

FORMAÇÃO E AVALIAÇÃO DE DIRETORES DE ESCOLAS NO ÂMBITO DA PARCERIA ENTRE MUNICÍPIOS E O INSTITUTO AYRTON SENNA

Margarita Victoria Rodríguez ¹
(Universidade Federal do Mato Grosso do Sul)

Maria Dilneia Espíndola Fernandes ²
(Universidade Federal do Mato Grosso do Sul)

Andrêssa Gomes de Rezende Alves ³
(Universidade Federal do Mato Grosso do Sul)

Jorismary Lescano Severino ⁴
(Universidade Federal do Mato Grosso do Sul)

Resumo: O trabalho analisa a formação e a avaliação de diretores de escolas, instituídas no município de Campo Grande a partir da parceria firmada entre a Prefeitura Municipal e o Instituto Ayrton Senna, tendo como interveniente a Secretaria Municipal de Educação, para a implementação do Programa Escola Campeã, no período de 2001 a 2004. Trabalhou-se com a legislação educacional das esferas federal e municipal, com documentos do Instituto Ayrton Senna, da Fundação Luis Eduardo Magalhães, da Secretaria Municipal de Educação e com a literatura pertinente à temática. Constatou-se que a implementação do Programa Escola Campeã deu-se no contexto das parcerias público/privado, quando se intenta gerir o público a partir dos parâmetros do mercado, por julgar que esse ponto de vista é mais eficiente e eficaz. O Programa também alterou os processos de formação e avaliação para o provimento de cargo de diretor, à medida que instituiu sistemas avaliativos e a certificação ocupacional como instrumentos de meritocracia e competição para a função de diretor das escolas municipais, ainda sob livre nomeação/exoneração pelo Chefe do Poder Executivo.

Palavras-Chave: Política Educacional; Gestão Educacional; Parcerias Público/Privado; Certificação Ocupacional; Formação e Avaliação de Diretores.

THE FORMATION AND ASSESSMENT OF SCHOOL PRINCIPALS WITHIN THE SPHERE OF THE PARTNERSHIP BETWEEN MUNICIPALITIES AND THE AYRTON SENNA INSTITUTE

Abstract: The paper analyzes the formation and assessment of school principals, instituted in the municipality of Campo Grande by means of the partnership between the City Hall and the Ayrton Senna Institute, intervened by the State Secretary of Education, for the implementation of the Champion School Program, from 2001 to 2004. The study was based on the federal and municipal educational legislation, on documents from the Ayrton Senna Institute, the Luis Eduardo Magalhães Foundation, and the Municipal Secretary of Education, as well as on the relevant literature. According to the analysis, the implementation of the Champion School Program occurred within the context of public/private partnerships, whose objective is to manage public institutions from the viewpoint of the market parameters, due to

¹ Docente do Departamento de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. E-mail: poroyan@uol.com.br.

² Docente do Departamento de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. E-mail: mdilneia@uol.com.br.

³ Docente do Departamento de Educação na Universidade Federal do Mato Grosso do Sul.

⁴ Docente do Departamento de Educação na Universidade Federal do Mato Grosso do Sul.

the belief that the viewpoint is more efficient and more effective. The Program also changed the formation and assessment processes designed to select school principals, as it instituted assessment systems and occupational certification as meritocracy and competition tools for the position in municipal schools. The decision to appoint/exonerate school principals is still in the hands of the Head of the Municipal Power.

Keywords: Educational Policy; Educational Management; Public/Private Partnerships; Occupational Certification; Formation and Assessment of School Principals.

1 INTRODUÇÃO

O trabalho objetiva verificar, no âmbito da parceria entre a Prefeitura Municipal de Campo Grande, capital de Mato Grosso do Sul e o Instituto Ayrton Senna⁵ para a implantação do Programa Escola Campeã (PEC), no período de 2001 a 2004, o modelo de gestão instituído, bem como, a formação e a avaliação exigidas para o provimento de cargo de diretor das escolas da rede municipal de ensino.

Para tal, considerou-se a experiência de uma unidade escolar em Campo Grande, mediante os critérios proposto pelo PEC para a gestão da escola, a saber: melhoria dos indicadores educacionais e estabilidade do gestor. Interessa verificar como o programa interferiu na gestão, formação e avaliação dos diretores escolares da rede municipal de ensino, por meio da certificação ocupacional instituída no ano de 2003.

Trabalhou-se com a legislação educacional, com atos normativos da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), com os documentos do Programa Escola Campeã e a técnica da entrevista com o diretor da unidade escolar participante do programa. Registra-se que o Instituto Ayrton Senna, fundado em 1994, entende a educação formal como:

[...] área [que] tem como foco a gestão da educação em quatro esferas: aprendizagem, ensino, rotina escolar e política educacional. Os Programas são aplicados nas redes de ensino (municipais e estaduais) com o objetivo de superar os principais problemas do sucesso dos alunos, como o analfabetismo, a defasagem idade e série e o abandono escolar, através de propostas organizacionais e ferramentas eficazes disponibilizadas às secretarias de educação e unidades escolares, de forma a otimizar os recursos humanos, materiais, financeiros e pedagógicos disponíveis. (Disponível em < <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/> >. Acesso em: 01 nov. 2010).

