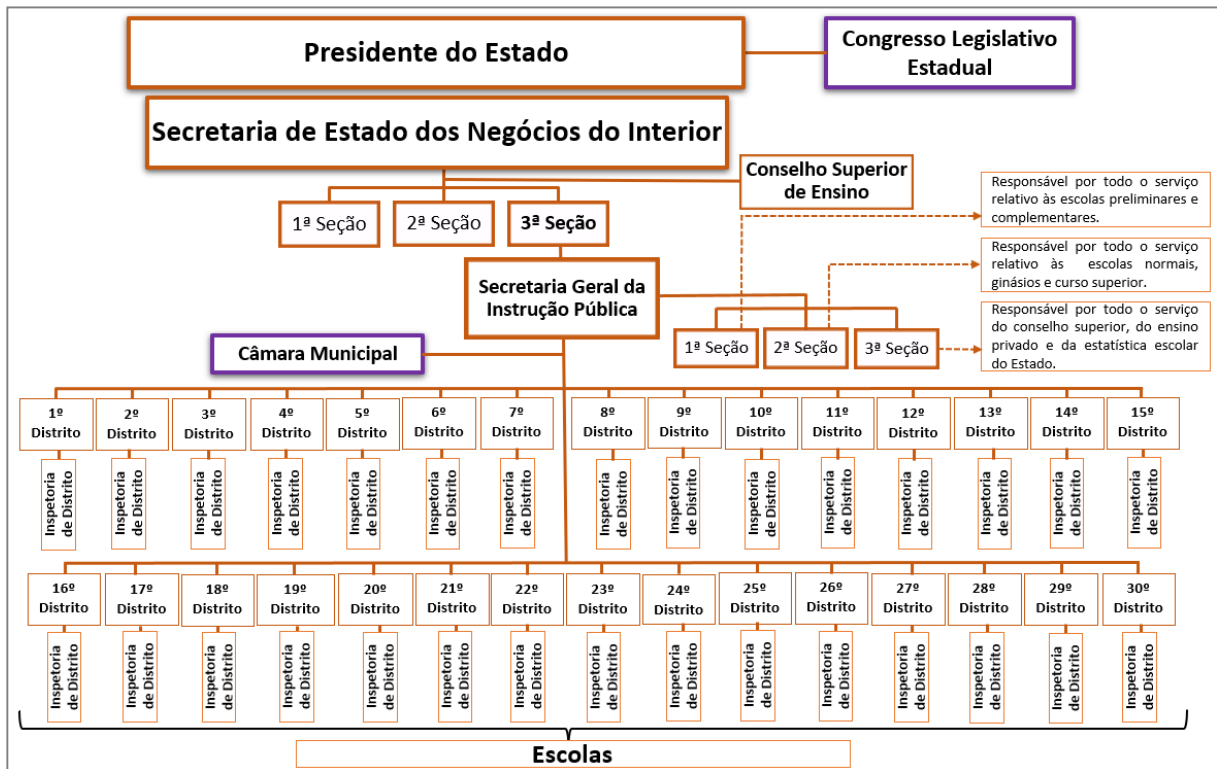


Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 144A, de 30 de dezembro de 1892 (SÃO PAULO, 1892b)

Pelo Decreto nº 144A/1892, cada seção contaria com um grupo de funcionários. Esse conjunto era composto por: um oficial maior, um chefe de seção, um primeiro oficial, um segundo oficial e dois amanuenses ou copistas. As três repartições compartilhariam os seguintes funcionários: um arquivista, um ajudante do arquivista, um porteiro, um contínuo e um servente.

Já o extenso Decreto nº 144B/1892, com 527 artigos, estabeleceu o regulamento da Instrução Pública do estado. Assim, normatizou, minuciosamente, a estrutura organizacional da educação no estado de São Paulo, especificando a competência de cada um dos organismos que a compunham. Faz-se necessário observar que esse Decreto foi o primeiro a denotar maior preocupação em estruturar a Instrução Pública paulista. Embora essa legislação date de 1892, a estrutura administrativa só foi implementada no ano seguinte, em 1893. A Figura 16 apresenta a nova estrutura organizacional.

Figura 16 – Estrutura Organizacional da Instrução Pública no estado de São Paulo, 1893.



Fonte: Elaboração própria a partir da Lei nº 88, de 08 de setembro de 1892 (SÃO PAULO, 1892a) e dos Decretos nº 28 de 01 de março de 1892 (SÃO PAULO, 1892), nº 144A (SÃO PAULO, 1892b) e nº 144B, de 30 de dezembro de 1892 (SÃO PAULO, 1892c), e nº 218, de 27 de novembro de 1893 (SÃO PAULO, 1893)

Por meio dos textos legais, observamos que a estrutura organizacional da educação no estado começa a se delinear de forma mais específica, visando à criação de uma estrutura mais direcionada a ordenar as regiões estaduais. Isso porque notamos o estabelecimento de 30 distritos e a instauração de um processo, possivelmente, maior de controle das escolas, por meio de sua inspeção, atribuição esta que ficaria a cargo dos Inspetores de Distrito, com o auxílio das Câmaras Municipais. Essa divisão por meio de distritos já foi utilizada nos anos de 1851, quando havia 73 distritos distribuídos pelo território paulista.

Assim, evidencia-se que o ordenamento da Instrução Pública possibilitaria o desenvolvimento da fiscalização e do controle, dois quesitos essenciais para o funcionamento da própria estrutura criada. Isso porque havia dispositivos legais que previam a fiscalização pelo estado de todos os estabelecimentos de ensino oficial ou subsidiado.

Compreendemos, na presente pesquisa, que o Decreto nº 144B/1892, que aprovou o regulamento da Instrução Pública, instaurou também a linha hierárquica na condução do ensino paulista, conforme expresso na Figura 15. De imediato, explicitou que a “direcção suprema” do ensino estava sob a responsabilidade do presidente do estado, assim como estava nas mãos do presidente da província no período imperial.



O presidente do estado contava com os seguintes auxiliares na condução da educação: o secretário do interior, o Conselho Superior, o diretor geral da Instrução Pública, os inspetores de distrito e as Câmaras Municipais. Assim sendo, era de sua competência nomear seus auxiliares para os cargos de secretário do interior, diretor geral da Instrução Pública e inspetores de distrito. Pela maneira como a norma está disposta, percebemos que os cargos são descritos de modo ascendente e as respectivas competências e atribuições expressam uma relação hierárquica verticalizada. Assim, segundo Reis Filho (1995, p. 115), o secretário do interior possuía a competência de um “agente imediato de execuções”, pois os demais cargos apresentavam as demandas, e a ele cabia autorizar e mandar executar, de acordo com as competências dadas pelo artigo 3º do Decreto nº 144B/1892.

As funções de corresponsabilidade com o Conselho Superior e de assessoramento ao secretário do interior e até ao presidente do estado eram atribuídas ao diretor geral da Instrução Pública. Entretanto, suas decisões necessitariam do aval dessas autoridades superiores, devido à influência delas na escala hierárquica. Reis Filho (1995, p.122) interpreta essa questão como uma maneira de “centralizar em uma só pessoa excesso de poder” e compreende ser essa relação de dependência uma das formas de exercer o controle burocrático da administração pública.

Já os inspetores de distrito tinham por incumbência realizar a inspeção escolar, que, até então, era feita pelos municípios, que se limitavam a controlar a frequência dos docentes. Como a maioria das funções era de cunho administrativo, os inspetores eram responsáveis por fiscalizar o ensino na circunscrição do Distrito onde eram nomeados. O Decreto nº 144B aboliu os Conselhos Municipais e repassou as atribuições desse colegiado aos inspetores de distrito. Não obstante, só poderiam ocupar esse posto os professores formados pelas Escolas Normais, aqueles que estivessem em efetivo exercício e contassem com mais de cinco anos de magistério. Para além desses requisitos objetivos, havia um de caráter subjetivo: a indicação pelo Conselho Superior e a consequente nomeação pelo presidente do estado para um período de três anos. Tais inspetores tinham como atribuições: visitar com frequência todas as escolas de sua região; providenciar os exames das escolas públicas; propor a localização mais conveniente para a instalação de escolas; remeter ao conselho superior relatórios circunstanciados sobre o ensino, propondo modificações necessárias; repreender professores por suas faltas; registrar “em livro especial o termo de sua visita a cada escola, observando tudo que lhe parecer digno de louvor ou de censura”; e exercer as funções que eram dos Conselhos Municipais (SÃO PAULO, 1892c).

Quanto à composição do Conselho Superior, diferentemente da formação nos tempos do Império, o texto legal previu a participação de representante dos professores, como reza o artigo 41 dessa lei e o artigo 4º do Decreto nº 144B/1892 (Regulamento da Instrução Pública), sendo este último citado a seguir:

Art. 4.º - Comporão o conselho superior:  
 O director geral da instrucção publica;  
 O director da Escola Normal da capital;  
 O director da escola modelo da capital;  
 Um professor eleito pelos professores publicos primarios do Estado;  
 Dous delegados das municipalidades, e  
 Um professor eleito pelos professores dos gymnasios. (SÃO PAULO, 1892c)

Notamos que os únicos eleitos para o Conselho seriam os professores, os demais eram provenientes de indicações. Para Reis Filho (1995, p. 119), esse Conselho seria o “antecessor longínquo do atual Conselho Estadual da Educação, [...]” e “englobava funções não apenas de fiscalização, mas de direção, de execução, de julgamento, de assessoria e consultoria”.

De 3 de fevereiro de 1893 a 6 de julho de 1895, o médico Cesário Mota Junior assumiu a Secretaria do Interior — em substituição a João Álvares Rubião Júnior, que se mantivera na posição de 5 de agosto de 1892 até 2 de fevereiro de 1893 — e colocou a Higiene e Instrução Pública como problemas a serem priorizados em sua administração. Esse secretário, na opinião de Reis Filho (1995), ao prestar contas de sua gestão ao Presidente do Estado, afirmou que a Instrução Pública andava a passos lentos:

Não possuímos estabelecimentos de ensino na proporção das necessidades do povo. As escolas estão sem mobília, em geral, e sem condições higiênicas. Os professores não encontram estímulo. Nada indica desenvolvimento da instrução. Nem é de hoje esse fenômeno. A nossa sociedade dividia-se em duas classes: a dos que aprendiam os rudimentos ensinados nas escolas públicas e os diplomados pelas nossas academias [...] O resultado é que a massa da população não se achava com preparo preciso para tomar a direção de seus negócios, e muito menos para desempenhar os árduos deveres sociais que exigem um preparo científico ou literário, embora pequeno. Daí proveio a ideia de reformar-se a instrução pública, mas fazê-lo de um modo racional e completo. (MOTA JUNIOR, *apud* REIS FILHO, 1995, 107)<sup>26</sup>

Com base na situação apresentada no relato sobre a estrutura física da educação — compreendida como adversa por Cesário Mota Junior —, justificou-se a reforma no ensino. Com isso, a Assembleia Legislativa aprovou a Lei nº 169, de 7 de agosto de 1893, que alterou a Lei nº 88, de 1892. Sendo assim, o Decreto nº 218, de 27 de novembro de 1893, sancionou o

<sup>26</sup> Sobre isso, consultar o Relatório de 7 de abril de 1893, de Cesário Mota Junior (SÃO PAULO, 1893b).

novo Regulamento da Instrução Pública para atender às modificações desta última lei aprovada, efetuando mudanças essencialmente no aspecto pedagógico, e não no administrativo.

Dentre as principais modificações administrativas desse Decreto, destacam-se:

- a) a reunião das escolas existentes em um determinado raio de localização em um único prédio, que dariam origem aos futuros Grupos Escolares<sup>27</sup>;
- b) a inclusão do secretário do interior como membro nato do Conselho Superior de Instrução Pública, atuando como presidente do mesmo, do diretor da Instrução Pública como vice-presidente, antes ele era o presidente<sup>28</sup> e dos membros do Conselho Superior, que passaram a ser indicados pelo secretário do interior e se tornaram igualmente natos nesse órgão;
- c) a catalogação de todas as leis e regulamentos de ensino em vigor na época, sob a responsabilidade da Secretaria Geral da Instrução Pública.

Assim, a esfera de poder do secretário do interior se ampliou cada vez mais, na medida em que agregou a presidência do Conselho Superior a sua alçada.

A Lei nº 374, de 3 de setembro de 1895, ampliou a divisão do estado de 30 para 40 distritos escolares. Além disso, em 18 de janeiro de 1896, foi aprovado o Decreto nº 330, que os regulamentou, sendo que o 1º, o 2º e o 3º distritos estavam localizados na Capital, o 4º, o 5º e o 6º, no litoral, e os demais, no interior paulista. Tais medidas eram uma tentativa de alargar o alcance das ações de controle e fiscalização da educação em todo o estado, visto que se ampliavam os cargos vinculados à presidência do estado, conforme se alterava a legislação. Assim, o poder central ficou representado em várias localidades, com abrangência regional.

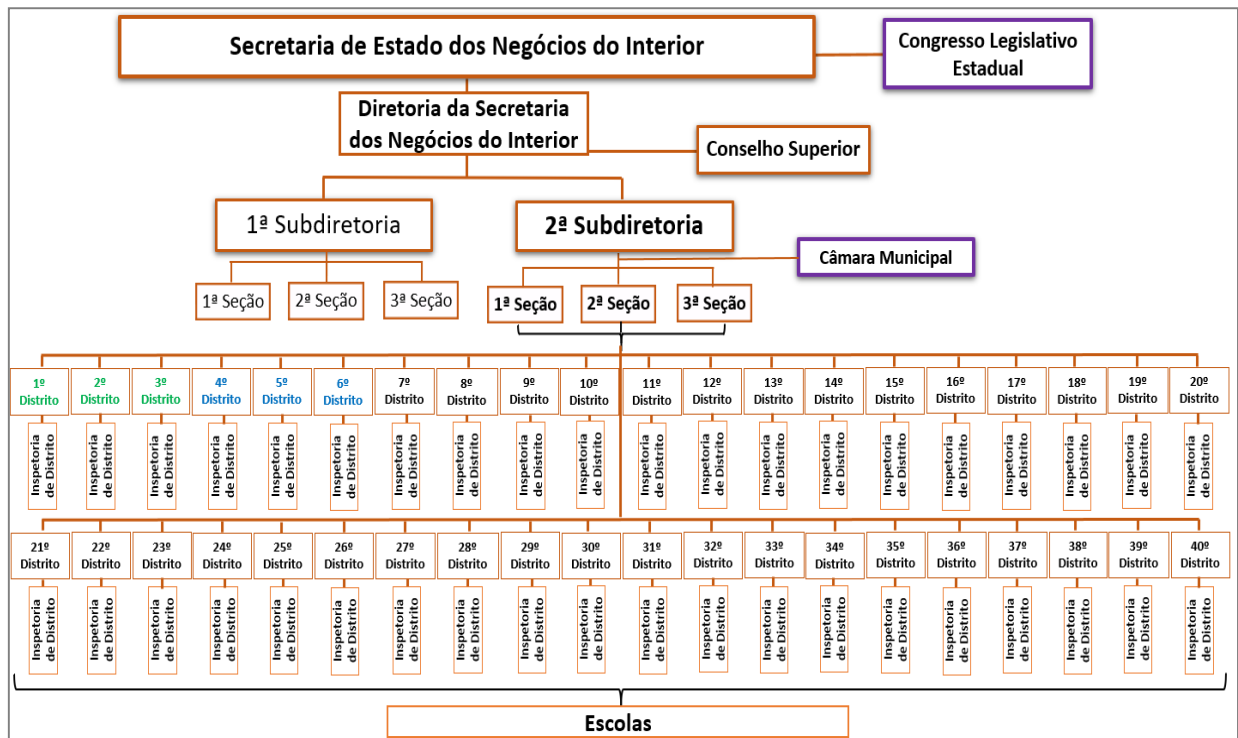
A Lei nº 430, de 1º de agosto de 1896, suprimiu a Secretaria Geral da Instrução Pública, assim como o cargo de diretor geral desse órgão, e indicou quais atribuições desse profissional passariam a ser de responsabilidade do secretário dos Negócios do Interior, sendo as demais transferidas a outros funcionários por meio de regulamentos, de acordo com a conveniência do serviço. Já o Decreto nº 382, de 3 de setembro de 1896, aprovou o regulamento da Secretaria de estado dos Negócios do Interior, remodelando-a. A Instrução Pública ficou alocada na segunda subdiretoria, composta de três seções exclusivas para todos os serviços referentes à Instrução Pública primária, secundária e superior, às associações literárias e aos estabelecimentos congêneres, como bibliotecas e museus.

---

<sup>27</sup> Os primeiros Grupos Escolares foram criados no estado de São Paulo em 1893, e se constituíam da reunião de várias escolas isoladas, que foram agrupadas unidas por proximidade entre elas (SOUZA, 2006).

<sup>28</sup> Na previsão dessa legislação, o Conselho Superior passou a relacionar-se diretamente com a Secretaria do Interior, sem o intermédio da Diretoria Geral.

Figura 17 – Estrutura organizacional da Instrução Pública paulista, 1896



Fonte: Elaboração própria a partir da Lei nº 430, de 1º de janeiro de 1896 (SÃO PAULO, 1896), do Decreto nº 330, de 18 de janeiro 1896 (SÃO PAULO, 1896a), e do Decreto nº 382, de 03 de setembro de 1896 (SÃO PAULO, 1896b).

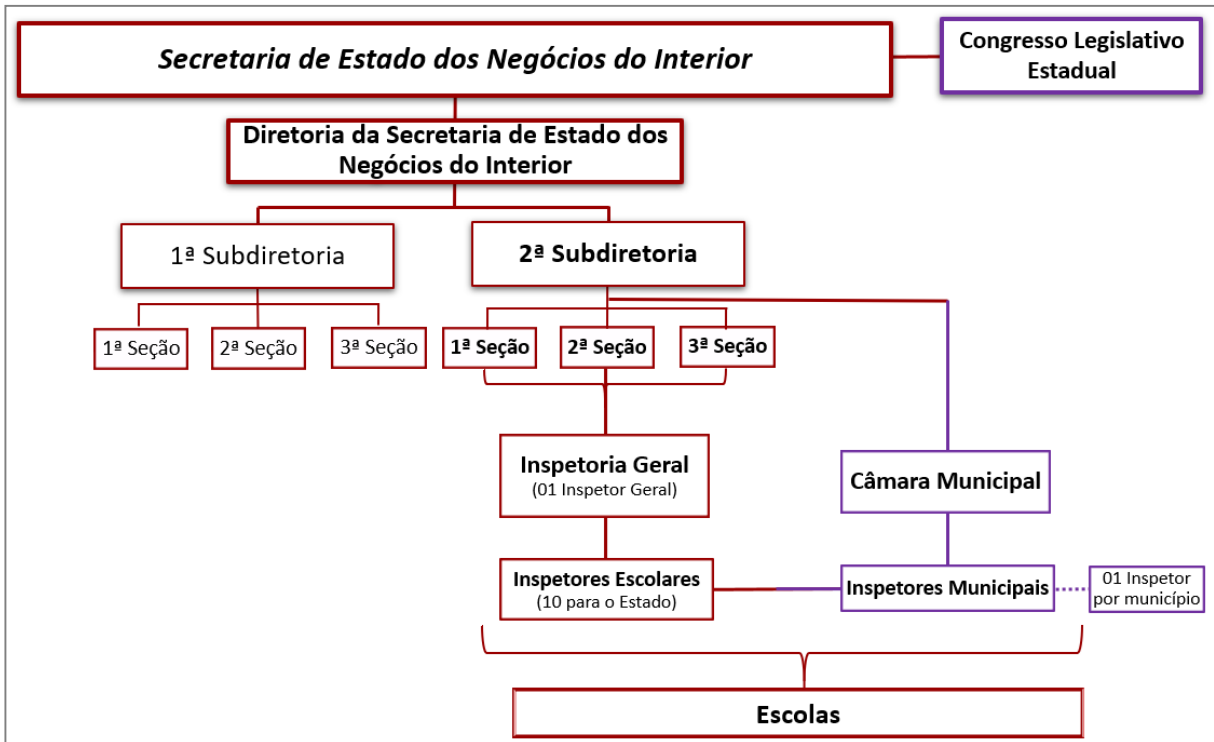
Nessa estrutura, as três seções que compunham a segunda subdiretoria se dedicariam a assuntos da Instrução Pública. O artigo 4º do Decreto nº 382/1896 autorizou o diretor da Secretaria do Interior, em concordância com os subdiretores, a realizar a divisão do trabalho a cargo de cada uma das seções das duas subdiretorias, de forma “detalhada e equitativa, de modo que se possa saber de antemão e pela própria natureza do papel procurado, em que secção se ache elle” (SÃO PAULO, 1896b). Denotamos que uma compartimentalização das atividades também se estabeleceu com a criação de novas seções, cargos e distritos. Contudo, o poder decisório se manteve concentrado e restrito ao secretário de estado dos Negócios Interior. E cada distrito possuía seu respectivo serviço de inspeção.

Com a entrada de Campos Salles<sup>29</sup> no governo, foi promulgada a Lei nº 520, de 26 de agosto de 1897, que extinguiu o Conselho Superior de Instrução Pública e as 40 Inspetorias de Distritos existentes. Instituiu o cargo de inspetor geral e de inspetores escolares, ambos escolhidos pelo presidente do estado. No intuito de regulamentar a Lei nº 520/1897, foi publicado o Decreto nº 518 de 11 de janeiro de 1898, que define sua execução. A direção e a inspeção do ensino eram exercidas pelo governo por meio de um inspetor geral, com autoridade

<sup>29</sup> Manuel Ferraz de Campos Salles, formado em Direito, foi filiado ao Partido Liberal e ajudou a criar o Partido Republicano Paulista (PRP) em 1873. Foi presidente do estado de São Paulo de 1895 a 1897.

em todo o estado, auxiliado por 10 inspetores escolares e por inspetores municipais (ligados às Câmaras Municipais), que atuariam localmente, de acordo com a necessidade e a organização escolar.

Figura 18 – Estrutura organizacional da Instrução Pública no estado de São Paulo, 1898.



Fonte: Elaboração própria a partir da Lei nº 520, de 26 de agosto de 1897 (SÃO PAULO, 1897), e do Decreto nº 518, de 11 de janeiro de 1898 (SÃO PAULO, 1898).

Uma característica dessa nova organização é que os 10 inspetores escolares seriam responsáveis pela inspeção e pela fiscalização do ensino nos locais para onde fossem designados; e os Inspetores Municipais (um por município) teriam a incumbência de fiscalizar as escolas do município onde residiam. No quadro 1, apresentamos uma comparação entre os inspetores escolares e os municipais, nos termos do Decreto nº 518, de 11 de janeiro de 1898.

Quadro 1– Comparativo entre os inspetores escolares e os municipais

	<b>Inspetores escolares</b>	<b>Inspetores municipais</b>
Função específica	Encarregados da inspeção e da fiscalização do ensino nas localidades para onde fossem enviados e da execução de quaisquer serviços relativos à Instrução Pública.	Encarregados da fiscalização do ensino nos respectivos municípios onde atuavam.
Empregador	Remunerados pelo estado.	Remunerados pelo município.
Acúmulo de cargos	Incompatível com qualquer outro cargo, renumerado ou não, e com o exercício de qualquer profissão.	Harmonizável com outra atividade, desde que compatível com a de inspetor municipal.
Seleção	Nomeados em comissão por Decreto do governo do estado para prestar compromisso e tomar posse do cargo perante o secretário de estado dos Negócios do Interior.	Nomeados livremente pela Câmara Municipal.
Requisitos para o cargo	Ser professor diplomado pela Escola Normal e possuir a necessária prática de ensino.	Ser cidadão idôneo e não ter incompatibilidade para o exercício do cargo.
Hierarquia	Eram subordinados ao governo do estado por meio do inspector geral. Reportavam-se, todo mês, ao inspetor geral por meio de um relatório que seria encaminhado ao secretário do Interior e, anualmente, ao secretário do Interior por meio de relatório circunstanciado.	Subordinavam-se à Câmara Municipal. Reportavam-se à Câmara Municipal quando por ela solicitados; e, anualmente, descreviam um relatório que seria encaminhado à Câmara, que o enviaria ao secretário do Interior.
Natureza da Inspeção	De caráter técnico-pedagógico. Orientação administrativa e pedagógica. Sua ação era mais abrangente, incluindo propor método de ensino moderno aos professores.	De caráter de prestação de serviços. Exerciam atividades que não exigiam conhecimento da docência.

Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 518, de 11 de janeiro de 1898 (SÃO PAULO, 1898)

Não podemos afirmar, com base na análise do Decreto, que houvesse sobreposição de atribuições entre ambos, pois, dos papéis dos inspetores, as únicas ações em que encontramos similitude são as expostas no Quadro 2.

Quadro 2 – Atividades assemelhadas dos inspetores escolares e municipais

Inspetores escolares	Inspetores municipais	Observações
<p>Visitar com frequência as escolas da zona que estiver a seu cargo e lavar o termo de sua visita à cada escola, mencionando tudo que lhe parecer digno de louvor ou de censura.</p>	<p>Visitar com frequência as escolas do município, lavrando o termo da sua visita, no qual mencionará tudo que lhe parecer digno de louvor ou de censura.</p>	<p><i>Inspetor escolar:</i> visita as escolas da zona escolar sob sua responsabilidade. <i>Inspetor municipal:</i> visita as escolas de um só município.</p>
<p>Impor as penas de sua competência aos diretores de grupos escolares e aos professores destes e de escolas sob sua inspeção por faltas que cometerem.</p>	<p>Impor as penas de sua competência aos professores de escolas isoladas<sup>30</sup> e de ensino privado e aos responsáveis pela educação de crianças quando nelas incorrerem.</p>	<p><i>Inspetor escolar:</i> impunha penas aos diretores e professores dos grupos escolares. <i>Inspetor municipal:</i> impunha pena aos professores das escolas isoladas e do ensino privado e aos responsáveis pelas crianças.</p>
<p>Promover conferências públicas nas localidades em que se achassem sobre assuntos que interessassem ao ensino e contribuíssem para a educação cívica do povo.</p>	<p>Providenciar que os professores realizassem conferências públicas sobre assuntos que contribuíssem para a educação cívica do povo.</p>	<p><i>Inspetor escolar:</i> promovia conferências públicas. <i>Inspetor municipal:</i> incentivava os professores a realizarem as conferências públicas.</p>
<p>Apresentar anualmente ao secretário de estado dos Negócios do Interior um relatório circunstanciado sobre a marcha do ensino nas localidades que tiver percorrido, indicando os melhoramentos e as modificações que julgar convenientes introduzir no regimento escolar e manifestando sua opinião a respeito dos professores</p>	<p>Comunicar, no relatório anual, findos os trabalhos escolares do ano, todas as ocorrências que se derem em relação ao ensino, dando conta do procedimento de cada professor e indicando as modificações e os melhoramentos que julgar convenientes introduzir.</p>	<p><i>Inspetor escolar:</i> apresentava relatório anual circunstanciado ao Secretário do Interior abrangendo a situação do ensino de sua localidade, sua opinião sobre os professores e suas propostas de melhorias ao regimento escolar. <i>Inspetor municipal:</i> deveria compor um relatório anual à Câmara Municipal comunicando o trabalho escolar realizado, as ocorrências em relação ao ensino, o procedimento dos professores e a proposição de melhorias convenientes.</p>

Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 518, de 11 de janeiro de 1898 (SÃO PAULO, 1898).

<sup>30</sup> As Escolas Isoladas eram constituídas por grupos de alunos de várias idades e de diversas séries, sob a responsabilidade de um só professor. Eram distantes umas das outras, o que dificultava a fiscalização (FARIA FILHO, 2016).

Ademais, os inspetores escolares recebiam queixas da comunidade escolar e tentavam resolvê-las; orientavam diretores e professores sobre seus deveres; e regiam aulas-modelo aos docentes. Já os Inspetores Municipais fiscalizavam a frequência de professores, funcionários e alunos; providenciavam a realização dos exames das escolas isoladas e o recenseamento escolar no município; analisavam documentos, preparavam livros de registros e davam parecer sobre a remoção ou a permuta de professores; realizavam a escrituração das escolas isoladas; prestavam esclarecimento e informações à Câmara; e propunham a criação e/ou o fechamento de escolas.

O único momento em que realizam atividades conjuntas era quando decidiam acerca do local de instalação de grupo escolar no município. Nos demais casos, não há indicativos de ações conjuntas nem de relações hierarquicamente estabelecidas, embora transpareça a existência de certa especificidade no trabalho dos inspetores escolares ligados à estrutura estadual. No entanto, no *Anuário do Ensino do Estado de São Paulo 1907-1908*, escrito do ponto de vista dos inspetores escolares, a ação conjunta com os inspetores municipais de analisar e fiscalizar o ensino e as escolas foi dificultada pelo fato de estes últimos serem estranhos à educação, causando uma ação nula ou negativa para a função atribuída (SÃO PAULO, 1908).

Quanto à extinção do Conselho Superior pela Lei nº 520, de 26 de agosto de 1897, na avaliação de Reis Filho (1995, p.120), a razão pode se relacionar “às posições assumidas pelo Conselho Superior que viessem a chocar-se com os propósitos governamentais”, sendo Campos Sales partidário do executivo rígido, significando a centralização do poder. Dessa forma, essa lei:

- Extinguiu o Conselho Superior de Instrução Pública e as inspetorias de distritos e concentrou as funções de direção e inspeção desse órgão extinto no governo central.
- Centralizou as atribuições do extinto Conselho Superior no Governo e de seus agentes.
- Criou a figura do inspetor geral, com autoridade em todo o estado, para realizar as funções do governo de direção e inspeção, as funções de 10 inspetores escolares para auxiliar o inspetor geral em regiões determinadas de acordo com as exigências da organização escolar e o cargo de auxiliar do diretor da Escola Normal.



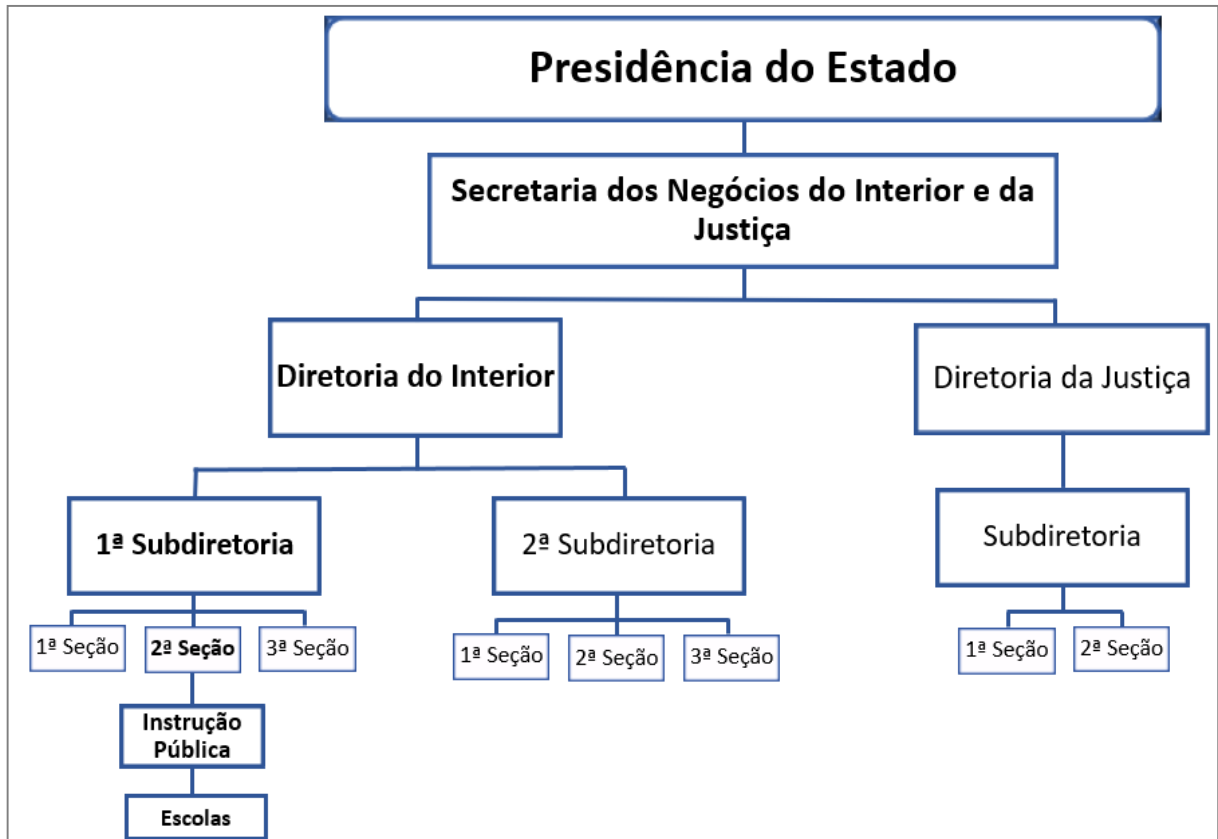
- Determinou que a fiscalização das escolas e a verificação da assiduidade dos professores seriam exercidas por delegados ou representantes das municipalidades denominados Inspectores Municipais.
- Estabeleceu a função de auxiliar do diretor da Escola Normal.
- Autorizou o governo a reformar o código disciplinar, o processo de provimento das escolas e a constituição dos grupos escolares, com base na organização das escolas-modelo, e a criar, nestas classes mistas de ensino infantil, em caráter preparatório para o ensino preliminar.

Assim, Campos Salles impôs uma administração extremamente centralizadora. Nessa perspectiva, suprimiu o Colegiado de Instrução Pública e os Distritos e instaurou a figura de um inspetor geral que supervisionaria todos os inspetores escolares, além da figura dos inspetores municipais. Criou, assim, uma ação de controle que intensificava ainda mais o processo fiscalizatório.

### **1.5 Lema do avanço da (re)organização: produzir mais e melhor**

No início do Século XX, em 1901, o governo paulista, por meio da Lei nº 778, de 28 de junho, extinguiu a Secretaria de estado dos Negócios da Justiça e incorporou seus serviços e suas atribuições à já existente Secretaria de estado dos Negócios do Interior, que passou a denominar-se Secretaria de estado dos Negócios do Interior e da Justiça. No intuito de regulamentar essa lei, foi publicado o Decreto nº 943, de 14 de setembro de 1901, que estabeleceu a nova estrutura organizacional para a existente Secretaria dos Negócios Interior, onde estava alocada a educação.

Figura 19 – Estrutura Organizacional Secretaria de Estado dos Negócios do Interior e da Justiça de São Paulo, 1901 - 1905



Fonte: Elaboração própria a partir da Lei nº 778, de 28 de junho de 1901 (SÃO PAULO, 1901), e do Decreto nº 943, de 14 de setembro de 1901 (SÃO PAULO, 1901a)

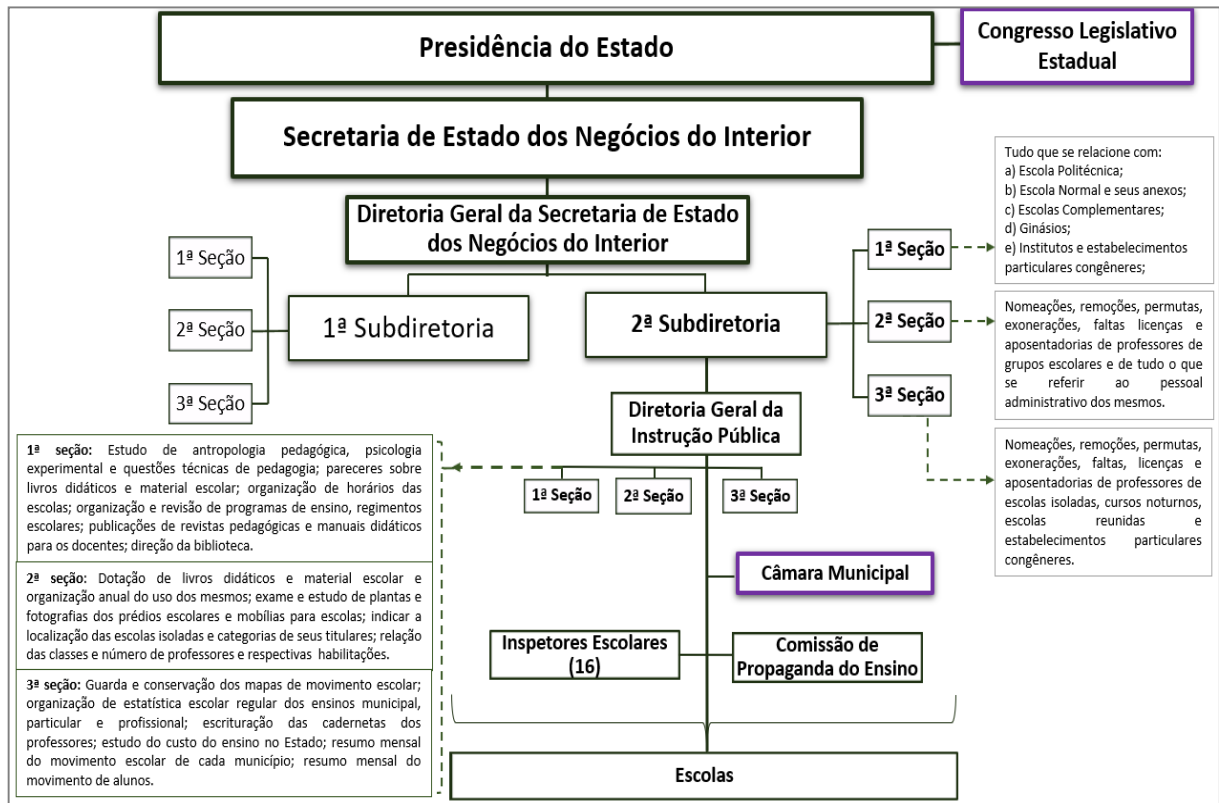
Embora em 1905, a Lei nº 974, de 20 de dezembro, tenha restituído o funcionamento da Secretaria de estado dos Negócios da Justiça, separando-a novamente da Secretaria de estado dos Negócios do Interior, não foi publicado novo decreto para reorganizar essa Secretaria, que funcionou até 1910 com a estrutura dada pelo Decreto nº 943, de 14 de setembro de 1901. A estrutura da Secretaria dos Negócios do Interior permaneceu a mesma, excetuando a exclusão da Diretoria da Justiça, que passou a compor a restituída Secretaria da Justiça.

Cinco anos depois, em 1910, foram publicados dois decretos. O primeiro foi o nº 1883, de 6 de junho, que reorganizou a Inspeção Geral do Ensino Público. O segundo foi o nº 1884, de 07 de junho de 1910, que reordenou a Secretaria de estado dos Negócios do Interior, onde estava alocada a educação.

O Decreto nº 1884, de 07 de junho de 1910, de aspecto mais amplo, reorganizou a Secretaria de estado dos Negócios do Interior e criou nova estrutura nesse órgão, que ainda se mantinha com a organização de 1905. Dessa feita, a Diretoria Geral da Instrução Pública foi

alocada na primeira seção da segunda Subdiretoria, como vemos na Figura 20. No entanto, as três seções se encarregariam de assuntos da educação.

Figura 20 – Estrutura da Secretaria de estado dos Negócios do Interior e da Diretoria Geral da Instrução Pública, 1910



Fonte: Elaboração própria a partir dos Decretos nº 1883, de 06 de junho de 1910 (SÃO PAULO, 1910), e nº 1884, de 07 de junho de 1910 (SÃO PAULO, 1910a).

Com o passar dos anos, após a Proclamação da República, observamos os primeiros passos em direção à constituição de uma estrutura organizacional burocrática com a criação de diferentes órgãos, mais especializados. Sob a égide do espírito liberal republicano, entre os anos de 1890 e 1910, o estado de São Paulo iniciou um processo de racionalização da estrutura do ensino (VICENTINI; LUGLI, 2009). Assim, foram separadas as responsabilidades por seções e, de certa forma, hierarquizando as funções.

Surgem mudanças na estrutura organizacional do órgão educacional de São Paulo com o Decreto nº 1883/1910. Este criou um novo regulamento para a Instrução Pública, sendo extinto o cargo de inspetor geral e de inspetores municipais, restabelecida a Diretoria Geral da Instrução Pública (presente na estrutura de 1887), ampliado o número de inspetores escolares (de 10 para 16) e criados cargos de secretário e escrivães, em substituição ao oficial maior e aos amanuenses, respectivamente. Entretanto, a nomeação desses funcionários era por decreto

do presidente do estado e a demissão continuava a ser *ad nutum*<sup>31</sup>, conforme o artigo 34 do referido decreto.

Interpretamos que esse aumento de cargos se deve à expansão do ensino público, pois, segundo Souza (2009, p. 123),

em 1900, as escolas primárias do Estado atendiam cerca de 7,9% da população dos sete aos quatorze anos. Dez anos depois, esse índice elevou-se para 33,3%. Entre 1910 e 1929, a população escolar matriculada em escola estadual cresceu 250%, enquanto a matrícula nas escolas particulares elevou-se para 20,8%.

Esse decreto estabeleceu também o cargo de diretor geral da Instrução Pública. Esse profissional, embora fosse nomeado em comissão pelo secretário do Interior, precisava ter, conforme estabelecido pela norma legal, qualificação necessária para exercício do cargo, a saber: ser brasileiro nato e maior de 21 anos, possuir graduação em qualquer faculdade ou escola científica do país, além de ter diploma pela Escola Normal do estado, experiência no magistério ou na direção do ensino e estudos relevantes sobre a instrução. Os critérios estabelecidos previam que a escolha desse diretor recaísse somente sobre profissionais que tivessem dedicado sua carreira à educação, evitando, assim, a entrada de pessoas externas a esse campo para dirigi-la, legitimando o conhecimento da pasta que os profissionais estivessem conduzindo. Concluimos que, apesar de haver critério para a qualificação do sujeito escolhido para esses cargos, pelo secretário do Interior, ela era de caráter subjetivo.

Ainda de acordo com o Decreto nº 1883/1910, o diretor geral da Instrução Pública realizaria a direção, a inspeção e a fiscalização do ensino em todo o estado, auxiliado pelos 16 inspetores escolares, pelas Câmaras Municipais e pelas Comissões de Propaganda do Ensino, em nome do governo estadual. O diretor geral absorveu em suas competências as funções do extinto inspetor geral e as novas decorrentes da reordenação de seu cargo por esse novo decreto.

A análise dos documentos não permite afirmar a inexistência de similitude desse cargo renascido com o mesmo nome que constava na estrutura de 1892, tendo em vista que, nessa atual organização, o diretor geral da Instrução Pública se incumbiria:

a) de assumptos relativos á organização pedagogica em geral; b) de questões relativas á hygiene escolar propriamente dita; c) da estatistica escolar; d) da organização e publicação do Anuario do ensino, bem como de obras de educação, revistas pedagogicas e manuaes didacticos. (SÃO PAULO, 1910)

---

<sup>31</sup> *Ad nutum*: “1. Segundo a vontade ou o arbítrio. 2. Diz-se de ato que pode ser revogado, sem necessidade de justificação, pela vontade de uma das partes. 3. Diz-se da possibilidade de demissão de funcionário público sem estabilidade, a critério de autoridade administrativa competente” (AD NOTUM, 2018). Acesso em: 26 de dezembro de 2012.

O diretor geral da Instrução Pública ocupar-se-ia tão somente dos aspectos pedagógicos e técnico-pedagógicos, segundo registrou o Diretor Geral Oscar Thompson no *Anuário do Ensino do Estado de São Paulo 1909-1910* (SÃO PAULO, 1910b, p.12): “somente em casos excepcionais, e com intuito de obter informações, é que a diretoria geral deveria ser ouvida nos assuntos administrativos.” No entanto, o rol de suas atribuições englobava tarefas administrativas, tais como realizar sindicâncias e processos administrativos, conferir folha de pagamento de pessoal, etc.

Novamente, identificamos na legislação o poder centralizado e a preocupação com a inspeção e a fiscalização sobre as escolas pelo órgão educacional central. Observamos que não foram mencionados concursos públicos para os cargos administrativos, sendo que as ocupações de chefia continuavam sendo escolhidas e nomeadas pelos superiores hierárquicos, ou seja, eram os chamados cargos de confiança. Encontramos menção apenas ao concurso destinado a professores.

Na legislação sobre a estrutura organizacional da educação pública paulista que pesquisamos, ao longo de 70 anos (1840–1910), não encontramos alusão à estrutura organizacional da escola. Achamos referências ao aspecto pedagógico curricular, à alocação de professores, aos diretores de escola e à inspeção do trabalho. Aos professores, cabia a função de ensinar e seguir as normas e as prescrições da Diretoria Geral da Instrução Pública, e seu trabalho era fiscalizado pelos inspetores. Nesse sentido, afirma Prestes Motta (1986, p. 48) que “em termos de pessoal é necessário fazer nítida distinção entre a equipe dirigente, isto é, os administradores educacionais e os professores”. Pela citação do autor, havia uma nítida cisão entre aqueles que planejavam, fiscalizavam e comandavam e aqueles que realizavam as ações previamente determinadas. Taylor (1990) reconhece a necessidade de uma melhor divisão de responsabilidades entre a direção e o trabalhador. Na opinião do autor, a administração deveria tomar as decisões, planejar, para que o trabalho fosse realizado com maior agilidade, sem perder a qualidade nem gerar nos trabalhadores a preocupação de refletir sobre sua prática. Segundo Vicentini e Lugli (2009), o período entre 1890 e 1910 foi um marco no que diz respeito ao controle do trabalho docente. Para as autoras, com o objetivo de organizar e racionalizar procedimentos de monitoramento e desempenho docente, foram editadas inúmeras leis, despachos e regulamentos. Nesse sentido, instituiu-se padronização de formulários para matrículas e frequência dos estudantes e contratou-se funcionários para “tarefas burocráticas de controle, bem como a definição clara do alcance das responsabilidades de cada um” (VICENTINI; LUGLI 2009, p. 88). No caso da Instrução Pública paulista, processos decisórios estavam nas mãos de seu diretor geral, e a execução deles, nas mãos dos professores que eram

submetidos à fiscalização dos inspetores. “A peça central desse novo sistema de fiscalização do trabalho docente foi a transformação do trabalho de inspeção numa função remunerada, ao invés de um trabalho ‘honroso’.” (VICENTINI; LUGLI 2009, p. 88). Somente após essa transformação tornou-se exequível determinar competência técnica para a função de inspetor escolar.

### 1.6 Novo elemento na estrutura organizacional

Um elemento novo na estrutura organizacional foi a instituição das Comissões de Propaganda do Ensino. Elas seriam constituídas nas cidades e nos povoados onde tivessem “cidadãos que se interessarem pelo progresso da educação e instrução popular” (SÃO PAULO, 1910). Na capital, essas Comissões eram compostas por cinco membros em cada Distrito de Paz<sup>32</sup> e por três nas demais cidades e povoados. Tais membros eram escolhidos pelo diretor geral da Instrução Pública e trabalhariam de forma voluntária. Entre as atribuições, estava:

- 1.º Estimular por todos os meios a matricula e frequencia das creanças nos estabelecimentos de instrucção;
- 2.º Contribuir para o regular funcionamento das escholas isoladas;
- 3.º Assistir aos exames finaes nas escholas isoladas;
- 4.º Auxiliar as auctoridades escholares no desempenho de suas funcções;
- 5.º Visitar as escholas isoladas.

O nome da Comissão cria uma expectativa em relação a suas atribuições. Contudo, pelo rol dela, constatamos que se resume em atividades de assessoramento à Diretoria e aos inspetores escolares.

O inspetor escolar também se constituía um cargo em comissão, sendo nomeado por Decreto do Governo o profissional que o ocuparia. Contudo, era necessário preencher os seguintes requisitos: ser professor diplomado pela Escola Normal e possuir prática de ensino. Na escala hierárquica, estava submetido às ordens do Governo do estado e às transmitidas pelo diretor geral. Suas atribuições eram de caráter de inspeção, fiscalização e controle.

É significativo ressaltar a importância das exigências da formação inicial tanto para o diretor geral da Instrução Pública quanto os inspetores, sem as quais não haveria nomeação nos respectivos cargos. Isso evitava, novamente, que pessoas alheias à educação ocupassem tais funções; entretanto, entre os que possuíssem essas condições, a escolha seria por critério pessoal do secretário do Interior.

---

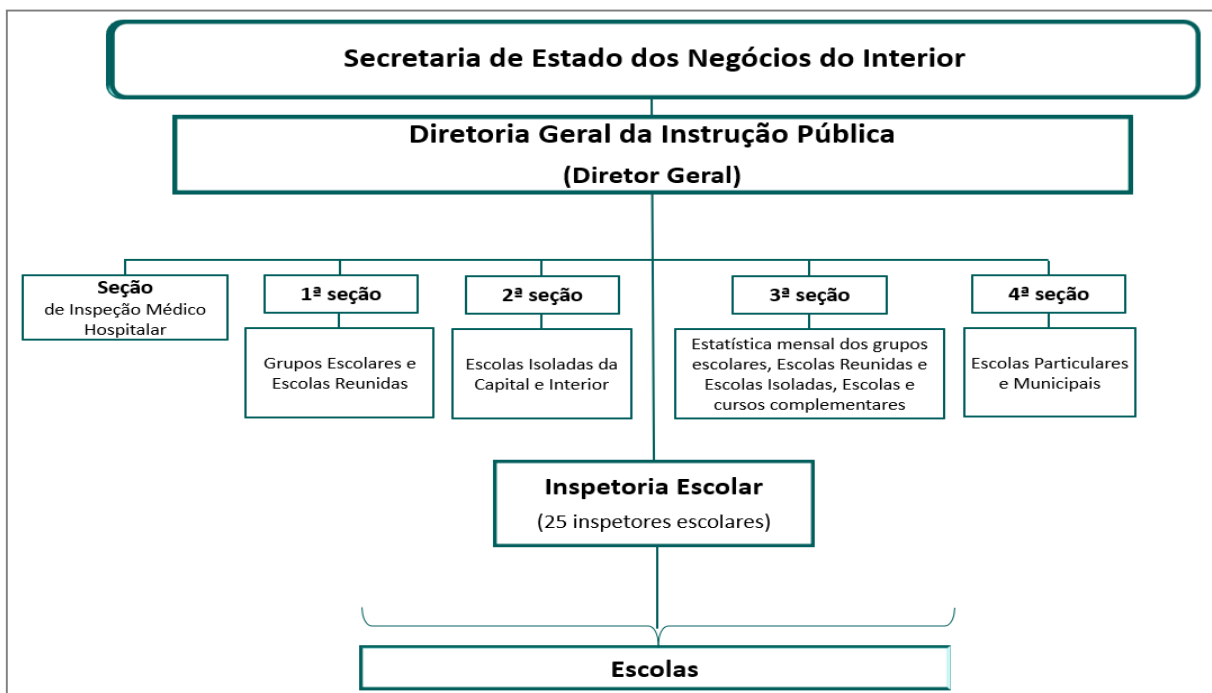
<sup>32</sup> O Distrito de Paz compreendia uma área demarcada pela Câmara Municipal, contendo pelo menos 75 casas habitadas, nos termos do artigo 2º do Código do Processo Criminal de 1832, estabelecido pela Lei de 29 de novembro de 1832 (BRASIL, 1832).

Por um período de sete anos, conservou-se a mesma estrutura organizacional do órgão educacional. Passado esse tempo, foi promulgada a Lei nº 1.579, de 19 de dezembro de 1917, regulamentada, após quase um ano, pelo Decreto nº 2.944, de 08 de agosto de 1918, que criou um Conselho Regional de Educação em cada município paulista. Tal Conselho era responsável pela fiscalização das escolas isoladas do estado e era composto por cinco membros: o promotor público (na ausência deste, fazia parte o primeiro juiz de paz); o presidente da Câmara Municipal; o diretor do grupo escolar (na falta deste, integraria o professor de escola isolada nomeado pelo secretário do Interior); e duas pessoas gradadas, quer dizer, de maior importância da localidade, nomeadas pelo secretário do Interior.

Completadas duas décadas dos anos 1900, o Decreto nº 3.206, de 29 de abril de 1920, criou um novo regulamento para a Instrução Pública. É curioso notar que, no dia dessa publicação, um novo diretor da Instrução Pública, Sampaio Dória, tomava posse, o que denota que o texto da norma legal já estava pronto, sem possível interferência do novo diretor. Essa legislação foi mais específica no que tange aos afazeres de cada seção, sendo que se tornou cada vez mais comum, desde 1896, a criação de cada uma delas com a divisão por natureza de atividades. Isso revela a notória divisão do trabalho.

Pela Figura 21, constatamos que a Diretoria Geral da Instrução Pública se dividiu em cinco seções, sendo uma delas a de Inspeção Médico-Escolar (IME). Nesta última seção, não há indicação de atribuições.

Figura 21 – Estrutura organizacional da Diretoria Geral da Instrução Pública em 1920



Fonte: Elaboração própria a partir da Lei nº 1.720, de 30 de dezembro de 1919 (SÃO PAULO, 1919) e do Decreto nº 3206, de 29 de abril de 1920 (SÃO PAULO, 1920).

Embora o decreto não tenha relacionado as atribuições da Seção de Inspeção Médico Hospitalar, Rocha (2015) esclarece que o temário sobre a saúde do escolar permeava as discussões no ambiente médico em várias partes do mundo, tanto que em 1904 houve o primeiro Congresso de Higiene Escolar em Paris, França. O governo paulista encomendou um estudo ao médico sanitarista Balthazar Vieira de Mello, que foi intitulado de *A higiene na escola*. Segundo Rocha (2015, p 375), Vieira de Mello destacava, “dentre outros aspectos, a importância do exame físico das crianças que frequentavam as escolas e o registro dos resultados das observações em boletins, que orientariam as decisões em relação à sua permanência na escola e ao tipo de trabalho que poderiam desempenhar”. Essas ações deram origem à classificação de alunos em “normais” e “anormais”.

Em 1911, houve a criação do Regulamento do Serviço Sanitário do estado de São Paulo<sup>33</sup>, que previa que os inspetores sanitários, lotados na Diretoria de Higiene e Saúde, embora fossem vinculados à Secretaria de Estado do Interior, não tinham ligações com a Diretoria de Instrução Pública. Esses funcionários atuavam nos estabelecimentos públicos e particulares de ensino primário, secundário e profissional, objetivando:

1º - A indicação das medidas hygienicas e administrativas quanto á situação e construcção dos edificios escolares ; 2º - A escolha (de accôrdo com a direcção da instrucção publica) do mobiliario escolar, dos methodos e processos de ensino, das posições e attitudes escolares, bem como a distribuição das materias de estudos, das horas de classes, dos recreios e dos exercicios phisicos. 3º - A prophylaxia das molestias transmissiveis ; 4º - O exame individual dos docentes, alumnos e empregados; 5º - A vacinação e revaccinação do pessoal das escolas. (SÃO PAULO, 1911)

Essas competências a eles atribuídas causavam concorrência entre as pastas da Saúde e da Instrução Pública. (ROCHA, 2015). Tanto que, aos poucos, essas funções foram, paulatinamente, passando para o órgão educacional. Nesse contexto, em 1920, na estrutura da Instrução Pública, a Inspeção Médico Hospitalar se fez presente na organização da Diretoria da Instrução Pública paulista, como vemos na Figura 21.

De acordo com o Decreto nº 3.206/1920, cada uma das seções possuía especificidades de acordo com a denominação recebida:

- A primeira seção, denominada “Grupos escolares e escolas reunidas”, incumbia-se de realizar os registros sobre a vida funcional dos profissionais da educação

---

<sup>33</sup> O Decreto nº 2.141, de 14 de novembro de 1911, reorganizou o Serviço Sanitário do Estado e estipulou o Regulamento do Serviço Sanitário do estado de São Paulo, que era específico para o órgão encarregado da Saúde, mas que, por meio da inspeção médica, atuava nas escolas.



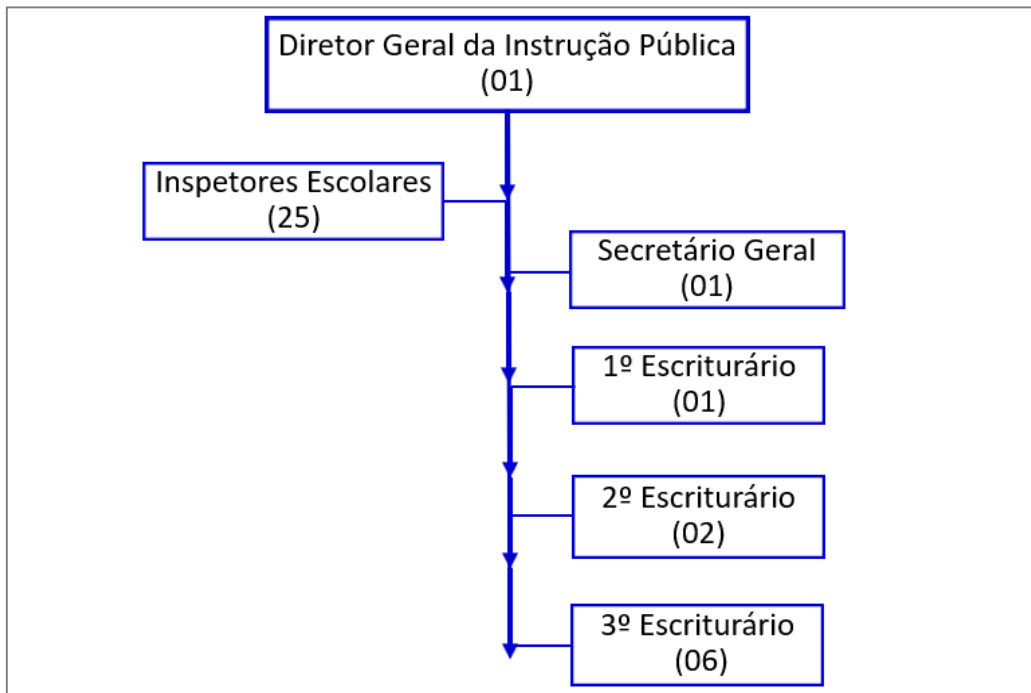
dos grupos e das escolas reunidas, sobre a criação de classes escolares, sobre a escrituração e sobre o arquivamento de toda a documentação da seção.

- A segunda seção, chamada “Escolas isoladas da Capital e do interior”, tinha competência sobre os assentamentos referentes às escolas diurnas e às noturnas sobre o registro da vida funcional dos profissionais da educação desse segmento, sobre a organização da folha e o pagamento e sobre a publicação mensal da relação de escolas fechadas pelos inspetores escolares.
- A terceira seção, intitulada “Estatística mensal dos grupos escolares, escolas reunidas e escolas isoladas, escolas e cursos complementares”, tratava da conferência e da classificação dos mapas e dos boletins das escolas, além de responsabilizar-se pela matrícula e pela frequência.
- A quarta seção, cujo nome era “Escolas particulares e municipais”, cuidava do arquivamento dos processos de autorização de funcionamento das escolas particulares, da classificação e da guarda da documentação relativa ao ensino particular, do registro de toda a estatística sobre as escolas particulares (como número de escolas e de cursos, total de professores e relação de alunos por sexo) e da documentação dos estabelecimentos particulares subvencionados.

Constatamos que a Diretoria Geral de Instrução Pública continuou sendo detalhadamente dividida por atribuições, das quais cada uma das seções deveria se encarregar. Houve a criação da Seção de Inspeção Médico-Escolar, cujas atribuições, todavia, o documento legal não indicou. É desse momento em diante que se iniciou um processo de registro das estatísticas sobre estudantes, que passaram a ser sistematizadas de modo oficial; e esses dados refletiram na criação de classes, grupos escolares, bem como no maior controle sobre a frequência dos alunos nas escolas.

No que diz respeito ao pessoal para atender a essa nova estrutura, criou-se uma nítida hierarquia entre os cargos, com uma estrutura burocrática de escriturários, com vistas a atender os postos que detinham o poder, como vemos na Figura 22.

Figura 22 – Composição de cargos da Diretoria de Instrução Pública de 1920



Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 3206, de 29 de abril de 1920 (SÃO PAULO, 1920).

Pela análise dos artigos que determinavam as atribuições de cada um dos cargos, há uma nítida divisão do trabalho que se acentuou com essa nova estrutura. Na Figura 13, observamos que os cargos foram criados para atender a essa divisão do trabalho, e que os postos de chefia repassavam para os demais as determinações, constituindo-se a hierarquia. Fayol (1981, p.59) explica que “a via hierárquica é o caminho que seguem, passando por todos os graus da hierarquia, as comunicações que partem da autoridade superior ou que lhes são dirigidas.” Dessa maneira, embora todos as ocupações tivessem acesso às comunicações advindas dos cargos superiores, cada uma delas se concentraria em suas funções específicas e em sua área de autoridade. O mesmo autor defende que a consequência da divisão do trabalho é a “especialização das funções e a separação dos poderes.” (FAYOL, 1981, p.45). Os funcionários da educação, tal qual na produção industrial, especializar-se-iam em suas atribuições e compartimentalizavam determinada tarefa, não vendo a conclusão de tal atividade, que já estava sob a responsabilidade de outro funcionário.

A seleção das pessoas que ocupariam esses postos era de livre escolha do governo paulista. Com exceção dos cargos de diretor geral e de inspetor escolar, as demais não exigiam qualquer qualificação.

Com essa última alteração, a estrutura administrativa da Instrução Pública permaneceu semelhante até 1920. As alterações ocorridas nesse período foram mais de cunho

didático-pedagógico do que administrativo, de modo que esse setor permanecia vinculado à Secretaria dos Negócios do Interior.

Alguns intelectuais provenientes da Escola Normal, nesse período, pensavam na criação de um sistema de educação para o estado de São Paulo. Para Carvalho (2016), após a Proclamação da República, a oligarquia paulista passou a investir fortemente em um sistema de ensino que servisse de modelo ao restante do país, visando a tornar-se símbolo do progresso que a República proporcionaria, sobretudo do ponto de vista econômico.

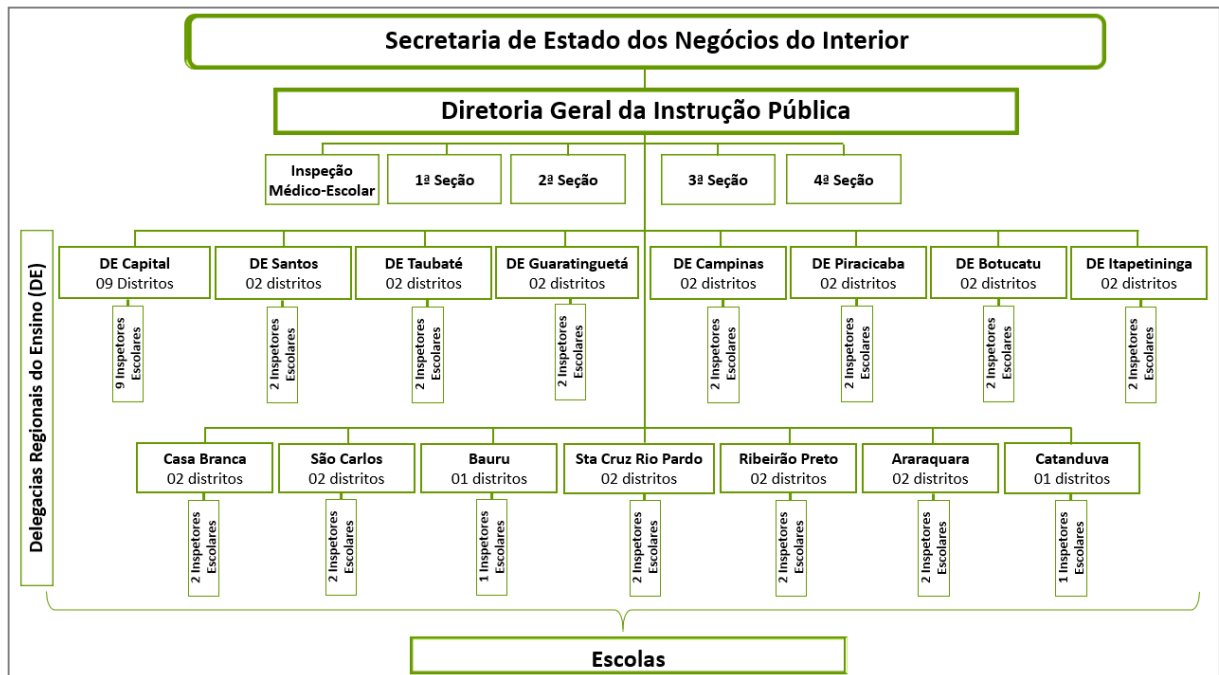
Como resultado do movimento promovido por esses intelectuais, ocorreu a chamada “Reforma de 20”, fomentada por Sampaio Dória, que tinha como ideário a modernização administrativa e a reestruturação da rede física da educação paulista. Observamos que esse é o ponto de partida para mudanças na educação paulista nessa década (CARVALHO, 2011).

Com oito meses diante da Direção Geral da Instrução Pública, Sampaio Dória propôs a reforma da Instrução Pública do Estado, conhecida como a Reforma de 1920, por meio da Lei nº 1.750, de 8 de dezembro de 1920. Esse documento manteve a direção suprema do órgão educacional estadual paulista nas mãos do presidente do estado, auxiliado pelo secretário do Interior e pelo diretor geral da Instrução Pública.

A regulamentação da Lei nº 1750/1920, por meio do Decreto nº 3.356, de 31 de maio de 1921, deu um sentido mais amplo à reforma que se orientava pela transformação dos métodos e das práticas de ensino e que se embalava à luz do “entusiasmo pela educação” — baseado na esperança de que a expansão da instrução seria a solução para as questões relacionadas aos problemas sociais, econômicos, políticos, entre outros — e pelo “otimismo pedagógico”. Frisamos que essa expressão foi cunhada por Nagle (1976), e seu sentido vinculava-se à expectativa de que a escola primária conseguiria reabilitar o indivíduo e, por conseguinte, a sociedade brasileira. De acordo com Pentead e Bezerra Neto (2012, p.91), essa reforma “foi a primeira afirmação radical da necessidade premente de se levar a instrução primária a todas as crianças do Estado de São Paulo, na crença de resolver, enfim, o problema do analfabetismo dentro da crença do viés nacionalista da época.”

Embora a reforma se detivesse mais profundamente nos aspectos didáticos e metodológicos de ensino, a nova estrutura, nesse caso, de organização descentralizada pelo estado dividiu-se, pela primeira vez, sob a denominação de Delegacias de Ensino, e, estas, de Distritos, como demonstrado na Figura 23:

Figura 23 – Estrutura organizacional da Diretoria Geral da Instrução Pública, 1921



Fonte: Elaboração própria a partir da Lei nº 1750 de 8 de dezembro de 1920 (SÃO PAULO, 1920) e do Decreto nº 3356 de 31 de maio de 1921 (SÃO PAULO, 1921)

Chama-nos atenção a nomenclatura dada a essa nova repartição pública educacional: Delegacia. Esse termo, comumente, remete à atividade policial ou correcional. Ele perdurou até 1947, quando esse órgão passou a ser chamado de Diretoria Regional de Ensino. Porém, em um momento posterior, essa instância voltaria a receber a mesma denominação, como veremos adiante.

A Inspeção Médico-Escolar atuava nos estabelecimentos de ensino do estado, tanto públicos quanto particulares, na capital e no interior. Esse serviço era constituído de um médico-chefe e de médicos inspetores, que seriam nomeados livremente pelo órgão público. Assim como essa, a primeira, a segunda, a terceira e a quarta seções também foram mantidas na estrutura organizacional da Diretoria Geral.

No campo administrativo, a Lei nº 1.750, de 8 de dezembro de 1920, proporcionou uma descentralização administrativa ao criar as 15 Delegacias Regionais de Ensino<sup>34</sup>, que agregavam os municípios próximos. Com ela, também foi retomada a divisão por Distritos<sup>35</sup>. Em cada um deles, havia um Inspetor Escolar. Assim, alterava-se a forma de atuação desses profissionais, que deixavam de ter um papel centralizado na capital do estado para atuarem

<sup>34</sup> As 15 Delegacias Regionais de Ensino tinham sede nas seguintes cidades paulistas: Araraquara, Bauru, Botucatu, Campinas, Capital, Casa Branca, Catanduva, Guaratinguetá, Itapetininga, Piracicaba, Ribeirão Preto, Santos, Santa Cruz do Rio Pardo, São Carlos e Taubaté.

<sup>35</sup> Havia nove Distritos na Capital, um em Bauru, um em Catanduva e dois em cada uma das demais Diretorias Regionais.

descentralizadamente nos Distritos Regionais, na área de jurisdição de cada Delegacia Regional. Para tanto, aumentou para 35 o número de inspetores escolares, que trabalhariam nos Distritos. Apesar da retomada da divisão por Distritos, a denominação do cargo de Inspetor continuou sendo “Escolar”.

As Delegacias Regionais de Ensino seriam dirigidas por delegados de ensino, escolhidos entre os professores diplomados, com competência reconhecida, assim como os inspetores escolares. Continuava, assim, a seleção por meio da escolha pessoal do secretário do Interior entre os elegíveis para ocupar a função, forte marca do patrimonialismo.

O princípio de administração descentralizada adotado pela instituição das Delegacias Regionais de Ensino ainda é aplicado até os dias de hoje, com diversas modificações. Embora em 1925 tenham sido suprimidas as Delegacias Regionais, em 1931, elas foram recriadas na reestruturação administrativa da educação estadual paulista.

Ampliou-se também, nesse ínterim, o grau de fiscalização e controle sobre as escolas e sobre o trabalho docente no ensino primário, pois foram definidos os programas a serem desenvolvidos e a metodologia a ser empregada, que seriam fiscalizados mais amiúde pelos inspetores e por seus auxiliares. Segundo Laval (2004, p.199), “a ‘profissionalização do ensino’ que consistiu, sobretudo na prescrição de bons métodos e no aprendizado dos processos de controle da ‘qualidade dos produtos’, conduziu a uma divisão vertical do trabalho em conformidade como esquema tayloriano.”

Para os demais níveis de ensino, não havia uma metodologia pré-estabelecida, apenas os conteúdos mínimos a serem ministrados. Houve, à época, a instalação de um sistema de bônus para os professores das escolas isoladas, que receberiam, ao fim do ano letivo, um valor por aluno alfabetizado, desde que o processo de alfabetização fosse comprovado mediante atestado do delegado regional. O sistema de bonificação tem sua raiz nessa iniciativa ocorrida nos anos 1920.

Pode-se notar que, pela primeira vez, a lei paulista apresentava a estrutura administrativa de pessoal da escola, que contaria com: um diretor; um vice-diretor; um secretário; um bibliotecário; um escriturário; uma inspetora; um porteiro; um preparador<sup>36</sup>, cuja função seria objeto do regimento interno da escola; dois contínuos; e a quantidade necessária de serventes, a critério do Governo. A organização interna das escolas passou, a partir de então, a ser incluída nos textos legais.

---

<sup>36</sup> Durante as pesquisas realizadas, não foi possível determinar quais atividades eram desenvolvidas por este profissional.

No ano de 1925, foi publicado o Decreto nº 3.855, de 4 de junho de 1925. Ele reorganizou a Secretaria de estado dos Negócios do Interior, dando-lhe nova estrutura, e definiu que estariam a seu cargo os serviços relativos:

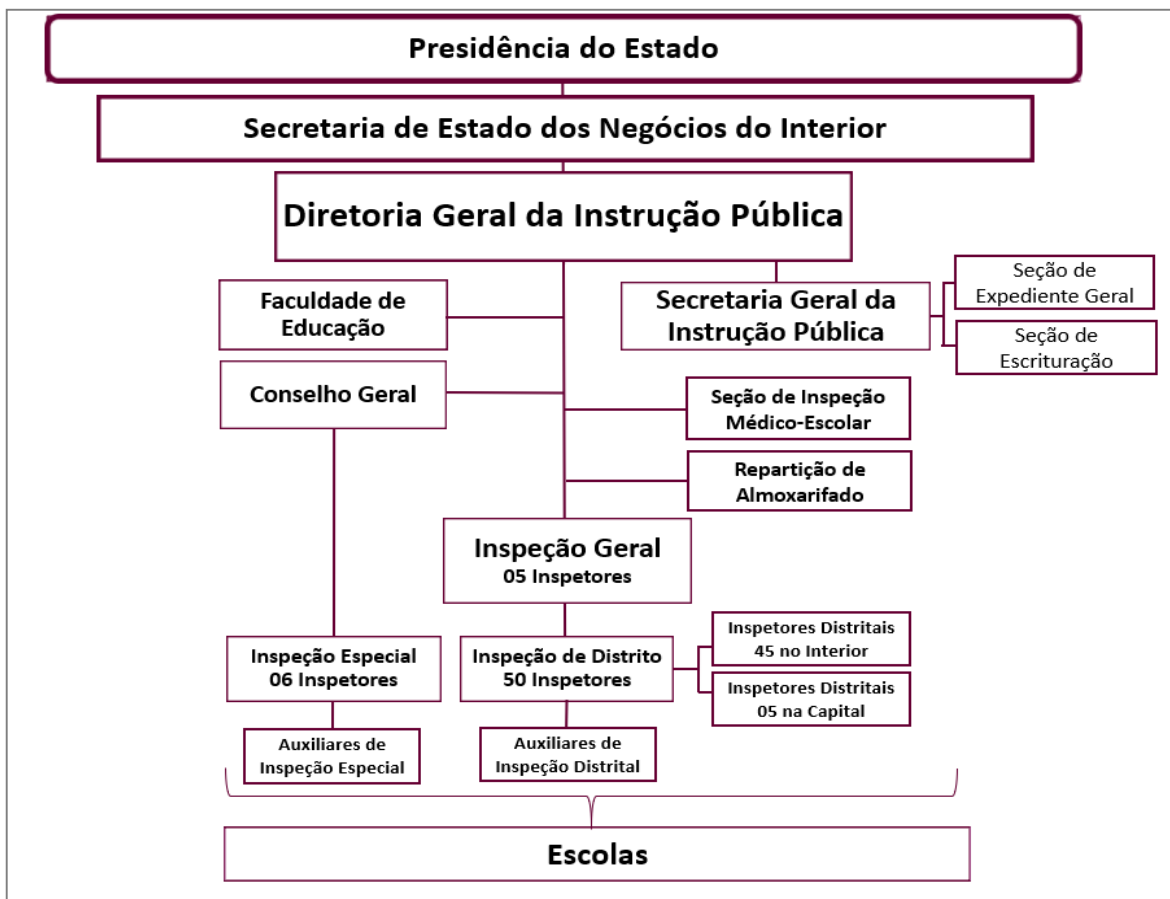
- a) à organização política e administrativa do estado;
- b) à presidência do estado, à nomeação de seus secretários, às relações com os municípios, com os outros estados e com a União;
- c) ao Senado e à Câmara dos Deputados;
- d) à legislação do Estado, ao regimento eleitoral e ao municipal, ao Diário Oficial, à estatística e ao arquivo;
- e) à higiene, à saúde e à assistência pública, aos hospícios, aos hospitais e às casas de caridade;
- f) à instrução primária, profissional, secundária e superior, e ao material e aos prédios escolares;
- g) à organização do orçamento das despesas da Secretaria e às repartições subordinadas, à abertura de créditos extraordinários e suplementares para serviços da Secretaria, à escrituração, ao exame e à fiscalização das despesas com os serviços da Secretaria, à requisição de pagamentos dessas despesas, sendo que todas as repartições públicas e os funcionários referentes aos serviços citados estavam subordinados ao secretário do Interior.

Na seqüência, o Decreto nº 3.858, de 11 de junho de 1925, apresentou uma nova estrutura organizacional para a Instrução Pública paulista. Em 24 de dezembro do mesmo ano, a Lei nº 2.095 aprovou o citado Decreto, fazendo uma seqüência inversa na hierarquia de leis. Mesmo assim, no ano seguinte, o Decreto nº 4.101, de 14 de setembro de 1926, regulamentou a Lei nº 2.095/1925 que aprovou com modificações o Decreto nº 3.858, de 11 de junho de 1925, definindo a reforma da Instrução Pública do estado de São Paulo. O artigo 1º revelava a atribuição do órgão central: “A Directoria Geral da Instrução Publica, subordinada ao Secretário do Interior, é a repartição encarregada da organização technica e da fiscalização do ensino e bem assim da execução das deliberações do Governo sobre o mesmo, em todo o Estado” dos ensinos primário, secundário e profissional (SÃO PAULO, 1926).

Assim, realizou-se novamente uma ampla reforma na Diretoria Geral da Instrução Pública, intensificando ainda mais o controle sobre o trabalho docente. Isso se deve à determinação dos conteúdos e da metodologia a ser empregada, de modo que se reduziu sobremaneira a autonomia docente, pois se buscava uniformizar os procedimentos didáticos dos

professores. Esse movimento significou uma reorganização de toda a estrutura educacional, envolvendo desde o órgão central até as escolas, incluindo o trabalho pedagógico. Na Figura 24, podemos observar que essa nova estrutura foi constituída centralizando na Diretoria Geral os órgãos criados e mantendo o controle da rede escolar por meio do serviço de inspeção.

Figura 24 – Estrutura Organizacional da Diretoria Geral da Instrução Pública, 1926



Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 4.101 de 14 de setembro de 1926 (SÃO PAULO, 1926) e da Lei nº 2.095 de 24 de dezembro 1925 (SÃO PAULO, 1925); Decreto nº 3.858 11 de junho de 1925 (SÃO PAULO, 1925b). Elaboração própria

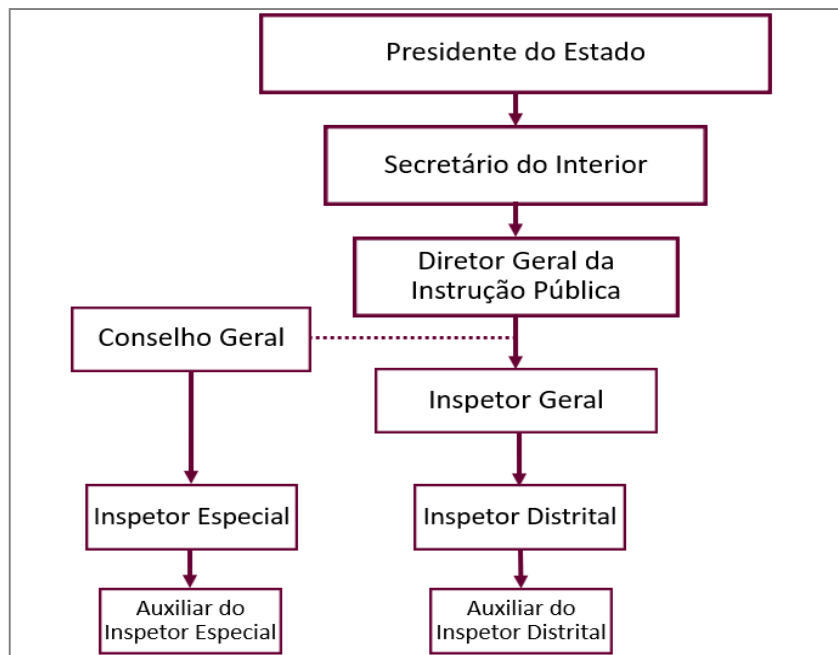
Percebemos que foi retomado o princípio da administração centralizada nas mãos do diretor geral, considerando que o Decreto nº 3.858, de 11 de junho de 1925, suprimiu as Delegacias Regionais de Ensino e que o Decreto nº 4.101/1926 propôs uma estrutura centralizada, focada na Inspeção Escolar, haja vista o número de cargos (61) de inspetores criados, entre distritais, especiais e gerais. Verificamos pela Figura 25 que a composição dos cargos favoreceu ainda mais o controle e a fiscalização das escolas, posto que, no local em que não houvesse inspetores, haveria seus auxiliares. Nessa organização, retomou-se a nomenclatura de inspetor distrital, em substituição à denominação “inspetor escolar”, e criou-se uma figura nova: os inspetores especiais, que se submetiam ao Conselho Geral e estavam

divididos em seis especialidades: trabalhos manuais masculinos, trabalhos manuais femininos, escolas maternas e creches, música, desenho e exercícios físicos.