⁵ O trabalho integra a pesquisa nacional “Análise das consequências de parcerias firmadas por municípios brasileiros e o Instituto Ayrton Senna para a oferta educacional” sob a coordenação geral da Prof^a Dr^a Theresa Maria de Freitas Adrião (UNICAMP/FE) e vice-coordenação da Prof^a Dr^a Vera Maria Vidal Peroni (UFRGS) com apoio do CNPq. Conta ainda com pesquisadores das seguintes Instituições de Ensino Superior: UNESP-RC, USP-RP, USP-SP, UFPB, UFMS, UCDB, UFU, UEPI, UNOESTE e UFPA.

De fato, Campo Grande foi um dos municípios que, com vistas a trabalhar a gestão do sistema de ensino e de unidades escolares a partir desta proposta, efetivou parceria com o Instituto Ayrton Senna por meio do PEC, nos anos de 2001 a 2004.

Pontua-se que o município de Campo Grande encontra-se naquela situação que – embora a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n. 9.394/1996 – (BRASIL, 1997), tenham instituído a gestão democrática como princípio do ensino – até então, os diretores de escola são nomeados e exonerados pela iniciativa única e exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Embora isso, a reforma educacional dos anos 1990, empreendida por meio de legislação e de programas oriundos do governo central, colocou para os municípios tarefas cada vez mais prementes, como aquelas a partir da aprovação da Emenda Constitucional n. 14/1996 (BRASIL, 1996a), que foi regulamentada pela Lei n. 9.424/1996, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) (BRASIL, 1996b). De fato, conforme Davies (1999, p.17):

O Fundef contribui para enfraquecer e desarticular o sistema de ensino, uma vez que, segundo a Lei 9.424, as matrículas da educação infantil, de jovens e adultos (supletivo) e do ensino médio não são consideradas para efeitos de redistribuição dos recursos. Como só as matrículas no ensino fundamental regular valem para a obtenção de recursos do Fundef, as autoridades tenderão a privilegiar tais matrículas e deixar de lado as dos demais níveis de ensino.

Observou-se que no estado de Mato Grosso do Sul, em 1998, ano de implantação do Fundef, a rede estadual de ensino era responsável por 233.167 matrículas no ensino fundamental (BRASIL, 1998), enquanto que as redes municipais detinham 184.063 (BRASIL, 1998), na mesma etapa da educação básica.

O estado era responsável, portanto, por 79%, enquanto que os municípios ficavam com 21% das matrículas do ensino fundamental. Em 2004, a rede estadual de ensino respondia por 184.509 matrículas (BRASIL, 2004), enquanto que no âmbito dos municípios, suas redes registravam 219.419 matrículas no ensino fundamental (BRASIL, 2004). Os números ilustram a migração das matrículas do ensino fundamental da esfera do estado para a dos municípios quase que na mesma proporção dos percentuais de 1998, mas agora invertidos: em 2004, 19%, encontravam-se no estado e 81% nos municípios (BRASIL, 2004).

O município de Campo Grande, em 1998, era responsável por 52.641 (BRASIL, 1998), ou seja, 28,6%, das matrículas municipais no ensino fundamental; em 2004, eram 67.884 matrículas (BRASIL, 2004), e estas representavam 31% do atendimento ao ensino

fundamental municipal. Situação que mostrou o crescimento da ordem de 30% das matrículas do ensino fundamental no município no período de 1998 a 2004.

Neste contexto de descentralização de matrículas de uma esfera para outra na mesma unidade subnacional – que significou transferências de encargos e recursos financeiros para a manutenção e desenvolvimento do ensino⁶ (BRASIL, 1988; BRASIL, 1997), entre elas, “além de condições de elaboração e implantação de políticas públicas” (ADRIÃO et al, 2009, p. 801), observou-se que os municípios recorreram cada vez mais às parcerias com o setor privado, com vistas a responder “as novas demandas, complexificadas pela diminuição dos aparatos técnicos, em virtude das reformas na administração pública ocorridas durante os anos de 1990” (ADRIÃO et al, 2009, p. 801).

Há que se considerar também que, embora o cenário construído pela reforma administrativa do governo central quando se retraiu direitos sociais, entre eles o direito educacional, no entanto, muitos dirigentes na esfera de estados e municípios, foram, em alguma medida, signatários, partícipes ou mesmo estavam imbuídos da crença de que o público funcionaria melhor sob as regras do mundo privado.

Diante disso novas táticas e estratégias são inauguradas na gestão de sistemas e de unidades escolares. Neste contexto se efetiva a parceria entre o Instituto Ayrton Senna (IAS) e a Prefeitura Municipal de Campo Grande (PMCG).

2 PARCERIAS PÚBLICO/PRIVADO NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

A Constituição Federal de 1988 instituiu o princípio da gestão democrática do ensino, disposição legal que expressou a correlação de forças sociais presente no país no seu processo de redemocratização, a partir da metade final dos anos de 1980. O princípio da gestão democrática do ensino, no entanto, paradoxalmente, “é o único princípio da área educacional que teve sua abrangência limitada ao âmbito do público, pois, nos termos do artigo 206, item VI, a gestão democrática ficou restrita ao ‘ensino público, na forma da lei’” (ARELARO, 2007, p. 900).