Para a Inspeção Médico-Escolar, que continuava a atuar tanto nos estabelecimentos de ensino públicos quanto nos particulares, havia 12 inspetores médicos. Criou-se também o cargo de inspetor dentário.

Pela análise da legislação, notamos que o aparato fiscalizador e controlador foi se intensificando a cada nova (re)organização, a contar pelo número de cargos de inspetores existentes, especialidades e divisão do trabalho. No decorrer da leitura do Decreto nº 4.101/1926, constatamos a existência da estrutura hierárquica, por linha de autoridade, conforme ilustra a Figura 25.

Figura 25 – Hierarquia de cargos: Diretoria Geral da Instrução Pública em 1926



Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 4101/1926 (SÃO PAULO, 1926)

Havia uma relação de hierarquia, pois cada elemento da estrutura se reportava a seu superior imediato na linha de autoridade ascendente. Esses cargos eram de livre escolha, desde que os eleitos pertencessem ao quadro de docentes ou de diretores de escolas, preservando a característica patrimonialista nessa escolha. Os auxiliares de inspetores distritais, por exemplo, seriam selecionados entre os diretores do grupo ou das escolas reunidas do município ou entre os professores de escola isolada. Entretanto, o auxiliar continuava em exercício em seu cargo de origem e atuava cumulativamente nas atividades a ele designadas na função de auxiliar, e estas não poderiam conflitar com as que já possuía em seu cargo de origem. Ele era remunerado, pelo inspetor distrital, pelas despesas a serviço desse cargo. Já o inspetor especial apresentava



um programa detalhado ao Conselho Geral, e a este ficava submetido. Os inspetores auxiliares, por sua vez, subordinavam-se ao inspetor de sua especialidade.

O Quadro 3 detalha as atribuições de cada um dos cargos, conforme detalhado no quadro 3.

Quadro 3 – Atribuições dos cargos da Diretoria Geral de Instrução Pública, 1926

Diretor geral da Instrução Pública	Dirigir o ensino básico e profissional de todo o Estado; orientar os inspetores gerais e especiais e supervisionar a Inspeção Medico-Escolar e o Almoarifado; propor nomeação ou remoção de inspetores, diretores de escolas e professores; decidir sobre criação, ampliação, transferência e conversão de escolas ou classes de grupos escolares; nomear a comissão julgadora dos candidatos a vagas nas escolas da Capital; montar a comissão de verificação acerca de incapacidade de professores à docência; contratar e dispensar serventes e jardineiros da Diretoria Geral; dar posse aos diretores das escolas, aos inspetores e aos funcionários da Diretoria Geral; fixar o lugar de residência dos inspectores distritais; reunir, sob sua conveniência, os inspectores, os diretores de escolas para estudo de questões de interesse do ensino; autorizar a aquisição e o fornecimento de livros didáticos e material escolar; autorizar o funcionamento de escolas particulares; validar o pagamento do pessoal de sua repartição; atestar o exercício dos inspetores gerais e especiais; determinar sindicâncias e processos administrativos; estabelecer o recenseamento das crianças em idade escolar, quando e como julgar conveniente.
Inspectores gerais	Tinham atribuições específicas do cargo e designações como membros do Conselho Geral. Do cargo: comandar as inspetorias distritais; atestar o exercício dos inspectores distritais; propor sindicâncias e processos administrativos; prestar informações ao Diretor Geral; realizar, nas sedes dos distritos, palestras e conferências públicas sobre higiene, urbanidade, história pátria, civismo, etc.; inspecionar as escolas normais, os ginásios e a zona de ensino a seu cargo. No Conselho: julgar livros didáticos e proceder a sua seriação; julgar sindicâncias e processos administrativos; organizar horários e programas de ensino; tomar conhecimento dos programas dos inspectores especiais e propor as modificações necessárias.
Inspectores distritais	Eram encarregados da execução e do cumprimento de ordens do diretor geral da Instrução Pública e do inspetor geral. Suas principais atribuições eram: fiscalizar as escolas de seus distritos em relação à técnica de ensino, à disciplina dos alunos e à idoneidade, à assiduidade e à eficiência dos professores; receber as queixas e as solicitações da população vinculada ao ensino no Distrito; enviar ao inspetor geral respectivo um roteiro mensal de seus serviços, prestando conta dos gastos que efetuasse; decidir sobre a organização escolar e sobre a criação de escolas.
Auxiliares de Inspeção Distrital	Comunicar ao inspetor distrital as irregularidades no funcionamento das escolas sob sua responsabilidade e garantir o cumprimento das determinações do inspetor distrital quanto a remessas de materiais escolares e orientações às escolas isoladas; atestar o exercício dos professores e justificar suas faltas.

Inspetores especiais	Possuíam atribuições especificamente técnicas para controle dos trabalhos manuais masculinos e femininos, das escolas maternais e das creches, da música, do desenho e dos exercícios físicos, sendo que não davam conta do currículo todo.
Auxiliares de inspetores especiais	Desempenhar as funções de auxiliares dos inspetores das especialidades correspondentes a sua qualificação (música, ginástica, desenho e trabalhos manuais); ministrar aulas-modelo; instruir os professores; preparar exposições regionais de trabalhos manuais, desenho e música; organizar os orfeões infantis; fazer ensaios de música; promover festas esportivas.

Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 4101/1926 (SÃO PAULO, 1926)

Segundo o *Anuário do Ensino do Estado de São Paulo* de 1926, os inspetores distritais e seus auxiliares, realizaram em 1926 uma média de cinco visitas aos vários estabelecimentos de ensino. O registro conclui: “os cinquenta inspetores districtaes puderam exercer uma influência eficaz sobre a distribuição e regularidade do ensino.” (SÃO PAULO, 1926a, p.15). O relatório ainda afirma que as atividades foram de fiscalização do professor, orientação persistente e apresentação de aulas-modelo.

Tabela 4 – Quantidade de estabelecimentos escolares e alunos entre 1924–1926 (nº absolutos)

Ano	Estadual		Municipal		Particular	
	Unidades	Alunos	Unidades	Alunos	Unidades	Alunos
1924	2.096	275.349	---	11.593	---	91.700
1925	1.873	282.370	---	12.638	---	69.212
1926	2.004	289.259	---	12.308	---	51.974

Fonte: São Paulo (1926a). Elaboração própria.

Nesses três anos apresentados no levantamento, constatamos uma elevação do número de alunos, provavelmente migrados do ensino privado, haja vista que as matrículas dessa rede reduziram drasticamente, embora não tenham aumentado na mesma proporção nas escolas estaduais. Quanto ao número de escolas estaduais, vemos que há um fechamento de 223 estabelecimentos de 1924 para 1925, sem haver redução de alunos, e um acréscimo de 131 de 1925 para 1926. Se comparamos o ano em que unidades foram fechadas, o crescimento do número de alunos foi muito maior do que no ano em que esse número progrediu.

O aumento de inspetores pode ter significado uma tendência de ampliar as ações fiscalizadoras, bem como a necessidade de abranger todos os estabelecimentos de ensino. As atribuições de cada um dos inspetores estavam previstas no Decreto nº 4.101/1926, os quais eram responsáveis desde o julgamento de livros didáticos e a organização de programas e horários até as irregularidades observadas nas escolas.

Se comparamos as atribuições dos inspetores escolares com as dos inspetores distritais, constatamos que foram ampliadas as seguintes atividades: dar posse aos diretores dos grupos escolares e das escolas reunidas do distrito; enviar, mensalmente, os mapas de movimento das escolas isoladas e das reunidas, e dos grupos escolares; questionar a população sobre os serviços prestados pelas escolas; realizar visitas às escolas particulares do distrito, verificando os atos de funcionamento; receber termo de responsabilidade dos professores nomeados para escolas isoladas; manifestar-se sobre pedidos de licença dos docentes e indicar substitutos idôneos; justificar faltas docentes; promover, com a devida autorização do diretor geral, orientações técnicas e pedagógicas aos professores; empreender conferências públicas sobre temas gerais, como os referentes à educação popular, à higiene, à urbanidade, à história pátria e ao civismo; apresentar roteiro de trabalho para o mês, indicando com máxima exatidão os dias de trabalho na sede do distrito; manter visitas frequentes às escolas isoladas, aos grupos escolares e às escolas reunidas, a fim de fiscalizá-las. Esses profissionais deveriam, ainda, residir no local indicado pelo diretor geral.

A estrutura hierárquica e a organização do trabalho da diretoria geral da Instrução Pública correspondiam ao modelo científico do trabalho, no qual uma determinada atividade, para ser bem executada, precisaria de uma clara divisão entre a direção e os executores. Nesse sentido, os artigos do decreto apresentam a competência de cada um dos cargos e das funções, bem como uma estrutura hierárquica entre eles, com vistas a inspecionar e fiscalizar, de forma cada vez mais planejada, a execução dos dispositivos legais introduzidos pela presidência do estado. No Quadro 4, expomos como o decreto definiu as competências de cada um dos cargos e das funções e a estrutura hierárquica.

Quadro 4 – Divisão de cargos e competências previstas no Decreto nº 4.101/1926

<b>Cargos ou Repartição</b>	<b>Artigo</b>	<b>Assunto</b>
Presidente do estado	6º	Competências
Secretário dos Negócios do Interior	7º	Competências
Diretor geral da Diretoria Geral da Instrução Pública	9º	Competências
Inspetores gerais	14	Competências
Inspetores especiais	26	Competências
Inspetores distritais	32	Competências
Auxiliares dos inspetores distritais	35	Competências
Seção de expediente geral	40	Divisão do serviço
Seção de escrituração	41	Divisão do serviço
Secretaria Geral da Diretoria Geral da Instrução Pública	42	Cargos – hierarquia
Secretaria geral: expediente geral e escrituração	43	Divisão de cargos por seções
Diretor da Secretaria Geral	44	Competências
Primeiro escriturário	46	Competências
Segundo e terceiro escriturários	47	Competências
Porteiro	50	Competências
Contínuo	51	Competências
Servente	52	Competências
Seção “Inspeção Médico-Escolar”	54	Cargos – hierarquia
Médico-chefe	59	Competências
Inspetor-médico	60	Competências
Inspetor-dentário	61	Competências
Repartição “Almoxarifado”	71	Cargos – hierarquia
Almoxarife	81	Competências
Contador	83	Competências
Estoquista	84	Competências
Chefes de expedição	85	Competências
Praticantes da expedição	86	Competências
Porteiro	87	Competências
Serventes	88	Competências
Guarda-livros	89	Competências
Correntista	90	Competências
Faturista	91	Competências
Calculista	92	Competências
Copista	93	Competências
Datilógrafos	94	Competências
Terceiros escriturários	95	Competências
Acondicionadores de estoque	96	Competências
Despachantes	97	Competências
Acondicionadores de expedição	98	Competências
Encarregado de arrecadação	100	Competências
Chefe das oficinas	100	Competências
Operários	101	Competências
Serventes	102	Competências
Chauffeurs	103	Competências

Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 4.101/1926 (SÃO PAULO, 1926)

Pelo quadro-resumo, observamos que o Decreto nº 4.101/1926 estabeleceu a divisão do órgão público e as competências de cada um dos funcionários e dos prestadores de

serviços. O território paulista foi dividido em quatro zonas de inspeção, cada qual sob a responsabilidade de um inspetor geral. As zonas foram subdivididas em distritos, que totalizavam 50. Cada qual possuía os inspetores de distrito, de modo que não havia nenhuma localidade sem inspeção, pois esses funcionários contavam com um conjunto de inspetores auxiliares.

Até o final da Primeira República (1889–1930), foram aprovadas mais duas leis e um decreto que afetaram a organização da Diretoria Geral da Instrução Pública, a saber:

- A Lei nº 2269, de 31 de dezembro de 1927, tratou de alterações nas escolas e na sistemática de contratação de professores, extinguiu os cargos de inspetoras especiais de trabalhos manuais femininos e de escolas maternais e creches (os únicos cargos de inspetores ocupados por mulheres) e aumentou o número de inspetores distritais para 20, totalizando 70 a partir de então para a fiscalização e a orientação do ensino.
- A Lei nº 2315, de 21 de dezembro de 1928, entre algumas medidas para o funcionamento das escolas, dividiu o estado em 80 distritos escolares para efeitos de fiscalização e orientação do ensino, elevando o número de inspetores distritais para 80.
- O Decreto nº 4.600, de 30 de maio de 1929, regulamentou as citadas leis e realizou alterações na Diretoria Geral de Instrução pública, aumentando ainda mais o aparato fiscalizador e controlador desse órgão centralizado.

Se fizermos uma comparação entre os aparatos de fiscalização da Instrução Pública Paulista, veremos que algumas nomenclaturas se alteravam, mas as ações de fiscalização se mantiveram:

Quadro 5 – Nomenclatura - cargos de fiscalização da instrução de 1896 a 1929

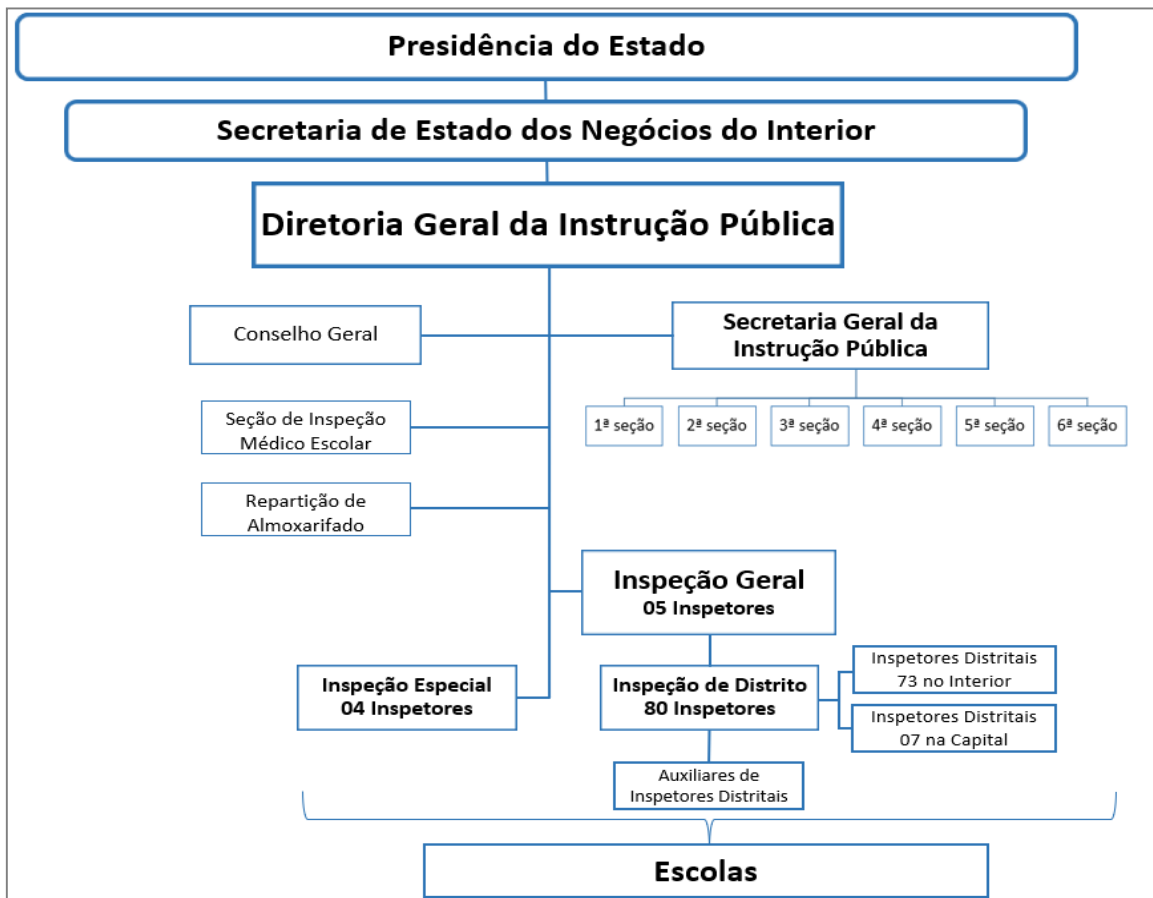
Ano da reestruturação/reorganização	Nomenclatura utilizada
1893–1896	Inspetor de distrito
1897	Inspetor geral Inspetor distrital Inspetor municipal
1910	Diretor geral Inspetor escolar
1920	Diretor geral Inspetor escolar
1920–1921	Delegado de ensino Inspetor escolar
1925–1926	Diretor geral Inspetor geral Inspetor distrital e inspetor especial Auxiliar de inspetor distrital e auxiliar de inspetor especial
1929	Diretor geral Inspetor geral Inspetor distrital e inspetor especial Auxiliar de inspetor distrital

Fonte: Elaboração própria a partir de São Paulo (1892), São Paulo (1892a), São Paulo (1892b), São Paulo (1892c), São Paulo (1893), São Paulo (1896), São Paulo (1896a), São Paulo (1896b), São Paulo (1897), São Paulo (1898), São Paulo (1910), São Paulo (1919), São Paulo (1920), São Paulo (1921), São Paulo (1925), São Paulo (1925a), São Paulo (1926), São Paulo (1929).

A estrutura organizacional da Diretoria Geral da Instrução Pública, após a publicação das legislações citadas, passou a contar com divisões em seções, a saber:

- Primeira seção: a) expediente geral; b) arquivo; c) estatística; d) serviços avulsos.
- Segunda seção: serviços relativos a grupos escolares.
- Terceira seção: papéis vinculados às escolas reunidas.
- Quarta seção: aspectos relacionados às escolas isoladas.
- Quinta seção: funções referentes às escolas normais oficiais e livres e aos estabelecimentos anexos, às escolas profissionais, aos maternais e às creches, e aos ginásios.
- Sexta seção: fatores relativos às escolas particulares.

Figura 26 – Estrutura organizacional da Diretoria Geral da Instrução Pública, 1927 - 1929



Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 4.600, de 30 de maio de 1929 (SÃO PAULO, 1929), da Lei nº 2269, de 31 de dezembro de 1927 (SÃO PAULO, 1927), e da Lei nº 2315, 21 de dezembro de 1928 (SÃO PAULO, 1928)

Apesar das alterações, foi mantido o cargo de auxiliar de Inspeção de Distrito, a fim de que todos os municípios e povoados que não fossem sede de distritos contassem com esse posto. A esse profissional cumpria o dever de coadjuvar o inspetor distrital no exercício de suas funções de fiscalização e orientação. As vagas de inspetor especial foram reduzidas de seis para quatro, e as de auxiliar desse inspetor foram suprimidas.

Por sua vez, cada um dos inspetores gerais se especializou em um assunto. Ou seja, cada um deles seria designado para uma das atividades elencadas no artigo 13<sup>37</sup> do Decreto nº

<sup>37</sup> Artigo 13 do Decreto nº 4.600/1929: “Os trabalhos dos inspectores gerais serão distribuídos da seguinte forma: 1.º - Orientação didática; programas e horários; inspeção das Escolas Normais oficiais e livres e escolas maternas; e organização do Anuário. 2.º - Policia escolar: - queixas, notificações, sindicâncias, processos administrativos, obrigatoriedade do ensino. Cursos noturnos de alfabetização; alterações do início e terminação das aulas por conveniências locais. Ensino particular, legalização de funcionamento e suspensão de escolas. 3.º - Estatística escolar: matrícula, frequência, mapas de movimento; criação e supressão de classes em grupos escolares; localização, conversão, transferência, suspensão e restabelecimento de escolas isoladas e reunidas; resumos estatísticos para a revista do ensino e para o Anuário; fichas e prontuários; recenseamento. 4.º - Material escolar: - distribuição, arrecadação, concertos, limpeza; despesas dos inspectores distritais com os serviços de inspeção; passes de estrada de ferro; atestados de exercício 5.º - Prédios escolares: - construção, adaptação,

4600/1929, a saber: orientação didática, polícia escolar, estatística escolar, material escolar e prédios escolares.

O Decreto não apresentava a forma como se daria a escolha dos assuntos pelos inspetores gerais, mas, assim como ocorrido nos serviços das seções, também se compartimentalizou, pois foram criados os especialistas em determinados assuntos. Na concepção de Fayol (1981, p.45), a divisão do trabalho tem como consequência a “especialização das funções e a separação dos poderes”. Posto dessa forma, na prática, criou-se a dependência entre eles, pois cada um é especializado em determinado assunto, e a compartimentalização do trabalho dificulta o entendimento do todo. Para Taylor (1990), cada profissional teria de se especializar em uma única tarefa pela qual seria responsável, não havendo, assim, necessidade de compreender o trabalho em sua integralidade. Contudo, o foco somente em uma tarefa específica faz com que o trabalhador perca a noção do todo; com isso, esvazia-se o sentido do trabalho.

Neste capítulo, analisamos o período de 1846 a 1930 e constatamos a incidência do modelo tradicional patrimonialista, que explicitaremos no capítulo IV. Nesse modelo, os cargos e as funções públicas eram supridos por meio de indicações, e os indicados não possuíam formação específica na área educacional nem guardavam condições para analisar o processo educativo, o critério era a situação hierárquica e a função na sociedade (padres, políticos, pessoas indicadas por políticos). Até 1851, não havia um departamento que se incumbisse especificamente da Instrução Pública, tampouco existia um regramento que evitasse corrupção e nepotismo, marcas do patrimonialismo (CAMPELO, 2010).

No capítulo seguinte, daremos prosseguimento ao percurso historiográfico da estruturação organizacional do órgão responsável pela educação paulista. Concomitantemente, analisaremos as influências da racionalização administrativa, levando em conta o histórico apresentado neste primeiro capítulo.

---

concertos, limpeza, aquisição, alugueis, arrendamentos; higiene escolar, gabinetes dentários; caixas escolares. § único. - Os demais trabalhos dos inspetores gerais, além dos mencionados neste artigo, ser lhes-ão designados, na oportunidade, pelo Diretor Geral da Instrução Pública.” ( SÃO PAULO, 1929)



## CAPÍTULO 2 - A RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA COMO INDUTORA DA REORGANIZAÇÃO DA SEE/SP (1930 – 1995)

---

Neste capítulo, daremos continuidade ao histórico e à análise do processo de criação da SEE-SP, abarcando o período subsequente compreendido entre 1930 a 1995.

A Era Vargas (1930–1945) é dividida em três momentos: Governo Provisório (1930–1934), Governo Constitucional (1934–1937) e Estado Novo (1937–1945). Iniciou-se com um processo de transição, que, para Batista (2008, p.3), “nada tinha de ‘revolucionário’, pois foi um processo de rearranjo do bloco de poder, porém sem mudar as estruturas de poder, da velha estrutura latifundiária do país.” Segundo Antunes (1980, p.67), foi a “conciliação entre o velho e o novo, entre vários segmentos representantes dos interesses agrários e mesmo dos setores urbanos emergentes”, a qual possibilitou a chegada do capitalismo industrial ao Brasil, com a pactuação das elites (oligarquias, tenentes, militares, funcionários públicos). Contudo, ela não ocorreu de forma harmônica, foi desencadeada “pelo maior controle do aparelho do Estado buscando uma participação mais decisiva na nova configuração do poder.” (ANTUNES, 1980, p. 69). Getúlio Vargas destituiu os presidentes dos estados e nomeou interventores para administrá-los, em sua maioria coronéis participantes do Movimento Tenentista.

No campo educacional, a primeira metade do século XX contou com as manifestações dos pioneiros da educação que fundaram o Movimento Escola Nova, defendido por intelectuais como: Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Lourenço Filho, Sampaio Dória, Afrânio Peixoto, Roldão Lopes de Barros, Mario Casassanta, Cecília Meireles, Armanda Álvaro Alberto, Noemy Silveira, Julio de Mesquita Filho, Roquette Pinto, J. G. Frota Pessoa, Raul Briquet, C. Delgado de Carvalho, A. Ferreira de Almeida Jr., J. P. Fontenelle, , Noemy M. da Silveira, Hermes Lima, Attilio Vivacqua, Francisco Venâncio Filho, Paulo Maranhão, Edgar Sussekind de Mendonça, Garcia de Rezende, Nóbrega da Cunha, Paschoal Lemme e Raul Gomes. Esses intelectuais foram signatários do *Manifesto dos Pioneiros de 1932*<sup>38</sup>.

Esse movimento surgiu em defesa da escola pública, universal e gratuita. Seus representantes visavam à educação como um direito, pautado na igualdade e na educação laica, desvencilhando-se da educação religiosa predominante até então no Brasil.

Sob influência desse contexto, passamos a focalizar as alterações na estrutura organizacional dos órgãos educacionais. Tratamos, particularmente, do estado de São Paulo.

---

<sup>38</sup> O título original era *A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo*; e o subtítulo era *Manifesto dos Pioneiros de 1932* (MATE, 2002).

## 2.1 Influência do Movimento Escola Nova na estruturação organizacional do órgão educacional paulista?

Em 1930, na era Vargas, foi criado o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública<sup>39</sup>, tendo como ministro Francisco Campos, numa tentativa de organizar um sistema nacional que controlasse a educação no país. Nessa perspectiva, o ministro Francisco Campos publicou vários decretos, organizou reformas na educação, que levaram seu nome. A Reforma Francisco Campos teve certa relevância, como indica Romanelli (1999, p. 131), pois, entre outros méritos, deu “uma estrutura orgânica ao ensino secundário, comercial e superior. [...] Era a primeira vez que uma reforma atingia profundamente a estrutura do ensino e, o que é importante, era pela primeira vez imposta a todo território nacional.” Ainda segundo a autora, a reforma teve sua importância reconhecida também por ter dado “organicidade ao ensino secundário, estabelecendo definitivamente o currículo seriado, a frequência obrigatória, dois ciclos, um fundamental e outro complementar e a exigência de habilitação neles para o ingresso no ensino superior.” (ROMANELLI, 1999, p.135).

É importante refletir sobre as possíveis intenções de criar um Ministério para tratar das questões da Educação. Em 1930, a população brasileira era constituída, em sua maioria, por agricultores, que não haviam sido alfabetizados e, portanto, tinham dificuldades de se inserir no mercado de trabalho da recente industrialização pela qual o país passava. O Governo Vargas, na intenção de industrializar o país, viu na educação uma possibilidade de “preparar” os trabalhadores para atuar nesse segmento, que, na opinião de R. Silva (2017, p. 293), nada mais era do que uma oportunidade para “criar autômatos para serem explorados pela nascente indústria brasileira.” Nesse contexto, o Conselho Nacional de Educação, criado em 1931, ganhou relevância e projeção nacional, como órgão colegiado de natureza consultiva do Ministro dos Negócios da Educação e Saúde Pública, para temas relacionados ao ensino. O Ministério, criado em 1930, era responsável por assuntos pertinentes à saúde, esporte, educação e meio ambiente. Francisco Campos foi o primeiro a ocupar a chefia desse órgão federal, de 06 de dezembro de 1930 a 31 de agosto de 1931 e posteriormente de 02 de dezembro de 1931 a 15 de setembro de 1932. Empreendeu reformas no ensino secundário, com a implementação de “disciplinas de caráter técnico-científico e aumentando a interferência do governo na educação.” (KANG, 2017, p.39). Realizou também a institucionalização de procedimentos administrativos burocráticos na área educacional. Após quatro anos de funcionamento do

---

<sup>39</sup> O Decreto n.º 19.402, de 14 de novembro de 1930, criou uma Secretaria de Estado denominada de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. (BRASIL, [20--])

Ministério da Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema, assumiu o posto de comando desse órgão, de 23 de julho de 1934 a 13 de janeiro de 1937. Também executou “reformas e priorizou o ensino secundário e superior, com vistas a formar a elite do país.” (KANG, 2017, p.39).

O *taylorismo*, como já abordado no capítulo precedente, foi introduzido, segundo Segnini (1986), no Brasil nos anos 1920, na Ferrovia Paulista de Estradas de Ferro. Assim, oportunizou um novo método para auferir maiores ganhos de produtividade, com menos trabalhadores envolvidos.

A autora denominou o Taylorismo implementado no Brasil de “taylorismo cabloco”, cuja especificidade foi

não proporcionar aumento salarial aos trabalhadores, objetivando o aumento do consumo e minimizando os conflitos inerentes à luta de classes, como preconizava o próprio Taylor. Do sistema de administração científica foi enfatizado, no Brasil, os aspectos “educacionais” e disciplinares, objetivando a formação do “novo trabalhador” adequado à industrialização nascente. (SEGNINI, 1986, p.87)

Nesse contexto, foi criado, em São Paulo, em 1924, o Liceu de Artes e Ofícios, com o objetivo de disseminar as técnicas tayloristas, sob influência do Idort. Nele, ministrava-se o ensino que profissionalizava, selecionava e treinava para o trabalho ferroviário (SEGNINI, 1986). Para Antonacci (1993, p. 25), o Taylorismo não se limitou ao chão da fábrica, mas

[...] articulou-se a vários interesses e movimentos de controle social, entretecendo práticas e discursos que se pautavam por retirar dos trabalhadores e outros sujeitos sociais a capacidade de decidir e trilhar caminhos próprios, ao expropriá-los de seus saberes, aspirações, proposições e fixar-lhes conhecimentos, organizações, necessidades e capacidades codificadas pela racionalidade de nova ordem social.

O controle sobre os trabalhadores ultrapassava o âmbito fabril. E a vida privada também era objeto de vigilância por parte dos empresários, que imprimiam códigos de condutas rígidos (BATISTA, 2013).

A esfera pública acompanhou esse movimento mais geral que se implementava na área produtiva e nos anos de 1920 a 1930. A burguesia industrial e o Estado criaram instituições com o objetivo de propagar o ideário taylorista, a exemplo do Instituto de Organização Racional do Trabalho (Idort), em 1931, e do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp) no estado de São Paulo (SEGNINI, 1986), como veremos mais adiante.

No período entre 1930 e 1933, os diretores gerais do ensino estadual paulista eram participantes do movimento *Escolanovismo*. Lourenço Filho assumiu o cargo de 27 de outubro de 1930 a 23 de novembro de 1931; Sud Menucci esteve nesse posto de 24 de novembro de

1931 a 26 de maio de 1932 e de 7 a 24 de agosto de 1933; e Fernando Azevedo ocupou essa vaga de 28 de dezembro de 1932 a 25 de julho de 1933. Segundo C. Martins (1989, p.15),

Embora as três gestões tenham caminhado com único fim, estampado no propósito básico de estruturar a organização dos serviços administrativos educacionais, de forma a capacitá-la a intervir racionalmente sobre o processo pedagógico, cada qual demarcou características distintas. Isto porque, embora todos fossem membros do Movimento da Escola Nova, estão incluídos, sob o rótulo de “Educadores da Escola Nova”, profissionais cujas trajetórias na educação não foram similares, e cujas obras respondiam a demandas de setores diferentes das classes dirigentes.

Dos três diretores, Lourenço Filho e Fernando Azevedo tinham projeção nacional e eram assumidamente defensores do movimento. Já Sud Menucci era atuante no estado de São Paulo, trabalhando inclusive na administração de Sampaio Dória e, posteriormente, atuando como delegado de ensino.

## 2.2 O Idort como sustentáculo da reforma

Quanto ao estado de São Paulo, é importante mencionar a passagem de Lourenço Filho, signatário do *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, pela Diretoria Geral do Ensino paulista, na qual implementou a Reforma de 1931. Ele possuía ligações com grupos de técnicos-científicos e de empresários<sup>40</sup>, que, associados, fundaram, em São Paulo, no ano de 1931, o Instituto de Organização Racional do Trabalho (Idort). Esses grupos, nas palavras de Antonacci (1992, p. 17), estavam “envolvidos com questões da organização científica do trabalho, num momento de redefinição das práticas de dominação social”. Muitos dos responsáveis pelas reformas educacionais empreendidas em alguns estados brasileiros e integrantes do grupo escolanovista participaram também da criação desse instituto, como Lourenço Filho, Anísio Teixeira, Noemy da Silveira Rudolfer e Fernando Azevedo.

Sobre o Idort e sua participação nas reformas educacionais, Müller (2009, p.15-16) registra:

Ainda em 1931, estruturado nos moldes da norte-americana *Taylor Society*, foi criado o IDORT – Instituto de Organização Racional do Trabalho, cujo principal objetivo era divulgar o processo de trabalho apregoado por Taylor, apresentando o taylorismo como remédio para redução de custos e aumento na produtividade das empresas. Fundado por um grupo de empresários, a criação do IDORT recebeu o apoio da Associação Comercial de São Paulo e da CNI – Confederação Nacional da Indústria e, como primeira medida, criou cursos de formação profissional, realizando projetos junto a empresas particulares. A partir de 1934

<sup>40</sup> Desses grupos de “homens de projeção, vinculados ao ensino profissionalizante, [...] faziam parte Armando Salles de Oliveira, Gaspar Ricardo Jr, Geraldo de Paula Souza, Aldo Mário Azevedo, Lourenço Filho e Roberto Mange.” (ZANETTI, 2001, p.120).

dirigiu suas atividades também para a administração pública, implantando projetos em São Paulo, Paraná, Pernambuco e Goiás.

Segundo Mate (2011, p.275), Lourenço Filho “participou de vários grupos de estudo sobre a formação e o treinamento profissional de operários.” Para a autora, saber da participação de Lourenço Filho nesses grupos, favorece o entendimento sobre as mudanças empreendidas por ele na escola pública, adaptando-a ao “trabalho moderno”, pois essas modificações envolviam duas áreas — educação e trabalho — desvelando, assim, que a escola realizaria o trabalho de treinamento dos sujeitos para a vida social.

Conforme a mesma autora, Lourenço Filho deixava transparecer sua concepção acerca do movimento escolanovista ao relacioná-lo à lógica fabril. Em seu artigo “A escola Nova”, publicado na revista *Educação*, de 1929, Lourenço Filho (1929, p. 298 apud MATE, 2010, p. 57) corrobora essa posição ao citar que “tendências especialmente de eficiência [...] encaram a escola como a produção das modernas indústrias, que deve ser rápida, precisa, com perdas mínimas de energia e pessoal. É o espírito americano da eficiência e do ‘standart’. É o taylorismo na escola.”

Podemos inferir que se pressupunha conferir à educação o papel de difusora de formas padronizadas, por intermédio da racionalização do trabalho, imprimindo “eficiência e rapidez” no desenvolvimento do processo pedagógico. Novamente, Mate (2010, p. 57-58) mostra que “a visão de Lourenço Filho para a educação escolar, segundo a lógica da produção fabril, aparecia com muita frequência e a Reforma de 1931 carrega esse perfil.” Lourenço Filho revela “a marca pessoal de sua participação em técnicas de criar estratégias para a organização do trabalho industrial” (MATE, 2002, p.103) e de gerar um Serviço de Assistência Técnica na Diretoria Geral de Ensino paulista como forma de organizar, administrar e propor métodos de ensino. Para a autora, o possível elo que se pode estabelecer entre a *autonomia didática* e a *assistência técnica* é o traço racionalizador da reforma proposta pelo diretor geral do Ensino.

É importante mencionar que Lourenço Filho participou da criação do Idort em 1931, momento em que, como já sublinhado, o país passava pela crescente industrialização e pela implementação da racionalização do trabalho. Batista (2013, p. 7) explica que havia

propostas articuladas por um grupo de industriais para a criação de uma entidade que defendesse a organização e racionalização do trabalho a partir das concepções tayloristas, divulgando o surgimento de uma sociedade baseada no industrialismo. O projeto de criação do IDORT atendia a estes objetivos, ou seja, juntar, sistematizar e divulgar o pensamento e ações desta burguesia, para toda a sociedade.

Vale salientar que o Idort foi criado, inicialmente, para atuar no âmbito das empresas privadas, implementando técnicas de racionalização do trabalho, pois ensejava, na expressão do autor, “organizar o espaço fabril, aumentar a produção, melhorar o desempenho dos trabalhadores e o tempo utilizado na produção de determinada mercadoria” (BATISTA, 2013, p. 7). Entretanto, Antonacci (1993) informa que, no início da existência do Idort, as adesões a seus trabalhos não se deram conforme seus fundadores planejaram. Passados alguns anos, após o Instituto haver crescido no meio empresarial, tendo já uma carteira de clientes, passou a atuar no âmbito da administração pública.

A escolha de Armando Salles Oliveira como interventor federal no estado de São Paulo (1933–1935) foi um marco importante na vida desse Instituto. Armando de Salles Oliveira foi presidente do Idort, foi presidente da empresa *Sociedade Anônima O Estado de São Paulo* e, além de ser interventor do estado paulista (1933–1935), ocupou o posto de governador do estado (1935–1936). Segundo Antonacci (1993, p.181),

a nomeação do presidente do IDORT para a interventoria de São Paulo, em agosto de 1933, influiu decisivamente na vida dessa instituição, que, alçada ao poder, compôs as forças políticas estaduais, fazendo do governo seu instrumento racionalizador. O amparo do Governo do Estado possibilitou-lhe novas realizações, além de abrir o vasto campo da administração pública à aplicação dos seus princípios.

Dessa forma, com Armando Salles Oliveira, inicialmente, o ideário *idortiano* e, em seguida, o próprio Idort adentram no governo do estado de São Paulo, no intuito de executar os princípios da organização científica na remodelação da administração do governo paulista. No intuito de dar maior credibilidade ao Idort, o antigo presidente do Instituto e interventor do estado naquele momento, publicou o Decreto nº 6.284, de 25 de janeiro de 1934, que considera o Idort instituição de utilidade pública. Ao fazer essa deferência ao Instituto, além de legitimar as atividades dele, bem como suas concepções, também lhe entrega a tarefa de estudar a reorganização da administração pública do estado. Ao fim de tal tarefa, esse estabelecimento deveria apresentar os planos e os relatórios do estudo. Para tanto, foram destinados recursos públicos para o desempenho dessa função. Das justificativas constantes no Decreto para tornar o Idort instituição de utilidade pública, tem-se:

Considerando que a organização racional do trabalho é indispensável para obter-se a produção em condições econômicas, para a execução dos serviços administrativos nas mesmas condições;  
Considerando que o Instituto de Organização Racional do Trabalho (I.D.O.R.T.) tem prestado ao meio social relevantes serviços na divulgação dos princípios que regem a racionalização do trabalho, e na execução de serviços de racionalização da produção industrial e da administração de empresas particulares;

Considerando que a administração pública também é susceptível de ser racionalizada em seus serviços, tanto administrativos como industriais, para maior eficiência e economia. (SÃO PAULO, 1934)

Dessa forma, o governo paulista legitimou a participação de um ente privado na administração de um ente público. Segundo C. Souza (2006, p. 74), não era nova a interferência de técnicos no governo; contudo, era uma inovação a participação do Idort, pois ele representava “os interesses de empresários que pretendiam ditar regras não só para o desenvolvimento do setor produtivo ou da administração pública, como também para a vida social, ou seja, para o setor público em geral.” Para a autora, a participação do Idort não estaria restrita aos assuntos técnicos com vistas a otimizar a máquina burocrática, mas avançou para outras dimensões, e “suas ações poderiam levar ao controle desta mesma máquina, e daí a interferência política que permitiria a este instituto ingerir no desenvolvimento geral da sociedade” (SOUZA, C., 2006, p.74).

Nas considerações contidas no Decreto nº 6.284/1934 é notória a comparação da administração industrial-empresarial à praticada na esfera pública. Laval (2004, p. XIII), em sua obra *A escola não é uma empresa*, concorda com a análise de que “as reformas liberais da educação são, portanto, duplamente guiadas pelo papel crescente do saber na atividade econômica e pelas restrições impostas pela competição sistemáticas das economias”, no qual se faz necessário que a administração pública se submeta à lógica do mercado.

O objetivo do estudo encomendado no texto legal e da interferência de uma empresa privada nos destinos do órgão público paulista era proporcionar uma administração racionalizada, em consonância com os princípios da administração científica. Neles, o modelo de bom administrador pautava-se em “planejar cuidadosamente todos os seus passos, organizar e coordenar as atividades de seus subordinados e comandar e controlar o seu desempenho.” (PRESTES MOTTA, 2001, p.6).

Da influência do ideário *idortiano* no governo estadual paulista começa a se inserir nas justificativas dos textos legais expressões que até então não apareciam de forma tão diretamente relacionada às empresas nos documentos oficiais. É o caso de “eficiência e economia”. Assim, denotamos a influência do pensamento racional no órgão público.

No desenvolvimento dos trabalhos do Idort com o governo do estado de São Paulo, foi elaborado um extenso documento denominado Rage (Reorganização Administrativa do Governo do Estado). Tenca (1987) indica que os trabalhos desse material podem ser divididos em dois momentos:

- a) Conhecer a máquina burocrática<sup>41</sup>: o instituto fez um trabalho de reconhecimento do funcionamento do governo paulista e das atividades por este desenvolvidas, e, a partir desse estudo, elaborou um plano de ação com vistas à reformulação por eles indicada.
- b) Alterar a estrutura e a forma de funcionamento dos serviços com o objetivo de conferir maior eficiência e economia de seus recursos na prestação dos serviços públicos.

Antonacci (1993) esclarece que não foi o Instituto que realizou a reforma da máquina administrativa, mas foi ele que analisou os procedimentos adotados indicando as medidas que o próprio governo deveria realizar por meios de seus órgãos. O Idort, portanto, indicou a reorganização administrativa necessária para racionalizar os serviços sob a responsabilidade do governo. Segundo a mesma autora, por meio do conteúdo da Rage,

o IDORT procurou não só tornar racional a administração do Estado, como equipar a máquina estatal com órgãos dispositivos para disciplinar o desenvolvimento da produção, do consumo e dos serviços públicos, de modo que o Estado conduzisse os diversos ramos da atividade social e determinadas opções racionalizadoras. (ANTONACCI, 1993, p. 186)

Dessa forma, as ações visavam à separação das funções administrativas e técnicas, com um novo conceito entre as relações de poder, semelhantemente ao que ocorre nas empresas privadas. O Rage foi aplicado na administração pública paulista de novembro de 1935 a junho de 1937.

Tenca (1987) apurou que os técnicos do Idort enfrentaram a resistência do funcionalismo e críticas vindas do meio político, especialmente dos adversários de Armando Salles. Isso se deve, principalmente, à relação estabelecida entre o governo estadual paulista com o Idort, já que seu presidente, Armando Salles Oliveira<sup>42</sup>, era também o interventor do estado e nomeou seu irmão, Francisco de Salles Oliveira, como coordenador técnico da reorganização administrativa do órgão público, o que poderia representar “interesses escusos” (TENCA, 1987, p. 16). Ressaltamos, ainda, que seu irmão era também diretor do Idort.

Um pouco antes da implementação, mas sob influência desse contexto, a organização da educação no estado de São Paulo passou por novas normatizações e iniciou um novo processo de (re)organização, no período de 1930 a 1931. Nessa nova etapa, sob a administração do governo intervencionista, observamos que, a depender o interventor do

---

<sup>41</sup> Esse trabalho está registrado em 106 volumes produzidos pelo Idort em 1934. Todo o material da Rage está no Arquivo *Edgard Levenroth*, na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), em Campinas/SP.

<sup>42</sup> Durante sua gestão funda a Universidade de São Paulo (USP) em 1934.



momento, muitos decretos<sup>43</sup>, a partir de então, iniciavam-se com considerações argumentativas para justificar o ato normativo, talvez por influência dos grupos que estudavam a racionalização do trabalho e que, mais tarde, adentrariam à esfera pública, no intuito de dar maior credibilidade às ações desencadeadas a partir do documento legal. Esse fato não ocorria até o último decreto que tratou da alteração da estrutura anterior.

### **2.3 Estratégias de convencimento**

Pela pesquisa realizada sobre a utilização de justificativas na introdução de um ato normativo, foi possível verificar que a estratégia discursiva de inserir no decreto essa parte inicial aparece de modo mais sistemático a partir do Decreto nº 4.780, de 28 de novembro de 1930, que exonerou todos os professores interinos e leigos do estado. Coincidentemente, ou não, esse modelo, portando justificativas, foi justamente um ato destinado ao ensino público estadual paulista. Ou seja, embora o Idort estivesse a serviço do governo paulista como um todo, em todas as suas Secretarias de estado, a primeira experiência de incluir tais argumentos em decretos ocorreu na Secretaria do Estado da Educação. A título de exemplo, o referido decreto possuía oito “considerandos” para um único artigo.

Em nossa compreensão, a necessidade de justificativas em profusão apoia-se na utilização de dispositivos legais para inculir, de maneira oficial, o novo ideário, pautado na administração científica, já que a leitura dos decretos era essencial ao cumprimento das orientações propostas. É possível aventarmos que tantos “considerandos” passem a exercer uma espécie de convencimento, ou seja, uma maneira de praticar a defesa de um novo modelo administrativo, baseado na racionalização, que se instaurava no governo paulista, por influência do Idort.

Após a intervenção federal no estado paulista, tendo como interventor federal João Alberto Lins de Barros, que ocupou o cargo de 25 de novembro de 1930 a 25 de julho 1931, e como diretor geral de Instrução Pública Lourenço Filho, o primeiro decreto sobre a estrutura da educação estadual foi publicado sob o nº 4.795, em 17 de dezembro de 1930. Ele reorganizava esse órgão, que passou a ser denominado como Diretoria Geral do Ensino.

Ao mesmo tempo, as justificativas para essa reforma indicavam que: em relação ao serviço técnico e administrativo do órgão, a legislação existente não fazia uma discriminação pormenorizada; por não haver discriminação detalhada, havia dualidade de serviços; e haveria

---

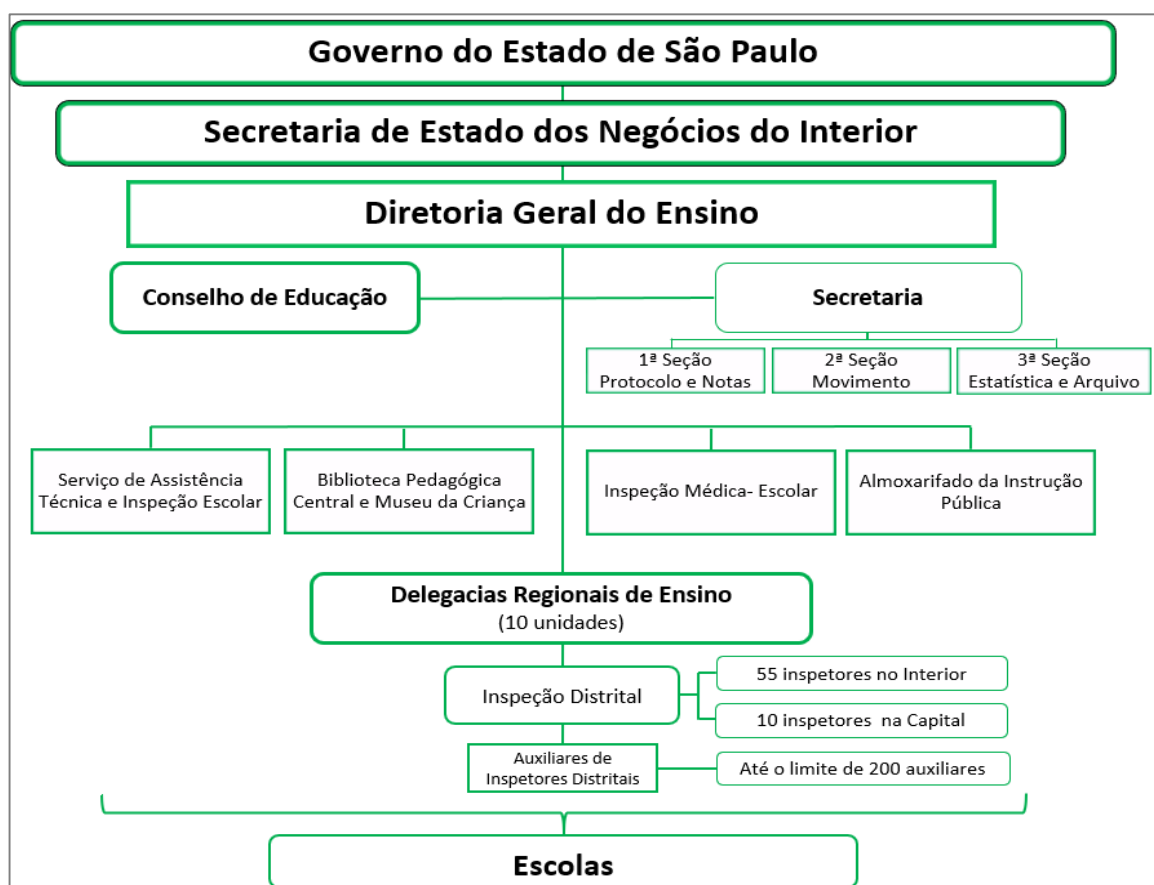
<sup>43</sup> A título de exemplo, citamos os Decretos: nº 6.425, de 9 de maio de 1934; nº 7.321, de 5 de julho de 1935; nº 7.339, de 7 de julho de 1935; nº 9.255, de 22 de junho de 1938; nº 9.518, de 15 de setembro de 1938; e nº 10.134, de 18 de abril de 1939. Todos relacionavam-se à educação pública paulista.

sensível economia e maior eficiência dos serviços. Em vista disso, observamos a influência da lógica taylorista de racionalidade do serviço, fazendo a relação entre redução de custos, tempo e eficiência como objetivo de defender também a racionalização dos métodos e dos sistemas de trabalho, daí a necessidade de discriminar detalhadamente cada atividade a ser realizada.

Foi a primeira vez que encontramos essa relação notadamente registrada no texto legal de reforma do órgão educacional, sinalizando que a influência do pensamento *idortiano* havia sido incorporada nos atos legais e passava a ser incutida como uma apologia. Concluimos que essa racionalidade expressa no documento pode ter sido obra de Lourenço Filho para adaptar o órgão público ao “trabalho moderno”, na esteira do modelo taylorista.

Na figura 27, apresentamos a estrutura da Diretoria Geral do Ensino estadual paulista no período de 1930 a 1931, fruto dos Decretos nº 4.795, de 17 de dezembro de 1930, e nº 4.845, de 21 de janeiro de 1931.

Figura 27 – Estrutura da Diretoria Geral do Ensino, 1930 - 1931



Fonte: Elaboração própria a partir dos Decretos nº 4.795/1930 (SÃO PAULO, 1930), nº 4.845/1931(SÃO PAULO, 1931) e nº 4.855/1931 (SÃO PAULO, 1931a).

Em consequência do Decreto nº 4.795/1930, a Diretoria Geral do Ensino continuou responsável pela organização técnica e pela fiscalização de todos os ramos do ensino, público

e particular, com exceção do ensino superior que continuou a cargo do Governo Federal, revelando novamente a preocupação com o controle das ações educacionais por esse órgão. Nessa perspectiva, Lourenço Filho, então diretor geral do ensino paulista, não era simpatizante da burocratização das organizações pedagógicas. Contudo, segundo C. Martins (1989, p. 20), ele “defendia a centralização do poder através dos serviços técnicos para que a ação administrativa [se] pudesse fazer na devida forma”. Acreditava que, realizando a divisão das tarefas, das responsabilidades, e instituindo novos níveis de poder, a administração pública haveria de funcionar bem à luz do referencial taylorista. Tratava-se também de conferir “eficiência e rapidez às práticas pedagógicas.” (MATE, 2011, p. 276).

Para tanto, criou o Serviço de Assistência Técnica, dividido em seis áreas de ensino: primário, normal, profissional e vocacional, psicologia aplicada, educação física e música. O Decreto nº 4.845/1931 criou o Conselho de Educação, de caráter deliberativo no julgamento de sindicâncias e processos disciplinares em que se tenham envolvido funcionários e consultivo, e nos demais assuntos da Diretoria Geral do Ensino. Seus membros eram todos da estrutura desse nível hierárquico: os assistentes técnicos de ensino primário, normal, profissional e o de psicologia aplicada; o diretor da Secretaria da diretoria geral do Ensino; quatro representantes do magistério, sendo um professor escolhido entre os do ginásio do estado da capital, eleito pelos docentes dos ginásios do estado; um professor escolhido entre os que atuavam nas Escolas Normais Oficiais da capital, eleito pelos professores das Escolas Normais do estado; um mestre escolhido entre os mestres efetivos das escolas profissionais da Capital, selecionado pelos mestres das escolas profissionais do estado; um diretor escolhido entre os dos grupos escolares da capital, eleito pelos professores da capital. O último Conselho para assuntos da educação existente na estrutura da diretoria de Instrução Pública paulista foi extinto em 1897.

As Delegacias de Ensino que haviam sido extintas na reorganização de 1925/1926 retornaram nesta estrutura organizacional por meio do Decreto nº 4795/1930. Em contrapartida, neste mesmo documento legal foram extintos os cargos de inspetores gerais e inspetores especiais. A fiscalização das escolas ficou sob a responsabilidade dos 10 Delegados Regionais de Ensino, e de 65 inspetores distritais. Destes, 55 atuavam no interior e uma dezena na Capital. Quanto aos auxiliares de Inspeção, a quantidade não poderia exceder o número de 200, em todo o estado.

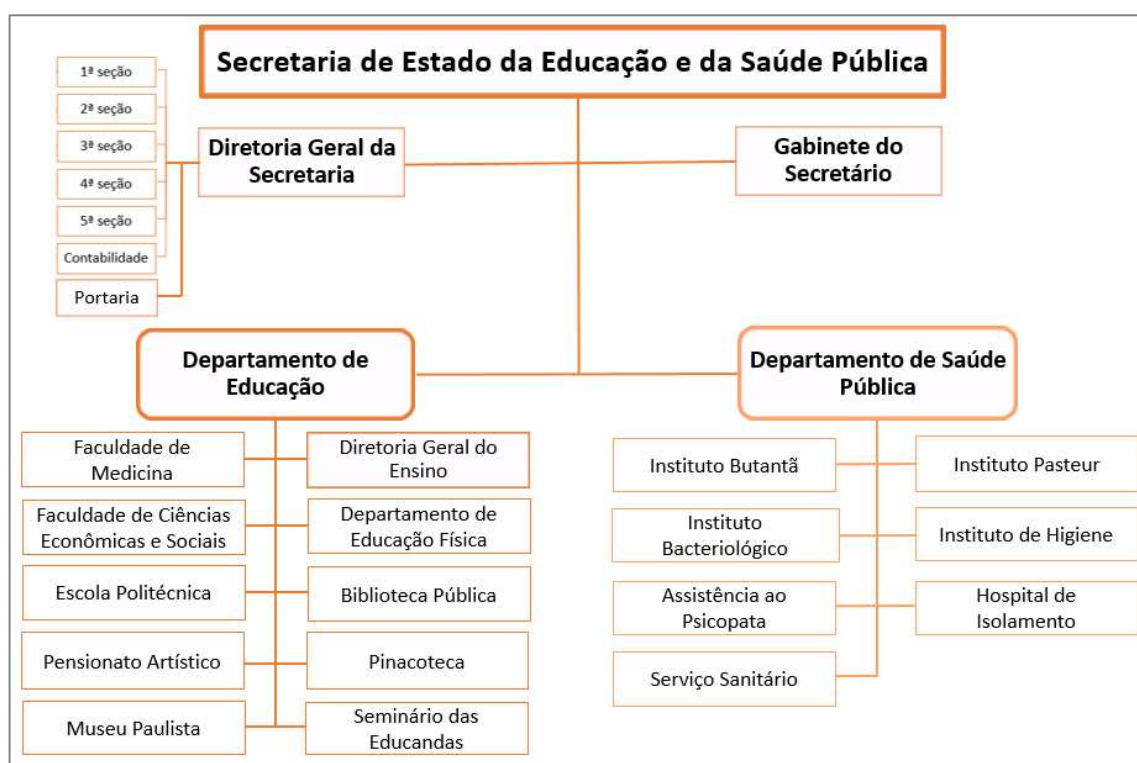
Nesse ínterim, o governo do estado, publicou o Decreto nº 4.917, de 3 de março de 1931, que transformou a Secretaria de Estado dos Negócios do Interior em Secretaria de Estado da Educação e da Saúde Pública. Com nova denominação, a Secretaria do Interior foi fragmentada, ficando sob o domínio da Secretaria de Estado da Educação e da Saúde Pública

apenas serviços ligados à educação pública, à fiscalização do ensino particular, à saúde pública e à parte da assistência, que já se encontravam na alçada da Secretaria extinta.

Convém esclarecer que a Secretaria de Estado da Educação e da Saúde Pública não estabelece relação com as atribuições atuais da Secretaria de Educação, pois, naquela época, cuidava de temas amplos e variados da educação e da saúde, sendo que, em seu interior, o órgão que cuidava especificamente da educação era ainda a Diretoria Geral do Ensino. Esta sim é equivalente à SEE/SP da atualidade, que cuida especificamente de questões relacionadas às escolas e às temáticas educacionais.

Evidencia-se pela publicação do Decreto (Federal) n.º 19.444, de 1 de dezembro de 1930, que a educação e a saúde estavam organizadas em conjunto também em nível nacional, por meio do Ministério da Educação e Saúde Pública. A seguir, a Figura 28 demonstra a composição estrutural básica da Secretaria de Estado da Educação e da Saúde Pública.

Figura 28 – Estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação e Saúde Pública, 1931



Fonte: Elaboração própria a partir dos Decretos n.º 4.917, de 3 de março de 1931 (SÃO PAULO, 1931b), e n.º 4.968, de 15 de abril de 1931 (SÃO PAULO, 1931c).

O organograma expresso na figura 28 apresenta a estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação e da Saúde Pública como um todo. Nela, os assuntos referentes à educação ficaram alocados no Departamento de Educação, com atribuições relacionadas à organização, à administração, à supervisão e à fiscalização do ensino em todo o

estado. A direção desse departamento estava sob a responsabilidade de Sud Mennucci, que ocupou esse posto por três vezes (1931–1932, 1933 e 1943 – 1945).

Quanto aos assuntos relacionados à educação, notamos o aumento da estrutura organizacional dela, que passou a contemplar: departamentos, institutos, museus, bibliotecas, conselhos, comissões, repartições e a Universidade de São Paulo (USP). Segundo Sander (2007, p.28), “na administração pública do Estado Novo instalou-se o reinado da tecnocracia como sistema de organização, com forte predomínio das figuras técnicas, preocupados com a adoção de soluções racionais para resolver problemas organizacionais e administrativos.”

Surgiu, assim, uma grande preocupação em continuar a criar prescrições que partiam de um enfoque técnico burocrático. Para o mesmo autor, esse modelo expressava que os aspectos humanos e éticos se mantinham em segundo plano.

Alguns meses depois que a Secretaria de Estado da Educação e Saúde Pública foi criada, o Decreto nº 5149, de 3 de agosto de 1931, alterou a configuração da Educação e da Saúde, suprimindo o Departamento da Educação e o Departamento da Saúde Pública, mantendo as demais configurações. Dessa forma, a Educação ficou organizada em torno da Diretoria Geral do Ensino.

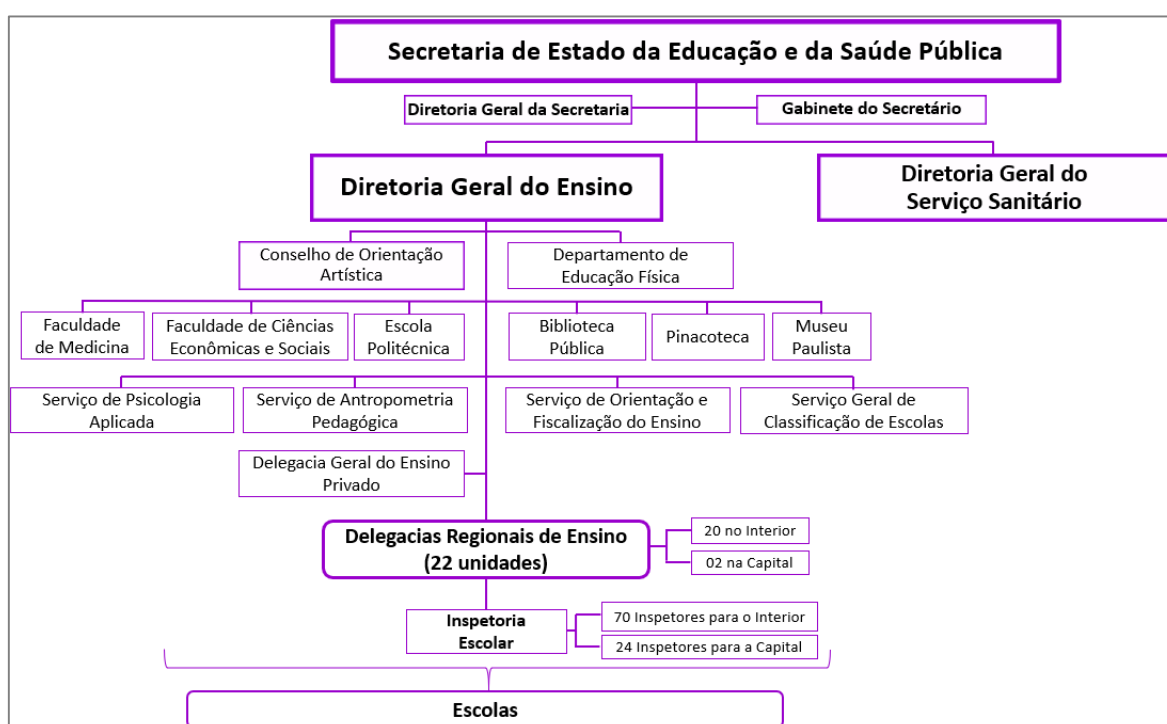
Em 24 de novembro de 1932, Sud Mennucci assumiu o cargo, num período marcado por alternâncias de interventores federais no estado. Quando foi indicado para ocupar o posto, já era presidente do Centro do Professorado Paulista (CPP), uma associação representativa dos professores do estado. Mennucci era considerado um educador conservador, adepto da pedagogia tradicional, contrário à Escola Nova. Tinha tradição no ensino rural, por isso defendia a “ruralização do ensino”. Segundo Vicentini e Gallego (2011, p. 316), nutria a esperança de uma “escola brasileira que eliminasse o preconceito decorrente do passado escravocrata com relação ao trabalho realizado no campo e habilitasse a população rural a desenvolver a agricultura do país que, no seu entendimento, constituía a sua verdadeira vocação.”

No ano seguinte, Mennucci promoveu uma reorganização do órgão educacional paulista por meio do Decreto nº 5335, de 7 de janeiro de 1932. Em linhas gerais, a estrutura organizacional permaneceu semelhante à da administração de Lourenço Filho; porém, Mennucci aumentou o número de Diretorias Regionais de Ensino, de inspetores escolares e de assistentes técnicos, aumentando a fiscalização sobre as escolas, “fato que limitou a autonomia didática do professor.” (MENEZES, 2015, 49). Com as alterações a Diretoria Geral do Ensino, passou de 10 para 22 o total de Delegados Regionais de Ensino, visto que estipulou 22 regiões no estado, sendo duas na capital, e mudou a quantidade de 65 inspetores distritais para 94

inspetores escolares (com nova denominação), destes, 24 ficavam na capital e 70 no interior do estado.

Ele criou o Serviço de Psicologia Aplicada, a Delegacia Geral do Ensino Privado, o Serviço de Antropometria Pedagógica, o Serviço Geral de Classificação de Escolas e o Serviço de Orientação e Fiscalização do Ensino. À Delegacia Geral do Ensino Privado, com sede na capital do estado, composta de 1 Delegado Geral e 10 inspetores escolares, coube a inspeção e a fiscalização do ensino particular em todo o território paulista. A estrutura organizacional ficou assim determinada:

Figura 29 – Estrutura organizacional da Diretoria Geral do Ensino ,1931 – 1932



Fonte: Elaboração própria a partir dos Decretos nº 5003B, de 4 de maio de 1931 (SÃO PAULO, 1931d), nº 5149, de 3 de agosto de 1931 (SÃO PAULO, 1931e), e nº 5.335, de 7 de janeiro de 1932 (SÃO PAULO, 1932).

Nessa reestruturação, fez indicação para a reformulação da carreira docente, o que provocou a demissão das professoras substitutas efetivas. Essa ação não agradou a categoria docente, causando um movimento em torno disso.

Segundo Vicentini e Gallego (2011), em razão do impacto financeiro, Mennucci foi criticado pela imprensa por conta do aumento do contingente de técnicos da Diretoria Geral do Ensino. Ele justificou que a criação de outros 11 cargos de assistentes técnicos, totalizando 18, que ficariam concentrados na capital, dentro da estrutura do órgão central, tinha a finalidade de garantir a “continuidade administrativa e impediria que a orientação do ensino paulista dependesse exclusivamente do ‘critério e do tino’ pedagógico do diretor geral do momento.”

(VICENTINI; GALLEGO, 2011, p. 331). Com a divisão do Estado em 22 regiões, retomou a existência das Delegacias de Ensino, instalando 2 na capital (norte e sul) e 20 no interior paulista<sup>44</sup>, contando com 70 Inspectores escolares no Interior e 24 na capital paulista.

Devido à instabilidade política desse período e à alternância dos interventores, como já informado, houve nova mudança na Diretoria Geral do Ensino e, conseqüentemente, nova reformulação da estrutura do órgão educacional. Em 9 de dezembro de 1932, Fernando Azevedo assumiu como Diretor Geral do Ensino por um período de sete meses. Fernando Azevedo (1894–1974) era professor, crítico, ensaísta e sociólogo. Segundo R. Souza (2011, p. 341), Azevedo “estava ciente do custo político de sua decisão que o colocava abertamente ao lado do governo autoritário.”<sup>45</sup>

O novo Diretor Geral do Ensino havia sido o relator do Manifesto dos Pioneiros do movimento da Escola Nova e membro fundador do Idort. Mantinha laços de amizade com Roberto Mange, que era engenheiro de profissão, superintendente da Escola Profissional de Mecânica do Liceu de Artes e Ofícios de São Paulo, de natureza privada, e transitava com desenvoltura tanto pelo grupo dos escolanovistas quanto dos industriais. Como um dos fundadores do Idort era simpatizante da organização racional do trabalho, defendia a “eficiência na administração escolar e na organização científica dos serviços [...] por meio técnicas e executores de serviços racionalmente planejados [...] e projeto cientificamente concebido e testado.” (MATE, 2002, p.151).

Fica demonstrado que se buscava uma educação para as classes dirigentes e outra para a classe trabalhadora. Isso corrobora o pensamento *idortiano* sobre a divisão de funções por classe social.

Após dois meses à frente da Diretoria Geral, por meio do Decreto nº 5.828, de 4 de fevereiro de 1933, reorganizou a Diretoria Geral do Ensino, transformando-a em Departamento de Educação, mesma denominação recebida em 1931. Extinguiu o Departamento de Educação

---

<sup>44</sup> Das 22 Delegacias 2 tinham sede na Capital — a do Norte e a do Sul. As demais localizavam-se nas seguintes cidades: Araraquara, Bauru, Botucatu, Campinas, Casa Branca, Guaratinguetá, Itapetininga, Jaboticabal, Lins, Piracicaba, Pirassununga, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, Rio Claro, Rio Preto, Santa Cruz do Rio Pardo, Santos, São Carlos, Sorocaba e Taubaté.

<sup>45</sup> A autora se refere a Fernando Azevedo ter aceito o convite do governador militar de São Paulo, Waldomiro Castilho de Lima, que liderou a luta armada contra a Revolução Constitucionalista de 1932, a mando de Getúlio Vargas. Embora tenha relutado, Azevedo acabou por aceitar o convite para assumir o cargo. (SOUZA, R., 2011)

Física. Além disso, criou o Serviço de Higiene e Educação Sanitária Escolar, o Fundo Escolar<sup>46</sup>, a Bolsa de Viagem ou de Estudos<sup>47</sup>, o Museu Central e o Conselho de Educação.

Decorridos dois meses, foi publicado o *Código de Educação do Estado de São Paulo*<sup>48</sup>, por meio do Decreto nº 5.884, de 21 de abril de 1933, no intuito de “normatizar todos os níveis e ramos da educação determinando os mais variados aspectos administrativos e pedagógicos.” (SOUZA, R., 2009, p.125). O referido Código foi um documento emblemático, um misto de plano de carreira, estatuto, lei de diretrizes da educação paulista, regimento escolar e decreto de reorganização do órgão central, pois contemplou em um só documento assuntos díspares, que, na atualidade, constariam em vários documentos separadamente; adotava, assim, uma organização administrativa-burocrática. Segundo Mate (2002, p.152-153), esse documento tinha um “conjunto muito amplo de regulamentações que definiam a vida e o sistema escolar público paulista, incorporando preceitos de reformas anteriores, incluindo outros, formando, assim, um corpo bastante extenso de normatizações.” Não podemos nos esquecer que a intencionalidade de conferir maior eficiência ao sistema de ensino e aos dispositivos legais com seus “considerandos” eram, em nossa compreensão, a melhor estratégia para esse fim, pois legitimaram a “dimensão racionalizadora” (SOUZA, R., 2009, p. 191).

O Código de Educação de 33 (Decreto nº 5.884, de 21 de abril de 1933), reorganizou o Departamento de Educação. Definiu diretrizes para o funcionamento das instituições de educação e para a formação de professores no estado de São Paulo, com influência do movimento da Escola Nova.

Destacamos que esse período foi marcado por algumas contradições que podem ser observadas por meio das “idas e vindas” de algumas decisões tomadas em um curtíssimo espaço temporal, alterando o nome do órgão educacional, reduzindo cargos e retomando sua criação, entre outras medidas. Passados seis meses, em 10 de agosto do mesmo ano (1933), o Decreto nº 6.020 substituiu o nome do órgão educacional paulista de Departamento de Educação retornando à nomenclatura anterior, Diretoria Geral do Ensino.

---

<sup>46</sup> “Art. 38 - Fica instituído o Fundo Escolar, com as fontes de rendas estabelecidas neste decreto, sendo o seu fim assegurar o desenvolvimento constante do sistema educacional público e especialmente da educação popular, primária e profissional do Estado.” (SÃO PAULO, 1933)

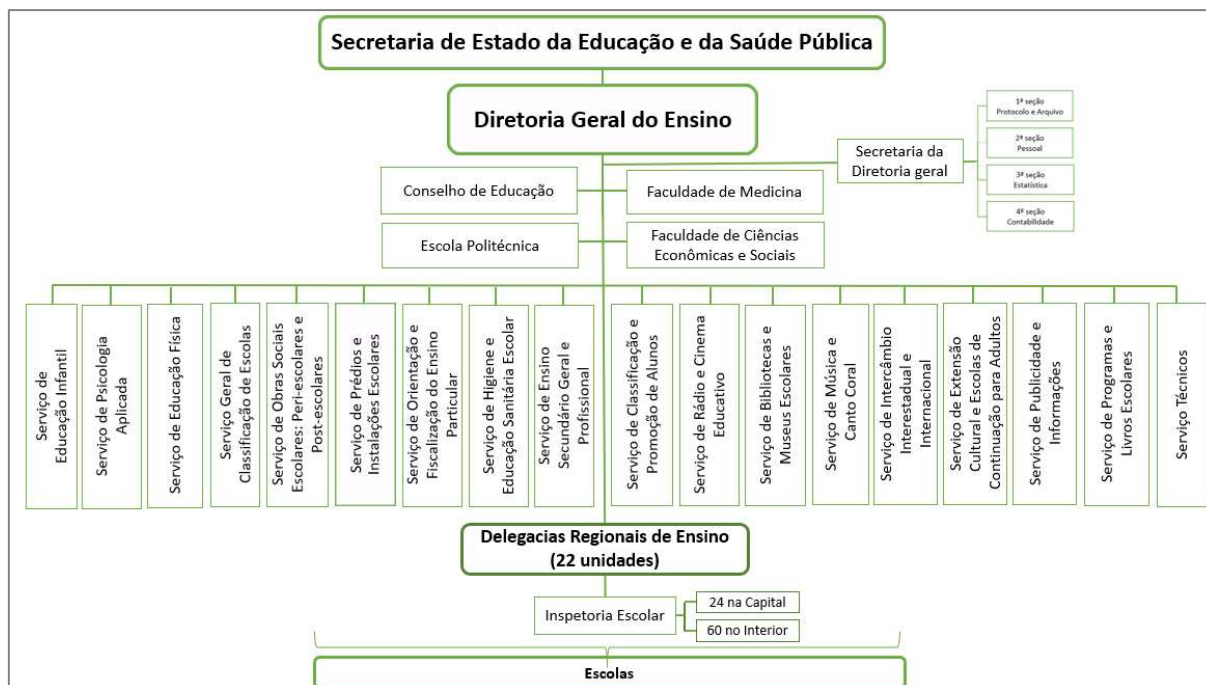
<sup>47</sup> “Art. 37 - Ficam instituídas as bolsas de viagens ou de estudos destinados a facilitar a professores e profissionais de valor e a alunos de excepcional capacidade os estudos de aperfeiçoamento e especialização em instituições nacionais e estrangeiras. [...] § 2º - No contrato entre o Departamento e os professores ou alunos escolhidos anualmente para as viagens de estudos, se fixarão ao pensões, o tempo de permanência, os objetivos das viagens e as obrigações a que ficarão sujeitos. § 3º - O processo de escolha dos candidatos à Bolsa e outras medidas a esta referentes, serão estabelecidos no regulamento do Departamento de Educação.” (SÃO PAULO, 1933)

<sup>48</sup> O Código de 1933 foi elaborado por várias comissões sob a coordenação de Fernando de Azevedo. Antônio F. Almeida Junior, Roldão Lopes de Barros, João Toledo, Luis Damasco Pena, Noemy M. da Silveira e Sampaio Doria foram alguns dos participantes dessas comissões.



Pela Figura 30, apresentamos a constituição da Diretoria Geral do Ensino com todas essas mudanças ocorridas.

Figura 30 – Estrutura organizacional da Diretoria Geral do Ensino, 1933



Fonte: Elaboração própria a partir dos Decretos nº 5.828/1933 (SÃO PAULO, 1933a), nº 5.884/1933 (SÃO PAULO, 1933), nº 6.020/1933 (SÃO PAULO, 1933b) e nº 6.021/1933 (SÃO PAULO, 1933c).

A Diretoria Geral do Ensino se reafirmava como um órgão executivo-administrativo e, ao mesmo tempo, técnico, a contar pelo número de serviços criados. O Código de Ensino salientou que sua função era de “orientar, administrar e fiscalizar o sistema educacional do estado, compreendendo os serviços administrativos e técnicos de centralização e coordenação, indispensáveis à realização de seus fins.” (SÃO PAULO, 1933).

O órgão central contava com o assessoramento do Conselho de Educação, caracterizado como “órgão social, constituído de representantes das classes sociais mais diretamente interessadas na organização e desenvolvimento do sistema educacional do estado.” (SÃO PAULO, 1933). Merece atenção a constituição desse Conselho, que fora reformulada por Fernando Azevedo:

- Art. 202. - O Conselho de Educação, órgão social consultivo, compor-se-á de:
- 3 representantes das classes liberais;
  - 1 representante do comercio;
  - 1 representante da agricultura;
  - 1 representante do jornalismo;
  - 2 representantes das associações femininas;
  - 1 representante dos empregados no comercio;
  - 2 representantes das classes operarias
- § 1.º - Cada representante, nomeado pelo Governo sob proposta do Diretor Geral do Departamento de Educação, será tirado de uma lista de três nomes

eleitos para esse fim pelas associações profissionais ou de classe, mediante solicitação do Diretor Geral do Departamento de Educação. (SÃO PAULO, 1933)

Embora o texto legal informasse que os membros que o constituíam pertencessem às classes interessadas na organização e no desenvolvimento da educação, não havia representação docente ou outro cargo vinculado diretamente à educação constituindo esse órgão. Sua formação era majoritariamente ligada a outras atividades profissionais. Os motivos da existência deste colegiado estão descritos no artigo 203:

O Conselho de Educação tem por fim articular as forças sociais com os grupos profissionais especializados de educação, integrando as instituições escolares na sociedade, e proporcionar a esta, por intermédio de seus representantes, os meios e oportunidades de participar diretamente na organização e desenvolvimento do sistema educacional do Estado. (SÃO PAULO, 1933)

O Conselho de caráter “social consultivo”. Apesar dos fatores que justificavam sua existência, ou seja, que indicavam que ele faria uma integração entre a sociedade e os profissionais da educação, estes estavam alijados desse processo participativo. Com a vigência do Código de Educação do Estado de São Paulo, o cargo de diretor de Grupo Escolar passou a ser provido por meio de concurso público, com a exceção dada aos candidatos que possuíssem diploma do curso de diretor do Instituto de Educação de São Paulo. Dessa maneira, estes estariam dispensados do concurso, o que, na prática, distorcia o processo democrático, por promover duas formas diferenciadas de entrada na carreira, uma por concurso e outra por currículo. Esse ingresso, desde que tivesse certificado pelo referido Instituto, desprestigiava, inclusive, os demais estabelecimentos de ensino da época ao submeter os professores formados nesses outros estabelecimentos a uma seleção, da qual outros estavam dispensados.

Como mencionado anteriormente, Fernando Azevedo se manteve à frente da Diretoria Geral do Ensino até julho de 1933 e foi sucedido por Sud Mennucci por um período de menos de 20 dias. Na sequência, houve um diretor geral de menor expressão, Fernando Azzi, que ocupou a posição de 28 de agosto de 1933 a 14 de agosto de 1934, momento em que a estrutura do órgão educacional paulista sofreu nova reorganização.

O interventor do estado de São Paulo, Armando Salles Oliveira, que também era diretor do jornal *O Estado de São Paulo* e presidente fundador do Idort, defendia uma mudança no aparelho administrativo que “comportasse uma melhor divisão de trabalho entre os serviços e a coordenação de seus esforços” e transformasse o “processo de trabalho.” (SALLES OLIVEIRA, 1935, p. 62-63). Em seu entendimento, deveria haver mais rendimento do trabalho com menos gastos de recursos financeiros. Com efeito, a nova estrutura da Diretoria Geral do

Ensino atendia a essas premissas, considerando que continuou a possuir uma estrutura departamentalizada.