Em 1996, já no processo de reforma administrativa do Estado brasileiro que tomou como imperativo a crise do capital como crise do Estado por duas razões, a saber: “excessivo gasto governamental gerado pela permanente necessidade de se legitimar por meio do atendimento às demandas da população por políticas sociais, o que provocou a crise fiscal” (ADRIÃO; PERONI, 2005, p. 138), e ainda que o “papel regulador desempenhado pelo

⁶ Artigo 212 da Constituição Federal de 1988 e Artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Estado na esfera econômica [é] uma prática que atrapalha o livre andamento do mercado” (ADRIÃO; PERONI, 2005, p. 138), foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei. N. 9.394/1996), que, em seu artigo 3º, item VIII, dispôs a “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1997). Obviamente que tal disposição legal ao tempo que não exigiu de estados e municípios a construção de sistemas democráticos de ensino, permitiu a proliferação pelo país de experiências de gestão que se distanciaram muitíssimo do princípio de gestão democrática.

Entre essas experiências encontram-se aquelas do poder público com a iniciativa privada, representadas por ONGs ou por outras instituições que alteraram significativamente os sistemas públicos de ensino, e afetaram o desempenho das unidades escolares e o trabalho dos profissionais de educação. Esta interferência no setor público vem sendo visto como:

[...], uma falsa publicização do privado, que se apropria cada vez mais do espaço público no que concerne ao carreamento de recursos e à exploração de serviços, ao mesmo tempo em que aprofunda suas características mercadológicas, alinhadas ao processo de modernização e reforma do Estado, configurado como sua minimização no tocante às políticas públicas (DOURADO E BUENO, 1999, p. 4).

As parcerias público/privadas, do ponto de vista jurídico, são contratos que se estabelece entre a administração pública, qual seja, o setor governamental e a iniciativa privada, com o objetivo de definir políticas e/ou gestão, total ou parcial de obras, serviços ou atividades de interesse público.

O conceito de parceria público privada está disposto no artigo 2º da Lei n. 11.079/2004 (BRASIL, 2004), definido como um “*contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa*”. No Brasil, essa política de gestão foi instaurada e ganhou dimensão nacional a partir da apresentação do Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRAE), em 1995, elaborado pelo extinto Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE), no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Assim:

Saber se uma atividade é pública ou privada é mera questão de indagar do regime jurídico a que se submete. Se o regime que a lei lhe atribui é público, a atividade é pública; se o regime é de direito privado, privada se reputará a atividade, seja, ou não, desenvolvida pelo Estado. Em suma: não é o sujeito da atividade, nem a natureza dela que lhe outorgam caráter público ou privado; mas o regime a que, por lei, for submetida. (BANDEIRA DE MELLO, 1975, *apud* DOURADO e BUENO 1999, p. 3).

Deste modo, se observam mudanças substanciais a respeito do papel do Estado em relação às políticas sociais, decorrentes das propostas de gestão estatal nas quais os conceitos público e privado assumiram novas conotações, no contexto do processo de reformas iniciados no Brasil durante os anos de 1990.

A participação da iniciativa privada na oferta de serviços públicos do denominado “Terceiro Setor”, organizações que desenvolvem atividades e trabalhos sociais mediante ONGs e outros organismos ou associações similares é uma tendência histórica que transcende as fronteiras nacionais e que ganhou força a partir dos anos de 1980, como consequência da deterioração das economias dos países capitalista. Pontua-se que o terceiro setor, constitui-se em uma estratégia da terceira via,

também chamada de democracia social ou esquerda democratizadora, [e] refere-se ao modo como os partidos de centro-esquerda respondem às mudanças. Verifica-se que a questão crucial permanece a mesma, de ser o centro, assumindo posições em alguns momentos mais à esquerda ou à direita, de propor reformas nos limites do capitalismo e com vistas a fortalecê-lo. (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 765).

De forma que, o terceiro setor emerge como alternativa para o pensamento conservador quando este faz a revisão do papel do Estado na intervenção da economia e decide que nem o Estado pode tudo e também nem o mercado. Assim o terceiro setor assumiria as ações tanto públicas quanto privadas que nem o Estado e nem o mercado sozinhos poderiam enfrentar, especialmente, a partir dos problemas econômicos decorrente da crise do modo de produção capitalista na sua fase neoliberal. Assim o Estado transferiria parte de suas ações para a iniciativa privada não estatal.

Adrião e Peroni (2005), contudo, alertam que a temática do terceiro setor vem sendo abordada de forma um tanto quanto imprecisa, ou seja, por um lado, corresponderia a um formato específico juridicamente definido de instituição privada, e, por outro, ainda, identificando-o com as tradicionais entidades de caráter assistencial ou filantrópico. A sua definição, portanto, dá-se, então, por exclusão: “o terceiro setor refere-se a esferas da sociedade que não se encontram no mercado e tampouco no Estado” (ADRIÃO; PERONI, 2005, p. 142).

Neste contexto, o Programa Escola Campeã (PEC) está inserido no chamado “terceiro setor”, mediante o qual se instituiu uma mudança de lógica de gestão do público que toma como parâmetro o privado, por julgá-lo padrão de eficiência e produtividade, com profundas consequências para a construção da gestão democrática da educação (PERONI, 2008).