A departamentalização “é o agrupamento, de acordo com o critério específico de homogeneidade, das atividades e correspondentes recursos (humanos, financeiros, materiais e equipamentos) em unidades organizacionais.” (OLIVEIRA, D. de P., 1998, p. 114). A departamentalização envolve a instituição de órgãos especializados nas atividades essenciais que envolvem o conjunto organizacional de uma instituição pública ou privada. Para Faria (1980, p. 265), todo processo de departamentalização acaba decorrendo do crescimento das estruturas, o que demanda descentralizar, criando “[...] órgãos especializados, sincronizados e interdependentes do conjunto para que possa ser diminuído o confinamento funcional e preservadas as características fundamentais das partes componentes.”

Segundo Martins (1989, p.76), Armando Salles de Oliveira, enquanto interventor do Estado, “procurou a reaglutinação política das elites paulistas” e, sendo ele engenheiro de formação, “deu início à reconstrução do aparelho estadual com base na doutrina taylorista”. Na lógica da racionalização, Segnini (1986, p. 88) informa que, em 1934, a Escola Politécnica de São Paulo<sup>49</sup> “procurava formar dirigentes para assumir o controle nas empresas *taylorizadas* e introduzia no seu currículo de curso de engenharia a organização racional do trabalho.”

Nas justificativas do Decreto nº 6.425, de 9 de maio de 1934, foi explicitado o objetivo da reorganização da Diretoria Geral do Ensino, defendendo “a necessidade de reduzir os serviços administrativos do aparelhamento escolar a medida das possibilidades atualmente realizáveis.” (SÃO PAULO, 1934). Talvez essa tenha sido a primeira reorganização que impôs uma redução dos cargos na Diretoria Geral do Ensino, visando ao enxugamento da máquina estatal na esteira do modelo liberal.

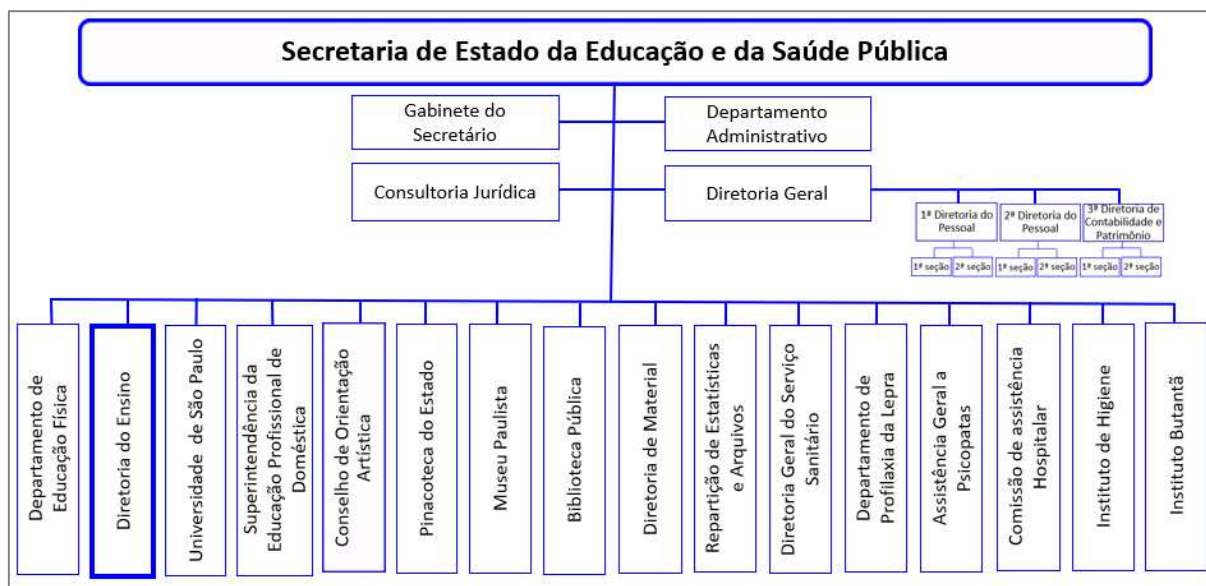
No ano seguinte, ainda no governo de Armando Salles Oliveira, o quadro de funcionários foi restabelecido em 63%, segundo apurou Martins (1989). Esse aumento de profissionais foi previsto no Decreto nº 7.339, de 7 de julho de 1935, sob a justificativa de que “a vantagem para a boa ordem dos trabalhos affectos áquella Repartição, de serem restabelecidos alguns dos cargos supprimidos [...] medida que não acarretará novas despesas para o Estado.” (SÃO PAULO, 1935). Esse Decreto reorganizou novamente a repartição pública, agora denominada Diretoria do Ensino.

---

<sup>49</sup> A Escola Politécnica foi criada pela Lei nº 191, de 24 de agosto de 1893, com os cursos de engenharia civil, engenharia industrial e engenharia agrícola, e com o curso anexo de artes mecânicas.

Já o Decreto nº 7.321, de 5 de julho de 1935, reorganizou a Secretaria do Negócios da Educação e Saúde Pública. A Figura 31 retrata a organização dessa Secretaria, sendo que a Diretoria do Ensino era uma das repartições desse órgão.

Figura 31 – Estrutura organizacional da Secretaria dos Negócios da Educação e Saúde Pública, 1935



Fonte: Elaboração própria a partir dos Decretos nº 7.321, de 05 de julho de 1935 (SÃO PAULO, 1935a), e nº 7.385 de 27 de agosto de 1935 (SÃO PAULO, 1935b).

Notamos, no Decreto nº 7.321/1935, que a justificativa para essa reorganização da Secretaria dos Negócios da Educação e Saúde Pública indicava a aproximação com aspectos da racionalidade, qual seja: “prove-la dos necessarios cargos hierarchico, por intermedio dos quaes se estabeleça uma distribuição melhor das funções; e conferir-lhe maior eficiencia e assegurar um systema de controle mais especializado aos seus trabalhos.” (SÃO PAULO, 1935a). Dessa forma, é possível observar uma organização hierárquica, com centralização das decisões e divisão de tarefas, controle que, para eles, culminaria no alcance da eficiência. Essa reestruturação já é reflexo da implementação da Reorganização Administrativa do Governo do Estado (Rage), sob a batuta do Idort.

Buscava-se adaptar a administração pública à administração baseada na racionalidade. Segundo Martins (1989, p.78), no relatório final da Rage, conduzido pelo Idort, houve uma indicação para a

criação de um Departamento Administrativo para cada Secretaria de Governo, que deveria cercar a organização de assistentes técnicos e mantê-la de forma conveniente, com “direção única”, agrupar racionalmente as atividades, dividir as funções políticas das de caráter administrativo, coordenar serviços, centralizar o controle e descentralizar responsabilidades.

Como podemos observar na figura 31 e no texto legal, a orientação do Idort foi seguida ao ser criado o Departamento Administrativo nessa Secretaria, com objetivo claro: dar uniformidade aos procedimentos dos departamentos, de forma a conduzir para a racionalidade do trabalho. Segundo a mesma autora (1989), o intuito era tornar cada órgão especialista em sua tarefa, garantindo, assim, a diretriz verticalizada, ao invés da horizontal, semelhante aos princípios tayloristas, nos quais uns pensam as ações e outros as executam.

A Diretoria Geral da Secretaria dos Negócios do Estado da Educação e da Saúde Pública possuía três diretorias. A primeira e a segunda, embora tivessem o mesmo nome, tinham atribuições distintas, conforme indica o Decreto nº 7.385/1935<sup>50</sup>. Uma se dedicava aos ensinos pré-primário e primário; e outra aos serviços de higiene, assistência e saúde pública, ao ensino universitário, secundário e profissional e às demais repartições dependentes dessa Secretaria de Governo. Já a terceira Diretoria se incumbia dos serviços de Contabilidade e Patrimônio. Cada uma possuía duas seções, com tarefas distintas entre si. Isso quer dizer que a administração opta por ser mais departamentalizada, investia-se, assim, no processo de trabalho por especialização, rompendo cada vez mais com o todo. A divisão dos órgãos fragmentou, assim, as ações, seguindo regimento o modelo da Escola Clássica, citado por Prestes Motta (1991).

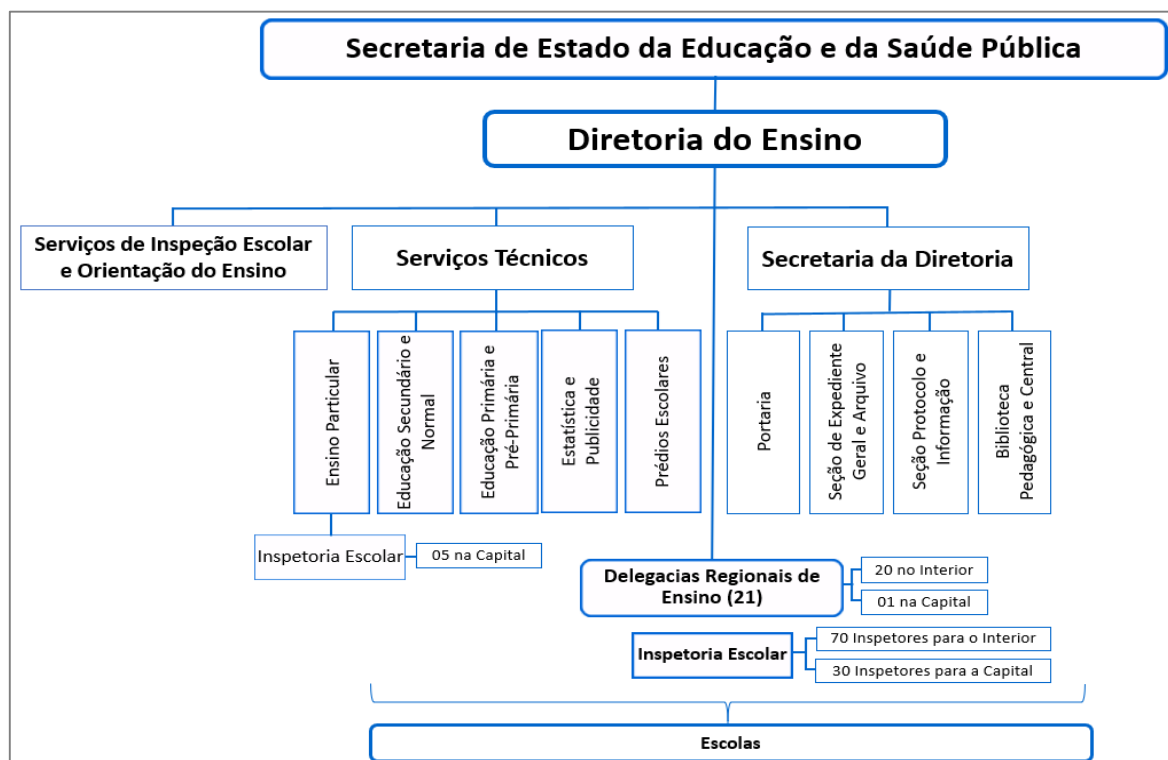
Na Escola Clássica da teoria das organizações, quanto maior a divisão do trabalho em uma dada organização, maior será sua eficiência. As atividades passaram a ser agrupadas nos departamentos por tarefas que possuíssem similaridades. Nesse sentido, a preocupação principal era organizar primeiro as tarefas em detrimento das pessoas. Esse modelo também tem relação com o burocrático — racional-legal — weberiano, que também se utiliza da racionalidade, da divisão do trabalho, do caráter legal das normas e de regulamentos, etc., ciente de que o modelo não se apresenta em sua forma pura, mas numa combinação com os demais tipos descritos pelo autor.

Na esteira da reorganização da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação e Saúde Pública, a área responsável pelo ensino também foi reorganizada, passando a denominar-se Diretoria do Ensino, por meio do Decreto nº 7339, de 7 de julho de 1935, que alterou a organização prevista no Decreto nº 6425, de 9 de maio de 1934. A Figura 32 revela a nova organização desse órgão.

---

<sup>50</sup> “Artigo 11 - A 1ª Diretoria do Pessoal compete todos os serviços relativos ao ensino pré-primário e primário [...]. Artigo 12 - A 2ª Diretoria do Pessoal incumbe os serviços relativos a higiene, assistência e saúde pública; ao ensino universitário, secundário e profissional; e às demais repartições dependentes da Secretaria[...]. Artigo 13 - Cumpre à 3ª Diretoria - de Contabilidade e Patrimônio [...]” (SÃO PAULO, 1935b).

Figura 32 – Estrutura organizacional da Diretoria do Ensino em 1935



Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 7.339, de 7 de julho de 1935 (SÃO PAULO, 1935), e do Decreto nº 6425, de 9 de maio de 1934 (SÃO PAULO, 1934).

Semelhante à organização da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação e Saúde Pública, a reordenação da Diretoria do Ensino apresentou uma estrutura departamentalizada por funções técnicas, com uma orientação hierarquizada. Dessa vez, restabeleceram-se os cargos extintos na reconfiguração de 1934. Uma das justificativas desse decreto foi justamente determinar atribuições aos diversos funcionários lotados no órgão de ensino, que continuava encarregado das questões técnicas e da fiscalização dos ensinos pré-primário, primário, secundário e normal, tanto públicos quanto particulares, exceto o Instituto de Educação da Universidade de São Paulo e as Escolas particulares, fiscalizadas pelo Governo Federal.

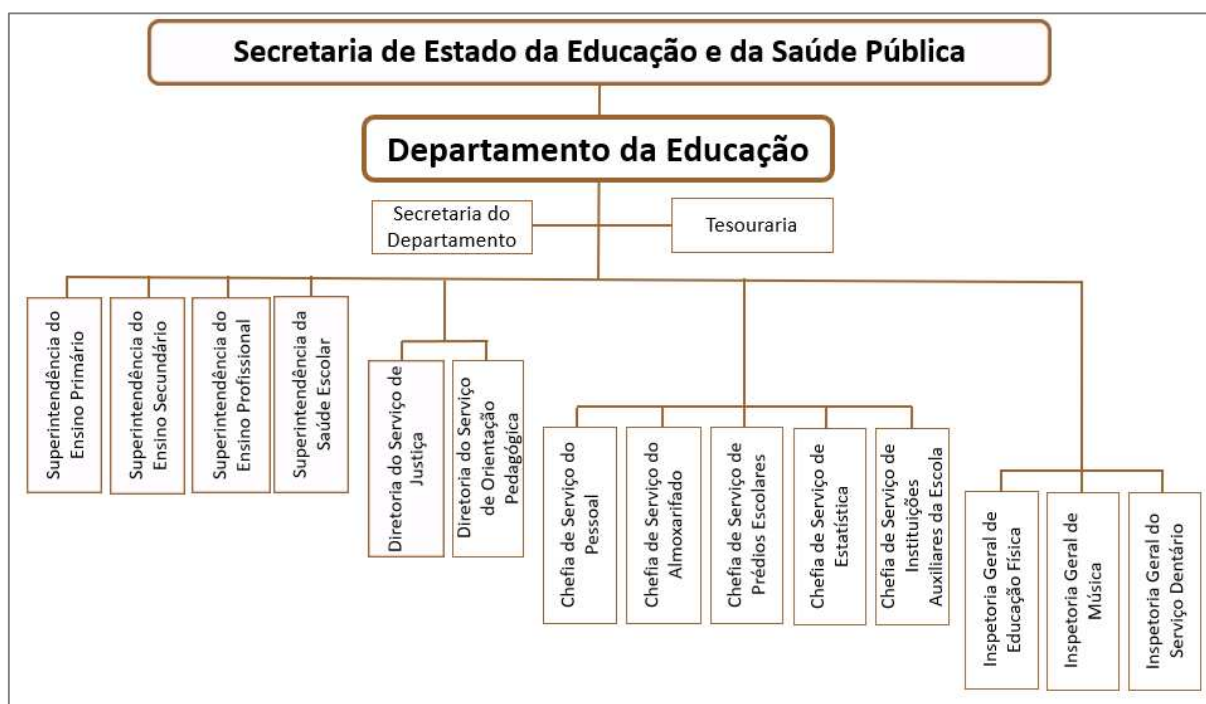
Essa estrutura administrativa do órgão educacional paulista perdurou por três anos sem alterações, até que, com a publicação do Decreto nº 9.255, de 22 de junho de 1938, a Diretoria do Ensino foi reorganizada e mudou sua denominação, voltando a ser chamada de Departamento de Educação. Desde a publicação dos Decretos nº 7.321, de 5 de julho de 1935 e nº 7.385, de 27 de agosto do mesmo ano, não houve alteração na estrutura da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação e Saúde Pública.

O interventor federal do estado de São Paulo, Adhemar Pereira de Barros, no uso de suas atribuições, assim justificou tais alterações:

Considerando que a atual organização relativa ao aparelhamento escolar, no Estado de São Paulo, não mais corresponde aos altos interesses do ensino;  
 Considerando que alguns de seus órgãos estão sobrecarregados de atribuições, o que prejudica suas precípuas finalidades;  
 Considerando que ha necessidade de articular todo o aparelhamento escolar, de serem ampliados alguns órgãos e creados outros;  
 Considerando, finalmente, que o Diretor do Ensino não dispõe junto a si de todos os órgãos de administração, orientação e fiscalização indispensaveis ao exercicio de suas funções. (SÃO PAULO, 1938)

Com isso, foram realizadas as alterações na Diretoria do Ensino, que, a partir de então, passou a ser denominada *Departamento da Educação*, com a incumbência de administrar, orientar e fiscalizar o ensino pré-primário, primário, intermediário, secundário, normal e profissional do estado de São Paulo, tanto no âmbito público quanto no particular.

Figura 33 – Estrutura organizacional do Departamento de Educação de São Paulo, 1938



Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 9.255/1938 (SÃO PAULO, 1938).

Se compararmos a Figura 32, que representa a estrutura anterior, com a Figura 33, constatamos que a divisão do órgão da educação paulista aumentou. Da mesma forma, cresceu o número de funcionários para atender às demandas de serviços. Martins (1989, p. 102) apurou que “os subordinados ao Diretor do Departamento de Educação, entre 1931 e 1938, em média, cresceram 120%”, esse levantamento ainda aponta que, de 1932 até 1945, a proporção do aumento de escolas, professores e matrículas girou em torno de 105% a 118%. Dessa forma, ao contrário do movimento anterior, que tentava “enxugar” o contingente de trabalhadores na Diretoria do Ensino, o que se nota é exatamente a ampliação de cargos.

Segundo Sposito (2002), o número de matrículas nesse período aumentava lentamente, enquanto o contingente populacional se ampliava de modo muito mais rápido. A título de exemplo, em 1940, para uma população de 7.180.360 indivíduos, a porcentagem de matrículas no ensino primário fundamental comum era de 7,7%.

Nessa nova estrutura organizacional do órgão de ensino, a repartição Serviços Técnicos foi extinta, sendo o Departamento de Educação dividido em superintendências, diretorias, chefias e inspetorias. A modificação não incluiu os órgãos regionais, que, ao que nos parece, continuou com as Diretorias Regionais de Ensino, e estas se mantiveram com as Inspetorias Escolares. Outros decretos<sup>51</sup> se seguiram ao nº 9.255/1938, reorganizando algumas repartições já contempladas na Figura 33, bem como criando cargos e estruturando cada um dos órgãos subordinados ao Departamento de Educação. Contudo, o prazo de 60 dias previstos, no artigo 8.º desse documento, para a constituição de cada um deles, não foi cumprido, tanto que o Decreto nº 9.471, de 9 de setembro de 1938, concedeu mais 120 dias ao Departamento para esse trabalho, estipulando que este deveria ser concluído até o último dia do ano em curso.

Na Tabela 5, observamos a progressão do aumento dos funcionários subordinados ao diretor geral do Ensino em São Paulo, não considerando o conjunto da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação e Saúde Pública, mas somente o Departamento de Educação ao longo de oito anos.

Tabela 5 – Número de funcionários subordinados ao Departamento de Educação de São Paulo de 1930 a 1938.

<b>Ano</b>	<b>Número de funcionários</b>	<b>Percentual</b>
<b>1930</b>	<b>49</b>	<b>-----</b>
<b>1932</b>	<b>51</b>	<b>4%</b>
<b>1933</b>	<b>78</b>	<b>53%</b>
<b>1934</b>	<b>27</b>	<b>- 65%</b>
<b>1935</b>	<b>44</b>	<b>63 %</b>
<b>1938</b>	<b>81</b>	<b>84%</b>

Fonte: Adaptado de Martins (1989, p. 124)

<sup>51</sup> O Decreto nº 9.518, de 15 de setembro de 1938, que organiza a Superintendência da Saúde Escolar, subordinada ao Departamento de Educação, e dá outras providências, e o Decreto nº 9.873, de 28 de dezembro de 1938, que cria no Departamento de Educação a Inspetoria Geral do Serviço Dentário Escolar e dá outras providências. (SÃO PAULO, 1938a)

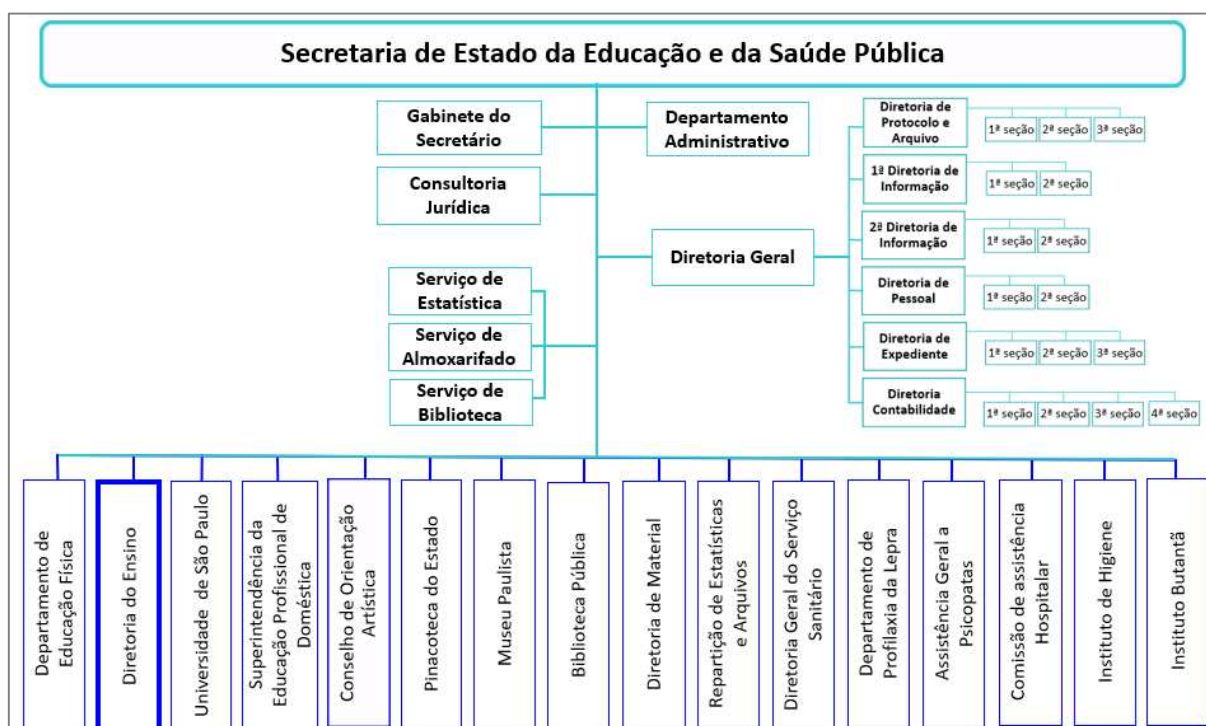


Na maioria dos anos, houve aumento do contingente desse departamento, com exceção do ano de 1934, quando teve um decréscimo expressivo de 65%, como já mencionado anteriormente.

Outro dado que observamos na leitura dos documentos legais diz respeito à forma de contratação dos funcionários em geral, que era feita livremente pelo governo ou por indicações dos chefes e dos diretores. Da mesma forma, a dispensa também seria por decisão unilateral dos dirigentes. Essa forma de autoridade se assemelha a autoridade tradicional-patrimonial, descrita por Weber, na qual a competência não é condição para seleção, de modo que as relações pessoais são mais determinantes para essa escolha, constituindo os cargos de confiança (LEITE, 2006).

Em 1939, pelo Decreto nº 10.311, de 16 de junho, a Secretaria de Estado da Educação e da Saúde Pública passou por nova reorganização, devido à ampliação de sua estrutura, com a criação de novas diretorias e serviços anexos. A Figura 34 expressa o novo desenho da referida Secretaria.

Figura 34 – Estrutura organizacional da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação e da Saúde Pública, 1939



Fonte: Elaboração própria a partir da combinação do Decreto nº 10.311, de 16 de junho de 1939 (SÃO PAULO, 1939) com os Decretos nº 7321, de 5 de julho de 1935 (SÃO PAULO, 1935a) e nº 7385 de 27 de agosto de 1935 (SÃO PAULO, 1935b).

As principais alterações, como vemos na Figura 34, recaíram sobre o aumento das diretorias subordinadas à Diretoria Geral da Secretaria de três para seis diretorias. E foram

acrescentados os serviços de Estatística, Almoxarifado e Biblioteca. As diretorias eram compostas de seções: a Diretoria de Protocolo e Arquivo e a Diretoria de Expediente possuíam três seções cada uma; a primeira e a segunda Diretorias de Informação e a Diretoria de Pessoal possuíam duas seções cada uma; a Diretoria de Expediente tinha três seções; e a de Contabilidade era composta por quatro seções — Contabilidade, Tomada de Contas, Patrimônio e Expediente.

O Decreto nº 10.311/1939 não modificou os demais órgãos existentes, que continuaram departamentalizados e conservavam, do ponto de vista organizacional, certa horizontalidade entre os órgãos e uma verticalidade quanto ao organismo que exercia o controle, a saber: o Gabinete do secretário e o Departamento Administrativo. A concepção de administração liberal pode ser percebida nos textos legais, tendo em vista que a legislação buscava estruturar a educação no estado, compartimentalizando cada vez mais a esfera educacional. Segundo Prestes Motta (1986, p.49), “a administração é poder à medida que se delega. Intermediária ou não, ela age como sistema de poder.” A verticalidade, como forma de poder, fica evidente, na medida em que concentra a decisão no poder central. Nessa perspectiva, a estrutura de dominação, conforme o autor, é considerada necessária, pois possibilita o funcionamento das instituições.

Para Weber (2015a, p. 139), a dominação é “a probabilidade de encontrar obediência para ordens específicas (ou todas) dentro de um determinado grupo de pessoas”. Segundo o autor, concretiza-se à medida que *alguém* mande eficientemente em *outros*, e isso pode ocorrer independentemente de haver uma administração ou associação; contudo, sempre observamos a presença de um dos dois. Nas relações de dominação, a obediência pode ocorrer por fatores internos ou externos, dependendo da vontade ou do interesse para tal ato. Pelos estudos apresentados por Weber (2015a), há três tipos puros de dominações legítima: a legal, a tradicional e a carismática. O autor assim as define:

1. de caráter *racional*: baseada na crença na legitimidade das ordens estatuídas e do direito de mando daqueles que, em virtude dessas ordens, estão nomeados para exercer a dominação (dominação legal), ou
2. de caráter *tradicional*: baseada na crença cotidiana na santidade das tradições vigentes desde sempre e na legitimidade daqueles que, em virtude dessas tradições representam a autoridade (dominação tradicional), ou por fim
3. de caráter *carismático*: baseada na veneração extracotidiana da santidade, do poder heroico ou do caráter exemplar de uma pessoa e das ordens por esta reveladas ou criadas (dominação carismática). (WEBER, 2015a p.141)

Nessa perspectiva, consideramos que a administração da Secretaria dos Negócios da Educação e da Saúde se utilizava da dominação de caráter racional-legal, não pura, por meio

de ordenamento legal, conforme temos demonstrado no decorrer deste capítulo. As relações de dominação ocorrem em todas as organizações sociais nas quais exista quem exerça autoridade e quem obedeça a tais ordenamentos. Podem ocorrer na família, na igreja, no governo etc.

No Decreto nº 10.133/1939 encontramos ainda a criação de uma Comissão de Eficiência, constituída por funcionários da Secretaria, que além de outras atribuições que lhe eram conferidas pelo diretor geral, tinha a incumbência de apurar o merecimento do pessoal e classificá-lo para promoção ou admissão. Deveria ter sido estipulado um Regulamento fixando as atribuições e a organização dessa comissão; contudo, ele não foi localizado.

Na esfera federal, no Governo de Getúlio Vargas, a ideia de racionalização do serviço público também se refletia na mesma perspectiva adotada pelo estado de São Paulo. Entretanto, isso ocorria de forma mais incisiva com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp) em 1938, “com o objetivo de aprofundar a reforma administrativa destinada a organizar e a racionalizar o serviço público no país.” (FGV, 2017).

Para dar validade a sua criação, foi aprovado o Decreto-Lei (federal) nº 579, de 30 de julho de 1938, que indicava que as competências do departamento eram:

a) o estado pormenorizado das repartições, departamentos e estabelecimentos públicos, com o fim de determinar, do ponto de vista da economia e eficiência, as modificações a serem feitas na organização dos serviços públicos, sua distribuição e agrupamentos, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho, relações de uns com os outros e com o público.

[...]

e) promover a readaptação e o aperfeiçoamento dos funcionários civis da União;

f) estudar e fixar os padrões e especificações do material para uso nos serviços públicos;

[...]

h) inspecionar os serviços públicos. (BRASIL, 1938)

Expressa-se, nesse trecho, a preocupação com a organização das repartições públicas, com os quadros técnicos, com a inspeção e o controle do trabalho de servidores públicos, no intuito de garantir economia e eficiência aos serviços prestados. Para alcançar tal intento, o modelo administrativo adotado teve como cerne o foco nas formas de inspeção do trabalho, com o propósito de controlar as ações desenvolvidas em cada um dos departamentos. Segundo Arraes (1980, p. 114), o Dasp liderou as reformas administrativas baseando-se na perspectiva da economia e eficiência e “tendeu ao dogmatismo [,] e a implantação das suas soluções resultou para a administração uma disciplina artificial sobreposta às reais condições de trabalho e uma verdadeira colimação dos objetivos visados pelos organismos públicos”. Essa ação mais representou a transformação das práticas tradicionais do controle do que a criação de

novas maneiras de poder. Para Segnini (1986, p.88), o Dasp “se tornou o divulgador do *taylorismo* a nível da administração pública.”

Conforme temos analisado no decorrer desta pesquisa, os processos de (re)organização implementados desde o Império se desenvolviam com o objetivo de aprimorar cada vez mais as formas de controlar, fiscalizar, inspecionar, acompanhar os processos educacionais. Buscava-se que os dispositivos legais fossem cumpridos, mesmo que as condições para que tal ordenamento se concretizasse não existissem. Concluímos que a ideia de forte controle do trabalho forjada por Taylor (1990) pode ser percebida nesses processos, pois, de acordo com as Diretrizes do Estado Novo (1937–1945) produzidas pela Fundação Getúlio Vargas - CPDOC (1997, p. 7), tal ordenamento era

coerente com os princípios do Estado Novo, o DASP via uma incompatibilidade entre a “racionalidade” da administração e a “irracionalidade” da política. Pretendia assim estabelecer uma maior integração entre os diversos setores da administração pública e promover a seleção e aperfeiçoamento do pessoal administrativo por meio da adoção do sistema de mérito, o único capaz de diminuir as injunções dos interesses privados e político-partidários na ocupação dos empregos públicos.

O Dasp apontava para a racionalização da administração, com vistas a criar uma estrutura mais burocratizada, contrapondo-se aos interesses políticos de cunho clientelista. Segundo Rabelo (2011, p. 137), “o presidente do DASP se posicionava como um grande defensor da meritocracia e crítico ao clientelismo presente no funcionalismo.”

Para que esse aperfeiçoamento ocorresse, o Decreto previu a constituição da Comissão de Eficiência (CE), que, nos termos do artigo 17, tinha por atribuições: estudar, permanentemente, a organização dos serviços; propor as alterações que julgasse convenientes nas lotações das repartições; encaminhar propostas de promoções de funcionários; opinar nas propostas de admissão, recondução e dispensa de pessoal; colaborar e manter estreita articulação com as divisões do Dasp; inspecionar os serviços; e propor as medidas que julgasse necessárias a sua racionalização. Com a racionalização do trabalho, veio a intensificação deste, à medida que se buscava realizar as tarefas em menor tempo, sem considerar a natureza delas.

A meritocracia, própria do modelo racional-legal, não é algo novo na SEE/SP, pois já tinha sido utilizada anteriormente como um meio para atingir os fins esperados. Nesse caso, conforme assinala Sander (2007), o sistema de mérito é compreendido como a única alternativa capaz de superar as contradições políticas no interior do processo de administração pública.

Percebemos que essa linguagem também não é novidade na esfera pública, pois aqueles que defendiam o enfoque técnico burocrático mencionado por Sander (2007, p.30)

buscavam referenciais teóricos na Europa e na América do Norte. Baseavam-se, assim, nos princípios clássicos da escola de administração que aportava três principais teóricos: Taylor (estadunidense), embasamento que levou à administração científica, em 1911; Fayol (francês), que foi fundamento da Administração geral e industrial, em 1916; e Weber (alemão), cujos pensamentos se refletiram na Administração burocrática, em 1947.

Influenciado pela criação do Dasp em nível federal, o estado de São Paulo criou o Departamento de Serviço Público (DSP), instituído por meio do Decreto-Lei nº 12.521, de 24 de janeiro de 1942, que indicava as competências do DSP. O “Daspinho”, como era chamado, indicou que, para que se obtivesse maior economia e eficiência, seria necessário introduzir uma nova organização dos serviços públicos, sob outras condições e processos de trabalho.

Se considerarmos que o diretor geral do DSP, Aldo Mario de Azevedo<sup>52</sup>, era “um dos criadores do IDORT, seu presidente de honra e principal articulador do discurso idortiano” (TENCA, 1987, p. 16), compreendemos que o ideário de racionalização permeava as instâncias públicas por meio da influência dessas pessoas que atuavam na iniciativa privada e adentravam na esfera pública. Nessa perspectiva, as competências do DSP são coerentes com esse ideário.

Na lógica das reorganizações, é realizada a cisão das Secretarias de Estado da Educação e da Saúde Pública, com a publicação do Decreto-Lei nº 17.339, de 28 de junho de 1947. A Secretaria da Educação passou a denominar-se Secretaria de Estado dos Negócios da Educação, evidenciando o quanto as decisões educacionais caminham na esteira das opções político-econômicas, mantendo a designação “dos negócios”. De acordo com a previsão do Decreto, o Secretário de Educação da época teria o prazo de três meses, a contar da publicação do documento, para produzir e apresentar um novo projeto de reorganização da pasta. A decisão política de separar as pastas de saúde e educação, novamente, demandou uma (re)organização na educação paulista.

Nesse cenário, o Secretário da Educação Francisco Brasiliense Fusco, que ocupou o cargo de 1º de agosto de 1947 a 13 de março de 1948, encaminhou ao governador do estado Adhemar de Barros<sup>53</sup> o projeto de lei que reorganizaria a Secretaria de Estado dos Negócios da Educação, em cumprimento ao Decreto nº 17339, de 28 de junho de 1947. Em seguida, o projeto foi encaminhado à Assembleia Legislativa de São Paulo sob o nº 335, de 21 de novembro de 1947, e foi publicado no Diário Oficial do Estado (DOE) em 25 de novembro de 1947. Contudo,

---

<sup>52</sup> Era engenheiro e proprietário da Fábrica de Tecidos *Japhi*, no município de Jundiaí/SP. Era sócio do Instituto de Racionalização de Genebra/Suíça, experiência essa que o levou a participar da criação do Idort no Brasil, em 1931 (ANTONACCI, 1993).

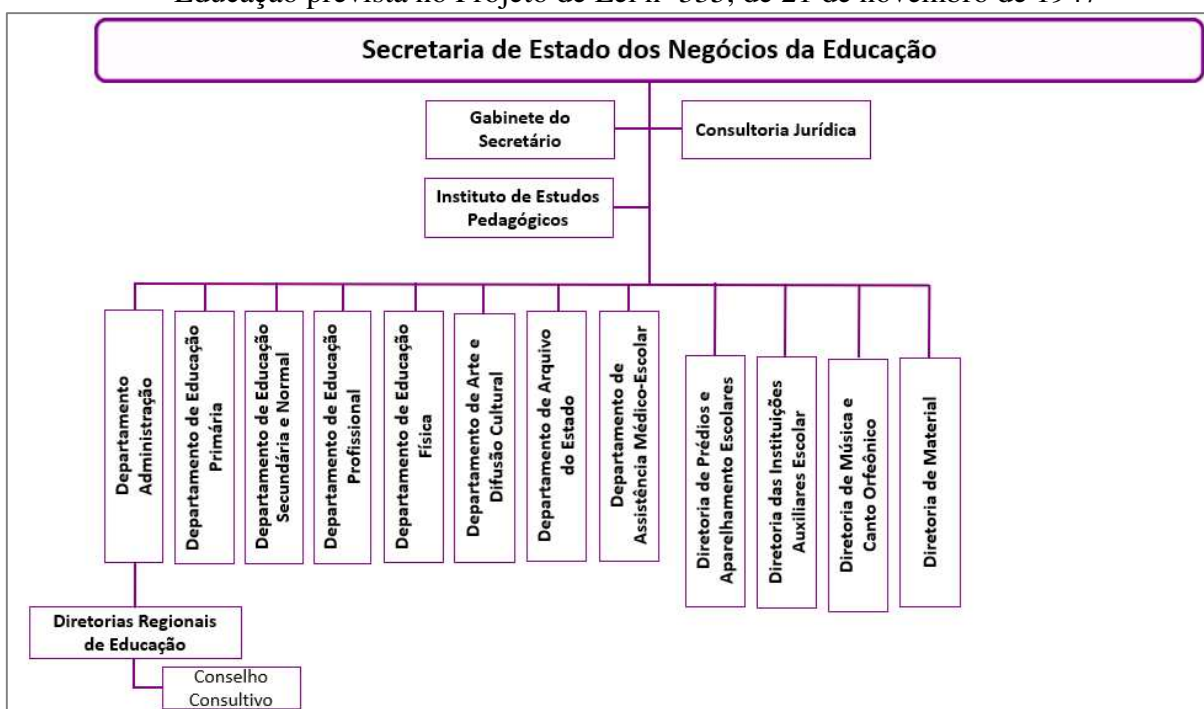
<sup>53</sup> Adhemar Pereira de Barros governou o estado de São Paulo por três ocasiões: de 27 de abril de 1938 a 4 de junho de 1941, de 14 de março de 1947 a 31 de janeiro de 1951 e de 31 de janeiro de 1963 a 6 de junho de 1966.

não encontramos a publicação da lei originária desse projeto ou quaisquer outras leis que atendessem às determinações do Decreto-Lei nº 17.339, de 28 de junho de 1947, quanto ao prazo e à necessidade de reorganização do órgão de educação paulista.

No entanto, o que se observa pela pesquisa de publicação dos decretos que se sucederam a essa data é que a configuração contida nesse projeto de lei foi sendo criada na Secretaria de Educação aos poucos, por meio dos decretos e das leis ao longo dos anos, não se configurando uma reorganização única do órgão. Um exemplo é a Lei nº 2.726, de 20 de agosto de 1954, que criou o Departamento de Administração na Secretaria de Educação, o qual fora criado em anos anteriores por sugestão do estudo realizado pelo Idort, com o objetivo de uniformizar procedimentos dos departamentos e racionalizar o trabalho.

Sendo assim, apresentamos a estrutura constante do Projeto de Lei nº 335/1947, no intuito de entender as intencionalidades e os discursos da condução desse órgão educacional.

Figura 35 – Proposta de estrutura organizacional da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação prevista no Projeto de Lei nº 335, de 21 de novembro de 1947



Fonte: Elaboração própria a partir do Projeto de Lei nº 335, de 21 de novembro de 1947 (SÃO PAULO, 1947).

Esse projeto é a primeira proposta de organização da Secretaria da Educação paulista após a cisão da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação e Saúde Pública, em junho de 1947, que a dividiu em atividades de cunho administrativo e técnico. Estava prevista, tal como indicava Taylor (1990), a divisão parcelar do trabalho, com a separação entre os que

executam e os que planejam, organizam, dirigem e controlam as ações da educação no estado paulista.

Outro aspecto observado é a nítida clivagem entre os aspectos administrativo e pedagógico. Ela ainda se reflete nos processos de reorganização do órgão ao longo do tempo, basta observar, no projeto, as competências de cada um dos departamentos.

Denotamos, ademais, que, nessa proposta, a estrutura está organizada unicamente em departamentos e diretorias, com a supressão de repartições, comissões e assistências, sendo que, no interior de cada departamento e diretoria, havia as subdivisões em seções e serviços. Pressupõe-se, com base nos documentos, que aqueles órgãos suprimidos tiveram suas funções abarcadas pelos novos departamentos e diretorias. Chama-nos a atenção também que as universidades não estão mais submetidas à Secretaria de Educação, deixando de fazer parte desse órgão nessa nova proposta de estrutura.

As Delegacias de Ensino são mantidas sob a denominação de Diretorias Regionais de Educação, aumentando de 21 para 40 diretorias, distribuídas pela capital e pelo interior, com as mesmas atribuições e com a proposta de criação de um Conselho Consultivo com a incumbência de assessorar o diretor regional nos problemas relativos ao setor regional. O aumento do número de diretorias deve-se a uma nova divisão do estado, de forma que as regionais ficassem sob sua responsabilidade com um número menor de municípios ou regiões no caso da capital. As Diretorias Regionais da Educação estariam subordinadas administrativamente ao Departamento Administrativo e manteriam relações com os demais departamentos e diretorias para questões técnicas específicas de cada um deles.

Na exposição dos motivos que acompanham o referido projeto de lei, o então secretário da educação, Francisco Brasiense Fusco, assim se pronunciou:

Como está perfeitamente demonstrado nos gráficos que tenho a honra de juntamente com a exposição de motivos, anexas ao presente, foram previstas nesse plano, em seus mínimos detalhes, todas as necessidades para que os trabalhos referentes a Educação, afetos a esta Secretaria, possam ser melhorados e desenvolvidos, libertando-se de uma centralização excessiva que muito a vinha prejudicando. (SÃO PAULO, 1945, p. 18)

Pela manifestação do secretário da educação, é possível observar que a centralização das decisões era uma realidade no órgão educacional. Esse aspecto vai sempre ser notado à medida que se analisa a estrutura desse órgão.

Decorridos 30 anos desde a última reorganização (1939) da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação, em 1969, houve a publicação de um novo decreto reorganizando o órgão de ensino paulista. Nesse ínterim, embora não tivesse ocorrido uma reestruturação única

da Secretaria da Educação, houve publicações de decretos e leis realizando alterações parcelarmente na estrutura organizacional desse órgão, alterando sua forma de funcionamento, sem, contudo, realizar ampla reorganização, por meio de um único decreto, à semelhança das demais, como podemos constatar pelo Quadro 6.

Quadro 6 – Legislações que alteraram o funcionamento da Secretaria de Educação de 1946 a 1969

<b>Legislação</b>	<b>Assunto</b>
Decreto nº 15.769, de 19 de abril de 1946	Estabelece normas gerais para a criação, instalação e funcionamento de estabelecimentos de ensino secundário e normal.
Decreto nº 17.211, de 13 de maio de 1947	Constitui Comissão encarregada de organizar projeto de Consolidação das Leis do Ensino.
Decreto nº 17.530, de 5 de setembro de 1947	Dispõe sobre a transferência de atribuições para o Departamento de Educação.
Decreto nº 17.659, de 18 de novembro de 1947	Constitui Comissão na Secretaria de Estado dos Negócios da Educação” para reorganização técnico-pedagógica e didática.
Decreto nº 17.698, de 26 de novembro de 1947	Aprova a Consolidação mandada elaborar pelo Decreto nº 17.211, de 13 de maio de 1947.
Lei nº 76, de 23 de fevereiro de 1948	Dispõe sobre criação do Serviço de Educação de Adultos.
Decreto nº 21.933-A, de 18 de dezembro de 1952	Restabelece a Biblioteca Pedagógica Central do Departamento de Educação.
Decreto nº 25.549, de 2 de março de 1956	Cria, no Departamento de Educação da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação, o Setor Estadual de Merenda Escolar.
Decreto nº 26.105, de 13 de julho de 1956	Dispõe sobre a educação de surdos-mudos no Estado de São Paulo.
Decreto nº 26.311, de 24 de agosto de 1956	Dispõe sobre a criação, no Departamento de Ensino Profissional, da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação, do “Fundo do Ensino Profissional”.
Decreto nº 22.812, de 15 de outubro de 1953	Institui na Secretaria de Estado dos Negócios da Educação um Conselho Técnico, que será órgão consultivo do Titular da Pasta nos assuntos relativos a educação e ensino.
Lei nº 2.726, de 20 de agosto de 1954	Dispõe sobre a criação do Departamento de Administração na Secretaria da Educação, e dá outras providências.
Lei nº 2.956, de 20 janeiro de 1955	Dispõe sobre o sistema estadual de ensino superior e dá outras providências.
Decreto nº 25.549, de 2 de março de 1956	Cria, no Departamento de Educação da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação, o Setor Estadual de Merenda Escolar.
Decreto nº 31.136, de 1.º de março de 1958	Dispõe sobre instalação de classes especiais para educação de crianças deficientes mentais e dá outras providências.
Decreto nº 34.380, de 29 de dezembro de 1958	Cria no Departamento de Educação o Serviço de Educação de Surdos-Mudos.
Decreto nº 34.577, de 24 de janeiro de 1959	Aprova o Regulamento do Departamento de Administração da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação.



Decreto nº 39.380, de 22 de novembro de 1961	Dispõe sobre o Serviço de Inspeção e Orientação nos estabelecimentos de ensino secundário e normal subordinados à Secretaria da Educação.
Decreto nº 39.763, de 09 de fevereiro de 1962	Dispõe sobre a instituição, a título precário, na Secretaria de Estado dos Negócios da Educação, das Diretorias Regionais de Educação, e dá outras providências
Decreto nº 40.544, de 4 de agosto de 1962	Dispõe sobre o Serviço de Inspeção e Orientação nos estabelecimentos de ensino profissional subordinado à Secretaria da Educação.
Lei nº 7.251, de 24 de outubro de 1962	Autoriza o Poder Executivo a instituir a “Fundação para o Livro Escolar”, e dá outras providências (Futura FDE)
Decreto nº 41.503, de 22 de janeiro de 1963	Dispõe sobre a inspeção e orientação dos estabelecimentos de ensino secundário e normal subordinados à Secretaria da Educação.
Decreto nº 41.504, de 22 de janeiro de 1963	Dispõe sobre a organização de órgão no Departamento de Educação, destinado a colaborar com a Comissão Estadual de Ensino Primário pelas Empresas criadas para atender ao cumprimento do inciso III, do artigo 168, Constituição Federal, e dá outras providências.
Decreto nº 41.815, 9 de abril de 1963	Institui na Secretaria de Estado da Educação o Serviço de Orientação e Dinamização do Ensino Religioso, Social, Moral e Cívico
Lei nº 7.940, de 7 de junho de 1963	Criação do Conselho Estadual de Educação
Decreto nº 42.089, de 24 de junho de 1963	Dispõe sobre inspeção de cursos do ensino fundamental supletivo subordinados ao Serviço de Educação de Adultos e dá outras providências
Decreto nº 42.486, de 18 de setembro de 1963	Dispõe sobre delegação de competência na Secretaria de Estado dos Negócios da Educação
Decreto nº 42.164, de 11 de julho de 1963	Altera a redação do artigo 1º do Decreto nº 41.815, 9 de abril de 1963, que instituiu na Secretaria de Estado dos Negócios da Educação o Serviço de Dinamização do Ensino Religioso, Moral, Social e Cívico.
Decreto nº 42.273, de 31 de julho de 1963	Institui, na Secretaria de Estado da Educação, o serviço de Educação e Formação de Base pelo Rádio e Televisão.
Decreto nº 42.388, de 23 de agosto de 1963	Institui, na Secretaria de Estado da Educação, o Serviço de Educação e Formação pelo Rádio e Televisão.
Decreto nº 42.486, de 18 de setembro de 1963	Dispõe sobre delegação de competência na Secretaria de Estado dos Negócios da Educação.
Lei nº 8.038, de 13 de dezembro de 1963	Dispõe sobre o reajustamento dos vencimentos dos cargos que indica, e dá outras providências.
Decreto nº 43.236, de 27 de abril de 1964	Dispõe sobre delegação de atribuições, na Secretaria de Estado dos Negócios da Educação, nos casos que especifica.
Decreto nº 43.458, de 19 de junho de 1964	Institui Setores Administrativos na Diretoria do Serviço de Saúde Escolar do Departamento de Educação, da Secretaria da Educação.
Decreto nº 44.183, de 9 de dezembro 1964	Dispõe sobre o Serviço de Educação e Readaptação de Crianças Mongoloides.
Decreto nº 44.703, de 7 de abril de 1965	Institui a Fundação para o Livro Didático.
Decreto nº 46.574, de 9 de agosto de 1966	Aprova as Normas Regimentais do Conselho Estadual de Educação.
Decreto nº 47.186, de 21 de novembro de 1966	Institui o Serviço de Educação Especial, no Departamento de Educação e dá outras providências.

Decreto nº 47.600, de 19 de janeiro de 1967	Institui, na Secretaria da Educação, o Serviço de Transporte Intermunicipal de Estudantes do Ensino Médio e dá outras providências.
Decreto nº 47.651, de 26 de janeiro de 1967	Institui, na Secretaria da Educação, o Serviço Estadual de Bolsas de Estudo.
Decreto n. 48.040, de 1 de junho de 1967	Aprova o Plano de Trabalho para a Reforma Administrativa do Serviço Público Estadual e dá outras providências.
Decreto n. 48.132, de 20 de junho de 1967	Aprova normas relativas à execução de projetos de reforma administrativa.
Decreto nº 48.345, de 3 de agosto de 1967	Institui o Anuário Paulista de Educação.
Lei nº 9.865, de 9 de outubro de 1967	Reorganiza o Conselho Estadual de Educação.
Decreto nº 49.327, de 21 de fevereiro de 1968	Cria na CASES, da Secretaria da Educação, Grupo de Trabalho para a Promoção do Ensino Tecnológico Superior.
Decreto nº 50.188, de 09 de agosto de 1968	Extingue, na Secretaria da Educação, o Serviço de Educação e Formação pelo Rádio e Televisão.
Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968	Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do estado de São Paulo
Decreto n. 51.169, de 24 de dezembro de 1968	Dispõe sobre a estruturação dos sistemas de administração financeira e orçamentária de que trata o Decreto nº 50.851, de 18 de novembro de 1968, no âmbito da Secretaria da Educação e dá outras providências.
Decreto n. 51.319, de 27 de janeiro de 1969	Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria da Educação e dá outras providências.
Decreto nº 51.579, de 21 de março de 1969	Dispõe sobre alteração do artigo 3.º da Resolução nº 46/1966, do Conselho Estadual de Educação.
Decreto nº 52.114, de 1 de julho de 1969	Aprova o Regulamento do Gabinete do Secretário da Educação.
Decreto nº 52.324, de 1 de dezembro de 1969	Dispõe sobre a organização da Coordenadoria do Ensino Básico e Normal da Secretaria da Educação, e providências correlatas.

Fonte: Leis e Decretos presentes no quadro. Elaboração própria.

Entre as publicações, destacamos a Lei nº 7.940, de 7 de junho de 1963, criou o Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE/SP), órgão vinculado à SEE/SP, de natureza normativa, deliberativa e consultiva, responsável por ditar diretrizes para o ensino estadual paulista, sendo seus “membros nomeados pelo Governador do Estado, por seis anos, dentre as pessoas de notório saber e experiência em matéria de educação” (SÃO PAULO, 1963). Tinha como critério único para escolha a representatividade dos diversos graus do ensino e do magistério oficial e particular. Com o passar dos anos, esse Conselho foi se reorganizando até chegar à composição que se apresenta nos dias de hoje, na qual encontramos uma maioria de representantes das instituições privadas, em detrimento das instituições públicas, dos pais dos alunos, dos movimentos sociais e dos sindicatos.

Foram criados alguns serviços, diretorias, departamentos, setores, entre outros elementos, a fim de constituir a Secretaria de Estado dos Negócios da Educação. Isso porque, desde que se separara da pasta da Saúde Pública, esse órgão ainda não havia se reestruturado e ainda conservava o Departamento de Educação, responsável pela educação no formato de secretaria.

Na busca de uma estrutura administrativa que obtivesse “maior eficiência na ação governamental” (SÃO PAULO,1967), foi publicado o Decreto nº 48.040, de 1 de junho de 1967, que aprovou o Plano de Trabalho para a Reforma Administrativa do Serviço Público Estadual paulista. O plano propunha três eixos para a condução da reforma administrativa:

- a) Eficiência Operacional, que objetivava a adoção de planejamento como instrumento para a tomada de decisões para melhor atendimento da coletividade.
- b) Eficiência Administrativa, que tencionava “melhor coordenação dos recursos destinados à execução das atividades programadas pelo Governo Estadual de forma a evitar atrasos e desperdícios e proporcionar mais rápida satisfação das necessidades da população.” (SÃO PAULO,1967).
- c) Valorização do Servidor Público, que tinha o intuito de promover melhores condições de trabalho e de vida ao funcionalismo estadual, com vistas à “obtenção de uma maior produtividade dos servidores.” (SÃO PAULO,1967). Atribuiu ao Secretário da Fazenda a coordenação geral do Grupo de Estudos para a Reforma Administrativa (Gera), criado por esse mesmo decreto.

Dessa forma, dois anos mais tarde, Luís Arrôbas Martins, então Secretário da Fazenda e Coordenador da Reforma Administrativa, por meio da Exposição de Motivos Gera nº 92-D, apresentou o texto básico que deu origem ao Decreto nº 51.319 de 27 de janeiro de 1969. Essa publicação deu nova estrutura administrativa à Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.

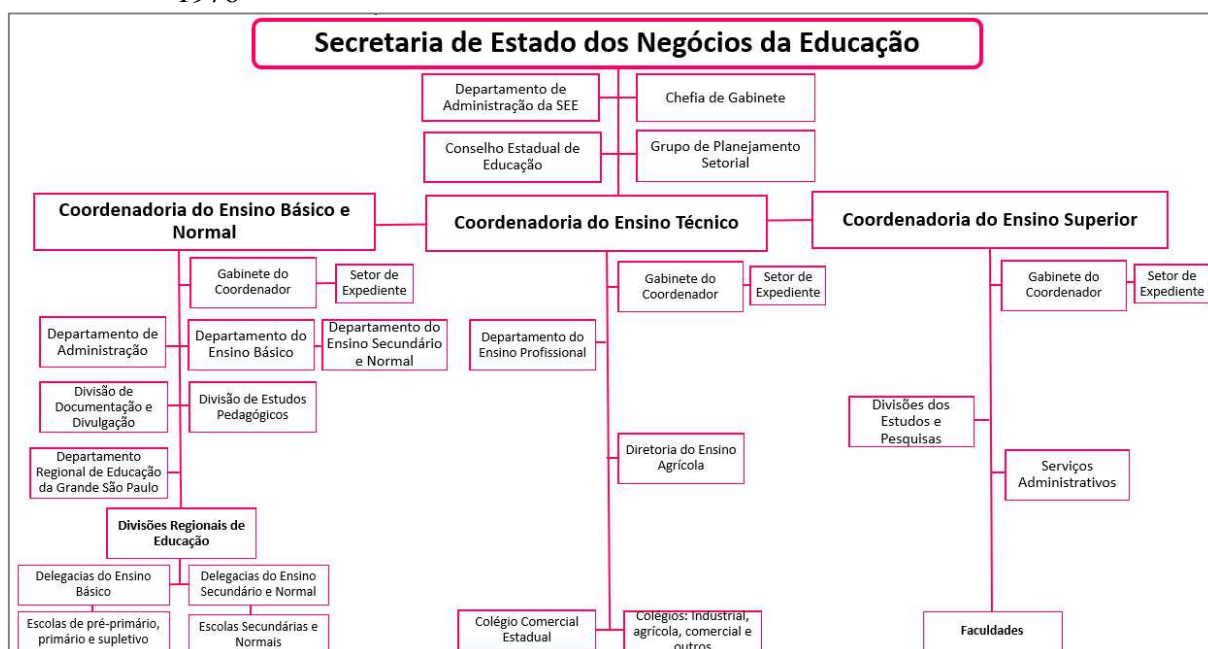
Como mencionado, tanto o Dasp, em nível federal, quanto o DSP e o Idort, em São Paulo, já vinham influenciando, propondo e realizando reformas administrativas nos órgãos públicos, em busca de uma racionalização administrativa na esfera pública. Na exposição de motivos que acompanha o Decreto nº 51.319/1969, subscrita pelo Secretário da Fazenda, Luís Arrôbas Martins, este afirma que a estrutura existente foi se alterando “sem observância um plano racional de organização.” (SÃO PAULO, 1969). Desse modo, nesse Decreto, fruto da proposta do Gera, havia duas vertentes: a) a reestruturação dos órgãos situados no primeiro nível de subordinação ao Secretário; b) a regionalização das atividades de administração da

rede escolar. Segundo o documento, havia muitos serviços que estavam diretamente subordinados ao secretário da educação sem necessidade, e

considerou-se também que a elevação da eficiência administrativa das redes de escolas primárias, secundárias e normais, mais facilmente poderia ser obtida dentro de uma estrutura capaz de permitir coordenação mais próxima entre as atividades fins e atividades-meio do sistema estadual de ensino básico e normal. (SÃO PAULO, 1969a.)

Na Figura 36, podemos observar a estrutura administrativa proposta pelos Decretos nº 51.319, de 27 de janeiro de 1969, nº 52.324, de 1º de dezembro de 1969, e nº 52.330, de 22 de dezembro de 1969.

Figura 36 – Estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, 1969 - 1976



Fonte: Elaboração própria a partir dos Decretos nº 51.319, de 27 de janeiro de 1969 (SÃO PAULO, 1969), nº 52.324, de 1º de dezembro de 1969 (SÃO PAULO, 1969b), e nº 52.330, de 22 de dezembro de 1969 (SÃO PAULO, 1969c).

Dividiu a Secretaria da Educação em três Coordenadorias. Uma delas era a Coordenadoria do Ensino Básico e Normal e tinha o objetivo de promover o desenvolvimento do ensino primário, secundário e normal e a administração das respectivas redes de escolas do estado. Outra era a Coordenadoria do Ensino Técnico, cuja a finalidade era promover o desenvolvimento do ensino técnico de grau médio (industrial, agrícola, comercial e outros) e a administração das respectivas redes de escolas do estado. Por fim, havia a Coordenadoria de Ensino Superior, responsável pela coordenação dos estabelecimentos de ensino superior subordinados ou vinculados à Secretaria de Educação.

Em nível regional, alocadas na Coordenadoria do Ensino Básico e Normal, foram criadas as Divisões Regionais de Ensino em pontos estratégicos da capital, da grande São Paulo e do Interior, a fim de conduzirem as Delegacias de Ensino a elas jurisdicionadas e, dessa forma, atuarem em um âmbito mais próximo das escolas. Foram criadas nove Divisões Regionais de Educação, conforme ilustra o Quadro 7, nas quais eram incorporados os serviços de finanças e subordinação de escolas.

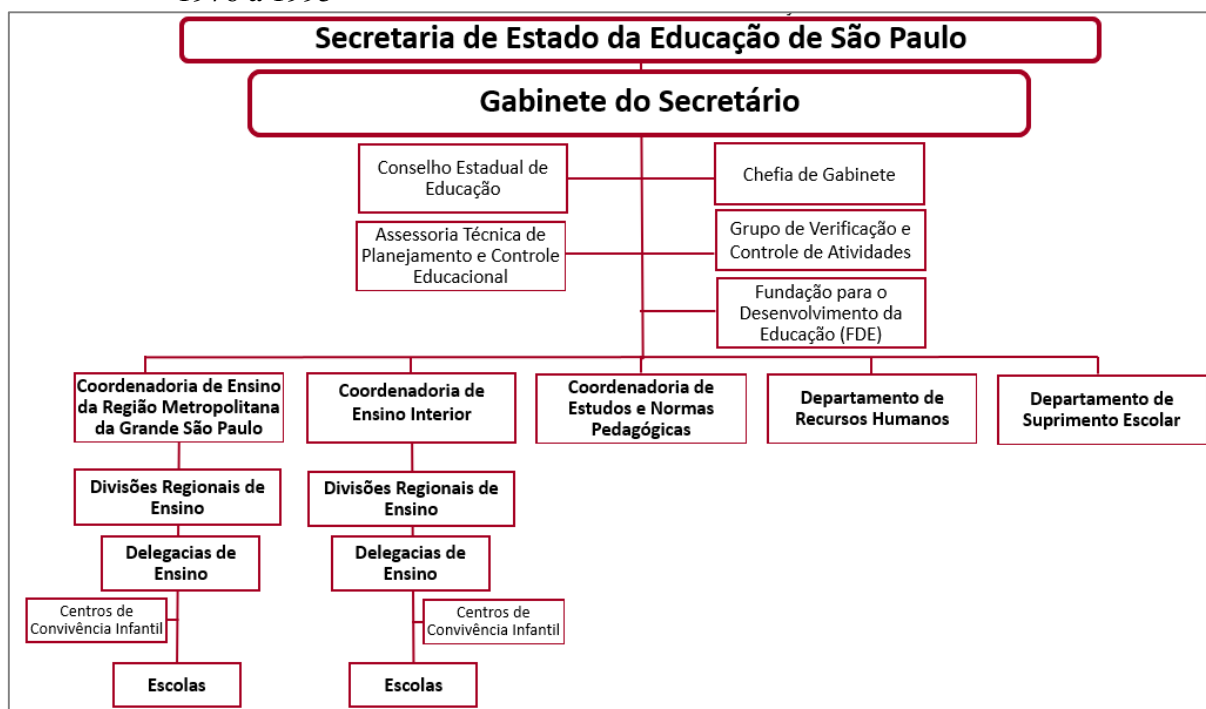
Quadro 7 – Relação das Divisões Regionais de Educação, das Delegacias de Ensino Básico e das Delegacias de Ensino Secundário e Normal (números absolutos)

<b>Divisões Regionais de Educação</b>	<b>Delegacias de Ensino Básico</b>		<b>Delegacias de Ensino Secundário e Normal</b>	
	Quantidade / Localidade		Quantidade / Localidade	
<b>Divisão Regional de São Paulo Exterior</b>	3	Registro, Santos e Caraguatatuba	2	Santos e Registro
<b>Divisão Regional do Vale do Paraíba</b>	3	Guaratinguetá, São José dos Campos e Taubaté	1	Taubaté
<b>Divisão Regional de Sorocaba</b>	6	Avaré, Botucatu, Itapetininga, Itapeva, São Roque e Sorocaba	5	Botucatu, Itapetininga, Avaré, Sorocaba e Itapeva
<b>Divisão Regional de Campinas</b>	8	Amparo, Bragança Paulista, Campinas, Casa Branca, Jundiaí, Piracicaba, Rio Claro e Pirassununga.	6	Campinas, Casa Branca, Bragança Paulista, Jundiaí, Rio Claro e Piracicaba.
<b>Divisão Regional de Ribeirão Preto</b>	7	Araraquara, Barretos, Franca, Ituverava, Jaboticabal, Ribeirão Preto e São Carlos.	7	Ribeirão Preto, São Carlos, Franca, Barretos, Ituverava, Araraquara e São Joaquim da Barra.
<b>Divisão Regional de Bauru</b>	7	Assis, Bauru, Jaú, Lins, Marília, Santa Cruz do Rio Pardo e Tupã.	5	Bauru, Marília, Ourinhos, Lins e Assis.
<b>Divisão Regional de São José do Rio Preto</b>	6	Catanduva, Fernandópolis, Jales, São José do Rio Preto, Votuporanga e Monte Aprazível.	4	São José do Rio Preto, Votuporanga, Fernandópolis e Catanduva.
<b>Divisão Regional de Araçatuba</b>	2	Andradina e Araçatuba.	2	Andradina e Araçatuba.
<b>Divisão Regional de Presidente Prudente</b>	6	Adamantina, Dracena, Presidente Prudente, Presidente Venceslau, Rancharia e Santo Anastácio.	3	Presidente Prudente, Presidente Venceslau e Dracena.

Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 52.324, de 1º de dezembro de 1969 (SÃO PAULO, 1969b).

Em 1976, houve nova reorganização da Secretaria de Estado da Educação com a publicação do Decreto nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976, e alterações que se seguiram. Ilustramos sua constituição na Figura 37.

Figura 37 – Estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo de 1976 a 1995



Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976 e alterações (SÃO PAULO, 1976).

O Decreto apresenta a estrutura básica da SEE/SP dividindo-a em administração centralizada e descentralizada. No âmbito da administração descentralizada e de assessoria ao gabinete do Secretário da Educação, está a Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE), antiga Fundação para o Livro Escolar, cuja denominação mudou por meio do Decreto nº 27.102, de 23 de junho de 1987. A FDE, segundo o decreto, constitui-se em pessoa jurídica de direito privado, dotada de autonomia técnica, administrativa e financeira. Sua função é complementar às políticas educacionais da SEE/SP, no que se refere à produção, à aquisição e à distribuição de material instrucional necessário ao processo de ensino e aprendizagem, assim como garantir o suprimento de recursos físicos destinados ao órgão central, regional e escolas.

Os demais órgãos eram: o Gabinete do Secretário, a Chefia de Gabinete, a Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional (ATPCE), o Grupo de Verificação e Controle de Atividades (GVCA), a Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo (COGSP), a Coordenadoria de Ensino Interior (CEI), a Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (Cenp), o Departamento de Recursos Humanos (DRHU) e o

Departamento de Suprimento Escolar (DSE). Eles estavam no âmbito da administração centralizada.

O Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE/SP) é considerado uma entidade vinculada. A instituição do CEE/SP passou, de certa forma, a ser um divisor de águas. Com ele, começou-se a ter um Conselho com poder deliberativo e não só consultivo, isso quer dizer que este tinha poder de mando. Ele era constituído por representantes com grande poder na iniciativa privada, que passaram a legislar pelas causas a favor de seus próprios interesses.<sup>54</sup>

Para fins administrativos, o estado foi dividido em: interior, capital e Grande São Paulo, respectivamente sob a responsabilidade da Coordenadoria do Interior (CEI) e Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo (COGSP). Elas eram independentes entre si e estavam subdivididas em Divisões Regionais de Educação, e estas, por sua vez, em Delegacias de Ensino (DE). As Divisões Regionais de Educação, criadas pelo Decreto nº 51.319, de 27 de janeiro de 1969, passaram a denominar-se Divisões Regionais de Ensino (DRE), sendo acrescentadas por mais 7. Na COGSP, havia 7 Divisões Regionais de Ensino e 34 Delegacias de Ensino. Na CEI, existiam 10 Divisões Regionais de Ensino e 79 Delegacias de Ensino. Observamos também que as Delegacias do Ensino Básico e as Delegacias do Ensino Secundário e Normal foram unificadas sob a nomenclatura de Delegacias Regionais de Ensino.

A Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (Cenp) era responsável por toda as orientações e normatizações pedagógicas da SEE/SP. Enquanto o Departamento de Recursos Humanos (DRHU) cuidava de normatizações e orientações no que tange à administração de pessoal em nível de estado.

De 1976 a 1994, havia 17 Divisões Regionais de Ensino. 3 eram na Capital. 4 alocavam-se na Grande São Paulo. 10 encontravam-se no Interior do Estado. E havia uma Divisão Especial de Registro. As 116 delegacias de ensino distribuíam-se entre essas regiões.

---

<sup>54</sup> Essa estrutura sofreu alterações por meio de alguns decretos, que constam no Apêndice A deste trabalho, escritos de 1976 a 1994, todas absorvidas no organograma da Figura 37.

Quadro 8 – Divisões Regionais de Ensino da SEE/SP, de 1976 a 1994

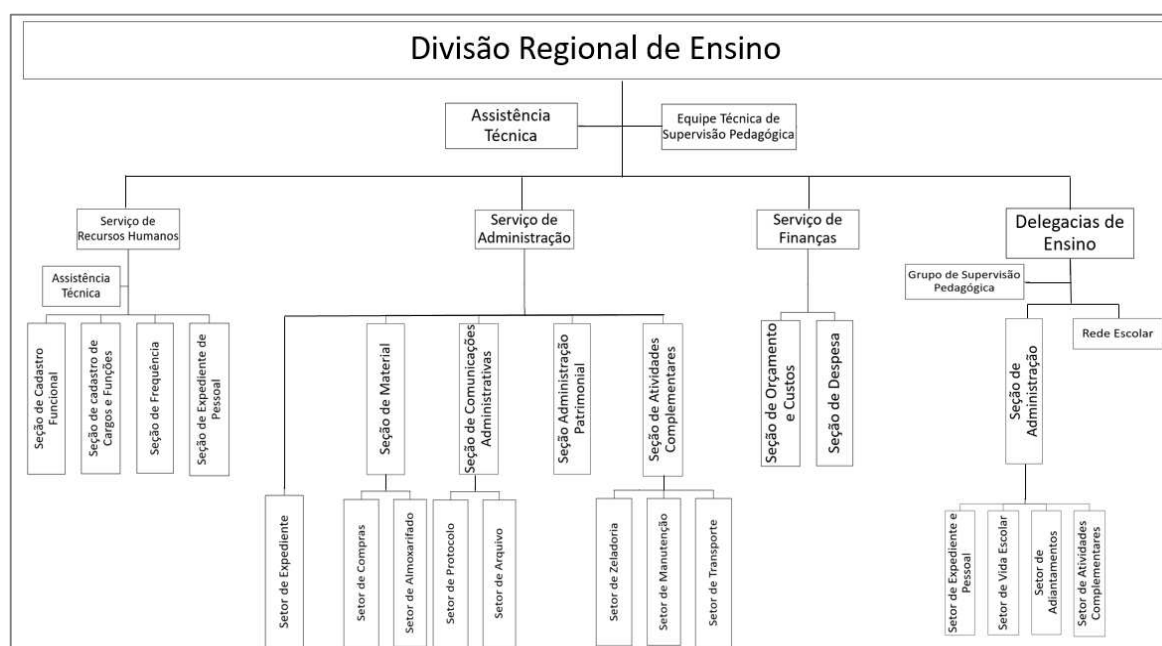
<b>Divisões</b>	<b>Cidade-sede</b>	<b>Nº de Delegacias</b>
<b>Divisão Regional de Ensino da Capital 1</b>	São Paulo	04
<b>Divisão Regional de Ensino da Capital 2</b>	São Paulo	07
<b>Divisão Regional de Ensino da Capital 3</b>	São Paulo	07
<b>Divisão Regional de Ensino 4 - Norte</b>	Guarulhos	03
<b>Divisão Regional de Ensino 5 - Leste</b>	Mogi das Cruzes	02
<b>Divisão Regional de Ensino 6 - Sul</b>	Santo André	07
<b>Divisão Regional de Ensino 7 - Oeste</b>	Osasco	04
<b>Divisão Regional de Ensino de Santos</b>	Santos	04
<b>Divisão Regional de Ensino São José dos Campos</b>	São José dos Campos	06
<b>Divisão Regional de Ensino de Sorocaba</b>	Sorocaba	10
<b>Divisão Regional de Ensino de Campinas</b>	Campinas	12
<b>Divisão Regional de Ensino de Ribeirão Preto</b>	Ribeirão Preto	11
<b>Divisão Regional de Ensino de Bauru</b>	Bauru	04
<b>Divisão Regional de Ensino de São José do Rio Preto</b>	São José do Rio Preto	11
<b>Divisão Regional de Ensino Araçatuba</b>	Araçatuba	05
<b>Divisão Regional de Ensino Presidente Prudente</b>	Presidente Prudente	08
<b>Divisão Regional de Ensino de Marília</b>	Marília	06
<b>Divisão Especial de Ensino do Vale do Ribeira</b>	Registro	03
<b>Total:</b>	17 Divisões Regionais 01 Divisão Especial	116 Delegacias de Ensino

Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976 (SÃO PAULO, 1976).

Cada uma das Divisões Regionais de Ensino estava sob a responsabilidade de um dirigente regional, indicado pelo secretário da educação. Esses órgãos possuíam Assistência Técnica, equipe de supervisão pedagógica, Serviço de Recursos Humanos, Serviço de Administração e Serviço de Finanças. Observamos que as seções e os setores se incumbiam de ações relacionadas à administração de pessoal e compras. As Delegacias de Ensino também compunham a estrutura das DRE, eram elas que se relacionavam diretamente com as escolas. A estrutura básica de uma Divisão Regional está expressa na Figura 38.



Figura 38 – Estrutura Organizacional das Divisões Regionais de Ensino – 1981



Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 17.329/1981 (SÃO PAULO, 1981).

Podemos observar na Figura 38 que as DRE apresentavam uma estrutura organizacional departamentalizada por atividades e funções, mantendo a hierarquia. Esta era composta: pelo Dirigente Regional, no “topo”; por repartições de serviços e por seções, no nível intermediário; e por setores, na base. Todos os níveis eram interdependentes no conjunto. Em contrapartida, as DE eram constituídas apenas por seções e setores. Concluímos que essa estrutura mantém características burocráticas e tayloristas.

Vale registrar que, entre os profissionais que atuavam no trabalho administrativo nas DRE e DE, havia um número significativo de professores afastados de suas atividades escolares para atuarem como designados nesses órgãos regionais. Eles realizavam o trabalho estritamente técnico-administrativo, como afirmou o ex-secretário adjunto da SEE/SP João Palma Filho: “estavam carentes de estrutura e forçadas [Divisões Regionais e Delegacias de Ensino], há anos, por falta de quadros de apoio, a convocar professores para desempenhar tarefas administrativas. As escolas, obviamente, se ressentiram da retirada de professores de sala de aula” (SÃO PAULO, 2013, p.50). Com o fechamento das DRE, esses professores foram dispensados para, dessa forma, retornarem às unidades escolares nas quais se dedicariam à docência. Contudo, houve a possibilidade de que alguns desses professores fossem alocados nas Delegacias de Ensino, pois o trabalho realizado pelas DRE foi repassado às Delegacias que tiveram setores e seções criados para atender às demandas de trabalho recebida. Nas palavras de Palma, “cada Divisão tinha um número de Delegacias sob sua supervisão. Com o fim destas,

a rede ficou com um nível a menos de decisão, desapareceu o patamar intermediário. E, como consequência, as Diretorias viram-se sobrecarregadas.” (SÃO PAULO, 2013, p.50).

Essa estrutura, com alterações pontuais, nasceu no governo de Paulo Egydio Martins (15 de março de 1975 a 15 de março de 1979), pertencente ao partido Aliança Renovadora Nacional (Arena). Ela permaneceu nos governos de: Paulo Salim Maluf (15 de março de 1979 a 14 de maio de 1982), do Partido Democrático Social (PDS); José Maria Marin (14 de maio de 1982 a 15 de março de 1983), do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB); André Franco Montoro (15 de março de 1983 a 15 de março de 1987), do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)<sup>55</sup>; Orestes Quéricia (15 de março de 1987 a 15 de março de 1991), do PMDB; e Luís Antônio Fleury Filho (15 de março de 1991 a 1 de janeiro de 1995), do PMDB<sup>56</sup>.

Nos primeiros meses do governo de Franco Montoro, o secretário da Educação Paulo de Tarso Santos<sup>57</sup>, que ocupou o cargo de 15 de março de 1983 a 25 de maio de 1984, publicou as Resoluções SE nº 154 e nº 155, de 1º de agosto de 1983. A primeira estabeleceu os projetos prioritários de atuação da Secretaria da Educação e a segunda fixou normas para a Coordenação dos Projetos Prioritários de Atuação.

Os projetos de atuação a que se refere a Resolução SE nº 154/1983 eram destinados a fixar as linhas básicas das atividades da SEE/SP. As justificativas do Secretário da Educação para a instituição dos Projetos Prioritários foram que:

- o propósito básico da Secretaria da Educação, na atual gestão, é o de fundar a sua atuação na mais ampla participação de todo o magistério;
- em consonância com esse propósito, já houve a determinação de que os órgãos centrais, regionais, sub-regionais e locais discutissem o documento preliminar para reorientação das atividades da secretaria (Documento nº 1);
- é necessário assegurar que esse esforço de participação não se esgote na discussão e no oferecimento de sugestões, mas que envolva também a implementação das ideias, e que, para isso, é preciso a definição de coordenadas que permitam a articulação do esforço participativo em todos os níveis, e considerando, finalmente, que em face da escassez de recursos é preciso que se elejam prioridades para a ação governamental. (SÃO PAULO, 1983)

---

<sup>55</sup> Em 24 de março de 1966, foi fundado o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), com o fim do bipartidarismo realizado pela Lei nº 6767/1979. O partido fez uma reorganização do quadro partidário em 1980, surgindo assim o PMDB.

<sup>56</sup> Por conta do modo como as informações estão organizadas, é preferível fazer separadamente a indicação do vínculo ao PMDB.

<sup>57</sup> Sobre Paulo de Tarso Santos, acessar: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/paulo-de-tarso-santos>.

Os projetos elencados na Resolução foram: I. Projeto de Descentralização (Racionalização administrativa e Pedagógica); II. Projeto Reformulação do Ensino de primeiro grau; III. Projeto Reformulação do Ensino de segundo grau; IV. Projeto Valorização do Magistério; e V. Projeto Produção e distribuição do livro escolar.

No Projeto de Descentralização (Racionalização administrativa e Pedagógica), constavam os subprojetos: descentralização das construções escolares; descentralização da merenda escolar; fixação de critérios, acompanhamento e controle de convênios; estímulo à instituição e à implementação de Conselhos Municipais de Educação; orientação do processo de promoção da autonomia das escolas; orientação da municipalização da pré-escola; racionalização da captação e distribuição de recurso financeiros; redestinação de uso de prédios ociosos; *reformulação administrativa da Secretaria*; e *assistência técnica às Delegacias de Ensino e Divisões Regionais de Ensino*. A Resolução fez menção ao documento preliminar como “Documento 1”; contudo, não conseguimos localizá-lo.

Como parte da pesquisa documental, solicitamos à SEE/SP<sup>58</sup>, o Documento Preliminar para orientação das Atividades da Secretaria (Documento 1), mencionado pela Resolução SE nº 154, de 1º de agosto de 1983, pelo Projeto Descentralização (Racionalização administrativa e pedagógica) e por seus subprojetos constantes do item I do artigo 2º da referida Resolução; porém, não houve resposta. Mais uma vez observamos que é inexistente na SEE/SP uma cultura de preservação da memória, pois ela não mantém registro histórico dos documentos que permearam suas ações ao longo dos anos.

Durante os mandatos dos governadores do PMDB, ressaltamos duas legislações. Uma delas é o Decreto nº 31.874, de 17 de julho de 1990, que divulgou as diretrizes para a modernização da SEE/SP, no governo de Orestes Quércia. A outra é o Decreto nº 33.235, de 6 de maio de 1991, que instituiu o Núcleo de Gestão Estratégica na Secretaria da Educação, já no governo de Luís Antônio Fleury Filho.

O primeiro decreto, de 1990, publicado no governo de Orestes Quércia e do Secretário de Educação Carlos Estevan Aldo Martins, que esteve no cargo de 5 de abril de 1990 a 16 de março de 1991, prometia a modernização da SEE/SP, seguindo os parâmetros que nortearam a Reforma Administrativa do estado de São Paulo, instituída pelo Decreto n.º 29.355, de 14 de dezembro de 1988<sup>59</sup>. Com isso, buscava-se: simplificar as rotinas burocráticas e eliminar práticas antigas; criar canais de comunicação entre setores dos serviços públicos; e

---

<sup>58</sup> Por meio do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) – protocolo nº 646071820094.

<sup>59</sup> Este Decreto instituiu um conjunto de medidas relativas à reforma de estrutura organizacional, com o objetivo de iniciar a reforma administrativa no estado de São Paulo, em 1988.

exigir dos funcionários públicos o cumprimento de suas obrigações para que eles fossem valorizados no exercício de suas funções.

No Decreto nº 31.874/1990, a modernização da Secretaria da Educação incluía:

- I – a reorganização da estrutura administrativa;
- II – a redefinição das relações intergovernamentais;
- III – ações de racionalização de procedimentos administrativos;
- IV – ações na área de administração e desenvolvimento de recursos humanos;
- V – iniciativas diretamente voltadas para a melhoria da qualidade do ensino público. (SÃO PAULO, 1990)

O decreto determinava ainda que a reorganização da Secretaria da Educação deveria ser acompanhada da racionalização, no que se refere à agilização dos procedimentos administrativos relacionados com a vida e as vantagens funcionais dos servidores, e à informatização dos serviços administrativos em todos os órgãos da SEE/SP. O secretário da educação deveria elaborar propostas relativas à organização da Secretaria e encaminhá-las ao governador para edição de um decreto específico. O que podemos observar, pelo conteúdo desse decreto é que a intenção de racionalização da estrutura administrativa ainda permeava os intentos governamentais. Foi feita solicitação de acesso ao documento<sup>60</sup> que contivesse as propostas do secretário e um possível decreto, novamente não obtivemos sucesso.

Já o Decreto nº 33.235, de 6 de maio de 1991, no governo de Luís Antônio Fleury Filho e do secretário da educação Fernando Gomes de Moraes, que assumiu a vaga de 15 de março de 1991 a 2 de setembro de 1993, instituiu um Núcleo de Gestão Estratégica na Secretaria da Educação, com o objetivo de apresentar projetos de reforma administrativa da Pasta e do ensino da rede pública estadual paulista. Esses projetos deveriam propor soluções para os aspectos críticos do sistema educacional englobando um novo processo de reestruturação e a modernização da SEE/SP. Tal processo envolveu: indicadores de eficácia e gestão; municipalização do ensino fundamental; racionalização da rede física; organização curricular; reformação dos cursos noturno, técnico e profissionalizante; estatuto do magistério, atualização da legislação educacional com base na política vigente, além do financiamento da educação e dos mecanismos de participação da comunidade na esfera escolar.

A proposta a ser implementada seria tanto administrativa quanto pedagógica. No entanto, não foi localizado decreto, publicado no governo de Fleury Filho (de 15 de março de 1991 a 1 de janeiro de 1995), que versasse sobre esses temas. Foi solicitado ao Sistema Integrado de Informação ao Cidadão (SIC)<sup>61</sup>, o(s) projeto(s) de reforma administrativa da

<sup>60</sup> Solicitação realizada por meio do protocolo nº 361721820852 ao SIC.

<sup>61</sup> Solicitação realizada por meio do protocolo nº 409791820866.

SEE/SP apresentado(s) pelo Núcleo de Gestão Estratégica. Todavia, novamente, não obtivemos os registros por não possuírem tais documentos. O registro desses decretos teve por finalidade demonstrar que a cada novo governo ou nova administração da SEE/SP sempre há uma intenção de reestruturar o órgão educacional paulista que nem sempre é levada a cabo.

O objetivo do presente capítulo foi dar continuidade ao histórico e à análise do processo de criação da SEE/SP, considerando as influências do modelo político no período de 1930 a 1994. Toda essa retrospectiva sobre a (re)organização da SEE/SP teve o intuito de evidenciar como aspectos econômicos, políticos, sociais, internos e externos à educação, foram tensionando o modelo organizacional da SEE/SP.

No próximo capítulo, trataremos sobre as reorganizações ocorridas no período de 1995 a 2011. Também discorreremos sobre o modelo administrativo que serviu de base a elas.

### **CAPÍTULO 3 - A REFORMA DO ESTADO E SUAS REPERCUSSÕES NA SEE/SP (1995 a 2018): A AGRESSIVIDADE CORTÊS**

---

Ceder um pouco de poder aos trabalhadores pode ser um dos melhores meios de aumentar sua sujeição, se essa lhes dá a impressão de influir sobre as coisas. (JENKINS, 1973, p. 319-320)

Este capítulo dá continuidade à análise, na perspectiva histórica, dos processos de reorganização e reestruturação implementados pela SEE/SP e dos aspectos que configuram as mudanças organizacionais desse órgão, bem como do modelo político-administrativo que orientou tais mudanças. Neste caso, tratamos do período de 1995 a 2018. Muitas pesquisas enfocam a SEE/SP no período de 1995, citamos algumas: Adrião (2006), Dantas (2013), Mandel (2015), S. Oliveira (1999), A. Souza (1999) e Viçoti (2010).

O período ora estudado inicia-se em 1995, com a chegada, ao governo de São Paulo, de Mário Covas Júnior integrante do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Seu mandato durou de 1995 a 2001. Ele colocou à frente da Secretaria de Estado da Educação a professora Teresa Roserley Neubauer da Silva, que ocupou o cargo de 1995 a 2002.

O período abordado neste capítulo é marcado por uma administração oriunda do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que se manteve no poder por 24 anos. Ao longo desse tempo, a liderança do partido foi se intercalando entre três políticos, com exceção período de março a dezembro de 2006 — quando o vice-governador Claudio Lembo, do Partido da Frente Liberal (PFL), hoje denominado Democratas (DEM) , assumiu o cargo, devido à renúncia de José Serra para concorrer às eleições a presidente da República — e de abril a dezembro de 2018, período em que assumiu Márcio Luiz França Gomes, do Partido Socialista Brasileiro (PSB). O Quadro 9 lista os políticos que foram eleitos para o governo estadual e os profissionais que estiveram no comando da SEE/SP.

Quadro 9 – Governadores e secretários da Educação do estado de São Paulo de 1995 a 2022.

<b>Governador</b>	<b>Partido</b>	<b>Período</b>	<b>Secretário da Educação</b>	<b>Período</b>
Mário Covas Júnior	PSDB	01/01/1995 a 09/01/1999	Tereza Roserlei Neubauer da Silva	01/01/1995 a 09/01/1999
Mário Covas Júnior	PSDB	10/01/1999 a 06/03/2001	Tereza Roserlei Neubauer da Silva	10/01/1999 a 06/03/2001
Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho	PSDB	06/03/2001 a 31/12/2002	Tereza Roserlei Neubauer da Silva	06/03/2001 a 04/2002
			Gabriel Benedicto Issaac Chalita	04/2002 a 31/12/2002
Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho	PSDB	01/01/2003 a 31/03/2006	Gabriel Benedicto Issaac Chalita	01/01/2003 a 31/03/2006
Cláudio Salvador Lembo	PFL	31/03/2006 a 31/12/2006	Gabriel Benedicto Issaac Chalita	31/03/2006 a 04/04/2006
			Maria Lucia Marcondes Carvalho Vasconcelos	04/04/2006 a 31/12/2006
José Serra	PSDB	01/01/2007 a 02/04/2010	Maria Lucia Marcondes Carvalho Vasconcelos	01/01/2007 a 24/07/2007
			Maria Helena Guimarães Castro	25/07/2007 a 30/03/2009
			Paulo Renato Costa Souza	31/03/2009 a 02/04/2010
Alberto Goldman	PSDB	02/04/2010 a 31/12/2010	Paulo Renato Costa Souza	02/04/2010 a 16/12/2010
Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho	PSDB	01/01/2011 a 31/12/2014	Herman Jacobus Cornelis Voorwald	01/01/2011 a 31/12/2014
Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho	PSDB	01/01/2015 a 06/04/2018	Herman Jacobus Cornelis Voorwald	01/01/2015 a 04/12/2015
			José Roberto Nalini	04/12/2015 a 06/04/2018
Márcio Luiz França Gomes	PSB	06/04/2018 a 31/12/2018	João Cury Neto	06/04/2018 a 31/12/2018
João Dória Jr.	PSDB	01/01/2019 a	Rossieli Soares da Silva	01/01/2019 a

Fonte: Elaboração própria.

Nesses 24 anos, o Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB) esteve à frente do governo do estado de São Paulo. Segundo Sanchez (2018, p.83), embora diferentes governadores tenham assumido as gestões “com projetos e programas variados, estiveram subordinados à lógica da racionalidade econômica e burocrática, considerada por eles, elemento necessário para conter a crise de eficiência, de eficácia e de produtividade do Estado em nível federal e estadual.”

Justamente com o início da “dinastia” do PSDB em SP, ocorreu a reforma do aparelho do Estado brasileiro, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso (FHC), no mandato de 1995 a 2002, integrante do mesmo partido do governador de São Paulo. Essa união partidária facilitou para que as medidas adotadas em nível nacional se instalassem no maior

estado da Federação. Essa reforma do Estado, apoiada na proposta de administração pública gerencial, representou “[...] transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado.” (BRASIL, 1995, p. 12). Dessa forma, no plano, as atividades do Estado foram divididas em dois níveis:

a) as “atividades exclusivas” do Estado: a legislação, a regulação, a fiscalização, o fomento e a formulação de políticas públicas, que são atividades que pertencem ao domínio do núcleo estratégico do Estado, composto pela Presidência da República e os Ministérios (Poder Executivo), e que seriam realizadas pelas secretarias formuladoras de políticas públicas, pelas agências executivas e pelas agências reguladoras; b) as “atividades não-exclusivas” do Estado: as serviços de caráter competitivo e as atividades auxiliares ou de apoio.” No âmbito das atividades de caráter competitivo estão os serviços sociais (e.g. saúde, educação, assistência social) e científicos, que seriam prestados tanto pela iniciativa privada como pelas organizações sociais que integrariam o setor público não-estatal. Já as atividades auxiliares ou de apoio, como limpeza, vigilância, transporte, serviços técnicos e manutenção, seriam submetidas à licitação pública e contratadas com terceiros. (PAULA, 2005, p. 38)

Baseado nessas premissas, o governo federal promoveu privatizações das empresas estatais no Brasil. Em São Paulo, com a aprovação do PL nº 71/96, o governador Mario Covas sancionou a Lei nº 9.361/96, que criou o Programa Estadual de Desestatização (PED) e a Companhia Paulista de Administração de Ativos (CPA), sendo nomeado para a presidência de ambos seu vice-governador Geraldo Alckmin, que executou os projetos de privatizações no estado paulista. A administração pública também experimentaria a contratação de vários serviços (manutenção, limpeza, vigilância, transporte) por meio da terceirização em processos de licitação pública (PAULA, 2005).

Com o governo de Fernando Henrique Cardoso, instalou-se no Brasil as políticas de orientação neoliberal na administração pública. Segundo Aguiar (2002), a reforma do Estado realizada no governo de FHC expressou a intenção de tornar o Estado ágil e produtivo. Foi editada uma série de medidas políticas desencadeadas pelo Ministério da Administração Federal da Reforma do Estado (Mare), que conduziu a reforma administrativa para que se estabelecesse todo aparato estratégico, a fim de “reestruturar a máquina burocrática” (AGUIAR, 2002, p.73) por meio de um modelo administrativo que tinha como objetivo aprimorar a capacidade de gestão e das formas de controle sobre as ações do Estado.

Segundo T. Silva (1999), o Mare foi criado em 1994 e teve como ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, responsável por conduzir a reforma do aparelho do Estado. Essa mudança contou com a publicação de um documento básico, intitulado de *Plano Diretor da*



*Reforma do Aparelho do Estado* (BRASIL, 1995), que estabeleceu as diretrizes para a implantação da administração pública gerencial no Brasil.

Essa nova administração gerencial pública tinha como focos estratégicos: definição precisa dos objetivos que deviam ser atingidos pelo administrador público; garantia de autonomia para o administrador na gestão de recursos humanos, materiais e financeiros para que pudessem atingir os escopos contratados; e controle/cobrança de resultados. Esse plano também previa uma estrutura organizacional que descentralizasse e reduzisse os níveis de hierarquia, permitindo à administração pública obter maior participação de agentes privados.

A gestão gerencialista, também chamada de Nova Gestão Pública, baseou-se, entre outros aspectos, na gestão por resultados com a pretensão de alcançar eficiência e eficácia na realização de processos. No “âmbito da Administração Pública, tal modelo trouxe ao Estado características típicas das organizações privadas como empreendedorismo, foco no cliente (cidadão), além de postura avaliadora e motivadora de seus agentes” (RODRIGUES; MIRANDA, 2015, p.73). Contudo, a administração gerencial que se instalou na administração pública no Brasil não é pura, pois acabou por conviver com o modelo burocrático vigente até então. Em São Paulo, o governo de Mario Covas, articulado ao governo federal, seguiu o ideário gerencialista.

A secretária da Educação, Teresa Roserley Neubauer da Silva, assim que iniciou o governo Covas, em 1995, adotou algumas medidas administrativas e realizou amplas mudanças na SEE/SP. Já no primeiro dia do ano, foi publicado o Decreto nº 39.902, de 1º de janeiro de 1995, alterando os Decretos anteriores, o de nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976, e o de nº 17.329, de 14 de julho de 1981, e reorganizando os órgãos regionais da SEE/SP. Isso resultou em mudanças significativas no âmbito regional. Observamos que esse movimento vai na direção contrária das modificações descritas nos capítulos anteriores, que visavam a transformações expressivas também na esfera do órgão central. A reorganização empreendida por Neubauer, atuou nos órgãos regionais, abrindo caminhos para mudanças, a exemplo da reorganização das escolas por segmentos em prédios distintos, bem como da ampla negociação com os prefeitos para efetivar a municipalização do Ensino Fundamental anos iniciais.

### **3.1 O empreendedorismo em São Paulo**

Segundo Paula (2005, p.37), o “movimento gerencialista no setor público” busca “garantir controle, eficiência e competitividade máximos” com a organização de suas atividades. Nesse sentido, a reorganização da SEE/SP em 1995 seguiu essa orientação.

A justificativas para as reorganizações do órgão educacional ao longo dos anos sempre focalizavam a melhora da oferta do serviço público com maior rapidez no atendimento às demandas da pasta em todas as instâncias, conforme sinaliza o Decreto nº 7510/1976. Todavia, foram emblemáticas as considerações apresentadas, em 1995, para a supressão das Divisões Regionais de Ensino, justificadas no próprio Decreto:

Considerando ser medida imprescindível extinguir-se a duplicidade na execução das tarefas, que gera superposição de atribuições e competências entre os órgãos administrativos regionais;

Considerando a necessidade de reorganizar a Secretaria da Educação, objetivando a descentralização da execução das suas ações, buscando agilidade nas decisões, a fim de que possa imprimir uma nova política educacional; e

Considerando que cabe ao Governo do Estado estabelecer diretrizes a serem adotadas pela Secretaria da Educação, visando encurtar distâncias decisórias, para a melhoria da política educacional [...] (SÃO PAULO, 1995)

Observamos um discurso contraditório, pois a administração anterior, ao implementar as Divisões Regionais afirmava justamente o oposto, sob a alegação de que sua existência favorecia um contato mais próximo com as escolas distribuídas pelo estado. Em contraposição, para suprimi-las, o Decreto de 1995 usa argumentos semelhantes, como a busca da agilidade nas decisões, o encurtamento de distâncias, a descentralização de ações e a premência de reorganizar a SEE/SP.

É importante lembrar que é no governo anterior que os processos de informatização de registros e processos foram iniciados, pelas ações da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (Prodesp). A previsão da implementação de uma rede informatizada sinalizava a possibilidade de reduzir as distâncias e eliminar etapas administrativas em várias instâncias. A Coordenadoria de Ensino do Interior, com apoio da Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE), instaurou, por exemplo, sistemas de controle da demanda escolar em 1994 em todas as delegacias de ensino sob sua responsabilidade, subsidiando as decisões para construção e/ou ampliação de escolas; foi criado um sistema de mobiliário escolar, eliminando os verdadeiros “estoques” feitos em algumas delegacias de ensino, que se contrapunham a uma falta importante em outras. Dessa forma, a então CEI, agora inexistente, destacou-se nos processos informatizados no âmbito da SEE/SP.

As ações dessa instância complementavam outras. É o caso da relação com a FDE<sup>62</sup>, cujo papel é operacionalizar as ações determinadas pela Secretaria, implementando e

---

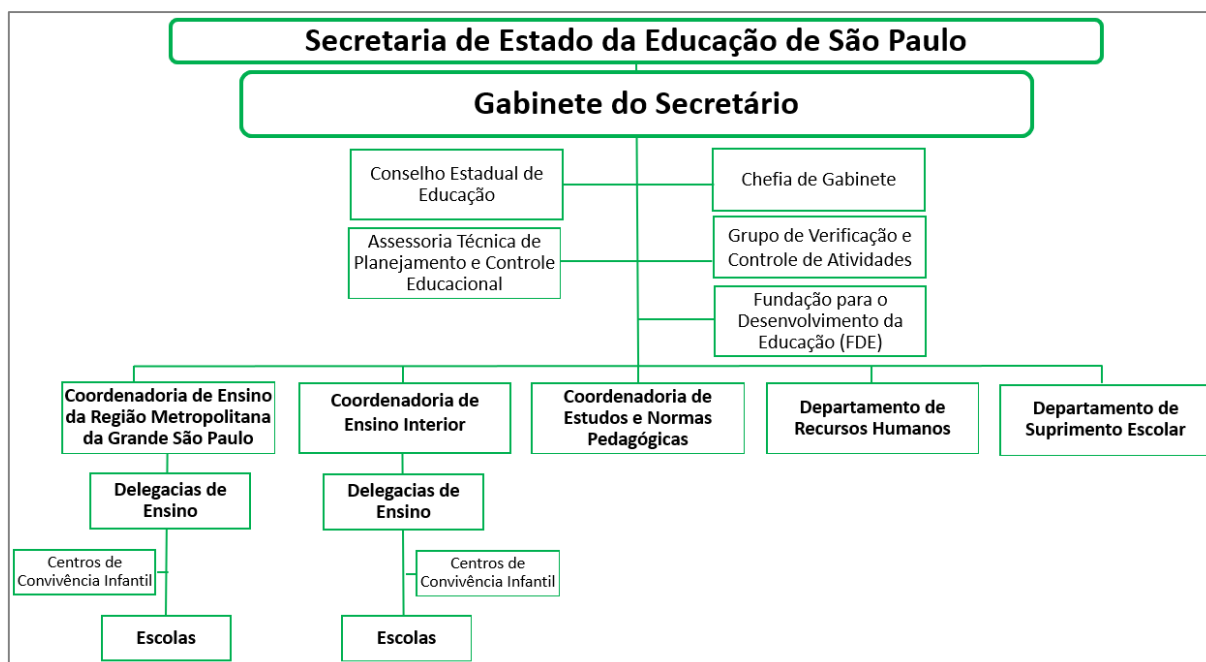
<sup>62</sup> A FDE (2008) foi criada pelo Decreto nº 27.102, de 23 de junho de 1987. Entre suas principais atribuições estão: construir escolas, reformar, adequar e manter os prédios, salas de aula e outras instalações; oferecer materiais e equipamentos necessários à Educação; gerenciar os sistemas de avaliação de rendimento escolar; e viabilizar meios e estruturas para a capacitação de dirigentes, professores e outros agentes educacionais e administrativos.

administrando programas, projetos, especialmente os referentes à infraestrutura das escolas, por meio das unidades do nível central e das Diretorias de Ensino.

O uso da tecnologia também teve papel importante nessa reorganização, seguindo os moldes das empresas que também usavam esse recurso. Nos anos 1990, aconteceu o auge da automatização e da informatização da produção e dos processos na indústria, nos bancos etc. Seguindo essa lógica, a SEE/SP, sob a gestão Covas/Neubauer, fez um grande investimento financeiro para a aquisição de equipamentos para o órgão central e para todas as DE.

Com a reorganização realizada por meio da implementação do Decreto nº 39.902, de 1º de janeiro de 1995, a SEE/SP ficou estruturada conforme o organograma da Figura 39.

Figura 39 – Estrutura Organizacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo - 1995



Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976 (SÃO PAULO, 1976), alterado pelo Decreto nº 39.902, de 1º de janeiro de 1995 (SÃO PAULO, 1995).

A reorganização de 1995 atuou diretamente nos órgãos regionais, excluindo todas as Divisões Regionais de Ensino e a Divisão Especial de Ensino de Registro. Inaugurou-se, assim, a fase em que as Delegacias de Ensino passaram a mediar diretamente a relação entre os órgãos centrais e as escolas.

As Divisões Regionais de Ensino, haviam sido implementadas em 1976. Seu intuito era descentralizar as atividades de supervisão e orientação técnica, bem como de direção e execução dos serviços administrativos direcionados às escolas, ao que chamaram de “regionalização administrativa”, com certo poder decisório.

As DRE contavam com professores afastados das escolas para desempenhar o trabalho técnico-administrativo; com o fechamento delas, esses docentes retornariam às unidades escolares onde se dedicariam à docência. Contudo, houve a possibilidade de que alguns deles fossem alocados nas Delegacias de Ensino, para que estas conseguissem atender às demandas, já que o trabalho realizado pelas DRE foi repassado a essa instância. Houve a necessidade de criar setores e seções para atender às demandas de trabalho recebida, foram priorizados os readaptados, por razão de saúde. A partir de então, as Delegacias se responsabilizaram pela “supervisão pedagógica, pela vida funcional dos profissionais da educação, pelos sistemas de administração financeira e orçamentária, além da administração patrimonial, protocolo, arquivo, almoxarifado, zeladoria e manutenção de suas unidades.” (MANDEL, 2015, p. 48).

Nas palavras de Palma, “cada Divisão tinha um número de Delegacias sob sua supervisão. Com o fim destas, a rede ficou com um nível a menos de decisão, desapareceu o patamar intermediário. E, como consequência, as Diretorias viram-se sobrecarregadas.” (SÃO PAULO, 2013, p. 50).

Como as demandas de trabalho realizadas pelas DRE foram paulatinamente transferidas às Delegacias Regionais, como afirmam Palma (SÃO PAULO, 2013) e Mandel (2015), houve intensificação das atividades de trabalho nesses órgãos. Pela ampliação das demandas, não é possível afirmar se houve ou não aumento ou redução de funcionários, pois, durante a pesquisa, apesar da insistência no levantamento desses dados com a SEE/SP, esta informou não possuir registros para fornecer dados sobre esse período<sup>63</sup>, a esse respeito. Em sua pesquisa, Mandel (2015, p. 48) afirma que o quadro de funcionários recebidos das DRE pelas DE não foi suficiente para atender ao trabalho que elas já realizavam e as atribuições recebidas do órgão extinto, o que criou “uma dinâmica e a fama de morosidade da burocracia.”

A decisão de suprimir as 18 DRE pode parecer uma medida austera para a contenção de gastos e para a desconcentração de decisões. Ao mesmo tempo, observamos que se ampliaram o número de Delegacias de Ensino, passando de 113 para 146 em 1995. Assim, denota-se que, se, por um lado, toma-se uma medida à luz da contenção de gastos, no mesmo momento, outra decisão gera ampliação de delegacias.

As DRE atuavam como uma secretaria, pois tinham sob sua responsabilidade os recursos humanos de toda a região por elas abrangida, constituíam-se em unidades orçamentárias, tinham recursos próprios, realizavam licitações e tinham autonomia para fazer

---

<sup>63</sup> Solicitação enviada por meio do Protocolo SIC nº 61114183098. Foi informado que a SEE-SP não possui dados referentes ao período de 1994 a 2003.

programas por elas instituídos. Com o fechamento das DRE, essa reorganização da SEE/SP garantia o princípio da desconcentração técnica; contudo, preservava o da concentração das decisões políticas (MANDEL, 2015).

A escolha para os cargos de delegados de ensino e diretores das Divisões Regionais de Ensino eram realizadas por meio de indicações políticas entre os titulares de cargo do quadro do magistério da SEE/SP. Mandel (2015, p. 48) afirma que “este era um processo dominado historicamente pela rede de interesses e influências das regiões e tanto diretores regionais quanto delegados de ensino eram escolhidos com base em acordos envolvendo deputados federais, estaduais, vereadores e prefeitos dos municípios sede”. Esse tipo de seleção guarda semelhanças com a dominação tradicional-patrimonialista, conceituada por Weber (2015b) e explicitada no Capítulo 1, na qual o poder político segue o modelo doméstico, ou seja, as decisões são tomadas por interesse daqueles que detém o poder.

Em 1995, a secretária da Educação, Rose Neubauer, realizou um processo seletivo para a escolha dos delegados de ensino que atuariam nas Delegacias de Ensino espalhadas pelo estado. Esse processo foi coordenado pela Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap); e poderiam participar todos os integrantes do Quadro do Magistério (professores, diretores de escola e supervisores de ensino). Esse processo era composto de duas fases: uma prova classificatória e um projeto atrelado às diretrizes da SEE/SP. Mas apenas os três primeiros colocados nas provas para a vaga em determinada Delegacia deveriam entregar o referido projeto. A secretária da Educação não conseguiu implementar essa modalidade em todas as regionais, em algumas, a força política na escola dos delegados prevaleceu. Após essa primeira tentativa, essa forma de seleção dos delegados não prosperou, voltando à indicação política (MANDEL, 2015).

Durante a administração de Rose Neubauer, as delegacias de ensino oscilaram em números (de 146, em 1995, para 89, em 1999). Mais do que abreviar caminhos, havia uma intencionalidade em reduzir a máquina estatal, como afirma Santomé (2003, p 45): “[...] na verdade, o Estado tenta mascarar a manutenção das rendas, o seu controle, transferindo alguns poderes e algumas responsabilidades àqueles que possam garantir um funcionamento educacional que esteja de acordo com os interesses dos principais grupos de pressão e poder.”

Ou seja, sob o discurso de aproximação da escola com as esferas decisórias, o que se percebe é justamente a tentativa de reduzir o órgão educacional, sob a alegação de promover uma “máquina administrativa leve, ágil, flexível e eficiente” (SÃO PAULO, 1995a, p.304). Esses aspectos são pautados na razão econômica e passam a referenciar um novo modelo educacional, conforme expresso na última citação, proveniente de um Comunicado da SEE/SP.

Esse movimento “reducionista” não se ateve somente aos órgãos administrativos regionais, pois, segundo Arelaro (1999), houve uma supressão também de unidades escolares, com a extinção de 864 escolas estaduais, no período de 1995 a 1998, ampliando-se o número de alunos por sala de aula, resultado do Decreto nº 40.473, de 21 de novembro de 1995, que instituiu o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual.<sup>64</sup> Esse processo foi apoiado pelo Conselho Estadual da Educação por meio do Parecer CEE nº 674, aprovado em 8 de novembro de 1995. Neubauer justificativa que a reorganização das escolas possibilitaria:

1º) racionalizar e otimizar os recursos disponíveis; 2º) compor, de forma mais adequada, a jornada de trabalho do professor, com maior fixação do corpo docente em uma escola; 3º) levar as escolas, em sua maioria, a funcionar em dois turnos diurnos, ou em dois turnos diurnos e um noturno; 4º) promover um melhor atendimento pedagógico às necessidades específicas de aprendizagem dos alunos, com a possibilidade de mobiliar as salas de modo mais adequado às faixas etárias, manter salas-ambiente, laboratórios e equipamentos diferenciados, mais condizentes com o processo de ensino e idade dos alunos; 5º) recuperar salários e melhorar as condições de trabalho do Professor; 6º) implementar atividades de Coordenação Pedagógica mais coerentes com os processos de ensino, em níveis etários específicos; 7º) instituir de um espaço de reflexão coletiva, voltado para a especificidade dos problemas de desenvolvimento e aprendizagem, em cada ciclo específico de estudos; 8º) simplificar a gestão escolar. (SÃO PAULO, 1995b).

Embora a secretária da Educação não tenha apresentado em seus argumentos a intenção da municipalização do ensino, a relatora do parecer aponta a ausência dessa medida e se manifesta favorável a um processo de municipalização. Desse modo, entende que os municípios deveriam, gradualmente, abarcar esse segmento de ensino, em continuidade da Educação Infantil, e se responsabilizar pela gestão e pelo financiamento dele.

O movimento de reorganização iniciado em 1995 foi a busca da consolidação de “modelos gerenciais que privilegiem o estabelecimento de metas que garantam a produtividade” (SOUZA, A., 1999, p. 112). Tais metas foram orientadas por medidas tangenciadas no Comunicado SEE, de 22 de março de 1995, para instaurar um “perfil moderno, industrializado, ágil na absorção dos novos modelos de produção e das novas tecnologias” (São Paulo, 1995, p. 297) na SEE/SP.

Concordando com esse entendimento, Paula (2005, p.12) afirma que

---

<sup>64</sup> A reorganização se basearia na forma de ocupação dos prédios escolares, de modo que as classes de Ciclo Básico até a 4ª série do Ensino Fundamental (atualmente anos iniciais - 1º ao 5º ano) ocuparam prédios diferentes das classes de 5ª a 8ª série do Ensino Fundamental (anos finais – 6º ao 9º ano) e das séries do Ensino Médio.

[...] a busca da eficiência da nova administração pública, do “reinventado o governo”, passou a ser referenciada por teorias e técnicas organizacionais oriundas do ambiente empresarial. Exemplos de tecnologias modernizadoras das organizações estatais, no final do século XX, foram a gestão pela qualidade total, a reengenharia, o *downsizing* e o *benchmarking* – a flexibilização organizacional.

Segundo a autora, o movimento de reformas “progressistas” pelo governo em análise, perde a referência do cidadão. Dessa maneira, passa-se a vê-lo como cliente, sob um discurso de modernização da administração pública.

Segundo Rigolon, Sanchez e Santos (2017, p.1166),

a conexão entre o neoliberalismo e a educação também se dá pelos aspectos da gestão do trabalho [...] e neste contexto ampliaram-se os discursos que estabeleceram uma relação direta entre a crise do Estado e a ineficiência dos sistemas de educação, abrindo precedentes às reformas educacionais, que foram implementadas, sobretudo, nos anos 1990 no Brasil.

Assim, notamos os indícios de uma nova política educacional, com o ideário neoliberal, por meio da gestão gerencialista. Segundo Laval (2004, p.262-263), o gerencialismo

ganhou força nos anos 1980 na esfera privada, tendo como objetivo central liberar as iniciativas pessoais para colocar-se a serviço da produtividade e da performance toda energia física, intelectual e afetiva de que é capaz o indivíduo liberado. [...] trata-se de colocar a serviço da organização os desejos de autonomia e de resolver assim a crise do recrutamento e os problemas colocados pela motivação. Essa “filosofia” foi amplamente retomada nas novas correntes do gerencialismo público.

Para o autor, esse modelo de gerenciamento se ancora em reformas, instituições de projetos, valores de contrato. Embasa-se, portanto, no poder da livre negociação.

Uma mudança como essa envolveria, segundo Bresser-Pereira e Pacheco (2005), alterações em três âmbitos. Do ponto de vista legal, extingue-se obstáculos constitucionais, bem como outros ordenamentos, exigindo novos modelos de organização. No campo da gestão, far-se-ia necessário a instituição de outros arranjos, apoiados em novas competências, com o estabelecimento de mecanismos gerenciais que estivessem mais aderentes ao aprimoramento dos processos, visando à denominada gestão de qualidade. Na perspectiva cultural, seria preciso abolir a cultura burocrática vigente até então e adotar uma cultura de cunho gerencialista.

Nesse sentido, as expressões que permeiam o documento oficial e que indicam os “novos” rumos da administração da SEE/SP, tais como eficiência, flexibilidade, agilidade, desconcentração e descentralização, estão em consonância com o avanço do gerencialismo. Isso torna-se perceptível, sobretudo, a partir da publicação do Comunicado SE, de 22 de março de

1995, quando se inaugurou, de forma mais clara, um novo repertório vocabular nos documentos oficiais.

### **3.2 Encurtamento de distâncias ou enxugamento da SEE/SP?**

Dentre as ações dessa reestruturação, um aspecto que merece destaque é a descentralização. A extinção das Divisões Regionais de Ensino (DRE) foi feita em nome da redução de duplicidade de tarefas e do encurtamento das distâncias decisórias. A justificativa para tal ação era que o relacionamento das Delegacias de Ensino, daquele momento em diante, seria diretamente com os órgãos centrais a que estavam subordinadas. Assim, recorrer-se-ia: à CEI, no caso do Interior e à COGSP, no caso da capital e da grande São Paulo, para funções de execução; à CENP para assuntos pedagógicos; e ao DRHU para assuntos de recursos humanos.

Segundo Santomé (2003), quando a descentralização não é acompanhada por ajustes nas condições de trabalho, numa distribuição mais justa dos recursos disponíveis, nas melhorias dos prédios e dos equipamentos escolares, essas medidas se tornam ineficazes. Compreendemos que as ações dessa natureza expressam, na verdade, uma política pautada no corte de orçamento e não um compromisso real de encurtamento de distâncias decisórias como expressão de movimento democrático, congruente à lógica neoliberal em curso.

A fim de justificar as ações que estavam realizando na educação paulista e as vindouras, a secretária da educação, Rose Neubauer, publicou o Comunicado SE, de 22 de março de 1995 (SÃO PAULO, 1995a, p. 305). Nele, sob sua perspectiva, apresentou um balanço da educação pública paulista, apontando a ineficiência e a ineficácia do sistema educacional. Segundo Adrião (2006, p. 103), “a partir da interpretação feita acerca do papel da educação no cenário econômico do momento e dizendo atender às demandas impostas por este último, a SEE propunha-se a tomar medidas radicalmente opostas às implementadas nos oito anos anteriores.”

No capítulo 2, chamamos a atenção para o momento em que as leis e os decretos passaram a conter “considerandos”, com o intuito de justificar as razões para mudanças empreendidas. Desta vez, nesse comunicado específico, o que se observa não é a utilização de “consideramos”, mas sim uma extensa produção textual que incluía: uma introdução que retomava historicamente as características do estado paulista, destacando suas distinções em relação aos demais estados brasileiros; a menção à ampliação do sistema educacional paulista a partir da década de 1970, tecendo críticas ao governo militar; e um diagnóstico da educação



básica em São Paulo. Após essa introdução, o texto do Comunicado seguia contemplando os seguintes assuntos:

1. Ineficácia do sistema: utilizando como base os índices de repetência e evasão escolar apresenta, sob sua ótica, o fracasso da qualidade educativa no estado de São Paulo.
2. Ineficiência do sistema: culpabiliza-se o gigantismo da máquina burocrática e a ausência de mecanismos de controle como os principais responsáveis, refere-se à excessiva centralização da máquina administrativa. Segundo o documento, ela era morosa e centralizadora, entre outros aspectos que teriam gerado uma profunda crise no sistema de ensino, indicando a necessidade de este ser urgentemente remodelado. Nesse tópico sobre ineficiência do sistema, são inseridos subtópicos concernentes. Estes se relacionam às Diretrizes principais, à Reforma e à racionalização da rede administrativa, à informatização dos dados educacionais, à desconcentração e à descentralização de recursos e competências, além das mudanças no padrão de gestão.

Para enfrentar a suposta crise, a dita ineficiência e ineficácia do sistema, a saída seria uma nova gestão que revolucionasse a produtividade dos recursos públicos. Para tanto, o Comunicado propõe uma mudança visando a proposição de um novo padrão de gestão que pudesse: favorecer parceria com outros setores; flexibilizar soluções alternativas para o processo de escolarização, elevando a qualidade de aprendizagem dos estudantes; gerar capacidade de coordenação das iniciativas de ação com vários parceiros, promovendo mudanças significativas na forma de gerir as políticas públicas educacionais, visando a racionalizar o fluxo escolar; criar um sistema de avaliação de resultados; e ampliar a autonomia das escolas no tocante às dimensões pedagógica, financeira e administrativa. Esse extenso documento pode ser entendido como um tratado de cunho gerencialista.

Segundo Venco e Rigolon (2014, p. 50),

a relação entre o neoliberalismo e a educação pública pavimentou o caminho para a gestão gerencialista expressa pelos documentos oficiais de 1995 como alternativa para, segundo esses, o alcance de um modelo educacional mais democrático e autônomo, alavancado pela descentralização do sistema e pela desburocratização no ensino.

Segundo Adrião (2006, p. 177), “para justificar grande parte das mudanças na gestão, a SEE/SP utilizou-se do discurso em defesa do aumento da autonomia das unidades escolares como uma das condições para o aumento da produtividade da escola.” Entretanto, as determinações — por exemplo, o fechamento abrupto das Divisões Regionais de Ensino e a

separação das escolas de Ensino Fundamental dos anos iniciais e dos anos finais e de Ensino Médio — foram feitas sem consulta prévia aos pais e aos profissionais do ensino. Assim, as alterações que constam dos documentos oficiais contradizem esse discurso, ao limitarem a autonomia da escola à “construção” de seu Projeto Político-Pedagógico.

O referido Comunicado anuncia também a instituição de parcerias, flexibilidade, racionalização do fluxo escolar, instituição de mecanismo de avaliação dos resultados, um novo gerenciamento de recursos humanos, a criação de avaliação de desempenho das escolas. Enfim, sinaliza ações de “descentralização, desconcentração e mudanças no padrão de gestão que terão como um dos seus objetivos estratégicos a liberação e captação de recursos.” (SÃO PAULO, 1995a, p. 310).

O documento apresenta sua avaliação afirmando que o sistema: é “ineficaz”, pelos altos índices de repetência e pela precária qualidade do ensino ofertado; é ineficiente pelo gigantismo da máquina burocrática e pela ausência de mecanismos de controle sobre o sistema de ensino; constituía-se em uma fonte permanente de orientações contraditórias e de exigências inúteis; tinha excessiva centralização; apresentava morosidade nas ações; estava compartimentalizado de forma estanque; e não possuía mecanismos de avaliação.

Sendo assim, nesse documento, a fim de enfrentar a suposta inoperância do sistema administrativo anterior, a gestão Covas/Neubauer traçou diretrizes para a área da educação e elegeu como a “grande diretriz” de sua gestão “a revolução na produtividade dos recursos públicos que, em última instância deverá culminar na melhoria da qualidade do ensino” (SÃO PAULO, 1995a, p.303). Esse modelo, segundo Laval (2004, p. 14), anuncia “a ofensiva neoliberal na escola”. De acordo com o autor, os neoliberais utilizam os defeitos do sistema como pretexto para “introduzir os mecanismos de mercado e os métodos de gestão inspirados na lógica empresarial” (LAVAL, 2004, p.13).

O Comunicado SE informava que era necessário transformar a SEE/SP em “uma máquina administrativa leve, ágil, flexível, eficiente e moderna” (SÃO PAULO, 1995a, p. 304), acompanhando o movimento mais geral da produção dos anos 1990, orientada pela flexibilidade pautada pelo toyotismo (GOUNET, 1992; VENCO, 2018). Sob essa justificativa, forjou dois objetivos:

- um sistema eficaz de informatização de dados educacionais; e
- a desconcentração e a descentralização de recursos e competências.

Uma das medidas de Neubauer, no decorrer de sua administração, implementou um sistema informatizado de cadastro de alunos, objetivando a identificação das matrículas em duplicidade, a fim de “moralizar e potencializar o uso dos recursos públicos” (SÃO PAULO,

1995a, p. 305). No campo da desconcentração, o prometido foi a “multiplicação dos centros de poder nas instâncias locais e a procura de aumento de eficiência” (SÃO PAULO, 1995a, p. 306) por meio da reestruturação da SEE/SP. Essas medidas denotam o caráter racionalizador dessa reorganização, que, em nível central, não alterou a estrutura organizacional.

O estabelecimento da descentralização proposta pela SEE/SP não garante que na prática isso ocorra, pois mesmo que o “estabelecimento disponha de autonomia não significa que a gestão deste espaço será efetivada necessariamente pelos docentes e menos pelos alunos e pais.” (SACRISTÁN, 1997, p. 38). Por outro lado, essa ação abriu as portas para que se efetivasse a busca de novas parcerias para prestação de serviços educacionais. Em outras palavras, essa procura se daria em “outras instâncias da sociedade – [incluindo] empresários, professores, pais, sindicatos, universidades etc. - entre os quais os municípios [...] se constituirão em parceiros privilegiados.” (SÃO PAULO, 1995a, p.307). A esse respeito, Venco (2016a, p. 87) informa que

essa opção política guarda equívocos importantes para tentar sustentar seu próprio discurso de melhoria na qualidade de ensino. Em primeiro lugar, a adoção da lógica capitalista e do setor privado no âmbito público, no que diz respeito aos processos de terceirização revela que se, do lado das empresas, essas jamais externalizam atividades concernentes à sua atividade-fim.

Nesse sentido, inferimos que as portas da educação pública paulista estariam abertas para as interferências de órgãos privados, que passam a ser mais acentuadas e, inclusive, desejadas pelos gestores públicos que comandam a SEE/SP.

Nesse momento, propôs-se uma onda de municipalização da educação da 1ª a 4ª séries do Ensino Fundamental<sup>65</sup>. Assim, os municípios arcaram com a responsabilidade de manter sua própria rede de ensino, mesmo sem estrutura física e sem pessoal preparado, mas havia a esperança de receberem os recursos destinados a essa etapa de ensino, por exemplo, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef).<sup>66</sup>

De acordo com J. Pinto (1992), a municipalização se transformou em moeda de troca por recursos financeiros. Por consequência, surgiram convênios com o estado, com ampla margem de negociação. Segundo o autor, “municipaliza-se a merenda, ou a rede física, ou

<sup>65</sup> Em nomenclatura atualizada, equivale ao 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental de 9 anos.

<sup>66</sup> O Fundef foi criado pela Emenda Constitucional nº 14/96, regulamentado pela Lei nº 9.424/96 e pelo Decreto nº 2.264/97 para garantir uma subvinculação dos recursos da educação para o Ensino Fundamental, bem como para assegurar melhor distribuição desses recursos. Com esse fundo de natureza contábil, cada estado e cada município recebem o equivalente ao número de alunos matriculados em sua rede pública do Ensino Fundamental. Além disso, é definido um valor mínimo nacional por aluno/ano, diferenciado para os alunos de 1ª à 4ª série, para os da 5ª à 8ª séries e para os de Educação Especial Fundamental (BRASIL, 2015). Fonte: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/prof.pdf>

pessoal administrativo, os contratados, ou toda a rede, dependendo do grau de aquiescência do prefeito. Torna-se, inclusive, um instrumento de barganha política.” (PINTO, J., 1992, p. 24).

Pela Tabela 6, percebemos a transferência de matrículas do estado para os municípios por meio da parceria oriunda da municipalização, que avançou no período em que Rose Neubauer era a secretária da Educação:

Tabela 6 – Matrículas por dependência administrativa, de 1996 a 2002

	1996	1996	1997	1997	1998	1998	1999	1999	2002	2002
Estado	5078538	87,5%	4634560	81,2	4436407	78,8%	3864835	72,8%	3285131	62,9%
Município	726704	12,5%	1075850	18,8	1194819	18%	1511184	27,2%	1935951	37,1%
Total	5805242	100%	5710410	100%	5731226	100%	5376019	100%	5221082	100%

Fonte: Adrião (2008, p. 91).

No período apresentado, observamos um decréscimo de 24,6 % nas matrículas da rede estadual. Em contrapartida, as matrículas em âmbito municipal tiveram o acréscimo desses 24,6% em sua rede, “indicando a manutenção da tendência de transferência deste nível de ensino para os municípios.” (ADRIÃO, 2008, p. 92).

Aprendemos que o receituário indicado em nível federal por Bresser-Pereira era gradativamente adotado no estado de São Paulo, posto que

[...] o leque de parceria deveria ser diversificado, abrangendo desde a construção escolar até, no caso dos municípios, o gerenciamento de uma rede. O texto também considerava outras formas de parceria como as cooperativas ou a terceirização com associações de pais e mestres e professores sem fins lucrativos. (ADRIÃO, 2006, p. 111)

Para Laval (2004), agindo dessa maneira, os governos têm a clara intenção de reduzir sua abrangência de ação inspirando-se nas empresas privadas. Quanto à administração das escolas, predispõe-se à descentralização e ao gerenciamento moderno, de cunho gerencialista, conforme anteriormente afirmado, tendo como referência ideológica o modelo de mercado. Segundo o autor, essa noção tem relação com a visão de que “a escola é olhada, mais do que nunca, como uma escola com finalidade profissional, destinada a fornecer uma mão-de-obra adaptada às necessidades da economia” (LAVAL, 2004, p. 111), haja vista que não há uma forma única dessa investida mercantil na esfera educacional. As maneiras de fazê-lo variam de um país para outro e acabam por introduzir-se no espaço escolar para a oferta de serviços ou a venda de produtos, na tentativa de “transformação das escolas em empresas produtoras de mercadorias específicas” (LAVAL, 2004, p.113). Assim, cada vez mais se perde a autonomia tanto do espaço quanto da atividade educativa que se realiza.

Esse esvaziamento da função educativa da escola pode ser percebido no Comunicado SE, de 31 de março de 1995, que elucida, de maneira clara e objetiva, as mudanças na política que, a partir de então, seriam adotadas pelo governo do estado de São Paulo para a Educação. Para Venco e Rigolon (2014, p. 45-46), essas

mudanças engendradas nas políticas educacionais, sobretudo a partir de 1995, abriram caminho para a “revolução gerencialista” que passou a fomentar inúmeras alterações na organização do trabalho [...] e as características da política educacional no estado de São Paulo passam, assim, a ter a expressão da orientação neoliberal mais visível a partir desse período.

Sendo assim, a participação dos entes privados, quer por meio de terceirizações ou de parcerias, quer por meio de contratos temporários e precários de pessoal, demonstram o “desengajamento do Estado”, aproximando cada vez mais o órgão público do setor produtivo (VENCO; RIGOLON, 2014).

A estrutura da educação paulista continuou se modificando, em busca da anunciada mudança nos padrões de gestão e racionalização administrativa. Passados quatro anos desde o início da reorganização proposta por Rose Neubauer na SEE/SP, em 1999, foi publicado o Decreto nº 43.948, de 9 de abril de 1999, que alterou a nomenclatura das Delegacias de Ensino para Diretorias de Ensino e a divisão regional do estado, provocando uma redução de unidades regionais, conforme observamos na Tabela 7.

Tabela 7 – Delegacias de Ensino / Diretorias Ensino, de 1995 a 1999 (números absolutos)

<b>ano</b>	<b>1995</b>	<b>1999</b>	<b>Redução</b>
<b>Capital</b>	21	13	<b>08 / (-38%)</b>
<b>Grande São Paulo</b>	22	15	<b>07 / (-32%)</b>
<b>Interior</b>	103	61	<b>42 / (-41%)</b>
<b>Total</b>	<b>146</b>	<b>89</b>	<b>-57</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos Decretos nº 39.902/1995 (SÃO PAULO, 1995), e nº 43.948/1999 (SÃO PAULO, 1999).

Notamos que, como indicado anteriormente, houve ampliação do número de unidades regionais para, em seguida, aplicar sua redução, pois quase metade das Delegacias de Ensino foram suprimidas nesse processo. A justificativa para tal ação foi “dar continuidade às medidas de racionalização administrativa e reorganização institucional da Secretaria da Educação” e “adotar medidas de descentralização que promovam e favoreçam o fortalecimento da gestão local na implementação da política educacional” (SÃO PAULO, 1999, p.165).

Segundo D. Oliveira (2008, p. 131),

a descentralização da educação nas suas vertentes administrativas, financeiras e pedagógicas ocorrerá não só como uma transferência de responsabilidade dos órgãos centrais para os locais, da União para os estados e destes para os municípios, como implicará também um movimento de repasse direto de certas obrigações de órgãos do sistema para a escola. Assim a democratização da educação será compreendida pelo Estado como uma necessidade de procurar imprimir maior racionalidade à gestão da mesma.

Na tentativa de alicerçar o modelo de gestão que era instaurado pela SEE/SP, Rose Neubauer implementou o Programa de Formação Continuada de Gestores, com o título de *Circuito Gestão*, em junho de 2000. Ele surgiu a partir de um projeto do Centro de Capacitação de Gestores, sob a coordenação da Prof.<sup>a</sup> Raquel Volpato Serbino, ex-Coordenadora de Ensino do Interior (CEI) no período de 1995 a 1998.

É importante ressaltar que, para a implementação desse programa, o Instituto de Organização Racional do Trabalho (Idort) voltou à cena para nova atuação com o órgão, como mencionamos no Capítulo 2. Compreendemos que a contratação do Idort, responsável por organizar e conduzir dois módulos, que tratavam de gestão de pessoas, autodesenvolvimento das lideranças e conhecimento dos novos parâmetros da administração pública é uma tentativa de introduzir ainda mais a nova política, baseada no ideário gerencialista. Isso porque os participantes desse programa foram os dirigentes regionais, os supervisores de ensino, os diretores de escola, os vice-diretores de escola, os Professores Coordenadores Pedagógicos (PCP)<sup>67</sup> e os Assistentes Técnicos Pedagógicos (ATP)<sup>68</sup>.

Com a morte de Mário Covas em 6 de março de 2001, o então vice-governador Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho assumiu o restante do mandato e foi eleito para o próximo período (2003–2006), dando continuidade às políticas implementadas na SEE/SP até então. Alckmin, em seu segundo mandato governamental, nomeou Gabriel Chalita (2003–2006) para a SEE/SP. Seu marco diferencial da gestão anterior pautava-se em um discurso apoiado na denominada “pedagogia do afeto”, sob o emblema da “Escola Acolhedora”. Assim, com um discurso menos austero que o de sua antecessora, ele instituiu sobre esse temário alguns projetos e programas; dentre eles, o programa denominado “Escola da Família”<sup>69</sup>. O afeto, todavia, não alterou a concepção de gestão, mantendo-se gerencialista.

---

<sup>67</sup> Na nomenclatura atual: Professor Coordenador (PC), que atua nas escolas.

<sup>68</sup> Na nomenclatura atual: Professor Coordenador do Núcleo Pedagógico (PCNP), que atua no Núcleo Pedagógico das Diretorias Regionais de Ensino.

<sup>69</sup> O Programa “Escola da Família” foi instituído em 2003, nas escolas estaduais cujas unidades abrem seus espaços para a comunidade aos finais de semana para lazer, esportes e demais serviços, sob a responsabilidade de um vice-diretor específico, que se responsabiliza pelo programa e pelas parcerias com empresas e organizações não governamentais, voluntários e jovens educadores universitários (bolsistas do Programa “Bolsa Universidade”).

De 2007 a 2010, José Serra assumiu o governo paulista e indicou como secretária da Educação Maria Helena Guimarães Castro, que ocupou o cargo de 2007 a 2009 e foi responsável pelo estabelecimento de metas para a melhoria da qualidade de ensino do estado mais rico da Federação, à luz do modelo neoliberal, pautado no gerencialismo e na performatividade<sup>70</sup>. De acordo com a secretária, as metas<sup>71</sup> visavam alavancar os índices da educação paulista e deveriam ser atingidas até o ano de 2010. Para tanto, implementou 10 ações<sup>72</sup>; assim, ao longo dos três anos consecutivos, alcançaria as metas propugnadas. No âmbito das ações, a SEE/SP instituiu o Currículo Oficial do Estado de São Paulo para os Ensinos Fundamental e Médio<sup>73</sup>, via Programa “São Paulo Faz Escola”, que formatou documentos que determinavam uma base comum de conhecimento, competências e habilidades que tentavam prescrever o trabalho intelectual dos professores.

Nessa perspectiva, Venco (2016, p. 01) elucida que

a nova gestão pública, seguindo seus preceitos oriundos do setor privado, indicava: a redução de custos, o aumento da eficiência nas esferas operacionais e gerenciais, refinamento das formas de controle sobre os professores e, a tentativa de prescrever o trabalho intelectual baseando-se na estandardização dos conteúdos e aulas a serem avaliados em série posteriormente.

Dessa forma, a lógica da Nova Gestão Pública (NGP) alcançou o trabalho o docente; e, nesse sentido, o Programa “São Paulo faz Escola” padronizou e prescreveu o fazer docente. O currículo e os cadernos que sustentam esse programa pré-estabelecem os objetivos, os conteúdos e a metodologia, o “passo a passo” para o desenvolvimento de sequências didáticas, mobilizando a subjetividade dos docentes. A racionalidade empresarial direciona o sentido do trabalho (GAULEJAC, 2014) e acaba por esvaziá-lo.

<sup>70</sup> A performatividade se constitui em “técnicas, processos, métodos, meios e instrumentos de normatização e controle do desempenho de sujeitos, por meio de comparações e avaliações. Esta situação leva à reformulação dos papéis e das subjetividades forjadas pelo ideário da eficiência, da competitividade e da produtividade.” (SANCHEZ, 2018, p. 67).

<sup>71</sup> Foram instituídas 10 metas: 1 - todos os alunos de oito anos plenamente alfabetizados; 2 - redução de 50% das taxas de reprovação da 8ª série; 3 - redução de 50% das taxas de reprovação do Ensino Médio; 4 - programas de recuperação nos ciclos finais (2ª, 4ª e 8ª) do Ensino Fundamental e (3ª) do Ensino Médio; 5 - melhora de 10% nas notas em avaliações nacionais e estaduais; 6 - atendimento a 100% dos jovens e adultos do Ensino Médio com currículo profissionalizante; 7 - Implantação do Ensino Fundamental de nove anos; 8 - utilização da estrutura de tecnologia da informação e da Rede do Saber para programas de formação continuada de professores na própria escola; 9 - descentralização e/ou municipalização do programa de alimentação escolar; 10 - programa de obras e infraestrutura das escolas.

<sup>72</sup> As 10 ações para atingir as 10 metas foram: 1. Implantação do Projeto “Ler e Escrever”; 2. reorganização da progressão continuada; 3. currículo e expectativas de aprendizagem; 4. recuperação da aprendizagem; 5. diversificação curricular do Ensino Médio; 6. Educação de Jovens e Adultos; 7. Ensino Fundamental de 9 anos; 8. Sistemas de Avaliação; 9. gestão dos resultados e política de incentivos; 10. plano de obras e investimentos.

<sup>73</sup> Por meio da Resolução SE nº 76, de 7 de novembro de 2008.

### 3.3 Nova estrutura para a SEE/SP: intencionalidades

Quanto à organização administrativa, a secretária Maria Helena Guimarães entendia que os quatro órgãos centrais (CEI, COGSP, Cenp e DRHU) encontravam dificuldades para administrar a grandeza da SEE/SP. Em sua opinião, “seria preciso estabelecer políticas educacionais que resgatassem a racionalidade dos processos” (SÃO PAULO, 2013, p.48). Nesse intuito, encomendou à Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap)<sup>74</sup> um estudo e propostas de modernização administrativa do órgão paulista. No final de 2008, concluiu-se que “a estrutura da Secretaria era muito antiquada para que pudesse dar conta de suas obrigações” (SÃO PAULO, 2013, p.49). À vista disso, a Fundap, por meio de consultoria à SEE/SP, sob a responsabilidade de duas técnicas, Nayra Karam e Mônica Maluf, projetou o desenho de uma nova estrutura que não foi implementada nessa gestão. Porém, Nayra Karam participou da reorganização que ocorreu em 2011, o que indica que esse projeto esteve envolvido nesse trabalho, que resultou no Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011.

Segundo Mandel (2015), em 2008-2009, o estudo realizado pela Fundap apontou a necessidade de reestruturação da administração central da SEE, assim como das Diretorias Regionais e das escolas, com a necessidade de rever a abrangência geográfica das Diretorias de Ensino. Segundo a autora, a SEE/SP ficou receosa de estabelecer nova organização regional das Diretorias, considerando que a indicação de dirigentes regionais sempre envolveu “deputados influentes da região onde atuam e alterar a configuração das Diretorias de Ensino era alterar o jogo de forças políticas das regiões” (MANDEL, 2015, p.55). Quanto às escolas, Mandel (2015) esclarece que a SEE/SP também se interessou em alterar sua configuração naquele momento, devido à implantação do Currículo Oficial e ao material de apoio deste.

Entre as medidas administrativas adotadas pela secretária Maria Helena Guimarães, estava a terceirização dos serviços de limpeza das escolas e merenda escolar a partir do ano de 2008, prometido para aproximadamente 2.700 escolas da rede estadual de educação, sob a justificativa de equacionar o *déficit* de funcionários dessa natureza nas unidades escolares. Os trabalhadores terceirizados têm relação de trabalho com a empresa prestadora de serviços e não diretamente com o contratante dos serviços.

Segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) (2007, p. 5),

Terceirização é o processo pelo qual uma empresa deixa de executar uma ou mais atividades realizadas por trabalhadores diretamente contratados e as

---

<sup>74</sup> Órgão vinculado à Secretaria de Gestão Pública do estado de São Paulo.



transfere para outra empresa. [...] A terceirização se realiza de duas formas não excludentes. Na primeira, a empresa deixa de produzir bens ou serviços utilizados na sua produção e passa a comprá-los de outra - ou outras empresas - o que provoca a desativação - parcial ou total - de setores que anteriormente funcionavam no interior da empresa. A outra forma é a contratação de uma ou mais empresas para executar, dentro da “empresa-mãe” [empresa contratante], tarefas anteriormente realizadas por trabalhadores contratados diretamente. Essa segunda forma de terceirização pode referir-se tanto a atividades-meio como a atividades-fim. Entre as últimas podem estar, por exemplo, limpeza, vigilância, alimentação.

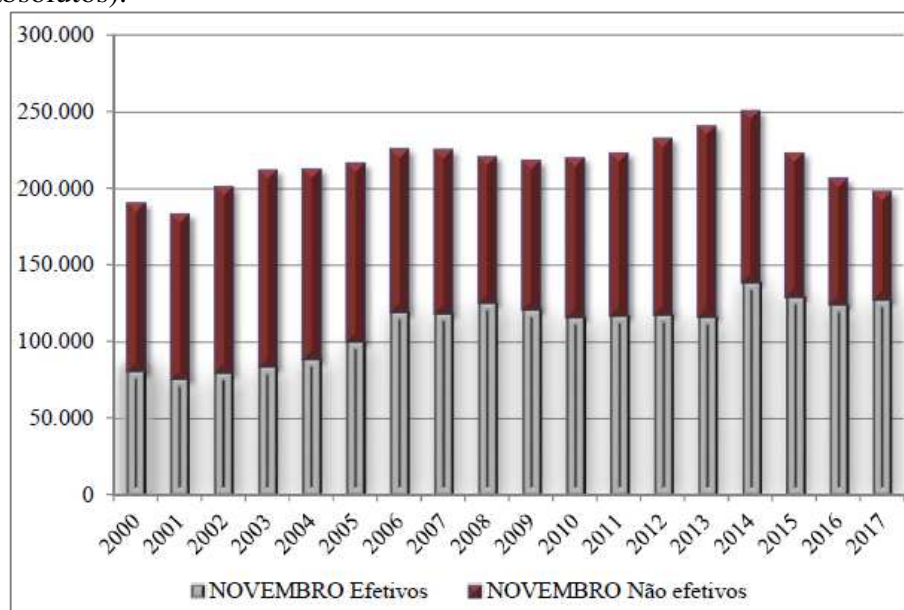
A terceirização ganhou legitimidade no Brasil com a Lei Federal nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que possibilitou o fornecimento de força de trabalho temporária, autorizando essa modalidade de contratação para o setor de vigilância. A Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, estabeleceu essa questão para os serviços de segurança, vigilância e transporte de valores. E a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, regulamentou o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos. A partir de então, o que observamos é a intensificação dos processos de terceirização no país. Contudo, é com a Reforma do Estado, em 1995, protagonizada por Fernando Henrique Cardoso, com a implementação da gestão gerencialista, que as privatizações e as terceirizações ganharam espaço e centralidade. O Estado experimentou uma mudança em seu papel: de interventor para regulador.

Segundo Novaes *et al.* (2009), a contratação de trabalhadores por meio da terceirização foi denominada pela SEE/SP de “projeto de modernização dos serviços de apoio escolar”, dentro do que denominou de gestão contratual. Acerca da terceirização, os autores defendem que

o objetivo deste projeto de modernização dos serviços de apoio escolar foi melhorar a qualidade dos serviços de limpeza (junto às) nas unidades escolares, por intermédio de um instrumento contratual que permitisse a Administração exigir a qualidade dos serviços sem possibilidade de descontinuidade da sua execução durante o ano letivo, adequando ainda o módulo de pessoal efetivo fixado nas unidades, como forma de assegurar um ambiente limpo onde o Professor ensine, Aluno aprenda e todos sejam beneficiados com a prestação dos serviços. (NOVAES *et al.*, 2009)

A despeito de não se tratar de terceirização, tal como é comumente conceituada, os professores também foram subcontratados individualmente, com nítido movimento de redução de docentes efetivos. Venco (2018) aponta para a precarização nas formas de contratação de docentes pela SEE/SP. Pelo Gráfico 1, constatamos que há uma variação nos índices de contratação dos professores eventuais (não efetivos), alcançando 50% em comparação com a quantidade de professores efetivos (titulares de cargo).

Gráfico 1 – Distribuição dos professores, segundo a forma de contratação, de 2000 a 2017, (números absolutos).<sup>75</sup>



Fonte: Venco (2018, p.101).

A forma de contratação precária desses professores (contrato temporário), segundo a mesma autora, acaba por possibilitar redução de custos ao governo estadual, visto que esses trabalhadores não possuem os mesmos direitos trabalhistas que os docentes efetivos (estatutários), embora realizem as mesmas tarefas.

Vale esclarecer que Novaes, um dos autores do artigo citado acima, trata-se de Fernando Padula Novaes, chefe de gabinete da SEE/SP, no período de 2008 a 2015. Apesar dos argumentos apresentados, ressaltamos que havia funcionários públicos executando os serviços de limpeza, porém, em quantidade deficitária, considerando que o último concurso público para esse setor havia se dado no ano de 1990 (DIÁRIO DE SÃO PAULO, 2012).

Segundo Reis (2011, p.8-9), “a terceirização no setor público nada mais é do que a importação e transferência dos conceitos da terceirização do setor privado para o setor público, com algumas adaptações.” Isso implica em dizer que os objetivos das empresas capitalistas diferem dos objetivos do Estado. Enquanto a empresa busca a geração de lucro e os interesses do capital; o Estado deve garantir a oferta de serviço que visa ao atendimento das necessidades dos cidadãos objetivando seu bem-estar na oferta de saúde, educação, segurança, lazer, cultura etc., ou seja, não deve ter a intenção de gerar lucratividade.

A estrutura organizacional da SEE/SP, de 1995 até 2010, não sofreu grandes modificações, apenas foram acrescentados três órgãos: o Conselho Estadual de Alimentação Escolar de São Paulo (CEAE), por meio do Decreto nº 45.114, de 28 de agosto de 2000; o

<sup>75</sup> Mês de referência: novembro.

Centro de Referência em Educação (CRE), pelo Decreto nº 46.576, de 1º de março de 2002; e a Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores do Estado de São Paulo (Efap), pelo Decreto nº 54.297, de 5 de maio de 2009.

O CEAE é um órgão colegiado instituído em cada um dos estados, no Distrito Federal e nos municípios, em suas respectivas jurisdições administrativas. Desenvolve um papel fiscalizador, deliberativo e assessor quanto aos assuntos relacionados à alimentação do escolar. No estado de São Paulo, o CEAE/SP<sup>76</sup> está vinculado à SEE/SP com essas mesmas competências, objetivando zelar pela qualidade da alimentação dos estudantes, fiscalizar os processos licitatórios e acompanhar os cardápios da merenda escolar. Devido ao caráter de suas atividades, o CEAE/SP compõe o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O CRE<sup>77</sup> foi criado, inicialmente, junto ao Gabinete do secretário e era subordinado, diretamente, ao chefe de Gabinete, com o objetivo de ser um centro irradiador de informações relevantes e de referência educacional, conforme o Decreto de criação desse órgão alega. Depois, passou a integrar a Cenp, e a ela ficou submetido<sup>78</sup>. Possui um acervo documental que pode ser consultado fisicamente, em sua sede, ou acessado pelo site.

A Efap<sup>79</sup> foi criada com o propósito de oferecer formação continuada aos integrantes do Quadro do Magistério e aos demais quadros de pessoal da Secretaria. Também tencionava desenvolver estudos e meios educacionais voltados ao apoio da educação continuada dos quadros de pessoal da Secretaria.

---

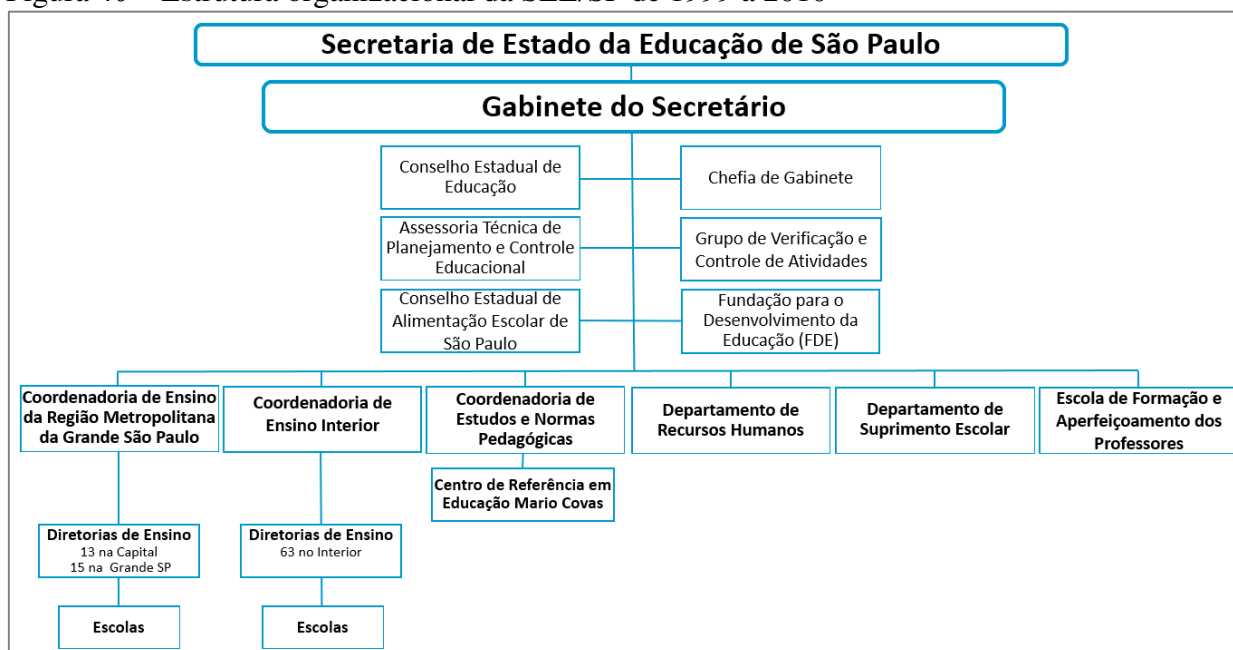
<sup>76</sup> A composição do Conselho Estadual de Alimentação Escolar de São Paulo (CEAE/SP) era: “I - um representante do Poder Executivo, indicado pelo Governador; II - dois representantes dos professores, indicados por órgãos de classe; III - dois representantes de pais de alunos, indicados por Conselhos Escolares, Associação de Pais e Mestres ou entidades similares; IV - um representante do Conselho Regional de Nutricionistas da 3ª Região, indicado pela Presidência desse órgão; V - mediante convite, um representante do Poder Legislativo, indicado pela Mesa Diretora desse Poder.” (SÃO PAULO, 2000).

<sup>77</sup> O CRE recebeu a denominação de Mario Covas por meio do Decreto nº 46.598, de 12 de março de 2002.

<sup>78</sup> Por meio do Decreto nº 49.304, de 28 de dezembro de 2004.

<sup>79</sup> O Decreto nº 55.717, de 19 de abril de 2010, reorganizou a Efap; e, posteriormente, o Decreto nº 57.088, de 30 de junho de 2011, denominou a Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores do Estado de São Paulo de “Paulo Renato Costa Souza”.

Figura 40 – Estrutura organizacional da SEE/SP de 1999 a 2010



Fonte: Elaboração própria a partir dos Decretos nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976 (SÃO PAULO, 1976), nº 39.902, de 1º de janeiro de 1995 (SÃO PAULO, 1995), nº 43.948, de 9 de abril de 1999 (SÃO PAULO, 1999), nº 45.114, de 28 de agosto de 2000 (SÃO PAULO, 2000), nº 46.576, de 1º de março de 2002 (SÃO PAULO, 2002), nº 54.297, de 5 de maio de 2009 (SÃO PAULO, 2009).

No intervalo de 1995 a 2010, além da criação dos três órgãos na estrutura central, ocorreram alterações em sua forma de funcionamento tanto na esfera central como regional, por exemplo, com a extinção de equipes técnicas no ATPCE. Na regional, de 1995 a 1999, foram fechadas 57 Delegacias Regionais, que passaram a ser denominadas Diretorias Regionais, e de 1999 a 2010 foram criadas duas Diretorias de Ensino no Interior<sup>80</sup>, totalizando 91 Diretorias Regionais no estado de São Paulo.

Na gestão de Rose Neubauer, a racionalização administrativa se deu pelo fechamento das Divisões Regionais de Ensino e de escolas decorrentes da reorganização destas e pela municipalização do Ensino Fundamental anos iniciais. No tocante às Diretorias de Ensino, a maior redução se deu em 1999, quando houve um decréscimo<sup>81</sup> de 57% no número desse órgão regional, com a criação de apenas duas Diretorias nos anos vindouros, Avaré, em 2005, e Penápolis, em 2006.

Em 2011, assumiu novamente o governo de São Paulo Geraldo Alckmin, ficando no poder por dois mandatos (2011 a 2014 e 2015 a 2018). Nesse período, passaram pela SEE/SP como secretários: Herman Jacobus Cornelis Voorwald, que ocupou a vaga de 1 de janeiro de 2011 a 4 de dezembro de 2015, e José Roberto Nalini, que esteve no cargo de 4 de dezembro

<sup>80</sup> O Decreto nº 49.620, de 25 de maio de 2005, criou a Diretoria de Ensino Região de Avaré; e o Decreto nº 50.918, de 29 de junho de 2006, criou a Diretoria de Ensino Região de Penápolis.

<sup>81</sup> Dados constantes na tabela 7 - página 149 deste trabalho.

de 2015 a 6 de abril de 2018. Em abril de 2018, Alckmin se afastou para concorrer à eleição presidencial; em seu lugar, assumiu o vice-governador Márcio Luiz França Gomes (PSB), que nomeou João Cury Neto como secretário de Educação até a conclusão do mandato.

O secretário de Educação Herman Jacobus Cornelis Voorwald, graduado em Engenharia Mecânica, ex-reitor da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita” (Unesp), realizou uma série de ações. Essas posturas reforçam a aproximação da educação ao modelo gerencialista de cunho neoliberal e à economia de mercado.

### **3.4 A implementação da reorganização de 2011: o avanço gerencialista**

Com apenas seis meses à frente da SEE/SP, Voorwald iniciou a implementação de uma nova estrutura organizacional do órgão, definida pelo Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011, que reorganizou a composição básica da SEE/SP. Esse documento alterou as formas de organização dos órgãos, centralizado e regionais, prometendo um Novo Modelo de Gestão.

Foi instituído, por meio da Resolução SE nº 59, de 30 de agosto de 2011, um Comitê Executivo<sup>82</sup>, no intuito de conduzir e coordenar essa nova estrutura organizacional da SEE/SP. Para assessorar o Comitê, foram contratadas as técnicas da Fundap Nayra Karam (que havia atuado na elaboração de projeto de reestruturação da SEE/SP em 2008, que não foi concretizado) e Helen Silvestre Fernandes. Antes da publicação do decreto de reorganização, Karam, provavelmente pela experiência de 2008, com o fim de mandato governamental se avizinando e o futuro incerto dessa mudança receava quanto ao trabalho realizado até 2011: “Para os técnicos da FUNDAP, notava-se, durante o ano de 2010, uma crença de que a reestruturação não iria em frente [...] porque aquele exercício da administração estadual estava terminando e não sabíamos como tudo ficaria no ano seguinte.” (SÃO PAULO, 2013, p. 66).

Em documento oficial a SEE/SP, afirmou que o secretário de Educação, Herman Voorwald, ao assumir o cargo, “apoiou com entusiasmo a reestruturação e os incrédulos tiveram de se convencer de que ela aconteceria.” (SÃO PAULO, 2013, p.66). Dessa forma, o processo de reorganização iniciou-se em agosto de 2011.

A partir dessa declaração de Karam, pressupõe-se que a Fundap já estava com o projeto pronto e que as contribuições dos profissionais da educação nas reuniões de polos, realizadas nos anos de 2011 e 2012, podem não ter tido influência nesse processo, como afirmou Voorwald (2017, p.45): “a maior contribuição [das reuniões de polos] seria a direção apontada

---

<sup>82</sup> Composto por Herman Jacobus Cornelis Voorwald (presidente), Fernando Padula Novaes (coordenador executivo), Adriano Mauro Cansian, Dione Maria Di Pietro Whitehurst, Jorge Sagae e Leslie Maria José da Silva Rama.

pelo debate, a saber: efetivar a descentralização da rede paulista no processo de reestruturação da Secretaria da Educação”, que, segundo ele, originou as bases para a nova estrutura organizacional da SEE/SP. Para o secretário da Educação, tratava-se de passar da lógica regional (as 91 DE subordinadas às duas Coordenadorias, CEI e COGSP) “para a lógica de entregas, com foco no desempenho do aluno e na gestão por resultados.” (VOORWALD, 2017, p. 45-46).

Abruccio e Segatto (2017) explicam que a incorporação dos métodos de gestão por resultados iniciou-se na Grã-Bretanha, em meados da década de 1980, e se espalhou por outros países, como a Austrália e a Nova Zelândia. Os autores afirmam que, a partir dos anos 1990, “os governos estaduais norteamericanos tornaram-se um grande laboratório de inovações.” (ABRUCCIO; SEGATTO, 2017 p.88), período em que esse método chegou a países da América Latina (Argentina, Chile, El Salvador, México, Nicarágua e Brasil). Nessas experiências da adoção do método de gestão por resultados, “procurava-se adaptar técnicas da administração privada para a administração pública.” (ABRUCCIO; SEGATTO 2017, p.88).

Para os mesmos autores,

a gestão por resultados alcançou também a área educacional, e sua implementação, tal como nas reformas mais gerais, não se deu da mesma maneira em todos os lugares. No caso dos Estados Unidos, houve tanto a introdução de incentivos por meio da remuneração por desempenho para diretores e professores, por exemplo, a criação de *Charter Schools*, em que foram combinadas maior autonomia e flexibilidade das escolas com contratualização de resultados [...]. Alguns países, como o Brasil, seguiram a lógica norte-americana com a adoção de mecanismos de incentivo e contratualização, e, em outros países, como o Canadá, as mudanças incluíram somente o fortalecimento das avaliações. (ABRUCCIO; SEGATTO 2017, p. 89)

No estado de São Paulo, mais especificamente, no governo de José Serra (PSDB), foram adotados os “mecanismos de incentivos” por meio do ideário meritocrático. Nesse momento, foi instituída a Prova Mérito, integrante do Programa “Mais Qualidade na Educação”, estabelecido pela Lei Complementar nº 1.097, de 27 de outubro de 2009, com alterações dadas pela Lei Complementar nº 1.143, de 11 de julho de 2011.

A consequência da introdução desse processo reformista, segundo Abruccio e Segatto (2017, p.90), foi

a mudança na orientação das ações em duas dimensões. Em uma dimensão estratégica, as avaliações, metas e indicadores passaram a orientar o planejamento dos ministérios de educação e, nesse caso, das secretarias estaduais de educação. E, em uma dimensão operacional, mudaram o sentido

de implementação da política, já que as ações de todos os *stakeholders*<sup>83</sup>, inclusive das escolas, passaram a ter como foco a aprendizagem do aluno.

O artigo 3º do Decreto nº 57.141/2011 determina que os princípios organizacionais que orientam a organização da Secretaria da Educação, entre outros, são: foco no desempenho dos alunos; gestão por resultados em todos os níveis e unidades da estrutura; monitoramento e avaliação contínua de resultados. Isso denota que a gestão por resultados é o fio condutor da SEE/SP.

Voorwald ressaltou a importância de suas visitas aos 15 polos que agregavam as 91 diretorias de ensino, assim que iniciou sua gestão na rede estadual:

Lembramos que já nos primeiros dias de nossa gestão, ficou bastante claro a necessidade e a urgência de se fixar diretrizes de trabalho, sinalizando à sociedade em geral e aos profissionais da rede em particular, que tais diretrizes estariam sustentadas em princípios sólidos de respeito à participação de todos, de observação fiel às leis e às normas, de reconhecimento e premiação do esforço pessoal dos profissionais e, portanto, não medindo esforços para atender todas as demandas assinaladas em nossos encontros. (VOORWALD; PALMA FILHO, 2013)

Esses encontros eram organizados pelos dirigentes regionais de ensino, que escolhiam os representantes de cada um dos segmentos: diretores de escola, professores, professores coordenadores, supervisores de ensino, funcionários do Quadro de Apoio Escolar (QAE) e professores coordenadores das oficinas pedagógicas. Esses participantes deveriam apresentar uma análise do que funcionava na rede e entregar sugestões e propostas para a melhoria da educação básica estadual, por meio de um relatório representativo. A coordenadora da subsede *Jauú* do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (Apeoesp), Maria de Lourdes Mantovani Pavan, em entrevista ao *Jornal Comércio de Jahu* (2011), afirmou que essa escolha de representantes foi arbitrária: “A escolha não foi democrática, porque coube aos diretores de escola fazê-la [...]. O ideal é que os próprios pares

---

<sup>83</sup> “Mason e Mitroff (1981) ajudaram a introduzir a análise das partes interessadas para a prática de negócios. Em sua definição, *Stakeholders* são todos aqueles requerentes, dentro e fora da empresa, que têm interesse no problema em questão e na sua solução, sendo as entidades concretas que afetam e são afetados por uma política. [...] Por sua vez, Savage, Taylor, Rotarius et al. (1997) apresentam um modelo alternativo para classificar os interessados com base em duas dimensões: a capacidade de cooperação e o potencial para ameaçar a organização. [...] são categorizados como: *stakeholders* de apoio – os que oferecem baixa ameaça potencial à organização e alto potencial cooperativo [...]. De igual sorte, os *stakeholders* não apoiadores representam uma grande ameaça potencial e um baixo potencial de cooperação; e, por último, há os [*stakeholders*] interessados em benefícios, com o comportamento de alto potencial para ameaçar, bem como para cooperar. Ainda no quesito classificação de *stakeholders*, Bowker e Leigh Star (1999) afirmam que os sistemas de classificação devem apresentar princípios consistentes, categorias mutuamente exclusivas, com a completude inatingível. Ela fixa que uma pessoa pode desempenhar vários papéis, e é impossível ter certeza de que novos papéis não irão surgir, logo qualquer classificação das partes interessadas deve ser provisória, na melhor das hipóteses. Outro avanço é adicionado por Avison e Wood-Harper (1998) ao formular a Visão Múltipla de *stakeholders*. Considerada uma abordagem respeitada, a concepção baseada em pontos de vista múltiplos dos intervenientes em um sistema apresenta ferramentas e técnicas apropriadas à situação-problema.” (CABRAL; FERNANDES; RIBEIRO, 2015, p.328).

indicassem seus representantes. ” O que se coloca é uma desconfiança quanto ao caráter democrático de tal ação.