3 O INSTITUTO AYRTON SENNA (IAS) E O PROGRAMA ESCOLA CAMPEÃ (PEC): A GESTÃO DE SISTEMAS E ESCOLAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA EM FOCO

O IAS foi fundado em novembro de 1994 pela família do piloto automobilístico, Ayrton Senna da Silva e é presidido por sua irmã, Viviane Senna. O referido instituto caracteriza-se como uma organização não governamental sem fins lucrativos e tem como meta principal “trabalhar para criar oportunidades de desenvolvimento humano a crianças e jovens brasileiros, em cooperação com empresas, governos, prefeituras, escolas, universidades e ONGs” (Disponível em: <www.senna.globo.com/institutoayrtonsenna>. Acesso em: 26 jan. 2010).

No Brasil o IAS está inserido no chamado “terceiro setor” e desenvolve parcerias com municípios de vários estados da federação com vistas a superar os problemas e deficiências das redes públicas de ensino do país. O IAS, em 2001 redimensionou suas ações e, diante disso, o PEC substituiu neste ano (2001), o programa anterior, denominado “Acelera Brasil” que fora implantado em 1998. Pontua-se que 47 municípios de 24 estados brasileiros, entre eles o município de Campo Grande, capital de Mato Grosso do Sul, aderiram ao PEC em 2001.

O PEC foi criado em 2000, pelo IAS e a Fundação Banco do Brasil (FBB) com o apoio da Fundação Luís Eduardo Magalhães (FLEM) com objetivo de “[...] viabilizar eficiência na aplicação de recursos públicos, melhoria da qualidade do ensino fundamental e consequente equidade social” (LÉLIS, 2007, p.15).

Assim o PEC trabalha com o pressuposto de que a gestão de sistemas de ensino e de escolas seria capaz de impactar o desempenho dos alunos e do sistema público educacional, sobretudo, porque “o foco do programa na gestão deve-se ao fato de a gestão ser um grande diferencial para enfrentar o desafio de promover ensino de qualidade para todos” (SENNA *apud* LÉLIS, 2007, p. 49).

Nesta perspectiva, o programa visa contribuir com a melhoria da qualidade do ensino fundamental mediante metodologias de fortalecimento da gestão das Secretarias Municipais de Educação (SME) e da gestão das unidades escolares incentivando sua autonomia administrativa, financeira e pedagógica.

Diante disso, o PEC atua tanto na gestão do sistema municipal quanto na gestão da unidade escolar. A gestão do sistema municipal teria como objetivo fortalecer o município para assegurar a qualidade de ensino, melhorando a sua capacidade de coordenar e

implementar uma política educacional que priorizaria o ensino fundamental, quando se construiria uma operação de uma rede de escolas eficazes, integradas e autônomas.

Sendo assim, a finalidade da gestão no âmbito da escola seria a de fortalecer e instrumentalizar a instituição para gerenciar sua autonomia administrativa, financeira e pedagógica, com vistas a assegurar a melhoria do desempenho dos alunos e fortalecer a participação da comunidade no ambiente escolar. Portanto, para fortalecer a gestão das secretarias municipais de educação e dar suporte ao gerenciamento das escolas transformando-as em escolas eficazes, o PEC se subsidiou na concepção de “Escola Eficaz” desenvolvida pela FLEM.

Pontua-se que a FLEM produziu o manual intitulado “Gerenciando a Escola Eficaz – Conceitos e Instrumentos” (BAHIA, 2000), que fornece os subsídios de como transformar a escola pública em uma “Escola Eficaz” (BAHIA, 2000) e que tem sido o principal instrumento de formação de pessoal dirigente de sistemas e escolas na concepção do Programa. De acordo com informações oferecidas pelo manual anteriormente citado, dentre os aspectos que caracterizam uma escola considerada eficaz está a questão da liderança desempenhada pelo diretor em que:

A influência da pessoa do diretor é decisiva. É ele quem determina o clima emocional e intelectual da escola. É ele quem traça o rumo e assume a liderança. Ao entrar em uma escola onde o diretor é bom, percebe-se, no primeiro instante, que há uma diferença no ar. O diretor dedica tempo, tem presença e dá exemplo dentro da escola. Dá notícia do que se passa com alunos, professores e com o programa de ensino e abre a escola para a comunidade, possibilitando a colaboração de parceiros e voluntários. Portanto, de tudo que se pode fazer para tornar uma escola eficaz, o mais decisivo, de impacto mais imediato e mais determinante é escolher bem o seu diretor. (BAHIA, 2000, p. 16)

Diante do exposto verifica-se que ao diretor é delegada toda a responsabilidade do bom desempenho da escola e conforme esta concepção para assegurar a eficácia da escola deve-se escolher bem seu diretor. A seguir se analisa o processo de adesão do Município de Campo Grande ao PEC e seu impacto na formação e atuação dos diretores das escolas do sistema municipal de ensino.

4 REGULAMENTAÇÃO DA PARCERIA ENTRE O MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE E O INSTITUTO AYRTON SENNA (IAS): EM FOCO A CERTIFICAÇÃO OCUPACIONAL PARA DIRETORES DE ESCOLAS

A adesão dos municípios ao Programa Escola Campeã (PEC) ocorreu por iniciativa do IAS, quando este, “objetivando a melhoria da qualidade do ensino fundamental, a melhoria da eficiência na aplicação dos recursos públicos e o aumento da equidade social” (LÉLIS, 2007, p. 48), os convidou para enfrentar este problema em forma de parceria. O IAS exigiu também dos municípios para firmar a parceria, o “investimento prioritário no ensino fundamental, e a total adesão e apoio do seu poder executivo ao Programa” (LÉLIS, 2007, p. 48).

Aceitando tal convite, Campo Grande aderiu à parceria com o IAS para a operacionalização do PEC, por meio da assinatura do Termo de Parceria, firmado em 24 de janeiro de 2001, com vigência de quatro anos (2001 a 2004), na segunda gestão do prefeito André Puccinelli⁷, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que assumira a administração municipal no ano de 1997, sendo reeleito em 2000.

Durante a vigência da parceria entre o IAS e a Prefeitura Municipal de Campo Grande ocorreu uma série de modificações na legislação educacional municipal, com a finalidade de adequar a gestão do sistema de ensino e das unidades escolares aos preceitos estabelecidos pelo programa. Pelos termos da Parceria, a Prefeitura Municipal de Campo Grande, por meio da Secretaria Municipal de Educação, comprometer-se-ia a:

[...] desenvolver uma política prioritária em educação, centrada no ensino fundamental e na promoção da autonomia e integração das escolas da rede pública municipal e a promover e/ou dar início à reforma legislativa necessária para a autonomia das escolas que compõem a rede pública municipal (CAMPO GRANDE, 2001).

Diante disso, a legislação municipal instituiu uma nova forma de provimento do cargo de diretor das unidades escolares. Assim o processo de seleção de diretores foi regulamentado pelo Decreto n. 8.508, de 7 de agosto de 2002 (CAMPO GRANDE, 2003a), e dispôs sobre o provimento do cargo em comissão de Direção Escolar, de livre nomeação e exoneração do

⁷ André Puccinelli é o atual Governador do Estado de Mato Grosso do Sul, sendo eleito em 2006 e reeleito em 2010. Também é um dos governadores protagonistas junto com os governadores do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina, do Paraná, e do Ceará que, contaram com o apoio dos governadores dos estados de São Paulo, Minas Gerais, Tocantins e do Distrito Federal, da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) de n. 4.167/2008, contra a Lei n. 11.738/2008, que instituiu o Piso Salarial Nacional Profissional dos professores da educação básica.

Poder Executivo e que, sua nomeação recairia entre os servidores do quadro permanente de pessoal do magistério, por meio de processo seletivo.

Em seu artigo 2º, o referido Decreto estabeleceu como requisitos para indicação de servidor ao cargo, pertencer ao quadro permanente, habilitação mínima de licenciatura plena e experiência de três anos em efetivo exercício do magistério na rede municipal de ensino (CAMPO GRANDE, 2003a). Um aspecto que se deve destacar é o que foi disposto no inciso IV, do artigo 2º do mesmo decreto, de que o candidato deveria participar de um curso de capacitação de gerenciamento escolar (CAMPO GRANDE, 2003).

Assinala-se que, após este ato do Poder Executivo, no ano seguinte, a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) aprovou a Resolução de n. 59, de 16 de maio de 2003, que em seu artigo 1º, (CAMPO GRANDE, 2003b), instituía o processo seletivo para diretores das escolas municipais, com o objetivo de melhorar a gestão das unidades escolares, por meio da indicação de servidor que evidenciasse conhecimentos e habilidades próprias para o desempenho do cargo. A Resolução estabeleceu em seu artigo 3º como requisitos básicos para a participação no processo seletivo:

- I- Ser servidor estável detentor de cargo integrante do Quadro Permanente do Pessoal do Magistério da Prefeitura Municipal de Campo Grande;
- II- Possuir habilitação com Curso de Graduação, licenciatura plena;
- III- Possuir experiência de, no mínimo, três anos de efetivo exercício em função de magistério, na Rede Municipal de Ensino. (CAMPO GRANDE, 2003b).

A referida Resolução em seu artigo 4º determinou ainda as etapas que deveriam ser cumpridas pelo candidato no processo, como:

- I- Etapa I. Seleção Interna de Servidores, para escolha de um participante no processo seletivo no âmbito da escola, da SEMED e da entidade classista;
- II- Etapa II. Curso de Capacitação em Gestão Escolar;
- III- Etapa III. Certificação Ocupacional, mediante a realização de provas objetivas e descritivas de caráter eliminatório, a fim de avaliar conhecimentos específicos, comunicação e expressão da Língua Portuguesa e questões práticas de gestão escolar. (CAMPO GRANDE, 2003b).

Como se pode verificar, o aspirante ao cargo de diretor passou por uma seleção interna na unidade escolar, para logo depois realizar o curso de capacitação em gestão escolar e, por último, se submeteu a um processo de certificação ocupacional, mediante provas objetivas e descritivas de caráter eliminatório. Cabe salientar que este mecanismo legal instituído no

contexto do PEC, se manteve e foi aperfeiçoado após a finalização da parceria e durante a gestão do prefeito Nelson Trad Filho (2005 – Atual), também do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), o mesmo partido político do atual governador do estado, André Puccinelli, como já foi mencionado aqui.