Em nível central, instituiu-se cinco Coordenadorias, mantendo a Efap e os órgãos vinculados. Embora o Conselho Estadual de Alimentação Escolar de São Paulo (CEAE/SP) seja mencionado no decreto<sup>84</sup> da reorganização e conste do site da Secretaria entre os órgãos vinculados, nos organogramas apresentados pela SEE/SP, não foi inserido na estrutura organizacional constante do documento.

Em âmbito regional, o Decreto reestruturou as Diretorias de Ensino, instituindo três divisões (Informações Educacionais e Gestão da Rede Escolar; Recursos Humanos; e Administração, Finanças e Infraestrutura). Elas “mantêm uma correspondência de função com os órgãos centrais e uma subordinação técnica com cada um deles. ” (SÃO PAULO, 2011, p. 9).

Na organização anterior (1995–2010), a SEE/SP estava constituída em duas divisões: uma de cunho pedagógico, a Cenp, e outra de administração dos recursos humanos, o DRHU. Havia também uma divisão territorial a cargo de outras duas coordenadorias (COGSP e CEI), que se incumbiam da organização e da orientação sobre as políticas educacionais adotadas para todas as diretorias de ensino (DE), sendo que a CEI se responsabilizava pelas DE do interior e a COGSP pelas da capital e da grande São Paulo.

Com a reorganização dada pelo Decreto nº 57.141/2011, essa estrutura foi modificada. A divisão territorial foi desfeita, com a extinção das duas coordenadorias. Todavia, foram criados outros órgãos administrativos, de modo que se passou a contar com cinco coordenadorias, aumentando os órgãos centrais, contrariando justamente a lógica da redução de custos e instâncias decisórias defendida pelo ideário gerencialista.

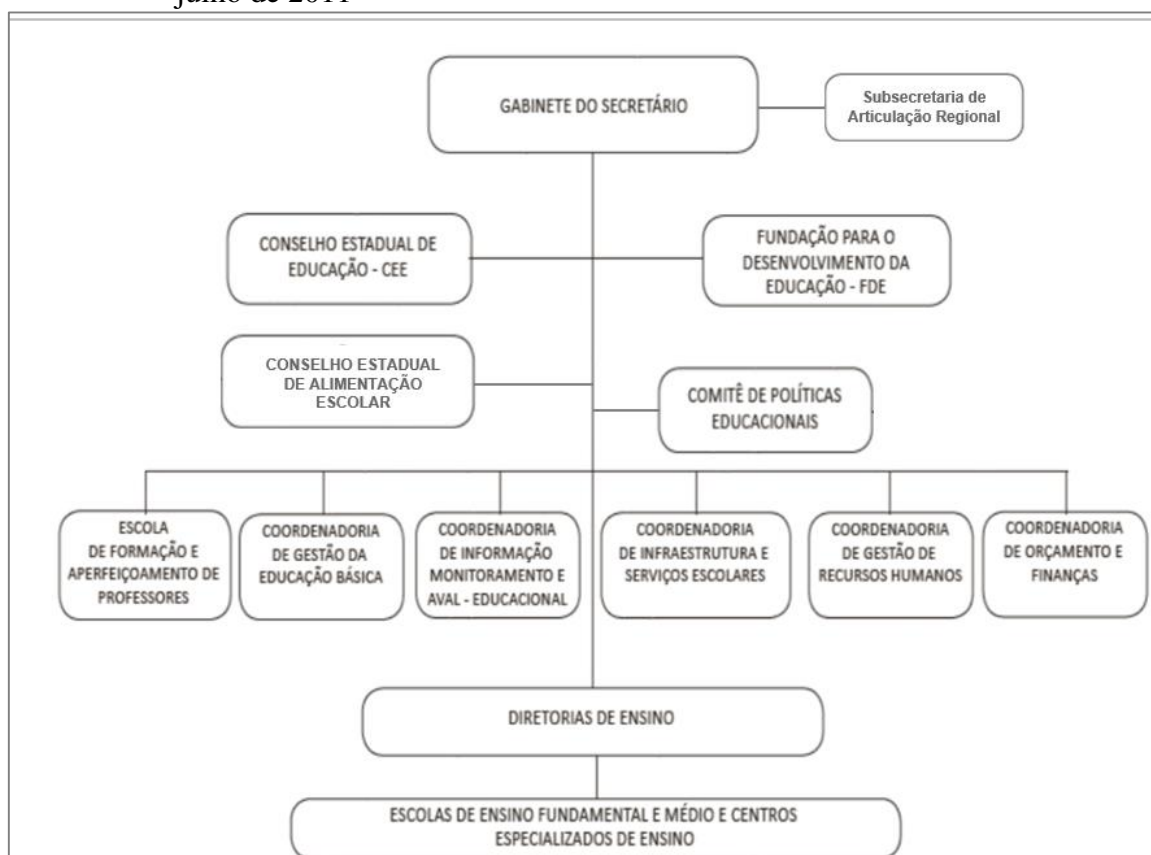
Na estrutura foi mantida a Efap, que embora seja responsável por ofertas de cursos e formação continuada ao quadro do magistério, mantém *status* de coordenação, ao lado das demais.

---

<sup>84</sup> Nos artigos 109 e 126.



Figura 41 – Estrutura organizacional da SEE/SP proposta pelo Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011



Fonte: Adaptação de São Paulo (2011, p. 99).

Houve necessidade de adaptar o organograma construído pela SEE/SP, a fim de incluir o Conselho Estadual de Alimentação Escolar/SP, conforme consta no Decreto nº 45.114, de 28 agosto de 2008, referendado pelos artigos 109 e 126 do Decreto nº 57141/2011. A FDE continuou com a mesma denominação e com atribuições na estrutura da SEE/SP.

Embora o CEE/SP seja um órgão normativo e deliberativo, suas proposituras dependem de homologação do secretário da Educação. Em caso de veto por parte deste, o Conselho poderá derrubá-lo, desde que conte com a maioria de votos.

A divisão das novas instâncias seria por concentração da prestação de serviços em áreas específicas, por natureza de atividade, tinha por responsabilidades:

- a) O Comitê de Políticas Educacionais tem sob seus cuidados a definição da política educacional e o estabelecimento de estratégias a serem implementadas pela SEE/SP, em todas as suas instâncias. Esse Comitê é composto<sup>85</sup> pelos coordenadores

<sup>85</sup> O Comitê de Políticas Educacionais é constituído pelos seguintes membros: secretário da educação (presidente); secretário adjunto (substituto do presidente); subsecretário da Subsecretaria de Articulação Regional; coordenador da Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores; coordenador de informação, Monitoramento e Avaliação Educacional; coordenador de infraestrutura e serviços escolares; coordenador da

e responsáveis pelos órgãos da estrutura básica da SEE/SP, sendo suas atribuições<sup>86</sup>, fundamentalmente, de assessoria ao secretário da Educação no desenvolvimento e no acompanhamento das ações do órgão educacional.

b) A Coordenadoria de Gestão da Educação Básica (CGEB) encampou atribuições da extinta Cenp e algumas da CEI/COGSP, sendo assim, é de sua responsabilidade: normatizar o currículo; instituir diretrizes e normas pedagógicas; analisar e avaliar os resultados do ensino e propor medidas de aprimoramento e de correção de rumos; e identificar, selecionar recursos e materiais, tecnologia para uso pedagógico; incluindo implementar e gerenciar as ações educacionais na rede estadual.

c) A Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos (CGRH) assumiu as atribuições do Departamento de Recursos Humanos, responsabilizando-se por todas as atividades de planejamento, gerenciamento, coordenação, controle e execução de ações inerentes à administração de pessoal da SEE/SP.

d) A Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional integrou-se à Coordenadoria de Informação, Monitoramento e Avaliação Educacional (Cima), com atribuições de: organizar e gerenciar sistemas de informação na área educacional, abrangendo estatísticas, avaliações e indicadores de gestão; propor, elaborar, divulgar e orientar a implementação de normas e procedimentos referentes aos sistemas informatizados da Secretaria; administrar os recursos de informação, informática e comunicação digital da Secretaria; analisar resultados de avaliações e informações do sistema de ensino, realizar diagnósticos para subsidiar a formulação das políticas, programas e projetos educacionais etc.

e) O Departamento de Suprimento Escolar teve suas atribuições incorporadas pela Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares –(Cise), e outras foram incluídas nessa Coordenadoria, tais como plano de obras e manutenção da rede escolar, tendo como atribuições: implementar o plano de obras da Secretaria e os programas de manutenção da rede escolar; elaborar termos de referências para as licitações; consolidar as necessidades, planejar e especificar o fornecimento de mobiliário, bens e equipamentos para as unidades da Secretaria; elaborar e executar processos de licitação de materiais, bens e serviços; estabelecer padrões para aquisição, manutenção e reposição de mobiliário, bens e equipamentos escolares,

---

gestão de recursos humanos; coordenador de orçamento e finanças; dirigente de assessoria técnica e de planejamento (Secretário Executivo).

<sup>86</sup> No artigo 122 do Decreto nº 57.141/2011, estão previstas suas atribuições.

para consumo de serviços de utilidades públicas e acompanhamento o cumprimento de metas pelas unidades da Secretaria e para contratação e gerenciamento de serviços terceirizados; desenvolver e operacionalizar programas de atendimento aos alunos, como merenda escolar, transporte, saúde e acessibilidade, em articulação com as demais áreas de governo (conforme indica o artigo 55 do Decreto).

f) A Coordenadoria de Orçamento e Finanças (Cofi) recebeu como atribuição: planejar, gerenciar, coordenar, controlar e executar todas as atividades pertinentes a administração financeira e orçamentária da SEE/SP.

Apreendemos, a partir da análise documental, que houve mudanças na forma de dirigir os órgãos regionais, com a nova estrutura e a extinção da CEI e COGSP, que se pautavam pela divisão regional (interior e capital). A partir de então, as ações que antes eram implementadas por cada uma dessas Coordenadorias separadamente, com a reorganização, passaram a ser coordenadas pela Sareg e orientadas pelas cinco Coordenadorias, em áreas específicas, e pela Escola de Formação. Esses setores emanam as orientações de modo direto para as Diretorias de Ensino. Antes, segundo o chefe de Gabinete da SEE/SP Fernando Padula (2013), havia a queixa por parte da rede de que as ações eram implementadas de maneira diferente no interior e na capital/grande São Paulo: “com o passar do tempo isso criou problemas, pois a CEI orientava de um modo, a COGSP de outro. “(SÃO PAULO, 2013, p. 56). Após a reorganização, com a extinção das duas coordenadorias (CEI e COGSP), as orientações partem da Sareg e dos diversos órgãos centrais para todas as regionais.

Outra questão que se apresentava na estrutura anterior era a de que as diretrizes propostas pela Cenp e pelo DRHU, muitas vezes, eram conflitantes e difíceis de serem implementadas, pelos problemas legais que acarretavam, em alguns casos, pela citada falta de diálogo entre esses órgãos. Dessa forma, a partir desse diagnóstico, observamos que a SEE/SP começou a ser mais concentradora de poder e decisões, embora mais departamentalizada que antes da reorganização de 2011, dividindo-se em cinco Coordenadorias e uma Escola de Formação, e estas em departamentos, centros e núcleos. Essa cisão, possivelmente, vem causando dificuldades para o andamento dos expedientes, pois algumas ações são fracionadas, passando pela análise e pelo encaminhamento de duas ou mais Coordenadorias e/ou centros e núcleos.

Por ocasião da reorganização, o secretário da Educação, Herman Voorwald editou também a Resolução SE nº 50, de 2 de agosto de 2011. Estabeleceu um cronograma, descrito no Quadro 10, para a implementação gradativa da reorganização em atendimento ao artigo 3º

das Disposições Transitórias do Decreto nº 57.141/2011, que dispôs sobre a reorganização da Secretaria da Educação.

Quadro 10 – Cronograma de implementação da reorganização de 2011 da SEE/SP

	<b>AÇÃO</b>	<b>DATA - ATÉ</b>
	<b>A. IMPLANTAÇÃO DAS UNIDADES FORNECEDORAS DE RECURSOS, DE GESTÃO DE PESSOAS e ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR</b>	
	<b>ETAPA 1</b> – Designação do responsável pelas unidades abaixo identificadas (1 a 7). Instalação e início da operação no novo modelo das unidades identificadas nos itens 6 e 7.	<b>19/8/2011</b>
1	COORDENADORIA DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS	
2	COORDENADORIA DE ORÇAMENTO e FINANÇAS	
3	COORDENADORIA DE INFRAESTRUTURA e SERVIÇOS ESCOLARES	
4	ESCOLA DE FORMAÇÃO e APERFEIÇOAMENTO DE PROFESSORES – PAULO RENATO COSTA SOUZA	
5	DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO	
6	GRUPO DE LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL	
7	ASSESSORIA TÉCNICA e DE PLANEJAMENTO	
	<b>ETAPA 2</b> – Designação dos responsáveis pelas unidades abaixo identificadas (8 a 13) Instalação e início da operação no novo modelo das unidades abaixo identificadas (8 a 13)	<b>10/11/2011</b>
8	DEPARTAMENTOS, CENTROS e NÚCLEOS DAS COORDENADORIAS DA ETAPA 1	
9	DEPARTAMENTOS, CENTROS e NÚCLEOS DA ESCOLA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES	
10	CENTROS e NÚCLEOS DO DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO	
11	ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO e IMPRENSA	
12	ASSESSORIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS	
13	CENTRO DE CERIMONIAL e EVENTOS	
	<b>B. IMPLANTAÇÃO DAS UNIDADES DE RECURSOS EDUCACIONAIS e ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR</b>	
	Designação dos responsáveis pelas unidades abaixo identificadas (14 a 19). Instalação e início da operação no novo modelo das unidades abaixo identificadas (14 a 19)	<b>20/12/2011</b>
14	COORDENADORIA DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA e SEUS DEPARTAMENTOS, CENTROS e NÚCLEOS	
15	COORDENADORIA DE INFORMAÇÃO, MONITORAMENTO e AVALIAÇÃO EDUCACIONAL e SEUS DEPARTAMENTOS, CENTROS e NÚCLEOS	
16	UNIDADE DE ATENDIMENTO AOS ÓRGÃOS DE CONTROLE EXTERNO	
17	GESTIC	
18	OUIDORIA	
19	COMISSÃO DE ÉTICA	
	<b>C. IMPLANTAÇÃO DAS UNIDADES DA ESTRUTURA DAS 91 DIRETORIAS DE ENSINO</b>	
	Designação dos responsáveis pelas unidades abaixo identificadas (20 a 24) Instalação e início da operação no novo modelo das unidades abaixo identificadas (20 a 24)	<b>28/12/2011</b>
20	CENTRO DE INFORMAÇÕES EDUCACIONAIS e GESTÃO DA REDE ESCOLAR e SEUS NÚCLEOS	
21	CENTRO DE RECURSOS HUMANOS e SEUS NÚCLEOS	
22	CENTRO DE ADMINISTRAÇÃO FINANÇAS e INFRAESTRUTURA e SEUS NÚCLEOS	
23	NÚCLEO PEDAGÓGICO	
24	NÚCLEO DE APOIO ADMINISTRATIVO	

Fonte: São Paulo (2011a).

Pelo planejamento, num prazo de quatro meses, aproximadamente, a nova estrutura teria que estar instalada na SEE/SP; segundo consta, esse cronograma foi cumprido (SÃO

PAULO, 2013, p. 66). Na primeira etapa, foram designados os responsáveis por todas as Coordenadorias (CGRH, Cofi, Cise, CGEB e Cima) e pela Efap. Na segunda, foram indicados os diretores de departamentos, centros, núcleo das Coordenadorias, além da ouvidoria, de uma comissão de ética, e de uma unidade de atendimento aos órgãos de controle externo. Na última etapa, foi dado o início à implantação da nova estrutura nas DE, sendo que os dirigentes regionais indicaram os chefes dos novos centros e núcleos e distribuíram os funcionários pelas novas repartições criadas.

Em agosto de 2011, o então chefe de Gabinete Fernando Novais Padula, em vídeo divulgado pela SEE/SP, afirmou que a reorganização ocasionaria o fortalecimento das Diretorias de Ensino, no intuito de “[...] desonerar as escolas das atividades administrativas e burocráticas [...] que por uma falta de estrutura acabaram ficando por conta delas e passarão a estar com a Diretoria de Ensino [...]” (SEE/SP, 2011a) . Corroborando essa afirmação, José Carlos Francisco, dirigente regional da Diretoria de Ensino da Região Leste 5, à época, quanto a esse assunto, declarou, em 8 de novembro de 2011, que tinha como “[...] finalidade inclusive de desonerar o Diretor de Escola de tarefas burocráticas que hoje ainda ele desenvolve e não vai mais desenvolver a partir da efetiva implantação da reorganização e voltando suas ações de fato para suas ações pedagógicas [...]”(SEE/SP, 2011b). Entretanto, não houve reorganização administrativa das escolas, tampouco ocorreu desoneração das atividades desempenhadas pelas escolas e por seus diretores. Não há dispositivos legais que apontem para essa redução de trabalho técnico administrativo pelas escolas.

Com a implantação da nova estrutura, ampliaram-se os órgãos, como já expresse, em comparação à estrutura anterior e à quantidade de coordenadorias, departamentos, centros e núcleos criados nessa reorganização. Esse é um exemplo do quanto as contradições facilmente se evidenciam no discurso gerencial de cunho neoliberal, que prega o enxugamento da máquina pública, a diminuição do processo burocrático e, todavia, na prática, não o faz: “a reestruturação administrativa, ao final, acrescentou ao contingente de servidores da Educação estadual 2.500 novos colaboradores” (SÃO PAULO, 2013, p. 59). É a contradição entre o dito e o efetivamente realizado.

Tabela 8 – Contingente de funcionários em atividades administrativas (números absolutos) de 2010 a 2014 (números absolutos) <sup>87</sup>

Ano	Órgão	QM	QAE	QSE	Total	Subtotal geral	Total geral
2010	SEE	191	--	625	816	7.708	57.099
	DE	8.075	30	1.787	6.892		
	Escola		46.639	2.752	49.391	49.391	
2011	SEE	239	---	629	868	7.717	55.333
	DE	5088	29	1.732	6.849		
	Escola	-----	40.606	7.010	47.616	47.616	
2012	SEE	233	--	839	1.072	9.115	65.181
	DE	4.684	18	3.341	8.043		
	Escola		53.885	2.181	56.066	56.066	
2013	SEE	264	--	937	1.201	9.739	64.883
	DE	4.674	19	3.845	8.538		
	Escola	-----	53.224	1.920	55.144	55.144	

Fonte: Elaboração própria a partir de dos dados fornecidos por CEPEA/DEPLAN/CGRH/SEE/SP - Protocolo SIC-SP nº 61114183098.

A despeito da declaração acerca do aumento de funcionários em razão da reorganização da SEE/SP, pelo levantamento realizado e pela comparação entre os anos de 2010 a 2013, observamos que, nos órgãos reorganizados — SEE/SP central e DE —, a variação de funcionários foi de: 9 de 2010 para 2011; 1.398 de 2011 para 2012; e 624 de 2012 para 2013. No âmbito das escolas, houve um decréscimo de 1.775 empregados de 2010 para 2011 e um acréscimo de 8.450 profissionais de 2011 para 2012 e, novamente, uma diminuição de 922 de 2012 para 2013. Pelo aumento de funcionários na passagem de 2011 para 2012 e pela observação empírica, depreendemos que as escolas não tiveram suas atividades diminuídas, podemos dizer que houve um aumento de demanda, considerando que a escola deve atender às solicitações dos vários núcleos e centros que compõem a DE.

Outro aspecto a destacar nesse processo refere-se à designação dos coordenadores, dos diretores de departamento, centros e núcleos, tanto dos órgãos centrais como das Diretorias de Ensino. A indicação para ocupar esses cargos criados é de livre escolha do secretário da

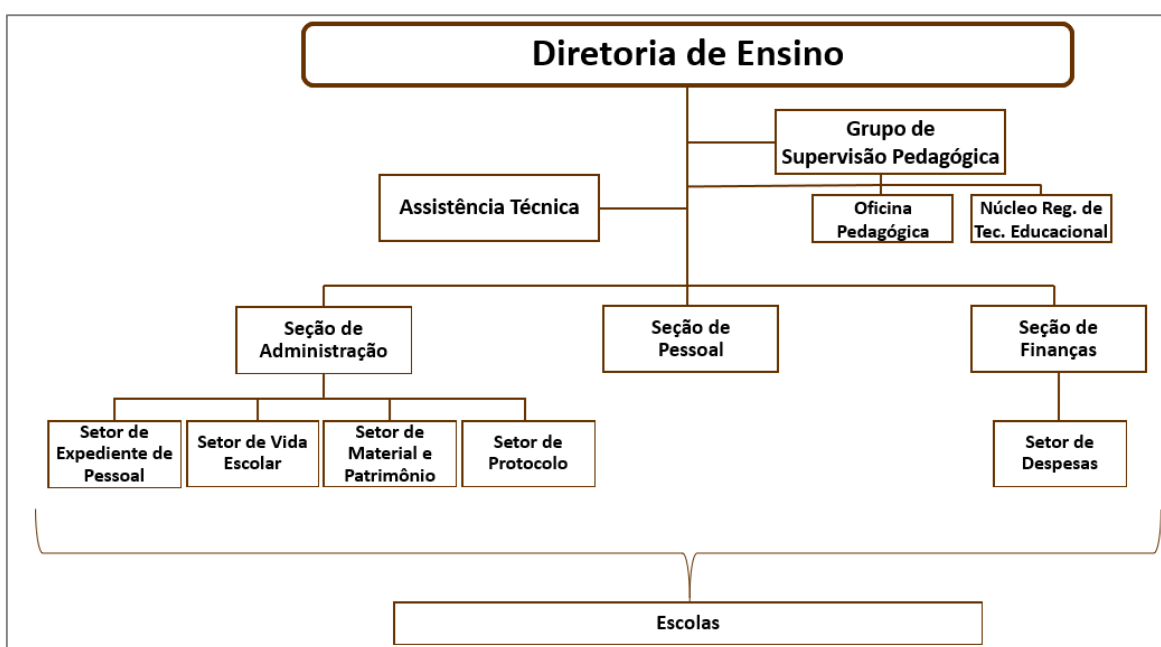
<sup>87</sup> Siglas: QM= Quadro do Magistério – professores afastados em atividades administrativas nos órgãos centrais e DE; QAE= Quadro de Apoio Escolar, composto de Agentes de Serviços Escolares (ASE), Agentes de Organização Escolar (AOE), secretário de escola (em extinção), Assistente de Administração Escolar (em extinção) e Gerente de Organização Escolar (GOE); QSE = Quadro da Secretaria da Educação, composto por secretário de estado, secretário adjunto, rondante, analista administrativo, analista de tecnologia, analista sociocultural, assessor de Gabinete I, assessor de Gabinete II, assessor I, assessor II, assessor técnico I, assessor técnico V, auxiliar serviços gerais, chefe I (em extinção), chefe II (em extinção), diretor I, diretor II, diretor III, diretor técnico I, diretor técnico II, diretor técnico III, encarregado I (em extinção), encarregado II (em extinção), executivo público, oficial operacional, oficial sociocultural, supervisor tecn. I, supervisor tecn. II, supervisor tecn. III, assessor tec. de Gabinete IV, assessor tec. de coordenador, assessor tec. de gabinete I, assessor tec. de Gabinete II, assessor tec. de Gabinete III, chefe de cerimonial, chefe de gabinete, coordenador, delegado regional de ensino, oficial administrativo, agente técnico de assistência à saúde, assessor técnico II, assessor, técnico III, assessor técnico IV, assessor técnico VI, delegado de ensino.

Educação, dos coordenadores e dos dirigentes de ensino. Sendo assim, com exceção das Diretorias de Ensino<sup>88</sup>, nos órgãos centrais dispensa-se a necessidade de eles pertencerem aos quadros da SEE/SP, favorecendo que pessoas alheias à educação/carreira ocupem postos de comando, sem qualquer ligação com as categorias profissionais pertencentes à rede pública estadual de Educação: funcionários, professores, diretores de escola e supervisores de ensino.

Após a implementação da nova estrutura organizacional das DE, ficaram vedadas as novas designações de professores para atuarem nas instâncias administrativas desses órgãos, embora os que estavam designados tenham sido autorizados a permanecer, de acordo com a Resolução SE nº 75, de 30 de novembro de 2011. Contudo, esse documento previa que “casos excepcionais” seriam decididos pelo chefe de Gabinete após ouvir o Grupo de Apoio às Diretorias de Ensino (Gade) e a Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos (CGRH), o que abria espaços para possíveis indicações políticas.

A nova estrutura organizacional das Diretorias de Ensino sofreu alterações para que pudesse manter a correspondência com os órgãos criados em nível central. Para efeito de comparação entre a estrutura que vigorou até 2010 e a que se instaurou a partir de 2011, as Figuras 42 e 43 apresentam-nas respectivamente.

Figura 42 – Estrutura organizacional das Diretorias de Ensino em 2010



Fonte: Elaboração própria a partir dos Decretos nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976 (SÃO PAULO, 1976), nº 39.902, de 1º de janeiro 1995 (SÃO PAULO, 1995) e nº 43.948, de 9 de abril de 1999 (SÃO PAULO, 1999) e da Resolução SE nº 85 de 29 de junho de 1998 (SÃO PAULO, 1998).

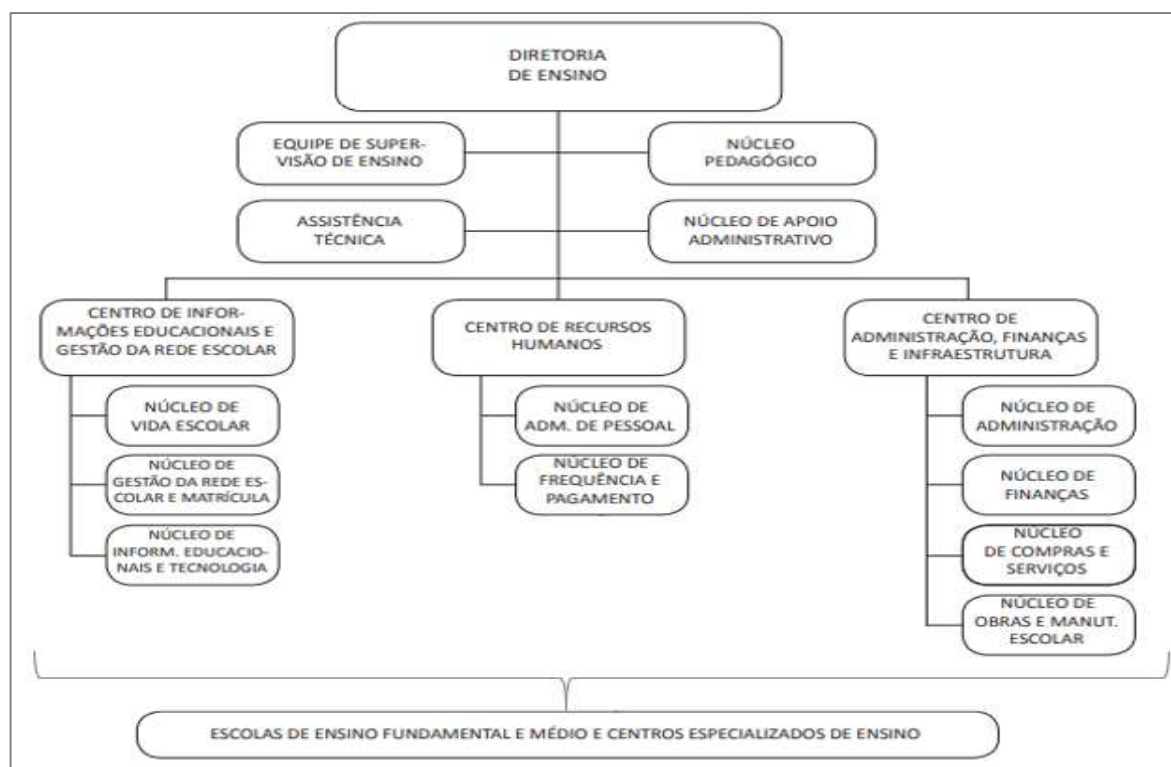
<sup>88</sup> A contratação para os cargos de direção na nova estrutura das Diretorias de Ensino é determinada pela Resolução SE nº 75, de 30 de novembro de 2011, resguardando que a ocupação inicial para esses cargos só pode ser de servidores da respectiva DE.

Segundo Brandt (2014), a estrutura e o módulo de pessoal <sup>89</sup> das diretorias de ensino já se encontravam defasados, do ponto de vista das necessidades de “recursos humanos” no contexto anterior à reestruturação de 2011. Havia Diretorias que possuíam número de escolas estaduais acima de 85, distribuídas por até 17 municípios ou outras em locais dispersos na cidade de São Paulo. Com a reorganização, foram extintos cargos da estrutura vigente até 2010, como chefe de seção e encarregado de setor, a fim de atender à Lei Complementar nº 1.080, de 17 de dezembro de 2008, que instituiu o Plano Geral de Cargos, Vencimentos e Salários para os servidores, deu nova denominação a cargos existentes e incluiu novos cargos para as carreiras dos setores administrativos do estado de São Paulo. Para Brandt (2014, p.4),

A motivação mais óbvia é a alteração da composição de cargos e funções: Mas a motivação central do estudo foi subsidiar, no médio prazo, a montagem de capacidades para as estruturas regionais em acordo com um dos objetivos centrais do Novo Modelo de Gestão [2011]: o fortalecimento da gestão descentralizada da política educacional.

Por isso, as Diretorias foram organizadas de forma a atender a esse novo modelo de gestão. Assim, estabeleceram um controle gerencial, com o aumento de cargos de direção, visando a gestões pedagógica e administrativa das unidades escolares.

Figura 43 – Estrutura organizacional das Diretorias de Ensino em 2011



Fonte: Adaptado de São Paulo (2011, p. 107).

<sup>89</sup> Módulo de pessoal, refere-se à quantidade de determinado cargo ou função que a SEE/SP define para cada um dos seus órgãos, Diretorias de Ensino e unidades escolares.



Continuou a hierarquia de cargos, agora distribuídos em diretores de Centros, diretores de Núcleos e demais funcionários subordinados a cada um desses “chefes”. Entre os Diretores existe uma hierarquia de salários: diretor técnico II; diretor técnico I; diretor II e diretor I, conforme a Resolução SE nº 56, de 17 de agosto de 2011<sup>90</sup>.

Quadro 11 – Cargos de chefia nas Diretorias de Ensino

<b>Órgão Regional</b>	<b>Cargo</b>	<b>Referência para EVCC</b>	<b>Técnico / Não Técnico</b>
Centro de Informação Educacional e gestão da Rede Escolar	Diretor técnico II	Referência 11	Técnico
Centro de Administração Finanças e Infraestrutura	Diretor técnico II	Referência 11	Técnico
Núcleo de Gestão da Rede Escolar e matrícula	Diretor técnico I	Referência 9	Não técnico
Núcleo de Informação Educacional e tecnologia	Diretor técnico I	Referência 9	Não técnico
Núcleo Pedagógico	Diretor técnico I	Referência 9	Técnico
Núcleo de Gestão da Rede Escolar e Matrícula	Diretor técnico I	Referência 9	Técnico
Núcleo de Informações Educacionais e Tecnologia	Diretor técnico I	Referência 9	Técnico
Núcleo de Obras e Manutenção Escolar	Diretor técnico I	Referência 9	Técnico
Centro de Recursos Humanos	Diretor II	Referência 8	Não técnico
Núcleo de Apoio Administrativo	Diretor I	Referência 6	Não técnico
Núcleo de Vida Escolar	Diretor I	Referência 6	Não técnico
Núcleo de Administração de Pessoal	Diretor I	Referência 6	Não técnico
Núcleo de Frequência e Pagamento	Diretor I	Referência 6	Não técnico
Núcleo de Administração	Diretor I	Referência 6	Não técnico
Núcleo de Finanças	Diretor I	Referência 6	Não técnico
Núcleo de Compras e Serviços	Diretor I	Referência 6	Não técnico

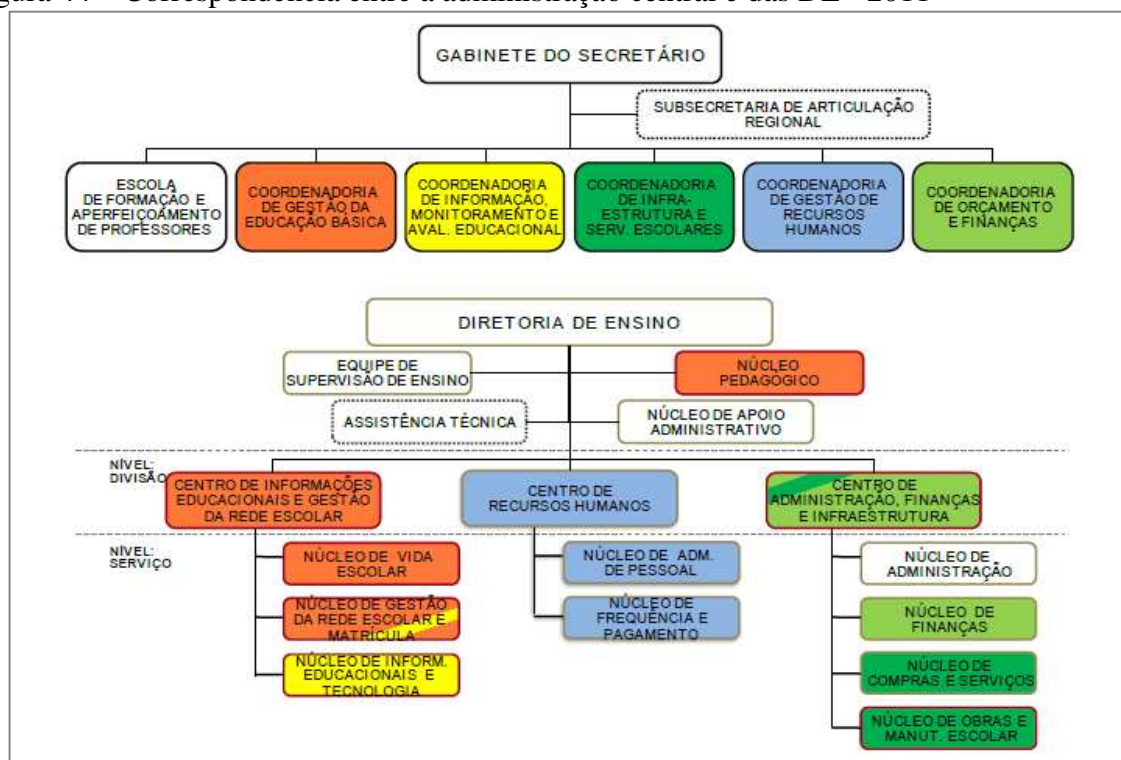
Fonte: Elaboração própria a partir da Resolução SE 56, de 17 de agosto de 2011 (SÃO PAULO, 2011b).

Dessa forma, além da hierarquia de cargos de comando, criou-se a de salários. Pelo quadro, constatamos, por exemplo, que, embora o diretor do Centro de Recursos Humanos esteja numa posição semelhante à dos diretores do Centro de Informação Educacional e à da gestão da Rede Escolar e do Centro de Administração Finanças e Infraestrutura, sua escala de vencimentos é referência 8, ou seja, 3 a menos que a de seus colegas.

Com essa nova organização, a vinculação dos órgãos centrais com os regionais é realizada por meio dos órgãos regionais equivalentes, como podemos observar pela Figura 44.

<sup>90</sup> Classifica funções de serviço público para efeito de atribuição de pró-labore e dá providências correlatas.

Figura 44 – Correspondência entre a administração central e das DE - 2011



Fonte: Brandt (2014, p.6).

Podemos constatar, a nova lógica de relação entre as unidades internas da SEE/SP e as das DE, por meio dos centros e núcleos correspondentes, indicadas pelas diferentes cores nos organogramas.

Três anos depois da implementação do Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011, que reorganizou a SEE/SP, o secretário da Educação publicou a Resolução SE nº 60, de 5 de novembro de 2014, que criou uma Comissão Especial de Desburocratização:

Artigo 1º - Fica criada a Comissão Especial de Desburocratização com a finalidade de apresentar proposta de simplificação das atividades administrativas desenvolvidas pelos órgãos centrais, regionais e locais da Pasta da Educação, assegurando-lhes eficácia e eficiência de desempenho e otimização dos recursos disponíveis.

Tal ação denota que a reorganização de 2011 obstaculizou o órgão educacional paulista, a tal ponto que se fez necessária a criação de uma Comissão para simplificar as atividades previstas no Decreto. Ou seja, conforme demonstrado, foram criados tantos órgãos, e os procedimentos se tornaram tão morosos, como o exemplo já dado sobre o afastamento para participação em congresso, que a própria SEE/SP reconheceu que a nova estrutura tornou os processos mais complicados e demorados do que anteriormente, de acordo com o exposto na resolução.

No entanto, ao utilizar-se do termo “desburocratização”, parece-nos que se menciona o senso comum para o conceito de “burocracia” ao afirmar no artigo 1º da referida resolução que se trata de “simplificação das atividades administrativas” (SÃO PAULO, 2014). Segundo Prestes Motta e Bresser Pereira (1991, p. 21), “no sentido popular, burocracia significa papelada, número excessivo de tramitações, apego excessivo aos regulamentos, ineficiência [...]. Na verdade, o povo deu o nome de burocracia aos defeitos do sistema.” Ao propor uma desburocratização, a fim de simplificar as tarefas administrativas, podem estar utilizando o sentido popular a que os autores se referem.

Na publicação da Resolução SE nº 60/2014, há indícios de que a estrutura organizacional da SEE/SP passava dificuldades de organização e desempenho de suas funções. Pelo texto legal, depreendemos que a “eficácia e eficiência de desempenho e otimização dos recursos” estariam comprometidos diante da morosidade supostamente desencadeada pelo Decreto nº 57.141/2011. Na análise de Laval (2004, p. 187-188) “quem seria contra a eficácia, a avaliação, a inovação e, sobretudo quem ousaria se dizer contra a modernização? Com suas grandes palavras e seus grandes temas decalcados da empresa.”. Realmente, o discurso que envolve a proposta de tornar o serviço público eficaz e eficiente pode parecer sedutor; a análise crítica merece estar presente, com vistas a avaliar o discurso presente nos documentos oficiais e a implementação de fato da política pública. Muitas vezes, as melhorias e as promessas de tornar as ações do serviço público mais ágil e competente não vêm acompanhadas de ações para realmente torná-las assim: não preveem o número de funcionários adequados às demandas, os salários não são atrativos etc.

Foi constituída uma comissão<sup>91</sup> para elaborar uma proposta de agilização das ações do órgão paulista, prevista na Resolução nº 60/2014. Os prazos foram delimitados da seguinte forma: 30 dias para apresentar um plano de trabalho ao secretário, contendo diagnóstico, justificativa, objetivos, metas e cronograma; 60 dias, a contar da data da entrega do plano, para apresentação de ações e resultados a curto prazo; 120 dias, a contar da data da entrega do plano,

---

<sup>91</sup> A Comissão Especial de Desburocratização era composta por representantes dos órgãos centrais, na seguinte conformidade: I – da Assessoria Técnica e de Planejamento (Astep), cuja profissional era Maria Cristina Fernandes Trajano, a quem caberia a coordenação dos trabalhos da comissão; II – da Coordenadoria de Informação, Monitoramento e Avaliação Educacional (Cima), comandada por Elizabete Ceppaluni Lunetta; III – da Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos (CGRH), coordenada por Miriam Vieira Zen; IV – da Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores do Estado de São Paulo (Efap), dirigida por Paulo Renato Costa Souza, encabeçada por Moises Marcelo Martins; V – da Coordenadoria de Orçamento e Finanças (Cofi), liderada por Rita de Cassia Marchesi de Oliveira; VI – da Coordenadoria de Gestão da Educação Básica (CGEB), sob a responsabilidade de Veralice Prudente de Moraes Miranda; VII – da Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares (Cise), sob a tutela de Sheila Dias Sandoval; VIII – do Departamento de Administração (DA), cuja chefe era Fabiola Santos Gouvêa.

para mostrar ações e resultados a médio prazo; 180 dias para envio de relatório final circunstanciado e expor a avaliação do processo.

Como parte da pesquisa documental, foram solicitados esses documentos à SEE/SP, com a finalidade de elucidar quais órgãos ou ações estariam prejudicadas. As devolutivas da Secretaria apontam que o órgão não procedeu a um registro sistematizado:

Não há formalidade na maioria dos casos, de elaboração de uma ata a cada reunião, o que significaria valorizar o ato da formalidade se sobrepondo ao ato finalístico que leva ao conhecimento público as decisões da Secretaria da Educação: Decretos, Resoluções, Instruções, Comunicados, enfim os Instrumentos legais que fazem valer ao grande público externo e interno da Secretaria da Educação as decisões tomadas em suas reuniões. (Resposta ao Protocolo SIC nº 72883187019)

Contrariando o que determina a Resolução do secretário da Educação, não houve o registro nem a formalização do Plano de Trabalho previsto. Dessa forma, identificamos uma lacuna analítica permanente sobre o ocorrido, por falta desses registros, o que impede de sabermos em quais quesitos a administração apresentava problemas.

As Coordenadorias da SEE/SP têm em comum a mesma organização. Possuem um recorte funcional idêntico, cada qual com foco em suas atividades. Articulam-se horizontalmente entre si e verticalmente com as Diretorias Regionais, e estas vinculam-se da mesma forma com as escolas.

Alguns dos princípios gerais da administração de Fayol (1981) estão presentes na estrutura organizacional das instâncias da SEE/SP. Para o autor, há uma “proporcionalidade da função administrativa” (FAYOL, 1981, p.24) ou seja, há um aquinhoamento pelos níveis hierárquicos da organização. Em todos os níveis, há uma chefia; e no topo, está autoridade única.

Demonstraremos, por meio da na Figura 45 como princípios *fayolistas* estão aplicados na organização da estrutura da SEE/SP, quais sejam:

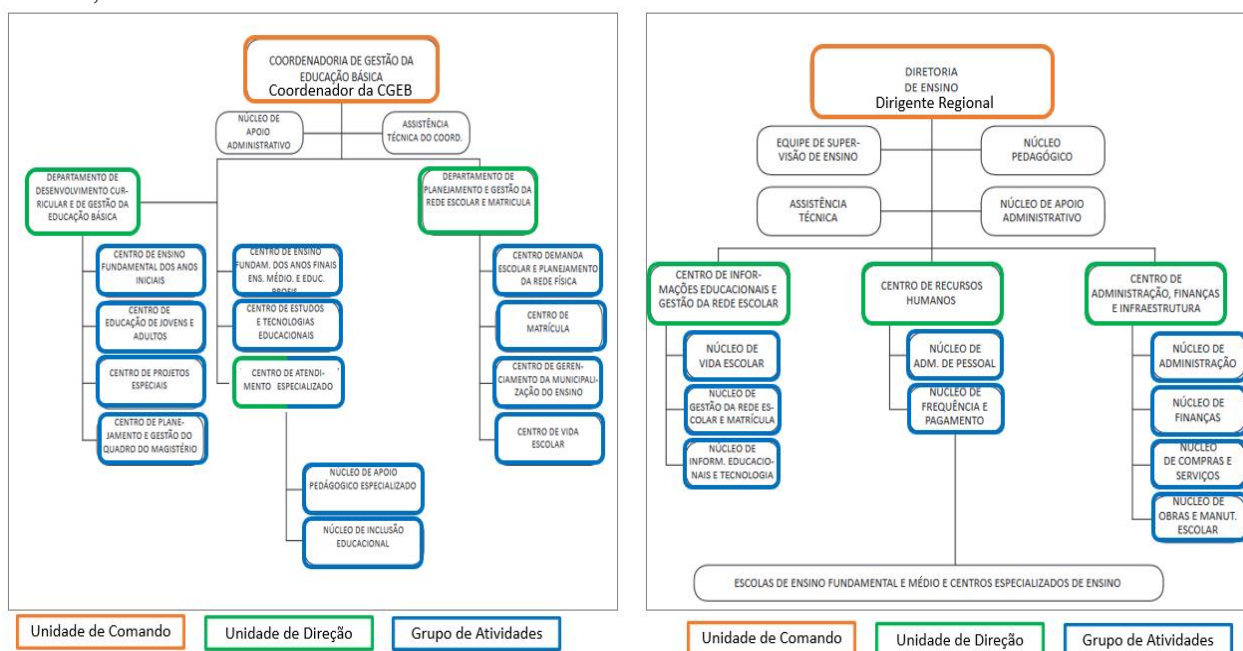
- *Unidade de Comando*: “para a execução de um ato qualquer, um agente deve receber ordens somente de um chefe” (FAYOL, 1981, p. 48), a fim de afastar a dualidade de comando, que, invariavelmente, segundo o autor, poderá acarretar consequências, tais como: aniquilar um dos chefes, produzir maus resultados, promover hesitação por parte dos comandados, ocasionar desordem, levar a atrito de interesses etc.
- *Unidade de Direção*: é composta por um único chefe para um só programa composto por um ou mais grupos de atividade desde que possuam o

mesmo objetivo. A unidade pode ser dividida em grupos, a fim de que cada um cuide de um assunto/atividade, de forma que a unicidade de procedimentos é garantida pelo programa (assunto/atividade) e pela chefia.

- *Grupos de Atividades*: são espécies de ramificações que compõem a estrutura e estão vinculados diretamente às Unidades de Comando, sendo que, necessariamente, cada grupo deve contar com um chefe e se dedicar a uma atividade específica.

Como exemplo utilizamos a estrutura da CGEB e da Diretoria de Ensino, que nos permite constatar a aplicação dos princípios *foyolistas* no órgão da estrutura central e regional, seguindo a mesma lógica.

Figura 45 – Unidades de comando, direção e grupos de atividades da CGEB e da Diretoria de Ensino, 2011



Fonte: Adaptação de São Paulo (2013, p. 102, p. 107)

Com base nos organogramas, concluímos que a chefia da Unidade de Comando da CGEB está representada por seu coordenador e da Diretoria de Ensino pelo dirigente regional, de onde emanam todas as diretrizes para esses órgãos. A chefia da Unidade de Direção na CGEB está representada pelos diretores do Departamento de Desenvolvimento Curricular e de Gestão da Educação Básica e do Departamento de Planejamento e Gestão da Rede Escolar e Matrícula. A DE é comandada pelo Centro de Informações Educacionais e Gestão da Rede Escolar, Centro de Recursos Humanos, e Centro de Administração, Finanças e Infraestrutura, que trabalham com assuntos específicos e agregam os grupos de atividades. Estes últimos são

todos os centros e núcleos de ambos os órgãos, possuem, cada um, chefe e se dedicam a uma atividade específica.

Embora o organograma não possibilite a explicitação de todos os princípios da administração propostos por Fayol<sup>92</sup>, é possível observar a convergência da mesma lógica administrativa aplicada à organização do trabalho, na denominada nova estrutura da SEE/SP. No interior de cada um dos órgãos que compõem as duas instâncias (central, no caso da CGEB e local, quando se trata da DE) temos as relações hierarquizadas que emanam determinações às demais nos níveis abaixo que devem ser obedecidas. Em cada um dos níveis, existe um chefe que tem um conjunto de atividades específicas. Contudo, as decisões emanam do poder central, na pessoa do secretário da Educação.

A fim de garantir o controle da estrutura da SEE/SP, foram criadas duas instâncias, diretamente ligadas ao Gabinete do secretário, com o intuito de promover o comando dos órgãos centrais. Uma delas é a Assessoria Técnica e de Planejamento (Astep). A outra é a Subsecretaria de Articulação Regional (Sareg).

A Astep incorporou parte das atribuições da Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional (ATPCE). Todavia, foram instituídas reformulações, considerando que a Astep tem a função de realizar a articulação “horizontal” entre as coordenadorias, ou seja, este órgão pretende estabelecer uma relação entre as coordenadorias, de forma a favorecer o alinhamento das ações empreendidas por esses setores.

No caso da Subsecretaria de Articulação Regional (Sareg), havia atribuições de coordenação, planejamento e acompanhamento da implementação das diretrizes da SEE/SP nas Diretorias de Ensino. As atribuições de interlocução com os órgãos regionais que tinham as antigas CEI e COGSP passaram a ser de responsabilidade da Sareg, órgão este que mantém uma articulação verticalizada, quer dizer, repassa as determinações para que sejam cumpridas. A fim de facilitar a articulação entre a SEE/SP e as Diretorias de Ensino, o Decreto da reorganização, nº 57.141, de 18 de julho de 2011, previu, no artigo 122, que o Secretário da Educação poderá, mediante resolução,

II - agrupar as Diretorias de Ensino em polos destinados a servirem como canais de comunicação em rede para veiculação de informações e orientações entre as unidades centrais e as unidades descentralizadas da Secretaria.

---

<sup>92</sup> Os Princípios Gerais da Administração, segundo Fayol (181, p. 44) são: 1º - divisão do trabalho; 2º - autoridade e responsabilidade; 3º - disciplina; 4º unidade de comando; 5º - unidade de direção; 6º subordinação do interesse particular ao interesse geral; 7º - remuneração do pessoal; 8º - centralização; 9º - hierarquia; 10º - ordem; 11º - equidade; 12º - estabilidade do pessoal; 13º - iniciativa; 14º - união do pessoal.

Parágrafo único - Os polos de que trata o inciso II deste artigo não se caracterizam como unidades administrativas e terão seu funcionamento disciplinado mediante resolução do Secretário da Educação.

Para tanto, o Secretário da Educação deveria ter editado resolução regulamentando a existência dos polos e disciplinado seu funcionamento. Em consulta à SEE/SP, como resposta, obtivemos a confirmação de que nenhum ato legal foi editado nesse sentido; entretanto, na prática, esses polos existem e funcionam como forma de organizar as Diretorias de Ensino sob as mesmas diretrizes.

Sobre a menção da existência dos Polos em documentos legais, há somente a Instrução Conjunta CGRH/CGEB/Efap/Cofi/Cima/Cise, de 18 de junho de 2018, que relaciona as Diretorias Regionais de Ensino, divididas em 15 polos. Contudo, o objeto desse documento trata das Comissões de Estágio Probatórios dos Diretores de Escola. Por meio do Protocolo SIC, nº 52704189964, em resposta de autoria da Subsecretária de Articulação Regional, foi admitida a existência dos polos:

A divisão dos Polos, não é somente para esse caso, mas sim como forma de interlocução com as 91 Diretorias de Ensino, auxiliando na comunicação, dependendo da demanda da SEE.

Os Representantes dos 15 Polos, são chamados de Coordenadores de Polos. A sua função é realizar reuniões mensais ou quando necessário e informar a SEE das pautas e demandas. O setor responsável pelos Polos, é a Subsecretaria de Articulação Regional.

À medida que as mudanças nos órgãos públicos vão ocorrendo, observamos o desvelamento da administração gerencialista adotado na administração pública. No caso dos Polos, existe um mecanismo de organização das Diretorias Regionais de Ensino, que, embora tenha previsão de existência, não foi regulamentado e, mesmo assim, está em pleno funcionamento. Denotamos que, apesar de o órgão ser público, há um desprezo pelo aspecto legal.

À frente dessa reorganização (2011), estava o chefe de Gabinete Fernando Padula Novaes, que explicitou a existência de um diagnóstico sobre a estrutura da SEE/SP, que detectou como esta se encontrava:

- a) descaracterizada, com pouca aderência entre as suas atribuições e competências formais e as realizadas na prática;
- b) desatualizada, em decorrência do surgimento de novas funções necessárias para uma gestão moderna; e
- c) com superposição de funções e comandos entre órgãos e sérios problemas de procedimentos e fluxos de trabalho. (SÃO PAULO 2011, p. 5)

Com base nesse diagnóstico, assinado pelo então chefe de Gabinete, podemos perceber que a SEE/SP adotou um axioma empresarial, pois: “a *premissa básica* da nova

configuração estrutural *é a de gestão por resultado* com foco no desempenho do aluno.” (SÃO PAULO, 2011, p.7, grifos nossos). Mais uma vez, há indícios da consonância com a gestão gerencialista, cujo intento maior é o enfoque nos resultados, em detrimento do processo defendido pela administração burocrática.

No mesmo documento de apresentação (SÃO PAULO, 2011), o chefe de Gabinete expõe também o novo modelo de gestão da SEE/SP, composto de três níveis:

- Central (estrutura central da SEE/SP): responsável pela decisão, pela formulação e pela estratégia, ou seja, pela “inteligência do processo”.
- Regional (Diretorias de Ensino): responsável pela atuação tática e operacional.
- Local (escolas): caracterizada pela atuação meramente operacional.

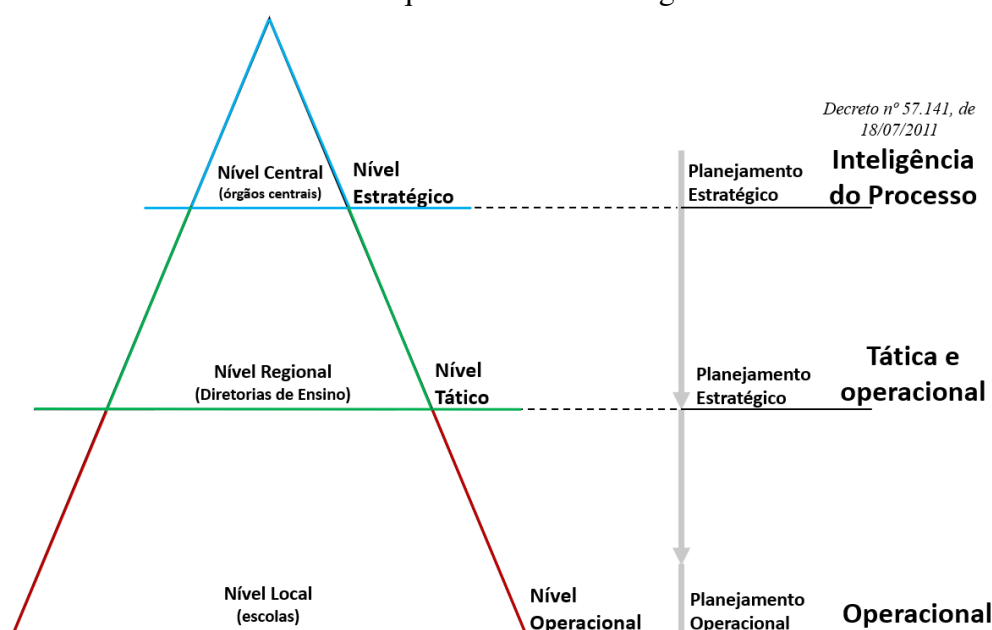
Segundo Adrião (2006, p.23), a aproximação da administração pública ao modelo empresarial “expressa a separação entre a esfera técnica (gestão) e a esfera política (administração)”. Isso evidencia a adoção de novos padrões de gestão.

Um olhar mais acurado para a lógica discursiva empreendida nessa reestruturação permite notar o quanto o modelo neoliberal influenciou no texto da lei. Vemos esse traço em termos como: resultados, monitoramento, desempenho, concentração de produção e avaliação de resultados. Essas expressões não apareceram de forma tão enfática nos decretos das reorganizações anteriores, evidenciando o quanto essa reorganização aprofunda o caráter gerencialista dessa mudança.

Esse modelo se assemelha ao que Taylor (1990) defendia na administração “científica”. Segundo o autor, deve ocorrer uma separação de: responsabilidade, na qual a administração (gerência) se encarrega do planejamento (análise do trabalho e definição do método de trabalho); supervisão (assistência ao trabalhador); e trabalhador, que executa as tarefas profissionais prescritas pela chefia. Outra característica que temos nessa estrutura e nas demais é o parcelamento das atividades realizadas pelos órgãos centrais e regionais. Pela Figura 46, notamos que o nível central se assemelha à administração, o nível regional à supervisão e ao trabalhador, e as escolas ao trabalhador. Vale registrar que a “administração científica” tem a ênfase na tarefa realizada pelo operário, ou seja, pelos níveis mais baixos. Assim como acontece na teoria clássica da administração, é a busca da eficiência por meio da racionalização do trabalho.



Figura 46 – Níveis de influência hierárquica na estrutura organizacional da SEE/SP.



Fonte: São Paulo (2011, p.7) e D. Oliveira (1998). Elaboração própria

O esquema acima é mais um elemento que contribuiu para identificar a reorganização baseada na concepção gerencial implementada na SEE/SP e com o modelo de trabalho taylorista, separando quem planeja e quem executa. Além disso, há a divisão parcelar do trabalho, vista na forma de organizar o trabalho. Às escolas, restou o nível operacional, ignorando, portanto, o processo intelectual que emerge em seu interior. Segundo D. Oliveira (1998) na composição de uma estrutura organizacional existe três níveis de influência (estratégico, tático e operacional), como vemos na Figura 46. Segundo o autor, o nível estratégico de influência determina o rumo a ser adotado pela empresa; o nível tático tem por finalidade otimizar determinada área de resultado; e o operacional é responsável pela implementação dos trabalhos estabelecidos. Dessa forma, conforme o autor, cria-se um sistema de autoridade, com níveis hierárquicos que vão do nível mais alto para o mais baixo, de modo que a autoridade vai diminuindo até alcançar o limite mínimo. Na SEE/SP, o nível hierárquico mais alto é representado pelo secretário da educação, seguido pelos coordenadores dos órgãos centrais e pelos dirigentes regionais e supervisores de ensino em nível regional; por fim estão os diretores de escola, no âmbito das unidades de ensino.

Nessa perspectiva, o documento introdutório ao Decreto 57141/2011, apresenta o nível central da SEE/SP como a “inteligência” do processo. É o nível estratégico, ou seja, o responsável por planejar, pensar as ações, segundo designação dada pelo próprio chefe de Gabinete. As Diretorias de Ensino têm um papel tático e operacional à medida que cria

estratégias para implementação das decisões da SEE/SP e as faz cumprir no âmbito de sua região e as escolas aparecem como meros executores nesse processo.

Laval (2004) adverte sobre os eufemismos e o léxico mediante os quais se disfarça o modelo neoliberal. Nos poucos artigos citados do Decreto, é possível perceber, por meio do vocabulário utilizado, a ampliação da aproximação das esferas pública e privada, visando a redefinir a estrutura da SEE/SP nesses moldes.

### 3.3 Novo padrão de organização na SEE/SP?

No ano de 2012, a nova estrutura da SEE/SP dada pelo Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011, já havia sido implementada. Contudo, segundo Fernando Padula, o trabalho iniciado pela Fundap, não estava terminado: “Seus técnicos desenvolvem estudos para identificar gargalos no universo da rede. Esses estudos apontarão a necessidade de contratação de consultorias e, em alguns casos, consultorias específicas.” (SÃO PAULO, 2013, p. 60). Abre-se aqui a possibilidade da entrada das consultorias empresariais para influenciar nas definições de medidas adotadas a partir de então pela SEE/SP:

Para estes e outros trabalhos, haverá a necessidade de ajuda externa, embora muitas equipes internas também devam se movimentar. Para tanto foi criado um Comitê de Políticas Educacionais, o qual, além das funções para as quais foi idealizado, vai ter de desenhar toda uma nova legislação” (SÃO PAULO, 2013, p. 60).

O Comitê de Políticas Educacionais (CPE) é constituído pelo secretário da Educação, secretário adjunto, chefe de Gabinete, secretária da Sareg, coordenadores da Efadp, da CGRH, da Cofi, da Cise, CGEB e da Cima. O Decreto nº 57141/2011, possibilitou a participação de pessoas estranhas à SEE/SP, permitindo que integrem suas reuniões: “1. representantes de órgãos ou entidades, públicos ou privados, cuja participação seja considerada importante diante da pauta da reunião; 2. pessoas que, por seus conhecimentos e experiência profissional, possam contribuir para a discussão das matérias em exame.” (SÃO PAULO, 2011, p.87). Na prática, isso ocorreu, como informou Dantônio (2014, p. 11): “Muitas reuniões contaram, inclusive, com a participação de convidados de órgãos públicos, instituições privadas e organizações da sociedade civil no debate de temas específicos.” Por essa lógica, a reorganização da SEE/SP possibilitou, por meio de sua gestão, a ingerência de órgãos privados na instituição de programas e projetos da educação estadual paulista, visto que Voorwald apontou: “O que não se pode confundir é gestão com estrutura administrativa. A estrutura existe para que as coisas ocorram, enquanto a gestão está ligada aos objetivos da ação.” (SÃO

PAULO, 2013, p. 71). Nessa perspectiva, a estrutura serve à gestão, que, por sua vez, define as políticas e as ações a serem adotadas pelo órgão educacional.

Este capítulo teve como objetivo central analisar como a SEE/SP se estruturou administrativamente, no período de 1995 a 2018, a fim de contextualizar a reorganização a que foi submetida ao longo desse período. No próximo capítulo, analisaremos todo o processo de constituição da SEE/SP e os modelos organizacionais apresentado até aqui, não apenas nos aspectos constituintes de suas especificidades, mas sobretudo naqueles marcados pela herança de características dos modelos anteriores incorporados ao novo.

## CAPÍTULO 4 SÃO PAULO “FAZ ESCOLA”?

Temos que entender que tempo não é dinheiro. Essa é uma brutalidade que o capitalismo faz como se o capitalismo fosse o senhor do tempo.

Tempo não é dinheiro. Tempo é o tecido da nossa vida. (CÂNDIDO, A. 2006)

Este capítulo visa a examinar comparativamente, por meio da legislação e dos organogramas apresentados ao longo dos capítulos anteriores, o processo histórico da constituição organizacional da SEE/SP até 2018, período analítico que se encerra no governo Geraldo Alckmin-Marcio França. Pretendemos identificar as mudanças, as contradições e as influências constituintes desse órgão, pois tal compreensão, a nosso ver, poderá contribuir para a realização de futuras investigações acerca da organização administrativa desse órgão público ao longo do tempo.

A análise dos processos de constituição organizacional e reorganização da SEE/SP, pela perspectiva histórica, acompanhados pela construção dos sucessivos organogramas desse órgão, resultou na constatação da existência de três modelos organizacionais. Tais padrões são: o patrimonialismo, que predominou de 1846 até 1930; a burocracia, que se estabeleceu de 1930 a 1995; e o gerencialismo, que se iniciou em 1995 e permaneceu até 2018. Cada um deles conformou diferentes opções políticas predominantes de organização administrativa:

Figura 47 – Modelos Administrativos

1846 – 1930	1930 – 1995	1995 – 2018
PATRIMONIALISMO	BUROCRACIA	GERENCIALISMO

Elaboração própria.

Essa periodização foi sistematizada a partir das características predominantes observadas na organização e na reorganização da SEE/SP. Apesar disso, é necessário destacar que a existência de cada um desses modelos nunca se deu de forma única e genuína. Constatamos uma hibridização, nem sempre reconhecida oficialmente, mas que na análise foi evidenciada.

Entendemos as organizações híbridas como: “configurações resultantes de processos de mudança e que conservam, por muito tempo, no mesmo *locus* organizacional, características estratégicas, organizacionais e culturais distintas, originárias das matrizes que a constituíram, e que podem ser, eventualmente, antagônicas.” (WOOD JR, 2010, p. 242). A depender do período analisado, é possível encontrar marcas dos demais, por isso são aqui denominados de modelos híbridos. De acordo com o dicionário Michaelis, a palavra “híbrido” refere-se àquilo “que é composto de elementos distintos ou disparatados.” (HÍBRIDO, 2018).

É nesse sentido que esse termo será aqui utilizado. Utilizá-lo-emos para expressar concepções que apresentam elementos constitutivos de um modelo, mas também possuem marcas de outros ideários, por vezes, muito diferentes, gerando uma forma de hibridismo.

#### **4.1 Modelo Patrimonialista**

Max Weber (2015a) conceituou três tipos de dominação. Entre elas, está a tradicional, cujos preceitos indicam que a tradição outorga a autoridade, o poder e a liberdade de estatuir regras que necessariamente devem ser respeitadas pelos subordinados, de forma a se submeter ao senhor por laços de fidelidade ou de confiança. O autor a subdivide em dois tipos: o patriarcalismo baseado em regras tradicionais de determinada família e o patrimonialismo fundado nos privilégios, nas honrarias e nos favoritismos. Eles podem ser exemplificados pelos valores e pelas normas que regem a família patriarcal, os sultões, os senhores feudais, os senhores de engenho, os aristocratas, os oligarcas, chefes religiosos, entre outros.

No modelo patrimonialista, é preponderante a existência de um Estado sublinhado pela associação entre os conceitos de soberania e patrimônio. Segundo Freund (2003), há uma mescla entre público e privado; a autoridade é pessoal, e a obediência se dá pela sujeição. Nessas situações, a pessoa investida de autoridade é vista como soberana por suas características pessoais, e não pelos critérios exigidos para a função ocupada. Não há a dicotomia entre a esfera pública e a privada, elas estão associadas particularmente aos interesses pessoais de quem administra o poder; o único fator que estipula a definição e a distribuição de um determinado cargo é o grau de confiança estabelecido entre quem detém o poder e a pessoa escolhida (WEBER, 2015a). Dessa maneira, na administração patrimonialista, a ausência de competência e especialização para o exercício da função pública não obstaculiza a seleção dos soberanos e funcionários.

Para H. Martins (1997, p.4), “o Estado e a administração pública brasileiros nasceram patrimonialistas.” O Brasil, ao se submeter à colonização portuguesa, herdou a política administrativa de Portugal, que vivia sob o regime do Império, tornando, assim, a Colônia, dependente do regime lá adotado. O bem público misturava-se aos bens particulares da autoridade real, que mantinha em suas mãos o poder, ao qual todos os súditos tinham que se submeter. Foram mais de 300 anos até a vinda da família real para o Brasil. Contudo, antes de sua chegada, aqui já se vivia sob seu domínio. Por essa razão, de acordo com o mesmo autor, o paternalismo predominava, e as relações de poder ditavam as normas para ingresso na administração pública.

Apredemos que outro fator preponderante na constituição do país foi a instituição das relações hierárquicas:

A sociedade brasileira pautou-se, ao longo, em uma relação hierarquizada. Isto se iniciou e ganhou força no engenho nordestino e, posteriormente, no Brasil em geral, possibilitando o crescimento de uma sociedade sob a relação do senhor de engenho e escravo, e de um patriarcalismo que influencia as relações sociais até os dias atuais. (MUZZIO; SILVA; ROSARIO, 2013, p.208)

No Brasil, até a instauração da República, havia a mesma centralização de poder que existia no país colonizador, ou seja, predominava a dominação tradicional patrimonialista. Para autores como Faoro (1989) e H. Martins (1997), o patrimonialismo é um sistema em que os responsáveis pelo poder conduzem suas práticas de modo que as ações da vida privada se apropriam do bem público.

Havia os representantes da Corte, que se privilegiavam dos benefícios recebidos do rei e, em contrapartida, representavam seus interesses. Mesmo com a Independência do Brasil, em 1822, os meandros da administração não se alteraram rapidamente, e podemos dizer que o modelo da dominação tradicional patrimonialista vigorou até depois da Proclamação da República, apoiado no clientelismo e no coronelismo, perdurando até 1930. Conforme Vicentini e Lugli (2009, p. 72), foi apenas nessa década que surgiram as primeiras iniciativas para instituir uma seleção de professores pautada em aspectos profissionais, com intuito de “eliminar o peso das relações pessoais (o pistolão)”. Ou seja, as autoras coadunam com a existência de um modelo patrimonialista que existia ainda no início do século XX.

Desse modo, concluímos que a constituição da estrutura organizacional da SEE/SP, no primeiro período, de 1846 a 1930, também se apoiou fortemente no modelo patrimonialista. A partir desse período, observamos reformas sistemáticas no âmbito educacional, que eram, de certa forma, um movimento comum em todo país. Nas palavras de Vicentini e Lugli (2009, p. 67), ao se reportarem ao início do século XX, era necessário “dotar os sistemas escolares brasileiros de uma lógica burocratizada (no sentido weberiano) que permitisse a emergência do modelo escolar.”

A análise da legislação produzida nesse período patrimonialista, realizada nos capítulos anteriores, evidencia que a distribuição dos cargos não estava submetida a nenhuma competência e/ou especialização do funcionário. Vinculava-se aos “desejos”, a princípio, do rei e, posteriormente, do presidente das províncias, forjando um modelo patrimonialista na condução dos interesses públicos.

Como já destacado no Capítulo 1, a existência desse modelo na administração pública no Brasil segue até meados da instalação da República. Nas demais províncias, repetia-se o mesmo modelo. Em São Paulo, na administração pública, particularmente no caso da Educação, notamos essas características, ou seja, vemos que ela seguia a mesma lógica administrativa.

Em 1851, a Instrução Pública paulista recebeu seu primeiro órgão, considerado sua primeira repartição pública. Ele objetivava efetivar o controle dessa atividade:

O regulamento de 8 de novembro de 1851 certo não toca as raias da perfeição, mas teve o mérito de *produzir o governo do ensino*. Isso basta para concluir-se com segurança que algum progresso deve se ter operado. Os professores estavam entregues a si próprios, *agora ha um agente responsável perante as famílias e perante o Governo* [...]. (SÃO PAULO, 1852, p.16, grifos nossos)

Assim, implementou-se o funcionamento de ações de inspeção desse serviço; para tanto, realizou-se a divisão do território paulista para facilitar esse trabalho. O organograma presente na Figura 11 da página 48 demonstra que começou a tomar corpo uma repartição (Inspetoria Geral) já com traços da administração pública burocrática. Assim, criou-se uma Secretaria e estabeleceu-se um corpo de inspeção e fiscalização: inspetor geral<sup>93</sup>, inspetores de Distrito e Conselho de Instrução.

A Secretaria da Inspetoria Geral expedia diversos documentos: ofícios para o governo, para as Câmaras Municipais, para os inspetores de distritos e para os diretores e professores do ensino público e privado. Além disso, entre outras funções, emitia licença para a abertura de escolas e recebia termo de juramento dos professores. Paulo e Warde (2013) reafirmam a percepção do caráter administrativo desse órgão, distante das questões de cunho pedagógico.

O clientelismo desse período é percebido nas palavras do presidente da província, José Thomaz Nabuco de Araújo, em 1 de maio de 1852:

[...] com a fidelidade possível o espirito da lei, *encarregando a inspecção do ensino primário e secundário a pessoas físicas, da confiança do Governo, susceptíveis do mesmo pensamento administrativo*, e capazes d'executal-o: fôra contra senso suppor o Governo suspeito á instrucção publica, fôra absurdo tornal-o estranho á essa uma das primeiras necessidades moraes do paiz. (SÃO PAULO, 1852, p. 10, grifos nossos)

Esse modelo utiliza-se de um quadro de funcionários com funções administrativas, dirigido por parâmetros particulares do governante e por seus próprios interesses. Isso porque possui legitimidade e autoridade nessas ações (BUENO, J., 2016).

<sup>93</sup> Decreto Imperial nº 630, de 17 de setembro de 1851, instituiu um inspetor geral em todos os municípios.

Em 1868, os presidentes das Câmaras Municipais receberam funções de inspeção e fiscalização da Instrução Pública, cumulativamente com o presidente da província, com o inspetor geral e com os inspetores de Distrito, conforme sinaliza a Lei nº 54, de 15 de abril de 1868. Já em 1874, houve a instituição de um Conselho de Instrução em cada município da província paulista que tivesse instrução primária obrigatória. Assim, esse setor realizaria as funções fiscalizatórias. Nessa constituição, havia a representação da Inspetoria Geral por meio do inspetor do Distrito, do poder provincial dado a um cidadão pelo presidente da província e do local pelo presidente da Câmara Municipal, de acordo com o indicado na Lei nº 9, de 22 de maio de 1874.

Sobre a inspeção realizada neste período, Giglio (2017, p. 91) afirma que

esta pirâmide de olhares, ordens, prescrições, registros, no entanto, não garantiu a sujeição à hierarquia desejada, dando visibilidade a um universo de contrapoderes, atuando dentro e fora do Estado, ora transgredindo suas ordenações e códigos, ora apoiando-se neles para conformar múltiplas estratégias de dominação.

Para a autora, “o modelo de inspeção forjado no império” constituiu-se num aparato de vigilância sobre o trabalho docente. A pirâmide de olhares iniciava-se com o serviço de inspeção (olhar) local, que passava para a Inspeção Geral, que, por sua vez, subordinava-se ao presidente da província, “numa rede que possibilitaria alimentar o centro com informações ‘verdadeiras’, vinculando-os todos a uma trama de regulamentações que pretendiam assegurar os vitais interesses da sociedade, para a garantia da ordem e da liberdade.” (GIGLIO, 2017, p. 91).

Em 1887, a primeira estrutura organizacional da Instrução Paulista — dada pela Lei nº 81, 2 de abril de 1887, e expressa no organograma 12 da página 51 — delineou-se, pela primeira vez, como uma construção hierarquizada. Observamos neste organograma da Figura 12 que o presidente da província estava no ápice da estrutura, recebendo assessoramento do Conselho Superior; logo abaixo, temos o diretor da Instrução Pública, que se constituía no chefe da repartição, recebia e executava ordens dos superiores, ao passo que o Conselho Municipal deveria cumprir os atos advindos dos órgãos superiores. Toda essa estrutura delimitava a ação docente, que constituía a base dessa ordenação. Os funcionários administrativos (secretário, primeiro e segundo oficiais, amanuenses, porteiro e contínuo) estavam distribuídos pela diretoria e pelas escolas.

É possível notar, nesse início de organização do órgão, que os modelos administrativos patrimonial e burocrático se mesclam, pois apreendemos que



os quatro pilares sobre os quais se assentavam as decisões acerca dos funcionários na burocracia colonial eram a antiguidade, o mérito, o precedente e o nepotismo, somando-se muitas vezes a essas a apadrinhamento, sendo os dois últimos, elementos primordiais da administração patrimonial. (BUENO, J., 2016, p. 3)

No império, essas formas se mantêm, e a elas são somadas outras. Por exemplo, a Lei nº 81/1887 determinava que o diretor da Instrução Pública seria escolhido pelo presidente da província (característica patrimonialista). Entretanto, teria que ser graduado em qualquer faculdade ou escola científica reconhecida no Brasil e ter exercido cargos no magistério ou na Direção da Instrução Pública ou haver se distinguido em estudos relativos a esta, com vencimentos definidos (características da burocracia e da profissionalização). O patrimonialismo arraigado nas ações dos órgãos públicos dificultava o distanciamento entre as esferas públicas e privadas, pois

não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade, formados por tal ambiente, compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público. Assim eles se caracterizam justamente pelo que separa o funcionário “patrimonial” do puro burocrata conforme a definição de Max Weber. (HOLANDA, 1978, p. 105)

Para o autor, à medida que se inicia a fragmentação das funções no patrimonialismo, este exprime marcas da burocracia, sem abandonar seus próprios traços, criando o que denominamos de hibridismo.

Com o advento da República e a reestruturação do governo do Estado, observamos que a Instrução Pública paulista não se resumiu mais a um só órgão, baseado na inspeção do serviço. É o início da separação de tarefas.

Pelo estudo realizado no Capítulo 1, depreendemos que o primeiro período (1930 a 1946) foi fortemente marcado pela ação e pela expansão da inspeção sobre a Instrução Pública, que, conforme Tavares Bastos (1998), limitou as ações do governo ao aumento de normas e atividades de inspeção. Todavia, tal opção não garantiu pessoal especializado no campo educacional:

- a) 1823 – A Inspeção era realizada por meio do presidente da província e do Conselho da Presidência. O presidente da província era escolhido pelo imperador e a ele era submisso: “amovível quando conveniente, sendo o executor e administrador da província e por ela estritamente responsável” (BRASIL, 1823). O mandato era por tempo indeterminado; todavia, o nomeado permanecia pouco tempo no cargo: de 1889 a 1924 (65 anos), a província de São Paulo teve 70 presidentes, uma média de um por ano, evidenciando uma alta

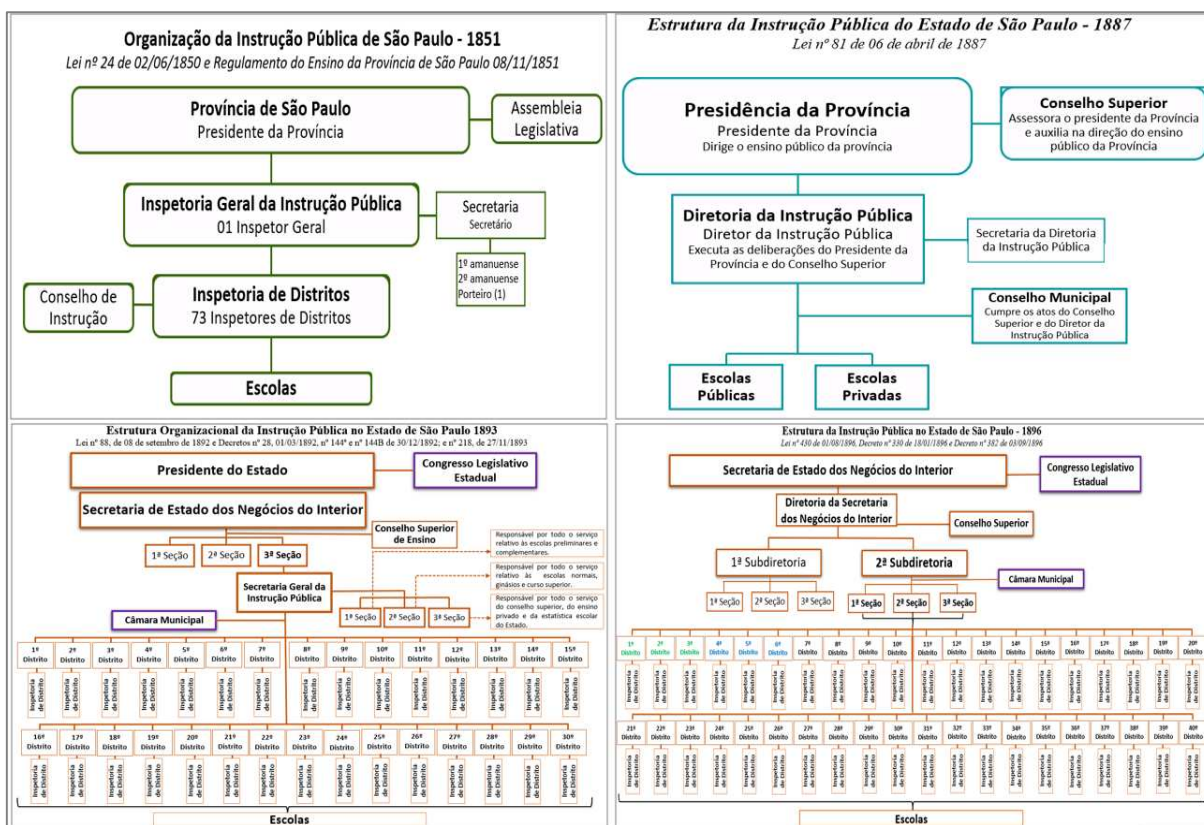
rotatividade para o cargo. E o Conselho Geral era composto por seis membros eleitos da mesma forma que se elegiam os deputados da Assembleia Geral e deveriam ter mais de 30 anos e residir a pelo menos seis anos na província, conforme expõe a Lei Geral, de 20 de outubro de 1823.