Além disso, no artigo 11 da Resolução n. 59/2003 – SEMED fixou-se que os servidores que fossem nomeados para o cargo de diretor de escola, deveriam revalidar sua certificação ocupacional a cada três anos, além de assumir e cumprir um Termo de Compromisso no qual se responsabilizariam pela eficácia da gestão escolar, como:

- I- revalidar, a cada três anos, a Certificação Ocupacional;
- II- assinar um Termo de Compromisso, assumindo a responsabilidade de cumprir, anualmente as metas de trabalho: a) elaborar e estabelecer mecanismos de implementação, monitoramento e avaliação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE); b) apresentar indicadores de melhoria da qualidade do ensino ministrado na escola; c) cumprir o Termo de Compromisso de Autonomia Escolar; d) participar de programas de aperfeiçoamento profissional; e) participar do processo de execução de projetos especiais e de avaliação de desempenho de alunos; f) estabelecer mecanismos para a alimentação de dados e informações solicitadas pela SEMED; g) cumprir e fazer cumprir as diretrizes estabelecidas na Política Educacional da Rede Municipal de Ensino (CAMPO GRANDE, 2003b).

Para a execução da Certificação Ocupacional instituída, foi escolhida a Fundação Luís Eduardo Magalhães (FLEM), parceira do IAS no desenvolvimento do PEC que tem por finalidade:

A Fundação Luís Eduardo Magalhães certifica profissionais, por meio de tecnologia pioneira, com o objetivo de atestar os conhecimentos, as habilidades e as atitudes indispensáveis ao exercício de ocupações profissionais. Seu sistema de certificação ocupacional possibilita a definição clara de padrões de competências de cargos, orienta a educação continuada e gera significativo impacto na profissionalização em diferentes áreas de atuação. A Agência de Certificação Ocupacional da Flem é a primeira a promover a certificação de cargos da gestão pública no Brasil. (Disponível em: <<http://www.flem.org.br/paginas/servicos/areasdeatuacao/certificacao-ocupacional.jsp>> Acesso em: 9 ago. 2010).

O terceiro Termo Aditivo à parceria de 2004, em seu item 3, alterou mais uma vez a cláusula das responsabilidades da Prefeitura Municipal de Campo Grande, contudo, manteve o compromisso em relação à seleção de diretores, quando a Prefeitura se compromete a: “Viabilizar a seleção meritória de todos os diretores da rede pública de ensino, promovendo

uma prova de competência técnica para a avaliação e promoção/contratação dos candidatos” (CAMPO GRANDE, 2004).

5 PLANO DE CARREIRA E REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE: EM FOCO OS DIRETORES DAS UNIDADES ESCOLARES

Em 1998, com a aprovação pelo Poder Legislativo da Lei complementar n. 19, de 15 de julho, foi instituído o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público da Prefeitura Municipal de Campo Grande, em acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

O Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público do município estabeleceu normas referentes à formação dos diretores das unidades escolares, bem como, métodos avaliativos. Com efeito, a referida Lei, em seu título II, estabeleceu a estrutura do plano de carreira e, no capítulo III, enunciou que os cargos de direção de escola destinar-se-iam ao desenvolvimento de atividades de comando e gerências das unidades de ensino.

Referente à formação do diretor de escola, o plano de carreira estabeleceu no artigo 9º, inciso II, que, para o provimento do cargo em comissão, o diretor deveria ser habilitado no mínimo em curso de graduação, licenciatura plena. No inciso IV, estabeleceu que o diretor deveria participar do curso de gerenciamento de serviços públicos, oferecido, anualmente pela PMCG, com aproveitamento de 80% (oitenta por cento) e frequência mínima de 80% (oitenta por cento). Este inciso IV foi alterado, após o encerramento do Programa, pela Lei Complementar n. 97, de 22 de dezembro de 2006, que alterou dispositivos da Lei Complementar n. 19, de 15 de julho de 1998 e incluiu a Certificação Profissional que foi implementada durante o período de vigência do PEC:

Art. 9º Para o provimento dos cargos em comissão, mencionados no artigo 7º, observar-se-ão os seguintes requisitos:

[...]

IV - participar de curso de “Gestão de Serviços Públicos” promovido ou autorizado pela Administração e/ou possuir a “Certificação Profissional” emitida por Instituição Oficial com finalidade compatível com os princípios e diretrizes da Política Municipal de Educação (CAMPO GRANDE, 2006).

Podem-se observar na legislação municipal alterações referentes ao provimento do cargo de direção das unidades escolares no período da parceria com o IAS. Como mencionado anteriormente, em 2002, ao tempo em que o Decreto n. 8.508, de 7 de agosto (CAMPO

GRANDE, 2002), introduziu significativas alterações para o provimento do cargo de diretor de escolas, a Resolução de n. 59, de 16 de maio de 2003 da SEMED (CAMPO GRANDE, 2003), complementou o referido decreto para que tais diretores fossem avaliados sistematicamente.

Desde então, o processo seletivo para diretores das escolas municipais vem sendo referendado pela certificação ocupacional, quando o candidato ao cargo se submete a provas objetivas e descritivas, eliminatórias, que avaliam conhecimentos específicos, comunicação e expressão da Língua Portuguesa e questões práticas de gestão escolar.