- b) 1824 – A Inspeção pela Câmara Municipal e pelo Conselho Geral Provincial são determinadas pela Constituição de 1824. O Conselho Geral Provincial era eleito entre os homens que possuíam 25 anos ou mais, probidade e decente subsistência; para tanto, devia ter renda maior que 400 mil réis e pertencer à religião católica romana.
- c) 1834 – A Inspeção ficou a cargo das Assembleias Legislativas Provinciais – substitutas dos Conselhos Gerais Provinciais, conforme exposto na Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834, ato adicional. Os profissionais desse setor eram eleitos a partir das regras do antigo conselho. A lei previa que os membros dessas assembleias eram invioláveis pelas opiniões que emitissem no exercício de suas funções.
- d) 1846 – A inspeção e a fiscalização passaram a ser feita por meio de Câmaras Municipais e Comissões Inspetoras, de acordo com o estabelecido na Lei nº 34, de 16 de março de 1846. As Comissões eram constituídas por três pessoas da localidade, ligadas ao poder político provincial e local e à igreja católica (pároco local), que realizariam o trabalho sem qualquer remuneração.
- e) 1898 – A inspeção se tornou conjunta entre os inspetores de Distrito e os inspetores municipais, o que foi determinado pelo Decreto nº 518, de 11 de janeiro de 1898. É a última configuração em que aparecem inspetores sem a formação docente.

Pela análise do Anuário de 1907-1908, constatamos muitas queixas dos inspetores gerais sobre a necessidade de formação profissional para exercer o cargo, tecendo críticas ao desempenho dos colegas que não possuíam tal formação. Nesse sentido, como já apontado naquele mesmo capítulo, as reestruturações realizadas no órgão da Instrução Pública nos anos vindouros apresentavam exigências de qualificação profissional aos inspetores, que saíam do meio docente.

Da análise da legislação e dos anuários desse período, com os respectivos organogramas aqui construídos especialmente para esse fim, depreendemos que esse órgão foi se constituindo fundamentalmente em bases de controle e inspeção, conforme é possível observar na Figura 48:

Figura 48 – Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1851–1896



Fontes: Elaboração própria a partir da Lei nº 24, de 2 de junho de 1850 (SÃO PAULO, 1850), do Regulamento do Ensino da Província de São Paulo, de 8 de novembro de 1851 (SÃO PAULO, 1851), da Lei nº 81, de 6 de abril de 1887 (SÃO PAULO, 1887), da Lei nº 88, de 8 de setembro de 1892 (SÃO PAULO, 1892a), dos Decretos nº 28, de 1 de março de 1892, (SÃO PAULO, 1892), nº 144A, e nº 144B, de 20 de dezembro de 1892 (SÃO PAULO, 1892b e 1892c), e nº 218, de 27 de novembro de 1893 (SÃO PAULO, 1893), da Lei nº 430, de 1 de agosto de 1896 (SÃO PAULO, 1896), do Decreto nº 330, de 18 de janeiro de 1896 (SÃO PAULO, 1896a), e do Decreto nº 382, de 3 de setembro de 1896 (SÃO PAULO, 1896b).

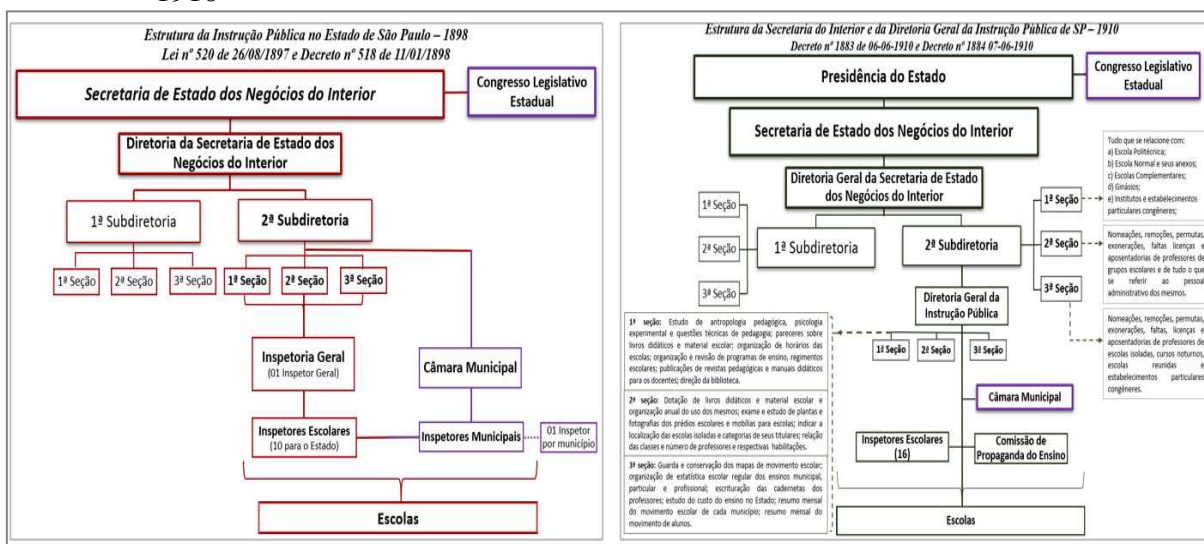
Embora, ainda não houvesse claramente se instalado uma administração burocrática na Instrução Pública paulista, ela caminhou para esse fim, mas sem abandonar as práticas patrimonialistas.

A fiscalização do trabalho docente era baseada nas impressões pessoais dos inspetores, que realizavam julgamentos e justificavam o trabalho de ensino realizado baseados em parâmetros subjetivos como “elogio e censura”. O Decreto nº 248, de 26 de julho de 1894, reforçou essa postura ao imprimir um modelo para o registro do termo de visita dos inspetores distritais:

Termo de Visita dos Inspectores de Districto. Aos.....dias do mez de.....de 189..., na qualidade do inspector do.... districto, visitei esta escola, *assistindo aos exercícos das seguintes disciplinas escolares*: (declara-as). *Acho o professor* (ou professora) *digno de elogio ou de censura* (por este ou aquelle facto). E para constar, lavro o presente termo, que assigno. (SÃO PAULO, 1894, grifos nossos)

A standardização ocorria por meio das aulas-modelo realizadas pelos inspetores. Estas se realizavam devido à atuação de professores leigos, sem formação específica, contratados com base em critérios morais, religiosos e pessoais ou em indicações políticas (VINCENTINI; LUGLI, 2009).

Figura 49 – Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1898 – 1910



Fonte: Elaboração própria a partir da Lei nº 520, de 26 de agosto de 1897 (SÃO PAULO, 1897), do Decreto nº 518, de 11 de janeiro de 1898 (SÃO PAULO, 1898), do Decreto nº 1883, de 6 de junho de 1910 (SÃO PAULO, 1910), e do Decreto nº 1884, de 7 de maio de 1910 (SÃO PAULO, 1910a).

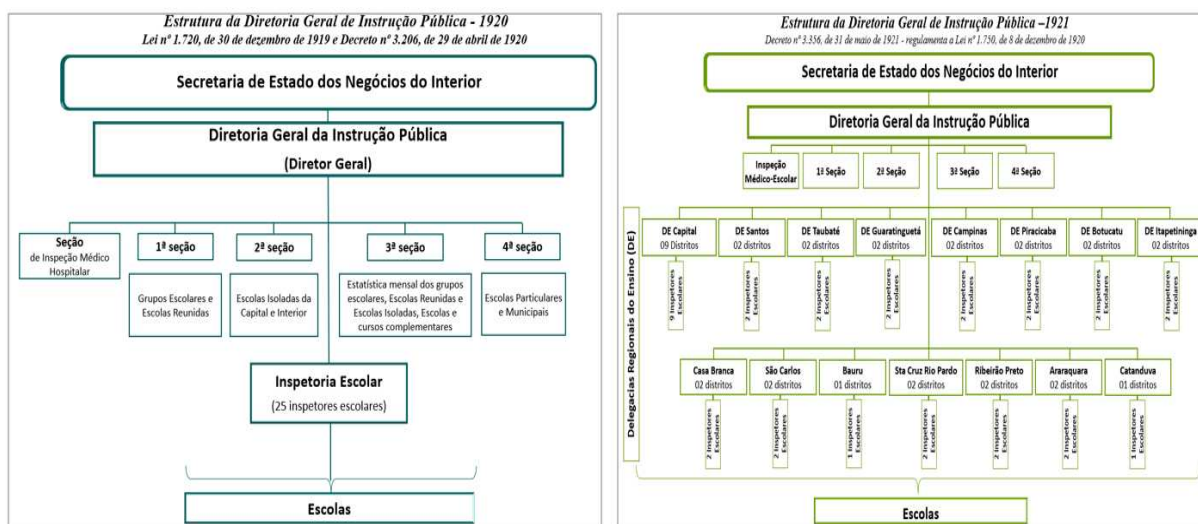
Corroborando nossa análise sobre a variação da estrutura organizacional e a introdução de aspectos burocráticos, o registro do inspetor geral da Instrução Pública João Lourenço Rodrigues feito no *Anuário do Ensino do Estado de São Paulo 1907-1908*. Ao se referir ao desenvolvimento do trabalho no órgão educacional, ele afirma “Era a burocracia invadindo a esfera onde só havia lugar para a técnica do ensino.” (SÃO PAULO, 1908, p. 8). Segundo o inspetor, tal burocracia estava conduzindo o trabalho do órgão à administração, em vez de manter-se na direção de levar metodologias de ensino às escolas.

Para justificar sua análise e demonstrar que o trabalho nesse órgão estava se limitando ao processo burocrático-administrativo somente, cita que, no ano de 1898, a repartição pública da educação encaminhou 223 ofícios para a Secretaria de Estado do Interior, sem contabilizar outros destinos, chegando ao número de 1.429 no ano de 1905. Esse número é explicitado para exemplificar o quanto esses inspetores estavam atarefados com essa função, sem que sobrasse tempo necessário para realizar as atividades para as quais realmente haviam sido nomeados. É preciso observar que, embora a organização administrativa nesse período estivesse dando sinais de uma conversão para a concepção burocrática, os aspectos do

patrimonialismo ainda vigoravam fortemente, evidenciando, mais uma vez, o hibridismo que temos citado.

Para resolver essa questão, podemos observar, na estrutura organizacional de 1920, que foi criada a Diretoria Geral para tratar dos assuntos administrativos, a fim de que os inspetores pudessem se dedicar somente às atividades de inspeção nas escolas. Tanto que, em sua mensagem ao Congresso legislativo em 1920, o então presidente do estado de São Paulo Washington Luís ressaltou que elevou o número de inspetores escolares para 25, acreditando que, desse modo, “tornaria mais eficiente o serviço de inspeção tanto às escolas públicas como às particulares” (SÃO PAULO, 1920, p. 62).

Figura 50 – Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1920–1921



Fonte: Elaboração própria a partir da Lei nº 1.720, de 30 de dezembro de 1919 (SÃO PAULO, 1919), do Decreto nº 3.206, de 29 de abril de 1920 (SÃO PAULO, 1920a), do Decreto nº 3.356, de 31 de maio de 1921, que regulamenta a Lei nº 1.750, de 8 de dezembro de 1920, (SÃO PAULO, 1920).

Da passagem de 1920 para 1921, observamos a criação da Delegacias de Ensino em número de 15 e o aumento do número de Inspetores Escolares de 25 para 35. No tocante a essa reestruturação, Washington Luís evidenciou sua preocupação com a fiscalização do ensino, tanto em relação aos estudantes quanto aos docentes: “Já estão installadas as 15 delegacias regionais e as trinta e cinco inspetorias escolares, destinadas a uma fiscalização mais efficaz do ensino, quer em relação ao alumno que o recebe, quer em relação ao professor que o ministra.” (SÃO PAULO, 1921, p. 147).

Esse período (1846 a 1930) foi marcado pela instituição e pela consolidação da ação de inspeção da Instrução Pública no estado de São Paulo, oscilou entre inspeções de caráter coletivo (comissões inspetoras) e individual, entre atividade voluntária e remunerada. Todavia, a preocupação que transparece é a uniformização do ensino em todo território paulista:

É absolutamente necessario que a Inspectoria do Ensino possa finalmente preencher o destino especial para que foi creada. Penetrar no vasto laboratório da pedagogia moderna, colher ahi todos os elementos dispersos e conctenal-os depois numa vasta systematização methodica, afim de conseguir a unidade do ensino, tal deve ser sem duvida o papel da Inspectoria. (SÃO PAULO, 1908, p. 9)

A citação explicita que a repartição da Instrução Pública, desde os anos de 1905, havia se dispersado de seu principal objetivo, pois tinha se envolvido demasiadamente com trabalhos de cunho administrativo. Isso prejudicava sua função principal, que seria a estandardização do ensino no estado e a sistematização dos serviços de inspeção apoiados nos rumos da pedagogia moderna.

A partir dessa intencionalidade, o que denotamos, do ponto de vista organizacional, é a instituição de uma Diretoria Geral, que realizaria o “controle do controle”, ou seja, a medida que essa nova diretoria tinha, entre suas incumbências, era controlar o trabalho dos inspetores. Eles, por sua vez, eram também controlados e tinham que seguir um *script* padronizado que compunha as publicações “Instruções para o Serviço de Inspeção Ordinária” e “Instruções Especiais para o Serviço de Inspeção Escolar”. Dos 24 itens desta última, destacamos que os inspetores: a) deveriam, no primeiro dia letivo de cada mês, trabalhar na Diretoria Geral; b) precisariam organizar e apresentar antecipadamente ao Diretor Geral um plano de visitas às localidades sob sua responsabilidade; c) necessitariam, antes de saírem da repartição à serviço da Inspeção, preencher, com antecedência, o resumo no “Livro de Viagens”; d) em cada grupo de localidades, poderiam permanecer três dias; nas escola-sede, deveriam permanecer apenas meio dia e, nas escolas de bairros, um dia; e) nas visitas, careciam tratar, em específico, dos métodos e dos processos preconizados pela Diretoria Geral (SÃO PAULO, 1908).

Além disso, os dias de trabalho dos inspetores eram assim controlados:

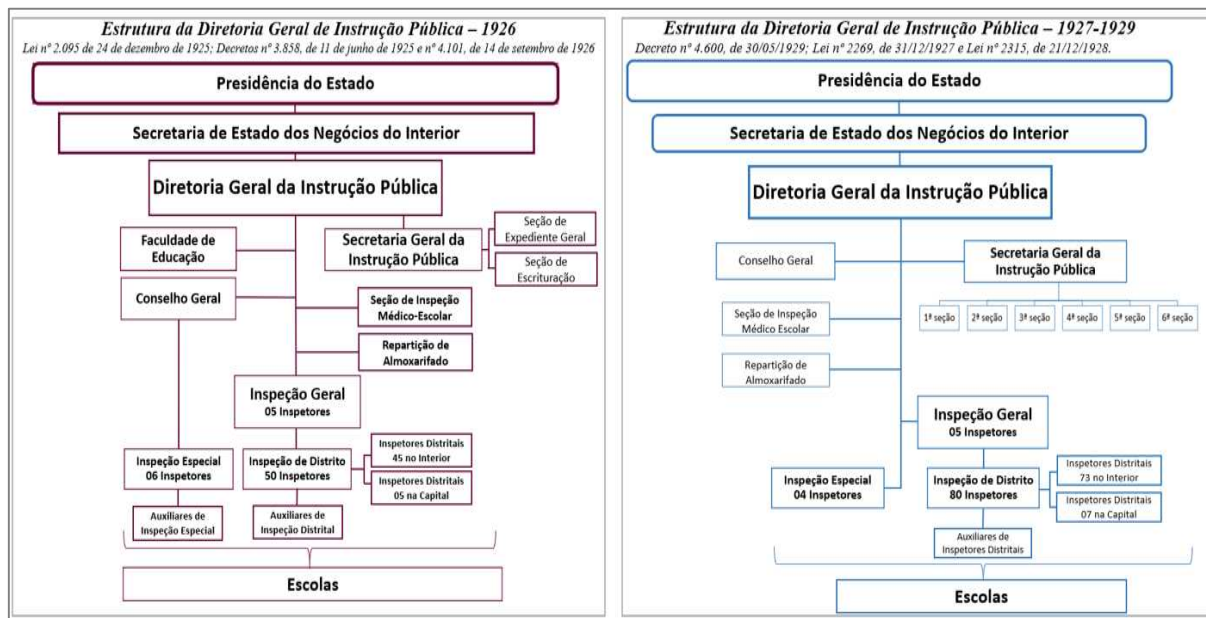
- Nos 10 primeiros dias de cada mês, permaneciam na capital do estado, em visita aos grupos escolares e às escolas isoladas e desempenhavam outros trabalhos na repartição.
- Do 11º dia em diante, seguiam para o interior do estado para visitar as regiões (cada uma era composta de dois a quatro municípios). Antes da saída da sede, deviam deixar registrada a ordem dos municípios a serem visitados.
- A cada município visitado, precisavam remeter à Diretoria o mapa da inspeção, antes de se deslocar para o próximo município.

Esses profissionais seguiam, assim, um protocolo de ações detalhadamente pré-definidas pela Diretoria Geral, o que passa a servir como referencial de rotina para o trabalho



deles. Como vemos, os inspetores realizavam a fiscalização do trabalho docente e administrativo das escolas e, ao mesmo tempo, também estavam submetidos a ações de controle de seu trabalho.

Figura 51 – Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1926–1929



Fonte: Elaboração própria a partir da Lei nº 2.095, de 24 de dezembro de 1925 (SÃO PAULO, 1925), dos Decretos nº 3.858, de 11 de junho de 1925 (SÃO PAULO, 1925b), e nº 4.101, de 14 de setembro de 1926 (SÃO PAULO, 1926), do Decreto nº 4.600, de 30 de maio de 1929 (SÃO PAULO, 1929), da Lei nº 2269, de 31 de dezembro de 1927 (SÃO PAULO, 1927), e da Lei nº 2315, de 21 de dezembro de 1928 (SÃO PAULO, 1928).

De 1926 para 1929, o trabalho da Diretoria Geral se tornou mais compartimentalizado, subdivido em várias seções, com acréscimo no número de inspetores. Podemos observar essa questão nos organogramas anteriores.

O número de inspetores e a nomenclatura do cargo oscilaram ao longo desse período (1851 a 1930), conforme expresso no Quadro 12, embora tenham se mantido suas atribuições similarmente:

Quadro 12: Quantidade/nomenclatura do cargo de Inspetores: 1851 a 1930

Ano	Nº de inspetores/Nomenclatura
1851	73 inspetores de Distrito
1893	30 inspetores de Distrito
1896	40 inspetores de Distrito
1898	10 inspetores Escolares
1910	16 inspetores Escolares
1920	25 inspetores Escolares
1921	35 inspetores Escolares
1926	50 inspetores de Distrito, e inspetores auxiliares tantos quantos necessário
1929	80 inspetores de Distrito, e inspetores auxiliares tantos quantos necessário.

Fonte: Elaboração própria a partir de São Paulo (1850, 1851, 1887, 1892a, 1892, 1892b, 1892c, 1893, 1896, 1896a, 1896b, 1897, 1898, 1910, 1910a, 1919a, 1920a, 1921, 1920, 1925, 1925b, 1926, 1929, 1927, 1928).

Essas alternâncias ocorrem no interior de um modelo de cunho patrimonialista, baseado, essencialmente, na inspeção do serviço de Instrução Pública, realizada, inicialmente, por elementos indicados pelo detentor do poder público, que não possuíam conhecimento na área do ensino. Não raro, encontramos, nos anuários ou nos relatórios desse período, opiniões sobre essa ação como sendo: “frouxa” e “um meio ao serviço da política”, conforme a fala de Arthur Guimarães (SÃO PAULO, 1908, p. XX) ou “falta de zelo” (SÃO PAULO, 1908, p. XXVI).

A partir de 1925, por meio do Decreto nº 3855, de 4 de junho, a Secretaria dos Negócios do Interior recebeu uma estrutura organizacional que assegurou seu funcionamento com modulações burocráticas. Houve a criação de cargos, corpo de funcionários, regime de trabalho, abonos, aposentadorias, estabelecimento de hierarquia (MANDEL, 2015).

#### 4.2 Modelo Burocrático

O modelo burocrático, por sua vez, corresponde à constituição da organização, baseada na racionalidade, no controle, na comunicação escrita, na especialização e no mérito profissional. A burocracia exposta por Weber (2015a) tem ênfase na estrutura de autoridade, sendo manifesta nos âmbitos público ou privado. Ele estudou as relações sociais, que antes estavam alicerçadas na tradição e no carisma, e passaram a se embasar na racionalidade. O autor apresenta a burocracia como uma organização que possibilita obter maior eficiência da organização, pois a compreende como



a forma mais racional de exercício de dominação, porque nela se alcança tecnicamente o máximo de rendimento em virtude de precisão, continuidade, disciplina, rigor, confiabilidade, [...] intensidade, extensibilidade dos serviços e aplicabilidade formalmente universal a todas as espécies de tarefas [...]. Toda nossa vida cotidiana está encaixada nesse quadro. (WEBER, 2015a, p.145-146)

Entretanto, a aplicação do modelo burocrático não é pura e, por isso, pode ser considerada um obstáculo para a agilidade dos processos. Isso se deve ao formalismo em demasia, muitas vezes, confundido com ineficiência, excesso de papéis, exigências, etc.

Segundo Prestes Motta e Bresser Pereira (1991, p. 48), existe um

[...] estreito paralelismo entre eficiência e racionalidade [...] tanto poderíamos dizer que burocracia é um sistema social em que a divisão do trabalho é racionalmente realizada, como afirmar que é o sistema social que se administra segundo critérios de eficiência. O fato de ser eficiente é, portanto, condição para que um sistema social seja considerado uma burocracia.

Os autores relatam que a racionalidade se manifesta por meio da eficiência, desde que haja uniformidade entre os meios e os fins pretendidos, que devem expressar a utilização de esforços diminutos (meios) para o alcance extremado dos resultados (fins).

A dominação racional-legal é alicerçada nos estatutos e tem como uma de suas características a impessoalidade, ao contrário do que observamos no patrimonialismo. Pela definição de Weber (2015a, p. 141), é “baseada na crença, na legitimidade das ordens estatuídas e no direito de mando daqueles que, em virtude dessas ordens, estão nomeados para exercer a dominação (dominação legal).” Por basear-se na impessoalidade, é afastada a possibilidade de favorecimentos pessoais, e no caso da administração pública, o agente deverá seguir as normas estatuídas. Outrossim, não podemos ignorar a existência do patrimonialismo institucionalizado<sup>94</sup> quando as legislações e as regras estabelecidas absorvem princípios desse modelo em seu texto.

A burocracia possui caráter racional, pois é formal e impessoal, e sua direção é realizada por administradores profissionais. Segundo Prestes Motta e Bresser Pereira (1991, p. 29),

o formalismo da burocracia expressa-se no fato que a autoridade deriva de um sistema de normas racionais, escritas e exaustivas, que definem com precisão as relações de mando e subordinação, distribuindo as atividades a serem executadas de forma sistemática, tendo em vista os fins visados.

---

<sup>94</sup> Patrimonialismo institucionalizado “é aquele que já ultrapassou as práticas sorrateiras, às escondidas, para já aparecer publicizado de forma normatizada, podendo ser observado nos próprios diplomas legais ou nas próprias instituições que compõem as entranhas do Estado, sempre com uma conotação ou finalidade mais privatista, privilegiadora, do que propriamente pública.” (CAMPELO, 2010, p. 303).

Dessa forma, a instituição de regramentos por meio de documentos escritos é imprescindível ao formalismo. Tem as seguintes características: possui uma figura com autoridade, oriunda das normas racionais-legais; institui normas escritas e exaustivas; e tem níveis hierárquicos bem definidos e divisão horizontal do trabalho (PRESTES MOTTA; BRESSER PREREIRA, 1991).

A burocracia weberiana se aproxima dos preceitos de Taylor (1990) quanto ao controle do trabalho e à especialização dos operários. Sua ênfase passa a ser nas tarefas e em seu parcelamento. Fayol (1981) enfoca na estrutura, assim como na administração burocrática, e se deteve na organização da gerência dos altos escalões, além de prever vários níveis de responsabilidades.

A impessoalidade presente nas organizações burocráticas revela sua racionalidade, pois não considera as pessoas, mas sim os cargos. Dessa maneira, ao contrário da dominação carismática, na qual o poder deriva das qualidades pessoais, a burocracia baseia-se na dominação racional-legal de caráter impessoal, ou seja, a autoridade não está na pessoa, ela repousa no cargo ocupado, pois

obedece-se não à pessoa em virtude de seu direito próprio, mas à *regra* estatuída, que estabelece ao mesmo tempo a quem e em que medida deve obedecer. Também quem ordena obedece, ao emitir uma ordem, a uma regra: a “lei” ou “regulamento” de uma norma *formalmente* abstrata. (WEBER, 2003, p. 129)

Para o autor, quem emite ordens é o “superior”. Essa competência lhe é atribuída pela regra estatuída. A “superioridade”, por sua vez, deveria recair no funcionário mais especializado para exercer tal atividade.

A administração pública brasileira, nos âmbitos tanto federal quanto estadual, a partir dos anos de 1930, passou a adotar o modelo burocrático em sua organização. Entretanto, não abandonou práticas patrimonialistas para a escolha de “chefes” das repartições públicas de órgãos que as constituem, bem como interferências políticas nas decisões sobre os rumos da Educação, perpetuando essas características nesse órgão público.

O contexto de implementação da burocracia era o Estado Liberal, com preponderância de um Estado mínimo, que pouco intervinha na esfera privada e na economia, delimitando a ordem, a justiça e a preservação dos contratos e propriedades privadas. Para Weber (2015a, p. 213), a burocracia, por sua peculiaridade, é bem recebida pelo capitalismo na medida em que

[...] quanto mais se “desumaniza”, vale dizer, quanto mais perfeitamente consegue realizar aquela qualidade específica que é louvada como sua virtude: a eliminação do amor, do ódio e de todos os elementos sentimentais,

puramente pessoais e, de modo geral irracionais, que se subtraem ao cálculo, na execução das tarefas oficiais.

Dessa maneira, o burocrata é imparcial, racional, apenas cumpre as atribuições do cargo que ocupa, que, por princípio, não deve beneficiar ou prejudicar quem quer que seja, pois, as relações são formais, impessoais e inflexíveis. É a separação entre pessoa e profissão, segundo Weber (2015a).

Para o mesmo autor (1982, p. 282), “a burocracia tem um caráter ‘racional’: regras, meios, fins e objetivos dominam sua posição”. Sendo assim, constitui-se em instrumento de poder. A divisão do trabalho, o sistema de hierarquia, a instituição de regras e regulamentos, o princípio da impessoalidade, a seleção de funcionários e a formalização na comunicação, são elementos do modelo de administração burocrática, sem os quais, segundo Weber (2015a), não se alcança eficiência.

As organizações burocráticas são caracterizadas por procedimentos rígidos, e a hierarquia é definida por competência, apresentando uma cisão entre o público e o privado e ainda uma preocupação com a adequação das atividades-meio. Esses valores se inserem na administração pública e, particularmente, na administração escolar, afetando os aspectos administrativo e pedagógico, sobretudo a partir dos anos de 1930, período do Estado Novo. De acordo com Marin e Sanches (2018, p. 26), um dos responsáveis pela introdução desse modelo de administração escolar no Brasil, foi Carneiro Leão<sup>95</sup>, que afirmava que tal opção era essencial e exigia um preparo prévio e que identificava “como determinante histórico para a administração da educação o fato de que os sistemas nacionais de educação são organizados sob o imperativo político.”.

Para as autoras, Carneiro Leão defendia que

a eficiência e o sucesso de uma política educacional, na administração escolar, requer capacidade técnica, cultura geral e científica, habilidade profissional possibilitada por uma formação específica e sólida para o diretor de escola reconhecendo que este deve ser um professor com o conhecimento da política educacional e da administração. (MARIN; SANCHES, 2018, p. 26)

As ideias de Leão incorporam as marcas da concepção da administração burocrática. Conforme foi possível observar nos capítulos anteriores, todo o processo de constituição e reorganização da estrutura organizacional da SEE/SP pautou-se em dispositivos legais, marca do modelo burocrático, no qual é imprescindível o estabelecimento de normas e regras, a fim de obter maior eficiência da organização. No entanto, as disfunções da burocracia,

---

<sup>95</sup> Carneiro Leão foi diretor-geral da Instrução Pública do Rio de Janeiro, à época Distrito Federal, no período entre 1922 e 1926.

ou seja, seus desvios podem causar distorções em seu funcionamento. Assim, tanto seu excesso quanto sua escassez podem provocar anomalias no funcionamento do sistema. A esse respeito, Paula (2008, p. 957) afirma que

a burocracia [é] como um tipo de poder e organização e como um sistema no qual a divisão do trabalho é racionalmente estabelecida e se dirige para os fins. Assim, a burocracia se caracteriza pelo formalismo, as normas escritas, a estrutura hierárquica e a divisão horizontal e vertical do trabalho.

Entretanto, para Weber (2015a), não há, tão somente, a dominação racional legal. Por isso, não podemos desconsiderar os demais tipos puros de dominação de caráter tradicional e carismático, que, por vezes, amalgamam-se numa administração, daí dizer que ela é híbrida.

A primeira reforma administrativa no governo brasileiro, com a implementação da administração pública burocrática – racional-legal –, data dos anos de 1930. Contudo, foi em 1936, com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp)<sup>96</sup>, que se consolidou o modelo de administração pública e “também a afirmação dos princípios centralizadores e hierárquicos da burocracia clássica.” (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 243).

No estado de São Paulo, no caso da SEE/SP, os princípios burocráticos tomaram forma no início dos anos 1930, com a criação de corpos técnicos e, com base na análise documental realizada, afirmamos que se deu devido à busca pela eficiência e pela racionalização administrativa. Eles continuaram a se delinear de forma mais sistematizada com o aporte do Idort e do Dasp, como abordado no Capítulo 2, no qual analisamos o período de 1930 a 1995.

#### **4.2.1 Secretaria dos Negócios da Educação ou Secretaria da Educação dos Negócios?**

Nesse período, temos algumas reestruturações, fruto da administração de signatários da Escola Nova, como Lourenço Filho e Fernando de Azevedo, além de Sud Menucci e Francisco Azzi, que ocuparam o posto máximo no Ensino Estadual de São Paulo. Vale ressaltar que, na década de 20, Fernando Azevedo havia realizado dois inquéritos sobre Educação, por sugestão e pedido de Júlio de Mesquita Filho, proprietário do jornal *O Estado de São Paulo* (AZEVEDO, 1957), que também foi o financiador dessa ação. Esse jornal fazia muitas críticas à educação paulista e insistia que deveriam ser adotadas, no âmbito educacional,

---

<sup>96</sup> O Dasp foi extinto em 1986, dando lugar à Sedap (Secretaria de Administração Pública da Presidência da República), que, em janeiro de 1989, foi extinta, sendo incorporada à Secretaria do Planejamento da Presidência da República. Em março de 1990, foi criada a SAF (Secretaria da Administração Federal da Presidência da República), que, entre abril e dezembro de 1992, foi incorporada ao Ministério do Trabalho. Em janeiro de 1995, com o início do Governo Fernando Henrique Cardoso, a SAF transformou-se em Mare (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado) (BRESSER PEREIRA, 2006).

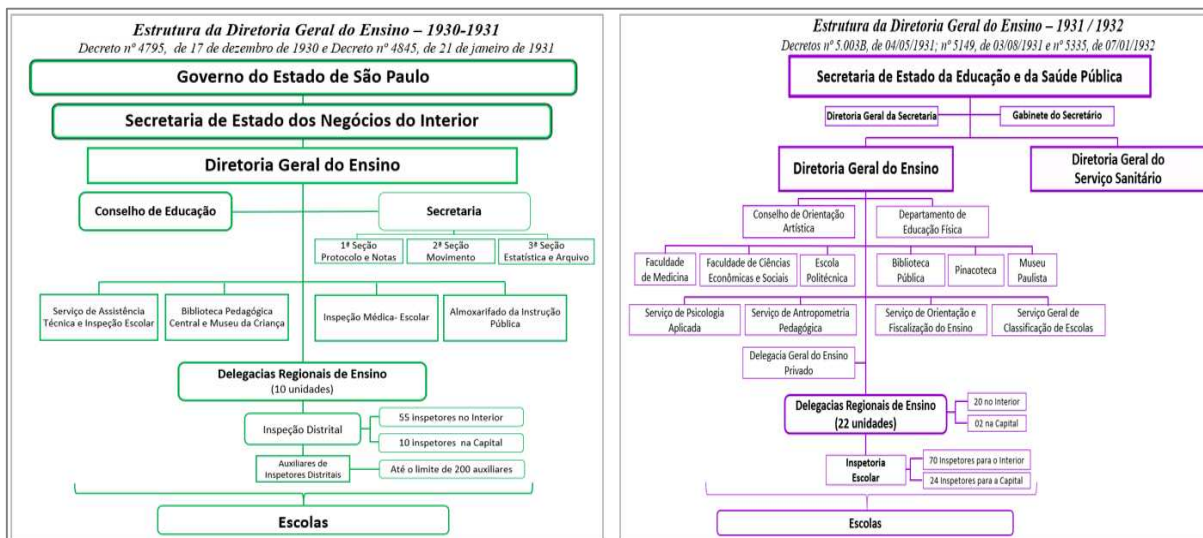
práticas modernas, pois defendia que o ensino era o agente propulsor de mudanças sociais, políticas e econômicas no estado. Vemos aqui a iniciativa privada intervindo nas questões relacionadas ao serviço público, de certa forma, por meio de personagens ligados ao jornal, que posteriormente ocuparam cargos públicos de confiança e imprimiram essas ideias na estrutura organizacional da educação paulista.

Compartilhavam dessas ideias e desse grupo formado em torno de Júlio de Mesquita e Júlio de Mesquita Filho, donos do jornal *O Estado de São Paulo*, os futuros dirigentes do ensino paulista citados acima, que se juntaram por laços de amizade e afinidades de pensamento. Lourenço Filho e Fernando de Azevedo realizaram reformas na burocrática do estado (GANDINI, 2005). Os projetos por eles implementados visavam instituição de corpos técnicos, científicos e objetivos na estrutura do órgão administrativo. Sem, contudo, abandonar as “concepções patrimonialistas, nacionalistas e ruralistas, no que dizia respeito ao funcionamento da máquina administrativa, ao funcionamento das escolas particulares e à realização de concurso públicos e aos critérios para promoção por mérito.” (GANDINI, 2005, p. 95). Para Faoro (1994), as instituições e a legislação acabavam por inserir em seu interior o ideário político que era incorporado a sua atuação.

Além das alterações realizadas parceladamente, o órgão educacional passou por seis reformulações até 1947, mantendo-se um órgão anexo à Secretaria de Estado da Saúde, quando, nesse ano, estruturalmente se separou da Saúde Pública, constituindo-se na Secretaria de Estado dos Negócios da Educação. Embora tivesse ocorrido essa cisão, não foi encontrado documento legal sobre a organização da Secretaria exclusiva da Educação, foi localizado apenas um projeto de lei indicando a nova estrutura, sem, contudo, ter sido aprovado.

Entretanto, desse período, encontramos 51 dispositivos legais que alteraram, à prestação, a SEE/SP, quer pela criação de órgãos internos — a exemplo do Setor de Merenda, do Serviço de Educação de Surdos-Mudos, do Conselho Técnico, Conselho Estadual da Educação —, quer pela alteração de outros, pela mudança em sua forma de funcionamento, pela modificação nos modos de contratação etc. De forma ampla, a reestruturação só foi ocorrer em 1969, sendo seguida de outra em 1976, como podemos constatar pelos organogramas da Figura 52, que favorecem a comparação acerca das principais mudanças dessa passagem.

Figura 52 – Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1930 – 1932



Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 4795, de 17 de dezembro de 1930 (SÃO PAULO, 1930), do Decreto nº 4845, de 21 de janeiro de 1931 (SÃO PAULO, 1931), dos Decretos nº 5.003B, de 4 de maio de 1931 (SÃO PAULO, 1931d), nº 5149, de 3 de agosto de 1931 (SÃO PAULO, 1931d), e nº 5335, de 7 de janeiro de 1932 (SÃO PAULO, 1932).

Na estrutura organizacional de 1930-1931, as Delegacias Regionais de Ensino, que existiram em 1920, retornam e se perpetuam na organização da SEE/SP até os dias de hoje (com nova nomenclatura). Mantém-se a inspeção escolar, com variação do número no decorrer dos anos, como verificamos na Tabela 9.

Tabela 9 – Quantidade de Diretorias de Ensino e Inspectores Escolares de 1930 a 1935 (números absolutos)

Ano da reestruturação	Nº de DE	Nº de Inspectores		Outros
		Interior	Capital	
1930-1931	10	55	10	Até 200 auxiliares dos inspetores distritais <sup>97</sup>
1931-1932	22	70	24	-----
1933	22	60	24	-----
1935	21	70	30	5 inspetores escolares exclusivos para fiscalização das escolas privadas

Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 4795, de 17 de dezembro de 1930 (SÃO PAULO, 1930), do Decreto nº 4845, de 21 de janeiro de 1931 (SÃO PAULO, 1931), dos Decretos nº 5.003B, de 4 de maio de 1931 (SÃO PAULO, 1931d), nº 5149, de 3 de agosto de 1931 (SÃO PAULO, 1931e), e nº 5335, de 7 de janeiro de 1932 (SÃO PAULO, 1932).

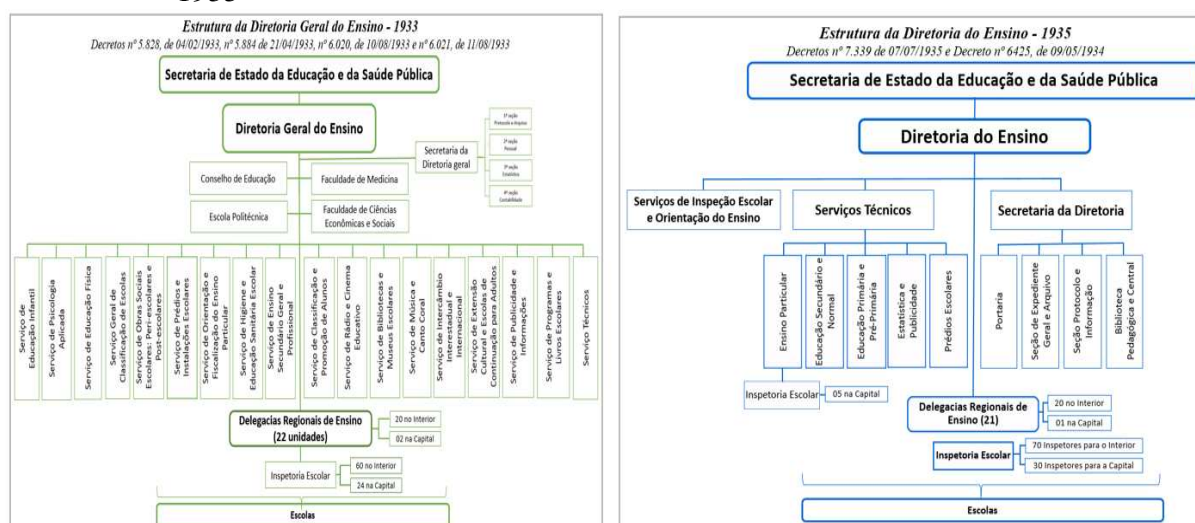
Além da restituição das Delegacias de Ensino, observamos, nesse período, o aumento dos órgãos que compõem a estrutura educacional. A reforma de 1931-1932 agregou à estrutura do ensino serviços de psicologia aplicada e antropometria pedagógica. A reforma

<sup>97</sup> Nesse período, a denominação era inspetores distritais. A partir de 1931e 1932, permanece a designação “inspetores escolares”.

baseava-se em serviços técnicos, os quais seriam responsáveis pelo controle dos objetivos educacionais e pelo aprimoramento do ensino paulista. Segundo Mate (2002, p.106), a criação desses serviços tinha por intenção “observar, mensurar, anotar e retirar do próprio comportamento da criança, um saber sobre ela e formas de gerenciá-la”, que se escondia atrás do discurso técnico-científico. Esse documento estabeleceu a Diretoria Geral do Ensino Privado, pois aportava mudanças na concepção e nas ações de controle dessas escolas.

Com a adoção do modelo burocrático, há uma acentuada departamentalização, sendo que, em 1930-1931, havia apenas o Serviço de Assistência Técnica e Inspeção; em 1933, chegam a 18 os órgãos que subdividem as funções da Diretoria Geral do Ensino. Segundo Mate (2002, p. 103), essa estrutura, baseada em assistência técnica, contando com “pessoas de reconhecida competência”, tem relação com o projeto iniciado em 1920, só que nesse momento se configurava de “modo mais organizado e estruturado.” Dessa forma, burocracia e patrimonialismo se engendram da estruturação da administração da SEE/SP.

Figura 53 – Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1933 – 1935



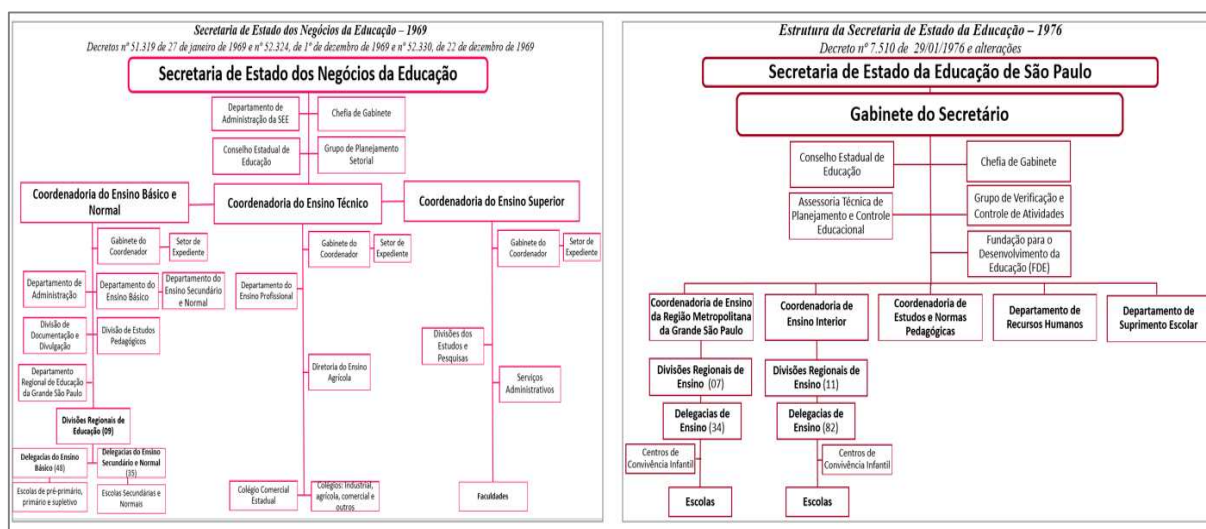
Fonte: Elaboração própria a partir dos Decretos nº 5.828, de 4 de fevereiro de 1933 (SÃO PAULO, 1933a), nº 5.884 de 21 de abril de 1933 (SÃO PAULO, 1933), nº 6.020, de 10 de agosto de 1933 (SÃO PAULO, 1933b), e nº 6.021, de 11 de agosto de 1933 (SÃO PAULO, 1933c), do Decreto nº 7.339, de 7 de julho de 1935 (SÃO PAULO, 1935), e do Decreto nº 6425, de 9 de maio de 1934 (SÃO PAULO, 1934).

Para Mate (2011), a criação de serviços técnicos intencionava incutir novas técnicas e princípios pedagógicos, que seriam responsabilidades de especialistas. Estes tencionavam “reformular” os professores, a fim de que esquecessem e se despissem de suas práticas pedagógicas, consideradas ultrapassadas (MATE, 2011). O Serviço Peri-escolar, que agregava

as Associações Peri-escolares<sup>98</sup>, incumbia-se das relações entre a escola e as famílias, a fim de “garantir que as medidas de vigilância higiênica e moral operadas na escola fossem irradiadas pelos alunos em sua casa.” (MATE, 2011, p.287). Assim, para Mate (2011), reforçava-se o controle da conduta social dos estudantes e garantia-se governabilidade. Para a autora, muito mais do que inovar e instalar uma pedagogia moderna, havia a intenção de racionalizar as tarefas e as funções da escola, a fim de criar uma estrutura de funções (organizar, reorganizar, dividir, centralizar saberes, apontar modelos etc.) hierarquizando-as entre direção, especialistas e professores.

Também foram alterados os concursos públicos e definidas novas prioridades desse órgão, que deveria ter como finalidade central as ações de orientação aos dirigentes e o controle da organização administrativa da máquina estatal como um todo. A lógica das mudanças implementadas não se restringia à esfera educacional, mas abarcava o projeto de governo do estado paulista.

Figura 54 – Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1969–1976



Fonte: Elaboração própria a partir dos Decretos nº 51.319, de 27 de janeiro de 1969 (SÃO PAULO, 1969) e nº 52.324, de 1º de dezembro de 1969 (SÃO PAULO, 1969b), e nº 52.330, de 22 de dezembro de 1969 (SÃO PAULO, 1969c), Decreto nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976 e alterações (SÃO PAULO, 1976).

A estrutura de 1969 contemplava diversas mudanças instituídas a partir de 1939. Embora tenha ocorrido a cisão entre a saúde e a educação, não localizamos nenhuma legislação que tenha instituído uma nova estruturação que substituísse a anterior, apenas encontramos um projeto de lei, já citado, que pode nos ajudar a entender como estava sendo proposta a nova estrutura.

<sup>98</sup> Que posteriormente se transformaram nas Associações de Pais e Mestres (MATE, 2011).



Quanto aos inspetores escolares, esses profissionais seguiram com essa denominação até 1974, quando passaram a ser denominados de supervisores pedagógicos, por meio da Lei Complementar nº 114, de 13 de novembro de 1974, que estabeleceu o Primeiro Estatuto do Magistério Público Estadual Paulista. Em 1978, seu título se tornou supervisor de ensino, pela Lei Complementar nº 201/1978, perdurando até os dias atuais.<sup>99</sup> Dessa forma, a legislação que trata da reorganização da SEE/SP, a partir de 1976, não estipula mais o corpo de inspeção ou supervisão que comporá um segmento dentro das Divisões e Delegacias de Ensino, são confeccionadas leis própria para isso.

Observamos, ainda, por meio da comparação entre os organogramas apresentados, que os textos legais lograram êxito na instituição de corpos técnicos. Esse sucesso proporciona, paulatinamente, maior estruturação administrativa da Educação e, por consequência, maior controle de suas ações, evidenciando as inúmeras tentativas de aprimoramento dos padrões de organização de cunho burocrático.

Os organogramas denotam como a organização da SEE/SP se delineou no período de 1930 a 1935 com adoção da administração burocrática. Lembramos que esta inclui: hierarquia; sistemática divisão do trabalho com esfera específica de competência e de responsabilidade; cargos por especialidades, regras e normas; e rotinas de execução ditadas pela legislação.

Para Bresser-Pereira (1998, p. 9),

ainda que em processo de transformação, o patrimonialismo (contra o qual a administração pública burocrática se instalara) mantinha sua própria força no quadro político brasileiro. A expressão local do patrimonialismo — o coronelismo — dava lugar ao clientelismo e ao fisiologismo, e continuava a permear a administração do Estado brasileiro. A administração pública burocrática foi adotada para substituir a administração patrimonialista, que definiu as monarquias absolutas, na qual o patrimônio público e o privado eram confundidos. O nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, eram a norma.

Essa forma de governo ocorreu mesmo com a adoção da administração burocrática, ancorada nos estudos de Weber, que, em sua essência, é baseada na

[...] centralização das decisões, na hierarquia traduzida no princípio da unidade de comando, na estrutura piramidal do poder, nas rotinas rígidas, no controle passo a passo dos processos administrativos, em uma burocracia estatal formada por administradores profissionais especialmente recrutados e treinados, que respondem de forma neutra aos políticos. (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 5)

---

<sup>99</sup> Sobre este tema consultar: Chedde (2014) e Sanchez (2018).

Essas medidas não extirparam por completo ações de cunho patrimonialista das esferas públicas. Para Couto (2016), o patrimonialismo mantém ainda algumas de suas marcas, pois aqueles que ascendem ao poder enxergam a política não como uma possibilidade de alcançar, na prática, um projeto de nação com intuito de aprimorá-la, tornando-a cada vez mais igualitária e justa, mas sim como um instrumento de exercer seu poder em benefício próprio, daí a manutenção, por exemplo, das relações interpessoais como instrumento de ascendência profissional nos órgãos públicos por meio dos cargos comissionados.

Com essa estrutura organizacional, também é possível verificar a interposição do método taylorista, pois, de certa forma, com as divisões das funções instala-se um maior controle do processo de trabalho dos funcionários. Segundo Pinto (2007, p. 33), o taylorismo propunha “o estabelecimento de uma divisão de responsabilidades e de tarefas, na qual, aos executores de um determinado trabalho, fossem delegadas apenas as atividades estritamente necessárias à execução deste trabalho dentro de moldes extremamente rígidos.” Dessa forma, segundo Taylor, à medida que cresce a especialização dos funcionários, aumenta-se sua eficiência.

Ao mesmo tempo, observamos a aproximação com a organização estrutural da teoria clássica de Henri Fayol (1981). A Teoria Clássica da Administração tem sua ênfase na estrutura que a organização deve apresentar para ser eficiente. Para ele, a função administrativa “tem o encargo de formular o programa geral de ação da empresa, de constituir o seu corpo social, de coordenar os esforços, de harmonizar os atos” (FAYOL, 1981, p. 25) e se constitui de cinco componentes essenciais da administração: Previsão, Organização, Comando, Coordenação e Controle (POCCC). Esses elementos estão presentes no planejamento das ações tanto dos órgãos centrais quanto dos regionais e das escolas.

As indicações dessas funções dão origem a um dilema que persegue os que dirigem a SEE/SP, desde os órgãos centrais até as escolas: a divisão entre as partes pedagógica e administrativa, questão presente nos documentos consultados. Vale salientar que os fundamentos da administração da educação no Brasil têm sido estabelecidos a partir de duas óticas: uma se submete ao modelo da empresa e a outra, em contraponto a esta, salienta a peculiaridade da escola (OLIVEIRA, R. 1993). José Querino Ribeiro<sup>100</sup> (1938), era adepto da

---

<sup>100</sup> José Querino Ribeiro formou-se no curso Normal (1924), fez o bacharelado e a licenciatura em Ciências Sociais (1940) e o doutorado em História da Educação no Brasil (1943). Exerceu o cargo de professor primário na zona rural, de diretor de Grupo Escolar, lecionou Administração Escolar e Educação Comparada no Curso de Pedagogia da antiga Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo (1953 a 1970). Exerceu os cargos de diretor da Faculdade de Educação da USP, diretor e organizador da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Marília [hoje Unesp] e diretor do Centro Regional de Pesquisas Educacionais Prof. Queiroz Filho, do INEP. Em 1961, com Carlos Correa Mascaro, Anísio Teixeira, Antonio Pithon Pinto e outros educadores brasileiros, foi

ideia de que a escola é uma empresa do Estado. Em sua obra *Fayolismo na Administração das Escolas Públicas*, foi o propagador do fayolismo como modelo para administração das escolas públicas.

Como nem sempre o Estado possui um modelo administrativo puro, Bresser-Pereira (2006) esclarece que o primeiro ensaio de uma reforma gerencial da administração pública no Brasil ocorreu com a publicação do Decreto-Lei nº 200/1967. Esse material objetivava anular a rigidez burocrática, instituindo a administração indireta, descentralizando atividades e serviços, e dando autonomia em relação a alguns aspectos, em contraponto à rigidez da administração direta. Em contrapartida, teve consequências indesejáveis ao permitir a contratação de funcionários comissionados, sem concurso público, o que gerou práticas de cunho patrimonialista (BRESSER-PEREIRA, 2006).

No caso brasileiro, os aspectos racionais destacados por Weber perdem o sentido, já que as relações impessoais e categóricas da burocracia davam lugar a relações justamente contrárias. E ainda, nenhum dos estágios ideais propostos por Weber (patriarcal, patrimonial e burocrática) se encaixam corretamente na análise brasileira, já que em vários momentos estavam presentes elementos de pelo menos dois desses estágios, e nunca um estágio separadamente. Aqui, patrimonialismo e burocracia não pareciam ser excludentes entre si, mas, ao contrário, coexistiam simultaneamente dentro da mesma organização (BUENO, J., 2016, p. 3)

O autor reforça nossa tese de que, apesar dos modelos vigentes a cada período descrito — patrimonialismo, burocracia e gerencialismo —, é possível identificar que a adoção de novos modelos não implicou na extinção de todas as características do modelo anterior, mas na sobreposição de outras características com a permanência daquelas que foram do interesse da política vigente, forjando o hibridismo.

As administrações públicas brasileira e paulista, mesmo adotando o modelo de administração burocrática, seguiram alimentando, em seu interior, práticas do antigo padrão (patrimonialista) na escolha dos ocupantes dos cargos ditos “de confiança”. Esses cargos foram qualificados no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal de 1988 como vagas de provimento em comissão, sendo que a permanência neles por tempo indeterminado não é garantida. São postos de trabalho de livre escolha e de livre exoneração, e seus ocupantes são de confiança da autoridade que os nomeou e devem seguir suas determinações (SANTOS, 2014).

Essas práticas, herdadas do modelo patrimonialista, muitas vezes, não permitem reconhecer o limite entre o público e o privado. São visíveis nas possibilidades dadas pela

---

o principal fundador da Associação Nacional de Professores de Administração Escolar (Anpae), atual Associação Nacional de Política e Administração da Educação. (MENESES, J. 2007).

Constituição Federal de 1988, quando, por exemplo, o artigo 84 assevera que: “Compete privativamente ao Presidente da República: I - nomear e exonerar os Ministros de Estado [...]” (BRASIL, 1988). Em consonância com esse dispositivo, a Constituição do Estado de São Paulo estabeleceu no artigo 47 que “compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: [...] VI - nomear e exonerar livremente os Secretários de Estado.” (SÃO PAULO, 1989). Há nesses expedientes um “clientelismo [político] partidário, em que os ministérios são fatiados pelos partidos [...] gerando o que antes se falava em troca de favores” (CAMPELO, 2010, p. 305). Para a nomeação desses cargos (ministros e secretários), as constituições federal e estadual não estipularam nenhum requisito mínimo para as pessoas escolhidas, pautando-se no clientelismo, nos conchavos políticos, nas práticas de nepotismo etc. Com isso, identificamos o hibridismo.

### 4.3 Modelo Gerencial

O modelo gerencial nasceu a partir da concepção neoliberal. Moraes (1997) afirma que as mudanças econômicas, sociais e políticas desencadeadas no Brasil a partir da década de 1970 contribuiriam para o surgimento do ideário neoliberal como alavanca aos princípios capitalistas. As transformações empreendidas a partir desse período repercutiram também no delineamento de políticas educacionais seguindo tal opção política.

Em meados da década de 1970, segundo Moraes (2001, p. 32), houve um renascer dos preceitos conservadores do liberalismo que favorecem sua entrada nas administrações de vários países centrais por meio da chegada aos governos de “líderes partidários alinhados com programas neoliberais”, a partir da segunda metade dos 1970. São eles: Inglaterra, com Margareth Thatcher (1979); EUA, com Ronald Reagan (1980); e Alemanha, com Helmut Kohl (1982). E alguns países da América Latina se constituíram em laboratórios, nos quais foram ensaiados os grandes “ajustes” neoliberais: Chile, com Augusto Pinochet (1973); e Argentina, com o General Jorge Rafael Videla (1976).

O pensamento neoliberal ganhou força a partir da crise do Estado-Providência, quando este passou a ser entendido, segundo Santomé (2003), como algo obsoleto,

tido como destruidor da liberdade dos cidadãos e da competição criadora, bases da prosperidade humana. O liberalismo clássico havia assentado suas baterias contra o Estado mercantilista e as corporações. Os neoliberais procuraram desde logo construir um paralelo com aquela situação, para justificar seu combate e apresentá-lo como continuação de uma respeitável campanha antiabolicionista. (MORAES, 2001, p.28)

Nas palavras de Santomé (2003), no modelo neoliberal, o Estado de Bem-Estar Social é compreendido como algo ultrapassado, já que se pretende transformar tudo que existe em serviços e produtos de consumo; assim, aqueles que não podem consumir não serão considerados cidadãos. Para o autor, nesse contexto, a principal função do Estado seria estimular o consumo; de outra sorte, os controladores do mercado criticariam afirmando ser o Estado regulador e detentor de uma política atrasada.

Em combate a todos os malefícios citados pelo autor, surge um discurso em defesa da estabilidade da moeda, do controle da inflação, da retomada do crescimento pela liberdade individual e pelo livre comércio, das privatizações e do lucro para o crescimento social. Assim, esse discurso, apoiado pela mídia, ganhou cada vez mais força e, aos poucos, tornou-se hegemônico, ou seja, dominante.

Na perspectiva do movimento neoliberal, a Educação torna-se uma importante ferramenta. Desse modo,

as reformas impostas às escolas vão ser cada vez mais guiadas pela preocupação com a competição econômica entre sistemas sociais e educativos e pela adaptação às condições sociais e subjetivas da mobilização econômica geral [...] a escola neoliberal pretende elevar a força de trabalho no seu conjunto, sem elevar o nível dos impostos e mesmo, tanto quanto possível reduzindo a despesa pública. (LAVAL, 2004, p. 21)

A partir dos anos 1980, países latino-americanos se tornaram detentores de enormes dívidas externas, sendo o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) os “guardiões” dessas dívidas. Tais instituições impuseram a esses países programas neoliberais para ajustes econômicos e renegociações de tais dívidas, além de relevante influência na adoção de modelos liberais de reforma e gestão pública.

No Brasil, esse evento iniciou-se a partir do governo de Fernando Collor de Mello (1990–1992) e Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2003) que permitem e endossam a subalternidade do país aos desígnios do Banco Mundial e do Fundo Monetário de Internacional (FMI) (MORAES, 2001). Não descartamos, contudo, a presença de políticas de tendência neoliberal nos governos do general João Figueiredo (1979–1985) e de José Sarney (1985–1990).

As mudanças empreendidas na SEE/SP, a partir de 1995, acompanharam justamente esse movimento neoliberal. Abriram espaço para o terceiro modelo administrativo aqui considerado para análise: o gerencialismo.

Com as mudanças implementadas, o Estado brasileiro passou da administração burocrática para a gerencialista, como afirmado no Plano Diretor, formulado na gestão de Fernando Henrique Cardoso, em 1995:

a administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços. Os resultados da ação do Estado são considerados bons não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer a administração pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas. (BRASIL, 1995, p. 23)

Assim sendo, a administração pública gerencial sofre influência da administração de empresas e absorve sua lógica e, inclusive, seu ideário/vocabulário. Com isso, escancara suas portas para os agentes privados e para as organizações da sociedade civil como prestadores de serviços, com a possibilidade de sua contratação por meio das terceirizações e das parcerias, como se “os fins justificassem os meios”, já que seu objetivo são os fins (resultados) e não o processo (meios).

A reforma gerencial assume contornos mais definidos na gestão pública brasileira a partir de 1995, apoiada em controles com forte semelhança com a iniciativa privada. A administração gerencialista (*new public management* ou nova gestão pública) se instala na administração pública. Conseqüentemente, para Tenório (2005 *apud* PAULA 2005, p. 13), “o setor público convive com um comportamento gerencial e [uma] estrutura organizacional”, pois a administração pública gerencial não rompe completamente com o ideal burocrático (PAULA, 2005). Assim, são mantidas as características de uma administração híbrida, envolvendo práticas gerencialistas e burocráticas, e nuances do patrimonialismo, a exemplo da manutenção de cargos de confiança por indicação política.

Os intentos em nível nacional influenciaram os estados da Federação, entre eles, o estado de São Paulo, que continuou a remodelar o órgão educacional, de forma a atender aos princípios dessa administração gerencial propalada pelo governo federal.

A penetração da ideologia neoliberal na educação, portanto, não é a *causa* das reformas, mas um de seus veículos essenciais. Repetido à exaustão pelos governos e pelos arautos de uma nova rodada de “modernização do país”, o discurso neoliberal converteu-se num verdadeiro mito, que pretendia dar legitimidade a muitas das propostas e interesses envolvidos nas reformas em questão. (MINTO, 2012, p. 188)

Essas características estão presentes nas reestruturações da SEE/SP no período de 1995 a 2018. Esse assunto foi abordado no Capítulo 3 deste trabalho.

### 4.3.1 A intensificação do gerencialismo na reestruturação organizacional da SEE/SP

A adoção do gerencialismo na administração pública paulista apresentou seus reflexos também na educação. Para análise, é possível separar esse período em quatro etapas. Assim, observamos melhor como se evidenciam as práticas gerencialistas e as híbridas, nas quais os modelos administrativos se entremeiam.

Quadro 13 – Etapas da gestão gerencialista na educação paulista de 1995 a 2018

<b>Etapas</b>	<b>Espaço temporal</b>	<b>Secretária/o da Educação</b>	<b>Programa</b>
1ª Etapa	1995 a 2002	Teresa Roserley Neubauer da Silva	Escola de Cara Nova
2ª Etapa	2002 a 2006	Gabriel Benedicto Issaac Chalita	Escola do Acolhimento
3ª Etapa	2007 a 2009	Maria Helena Guimarães	São Paulo Faz Escola
	2009 a 2010	Paulo Renato Costa Souza	
4ª Etapa	2011 a 2015	Herman Jacobus Cornelis Voorwald	Educação Compromisso de São Paulo
	2015 a 2018	José Roberto Nalini	
	abr. 2018 a dez. 2018	João Cury Neto	

Elaboração própria.

A administração gerencialista no governo do estado de São Paulo foi instituída a partir de 1995, com o Governo de Mário Covas (1995–2001). E consolidou-se nos governos de Geraldo Alckmin (2001–2006 e 2011–2018) e José Serra (2007–2010).

À medida que os governos e os secretários se sucedem, há uma manutenção das práticas de cunho gerencialista na administração da SEE/SP. Esse movimento culmina na última etapa, na qual percebemos a intensificação de ações que consolidam esse modelo.

Embora todas as etapas estejam sob o governo de um único partido, o PSDB, os projetos se modificam, sendo alvo, inclusive, de críticas pelos secretários que ocuparam o cargo, como foram os casos de Rose Neubauer e Paulo Renato Souza em entrevistas ao jornal *Folha de São Paulo* (2007). Rose Neubauer atribuiu os baixos índices nas avaliações externas da rede paulista a seu sucessor, Gabriel Chalita, por abandonar, por exemplo, mecanismos de melhoria da aprendizagem, como projetos de recuperação escolar de apoio à Progressão Continuada. Já Paulo Renato depreciou a falta de continuidade de políticas educacionais, indicando problemas na implementação da Progressão Continuada no estado.

### 4.3.1.1 A Escola de Cara Nova

Figura 55 – Símbolo do Programa Escola de Cara Nova



Fonte: São Paulo (1995)

Quadro 14 – 1ª Etapa da gestão gerencialista na educação paulista 1995 a 2002

<i>1ª Etapa</i>	<i>1995 a 2002</i>	<i>Teresa Roserley Neubauer da Silva</i>	<i>Escola de Cara Nova</i>
-----------------	--------------------	--	----------------------------

Elaboração própria.

Em 1995, para fins de adequação a esse modelo administrativo, a SEE/SP foi reorganizada, e o discurso presente no Comunicado SE, de 22 de março de 1995, foi, em nosso entendimento, construído à luz desse referencial. Para Hypólito (2011, p. 65),

atualmente, o neoliberalismo assume outras facetas, transfigura-se em modelos aparentemente democráticos, que se hibridizam e formam o que se pode nomear como gerencialismo, cujo critério básico reside em tornar a administração pública mais eficiente, em harmonia com os interesses do mercado e a ele submetida.

No interior dessa lógica, foi instituído o Programa “Escola de Cara Nova: corrigindo rumos da educação paulista”, que anunciava medidas para diminuir os índices de evasão e de repetência escolar. Por meio do Comunicado SE, foram determinadas três diretrizes para a implementação de mudanças na SEE/SP, que apontavam para “educação para competitividade.” (SOUZA, 1999, p. 112). Essas três diretivas transparecem nas orientações desse novo modelo:

- a) racionalização organizacional mediante enxugamento da máquina administrativa, da eliminação de duplicidades e da adoção de modelos gerenciais;
- b) mudanças no padrão de gestão por meio da desconcentração e da descentralização de recursos e competências que resultaram na municipalização



dos anos iniciais do Ensino Fundamental, reorganização dos órgãos regionais e repasses de recursos financeiros diretamente às escolas;

- c) melhoria na qualidade do ensino, ensejando o controle da produtividade escolar por meio das avaliações externas, da aceleração de estudos e da organização e do fechamento de escolas.

Embora a SEE/SP propusesse medidas austeras e anunciasse um novo modelo pedagógico, não foi implementado um currículo com previsão de conteúdos às escolas. Segundo Teresa Rose Neubauer da Silva (2014, p.4), então secretária da Educação, esse novo modelo pedagógico se restringia a: “separar alunos de faixas etárias em diferentes escolas; adequar ambientes pedagógicos; garantir reforço para aprendizagem em progressão continuada.” Essas medidas favoreciam a municipalização e o fechamento de 148 escolas.

A descentralização se deu por meio da municipalização do ensino. O resultado dessa ação pode ser visto na Tabela 10.

Tabela 10 – Evolução da municipalização no estado de São Paulo de 1995 a 2002

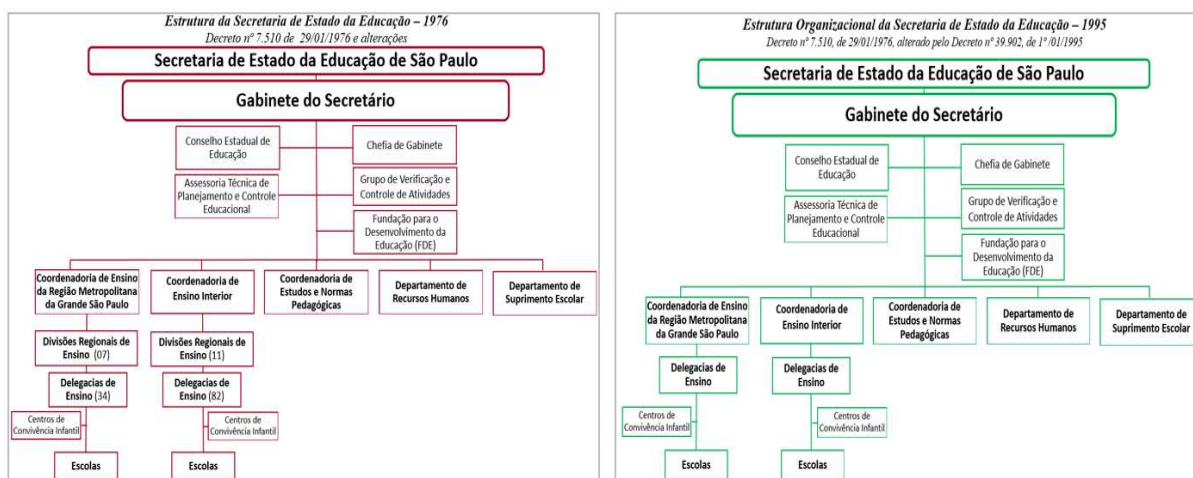
Ano	Municípios com E.F.	Matrículas por Rede de Ensino		Total
		Estadual	Municipal	
1995	72	5.263.112	646.500	5.909.612
1996	121	5.078.539	736.704	5.805.243
2002	538	3.285.418	1.935.191	5.220.519

Fonte: Silva (2014, p.31).

Pela tabela, constatamos que em 7 anos houve um aumento de 647,22 % nos municípios que aderiram à municipalização do Ensino Fundamental. Foi o período mais ostensivo para esse processo, como medida descentralizadora. “Na prática, a reforma educacional paulista ensejada pelo PSDB teve suas mais profundas intervenções no governo de Mário Covas, com a secretária de educação Tereza Roserlei Neubauer da Silva.” (SANFELICE, 2010, p. 148).

A reconfiguração da estrutura organizacional dessa etapa (1995), baseou-se no fechamento das 18 Divisões Regionais de Ensino, eliminando distâncias, segundo o Decreto nº 39.902/1995, com a extinção desses órgãos, como podemos comparar pelos organogramas a seguir:

Figura 56 – Estruturas organizacionais da Instrução Pública no estado de São Paulo: 1976–1995



Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976 e alterações (SÃO PAULO, 1976) e do Decreto nº 39.902, de 1 de janeiro de 1995 (SÃO PAULO, 1995).

A comparação entre os organogramas nos evidencia a supressão das Divisões Regionais de Ensino, sendo que todas as suas atribuições foram repassadas às Delegacias de Ensino. Estas não haviam sido reestruturadas para receber as demandas advindas do fechamento das Divisões Regionais de Ensino, “nem em termos de estrutura nem em termos de quadro de pessoal, resultando, desde 1995, num hiato na sua relação com a administração central.” (MANDEL, 2015, p. 55).

Segundo A. Souza (1999, p. 117, grifos da autora), em 1995, a SEE/SP pautou-se na “racionalidade capitalista na contemporaneidade, denominada flexível. Assim, colocou-se a centralidade da política educacional *no quanto* a educação escolar *produz*, em *quanto tempo* e com *qual custo*.” Para autora, ao priorizar *quantidade*, *tempo* e *custo* desconsidera-se o que deveria ser prioridade de uma política educacional, ou seja, “*o que, como e para quem se produz a educação escolar*.” (SOUZA, A., 1999, p. 117, grifos nossos ou grifos da autora?).

A alterações realizadas nessa etapa (e nas demais) estão em plena consonância com o ideário gerencialista, cujas “principais características são: o primado dos objetivos, a produção da adesão, a mobilização psíquica. Espera-se dos empregados uma implicação subjetiva e efetiva.” (GAULEJAC, 2014, p.112). Em 1995, no discurso de posse ao governo do estado de São Paulo, Mário Covas explicitou que

um novo modelo está sendo construído [pelo governo federal], e São Paulo poderá manter nele seu lugar de dínamo e de colmeia de cérebros e de iniciativas. [...]. Vamos reinventar as práticas administrativas, usando formas empresariais de gestão. Vamos promover parcerias inovadoras com o setor privado e com o setor das associações voluntárias, delegando a produção de serviços públicos a quem tiver maior competência para fazê-lo. Vamos

priorizar os investimentos com base em critérios de eficiência social e econômica. (SÃO PAULO. GOVERNADOR, 1995c, s/p)

Esse discurso que sustenta as práticas do novo governo paulista estava em sintonia com a lógica gerencialista que ditou os rumos dessa reorganização. Ele auxiliou na adesão a esses princípios.

#### 4.3.1.2 A Escola do Acolhimento

Quadro 15 – 2ª Etapa da gestão gerencialista na educação paulista.

<i>2ª Etapa</i>	<i>2002 a 2006</i>	<i>Gabriel Benedicto Issaac Chalita</i>	<i>Escola do Acolhimento</i>
-----------------	--------------------	---	------------------------------

Elaboração própria.

Nessa etapa, temos Gabriel Chalita à frente do órgão educacional paulista. Embora o secretário não tenha proposto nenhuma reorganização da SEE/SP nem rompido com as políticas de sua antecessora, utilizou uma forma diferente de “liderança” da secretária anterior.

Sua administração, com a ênfase na “Escola do Acolhimento”, recebeu, por parte dos profissionais da educação, a denominação “pedagogia do afeto”. Segundo Fernandes (2010, p. 80), a “‘Escola do Acolhimento’, denominação dada ao novo pacote de reformas educacionais, pregava a melhoria das relações interpessoais entre alunos e professores, o desenvolvimento da cidadania e o protagonismo juvenil.”

Chalita extinguiu alguns projetos implantados na gestão anterior e incluiu outros, tais como:

- Programa “Escola da Família”: criado no ano de 2003, determinava a abertura das escolas participantes do programa a abertura aos finais de semana, na expectativa de gerar uma cultura da paz e potencializar aspectos culturais e esportivos e apoio pedagógico.
- Projeto “Escola da Juventude”: instituído em 2005 e integrado ao Programa “Escola da Família”, foi uma modalidade ofertada do Ensino Médio para jovens e adultos, com duração de 18 meses, por meio de três tipos de atividades — atividades curriculares presenciais, atividades de inclusão digital e atividades individuais durante a semana.
- Programa “Ensino Médio em Rede”: destinado à formação continuada de professores de todas as disciplinas do currículo que atuavam no Ensino Médio. Este programa funcionou de 2004 a 2006, com o objetivo de aprimorar o

currículo desse segmento de ensino, tendo sido financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

- Programa de Formação de Professores “Teia do Saber”: também destinava-se à formação continuada dos professores dos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, no intuito de garantir aos docentes fundamentação teórica articulada às práticas pedagógicas nas escolas públicas, atualizá-los no uso de novas tecnologias nas ações de ensino e habilitá-los a organizar situações de aprendizagem com vistas ao enfrentamento da diversidade existente em sala de aula.
- Programa de Capacitação à Distância para Gestores Escolares (Progestão): este programa de ação formativa foi destinado a gestores escolares (supervisores de ensino, diretores de escola e vice-diretores) das escolas públicas paulistas em parceria com o Conselho Nacional de Secretários Estaduais (Consed). O objetivo central era investir na formação continuada desses profissionais com o intuito de aprimorar e formar líderes que estivessem alinhados com o modelo de gestão democrática que visasse o sucesso escolar dos estudantes do Ensino Fundamental e do Médio.

Este secretário de educação instituiu uma avalanche de projetos, que chegavam às escolas de forma compulsória, deslocados da proposta da escola. Tinha “excessiva ênfase no papel socializador das escolas, refletido em uma pretensa proposta de ‘escola do acolhimento’ em substituição à ‘escola do conhecimento’.” (FERNANDES, 2010, p. 80).

#### 4.3.1.3 São Paulo faz Escola

Figura 57 – Símbolo do Programa “ São Paulo Faz Escola”



Fonte: São Paulo (2008)

Quadro 16 – 3ª Etapa da gestão gerencialista na educação paulista.

3ª Etapa	2007 a 2009	Maria Helena Guimarães de Castro	São Paulo Faz Escola
	2009 a 2010	Paulo Renato Costa Souza	

Elaboração própria.

Esta etapa é marcada pela atuação de dois secretários de educação, Maria Helena Guimarães e Paulo Renato Costa Souza, que foram colaboradores das políticas educacionais implementadas pelo MEC na gestão de Fernando Henrique Cardoso (PSDB). Nesse momento eles estavam no maior cargo do comando da educação paulista, que

mantém a maior rede de educação básica, era a oportunidade de promover uma reforma que englobasse os princípios e fundamentos que haviam defendido no governo FHC e que produzisse os resultados que, até então, mesmo os governos peessedebistas anteriores não haviam conseguido. (CARVALHO, C.; RUSSO, 2014, p. 99)

Maria Helena Guimarães instituiu o Programa “São Paulo Faz Escola”, com o objetivo de unificar o currículo escolar. Os fundamentos do currículo se estruturaram: a) na adoção de um currículo padronizado para toda a rede escolar; b) na mudança na concepção de currículo mais prescritivo; c) na utilização de material instrucional concebido e produzido centralizadamente, sem consulta aos profissionais das escolas, com consequente uniformização e padronização dos conteúdos curriculares, dos procedimentos didático-pedagógicos e do trabalho docente em todas as escolas da rede escolar; d) no uso dos resultados da avaliação da aprendizagem escolar dos alunos como critério para concessão de bônus salarial aos trabalhadores das unidades escolares (docentes, gestores, e servidores de apoio); e) na adoção de escala numérica para expressar o resultado do aproveitamento escolar dos alunos; f) no novo papel e nas novas atribuições para os ocupantes da função de coordenação (CARVALHO, C.; RUSSO, 2014).

O objetivo era construir um projeto para uma nova estrutura organizacional para as Diretorias de Ensino. Visava-se a: descentralizar atribuições, organizar um quadro cujo perfil dos profissionais fosse mais técnico e especializado e padronizar e formalizar procedimentos, assim como processos que deveriam ser mais unificados, sobretudo, os de cunho administrativo (MANDEL, 2015). Tendo em vista alcançar tais intentos, optou-se por contratar a Fundap, deixando sob sua responsabilidade a análise e o planejamento para uma nova estrutura organizacional da Secretaria.

Ainda segundo Mandel (2015), o estudo realizado pela Fundap apontava para a reestruturação das Diretorias de Ensino, apresentando também a necessidade de reorganizar a área de abrangência geográfica delas. Ademais, indicava a necessidade de reconfigurar o órgão central, a fim de promover uma maior convergência entre esses setores, e de reordenar as escolas. Essa foi a exposição realizada para os dirigentes da SEE/SP ao final da pesquisa encomendada.

Para Mandel (2015, p. 55),

em relação à regionalização [abrangência geográfica das DE], a Seesp receava que pudesse afetar a reestruturação em função das questões de natureza política que envolve. Os dirigentes de ensino, a não ser no ano de 1996, sempre foram indicação dos deputados influentes da região onde atuam e alterar a configuração das Diretorias de Ensino era alterar o jogo de forças políticas das regiões.