É importante salientar que no contexto do PEC foram utilizados instrumentos avaliativos para acompanhar e introduzir melhorias na qualidade de ensino dos sistemas educativos, quando se aplicavam três tipos de avaliações, a saber: a) Avaliação dos Indicadores de Gestão; b) dos Indicadores de Eficiência e; c) de Desempenho dos Alunos. As avaliações eram realizadas anualmente pelo IAS com o objetivo de controlar os indicadores de desempenho das escolas. Com isso, a avaliação era um instrumento de destaque no PEC, pois desta forma, o IAS controlava a unidade escolar, objeto da parceria.

Entre outros aspectos, o IAS avaliava o plano de carreira dos profissionais de educação como um dos indicadores de melhoria de gestão e de eficiência dos gastos públicos. Porém, em entrevista com a diretora de uma unidade escolar, constatou-se que esta exigência de implementação do plano de carreira não foi cumprida pelo município de Campo Grande no período da parceria (DIRETOR DA ESCOLA 1, 22/10/2009).

Conforme a diretora entrevistada, os instrumentos de avaliação implementados pelo Município de Campo Grande durante o período de vigência do PEC se direcionaram especificamente aos diretores. Assim os diretores realizavam provas de certificação para a Secretaria Municipal de Educação selecionar os diretores mais competentes. As provas elaboradas pela Fundação Luís Eduardo Magalhães (FLEM) eram aplicadas pela Secretaria Municipal de Educação (SEMED), e provocavam nos diretores grandes preocupações, pois caso não atingissem o resultado esperado, eram exonerados do cargo. Nesta etapa, muitos diretores abandonaram seus cargos porque não conseguiam atingir a pontuação necessária, dado que fracassavam nas provas. Situação esta que motivou em muitos profissionais problemas emocionais e estresse (GESTOR DO ESCOLA 1, 22/10/2009).

Com respeito à certificação ocupacional instituída no ano de 2003, a entrevistada manifestou que, este era um instrumento que em princípio promoveu nos diretores o interesse por buscar aperfeiçoamento profissional com vistas a superar as provas, assim, em certa

medida, o processo de avaliação promoveu a formação dos diretores escolares, porém, esta formação teve uma perspectiva gerencial que focava a questão administrativa e burocrática, colocando num segundo plano a formação de caráter mais reflexiva e crítica.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se neste trabalho, analisar as novas orientações conferidas pelo processo de seleção de diretores escolares no município de Campo Grande, a partir de mudanças na legislação pertinente a este processo, o que provocou profundas transformações na gestão das unidades escolares, e interferiu diretamente no princípio de gestão democrática do ensino, disposto pela Constituição Federal de 1988. Situação que redefiniu os padrões de gestão e administração tanto do sistema quanto das unidades escolares do município de Campo Grande, à medida que se adotou um modelo de gestão gerencial, fundada na eficácia do sistema escolar e no de seus resultados.

Destaca-se que este processo se deu a partir da mudança na legislação educacional em decorrência da parceria entre a Prefeitura Municipal de Campo Grande, que teve como interveniente a Secretaria Municipal de Educação com o Instituto Ayrton Senna em que resultou na adoção do processo seletivo incluindo a certificação ocupacional.

O Programa Escola Campeã enfatizou a formação e avaliação periódica do desempenho dos diretores das escolas, promoveu novos cursos de capacitação e modificou os existentes, como o curso de capacitação em Gestão Escolar que constava do Plano de Carreira de 1998, e que foi substituído pelo de Gerenciamento de Serviços Públicos.

Assim o Programa exigiu dos diretores escolares da rede municipal de ensino, que fossem buscar, por conta e risco, formação continuada em conteúdos propostos pela FLEM para garantir a sua permanência no cargo, cuja preocupação era obter sucesso na certificação ocupacional que se tornou um sistema avaliativo e que instrumentalizou o processo seletivo de diretores no período da parceria.

Constatou-se, com isso, que programas desta natureza induzem na gestão do sistema e da unidade escolar a substituição da gestão democrática – esta entendida na perspectiva de um projeto pedagógico emancipatório – pela gestão gerencial que imprime no público a lógica do privado, a partir de processos competitivos e compensatórios.

Observou-se que a implantação de programas como o PEC na gestão de sistemas e de unidades escolares da educação básica, foi possível em razão de reconfigurações no papel do Estado, quando este abandona a perspectiva da construção da política social de caráter

universal e coloca como agenda, uma política social fragmentada, objetivando a atender parcelas da população consideradas como de risco à coesão social.

De forma que, a materialidade da política educacional do período, pode ser expressa pelo atendimento do município tanto para o ensino fundamental quanto para a educação infantil, situação que revelou quais foram as prioridades estabelecidas para o setor educacional.

Assim, em Campo Grande, ao tempo em que o ensino fundamental registrou 63.579 matrículas em 2001 (BRASIL, 2004), e 67.884 em 2004 (BRASIL, 2004), apresentando um crescimento da ordem de 6,34%, com uma cobertura de 98% da população na faixa etária adequada, no mesmo período, a educação infantil se destacou com 9.929 em 2001 (BRASIL, 2004), e 13.322 matrículas em 2004 (BRASIL, 2004), observando-se um crescimento da ordem de 25,5%. A cobertura de matrículas na educação infantil, contudo, ainda esteve longe de qualquer possibilidade de universalização, à medida que, os números de matrículas apresentados acima, representaram 14,5% desta etapa da educação básica para a população da faixa etária adequada, situação que mostra a retração do direito educacional a esta população.