Constatamos ainda práticas patrimonialistas que persistiam na decisão da administração do órgão. Dentre elas, destacamos a escolha de profissionais para o cargo de dirigentes regionais de ensino por indicação política; nesse sentido, a divisão geográfica de abrangências das DE afetaria esse processo de indicação. (MANDEL, 2015).

Paulo Renato Costa Souza dá continuidade ao Programa “São Paulo Faz Escola” e às ações de sua antecessora. Dessa forma, a administração da SEE/SP reflete a opção gerencialista adotada pelos governos paulistas. A próxima etapa é cenário da intensificação políticas de cunho neoliberal.

#### 4.3.1.4 Educação Compromisso de São Paulo

Figura 58 – Símbolo do Programa “Educação Compromisso de São Paulo”



Fonte: São Paulo (2012)

Quadro 17 – 4ª Etapa da gestão gerencialista na educação paulista.

4ª Etapa	2011 a 2015	Herman Jacobus Cornelis Voorwald	Educação Compromisso de São Paulo
	2015 a 2018	José Roberto Nalini	
	abr. 2018 a dez. 2018	João Cury Neto	

Fonte: Elaboração própria.

Com a eleição de Geraldo Alckmin (PSDB) para cumprir mais um mandato no governo paulista (2011–2014), Herman Jacobus Cornelis Voorwald, professor do curso de Engenharia da Unesp, foi nomeado novo secretário da Educação. Ele “dá continuidade às políticas iniciadas no governo anterior promovendo um claro aprofundamento dos princípios que vinculam a educação ao modelo neoliberal e à economia de mercado, [...] pautado em reformas educacionais já realizadas no exterior.” (CARVALHO, C.; e RUSSO, 2014, p. 99).

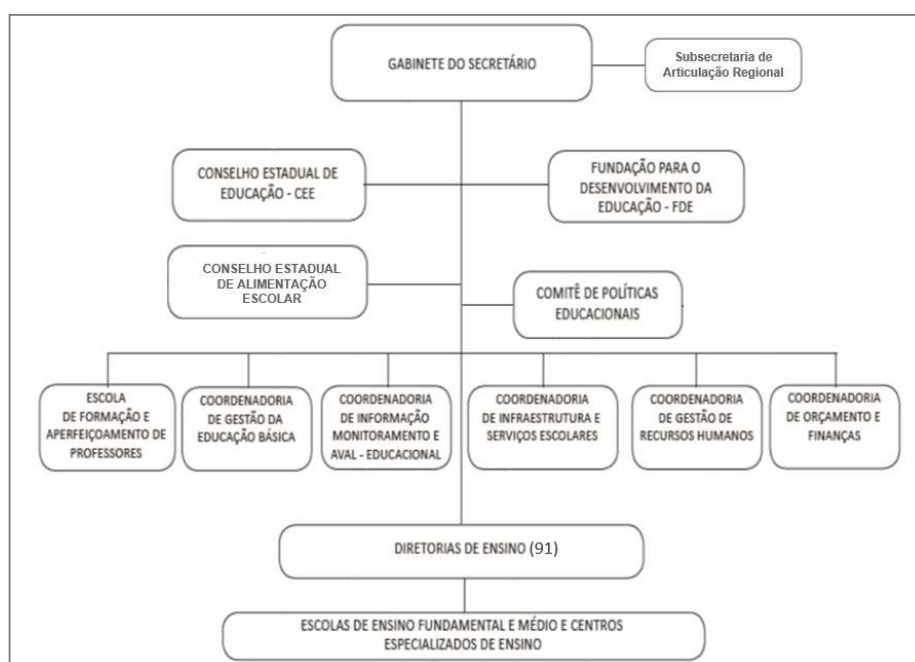
Após seis meses à frente da Secretaria, foi publicado o Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011, que reestruturou a SEE/SP. O modelo proposto teve como premissas básicas:

1. gestão por resultados com foco no aluno;

2. visão de resultados, entregas, em todas as unidades da estrutura;
3. configuração central da SEE/SP com foco na governança e no monitoramento da Educação;
4. Diretorias de Ensino estruturadas para dar suporte ao efetivo funcionamento das escolas e exercer papel proativo na Gestão da Educação e na implementação de políticas educacionais;
5. escolas concentradas no processo de ensino-aprendizagem, com a redução de atividades administrativas e racionalização de projetos complementares.

A reorganização da SEE/SP que ocorreu em 2011 foi fruto do estudo e da proposta realizada pela Fundap na administração de Maria Helena Guimarães, que encontrou campo fértil para sua implementação na administração Herman. Vejamos, por meio da Figura 58, como ficou essa nova organização.

Figura 59 – Estrutura Organizacional da SEE/SP - 2011



Fonte: São Paulo (2011, p. 99)

A análise da Figura 58 indica um movimento de departamentalização, que, de acordo com Cury (2000), é baseado:

- a. na divisão do trabalho, posto que a SEE/SP, em 2011, apresentou uma organização departamentalizada, sendo a divisão do trabalho realizada por segmentos — formação de professores (Efap), implementação e monitoramento de ações educacionais que conduzem o ensino na rede estadual (CGEB), organização e gerenciamento estratégico de informações (Cima), gerenciamento

da infraestrutura e dos suprimentos escolares (Cise), gestão de recursos humanos (CGRH) e administração financeira e orçamentária (Cofi) —;

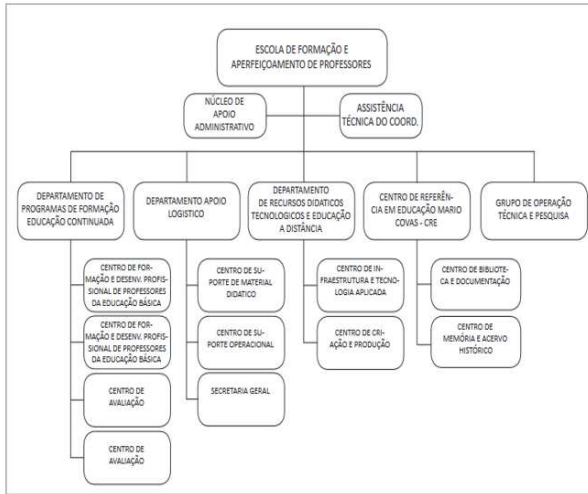
- b. no estabelecimento de relações hierárquicas, que, pela definição do autor, é linear ou única e possui formato piramidal e princípio de unidade de comando, de modo que os órgãos inferiores recebem ordens e prescrições de um superior, que, por sua vez, na cadeia hierárquica, recebe as ordens de um superior (no caso da SEE/SP, do coordenador), e este obedece ao superior do nível acima (secretário da Educação), garantindo assim a centralização das decisões.

Exemplificamos a cadeia de comando explicitada no último item. o secretário da Educação exerce o comando da SEE/SP e acumula com a presidência do Comitê de Política Educacionais (CPE), sendo assessorado pelo secretário adjunto, pelo chefe de Gabinete e pela Assessoria Técnica e de Planejamento (Astep), que agrega os coordenadores das Coordenadorias, da Efap e da Subsecretária da Subsecretaria de Articulação Regional (Sareg). Juntos eles traçam as diretrizes da SEE/SP que são repassadas a cada um dos órgãos que compõem as Coordenadorias, estas encaminham-nas para execução pelas Diretorias de Ensino, e estas, por sua vez, passam-nas para as escolas.

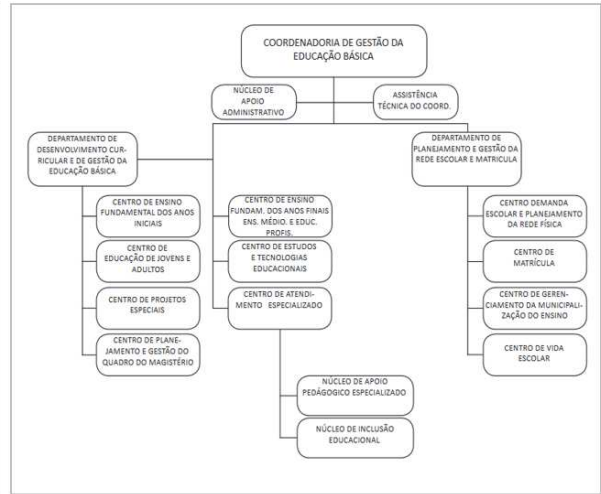
O autor remete-se à administração de uma empresa que, analogamente, pode ser comparada com a organização da SEE/SP, posto que sofre interferência desse modelo de administração. Nesse tipo de organização, quem ocupa o mais alto posto de comando na escala de hierarquia do órgão, no caso, o secretário de Educação, não se envolve com a execução das atividades departamentais, deixando-as a cargo de cada um dos chefes, no caso, os coordenadores. Estes, por sua vez, mantêm a mesma relação com os diretores dos centros e dos núcleos do órgão sob sua chefia, como observamos na Figura 59:



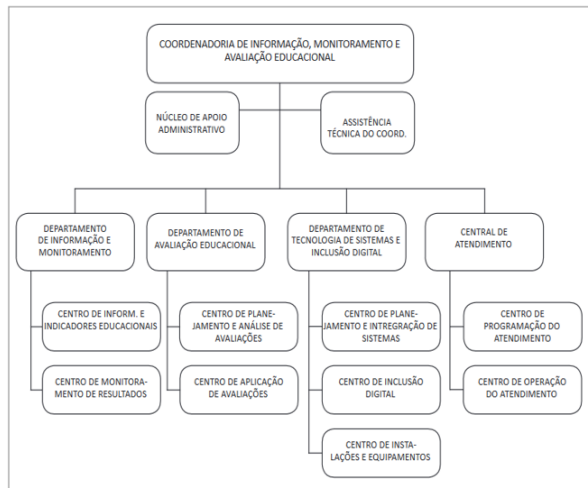
Figura 60 – Estrutura organizacional dos órgãos centrais da SEE/SP - 2011



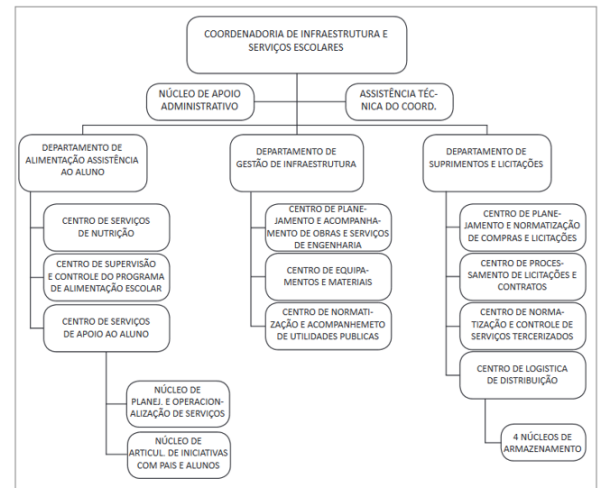
Fonte: SÃO PAULO, 2011, p. 101.



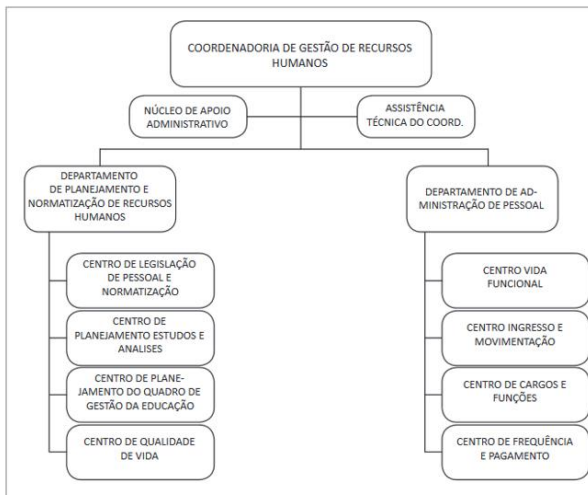
Fonte: SÃO PAULO, 2011, p. 102.



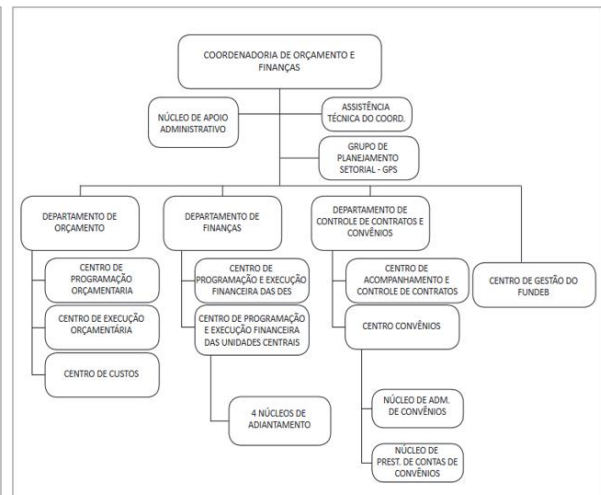
Fonte: SÃO PAULO, 2011, p. 103.



Fonte: SÃO PAULO, 2011, p. 104.



Fonte: SÃO PAULO, 2011, p. 105.

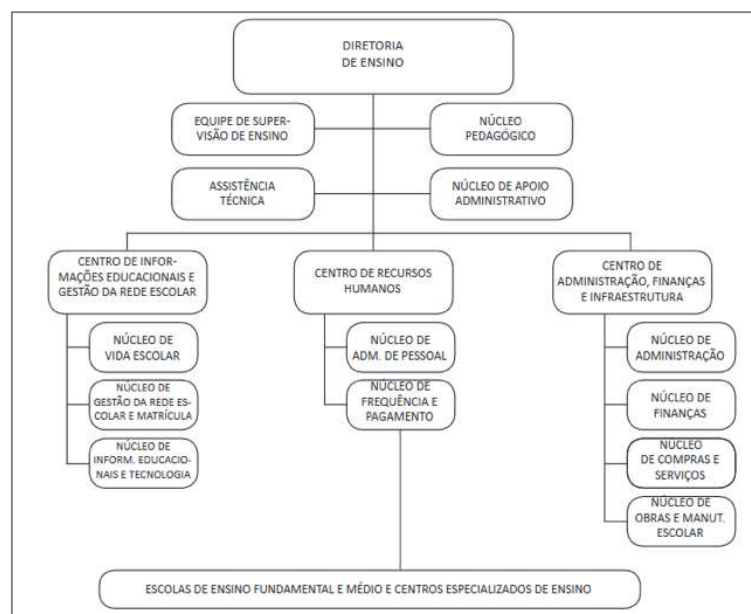


Fonte: SÃO PAULO, 2011, p. 106.

Fonte: São Paulo (2011, p. 103-106).

Na Figura 59, que retrata os organogramas da estrutura organizacional de todos os órgãos centrais da SEE/SP, percebemos, nitidamente, a departamentalização, constatando que os órgãos vão se subdividindo em outros, mantendo a hierarquia, com divisão do trabalho por tema e responsabilidades. Esse modelo de organização é, em sua essência, espelhado pela Diretoria de Ensino, que funciona da mesma forma, como identificamos no Capítulo 3.

Figura 61 – Estrutura organizacional das Diretorias de Ensino – 2011.



Fonte: São Paulo (2011, p.107)

Semelhantemente, os órgãos da estrutura que compõem as Diretorias de Ensino também são divididos por assuntos, e cada um se desdobra em outros, mantendo a relação hierárquica com o dirigente de ensino, que está no topo da cadeia, seguido pelos diretores de Centro, e estes pelos diretores de Núcleos. Essa opção reflete a adoção da desconcentração de decisões, já que o órgão central repassa as funções às Diretorias de Ensino, que não possuem autonomia para tomar decisões, pois dependem dos posicionamentos dos órgãos centrais. Como já visto, pelo modelo adotado pela SEE/SP nessa reestruturação, o órgão central é a “inteligência do processo” — decide, formula e gerencia as ações —, e as Diretorias de Ensino tem atuação tática e operacional, atendendo à ideia da desconcentração.

Com base nos organogramas da Figura 59 e no conteúdo do Decreto nº 54.141/2011, são notórios alguns dos princípios gerais da administração, quais sejam:

- a) divisão do trabalho (para produzir mais com o mesmo esforço);
- b) autoridade e reponsabilidade, de modo que aquela se relaciona ao mandar e ao se fazer obedecer e esta, à execução e à defesa das diretivas com respeito;

- c) disciplina, que se resume na obediência, na assiduidade, na atividade, na presença e nos sinais de respeito;
- d) unidade de comando, por meio da qual um funcionário deve receber ordem de um chefe;
- e) unidade de direção, na qual há um chefe e um conjunto de operações que visam ao mesmo objetivo, ocasionando na centralização;
- f) ordens que movimentam todas as partes de determinado órgão, as quais emanam de um poder central;
- g) hierarquia, que constitui a série dos chefes que vai da autoridade superior aos agentes inferiores (FAYOL, 1981).

Ao analisarmos a estrutura da SEE/SP no Decreto nº 54.141, de 2011, na proposição de seus níveis de comando e nas funções especificadas, denotamos nitidamente a presença desses princípios, elaborados por Fayol.

A despeito da vigência da administração gerencialista na SEE/SP, o hibridismo continua, já que apresenta marcas do modelo burocrático. Como afirmam Prestes Motta e Bresser Pereira (1991, p.254), “a escola é, por tudo, amplamente burocratizada. Isto está presente nos critérios de seleção, de promoção, nos programas e nos exames. A compulsão burocrática transparece, claramente, no meio acadêmico.” Nessa lógica, o saber ofertado pela escola tem correlação com a divisão técnica do trabalho e com a divisão social.

O traço híbrido é observado à medida que, simultaneamente, uma administração gerencialista, baseada no princípio da eficiência, na busca por resultados é adotada e seu controle, com a nova visão “cidadão-cliente” e com a terceirização de atividades, mantém aspectos da administração burocrática, a qual é ancorada nos preceitos legais e previamente definidos, na racionalidade, no controle rígido, na hierarquia vertical, na impessoalidade, no regramento, nos padrões de rotinas. Além disso, essa característica é vista quando não se rompe com marcas do patrimonialismo, no que se refere à escolha de pessoas que ocupam os chamados de cargos de confiança, denominados cargos em comissão. Com isso, desconsidera-se o conhecimento ou a especialização necessários para alcançar determinadas vagas e funções, pois os atributos pessoais voltam a ganhar destaque no modelo atual, na personificação do que se define como “perfil profissional”.

Segundo R. Oliveira, V. Oliveira e A. Santos (2011, p. 952),

as premissas do patrimonialismo são elementos absolutamente fundamentais para a compreensão da gestão pública brasileira. Se, por um lado, um grande esforço de construção institucional vem estabelecendo freios ao exercício

personalista e seletivo do poder, por outro, fortes referências culturais tornam tais práticas toleráveis.

Nesse sentido, a seleção das pessoas que ocupam os cargos de coordenadores nas Coordenadorias (Efap, CGEB, Cima, Cise, Cofi e CGRH) e os de diretores de Centros e Núcleos de cada órgão que as compõem é realizada com base nas preferências do detentor da posição hierárquica superior. Desse modo, a referência é a chamada “confiança” e os possíveis atributos pessoais que o indivíduo detenha, ou seja, o “perfil” apresentado. Assim, o “escolhido” passa a participar das definições das políticas públicas adotadas pela SEE/SP.

Fernando Padula, quando foi chefe de Gabinete da SEE/SP, no documento de apresentação do Decreto nº 57.141/2011, afirmou que o órgão central é responsável pela decisão, pela formulação e pela estratégia das políticas, das diretrizes e dos programas, pelo estabelecimento de metas e pelo monitoramento dos resultados (SÃO PAULO, 2011). Essa ação contribui com uma das estratégias da administração gerencial, que passa da responsabilização pelos processos à responsabilização pelos resultados.

Segundo Mandel (2015, p.55), a Fundap, na estruturação da SEE/SP em 2011, utilizou a “metodologia ‘cadeia de serviços’, onde se considera o que a Seesp precisaria fornecer para a escola para que o processo de ensino e aprendizagem acontecesse.” Essa metodologia está em consonância com o Decreto nº 56.643, de 3 de janeiro de 2011, que institui a Agenda Paulista de Gestão, cujo compromisso é a determinação das ações estruturantes e preparatórias a sua execução no âmbito do Plano Plurianual (PPA):

GERALDO ALCKMIN, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais; Considerando o compromisso do Governo com a transformação de sistemas de gestão para *aprimorar a eficiência e a efetividade* dos programas públicos; Considerando o propósito do Governo de *implantar um modelo de governança voltado à Gestão por Resultados*; Considerando que a elaboração, implantação, execução e acompanhamento desse *modelo de governança* devam ter a participação de toda a Administração Pública Estadual e de todos os servidores, em todos os níveis hierárquicos; [...] Decreta: Artigo 1º - Fica instituída a Agenda Paulista de Gestão, preparatória do plano de *ação governamental voltado à Gestão por Resultados*. (SÃO PAULO, 2011d, s/p, grifos nossos)

Por esse Decreto, o governo do estado de São Paulo adotou um modelo de governança objetivando uma das orientações da NGP: a Gestão por Resultados (GpR)<sup>101</sup>. Ela tem por finalidade a eficácia da política pública, a maleabilidade das normas e dos

<sup>101</sup> O termo Gestão para Resultados (GpR) é uma variante da teoria da Administração por Objetivos de Peter Drucker. A GpR surgiu inicialmente no setor privado, mas inspirou importantes mudanças na forma de pensar o papel do Estado. Contribuiu com a reflexão sobre a necessidade de melhoria da qualidade, da eficiência e da eficácia dos serviços públicos, e sobre o desempenho dos servidores e das organizações públicas (PORTA; SANTOS; PALM, 2015, p. 4).

procedimentos e a melhoria da eficiência dos órgãos públicos. Em decorrência do Decreto nº 56.643/2011, a SEE/SP, em sua reestruturação de 2011, adotou o modelo de governança voltado à GpR, com foco no desempenho dos estudantes.

O termo “governança”, segundo Carneiro e Menicucci (2013, p. 177), tem sido utilizado de forma multifacetada, recebendo vários adjetivos: “governança empreendedora, boa governança, governança participativa, governança local e governança sociopolítica, entre outras.” Para os autores, governança tem relação com o rearranjo e a expansão das formas de relacionamento do Estado com agentes privados e sociedade.

Carneiro e Menicucci (2013, p.177) alertam que,

no contexto da NPM [New Public Management], governança foi associada à metáfora do Estado que pilota e não rema [...], que se mostrou bastante influente na redefinição do papel do Estado, impulsionando a transferência de atividades e funções para agentes privados. Nesta perspectiva, a transformação do setor público envolveria menos governo e mais governança [...].

Na perspectiva que os autores apresentam, os entes privados cada vez mais estariam assumindo as tarefas que seriam função de Estado, tanto no planejamento e nas realizações de ações de gestão quanto na definição de políticas públicas. O relacionamento do governo paulista e, particularmente, da SEE/SP com órgãos privados não é inédito, mas reedita e aprofunda concepções já empreendidas, como vimos nesta pesquisa. Se retomarmos o percurso das alterações sofridas pela SEE/SP ao longo do tempo e as medidas adotadas por diversos governos, observamos que há um *continuum* nas ações governamentais que parece conduzir ao mesmo fim, principalmente nos últimos 20 anos e no ideário que a alicerça desde 1995.

#### **4.4 A intensificação das parcerias na condução da SEE/SP**

As parcerias são uma forte marca do gerencialismo e também podem ser percebidas na SEE/SP, desde 1995<sup>102</sup>. Elas ocorrem no interior da SEE/SP envolvem os convênios, chamados de parceria estado-município que resultaram na municipalização do ensino fundamental (ADRIÃO, 2008) e outras firmadas entre a Secretaria ou escolas e setor privado

---

<sup>102</sup> Algumas ações em que as parcerias se fizeram visíveis: o Programa Escola em Parceria, instituído em outubro de 1995 (Resolução SE 234/1995), em São Paulo; Projeto Moto Perpétuo (com a Fiat) distribuição de material pedagógico e capacitação de professores; Projeto “Veja na Sala de Aula”; Projeto Usina dos Sonhos (Usina Santa Adelaide); Projeto Vista uma criança (ABRAVEST – Associação Brasileira de Vestuário); parceria com a Motorola para aulas de eletrônica; Parceria com a empresa Cummins que possibilitou a construção de uma escola em Guarulhos, entre outros (SOUZA, A., 1999, p. 93).

representado pelas respectivas fundações ou institutos, que acabam por interferir na gestão administrativa desse órgão.

A partir de 2011, o primeiro caso que nos chama a atenção é o Programa “Educação compromisso de São Paulo”, idealizado pela Consultoria “McKinsey & Company”, viabilizado pelo Decreto nº 57.571, de 2 de dezembro de 2011, e implementado na gestão de Geraldo Alckmin e Herman Voorwald.

Como parte da pesquisa documental, foi solicitado à SEE/SP<sup>103</sup>, pela lei de transparência<sup>104</sup>, o valor pago à Consultoria “McKinsey & Company”. Tivemos como resposta que a Secretaria não tinha registros de pagamento a essa empresa. Recursamos da resposta, e informaram que “há que se considerar que a Secretaria recebe, sem ônus para a suas ações, aporte de instituições, fundações e outras Secretarias do Governo do Estado São Paulo.” Essa fala demonstra que existe a participação de entes privados “ofertando” serviços à SEE/SP, sem, entretanto, apresentar a contrapartida para tais ofertas.

O secretário adjunto da SEE/SP (2011 a 2015), João Palma Filho, em entrevista à pesquisadora Gisele Kemp Galdino Dantas (2013, p. 91-92), explicita como essa Consultoria trabalhou para a SEE/SP e quem arcou com o pagamento:

[...] um grupo de empresários, eles se organizaram e procuraram o Secretário e disseram que gostariam de fazer uma pesquisa, através daquela Mckinsey, e que seria uma radiografia da Secretaria, um diagnóstico da situação para depois oferecer para o Secretário como um primeiro elemento para ele pensar o seu planejamento. E que essa consultoria seria paga por eles. E foi. Foi um projeto caro. O que eles fizeram tá aqui. Para que servem essas duas pastas, pra nada, estão aí. Entregaram, custou uns cinco milhões. Os empresários pagaram. E foi uma coisa que começou no Palácio do Governo. Eles procuraram o Governador, o Governador falou com o Secretário. Os empresários tão aí, um grupo de empresários: Jair Ribeiro, também Abílio Diniz do Pão de Açúcar, esse pessoal aí. O pessoal da Natura, a Uniban, o Itaú. Eles estão oferecendo. Você vai negar? Não vai querer? Primeiro pergunta: -Vai custar? –Não, não vai. É um diagnóstico pra nós. Ótimo, tá bom. Bom, recebemos. Agora, tá servindo pra gente? Não. Agora os empresários que vão dirigir a Secretaria, vão nada. Não vão. Pelo menos enquanto eu estiver aqui. É um diagnóstico feito por uma consultoria internacional. [...].

Os empresários citados por Palma fazem parte dos chamados parceiros da Educação, pertencentes ao “Todos pela Educação”, que congrega um *pool* de empresas e se autodefine como um movimento da sociedade civil. O referido Programa foi implementado sem a efetiva participação dos trabalhadores da Educação. Todavia, os representantes das

<sup>103</sup> Por meio do Protocolo nº 33208189984

<sup>104</sup> Lei de acesso a informações, Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e Decreto Estadual nº 58.052, de 16 de maio de 2012, que cria o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC).

empresas participaram das decisões, denominados como representantes da sociedade civil, com assento no Conselho Consultivo do Compromisso do Programa “Educação Compromisso de São Paulo”.

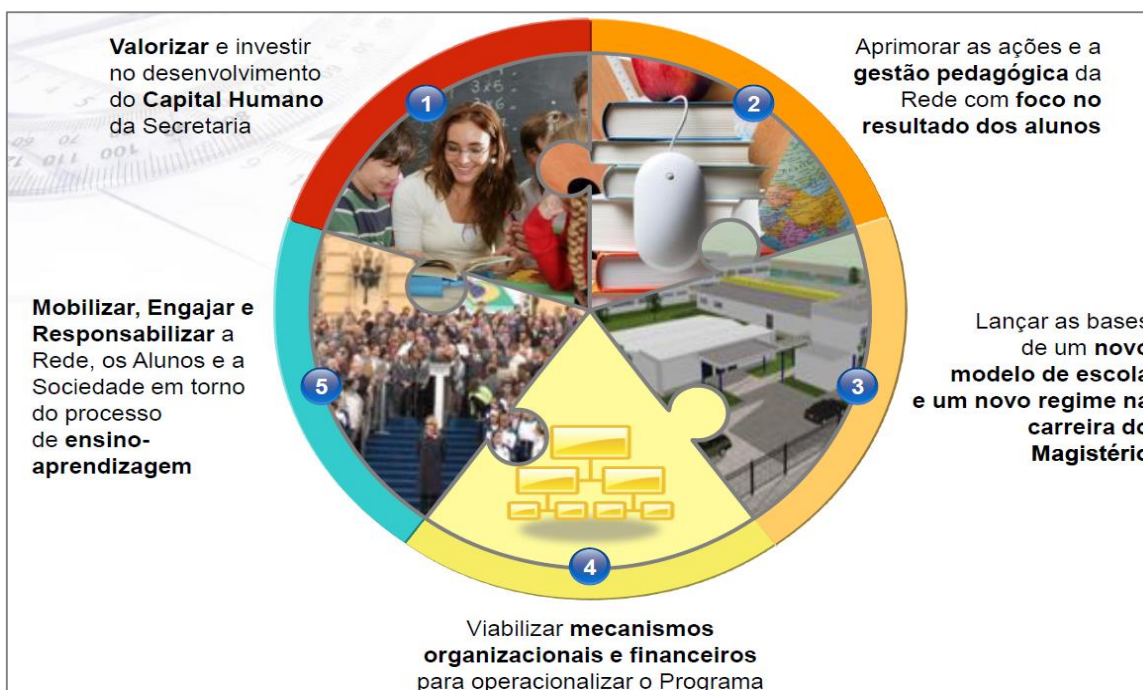
Corroborar a declaração de Palma a resposta da SEE/SP ao ser inquerida pelo Observatório da Educação (2012) acerca do investimento feito na contratação da Empresa “McKinsey & Company” para a realização do diagnóstico. A Secretaria afirmou que recebeu de “presente” da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) a associação “Parceiros da Educação”<sup>105</sup> e que esse diagnóstico faz parte de “um plano estratégico de longo prazo, não só para guiar as ações da atual gestão nos próximos anos, mas também para lançar as diretrizes a serem seguidas pela rede estadual paulista até 2030.”

Para alcançar as metas, foi engendrado o Programa “Educação Compromisso de São Paulo”, que, em sua concepção pela Consultoria “McKinsey & Company”, foi denominado Programa “Salto de Qualidade na Educação Paulista”. Assim como nas empresas, foi impressa uma visão de futuro à SEE/SP: “Posicionar o sistema de educação de São Paulo entre os 25 melhores do mundo nas medições internacionais; e tornar a carreira do magistério uma das 10 mais admiradas e desejadas do estado.” (SÃO PAULO, 2011b, p. 2). Essa perspectiva tornou-se a prescrição dada ao futuro do órgão educacional, como se desse sentido às atividades por ela desenvolvida (GAULEJAC, 2014). Para tanto, o programa ancorou-se em cinco pilares, como vemos na Figura 61.

---

<sup>105</sup> Criada em 2004, a Parceiros da Educação é uma associação sem fins lucrativos, certificada como OSCIP, que financiou a contratação da Empresa “McKinsey”. Ela é formada pelas empresas: Instituto Natura, Fundação Victor Civita, Fundação Lemann, Instituto Unibanco, Comunidade Educativa Cedac, Instituto Hedging-Griffo, Fundação Itaú Social, Tellus, Fundação Educar DPaschoal, Fundação Bradesco, Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), Instituto Península, Fundação Arymax, Iguatemi, Estáter, Itaú BBA, Gol, Banco “Indusval & Partners”, Verde Asset Management, BTG Pactual e consultoria internacional “McKinsey & Company”.

Figura 62 – Os 5 pilares do Programa “Educação Compromisso de São Paulo”



Fonte: SEE/SP (2011e).

A fim de que as medidas constantes em cada um dos pilares se concretizassem, criaram-se microestratégias para a cada um deles, resumidas a seguir:

- *1º Pilar – Valorização do Capital Humano:* ampliar a atração pela carreira docente, por meio da progressão por mérito, e mudar a carreira de diretor de escola, propondo um novo delineamento para os critérios de seleção e alocação desses profissionais mediante ações formativas com foco no desenvolvimento profissional.<sup>106</sup>
- *2º Pilar – Gestão Pedagógica:* agilizar o alcance dos resultados dos anos iniciais do Ensino Fundamental, apoiando-se em ações que aprimorem o uso de instrumentos, novas ações e gestão das práticas de cunho pedagógico da Secretaria; reproduzir nos anos finais do Ensino Fundamental a mesma melhora alcançada nos anos iniciais, impulsionando a atratividade e o desenvolvimento do Ensino Médio, oferecendo apoio pedagógico e ações de formação continuada que se revertam na diminuição das taxas de abandono e que aproximem a escola da vida dos jovens; aumentar de forma significativa a qualidade do ensino em

<sup>106</sup> Nos termos da Lei Complementar nº 1.256, de 6 de janeiro de 2015, e do Decreto nº 62.216, de 14 de outubro de 2016.



todas as escolas definidas como prioritárias por meio de ações sistemáticas que ampliem a qualidade do aprendizado; investir em sistema de tecnologias educacionais que apoiem o estudante em seu processo de construção de conhecimento.

- *3º Pilar – Educação Integral*: implementar com solidez um novo modelo de escola, ampliando a carga horária diária e organizando um currículo integrado que atenda aos estudantes do Ensino Médio e dos Anos Finais do Ensino Fundamental até o ano de 2030; e promover uma “nova carreira” mais interessantes aos professores, com a oferta de dedicação exclusiva (RDE), que fomenta maior competitividade salarial, bem como um desenvolvimento profissional mais ágil e mais atrativo para o docente.
- *4º Pilar – Gestão Organizacional e Financeira*: introduzir instrumentos de fomento e desenvolvimento da educação paulista, implementar a nova estrutura organizacional da Secretaria e constituir uma equipe exclusiva para o Programa “Educação Compromisso de São Paulo”.
- *5º Pilar Mobilização da Sociedade*: informar à rede sobre a missão e os objetivos do Programa “Educação Compromisso de São Paulo”, a fim de que possam envolver-se em torno da rede, e engajá-la na missão e nos objetivos do Programa, aproximando a Secretaria dos profissionais que nela atuam; mobilizar alunos, famílias, sociedade em geral, a fim de promover a adesão e o engajamento com o processo de ensino-aprendizagem

Merece atenção o 1º pilar, que trata da valorização do capital humano. Para Gaulejac (2014), a ideologia gerencialista converte os indivíduos em capital humano. Dessa forma, as famílias têm a responsabilidade de fabricar a mão de obra para as empresas. Segundo o autor, a Educação é a área mais atingida pela doutrina gerencialista, a que sofre maior coerção para que produza “agentes adaptados às necessidades da economia, ou seja, de reproduzir o humano [...] conforme os mesmos processos que a produção dos serviços comerciais e dos bens de consumo” (GAULEJAC, 2014, p. 269). A área educacional é constantemente coagida a se modelar às normas gerencialistas (GAULEJAC, 2014).

O economista Theodore Schultz (1902–1998), prêmio Nobel de Economia de 1979, maior expoente sobre o capital humano, por seus estudos e por sua contribuição teórica para o desenvolvimento econômico, em sua obra *O valor econômico da educação*, expõe seu ponto de vista acerca da vertente econômica da Educação. Afirma que a Educação só faz diferença na vida das pessoas se agregar rendimentos no porvir e, no caso da sociedade, se contribuir para

sua produtividade econômica. De outra forma, Schultz (1973) defende que, se a educação não contribuir para a melhora econômica tanto do indivíduo quanto da coletividade, os investimentos representam desperdício de recursos. Por esse ângulo, “as escolas podem ser consideradas empresas especializadas em ‘produzir’ instrução. A instituição educacional que congrega todas as escolas pode ser encarada como uma indústria.” (SCHULTZ, 1973, p.19).

O autor relacionou a escola com uma empresa, a ponto de procurar avaliar a eficiência produtiva das instituições de ensino. Nessa lógica, entendia que o provimento de recursos a elas é um fator importante a se considerar, assim como as diferenças na qualificação dos professores, necessitando “medir” a qualidade do produto oferecido pelas escolas, sem o qual seria impossível avaliá-las. Para ele, a aplicação de recursos às escolas evidencia o quanto a Educação passou a ganhar importância em função de seu valor econômico, uma das expressões dessa valorização pode ser retratada pela noção de capital humano.

A instauração do projeto neoliberal faz renascer a noção de capital humano, que, em sua concepção, propicia o discurso sobre a relevância da Educação para o desenvolvimento econômico para colaborar com a economia. A sociedade neoliberal é utilitarista, individualista e excludente.

O capital humano, compreendido por Schultz (1971) como o conjunto de aptidões e habilidades pessoais amalhado ao longo do tempo pelo indivíduo, faz com que este se torne mais produtivo e, dessa forma, diferencia-o dos demais.

A característica distintiva do capital humano é a de que é ele parte do homem. É humano porquanto se acha configurado no homem, e é capital porque é uma fonte de satisfações futuras, ou de futuros rendimentos, ou ambas as coisas. Onde os homens sejam pessoas livres, o capital humano não é um ativo negociável, no sentido do que possa ser vendido. [...] segue-se que nenhuma pessoa pode separar-se a si mesma do capital humano que possui. Tem de acompanhar, sempre, o seu capital humano, quer o sirva na produção ou no consumo. (SCHULTZ, 1971, p. 53)

O autor considera os seres humanos como um bem de capital, ao passo que, ao investir em sua formação, amplia-se a capacidade de trabalho e, dessa forma, pode-se alcançar uma maior produção, uma maior renda. A Educação interfere nessa capacidade ao possibilitar uma formação, diferenciando os indivíduos e tornando-os competitivos. A frequência à escola passa de obrigação à investimento pessoal para o futuro. Schultz (1971, p. 33) aponta que tratar os seres humanos como “riqueza que pode ser ampliada como investimento, parece que seria reduzir o homem, mais uma vez, a um mero componente material, a alguma coisa afim com a propriedade material”. Admite que as pessoas podem se ressentir de serem consideradas um bem de capital, mas ressalta que isso não interfere nas liberdades individuais. Nessa perspectiva,

Schultz (1973, p. 63) afirma que “a instrução e o progresso no conhecimento constituem importantes fontes de crescimento econômico”.

Para Schultz (1971, p. 18), o investimento em Educação se “transforma em novas capacidades técnicas que, quando adquiridas, são formas de capital humano; [...] que se transforma em novos materiais que, quando, realizados, são novas formas de capital não humano.” Em consequência disso, o capital humano contribuiria tanto para rendimentos de competências técnicas quanto para produção de bens, colaborando com o desenvolvimento do capital e revelando o valor econômico da Educação.

No entendimento de Frigotto (2003), o capital humano é a ideia de um aumento marginal de instrução, uma espécie de treinamento, no qual o papel da Educação seria o de ampliar a capacidade de produção e reforçar a lógica da dominação capitalista. Nas palavras do autor, capital humano é “uma quantidade ou um grau de educação e de qualificação, tomando como indicativo de um determinado volume de conhecimento, habilidades de atitudes adquiridas, que funcionam como potencializadoras da capacidade de trabalho, portanto da ampliação de produtividade.” (FRIGOTTO, 2003, p. 41).

Para Laval (2004, p. 25), capital humano seria “estoque de conhecimentos valorizáveis economicamente e incorporados aos indivíduos”, acrescentando rendimentos a seu labor. De qualquer forma, a noção de capital humano banaliza e empobrece a função da instituição escolar, reduzindo seu papel formativo de uma perspectiva integral para uma perspectiva meramente econômica. A “concepção da educação como um investimento produtivo de um rendimento individual” (LAVAL, 2004, p. 29) se transformou na nova ordem educacional mundial.

Nessa perspectiva, as políticas educacionais contemplam a teoria do capital humano, na medida em que consideram que o processo de escolarização constitui mão de obra para suprir ao mercado de trabalho (SAVIANI, 1994). Saviani (1994, p. 1) explica que

essa situação tendeu a se alterar a partir da década de 60 com o surgimento da “teoria do capital humano”, passando a educação a ser entendida como algo não meramente ornamental, mas decisivo para o desenvolvimento econômico. Postula-se, assim, uma estreita ligação entre educação (escola) e trabalho; isto é, considera-se que a educação potencializa trabalho. Essa perspectiva está presente também nos críticos da “teoria do capital humano”, uma vez que consideram que a educação é funcional ao sistema capitalista, não apenas ideologicamente, mas também economicamente, enquanto qualificadora da mão-de-obra (força de trabalho).

Por esses aspectos, concluímos que a teoria do capital humano se materializa na educação na preparação de mão de obra para o mercado de trabalho capitalista. Como afirma,

Sader (2008, p.16), “no reino do capital, a educação é, ela mesma, uma mercadoria. [...] talvez nada exemplifique melhor o universo instaurado pelo neoliberalismo, em que ‘tudo se vende, tudo se compra’, ‘tudo tem preço’, do que a mercantilização da educação.”

Gaulejac (2014) adverte que no mundo gerencialista, a subjetividade é mobilizada por meio dos objetivos propostos pela possibilidade de alcance de resultados, por critérios de sucesso. Assim, suprime-se o que não é considerado útil ou rendoso.

Cada um desses pilares demonstra a intensificação do gerencialismo, procurando propagar as marcas da nova gestão pública expressa nos resultados esperados a partir do alcance das estratégias explicitadas nessas bases. É uma forma de eliminar a constituição de sentido produzido pelos trabalhadores da Educação, pois os objetivos do Programa passam a ser seus próprios intuítos para a educação e a realização de seu trabalho. Além disso, o ambiente educacional é invadido pelas expressões oriundas do mundo empresarial (metas, visão, missão, gestão, eficiência, gestão por resultados, competências habilidades, qualidade, perfil, ferramentas de gestão, entre outras), fazendo com que a maioria dos profissionais que compõem a Secretaria da Educação e as escolas sejam cooptados e incorporem, aos poucos, essas expressões em seu universo vocabular.

A mídia também incentiva e promove, a seu modo, as mudanças baseadas nas experiências empresariais empreendidas pelos órgãos públicos, divulgando positivamente as ações de parcerias, corroborando o discurso neoliberal de que o governo é mal gestor, de que as empresas são exemplares em sua administração e, por isso, deveriam ser imitadas ou mesmo assumir a gestão pública. Podemos visualizar essa questão nos exemplos expostos na Figura 63 e na 64.

Figura 63 – Manchete Revista Época - 2012



Fonte: Revista Época Negócios, 2012.

Figura 64 – Representantes de instituições privadas.



Fonte: Revista Época Negócios, 2012

A frase que encabeça a Figura 64 reflete justamente a parceria com os empresários de grandes corporações, que possibilitou, segundo eles, “inovar” as práticas de alcance de metas, assim como empreender no serviço público um jeito moderno de gerir a coisa pública, do modo como se faz no mundo empresarial. Herman Voorwald, secretário da Educação na ocasião, afirmou que “a novidade do Compromisso de São Paulo é que o projeto aglutinou forças” (ABDALLAH, 2012), referindo-se às parcerias pactuadas com os setores privados na condução desse programa criado no início de sua gestão.

As intervenções midiáticas ajudam a colocar a sociedade a favor do processo gerencialista; assim, a população começa a acreditar que os órgãos, como a SEE/SP, funcionariam melhor sob gestão privada. Segundo Laval (2004, p. 107), a escola passa a ser vista “como uma empresa agindo sobre um mercado, uma recomposição simbólica se impõe além dos círculos dos ideólogos liberais: tudo o que é da escola deve poder ser parafraseado em linguagem comercial. A escola deve ter uma lógica mercadológica.”

Igualmente, nos Estados Unidos, os entes privados interferem na agenda da Educação. Diane Ravitch (2011), especialista em Educação, ex-secretária-assistente de Educação dos

EUA, participou da instalação de reformas educacionais, naquele país, baseadas na lógica de mercado, alicerçadas na imposição de referenciais curriculares, responsabilização e escolha escolar (*charters* e *vouchers*). Anos depois, refaz sua posição; diante dos resultados alcançados por meio dessas propostas, passa a criticá-las e admite:

Como muitos outros naquela era, eu fui atraída pela ideia de que o mercado iria trazer inovação e maior eficiência para a educação. Eu estava certamente influenciada pela ideologia conservadora [...]. Minhas concepções mudaram conforme eu vi como essas ideias estavam funcionando na realidade. (RAVITCH, 2011, p. 16-25)

Dessa forma, reconhece os efeitos maléficos de tais políticas, idealizadas pelos reformadores apoiados por fundações privadas, que definem a agenda da educação pública.

Nesse viés, outras parcerias foram firmadas pela SEE/SP com a iniciativa privada por meios dos institutos e das fundações, no tocante a formular e desenvolver programas e projetos desencadeados pela Secretaria. Citamos alguns exemplos no Quadro 18.

Quadro 18 – Ações realizadas em parceria com o setor privado

Ação/Projeto	Objetivo	Parceiro
Reorganização da SEE/SP em 2011	Elaboração e formatação de ferramenta do tipo planilha para o dimensionamento de equipes de trabalho durante a implementação da reorganização de 2011.	Consultoria “Integration”
Curso “Gestão para o Sucesso Escolar (GSE) – 2011”	Curso de pós-graduação <i>lato sensu</i> de 390 horas destinado a diretores de escola e supervisores de ensino.	Fundação “Lemann”
Educação Compromisso de São Paulo – 2011	Promover um salto de qualidade na Educação Básica de São Paulo.	Consultoria “McKinsey & Company”
Programa “Ensino Integral”	Implementação do modelo do ICE de Ensino Integral inicialmente em 16 escolas estaduais de Ensino Médio.	Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE)
Gestão em Foco, com o Método de Melhoria de Resultados (MMR) – início em 2016	- Melhoria da qualidade da educação. - Igualdade e equidade para todos. - Empoderamento das escolas e das diretorias de ensino. - Aprimoramento das formas de controle dos resultados de gestão.	Falconi Educacional e Oscip “Parceiros da Educação”
Curso “Ensino Médio Inclusivo: construindo uma escola para todos – 1ª Edição/2018”	Curso de formação continuada destinado a professores e gestores das escolas das Diretorias de Ensino <sup>107</sup> selecionadas, para atender à demanda apresentada pela SDPCD <sup>108</sup> de São Paulo.	Instituto “Rodrigo Mendes”
Curso Específico de Formação aos Ingressantes	Formatação do curso de formação de diretores ingressantes, parte do requisito	Instituto “Singularidades”

<sup>107</sup> Diretorias de Ensino selecionadas: Campinas Leste, Campinas Oeste, Diadema, Guarulhos Norte, Guarulhos Sul, Itapeverica da Serra, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Norte 2, Osasco, Santo André, São Bernardo do Campo, Suzano e Taboão da Serra.

<sup>108</sup> Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência.

Diretores de Escola – 1ª Edição/2018	do estágio probatório, no intuito de melhorar a gestão da escola.	
Projeto “Gestão Democrática” <sup>109</sup>	Ampliar a cultura democrática no cotidiano das escolas públicas estadual e de suas comunidades e propor um projeto de lei definindo gestão democrática da educação paulista	Instituto “Inspirare”
Projeto “Gestão Democrática: Grêmio Estudantil”	Incentivar o fortalecimento e a formação de novos Grêmios Estudantis na rede estadual.	Instituto “Porvir”
Superação Jovem na Sala de Leitura	Desenvolver e implementar propostas para salas de leitura das escolas da rede estadual de ensino.	Instituto “Ayrton Senna”

Elaboração própria.

Temos ainda, na SEE/SP, em 2017, sob a regência de José Renato Nalini, a tentativa de realização da primeira parceria público-privada por meio do Contrato de Impacto Social (CIS), que teria como objetivo diminuir a evasão e a reprovação escolar de alunos do Ensino Médio da rede estadual, que seria verificada por meio do Avaliação de Aprendizagem em Processo (AAP) e do Saesp. Para essa empreitada, contou com a consultoria do Instituto “Inspere Metricis” e o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Em linhas gerais, seria o estabelecimento de parceria público-privada<sup>110</sup>, que previa o projeto, o “experimento social”, sem observação dos princípios éticos, em 122 escolas estaduais paulistas. Metade (61) seria selecionada para receber as intervenções (“grupo de tratamento”), ao passo que a outra metade (61) seria utilizada como grupo de comparação (“grupo de controle”), transformando as instituições em laboratórios. O valor dessa ação custaria aos cofres públicos R\$ 17,7 milhões pelo serviço.

Em 20 de março de 2018, foi publicado no DOE o comunicado a seguir:

#### Comunicado

Ao findar-se um ciclo na gloriosa história da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo em que não apenas se enfatizou, mas se conferiu pioneira concretização ao princípio constitucional da gestão democrática, ponderável a argumentação oferecida quanto à implementação do Contrato de Impacto Social, de necessidade de mais amplo debate quanto à sua oportunidade, conveniência e viabilidade. A retomada dos estudos será deliberada pela nova gestão, não sem antes propiciar-se aprofundados esclarecimentos aos colegiados no âmbito de cada unidade escolar, ouvidos o Grêmio Estudantil, Conselho Escolar, Associação de Pais e Mestres, corpos gestor, docente e funcional e a imprescindível obtenção de consenso por parte da comunidade interessada. (SÃO PAULO, 2018, p. 49)

<sup>109</sup> Sobre esse tema consultar Sanchez e SANTOS (2017).

<sup>110</sup> Para maiores detalhes, consultar: Carta Educação (2017).

Pelo comunicado, denotamos que houve um recuo da SEE/SP quanto à continuidade da parceria público-privada, e não foi dado prosseguimento ao CIS, alegando a necessidade de realização de amplo debate acerca da conveniência e da viabilidade dessa ação. Houve muitas críticas sobre esse projeto por parte de pesquisadores da Educação, tais como Theresa Adrião (2018), Luiz Carlos de Freitas (2018) e Evaldo Piolli (2018). A Rede Escola Pública e Universidade (Repu)<sup>111</sup> publicou uma cartilha intitulada “Por que ser contra o CIS?” (REPU, 2018), no intuito de apresentar aos pais, aos professores, aos alunos e à comunidade em geral os problemas dessa proposta do governo de parceria público-privada envolvendo as escolas.

Considerando que neste capítulo nos propusemos a realizar uma análise comparativa dos modelos de administração adotados ao longo da existência do órgão educacional paulista, faz-se necessário salientar que

[...]partindo-se de uma perspectiva histórica verificamos que a administração pública - cujos princípios e características não devem ser confundidos com os da administração das empresas privadas - evoluiu através de três modelos básicos: a administração pública patrimonialista, a burocrática e a gerencial. Estas três formas se sucedem no tempo, sem que, no entanto, qualquer uma delas seja inteiramente abandonada. (BRASIL,1995, p. 14 - 15)

Desse modo, caracteriza-se o hibridismo nos processos administrativos, evidenciando inúmeras contradições aqui discutidas. Assim, a SEE/SP segue intensificando as práticas de parcerias do setor privado com a administração pública. O que se pode observar é o avanço da esfera privada atuando diretamente na criação, no planejamento, na gestão e na avaliação das políticas públicas, ou seja, a iniciativa privada gerindo diretamente os rumos da Educação pública estadual paulista.

---

<sup>111</sup> A Repu foi constituída por um grupo de professores e pesquisadores de diferentes universidades públicas do estado de São Paulo (Unicamp, UFSCar, UFABC, USP, Unifesp e IFSP) em fevereiro de 2016, e tem por objetivo realizar estudos, pesquisas e intervenções visando contribuir com a ampliação do direito à educação de qualidade na rede estadual de ensino.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

É certo que a tarefa de entender a história da educação em suas relações com a história do Estado e da sociedade brasileira não se esgota com uma análise dos interesses das classes dominantes e das medidas tomadas em seu nome pelo poder constituído. A história é obra de muitas mãos, entre as quais as das chamadas classes populares, sistematicamente relegadas pela história oficial. (PATTO, 2015, p.178)

Esta pesquisa teve como objetivo central analisar a dinâmica organizacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, visando identificar as permanências, os avanços e os possíveis retrocessos nas formas de organização administrativa em termos de opção política para a Educação, por meio da construção e do estudo dos diferentes organogramas. Para tanto, foram analisados a legislação produzida e seus respectivos documentos legais, no período concernente a cada reestruturação organizacional, de modo a investigar, transversal e linearmente, as Unidades de Comando, a centralização/descentralização e a especialização. Foram construídos, como resultado de tal investigação, organogramas, com vistas a melhor visualizar e compreender tanto as opções político-administrativas quanto as relações de poder instauradas.

A hipótese norteadora apoiava-se na inexistência, na SEE/SP, de um tipo “puro” de modelo administrativo. Partimos do pressuposto de que esse órgão público vivenciou uma história marcada pelo hibridismo de modelos administrativos, que serviram de referência para sua constituição e sua organização, efetivado durante todo seu histórico.

Ao realizarmos esta pesquisa sobre a experiência do estado paulista, pioneiro na instituição da primeira estrutura organizacional especificamente destinada à educação pública no país, buscamos as conexões entre os dispositivos legais e as mudanças implementadas. Essa opção se justifica porque tais dispositivos permitem aos reformadores da educação concretizarem as transformações desejadas.

No percurso metodológico, apreendemos, em especial durante a fase de levantamento dessas fontes, uma lacuna importante na documentação: a inexistência, na SEE/SP, de uma cultura de preservação da memória, já que este órgão não mantém alguns registros históricos dos documentos que permearam suas ações de reorganização administrativa ao longo dos anos, inclusive da última reestruturação de 2011. Tal afirmação sustenta-se nas solicitações, via SIC, por exemplo, cujas respostas não eram possíveis de serem fornecidas,

devido à falta desses registros documentais, sendo esse um aspecto dificultador tanto para este processo de pesquisa quanto para a transparência da gestão pública.

Durante a realização desta investigação, ao estudar as fontes primárias com intuito de reconstruir o percurso de constituição da estrutura organizacional da SEE/SP, buscávamos compreender de que forma esse órgão se instituiu e reconhecer quais foram os modelos administrativos que pautaram as diversas reestruturações ao longo de sua existência. Deprendemos que utilizar a legislação como fonte de pesquisa oportuniza identificar quais ações são privilegiadas por determinadas correntes políticas em diferentes períodos históricos, em congruência com certo referencial teórico. É necessário entender o que está nas entrelinhas e, eventualmente, o que se esconde por trás das linhas. Consoante Evangelista (s/d, p.10),

[...] há uma teia conceitual nas fontes e ao selecioná-las é necessário explicitar os critérios pelos quais foram estas as escolhidas em detrimento de outras. Em razão da sua aparência é que se pode dizer, de modo genérico e irônico, que elas “mentem”. Há nelas mais do que o dito textualmente. O que a fonte silencia pode ser mais importante do que o que proclama, razão pela qual nosso esforço deve ser o de apreender o que está dito e o que não está. Ler nas entrelinhas parece recomendação supérflua, entretanto deve-se perguntar-lhe o que oculta e por que oculta: fazer sangrar a fonte.

Concordando com a autora, concluímos que nossa análise do processo de organização administrativa da Secretaria não poderia se resumir somente à identificação de modelos administrativos aparentes, mas deveria procurar revelar os aspectos que estão nas linhas. As inúmeras reorganizações da maior Secretaria de Educação do país, não atingiram apenas as instâncias reconfiguradas ou os processos burocráticos empreendidos. Houve, inevitavelmente, implicações que repercutiram no cotidiano de pais, alunos, professores, diretores de escola, supervisores de ensino, servidores administrativos, na sociedade como um todo, inclusive nos âmbitos privados, já que a Educação foi se tornando, cada vez mais, um importante instrumento para a manutenção do capitalismo, pois foi sendo por ele afetada e a ele foi se adaptando.

A influência, por exemplo, dos agentes privados na Educação paulista se iniciou com o setor agrário e seguiu com uma lógica liberal de forma mais veemente no início dos anos de 1900, com a financiamento do “Inquérito da Educação” pelo Jornal *O Estado de São Paulo*, sob a coordenação de Fernando de Azevedo; e concretizou-se com a participação do Idort na reestruturação administrativa do governo paulista, que alterou também o órgão educacional. Essas interferências privadas se intensificam nos anos de 1990, cabendo acentuar que o mesmo instituto que atuou no início do século XX está operando também no século XXI, o que evidencia que as reformas da estrutura administrativa da SEE/SP, na verdade, expressam um

movimento muito mais abrangente, pois se relacionam com uma política organizacional que representa o ideário dos grupos que estão no poder de maneira direta ou indireta.

Os organogramas produzidos durante este estudo demonstraram justamente esse movimento. Os discursos justificavam as reorganizações alegando a necessidade de: descentralização/centralização, racionalização, desconcentração, otimização, desburocratização. Porém, na verdade, compreendemos que visavam apenas a ajustar o órgão à conjuntura político-econômica da época. Tanto que, durante esta pesquisa, não encontramos, em nenhuma das reorganizações, qualquer tipo de documento que divulgasse estudos prévios sobre o alcance das mudanças que viriam a ser implementadas por meio da reorganização, tampouco qualquer indício do que seriam e em que se consistiam.

Durante a construção dos organogramas, que se alteravam a cada novo processo de reorganização da SEE/SP, é notório que os ideários das forças políticas que, naquele momento, governavam o Estado e de seus apoiadores, que, em geral, pertenciam à esfera privada, frequentemente, de forma direta ou indireta, interferiram nos rumos desse órgão. Portanto, interviram na educação paulista de modo mais abrangente.

Tais constatações foram observadas ao longo dos períodos históricos, subdivididos para análise. Assim, no primeiro capítulo, abordamos o período de 1846 a 1930, constatando que o modelo vigente nesse momento se aproximava do tradicional patrimonialista que é baseado nos interesses pessoais dos que estão no poder. Não há a separação entre as esferas pública e a privada, pois estão associadas particularmente aos interesses pessoais de quem administra o poder. Elemento determinante nesse modelo é a “confiança” e a ausência de exigência de competência e especialização para o exercício da função pública. Nesse sentido, confirmamos a hipótese aventada sobre o hibridismo administrativo, por meio da Lei nº 81/1887 que estipulava que o diretor geral da Instrução Pública fosse escolhido pelo presidente da província (característica patrimonialista), contudo teria que ser graduado em uma faculdade ou escola científica reconhecida no Brasil e ter exercido cargos no magistério ou na Direção da Instrução Pública ou ainda haver se distinguido em estudos relativos a esta, com vencimentos definidos (características presentes na burocracia). Desde sua origem, a SEE/SP se constituiu por meio de dispositivos legais, que legitimavam a estrutura organizacional da Educação pública na província que, posteriormente, tornar-se-ia o estado de São Paulo.

A princípio, era uma estrutura incipiente, constituída apenas de inspeção da Instrução Pública, sem contar com demais aparatos administrativos para esse trabalho. Somente na primeira década do século XX, conforme demonstrado nos respectivos organogramas, observamos uma ampliação estrutural do órgão com a instituição da Diretoria Geral do Ensino,

responsável por organizar e dinamizar o trabalho de inspeção. Depreendemos que, desde 1910, houve um movimento que caminhava para um modelo organizacional pautado na burocracia, sem, contudo, abandonar o patrimonialista. Outro elemento possível de notar na organização da SEE/SP nesse contexto, refere-se à padronização da inspeção e do trabalho pedagógico, indicando que a prescrição das atividades tanto técnico-administrativas como pedagógicas não foi inaugurada na atualidade, apenas se intensificou.

No Capítulo 2, voltado à análise de 1930 a 1995, observamos que os rumos das políticas de estado, incluindo-se aí a dimensão educacional, tornaram-se cada vez mais burocráticos. A constituição da organização burocrática é baseada na racionalidade, no controle, na comunicação escrita, na especialização, na impessoalidade e no mérito profissional. A criação de corpos técnicos com vistas à busca pela eficiência e racionalização administrativa, tomou a forma mais sistematizada com o aporte do Idort e do Dasp. Os organogramas a partir da década de 1930 indicam a predominância de uma organização cada vez mais verticalizada e sustentada por relações hierárquicas. Vimos também que o taylorismo foi um princípio orientador na construção da SEE/SP e se manteve presente, ao longo dos anos, por meio da especialização técnica e do parcelamento das atividades desenvolvidas pela Secretaria, assim como o *fayolismo*, no tocante à instituição das unidades de comando e funções de chefia.

Compreendemos que havia, de forma contínua, a premência em ajustar e reajustar a estrutura organizacional dos órgãos responsáveis pela Educação à luz do modelo burocrático. Notamos que esse movimento não ocorreu somente no estado de São Paulo, mas também aconteceu em escala nacional, tanto que o Ministério da Educação acabou sendo criado precisamente em 1930, o qual representaria a formalidade nos procedimentos administrativos da esfera educativa. Em certo sentido, foi importante a criação de órgãos responsáveis pela organização do ensino no país e no estado, a fim de adotar procedimentos administrativos para regular a educação e controlar possíveis abusos subjetivos nessa área. Da hipótese da inexistência de um tipo puro de modelo administrativo, nesse período constatamos a manutenção dos cargos de confiança, por meio dos cargos comissionados, de livre escolha e livre exoneração, sacramentados pelo artigo 37, inciso II, e artigo 84 da Constituição Federal de 1988; artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. As constituições não estipularam nenhum requisito mínimo para as pessoas escolhidas, pautando-se no clientelismo, nos conchavos políticos, nas práticas de nepotismo etc.

Com os Capítulos 3 e 4, constatamos o amálgama dos modelos (patrimonialismo, burocracia e gerencialismo). Porém, a nova gestão pública garantiu a aproximação com o modelo empresarial, que ficou cada vez mais latente tanto nos dispositivos legais quanto nas

ações empreendidas a partir de 1995. O modelo gerencialista absorve da administração de empresas e absorve sua lógica e seu ideário/vocabulário; abre suas portas para os agentes privados e para as organizações da sociedade civil como prestadores de serviços, com a possibilidade de sua contratação, via terceirizações e das parcerias. Nesse período analisado, o hibridismo se apresenta pela combinação dos aspectos da burocracia, pois a administração é ancorada nos preceitos legais e previamente definidos, na racionalidade, no controle rígido, na hierarquia vertical, no regramento e nos padrões de rotinas; dos aspectos do patrimonialismo, que continua no que se refere à escolha de pessoas que ocupam os chamados “cargos de confiança”, onde os atributos pessoais voltam a ganhar destaque no modelo atual, na personificação do que se define como “perfil profissional”.

Ao instituir um modelo administrativo gerencialista, denotamos que marcas do taylorismo e do *fayolismo* também progrediram concomitantemente na trajetória do órgão educacional paulista, sem abandonar práticas dos modelos patrimonialista e burocrático. Formavam, assim, uma espécie de caldo, no qual o liberalismo/neoliberalismo foram seu pano de fundo, sempre ditando as receitas.

Da onda gerencialista adotada intensamente a partir de 1995, sobressaiu-se outra conclusão: as parcerias com agentes privados se ampliaram excessivamente, sobretudo com a reforma de 2011. É nítido o objetivo de captura da gestão da Educação, da qual eles tomam posse por meio de uma série projetos e programas que sugerem. Dessa forma, passam a idealizar e a ditar os rumos da política pública, a despeito de encontrar resistência, ainda que moderada, dos órgãos representativos dos profissionais da Educação.

Assim, a padronização do ensino, iniciada nos anos de 1900, foi se consolidando através dos anos e teve seu ápice com a implementação do programa “São Paulo Faz Escola”. Isso é visível tanto nos métodos para o ensino de leitura e na intenção da Diretoria Geral de instituir um manual de práticas destinado a professores quanto no currículo e nos cadernos do “Programa São Paulo faz escola” instituídos em 2007, aqui compreendidos como verdadeiros manuais didáticos, com clara intenção de tentar prescrever o trabalho intelectual dos professores. Esse conjunto de ações, além de representar a acentuação da cultura do controle, somada a problemas (de infraestrutura, de pessoal etc.) que a rede vem enfrentando desde o século XX, denota a degradação do trabalho docente. Constatamos esse traço quando vemos professores lecionando disciplinas para as quais não são graduados e/ou ainda educadores que não concluíram o curso, docentes com contratos por tempo determinado, entre outros aspectos que demonstram certa similaridade com a formação de professores (leigos, sem formação alguma) desde a constituição da Instrução Pública, quando São Paulo ainda era uma província.

Nos capítulos finais, identificamos contradições, a exemplo do programa “Educação: Compromisso de São Paulo”, criado em 2011, que adotou duas metas: colocar a Educação paulista entre os 25 melhores sistemas de Educação do mundo e tornar a carreira docente atrativa até 2025. No tocante à primeira, a ação empreendida pela SEE/SP, após a instituição desse programa, focou na estrutura administrativa do órgão central e do regional e não nos aspectos pedagógicos. No entanto, não realizou qualquer alteração administrativa nas escolas, com exceção das escolas do Programa “Ensino Integral” (PEI), tidas como “ilhas de excelência”, que, em 2017, somaram 308 unidades escolares em um universo de 5,4 mil escolas, acolhendo 104 mil alunos de um contingente de 3,7 milhões.

São poucas escolas para poucos alunos. Elas expressam algumas das muitas contradições que envolvem a SEE/SP, das quais vale destacar: a escolha recai em estabelecimentos de ensino que já possuem infraestrutura adequada, estrutura física em boas condições e número de classes reduzido. Nessas, são instaladas salas temáticas de informática e de leitura, e laboratórios. Elas contam com mais incentivos financeiros, além de atribuírem gratificação específicas aos professores, entre outros aspectos. São diferenciações importantes das demais instituições, que, em nosso entendimento, encontram-se sucateadas e atendem à imensa maioria dos estudantes paulistas.

Embora não objetivemos, nesta pesquisa, analisar o PEI e tenhamos, particularmente, reservas quanto à concepção empregada no referido programa, à interferência de institutos privados nele, aos modelos de avaliação, de gestão e pedagógico, bem como à forma de seleção de professores, de coordenação pedagógica e de direção de escola, ressaltamos que as condições objetivas de trabalho, sobretudo dos professores, são complicadas. Apesar de eles terem regime de dedicação plena e integral (RDPI), pelo qual recebem 75% a mais que os professores das demais escolas que trabalham em regime regular, e se fixem em uma só escola, condições essas que deveriam ser estendidas a todos os profissionais de Educação da rede estadual, são submetidos a exacerbadas formas de controle e a pressão devido aos rendimentos propostos. Para isso, fazem uso, por exemplo, de avaliação de pessoal baseada em comportamento, oriunda das empresas (MATTOS; VENCO, 2018).

Indagamo-nos, nesse contexto, como uma política educacional pode intencionar se colocar entre as melhores do mundo se a maioria das escolas enfrentam dificuldades com sua estrutura física, a insuficiência de recursos, as salas superlotadas, os professores com contrato determinado, os baixos salários etc., tendo que lidar, ainda, com a proibição de contratação professores eventuais, a redução dos módulos de funcionários, de PC e de vice-diretores. Assim, a essência para a melhoria da Educação no estado, concluímos, em nada se alterou, muito pelo

contrário. Ampliaram-se as formas de controle, a exemplo da instituição do Método de Melhoria de Resultados (MMR); e, em contrapartida, as escolas continuaram à deriva, tendo que atender às exigências padronizadas para contextos e condições socioeconômicas heterogêneas, sem qualquer apoio, sendo cada vez mais pressionadas a apresentar resultados, alcançar metas e se adequar à lógica gerencialista. Tudo isso se soma a necessidade de lidarem com todas as demandas administrativo-burocráticas, que, a despeito dos avanços na tecnologia das informações, foram intensificadas.

O comparativo dos organogramas instituídos após as reestruturações administrativas expressou nitidamente a aproximação da gestão pública ao modelo de gestão privada. Durante a análise da trajetória de constituição e reconstituição da SEE/SP, alguns traços evidentes do patrimonialismo sobreviveram ao longo do tempo, bem como determinados aspectos dos demais modelos, como a escolha para cargos em comissão ou designação, que seguem sendo supridos por meio de indicações. Apesar de muitos desses postos ou funções conterem certas exigências, como formação, tempo de serviço, pertencimento ao quadro da SEE/SP, a seleção ainda recairá sobre um servidor público indicado pelo superior ou pelos aliados políticos do governador do estado, mesmo que a pessoa escolhida não apresente condições técnicas para exercê-lo.

O critério final para a escolha acaba sendo determinado por pontos de vista pessoais, subjetivos, pois a vaga se insere na categoria “cargo de confiança”. Outro modo de burlar as formas estatutárias para ocupação de funções e cargos, encontra-se no interior dos postos de trabalho, programas e projetos, tais como: Professor Mediador (escolha pelo diretor da escola), Professor para Sala de Leitura (*idem*), Professor Coordenador (seleção pelo diretor e pelo supervisor de ensino, mediante processo seletivo composto de projeto e entrevista); Programa de Ensino Integral, no qual toda a equipe (diretor, professores, coordenadores) é eleita por meio de um perfil avaliado por uma comissão composta por supervisor de ensino e Professor coordenador do Núcleo Pedagógico (PCNP). Essas situações são possíveis devido ao patrimonialismo institucional, que garante a legitimidade dessas ações por meio de dispositivos legais. Caso prevalecesse a gestão democrática e o fortalecimento dos coletivos, essas eleições poderiam ser feitas pela comunidade escolar.

Quanto à presença de diversos institutos ligados a empresas privadas, cabe destacar que, na prática, a participação ultrapassa a prestação de serviços. Elas se constituem em idealizadoras das ações, das estratégias, das políticas e dos programas e, assim, criam estratégias para conduzir a gestão do ensino público. Constatamos esse protagonismo da esfera

privada por meio do documento “Diretrizes do Programa Ensino Integral” ([20..], p. 3, grifos nossos); a título de exemplo, citamos este trecho:

Agradecemos a valiosa contribuição da equipe do ICE – Instituto de Co-Responsabilidade pela Educação *pelo apoio técnico para a concepção, desenvolvimento e implantação do Programa de Ensino Integral*, em particular na figura dos seus consultores [...].

Dessa forma, a SEE/SP agradece ao Instituto de Co-responsabilidade pela Educação (ICE) pela sustentação técnica no delineamento do Programa de Ensino Integral e confirma a presença desse instituto na concepção, no desenvolvimento e na implementação do PEI em São Paulo, o qual em 2004, já havia concebido e estabelecido esse programa nas escolas estaduais de Pernambuco, que foi transmutado para o estado paulista no ano de 2012.

Dessa forma, sobretudo após a reorganização de 1995, o neoliberalismo imprimiu às reorganizações administrativas bandeiras para a Educação que, no âmbito do discurso, são difíceis de criticar, quais sejam: melhoria da qualidade da Educação; igualdade e equidade para todos; e empoderamento das escolas, com eficiência e eficácia dos serviços, gestão por resultados. Quem poderia se opor a tais intentos? Porém, na prática, as escolas e as diretorias de ensino foram ficando cada vez mais abandonadas, o que indica nitidamente um enorme descompasso entre o discurso legitimado pelos dispositivos legais e a realidade.

Nesse sentido, a preocupação central dos processos de reestruturação, conforme concluímos, não era a de optar por um modelo e manter-se fiel a ele, mas a de imprimir à gestão pública um regramento progressivo com base na gestão privada. Por isso, o hibridismo pode ser compreendido como um recurso ou uma das principais marcas ao longo da constituição e da reconstituição administrativa desse órgão público, que permitiu seguir os passos do setor empresarial.

Ponderamos, assim, que os processos de constituição e reorganização administrativa da SEE/SP sempre envolveram ações de controle e fiscalização. Entretanto, se, no princípio, elas se restringiam ao acompanhamento da frequência dos estudantes, dos níveis de aprendizagem ou mesmo do modo como os professores estavam atuando, com o passar do tempo, sob a influência dos modelos administrativos citados, aprimoraram-se as formas de controle e a tentativa — posto que se pressupõe a existência de resistências — de prescrição do trabalho não somente na dimensão pedagógica da ação educativa, mas também em todas as esferas da SEE/SP, inclusive nas administrativas. Dessa maneira, esta pesquisa suscitou indícios da necessidade de novos estudos que aprofundem a compreensão sobre os aspectos



relativos às parcerias público-privadas na educação no estado de São Paulo, que incidem diretamente na organização do órgão público.

No início do século XX, os rumos da economia eram dados pela elite cafeeira, depois substituída pela elite industriária sucroalcooleira (Leman), automobilística, produtora de suco de laranja e, mais recentemente, desenvolvedora de tecnologias de informação, além de serem determinados pelos bancos, que representam o capital financeiro. Dessa forma, concluímos que as reestruturações da Secretaria serviram para garantir a manutenção da formação da força de trabalho e dos consumidores dos produtos dessas mesmas elites, que, hoje, inclusive, perceberam que podem fabricar verdades, tornando ainda mais fácil a dominação e a manutenção da supremacia das classes dominantes, utilizando como ferramenta fundamental para esse projeto, justamente, a Educação pública.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- ABDALLAH, A. A turma da Escola: Como um grupo de empresários e executivos está se unindo a governos e ONGs para salvar a educação pública. São Paulo: Revista Época Negócios, 2012. Disponível em <https://epocanegocios.globo.com/Informacao/Visao/noticia/2012/08/turma-da-escola.html> Acesso em: 15/dez 2018.
- ABRUCIO; F.L.; SEGATTO, C. I. A gestão por resultados na educação em quatro estados brasileiros. Rev. Serv. Público Brasília 68 (1) 85-106 jan/mar 2017. Disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/23743/000400484900005.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 15 dez 2018.
- ADRIÃO, T. A privatização da educação básica no Brasil: considerações sobre a incidência de corporações na gestão da Educação Pública. In ARAÚJO, L.; Pinto, J.M. (organizadores) Público x Privado em tempos de Golpe. São Paulo: Fundação Lauro Campo, 2017.
- \_\_\_\_\_, T. Educação e produtividade: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006.
- \_\_\_\_\_, T. Oferta do Ensino Fundamental em São Paulo: um novo modelo. Educ. Soc., Campinas, vol. 29, n. 102, p. 79-98, jan./abr. 2008. Disponível em: <https://www.cedes.unicamp.br/> Acesso em: 21 jan 2018.
- AGUIAR, M. Â. S. O conselho nacional de secretários na reforma educacional do governo FHC. Revista Educação Sociedade, vol. 23, n.80, setembro/2002, p.73-90.
- AMORIM, A.B. Os desdobramentos da dominação legal na atualidade a partir de Max Weber. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina, 1996.
- ANANIAS, M. A legislação da instrução pública primária na província de São Paulo: 1834-1868: fontes e historiografia. 2005. 223p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/253154>. Acesso em: 11 set. 2017.
- ANDRÉ, M. Estudo de Caso em pesquisa e Avaliação Educacional. Brasília: Liberlivro, 2005.
- ANTONACCI, M. A. M. A vitória da razão (?) O IDORT e a Sociedade Paulista. São Paulo: Editora Marco Zero, 1993.
- ANTUNES, R. Classe operária, sindicatos e partido no Brasil: Da revolução de 30 até a Aliança Nacional Libertadora, Cortez, São Paulo, 1980.
- ARAÚJO, M. A. D. Responsabilização da administração pública: limites e possibilidades do gestor público. In: Construindo uma Nova Gestão Pública – Coletânea de textos do I Ciclo de Palestra organizado pela Escola de Governo do RN –Natal, RN: SEARH/ RN, 2010.
- ARELARO, L.R. A municipalização do ensino no estado de São Paulo: antecedentes históricos e tendências. In: OLIVEIRA, C. et al. Municipalização do ensino no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

- ARÓSTEGUI, J. A pesquisa histórica: teoria e método. Bauru: Edusc, 2006
- ARRAES, R. A.V. J. O Estado e a administração do ensino público paulista na segunda República – 1930-1945. Dissertação de Mestrado em Educação. Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1980.
- AZEVEDO, Fernando de. A educação na encruzilhada: problemas e discussões. 2. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1957.
- BALCAO, Yolanda Ferreira. Organograma: representação gráfica da estrutura (1965)
- BALL, S. J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 126, set./dez. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n126/a02n126.pdf> acesso em 18/07/2018.
- BARBANTI, M.L.S.H. Escolas Americanas de confissão protestante na Província de São Paulo: um estudo de suas origens. São Paulo: FEUSP,1977.
- BARTHES, R. O prazer do texto. Trad.J. Guinsburg. São Paulo: Perspectiva.1995.
- BATISTA, E.L. Educação Profissional no Brasil: da década de 30 à concertação social da CUT. VI Seminário do Trabalho: Trabalho, Economia e Educação no Século XXI, 2008.
- \_\_\_\_\_, E. L. Trabalho e educação profissional nas décadas de 1930 e 1940 no Brasil: análise do pensamento e das ações da burguesia industrial a partir do IDORT. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação: Campinas – SP, 2013.
- BEAUVOIR, Simone de. A velhice. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990
- BENJAMIN, W. Obras escolhidas I. Magia e técnica, arte e política (7a ed.). São Paulo: Brasiliense, 1994.
- \_\_\_\_\_. W. Sobre o conceito da História. In: \_\_\_\_\_. Magia e Técnica. Arte e Política. São Paulo: Brasiliense, 2010.
- BOLTANSKI, L; CHIAPELLO, È. O novo espírito do capitalismo. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- BOTO, C. Iluminismo e educação em Portugal: o legado do século XVIII ao XIX. In: STEPHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena Câmara. (orgs). Histórias e Memórias da Educação no Brasil - Vol. II – Séculos XVI – XVIII. Petrópolis: Editora Vozes, 2005. p.158-178.
- BOURDIEU, P. A reprodução: Elementos para uma teoria do sistema de ensino. Rio de Janeiro: Ed. Francisco Alves, 1982.
- BRANDT, M. E. A. O redimensionamento de recursos humanos das Diretorias de Ensino: para maior autonomia e capacidade de gestão. VII Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília-DF, 2014.
- BRAVERMAN, H. Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 21 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração e Reforma do Estado. Plano diretor da reforma do aparelho de Estado. Brasília, DF, 1995.

\_\_\_\_\_. Carta de Lei de 25 de março de 1824. Constituição Política do Império do Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 18 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei de 15 de outubro de 1827. Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. Coleção das Leis do Império do Brasil de 1827 – primeira parte. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional, 1878, p. 71-73.

\_\_\_\_\_. Lei de 20 de outubro de 1823. Dá nova forma aos Governos das Províncias, criando para cada uma delas um Presidente e Conselho. Coleção das Leis do Império do Brasil de 1827 – primeira parte. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1887, p. 10-14.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889. Proclama provisoriamente e decreta como forma de governo da Nação Brasileira a Republica Federativa, e estabelece as normas pelas quaes se devem reger os Estados Federaes. <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1-15-novembro-1889-532625-publicacaooriginal-14906-pe.html> Acesso em 08 set.2017.

\_\_\_\_\_. Decreto Federal Nº 119-A, de 7 de janeiro de 1890. Prohibe a intervenção da autoridade federal e dos Estados federados em materia religiosa, consagra a plena liberdade de cultos, extingue o padroado e estabelece outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/D119-A.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D119-A.htm) Acesso em: 15 mai 2016

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. *in* Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. Orgs. Luiz Carlos Bresser Pereira e Peter Kelvin Spink – 7ª edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

\_\_\_\_\_, L. C. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. *Revista do Serviço Público*, Ano 49, Número 1, Jan-Mar 1998.

\_\_\_\_\_, L.C.; PACHECO, R. S. A Reforma do Estado Brasileiro e o Desenvolvimento. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado – RERE*, Salvador, IDPB, n. 3, set./out./Nov. 2005. Disponível em: Acesso em 18 dez 2018.

\_\_\_\_\_, L.C; SPINK, P. A reforma do Estado e administração pública gerencial. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BRUNO, L. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BUENO, J. A. R. Patrimonialismo e seus reflexos no estado brasileiro. Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (abril-junho/2016). Acesso em 17/11/2018. Disponível em <http://www.eumed.net/rev/cccss/2016/02/patrimonialismo.html>

CABRAL, D. Conselho de Estado. (2014). Disponível em <http://linux.an.gov.br/mapa/?p=5603>  
Acesso em: 22 dez 2017.

CABRAL, S.; FERNANDES, A. S. A.; RIBEIRO, D. B. de C. Os papéis dos *stakeholders* na implementação das parcerias público-privadas no estado da Bahia. Cad. EBAPE.BR, v. 14, nº 2, Artigo 6, Rio de Janeiro, Abr./Jun. 2016, p. 326-339.

CAMPELO, G. S. B. Administração Pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. Ci. & Tróp., Recife, v.34, nº 2, p. 297-324, 2010.

CARMARGO, A. R. Juntas Provisórias de Governo [das províncias]. Arquivo Nacional. Memória da Administração Pública Brasileira, 2016. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/187-as-juntas-provisorias-de-governo>. Acesso em: 1º mar.2017

CARNEIRO, R.; MENICUCCI, T. M. G. Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. In Fundação Oswaldo Cruz. A Saúde no Brasil em 2030 – prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde [online] Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013.

CARVALHO, C. do P. F. de; RUSSO, M. H. Neoliberalismo e educação no Brasil: a política educacional do Estado de São Paulo. Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación. Buenos Aires, ano 1, n. 1, set 2014.

CARVALHO, M.M.C. A Reforma Sampaio Dória, política e pedagogia: problematizando uma tradição interpretativa. in MIGUEL, M.E. B.; VIDAL, D. G.; ARAUJO, J. C. (orgs). Reformas Educacionais: As manifestações da Escola Nova no Brasil (1920 – 1946). Campinas, SP: Autores Associados; Uberlândia, MG: EDUFU, 2011.

\_\_\_\_\_, M.M.C. Reformas da Instrução Pública. in org. LOPES, Eliane Maria Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes de; VEIGA, Cyntia Greive. 500 anos de Educação no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 2016 . p.225

CASSANY, D. Tras las líneas. Sobre la lectura contemporânea. Barcelona, Anagrama, 2006.

CASTANHA, A.P. Edição crítica da legislação educacional primária do Brasil imperial: a legislação geral e complementar referente à Corte entre 1827 e 1889. Francisco Beltrão: Unioeste – Campus de Francisco Beltrão; Campinas: Navegando Publicações, 2013.

\_\_\_\_\_, A.P. O Ato Adicional de 1834 na história da educação brasileira. Revista Brasileira de História da Educação nº 11 jan./jun. 2006 - disponível em <http://eduem.uem.br/ojs/index.php/rbhe/article/viewFile/38639/20170> acesso em 13 fev 2018

\_\_\_\_\_. A. P. O uso da legislação educacional como fonte: orientações a partir do marxismo. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, número especial, p. 309- 331, abr.2011 - ISSN: 1676-2584.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008

CHAIA, J. Financiamento escolar no segundo império. Marília: Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Marília, 1965.

\_\_\_\_\_, J. Financiamento escolar no segundo império. Marília: Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Marília, 1965 apud SAVIANI, D. Desafios da construção de um Sistema Nacional articulado de educação – adaptado da palestra proferida no “Ciclo de debates: a articulação entre a educação básica e a educação profissional – contribuições para a I Conferência Nacional de Educação Básica”. Fiocruz, Rio de Janeiro, em 5 de março de 2008a. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/tes/v6n2/02.pdf> Acesso em 24 out 2018

CHEDE, R. A. F. A história da supervisão de ensino paulista: características institucionais, contradições e perspectivas transformadoras (1965-1989). Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, 2014.

CHIAVENATO, I. Introdução à teoria geral da administração. 4ª edição. São Paulo: Makron Books, 1993.

CHIZZOTTI, A. A Constituinte de 1823 e a Educação. In FÁVERO, Osmar. A Educação nas constituintes brasileiras 1823-1988. Campinas: Autores Associados, 2001.

COUTO, E. P. As raízes do patrimonialismo de Estado no Brasil. Revista Habitus: Revista de graduação em ciências sociais do IFCS/UFRJ, Rio de Janeiro, V.14, nº 1, p. 100-112, 10nov.2016

CURY, A. Organização e Métodos: uma visão holística. 7.ed.rev e ampl. São Paulo: Atlas, 2000.

CURY, C. R. J. Os parâmetros curriculares nacionais e o ensino fundamental. Revista Brasileira de Educação, v. 1, n. 2, 1996, p. 4-17 [http://anped.tempsite.ws/novo\\_portal/rbe/rbedigital/RBDE02/RBDE02\\_03\\_CARLOS\\_ROBERTO\\_JAMIL\\_CURY.pdf](http://anped.tempsite.ws/novo_portal/rbe/rbedigital/RBDE02/RBDE02_03_CARLOS_ROBERTO_JAMIL_CURY.pdf) Acesso em: 15 mai 2018.

DANTAS, G. K. G. Política educacional paulista (1995-2012): dos primórdios da reforma empresarial neoliberal à consolidação do modelo gerencial (Dissertação de Doutorado). Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília, 2013

DANTÔNIO, D. V. B. O fortalecimento da governança e do planejamento na secretaria da educação do estado de São Paulo. VII Congresso de Gestão Pública – CONSAD. Disponível: [http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/1128/1/C7\\_PP\\_O%20FORTALECIMENTO%20DA%20GOVERNAN%C3%87A.pdf](http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/1128/1/C7_PP_O%20FORTALECIMENTO%20DA%20GOVERNAN%C3%87A.pdf) Acesso em 18 jul 2018.

DEJOURS, C. Conferências brasileiras: identidades, reconhecimento e transgressão no trabalho. São Paulo: Fundap/EAESP/FGV:1999

DIÁRIO DE S. PAULO Escolas estaduais vão terceirizar funcionários. de 16/01/2008. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/escolas-estaduais-vo-terceirizar-funcionarios-3852341>. Acesso em: 22 março 2018.

DIEESE, Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. Relatório Técnico: O processo de Terceirização e seus efeitos sobre os trabalhadores no Brasil. Convênio SE/MTE nº 04/2003. Dez,2007. Disponível em <https://www.dieese.org.br/> Acesso em: 15 out 2018.

ETZIONI, A. Organizações Modernas. Tradução de Miriam L. Moreira Leite – 7. ed. São Paulo: Pioneira, 1984.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. s.d. 16 fls. Disponível em: [moodle3.nead.uem.br/mod/resource/view.php?id=17774](http://moodle3.nead.uem.br/mod/resource/view.php?id=17774). Acesso em: 15 dez 2018.

FAORO, Raymundo. 1987. Existe um pensamento político brasileiro? Estudos Avançados, São Paulo, v. 1, n. 1, pp. 9-58.

FARIA FILHO, L. M. Instrução Elementar no Século XIX. *in* org. LOPES, E. M. T.; FARIA FILHO, L. M.; VEIGA, Cyntia Greive. 500 anos de Educação no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 2016. p.135.

FARIA. A. N. de. Organização de Empresas: teoria e prática de organização. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1980. Disponível em [:http://www.fatece.edu.br/arquivos/arquivos%20revistas/trilhas/volume7/19.pdf](http://www.fatece.edu.br/arquivos/arquivos%20revistas/trilhas/volume7/19.pdf) Acesso em 15 out 2018

FAYOL, H. Administração industrial e geral - tradução de Irene de Bojano e Mário de Souza. 9ª edição. São Paulo: Atlas, 1981.

FERNANDES, M. J. da S. As recentes reformas educacionais paulistas na visão dos professores. Educação em Revista | Belo Horizonte | v.26 | n.03 | p.75-102 | dez. 2010.

\_\_\_\_\_, M. J. da S. O professor coordenador pedagógico nas escolas estaduais paulistas: da articulação pedagógica ao gerenciamento das reformas educacionais. Educ. Pesquisa, São Paulo, v. 38, n. 04, p. 799-814, out./dez. 2012.

FGV-CPDOC. A Era Vargas - 1º tempo - dos anos 20 a 1945- é o título de um CD-Rom lançado pelo CPDOC em 1997. Seu conteúdo foi adaptado para ser o primeiro produto disponibilizado na página Navegando na História. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos37-45/PoliticaAdministracao/DASP>. Acesso em: 8 dez 2017.

FOLHA DE SÃO PAULO, de 12 de março de 2007, Caderno Cotidiano. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1203200718.htm> acesso em 22/12/2018. Acesso em: 22 mar 2018.

FREIRE, P. Educação e mudança. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

FREUND, J. Sociologia de Max Weber. 5. ed. Rio de Janeiro Forense Universitária, 2003.

FRIGOTTO, G. Educação e a crise do capitalismo real. 5ª edição – São Paulo: Editora Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_, G. Reforma de ensino médio do (des) governo de turno: decreta-se uma escola para os ricos e outra para os pobres. <https://avaliacaoeducacional.com/2016/09/23/frigotto-segregacao-aprofundada/> acesso em 16 set 2017

GANDINI, R. P. C. Passagem da trajetória de Antônio F. de Almeida Junior na Educação paulista: do patrimonialismo à Escola Republicana. Teses de Doutorado. Faculdade de Educação da UNICAMP, Campinas:2005.

GAULEJAC, V. de. Gestão como doença social: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social. Tradução Ivo Storniolo. 4ª reimpressão. São Paulo: Editora Ideias e Letras, 2014.

GIGLIO, C. M. B. A inspeção da instrução pública na província de São Paulo (1836 – 1876). Revista Linhas. Florianópolis, v. 18, n. 36, p. 64-95, jan./abr. 2017.

GOHN, Maria da Glória. Sociedade civil no Brasil: movimentos sociais e ONGs. Nômadias (Col), núm. 20, 2004, pp. 140-150 Universidade Central Bogotá, Colômbia. Disponível em <https://www.redalyc.org/pdf/1051/105117734013.pdf> . Acesso em 28 out 2018.

GOMES, R. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In MINAYO, M. C. S.(org). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 34 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. P. 79-108.

GOUNET, T. Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel. São Paulo: Boitempo, 1992.

HARVEY, D. Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 18. ed. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2009.

HAYEK, F. A. O caminho da servidão. Tradução: Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro. 6ª ed. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

HIRATA, H. A Precarização e a Divisão Internacional e Sexual do Trabalho Sociologias, Porto Alegre, ano 11, no 21, jan./jun. 2009, p. 24-41

HOLANDA, S. B. de. Raízes do Brasil. 12 ed. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1978.

HYPOLITO, Á. M. Reorganização gerencialista da escola e trabalho docente. Educação: Teoria e Prática – Vol. 21, n. 38, Período out/dez-2011. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/267987206\\_Reorganizacao\\_Gerencialista\\_da\\_Escola\\_e\\_Trabalho\\_Docente](https://www.researchgate.net/publication/267987206_Reorganizacao_Gerencialista_da_Escola_e_Trabalho_Docente). Acesso em 17 nov. 2018.

JENKINS, D. Job Power, Nova York, 1973.

JORNAL COMÉRCIO DE JHAU de 10/03/2011. Apeoesp questiona escolha de docentes para reunião. Disponível em <http://www.comerciodojahu.com.br/noticia/1007712/Apeoesp+questiona+escolha++de+docentes+para+reuni%C3%A3o>

KANG, T H. Educação para as elites, financiamento e ensino primário no Brasil, 1930–1964. Latin American Research Review. 2017; 52(1), pp. 35-49. Disponível em: <https://doi.org/10.25222/larr.42>. Acesso em 22 dez 2018.



LAVAL, C. A escola não é uma empresa. O neoliberalismo em ataque ao ensino público. Trad. Maria Luiza M. de Carvalho e Silva. Londrina, PR: Editora Planta, 2004.

LEITE, L.C. O cargo de diretor de escola e a burocracia na Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Metodista de Piracicaba, São Paulo, 2006

LIRA, A.T. do N. A legislação da Educação no Brasil durante a ditadura militar (1964 -1985): um espaço de disputas. Tese de Doutorado. Universidade Federal Fluminense (UFF). Niterói, RJ:2010.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E.D.A. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 2013.

MANDEL, L. M. Burocracia e herança patrimonialista – a Secretaria da Educação da Educação do Estado de São Paulo entre 1995 e 2010. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 2015.

MARIN, A. J.; SANCHES, S. M. Movimento teórico da administração escolar no Brasil: algumas considerações. *In* Política e gestão da educação básica, pós-obrigatória e da educação superior. - Série Anais do VI Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação e IX Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação, Organização: João Ferreira de Oliveira [Livro Eletrônico]. p. 25-28 – Recife: ANPAE, 2018.

MARTINS, C.A. Secretaria da educação do Estado de São Paulo: Bases políticas de sua implantação e estruturação. Dissertação (Mestrado em Administração e Supervisão Escolar) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas. São Paulo, 1989.

MARTINS, H. F. A Ética do Patrimonialismo e a Modernização da Administração Pública Brasileira *In*: PRESTES MOTTA, F. C.; CALDAS, M. P. (Org.) Cultura Organizacional e Cultura Brasileira. São Paulo: Atlas, 1997.

MARX, K. O 18 Brumário de Luiz Bonaparte. São Paulo: Centauro, 2003.

MATE, C. H. Tempos modernos na escola: os anos 30 e a racionalização da educação brasileira. Bauru, SP: EDUSC; Brasília, DF: INEP, 2002.

\_\_\_\_\_, C.H. Didática e História: Encontros possíveis. Tese de Livre-docência. Departamento de Metodologia de Ensino, Universidade de São Paulo, 2010.

\_\_\_\_\_, C. H. Lourenço Filho e a reforma de 1931(SP): o governo de professores... e de alunos. *In* MIGUEL, M.E. B.; VIDAL, D. G.; ARAUJO, J. C. (orgs). Reformas Educacionais: As manifestações da Escola Nova no Brasil (1920 – 1946). Campinas, SP: Autores Associados; Uberlândia, MG: EDUFU, 2011.

MATTOS, R.; VENCO, S. Avaliação 360º: das empresas direto às escolas de tempo integral no estado de São Paulo (em avaliação), 2018.

MENESES, J. G. de C. A teoria de administração escolar de Querino Ribeiro. RBPAE – v.23, n.3, p. 543-549, set./dez. 2007. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19148/11151>. Acesso em 15 dez 2018.

- MENEZES, L.A.P. Tese de Doutorado em educação. Universidade 9 de Julho, São Paulo, 2015.
- MICHAELIS. Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. Internet: Melhoramentos, 2018. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/busca?id=G9zYR>. Acesso em: 30 nov. 2018.
- MINTO, L.W. A administração escolar no contexto da Nova República e do Neoliberalismo. *in* ANDREOTTI, A. L.; LOMBARDI, J. C.; MINTO, L.W. organizadores. História da Administração Escolar no Brasil – do diretor ao gestor. Campinas, SP: Editora Alínea, 2012.
- \_\_\_\_\_, L.W. As reformas do ensino superior no Brasil: o público e o privado em questão. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.
- MORAES, R. Neoliberalismo: de onde vem, para onde vais? São Paulo: Editora Senac. São Paulo, 2001.
- MORGAN, G. Imagens da Organização. Tradução Cecília Whitaker Bergamini, Roberto Coda. São Paulo: Atlas, 1996.
- MOTA JUNIOR. Relatório apresentado ao Presidente do Estado de São Paulo pelo Dr Cesário Motta Junior, Secretário dos Negócios do Interior a 7 de abril de 1893b. São Paulo: Typografia Vanorden, 1893 *apud* REIS FILHO, C. A educação e a ilusão liberal – origens da escola pública paulista. São Paulo: Cortez, 1995.
- MÜLLER. M. T. A educação profissionalizante no Brasil – das corporações de ofícios à criação do Senai. Revista da RET - Rede de Estudos do Trabalho, Ano III – Número 5 , 2009. Disponível em <http://www.estudosdotrabalho.org/8RevistaRET5.pdf> Acesso em: 18 set 2018.
- MUZZIO, H.; SILVA G. J. A.; ROSARIO S. A. F. do. O governo em 3D – patrimonialismo, burocracia e nova gestão pública: uma análise da percepção de servidores públicos municipais. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. G&DR, v. 9, n. 3, p. 205-226. Taubaté, SP, Brasil set-dez/2013.
- NAGLE, J. Educação e sociedade na Primeira República. São Paulo: EPU; Rio de Janeiro: Fundação Nacional de Material Escolar, 1976.
- NASCIMENTO, T. A. Q. R. do. A administração do ensino público paulista na Primeira República. 1980. 368f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, [SP. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/252834>. Acesso em: 16 jul. 2017 Acesso em: 28 dez 2018.
- NOVAES et al. Modernização dos serviços de limpeza em ambiente escolar: gestão contratual. 2009. Acesso em 14.07.2018. Disponível em [http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material\\_%20CONSAD/paineis\\_II\\_congresso\\_consad/painel\\_17/modernizacao\\_dos\\_servicos\\_de\\_limpeza.pdf](http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_II_congresso_consad/painel_17/modernizacao_dos_servicos_de_limpeza.pdf) Acesso em: 15 fev 2018.
- \_\_\_\_\_, F. P.; FARIA, L. J. Mudança organizacional na administração pública: avanços e desafios na reestruturação da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo. VII Congresso de Gestão Pública – CONSAD. Disponível em [http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/1123/1/C7\\_PP\\_MUDAN%C3%87A%20OR](http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/1123/1/C7_PP_MUDAN%C3%87A%20OR)

GANIZACIONAL%20NA%20ADMINISTRA%C3%87%C3%83O.pdf Acesso em 15 out 2018.

OLIVEIRA, D. A. Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola. *in* Política e Gestão da Educação organizado por Dalila Andrade Oliveira e Maria de Fátima Felix Rosar. 2ª edição. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2008.

OLIVEIRA, D. de P. R. Sistemas organizacionais & Métodos: uma abordagem gerencial. 10 ed. São Paulo: Atlas, 1998.

OLIVEIRA, M. M. Como fazer pesquisa qualitativa. Petrópolis, Vozes, 2007.

OLIVEIRA, R. F. de, OLIVEIRA, V. C. S. e, SANTOS, A. C. dos. Beneficiários ou reféns? O patrimonialismo na perspectiva dos cidadãos de Poço Fundo, Minas Gerais. Cad. EBAPE, v.9, n.4, p.950-966, 2011.

OLIVEIRA, R. P. de. A organização do trabalho na escola como fundamento da administração escolar: uma introdução ao debate sobre a gestão democrática da escola. IDEIAS, São Paulo, n.16, p. 114-124, 1993.

OLIVEIRA, S. R. F de. Formulação de políticas educacionais: um estudo sobre a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (1995-1998). Dissertação de Mestrado. Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, 1999.

ORSO, P. J. Neoliberalismo – equívocos e consequências. *In* LOMBARDI, J.C. & SANFELICE, J.L.(orgs). Campinas, SP: Autores Associados, Histedbr, 2007.

PÁDUA, E. M. M. Metodologia da pesquisa: abordagem teórico-prática. 2. ed. Campinas: Papiros, 1997.

PATTO, M.H.S. A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia. 4ª edição. São Paulo: Editora Intermeios, 2015

PAULA, A. P. P. de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. RAE Vol. 45 • Nº1/2005. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a05.pdf> Acesso em 18 jul 2018

\_\_\_\_\_, A. P. P. de. Maurício Tragtenberg: contribuições de um marxista anarquizante para os estudos organizacionais críticos. RAP — Rio de Janeiro 42(5):949-68, set./out. 2008. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122008000500007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000500007) Acesso em 30 jun 2018.

\_\_\_\_\_, A. P. P. de. Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PAULO, M.A.R; WARDE, M.J. A instalação do serviço de Inspeção Escolar na Província de São Paulo (1835-1887). Cadernos de História da Educação. v. 12, n. 1 . jan./jun. 2013.

PENTEADO, A.E. A; BEZERRA NETO, L. As Reformas Educacionais na Primeira República (1889 – 1930) *in* org. ANDREOTTI, A.L.; LOMBARDI, J.C.; MINTO, L.W. História da Administração Escolar no Brasil – Do Diretor ao Gestor. Campinas, SP: Editora Alínea, 2012.

PEREZ, J.R.R. A política educacional do Estado de São Paulo: 1967-1990. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1994.

PINTO, G.A. A organização do trabalho no século 20: taylorismo, fordismo e toyotismo. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

PINTO, J. M. R. Municipalização do Ensino Fundamental: quem paga a conta? Proposições. Vol. 3 Nº 3 [9]. Dez, 1992. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/proposic/article/view/8644388/11812> Acesso em: 18 jul 2018

PORTA, R. H.; SANTOS, T. P.; PALM, L. Gestão por Resultados no Governo do Estado de São Paulo: avanços e gargalos no desenvolvimento das iniciativas. Consad: 2015

PRESTES MOTTA, F. C. Organização e poder: empresa, Estado e escola. São Paulo:Atlas,1986.

\_\_\_\_\_, F. C. Teoria das organizações: evolução e crítica. São Paulo: Pioneira, 2001.

\_\_\_\_\_, F. C.; BRESSER PEREIRA, L. C. Introdução à Organização Burocrática. São Paulo: Editora Brasiliense, 7ª edição, 1991.

RABELO, F. L. O DASP e o combate à ineficiência nos serviços públicos: a atuação de uma elite técnica na formação do funcionalismo público no Estado Novo (1937-1945). Revista Brasileira de História & Ciências Sociais. Vol. 3, nº 6, dezembro de 2011.

RAVITCH, D. Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Trad. de Marcelo Duarte. Porto Alegre: Sulina, 2011.

REIS FILHO, C. A educação e a ilusão liberal – origens da escola pública paulista. São Paulo: Cortez, 1995.

REIS, F. dos. A reforma do Estado brasileiro no período de 1995 a 2002: reconfiguração da administração e dos serviços públicos e seus reflexos na Universidade Federal de Goiás-UFG. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Goiânia, 2011.

RIBEIRO, J. Q. Fayolismo na administração das escolas públicas. São Paulo: Linorechnica, 1938.

\_\_\_\_\_, J. Q. Ensaio de uma Teoria de Administração Escolar. São Paulo: Saraiva S.A. Livreiros Editores, 1ª edição, 1978; edição ver., anotada e ampl. Por João Gualberto de carvalho Meneses; São Paul: Saraiva, 2ª edição, 1986.

RIGOLON, W.O. O que muda quando tudo muda? Uma análise da organização do trabalho de professores alfabetizadores. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação da UNICAMP. Campinas, SP, 2013.

\_\_\_\_\_, W.O.; SANCHEZ, B.G.; SANTOS, M.J. Neoliberalismo e o subterfúgio discursivo da qualidade na educação. Anais do XXVIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação Estado, Políticas e gestão da educação: Tensões e agendas em (des)construção

(Publicação Eletrônica). Biblioteca ANPAE/Série. Cadernos ANPAE ISSN 1677.3802 – Vol. 45 – 2017

ROCHA, H. H. P. Entre o exame do corpo infantil e a conformação da norma racial: aspectos da atuação da Inspeção Médica Escolar em São Paulo. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, v.22, n.2, abr.-jun. 2015, p.371-390.

RODRIGUES, R. R.; MIRANDA, A. R. A. Os Entraves ao Gerencialismo na Gestão Pública de um Município do Interior do Estado de São Paulo. *Caderno de Estudos Interdisciplinares – Edição Especial Gestão Pública e Sociedade* (2015) p. 70-80.

ROMANELLI, O. O. *História da Educação no Brasil (1930/1973)*. 23ª Edição. Petrópolis, Editora Vozes, 1999.

RUSSO, M. H. Reforma da Educação no Estado de São Paulo: dimensões político-pedagógica e curricular. IV Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação / VII Congresso Luso Brasileiro de Política e Administração da Educação. Portugal - Porto: 2014.

SACRISTÁN, J. G. *Docência e cultura escolar: reformas e modelo educativo*. Buenos Aires: Lugar, 1997.

SADER, E. Prefácio. In: MÉSZÁROS, István. *A educação para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2008.

SALERNO, S. C. E. K. *Administração gerencial ou gestão administrativa? Foco no planejamento educacional*. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas. Campinas-SP, 2006.

SALLES OLIVEIRA, A. *Discursos*. São Paulo: Siqueira, p. 62 e 63

SANCHEZ, B. G. *A organização do trabalho dos supervisores de ensino da rede paulista: intensificação do trabalho e precariedade subjetiva?* Dissertação de Mestrado Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, 2018.

\_\_\_\_\_, B. G.; SANTOS, M. J. *Democracia com hora marcada: o Projeto Gestão Democrática na educação e seus (des) caminhos*. IX Encontro Brasileiro da Redeestrado – Trabalho docente no século XXI: conjuntura e construção de resistências". UNICAMP. Campinas – SP: 2017. Disponível em [http://anaisbr2017.redeestrado.org/files/abstracts/000/000/616/original/democracia\\_com\\_hora\\_marcada\\_o\\_projeto\\_gestao\\_democratica\\_na\\_educacao\\_e\\_seus\\_des\\_caminhos.pdf](http://anaisbr2017.redeestrado.org/files/abstracts/000/000/616/original/democracia_com_hora_marcada_o_projeto_gestao_democratica_na_educacao_e_seus_des_caminhos.pdf) Acesso em: 17 set 2018

SANDER, B. *Administração da educação no Brasil: genealogia do conhecimento*. Brasília: Liber Livro, 2007.

SANFELICE, J. L. *A política educacional do estado de São Paulo: apontamentos*. Nuances: estudos sobre Educação. Ano XVII, v. 17, n. 18, p. 146-159, jan./dez. 2010

\_\_\_\_\_, J. L. *A política educacional do estado de São Paulo: apontamentos*. Nuances: estudos sobre educação. Presidente Prudente, v. 17, n. 18, p. 146-159, jan/dez 2010.

SANTOMÉ, J. T. A educação em tempos de neoliberalismo. Trad. Cláudia Schilling. Porto Alegre: Artmed, 2003.

SANTOS, C. S. dos. Introdução à Gestão Pública 2. ed. – São Paulo: Saraiva, 2014. Edição do Kindle.

SÃO PAULO. Secretaria da Educação. A nova estrutura administrativa da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo: por uma gestão de resultados com foco no desempenho do aluno / Secretaria da Educação; coordenação e execução Sebastião Aguiar; edição final Cesar Silva. São Paulo: SE, 2013

\_\_\_\_\_. Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. Legislação de Ensino Fundamental e Médio – estadual. Compilação e Organização de Leslie Maria José da Silva Rama e outros. São Paulo: SEE/CENP, 1999.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Educação. Grupo de Legislação Educacional – Reorganização da Secretaria de Estado da Educação - Compilação e organização de Leslie Maria José da Silva Rama. Imprensa Oficial do Estado de São Paulo. São Paulo, SE/GLE, 2011.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. Comunicado SE s/n., de 22 de março de 1995. Estabelece as diretrizes educacionais para o Estado de São Paulo. São Paulo: SE, 1995.

\_\_\_\_\_. Constituição (1989). Constituição do Estado de São Paulo. Diário Oficial do estado de São Paulo, São Paulo, 6 out. 1989.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 51.319 de 27 de janeiro de 1969. ALESP, 1969. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1969/decreto-51319-27.01.1969.html>

\_\_\_\_\_. Decreto nº 51.319a de 27 de janeiro de 1969. Exposição de Motivos Gera N.º 92-D. ALESP, 1969a. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1969/decreto-51319-27.01.1969.html> Acesso em: 29 dez 2017.

\_\_\_\_\_. Discurso proferido pelo Presidente da Província, José Thomaz Nabuco de Araújo, na abertura da Assembleia Provincial de São Paulo em 1852, p. 10

\_\_\_\_\_. GOVERNADOR. Discurso de Posse no governo do Estado de São Paulo. Primeiro Mandato. 1º de janeiro de 1995c. Pronunciamentos. Mário Covas. Fundação Mário Covas. Disponível em: <http://www.fundacaomariocovas.org.br/mario-covas/pronunciamentos/discursos-de-posse-do-primeiro-mandato-de-governador-do-estado-de-sao-paulo>. Acesso em: 15 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Mensagem apresentada ao Congresso Legislativo, em 14 de julho de 1920, pelo Dr. Washington Luís Pereira de Sousa, Presidente do Estado de São Paulo:1920. Disponível em [https://www.al.sp.gov.br/acervo-historico/base-de-dados/republica-Velha/galeria\\_presidentes\\_1920\\_1924.pdf](https://www.al.sp.gov.br/acervo-historico/base-de-dados/republica-Velha/galeria_presidentes_1920_1924.pdf). Consulta em 03 jan 2018.

\_\_\_\_\_. Mensagem apresentada ao Congresso Legislativo, em 14 de julho de 1921, pelo Dr. Washington Luís Pereira de Sousa, Presidente do Estado de São Paulo:1921. Disponível em [https://www.al.sp.gov.br/acervo-historico/base-de-dados/republica-Velha/galeria\\_presidentes\\_1920\\_1924.pdf](https://www.al.sp.gov.br/acervo-historico/base-de-dados/republica-Velha/galeria_presidentes_1920_1924.pdf). Acesso: em 03jan 2019.

\_\_\_\_\_. Programa Salto de Qualidade na Educação Paulista - Plano de Ação da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo - Sumário Executivo, set/2011b

\_\_\_\_\_. Relatório da Instrução Pública da Província de São Paulo de 1852, apresentado ao Presidente da Província pelo Inspetor Geral da Instrução Pública, Diogo de Mendonça Pinto. São Paulo: Typografia 2 de dezembro, 1853.

\_\_\_\_\_. Anuário do Ensino do Estado de São Paulo 1907-1908 (1908). Disponível em: [http://200.144.6.120/uploads/acervo/periodicos/anuarios\\_ensino/AEE19070000.pdf](http://200.144.6.120/uploads/acervo/periodicos/anuarios_ensino/AEE19070000.pdf) . Acesso em 08 set.2017

\_\_\_\_\_. Anuário do Ensino do Estado de São Paulo DE 1926a. Disponível em: [http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/acervo/repositorio\\_digital/anuarios\\_ensino](http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/acervo/repositorio_digital/anuarios_ensino). Acesso em 08 set.2017

\_\_\_\_\_. Anuário do Ensino do Estado de São Paulo 1909-1910 (1910b). Disponível em [http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/acervo/repositorio\\_digital/anuarios\\_ensino](http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/acervo/repositorio_digital/anuarios_ensino). Acesso em: 08 set. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 34, de 16 de março de 1846. Dá nova organização às escolas de Instrução Primária, e cria uma Escola Normal. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1846/lei-34-16.03.1846.html>. Acesso em: 15 abr. 2017

\_\_\_\_\_. Relatório sobre o Estado da Instrução Pública na Província de São Paulo no anno de 1865. São Paulo: Typografia Americana. 1872.

\_\_\_\_\_. Lei nº 24, de 2 de julho de 1850. Autoriza a alteração na Inspeção escolar. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1850/lei-24-02.07.1850.html> Acesso em : 15 jul 2016

\_\_\_\_\_. Regulamento de Instrução Provincial de São Paulo de 08 de novembro de 1851. Disponível em: [http://www.usp.br/niephe/bancos/legis\\_detalle.asp?blg\\_id=385](http://www.usp.br/niephe/bancos/legis_detalle.asp?blg_id=385) Acesso em : 15 mar 2018

\_\_\_\_\_. Lei nº 54, de 15 de abril de 1868. Não consta [inspeção / fiscalização / instrução pública / regulamento]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1868/lei-54-15.04.1868.html> Acesso em: 1885. Acesso em : 15 jul 2016

\_\_\_\_\_. Lei nº 81, 02 de abril de 1887. Organiza a instrução pública. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1887/lei-81-06.04.1887.html> Acesso em: 15 jul 2016

\_\_\_\_\_. Regulamento da Instrução Pública de 22 de agosto de 1887a. Regulamento para instrução pública provincial. Disponível em: [http://www.usp.br/niephe/bancos/legis\\_detalle.asp?blg\\_id=205](http://www.usp.br/niephe/bancos/legis_detalle.asp?blg_id=205) Acesso em: 10 abr 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 27, de 12 de março de 1890. Reforma a Escola Normal e converte em Escolas Modelos as Escolas anexas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1890/decreto-27-12.03.1890.html> Acesso em: 15 jul 2016

\_\_\_\_\_. Decreto nº 33, de 20 de março de 1890. Extingue o Conselho Superior de Instrução Pública. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1890/decreto-33-20.03.1890.html>. Acesso em: 15 jul 2016

\_\_\_\_\_. Decreto nº 34, de 25 de março de 1890. Supprime a educação religiosa do programma de ensino nas escolas publicas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/?id=137759> Acesso em: 15 ago 2016

\_\_\_\_\_. Decreto nº 28, de 1º de março de 1892. Organiza as Secretarias do Interior, da Justiça e da Agricultura, Commercio e Obras Publicas, creadas pela Lei nº 15 de 11 de Novembro de 1891. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/137512> Acesso em: 15 ago 2016

\_\_\_\_\_. Decreto nº 29 de 1.º de março de 1892d. Organiza a Secretaria de Estado da Fazenda e reorganiza o Thesouro do Estado. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/137513>. Acesso em: 15 ago 2016

\_\_\_\_\_. Lei nº 88, de 8 de setembro de 1892a. Reforma a instrução publica do Estado (SP). Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1892/lei-88-08.09.1892.html> Acesso em: 15 ago 2016

\_\_\_\_\_. Decreto nº 144-A, de 30 de dezembro de 1892b. Reforma a Secretaria da Instrução Publica. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/137640> Acesso em: 15 ago 2016

\_\_\_\_\_. Decreto nº 144-B, de 30 de dezembro de 1892c . Approva o regulamento da Instrução Publica. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1892/decreto-144B-30.12.1892.html> Acesso em: 15 ago 2016

\_\_\_\_\_. Lei nº 169, de 7 de agosto de 1893c. Addila diversas disposições á lei nº88, de 8 de setembro de 1892. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/64259>. Acesso em: 15 ago 2016

\_\_\_\_\_. Decreto nº 218, de 27 de novembro de 1893. Approva o Regulamento da Instrução para execução das leis ns. 88, de 8 de setembro de 1892, e 169, de 7 de agosto de 1893. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/137485>. Acesso em: 02 out 2016

\_\_\_\_\_. Decreto nº 248, de 26 de julho de 1894. Approva o regimento interno das escolas publicas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/137372>. Acesso em: 02 out 2016

\_\_\_\_\_. Decreto nº 330, de 18 de janeiro de 1896a. Divide o Estado em 40 districtos escolares. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/137200>. Acesso em: 02 out 2016

\_\_\_\_\_. Lei nº 430 de 1º de agosto de 1896. Supprime o cargo de director geral da Instrução Publica bem como a respectiva Secretaria e auctORIZA o Governo a reformar a Secretaria do Interior. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/64521> Acesso em: 02 out 2016



\_\_\_\_\_. Decreto nº 382, de 03 de setembro de 1896b. Approva o regulamento Da Secretaria de Estado dos Negocios do Interior O Presidente do Estado, usando da attribuição que lhe confere o artigo 4º da lei n. 430, de 1º de Agosto de 1896. Disponível em : <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1896/decreto-382-03.09.1896.html> . Acesso em 27 jan.2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 383, de 4 de setembro de 1896c. Dá instrucções para execução da lei n. 430 de 1.º de Agosto deste anno. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1896/decreto-383-04.09.1896.html> Acesso em: 02 out 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 520, de 26 de agosto de 1897. Supprime o Conselho Superior de Instrução Publica e dá outras providencias. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1897/lei-520-26.08.1897.html> . Acesso em: 02 out 2016

\_\_\_\_\_. Decreto nº 518, de 11 de janeiro de 1898. Approva e manda observar o regulamento para execução da lei nº 520, de 26 de agosto de 1897. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/136981> Acesso em: 08 set 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 1883 de 6 de junho de 1910. Reorganiza a Inspectoria Geral do Ensino Publico. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1910/decreto-1883-06.06.1910.html> . Acesso em: 08 set 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 1884 de 7 de junho de 1910a. Reorganiza a Secretaria do Interior e dá-lhe regulamento. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1910/decreto-1884-07.06.1910.html> Acesso em: 08 set 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 1579 de 19 de dezembro de 1917. Estabelece diversas disposições sobre a instrução publica do Estado. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1917/lei-1579-19.12.1917.html> Acesso em: 08 set 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 2944, de 8 de agosto de 1918. Approva o Regulamento para a execução da Lei nº 1.579, de 19 de dezembro de 1917, que estabelece diversas disposições sobre a Instrução Publica do Estado. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/134574> Acesso em: 08 set 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 1.720, de 30 de dezembro de 1919. Eleva o número de inspectores escolares e da outras providencias. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1919/lei-1720-30.12.1919.html> Acesso em: 08 set 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 3.205, de 29 de abril de 1920b. Regulamento para execução da Lei nº 1.710, de 27 de dezembro de 1919, que dispõe sobre a organização do ensino. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1920/decreto-3205-29.04.1920.html> Acesso em: 08 set 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 3.206, de 29 de abril de 1920a. Dá regulamento para a execução da Lei nº 1.720, de 30 de dezembro de 1919, que eleva o número de inspetores e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1920/decreto-3206-29.04.1920.html> Acesso em: 08 set 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 1.750, de 8 de dezembro de 1920. Reforma a Instrução Pública do Estado. (Sampaio Dória). Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/65983> Acesso em: 08 set 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 3.356, de 31 de maio de 1921. Regulamenta a Lei nº 1750, de 8 de dezembro de 1920, que reforma a instrução pública. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1921/decreto-3356-31.05.1921.html> Acesso em: 08 set 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 3.858, de 11 de junho de 1925B. Reformou a Instrução Pública do Estado. (Ficam extintas as delegacias de ensino). Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1925/decreto-3858-11.06.1925.html> Acesso em: 15 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.095, de 24 de dezembro de 1925. Approva o decreto nº 3.858, de 11 de junho de 1925, expedido pelo Poder Executivo, e que reformou a Instrução Pública do Estado. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1925/lei-2095-24.12.1925.html> Acesso em: 15 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.101, de 14 de setembro de 1926. Regulamenta a lei nº 2.095, de 24 de dezembro de 1925, que, aprovando, com modificações, o Decreto nº 3858, de 11 de junho de 1925, reforma a Instrução Pública do Estado. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1926/decreto-4101-14.09.1926.html> Acesso em: 15 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.269, de 31 de dezembro de 1927. Reforma a Instrução Pública do Estado. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1927/lei-2269-31.12.1927.html> Acesso em: 15 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.315, de 21 de dezembro de 1928. Altera disposições das leis sobre instrução pública. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1928/lei-2315-21.12.1928.html> Acesso em: 15 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.600, de 30 de maio de 1929. Regulamenta as leis ns. 2.269, de 31 de dezembro de 1927, e 2.315, de 31 de dezembro de 1928, que reformaram a Instrução Pública do Estado. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1929/decreto-4600-30.05.1929.html> Acesso em: 15 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.393, de 23 de dezembro de 1929a. Estabelece várias medidas com relação à Instrução Pública do Estado. Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1929/lei-2393-23.12.1929.html> Acesso em: 21 jan 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4795, de 17 de dezembro de 1930. Reorganiza a Directoria Geral da Instrução Pública. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1930/decreto-4795-17.12.1930.html> Acesso em: 15 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.855, de 27 de janeiro de 1931a. Cria o Departamento de Educação Physica, subordinado á Secretaria do Interior. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1931/decreto-4855-27.01.1931.html> Acesso em: 15 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.845, de 21 de janeiro de 1931. Cria o Conselho de Educação, orgam consultivo da Directoria Geral do Ensino, e deliberativo no julgamento de sindicancias e processos disciplinares em que se tenham envolvido funcionarios do ensino. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1931/decreto-4845-21.01.1931.html> Acesso em: 15 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.917, de 3 de março de 1931b. Transformou a Secretaria de Estado dos Negócios do Interior em Secretaria de Estado da Educação e da Saúde Pública. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1931/decreto-4917-03.03.1931.html> Acesso em: 15 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.968, de 15 de abril de 1931c. Cria a Faculdade de Ciencias Economicas e sociaes. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1931/decreto-4968-15.04.1931.html> Acesso em: 15 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.003B, de 4 de maio de 1931d. Dá attribuições ao Director geral do Departamento da Educação e estabelece outras providencias. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1931/decreto-5003-04.05.1931.html> Acesso em: 15 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.475, de 14 de abril de 1932a. Regulamenta a Delegacia Geral de Ensino Privado. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1932/decreto-5475-14.04.1932.html>

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.828, de 4 de fevereiro de 1933a. Reorganiza a Diretoria Geral do Ensino, transformando-a em Departamento de Educação; transfere para este os serviços do Departamento de Educação Fisica, que fica extinto; cria o Serviço de Higiene e Educação Sanitaria Escolar, o Fundo Escolar, a Bolsa de Viagem ou de Estudos, o Museu Central e o Conselho de Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1933/decreto-5828-04.02.1933.html> Acesso em: 15 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.884, de 21 de abril de 1933. Institue o Codigo de Educação do Estado de São Paulo. Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1933/decreto-5884-21.04.1933.html>  
Acesso em: 15 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.885, de 21 de abril de 1933d. Estabelece medidas de ajustamento á nova situação creada pelo Codigo de Educação e dá outras providencias sobre o ensino. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1933/decreto-5885-21.04.1933.html> Acesso em: 30 nov 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.020, de 10 de agosto de 1933b. Substitue o nome do atual Departamento de Educação pelo anterior, de Diretoria Geral do Ensino. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1933/decreto-6020-10.08.1933.html> Acesso em: 10 dez 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.021, de 11 de agosto de 1933c. Restabelece, na Capital, um lugar de delegado regional do ensino e doze de inspectores escolares. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/131306> Acesso em: 10 dez 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.284, de 25 de janeiro de 1934. Considera de utilidade pública o Instituto de Organização Racional do Trabalho (I.D.O.R.T). Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1934/decreto-6284-25.01.1934.html> Acesso em: 10 dez 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.425, de 9 de maio de 1934. Reorganiza a Diretoria Geral do Ensino e das outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1934/decreto-6425-09.05.1934.html> Acesso em: 10 dez 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.321, de 5 de julho de 1935a. Reorganiza a Secretaria de Estado da Educação e Saude Publica. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1935/decreto-7321-05.07.1935.html> Acesso em: 10 dez 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.339, de 5 de julho de 1935. Reorganiza a Directoria de Ensino e dá outras providencias. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1935/decreto-7339-05.07.1935.html> Acesso em: 10 dez 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 9.255, de 22 de junho de 1938. Reorganiza a Diretoria do Ensino, transformando-a em Departamento de Educação; subordina a este repartições e serviços que devem ficar sob sua imediata dependência; crêa e suprime cargos e dá outras providências. Disponível: <https://www.al.sp.gov.br/norma/124578> Acesso em: 10 dez 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 9.354, de 28 de julho de 1938b. Organiza, em cumprimento do disposto no artigo 8.º, do decreto n. 9.255, de 22 de Junho de 1938, a Directoria do Serviço de Justiça do Departamento de Educação, crea cargos e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1938/decreto-9354-28.07.1938.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 9.471, de 9 de setembro de 1938c. Prorroga o prazo a que se refere o artigo 8.º do Decreto nº 9.255, de 22 de junho de 1938. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/124798> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 9.518, de 15 de setembro de 1938a. Organiza a Superintendência da Saúde Escolar, subordinada ao Departamento de Educação, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1938/decreto-9518-15.09.1938.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 9.873, de 28 de dezembro de 1938d. Cria no Departamento de Educação a Inspeção Geral do Serviço Dentário Escolar e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1938/decreto-9873-28.12.1938.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 10.311, de 16 de junho de 1939. Reorganiza a Secretaria de Estado da Educação e Saúde Pública. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1939/decreto-10311-16.06.1939.html>

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 12.521, de 23 de janeiro de 1942. Cria o Departamento do Serviço Público e dá outras providências. DSP. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto.lei/1942/decreto.lei-12521-23.01.1942.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 17.211, de 13 de maio de 1947a. Constitui Comissão encarregada de organizar projeto de Consolidação das Leis do Ensino. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1947/decreto-17211-13.05.1947.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 17.339, de 28 de junho de 1947b. Dispõe sobre criação da Secretaria de Estado dos Negócios da Saúde Pública e da Assistência Social e dá outras providências. (Secretaria da Educação e da Saúde Pública, passa a denominar-se Secretaria de Estado dos Negócios da Educação). Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto.lei/1947/decreto.lei-17339-28.06.1947.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 17.659, de 18 de novembro de 1947c. Constitui Comissão na Secretaria de Estado dos Negócios da Educação para reorganização técnico-pedagógica e didática. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/99473> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei de nº 335, de 21 de novembro de 1947 – Diário Oficial do Estado de São Paulo de 25 de novembro de 1947. São Paulo: IMESP, 1947.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 17.698, de 26 de novembro de 1947D. Aprova a Consolidação mandada elaborar pelo Decreto nº 17.211, de 13 de maio de 1947. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1947/decreto-17698-26.11.1947.html>

\_\_\_\_\_. Decreto nº 22.812, de 15 de outubro de 1953. Institui na Secretaria de Estado dos Negócios da Educação um Conselho Técnico, que será órgão consultivo do Titular da Pasta

nos assuntos relativos a educação e ensino. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/105224> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.726, de 20 de agosto de 1954. Dispõe sobre a criação do Departamento de Administração na Secretaria da Educação, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1954/lei-2726-20.08.1954.html> Acesso em: 15 jan 2017

SÃO PAULO. Decreto nº 23.412, de 10 de junho de 1954a. Altera disposições da Consolidação das Leis do Ensino. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1954/decreto-23412-10.06.1954.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.726, de 20 de agosto de 1954b. Dispõe sobre a criação do Departamento de Administração na Secretaria da Educação, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1954/lei-2726-20.08.1954.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.956, de 20 janeiro de 1955. Dispõe sobre o sistema estadual de ensino superior e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/?id=35103> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 25.549, de 2 de março de 1956. Cria, no Departamento de Educação da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação, o Setor Estadual de Merenda Escolar. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1956/decreto-25549-02.03.1956.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 34.577, de 24 de janeiro de 1959. Aprova o Regulamento do Departamento de Administração da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1959/decreto-34577-24.01.1959.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.251, de 24 de outubro de 1962. Autoriza o Poder Executivo a instituir a "Fundação para o Livro Escolar", e dá outras providências (Futura FDE) . Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1962/lei-7251-24.10.1962.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 41.504, de 22 de janeiro de 1963a. Dispõe sobre a organização de órgão no Departamento de Educação, destinado a colaborar com a Comissão Estadual de Ensino Primário Pelas Empresas criada para atender ao cumprimento do inciso III, do artigo 168, Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1963/decreto-41504-22.01.1963.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 41.815, de 9 de abril de 1963b. Institui na Secretaria de Estado da Educação o Serviço de Orientação e Dinamização do Ensino Religioso, Social, Moral e Cívico. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1963/decreto-41815-09.04.1963.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.940, de 7 de junho de 1963. Criação do Conselho Estadual de Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1963/lei-7940-07.06.1963.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 42.412, de 28 de agosto de 1963c. Aprova as Normas Regimentais Provisórias do Conselho Estadual de Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1963/decreto-42412-28.08.1963.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 42.486, de 18 de setembro de 1963d. Dispõe sobre delegação de competência na Secretaria de Estado dos Negócios da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1963/decreto-42486-18.09.1963.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 48.040, de 1 de junho de 1967. Aprova o Plano de Trabalho para a Reforma Administrativa do Serviço Público Estadual e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1967/decreto-48040-01.06.1967.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 48.163, de 3 de julho de 1967a. Dispõe sobre as regiões que deverão ser adotadas pelos órgãos da Administração Pública. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1967/decreto-48163-03.07.1967.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.865, de 09 de outubro de 1967b. Reorganiza o Conselho Estadual de Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1967/lei-9865-09.10.1967.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 51.319, de 27 de janeiro de 1969. Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria da Educação e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/120419> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 52.324, de 1.º de dezembro de 1969. Dispõe sobre a organização da Coordenadoria do Ensino Básico e Normal da Secretaria da Educação, e providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1969/decreto-52324-01.12.1969.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 52.324, de 1.º de dezembro de 1969a. Exposição de Motivos GERA 92D. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1969/decreto-52324-01.12.1969.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 196, de 23 de fevereiro de 1970. Dispõe sobre a constituição do Conselho Estadual de Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/48952>

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.403, de 06 de julho de 1971. Reorganiza o Conselho Estadual de Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1971/lei-10403-06.07.1971.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.196, de 9 de agosto de 1974. Cria, na Secretaria da Educação, a Divisão Especial de Educação do Vale do Ribeira - EDUVALE, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1974/decreto-4196-09.08.1974.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 114, de 13 de novembro de 1974a. Institui o Estatuto do Magistério Público de 1.º e 2.º graus do Estado e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1974/lei.complementar-114-13.11.1974.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Lei nº 906, de 18 de dezembro de 1975. Autoriza o Poder Executivo a constituir sociedade por ações denominada Companhia de Construções Escolares do Estado de São Paulo - CONESP, institui o Fundo de Desenvolvimento da Educação em São Paulo - FUNDESP e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1975/alteracao-lei-906-18.12.1975.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto 7.510, de 29/01/1976. Reorganiza a Secretaria de Estado da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1976/decreto-7510-29.01.1976.html>. Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.621, de 24 de fevereiro de 1976a. Dispõe sobre o Serviço de Ensino pelas Empresas (SEPE), da Secretaria de Estado da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/149894> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.946, de 4 de novembro de 1976b. Cria Delegacia de Ensino na Secretaria da Educação (São João da Boa Vista subordinada à Divisão Regional de Ensino de Campinas). Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/151219> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.714, de 22 de março de 1976c. Regulamenta o Fundo de Desenvolvimento da Educação em São Paulo - FUNDESP. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1976/decreto-7714-22.03.1976.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 9.887, de 14 de junho de 1977. Organiza as unidades de apoio técnico e administrativo do Conselho Estadual de Educação, define as competências das autoridades desse órgão e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1977/decreto-9887-14.06.1977.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 10.111, de 11 de agosto de 1977a. Transfere para a Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional as atribuições do Serviço de Ensino pelas Empresas (SEPE), da Secretaria de Estado da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/152384> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 13.431, de 21 de março de 1979. Dispõe sobre a criação de Grupos de Assessoria e Participação - GAP'S. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto /1979/decreto-13431-21.03.1979.html> Acesso em: 15 jan 2017



\_\_\_\_\_. Decreto nº 13.487, de 30 de abril de 1979a. Cria Comissões Processantes Especiais na Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma?id=77080> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 14.158, de 31 de outubro de 1979b. Integrando o Departamento de Recursos Humanos da Secretaria de Estado da Educação ao Sistema de Administração de Pessoal como Órgão Setorial de Recursos Humanos. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1979/decreto-14158-31.10.1979.html> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 16.995, de 13 de maio de 1981a. Revoga artigos do Decreto nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/69503> Acesso em: 15 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto 17.329 de 14 de julho de 1981. Definiu a estrutura e as atribuições de órgãos e as competências das autoridades da SEESP, em relação ao Sistema de Administração de Pessoal. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1981/decreto-17329-14.07.1981.html> Acesso em: 21 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 21.074, de 12 de julho de 1983a. Institui o Fórum de Educação do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1983/decreto-21074-12.07.1983.html> Acesso em: 21 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 23.321, de 26 de março de 1985. Cria e organiza, na Secretaria da Educação, o Grupo de Verificação e Controle de Atividades. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1985/decreto-23321-26.03.1985.html> Acesso em: 21 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 23.544, de 10 de junho de 1985a. Cria e organiza, na Secretaria da Educação, a Divisão de Supervisão e Apoio às Escolas Técnicas Estaduais. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1985/decreto-23544-10.06.1985.html> Acesso em: 21 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 25.713, de 19 de agosto de 1986. Institui, na Secretaria da Educação, a função de Secretário Adjunto e dá providência correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1986/decreto-25713-19.08.1986.html> Acesso em: 21 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 26.583, de 5 de janeiro de 1987. Compatibiliza a organização da Secretaria de Educação com as Regiões de Governo. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1987/decreto-26583-05.01.1987.html> Acesso em: 21 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 26.694, de 2 de fevereiro de 1987a. Altera dispositivos do Decreto nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976, modificados pelo Decreto nº 26.583, de 5 de janeiro de 1987, que compatibiliza a Organização da Secretaria da Educação com as Regiões de Governo.

Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1987/decreto-26694-02.02.1987.html> Acesso em: 21 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 26.782, De 19 De Fevereiro De 1987b. Extingue órgão da Secretaria da Educação e dá providências correlatas (extinta a Comissão Estadual de Moral e Civismo). Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1987/decreto-26782-19.02.1987.html> Acesso em: 21 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 26.969, de 27 de abril de 1987c. Cria, na Secretaria da Educação, o Departamento de Suprimento Escolar e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/48618> Acesso em: 21 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 26.978, de 5 de maio de 1987d. Altera dispositivos do Decreto nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976, que reorganiza a Secretaria de Estado da Educação, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1987/decreto-26978-05.05.1987.html> Acesso em: 21 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 27.089, de 19 de junho de 1987e. Dispõe sobre Unidades de Despesa no âmbito da Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1987/decreto-27089-19.06.1987.html> Acesso em: 21 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 27.102, de 23 de junho de 1987f. Altera a denominação, amplia os objetivos da Fundação para o Livro Escolar e aprova os Estatutos da Fundação para o Desenvolvimento da Educação — FDE (passa a ser FDE). Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1987/decreto-27102-23.06.1987.html> Acesso em: 21 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 27.075, de 12 de junho de 1987g. Organiza o Departamento de Suprimento Escolar da Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1987/decreto-27075-12.06.1987.html> Acesso em: 21 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 27.164, de 10 de julho de 1987h. Dispõe sobre Unidades Orçamentárias e Unidades de Despesa no âmbito da Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1987/decreto-27164-10.07.1987.html> Acesso em: 21 jan 2017

\_\_\_\_\_. Decreto nº 27.940, de 10 de dezembro de 1987i. Cria Delegacia de Ensino e dá providências correlatas (Delegacia de Ensino de Mirassol, subordinada a Divisão Regional de Ensino de São José do Rio Preto). Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1987/decreto-27940-10.12.1987.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 29.355, de 14 de dezembro de 1988. Altera a organização dos serviços da Administração Direta e Indireta do Estado e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/34849> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 30.511, de 29 de setembro de 1989. Cria e organiza Centros de Convivência Infantil na Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1989/decreto-30511-29.09.1989.html>  
Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 29.618, de 2 de fevereiro de 1989a. Dispõe sobre a Classificação institucional da Secretaria da Educação e das outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1989/decreto-29618-02.02.1989.html>  
Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 31.874, de 17 de julho de 1990. Enuncia as diretrizes para a modernização da Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/22327> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto n. 33.235, de 6 de maio de 1991. Institui o Núcleo de Gestão Estratégica na Secretaria da Educação e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1991/decreto-33235-06.05.1991.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 33.918, de 9 de outubro de 1991b. Cria Unidade de Gerenciamento para o Projeto "Inovações no Ensino Básico" no Estado de São Paulo contrato com o BIRD. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1991/decreto-33918-09.10.1991.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 34.035, de 22 de outubro de 1991c. Dispõe sobre a instituição do Projeto Educacional "Escola Padrão" na Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1991/decreto-34035-22.10.1991.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 36.050, de 11 de novembro de 1992. Altera dispositivo dos Estatutos da Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1992/decreto-36050-11.11.1992.html>  
Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 37.127, de 28 de julho de 1993. Dispõe sobre a constituição de comissões de especialistas junto ao Conselho Estadual de Educação e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1993/decreto-37127-28.07.1993.html>  
Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto 39.902 de 01/01/1995. Altera os Decretos 7510/1976 e 17329/81, reorganiza os órgãos regionais e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1995/decreto-39902-01.01.1995.html>  
Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 39.925, de 18/01/1995c. Exclui dispositivos do Decreto nº 29.618, de 2 de fevereiro de 1989, que dispõe sobre a Classificação Institucional da Secretaria da Educação. Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1995/decreto-39925-18.01.1995.html>  
Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 40.042, de 7 de abril de 1995d. Altera a subordinação dos Centros de Convivência Infantil que especifica, da Secretaria da Educação e de providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/11553> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 39.931, de 30 de janeiro de 1995e. Dispõe sobre afixação da sede de controle de frequência e de critérios relativos à apuração de faltas do pessoal docente. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1995/decreto-39931-30.01.1995.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 40.473, de 21 de novembro de 1995f. Institui o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1995/decreto-40473-21.11.1995.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 40.510, de 4 de dezembro de 1995g. Dispõe sobre o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1995/decreto-40510-04.12.1995.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto 43.948 de 09/04/1999. Dispõe sobre a alteração da denominação e a reorganização das Delegacias de Ensino, da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/7777> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Resolução SE nº 102, de 19 de abril de 1999a. Dispõe sobre medidas gerais para a implementação do processo de organização das Diretorias de Ensino e dá providências correlatas. Disponível em: [http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/102\\_1999.htm?Time=17/11/2018%2015:41:03](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/102_1999.htm?Time=17/11/2018%2015:41:03) Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 44.749, de 9 de março de 2000a. Altera o Decreto nº 33.918, de 9 de outubro de 1991, que cria Unidade de Gerenciamento para o Projeto "Inovações no Ensino Básico" no Estado de São Paulo – contrato com o BIRD e o BID. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2000/decreto-44749-09.03.2000.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 45.639, de 24 de janeiro de 2001. Altera o Anexo a que se refere o artigo 2.º do Decreto nº 43.948, de 9 de abril de 1999, que modificou a denominação e reorganizou as Delegacias de Ensino da Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2001/decreto-45639-24.01.2001.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 46.854, de 25 de junho de 2002a. Altera o Anexo a que se refere o artigo 2.º do Decreto nº 43.948, de 9 de abril de 1999, que altera a denominação e reorganiza as Delegacias de Ensino da Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2002/decreto-46854-25.06.2002.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 47.126, de 24 de setembro de 2002b. Altera o Anexo a que se refere o artigo 2º do Decreto nº 43.948, de 9 de abril de 1999, que modificou a denominação e reorganizou as Delegacias de Ensino da Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2002/decreto-47126-24.09.2002.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 47.674, de 27 de fevereiro de 2003. Altera o Anexo a que se refere o artigo 2.º do Decreto nº 43.948, de 9 de abril de 1999, que modificou a denominação e reorganizou as Delegacias de Ensino da Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2003/decreto-47674-27.02.2003.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 47.777, de 17 de abril de 2003a. Altera o Anexo a que se refere o artigo 2.º do Decreto nº 43.948, de 9 de abril de 1999, que modificou a denominação e reorganizou as Delegacias de Ensino da Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2003/decreto-47777-17.04.2003.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 48.494, de 13 de fevereiro de 2004. Extingue o Grupo de Verificação e Controle de Atividades, da Secretaria da Educação, criado pelo Decreto nº 23.321, de 26 de março de 1985. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2004/decreto-48494-13.02.2004.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 48.583, de 02 de abril de 2004a. Altera o Anexo a que se refere o artigo 2º do Decreto nº 43948, de 9 de abril de 1999, que modificou a denominação e reorganizou as Delegacias de Ensino da Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2004/decreto-48583-02.04.2004.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 49.304, de 28 de dezembro de 2004b. O Centro de Referência em Educação "Mário Covas", criado pelo Decreto nº 46.576, de 1º de março de 2002, com denominação dada pelo Decreto nº 46.598, de 12 de março de 2002, passa a integrar a estrutura da Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas, da Secretaria da Educação, ficando diretamente subordinado ao Coordenador. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2004/decreto-49304-28.12.2004.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 49.620, de 25 de maio de 2005. Dispõe sobre criação da Diretoria de Ensino - Região de Avaré e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2005/decreto-49620-25.05.2005.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 50.463, de 06 de janeiro de 2006. Altera o Anexo a que se refere o artigo 2º do Decreto nº 43.948, de 9 de abril de 1999, que modificou as Delegacias de Ensino da Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2006/decreto-50463-06.01.2006.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 50.918, de 29 de junho de 2006a. Dispõe sobre a criação da Diretoria de Ensino - Região de Penápolis, da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2006/decreto-50918-29.06.2006.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 53.501, de 02/10/2008. Dispõe sobre a transferência do Centro de Exames Supletivos, do Departamento de Recursos Humanos, da Secretaria da Educação e dá providências correlatas". Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2008/decreto-53501-02.10.2008.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 54.297, de 5 de maio de 2009. Cria a Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2009/decreto-54297-05.05.2009.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 54.949, de 21 de outubro de 2009a. Altera o Anexo a que se refere o artigo 2º do Decreto nº 43.948, de 9 de abril de 1999, que modificou a denominação e reorganizou as Delegacias de Ensino da Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2009/decreto-54949-21.10.2009.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 55.717, de 19 de abril de 2010. Organiza a Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores do Estado de São Paulo e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2010/decreto-55717-19.04.2010.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto 57.141 de 18/07/2011. Reorganiza a Secretaria de Estado da Educação e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-57141-18.07.2011.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Resolução SE nº 59, de 30 de agosto de 2011f. Institui o Comitê Executivo para conduzir e coordenar a implantação da nova estrutura organizacional da Secretaria da Educação e dá providências correlatas. Disponível em: [http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/59\\_11.HTM?Time=24/08/2018%2014:25:08](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/59_11.HTM?Time=24/08/2018%2014:25:08) Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Resolução SE 65, de 11 de outubro de 2011g. Dispõe sobre a composição, no âmbito da Secretaria da Educação, do Grupo Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação – GSTIC, criado pelo artigo 3º do Decreto nº 47.836, de 27 de maio de 2003, e dá providências correlatas. Disponível em: Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Resolução SE 69, de 14 de outubro de 2011h. Institui o Grupo de Apoio às Diretorias de Ensino – GADE, e dá providências correlatas. Disponível em: [http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/69\\_11.HTM?Time=15/08/2018%2020:29:09](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/69_11.HTM?Time=15/08/2018%2020:29:09) Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Resolução SE 80, de doze de dezembro de 2011i. Dispõe sobre o siglário a ser utilizado, no âmbito da Secretaria de Estado da Educação, pelas unidades que compõem a sua nova estrutura organizacional, e dá providências correlatas. Disponível em: Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 57.571, de 2 de dezembro de 2011j. Institui, junto à Secretaria da Educação, o Programa Educação - Compromisso de São Paulo e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-57571-02.12.2011.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Resolução SE 87, de 4 de setembro de 2012a. Dispõe sobre a composição do Conselho Consultivo e da Câmara Técnica de Acompanhamento que integram o Programa Educação - Compromisso de São Paulo, instituído pelo Decreto 57.571, de 2 de dezembro de 2011, alterado pelo Decreto 57.791, de 14-02-2012, e dá providências correlatas. Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Decreto nº 57.791, de 14 de fevereiro de 2012. Altera a composição do Conselho Consultivo do Programa Educação - Compromisso de São Paulo. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2012/decreto-57791-14.02.2012.html> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Resolução SE-86, de 28 de agosto 2012b. Constitui Grupo de Trabalho, no âmbito do Comitê Executivo instituído pela Resolução SE nº 59, de 30.8.2011, e dá providências correlatas. Disponível em: [http://vclipping.planejamento.sp.gov.br/Vclipping1/index.php/Resolu%C3%A7%C3%A3o\\_S\\_E\\_n%C2%BA\\_86,\\_de\\_28\\_de\\_agosto\\_de\\_2012](http://vclipping.planejamento.sp.gov.br/Vclipping1/index.php/Resolu%C3%A7%C3%A3o_S_E_n%C2%BA_86,_de_28_de_agosto_de_2012) Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Resolução SE 87, de 4-9-2012c. Dispõe sobre a composição do Conselho Consultivo e da Câmara Técnica de Acompanhamento que integram o Programa Educação - Compromisso de São Paulo, instituído pelo Decreto 57.571, de 2 de dezembro de 2011, alterado pelo Decreto 57.791, de 14-02-2012, e dá providências correlatas. Disponível em: [http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/87\\_12.HTM?Time=26/01/2019%2010:24:38](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/87_12.HTM?Time=26/01/2019%2010:24:38) Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Resolução SE 91, de 11-10-2012d. Constitui Comissão de Governança. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/lise/> Acesso em: 15 mar 2018

\_\_\_\_\_. Resolução SE-33, de 20-5-2013. Constitui Grupo de Trabalho para definir diretrizes relativas à política de Educação Integral no Programa Educação – Compromisso de São Paulo. Disponível em: Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Resolução SE-10, de 28 de fevereiro de 2014a. Designa servidores para integrar a Câmara Técnica de Acompanhamento do Programa Educação - Compromisso de São Paulo. Disponível em: [http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/10\\_14.HTM?Time=26/01/2019%2010:27:36](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/10_14.HTM?Time=26/01/2019%2010:27:36)

\_\_\_\_\_. Resolução SE 6, de 22 de janeiro de 2014. Cria a Comissão Especial de que trata a Resolução Conjunta SE/SGP 2, de 2-8-2013, que regulamenta a Lei Complementar nº 1.192,

de 28 de dezembro de 2012, que institui a Gratificação de Atividade Pedagógica, e dá providências correlatas. Disponível em: Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Resolução SE-17, de 26-3-2014b. Aprova o Regimento Interno da Câmara Técnica de Acompanhamento do Programa Educação – Compromisso de São Paulo, instituído pelo Decreto nº 57.571, de 2 de dezembro de 2011, alterado pelo Decreto nº 57.791, de 14 de fevereiro de 2012, e dá providências correlatas. Disponível em: Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Resolução SE 40, de 31-7-2014c. Constitui Grupo de Trabalho, no âmbito da Secretaria da Educação, para apresentar proposta de formação continuada em gestão e liderança. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/lise/> Acesso em: 15 fev 2018

\_\_\_\_\_. Lei nº 29, de 16 de março de 1847. Coleção da Legislação Paulista. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1847/lei-29-16.03.1847.html> Acesso em 26 mar 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 15 de 11 de novembro de 1891. Orça a receita e despesa do Estado para o exercício de 1892. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1891/lei-15-11.11.1891.html>. Acesso em 15 out 2017.

\_\_\_\_\_. Lei n. 778, de 28 de junho de 1901. Extingue a Secretaria de Estado dos Negocios da Justiça e dá outras providencias. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1901/lei-778-28.06.1901.html> Acesso em: 12 abr 2016

\_\_\_\_\_. Decreto nº 943, de 14 de setembro de 1901. Manda observar o regulamento da Secretaria de Estado dos Negócios do Interior e da Justiça. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1901/decreto-943-14.09.1901.html> Acesso em: 12 abr 2016

\_\_\_\_\_. Decreto n. 2.141, de 14 de novembro de 1911. Reorganiza o Serviço Sanitario do Estado. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1911/decreto-2141-14.11.1911.html> Acesso em: 12 abr 2016

\_\_\_\_\_. Lei nº 1750, de 8 de dezembro de 1920. Reforma a Instrução Publica do Estado. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1920/lei-1750-08.12.1920.html>. Acesso em: 12 abr 2016

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.149, de 3 de agosto de 1931e. Supprime os Departamentos da Educação e da Saude Publica e dá outras providencias. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1931/decreto-5149-03.08.1931.html> Acesso em: 12 abr 2016

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.335, de 7 de janeiro de 1932. Reorganiza a Instrução Publica e dá outras providencias. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1932/decreto-5335-07.01.1932.html> Acesso em: 12 abr 2016

\_\_\_\_\_. Decreto n. 7.385, de 27 de agosto de 1935b. Aprova o Regulamento da Secretaria de Estado dos Negocios da Educação e Saude Publica. Disponível em:



<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1935/decreto-7385-27.08.1935.html>  
Acesso em: 12 abr 2016

\_\_\_\_\_. Decreto nº 52.330, de 22 de dezembro de 1969. Dispõe sobre a organização da Coordenadoria do Ensino Superior, da Secretaria da Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1969/decreto-52330-22.12.1969.html>  
Acesso em: 12 abr 2016

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. Comunicado SE s/n., de 22 de março de 1995. Estabelece as diretrizes educacionais para o Estado de São Paulo para o período de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998. São Paulo: SE, 1995a.

\_\_\_\_\_. Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE/674. Referente ao projeto de Reorganização das Escolas da Rede Estadual de Ensino. Diário Oficial do Estado, São Paulo, v. 105, n. 216, 09/11/95a, Seção I, p.13.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 43948, de 9 de abril de 1999. Dispõe sobre a alteração da denominação e a reorganização das Delegacias de Ensino, da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1999/decreto-43948-09.04.1999.html> Acesso em: 12 abr 2016

\_\_\_\_\_. Decreto n. 45.114, de 28 de agosto de 2000. Dispõe sobre o Conselho Estadual de Alimentação Escolar de São Paulo - CEAE e dá providências correlatas Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2000/decreto-45114-28.08.2000.html>  
Acesso em: 12 abr 2016

\_\_\_\_\_. Decreto nº 46.576, de 01 de março de 2002. Cria, na Secretaria da Educação, o Centro de Referência em Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2002/decreto-46576-01.03.2002.html>  
Acesso em: 12 abr 2016

\_\_\_\_\_. Decreto nº 56.643, de 3 de janeiro de 2011. Institui a Agenda Paulista de Gestão, determina ações estruturantes e preparatórias à sua execução no âmbito do Plano Plurianual - PPA, e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-56643-03.01.2011.html>  
Acesso em: 28 mai 2017

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J.F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais Ano I - Número I - julho de 2009. Disponível em: <https://www.rbhcs.com/rbhcs/article/viewFile/6/pdf>

SAVIANI, D. A supervisão educacional em perspectiva histórica: da função à profissão pela mediação da ideia. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto et al. (Org.). Supervisão educacional para uma escola de qualidade. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_, D. O Legado Educacional do “longo século XX” brasileiro. In O Legado Educacional do século XX no Brasil. SAVIANI D. [et al]. – 2. Ed. – Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

\_\_\_\_\_, D. Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.

\_\_\_\_\_, D. Educação Brasileira: estrutura e sistema – 11ª Ed. Ver. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

SCHULTZ, T. W. O capital humano: investimento em educação e pesquisa. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

\_\_\_\_\_, T.W. O valor econômico da educação. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SEE/SP. Dirigentes de Ensino opinam sobre a reestruturação da Secretaria, 2011b. (2m20s). Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=moBcUR3Qj1c&t=2s> . Acesso em 15 nov 2018.

\_\_\_\_\_. Saiba mais sobre o novo modelo de gestão da Secretaria da Educação, 2011a. (2m20s). Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=jRsqo1-O43A&t=2s> Acesso em 15 nov 2018.

SEGNINI, L. R. P. Taylorismo: uma análise crítica. In BRUNO, L.; SACCARDO, C. (coord). Organização, Trabalho e Tecnologia. São Paulo: Atlas, 1986, p 81-88.

SILVA, R. A. A criação do Ministério da Educação e Saúde Pública no Brasil. Trilhas Pedagógicas, v. 7, n. 7, Ago. 2017, p. 291-304. Acesso em 25/11/2018 - disponível em

SILVA, T. R. N. Educação Básica no Estado de São Paulo - Avanços e Desafios da Reorganização das escolas estaduais paulistas: um novo modelo pedagógico e a municipalização, 2014. Disponível em <http://www.seade.gov.br/wp-content/uploads/2014/06/Reorganiza%C3%A7%C3%A3o-das-escolas.pdf> Acesso em: 02 jul 2018.

SILVA, T. T. da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In GENTILI, A. A. Pablo.; SILVA, Tomaz Tadeu da. (org). Neoliberalismo, qualidade total e educação – Visões críticas. 8ª edição Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1999, p 9-29

SOUZA, A. N. de. As políticas educacionais para o desenvolvimento e o trabalho docente. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP, 1999. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/252581>. Acesso em: 25 set. 2018.

SOUZA, C. A. A influência do IDORT na reconfiguração do bloco no poder durante o Estado Vargas entre 1931 e 1937. Dissertação de Mestrado em história. Departamento de História da PUC – SP, 2006.

SOUZA, R. F. Alicerces da Pátria: História da escola primária no Estado de São Paulo (1890 – 1976). Campinas, SP: Mercado das Letras, 2009.

SOUZA, R. F. de. Fernando de Azevedo e a reconstrução do sistema educacional do estado de São Paulo em 1933: sentidos e alcances de um projeto de reforma. In MIGUEL, M. E. B.; VIDAL, D. G.; ARAUJO, J. C. S. (Orgs). Reformas Educacionais: as manifestações da Escola

Nova no Brasil (1920 a 1946). Campinas, SP: Autores Associados; Uberlândia, MG: EDUFU, 2011, p.337-362

\_\_\_\_\_, R. F. de. Lições da escola primária. In: SAVIANI, Dermeval (et. al.). O legado educacional do século XX no Brasil. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

SPOSITO, M.P. O povo vai à escola. A luta popular pela expansão do ensino público em São Paulo. 4ª Edição. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

SUCUPIRA, N. O Ato Adicional de 1834 e a descentralização da educação. In: FÁVERO, Osmar (org.). Educação nas Constituintes brasileiras 1823-1988. Campinas: Autores Associados, 1996.

TAVARES BASTOS, A. C. A província – Estudo sobre a descentralização no Brasil. Rio de Janeiro: B.L Garnier, 1870.

\_\_\_\_\_, A. C. Descentralização e ensino. In: O Brasil no pensamento brasileiro. Introdução, seleção e organização de Djacir Menezes. Brasília: Senado Federal, 1998, p. 659-66.

TAYLOR, F. W. Princípios da Administração Científica. Tradução de Arlindo Vieira Ramos. 8ª edição. São Paulo: Atlas, 1990.

TENCA, A. Razão e vontade política: o IDORT e a grande indústria nos anos 30. Dissertação de Mestrado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP. Campinas, SP. 1987.

TENÓRIO, F.G. Prefácio. in PAULA, A. P. P. Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

VENCO, S. A multifacetada política educacional no estado de São Paulo: por que standardizar? XI SEMINARIO INTERNACIONAL DE LA RED ESTRADO – Movimientos Pedagógicos y Trabajo Docente en tiempos de estandarización. Ciudad do México: 2016. Disponível em [http://redeestrado.org/xi\\_seminario/pdfs/eixo2/151.pdf](http://redeestrado.org/xi_seminario/pdfs/eixo2/151.pdf) Acesso em 17 nov 2018

\_\_\_\_\_, S. Situação de *quasi-uberização* dos docentes paulistas? Revista da ABET, v. 17, n. 1, janeiro a junho de 2018, pp94 -104 Disponível em <http://www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/abet/article/view/41167/20627> Acesso em 10 nov 2018.

\_\_\_\_\_, S. Precariedades: desdobramentos da Nova Gestão Pública no trabalho docente. Crítica e Sociedade - Revista de Cultura Política. V. 6, N. 1, Nov. 2016a. Acesso em 16/07/2018. <http://www.seer.ufu.br/index.php/criticasociedade/article/view/36341>

\_\_\_\_\_, S. Terceirização nos tempos do cólera: o amor do setor público à precariedade. Argumentos Pró-Educação, Pouso Alegre, v. 1, nº 3, p. 392 – 407, set. - dez., 2016.

\_\_\_\_\_, S.; RIGOLON, W. (2014) Trabalho docente e precariedade: contornos recentes da política educacional paulista. Comunicações. Ano 21, n. 2 p. 41-52 – jul/dez. 2014. Disponível em <https://www.metodista.br/revistas/revistasunimep/index.php/comunicacao/article/view/1686/1320>. Acesso em 20.jun.2018.

VICENTINI, P. P.; GALLEGOS, Rita de Cássia. A escola nova em xeque na reforma de Sud Mennucci (São Paulo-1932): exaltação do trabalho dos professores brasileiros e ruralismo pedagógico. In MIGUEL, M. E. B.; VIDAL, D. G.; ARAUJO, J. C. S. (Orgs). Reformas Educacionais: as manifestações da Escola Nova no Brasil (1920 a 1946). Campinas, SP: Autores Associados; Uberlândia, MG: EDUFU, 2011, p. 315-335

\_\_\_\_\_, P. P.; LUGLI, R. G. História da Profissão Docente no Brasil: representações em disputa. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

VIÇOTI, M. A. da S. A política educacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo no período de 1999 a 2002: possibilidades e limites da autonomia da escola pública. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, 2010.

VOORWALD, H.J.C. A educação básica pública tem solução? São Paulo: Editora Unesp, 2017.

\_\_\_\_\_, H.J.C.; PALMA FILHO, J.C. Políticas Públicas e educação: diálogo e compromisso, vol 1. São Paulo: SE/Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2013.

WEBER, M. Economia e Sociedade - fundamentos da sociologia compreensiva – Volume 2. Trad. De Regis Barbosa e Karem Elsabe Barbosa; rev. Tec. de Gabriel Cohn, 4ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015a.

\_\_\_\_\_, M. Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva – Volume 1. trad. de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa; rev. Téc. De Gabriel Cohn, 4ª ed. 4ª reimpressão – Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015b.

\_\_\_\_\_, M. Ensaios de sociologia. Org. H.Gerth e C. Wright Mills – 5ª edição. Rio de Janeiro, LTC - Livros Técnicos e Científicos Editora S.A.,1982.

\_\_\_\_\_, M. O que é Burocracia. Editado pelo Conselho Federal de Administração (CFA), 1991. Disponível em: [http://cfa.org.br/wp-content/uploads/2018/02/40livro\\_burocracia\\_diagramacao.pdf](http://cfa.org.br/wp-content/uploads/2018/02/40livro_burocracia_diagramacao.pdf) . Acesso em : 14 jul 2018

\_\_\_\_\_, M. Os três tipos puros de dominação legítima. In Max Weber Sociologia. COHN, Gabriel (org). Trad. Amélia Cohn e G. Cohn. 7ª edição. Coleção Grandes Cientistas Sociais. São Paulo: Editora Ática, 2003.

WOOD JR, T. (2010) Organizações. Híbridas. Revista de Administração de Empresas. RAE. São Paulo. v. 50. n. 2 abr./jun. 2010, P. 241-247

XAVIER, M. E. S. P. Poder político e educação de elite. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1985.

ZANETTI, A.A engenharia pedagógica; taylorismo e racionalização no pensamento de Roberto Mange. Tese de Doutorado. Departamento de História do IFCH, Unicamp, 2001.