7 REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T.; PERONI, V. M. V. Público não – estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. M. V. (Orgs.). **O público e o privado na educação: interfaces entre o Estado e Sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005, p. 137-153.

ADRIÃO, T.; BORGGUI, R. **Parcerias entre prefeituras e esfera privada: estratégias privatizantes para a oferta da educação pública em São Paulo?** In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. M. V. Público e privado na educação: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008, p. 101-110.

ADRIÃO, T. et al. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “Sistemas de Ensino” por municípios paulistas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009.

ARELARO, L. R. G. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 [especial], p. 899-919, out. 2007.

BAHIA. Secretaria da Educação; Fundação Luís Eduardo Magalhães. **Gerenciando a escola eficaz: conceitos e instrumentos**. Salvador: Secretaria da Educação, 2000.

BRASIL. (Constituição 1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: 5 out. 1988.

---. Emenda Constitucional n. 14/1996, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato de disposições constitucionais transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília: 13 set. 1996a.

---. Lei n. 9.424/1996, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef. **Diário Oficial da União**, Brasília: 26 dez. 1996b.

---. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394, de 1996**. Liderança do Partido dos Trabalhadores no Senado Federal. Brasília: Senado Federal, jun. 1997.

---. IBGE. 2000. Disponível em:

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores_sociais_municipais/defaulttab.shtm>. Acesso em: 01 nov. 2010.

---. Presidência da República. Casa Civil. Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004. **Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm>. Acesso em: 10 nov. 2010.

---. INEP. Disponível em: <

http://ww.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/Matricula/censoescolar_2004.asp?metodo=1&ano=2004&UF=MATO+GROSSO+DO+SUL&MUNICIPIO=campo+grande&Submit=Consultar>. Acesso em: 01 nov. 2010.

BRASIL. Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008a. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do **caput** do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm>. Acesso em: 29 mar. 2010.

---. Supremo Tribunal Federal. **Petição Inicial. Ação Direta de Inconstitucionalidade**, 28/10/2008, 2008b. Disponível em:

<www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=4167&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em: 3 mar. 2010.

CAMPO GRANDE. Lei complementar n. 19, de 15 de julho de 1998. Institui o plano de carreira e remuneração do magistério público da prefeitura municipal de campo grande, e dá outras providências. In: **Legislação Educacional de Campo Grande**. Gestão 1997/ 2000, Campo Grande: Secretaria Municipal de Educação, ago. 2001a.

---. **Termo de parceria (sem n.)** que entre si celebram o município de Campo Grande – MS, com interveniência da Secretaria Municipal de Educação e o Instituto Ayrton Senna e a Fundação Banco do Brasil. Campo Grande, 2001b (mimeo).

---. Decreto n. 8.508, de 7 de agosto de 2002. Dispõe sobre o provimento de cargo de direção escolar e dá outras providências. In: **Legislação Educacional de Campo Grande**. Gestão 1997/2003, Campo Grande: Secretaria Municipal de Educação, vol. II, ago. 2003a.

---. Resolução /SEMED nº 59, de 16 de maio de 2003. Institui o processo seletivo para dirigentes das escolas municipais e dá outras providências. In: **Legislação Educacional de Campo Grande**. Gestão 1997/2003. Campo Grande: Secretaria Municipal de Educação, vol. II, ago. 2003b.

---. **Terceiro termo aditivo** celebrado em 1º de janeiro de 2004, ao termo de parceria celebrado em 24 jan. 2001. Campo Grande, 1º de janeiro de 2004.

---. **LEI COMPLEMENTAR N. 97, de 22 de dezembro de 2006**. Altera dispositivos da Lei Complementar n.19, de 15 de Julho de 1998.

DAVIES, N. **O FUNDEF e orçamento da educação**: desvendando a caixa preta. Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

DIRETOR DA ESCOLA 1. Diretor de Escola de Tipologia A. Entrevista realizada por Ana Brígida Borges da Rocha. Campo Grande, 22 de outubro de 2009.

DOURADO, L. F.; BUENO, M. S. S. O público e o privado em educação. **O Estado da Arte em Política e Gestão da Educação no Brasil**: 1991 a 1997. Brasília, n.6, 1999. Disponível em: < www.inep.gov.br/download/.../politica_gestao/.../Capitulo_IV.doc > Acesso em: 21 abr. 2010.

INSTITUTO AYRTON SENNA. **Programa Escola Campeã**. Disponível em: < www.senna.globo.com/institutoayrtonsenna >. Acesso em: 26 jan. 2010.

FUNDAÇÃO LUIS EDUARDO MAGALHÃES. **Certificação Ocupacional**. Disponível em: < www.flem.org.br/paginas/servicos/areasdeatuacao/certificacao-ocupacional.jsp >. Acesso em: 09 ago. 2010.

LÉLIS, Ú. A. de. **Políticas e práticas do “Terceiro setor” na educação brasileira, no contexto de reconfiguração do estado**. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia: 2007.

PERONI, V. M. V.; ADRIÃO, T. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. **Público e privado na educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008. p. 111-127.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C. de.; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

Recebido em 16/04/2010.

Aprovado para publicação em 09/08/2010.