UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ENGENHARIA DE SÃO CARLOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO

PEDRO HENRIQUE DE OLIVEIRA

A VISÃO DOS DIRETORES SOBRE A GESTÃO
ESTRATÉGICA NA ESCOLA PÚBLICA:

esboço teórico do balanced scorecard e mapa estratégico no setor público

São Carlos

2017

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ENGENHARIA DE SÃO CARLOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO

PEDRO HENRIQUE DE OLIVEIRA

A VISÃO DOS DIRETORES SOBRE A GESTÃO
ESTRATÉGICA NA ESCOLA PÚBLICA:

esboço teórico do balanced scorecard e mapa estratégico no setor público

Dissertação apresentada à Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre em Engenharia de Produção.

Área de Concentração: Economia,
Organizações e Gestão do Conhecimento

Orientador: Prof. Associado Edmundo
Escrivão Filho

São Carlos

2017

AUTORIZO A REPRODUÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO,
POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS
DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Oliveira, Pedro Henrique de
O48a A visão dos diretores escolares sobre a gestão
estratégica na escola pública: esboço teórico do
balanced scorecard e mapa estratégico no setor público
/ Pedro Henrique de Oliveira; orientador Edmundo
Escrivão Filho. São Carlos, 2017.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em
Engenharia de Produção e Área de Concentração em
Economia, Organizações e Gestão Conhecimento -- Escola
de Engenharia de São Carlos da Universidade de São
Paulo, 2017.

1. Gestão estratégica. 2. BSC-Balanced Scorecard.
3. Escola Pública. 4. Mapa Estratégico. 5.
Administração Pública. 6. Entrevista. 7. Grupo Focal.
8. Observação não participante. I. Título.

FOLHA DE JULGAMENTO

Candidato: Bacharel **PEDRO HENRIQUE DE OLIVEIRA.**

Título da dissertação: "A visão dos diretores sobre a gestão estratégica na escola pública: esboço teórico do balanced scorecard e mapa estratégico no setor público".

Data da defesa: 23/02/2017.

Comissão Julgadora:

Resultado:

Prof. Associado **Edmundo Escrivão Filho**
(Orientador)
(Escola de Engenharia de São Carlos/EEESC)

APPROVADO

Profa. Dra. **Ana Cláudia Fernandes Terence**
(Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"/UNESP - Araraquara)

Aprovado

Prof. Dr. **Fernando de Souza Coelho**
(Escola de Artes, Ciências e Humanidades/EACH-USP)

Aprovado

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção:
Prof. Associado **Aldo Roberto Ometto**

Presidente da Comissão de Pós-Graduação:
Prof. Associado **Luís Fernando Costa Alberto**

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, Silvio e Márcia, e ao meu irmão Marcelo, com muito amor e carinho, e a todos os que acreditam na educação como forma de transformação social.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha família, especialmente a meus pais Silvio e Márcia, assim como a meu irmão Marcelo, pelo suporte que eles me proporcionam desde meu primeiro ano de graduação e pelo amor incondicional que me é dado.

Agradeço ao Prof. Assoc. Edmundo Escrivão Filho, orientador e amigo, parceiro desta e de outras atividades desenvolvidas ao longo do mestrado.

Agradeço ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pela bolsa de mestrado concedida para o desenvolvimento do projeto de pesquisa em questão.

A todo pessoal que esteve envolvido na pesquisa, como os servidores técnicos do escritório de pesquisa, docentes e funcionários do departamento de Engenharia de Produção da Escola de Engenharia de São Carlos, bem como os entrevistados (Secretaria de Educação de Ribeirão Preto/SP e diretoras escolares do referido município), por acreditarem na pesquisa e concederem cordialmente as informações solicitadas.

Ao pessoal da biblioteca da Escola de Engenharia de São Carlos, da Universidade de São Paulo (EESC/USP), em especial à Elena, pela normalização do texto.

À Profa. Dra. Ana Cláudia Fernandes Terence e ao Prof. Dr. Fernando de Souza Coelho pelo aceite em participar da banca de qualificação e de defesa de mestrado e pelas preciosas sugestões dadas.

Por fim, agradeço aos amigos da minha cidade natal (Tupã/SP), meus colegas da turma XXII de Administração Pública da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, meus colegas no departamento de Engenharia de Produção, em especial aos do laboratório de Economia e Administração, e meus irmãos da República Amoribunda, por me ajudarem ao longo da minha vida pessoal e profissional. Agradeço também à Natália, Marco e Caio pelo suporte para realização dessa pesquisa.

EPÍGRAFE

*“... sou caçador de nuvens. Já fui caçado
por tempestades. Uma delas, benfazeja,
me colocou no topo desta montanha de
sonho e glória. Tive mais do que pedi,
cheguei mais longe do que mereci”.*

(Ulysses Guimarães)

RESUMO

OLIVEIRA, P.H. **A Visão dos diretores sobre a gestão estratégica na escola pública:** esboço teórico do balanced scorecard e mapa estratégico no setor público. 2017. 252 p. Dissertação (Mestrado) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2017.

As escolas públicas valorizam o planejamento escolar como uma das preocupações administrativas e pedagógicas a fim de que sejam criadas condições para a efetiva realização do que foi estabelecido. Entretanto, as escolas públicas municipais não contam com planos administrativos elaborados. A presente pesquisa tem o objetivo de identificar a visão do diretor escolar sobre a gestão estratégica com *balanced scorecard* (BSC) e mapa estratégico no setor público. Para atingir o objetivo visado, a pesquisa teve como primeiro passo, o repasse de dados e informações do GREFIC da FEARP-USP para seleção das escolas públicas no município de Ribeirão Preto/SP e, a partir disso, uma abordagem qualitativa, utilizando o estudo de caso como procedimento técnico nas escolas públicas levantadas. A pesquisa caracterizou-se como aplicada e descritiva. As técnicas de coleta de dados foram a observação, o questionário, a entrevista, o diário de campo e o grupo focal. Foram entrevistadas oito diretoras escolares. O grupo focal foi aplicado em três diretoras escolares concomitantemente a uma capacitação sobre o tema “gestão estratégica com BSC no setor público”. Foi feita a observação não participante em duas escolas. Na análise de dados, foi utilizada a análise de conteúdo. Como resultado, constatou-se que a visão da gestão estratégica, para o diretor escolar, foi de pensar em metas e objetivos para melhoria da vida escolar do aluno. Já a perspectiva do diretor escolar sobre a aplicação da gestão estratégica com BSC e mapa estratégico no setor público foi a de que as ferramentas aparecem como viáveis dentro do setor público e das escolas públicas, porém, ambos precisam ser adaptados para melhor utilização. Foi elaborado um esboço do BSC e mapa estratégico no setor público, especificamente da escola pública. Conclui-se que as escolas necessitam de um plano administrativo específico para uma gestão mais eficiente e participativa. O BSC e o mapa estratégico são viáveis para o setor público e para as escolas públicas municipais, desde que sejam adaptados. Este projeto contribuiu para a pesquisa do BSC no setor público, bem como para a melhoria da educação pública brasileira.

Palavras-chave: Gestão estratégica. BSC-Balanced scorecard. Mapa estratégico. Escola pública. Administração pública. Entrevistas. Grupo focal. Observação não participante.

ABSTRACT

OLIVEIRA, P.H. **The Principals' view on strategic management in the public school:** theoretical outline of the balanced scorecard and strategic map in the public sector. 2017. 252 p. Dissertation (Masters) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2017.

Public schools value school planning as one of the administrative and pedagogical concerns to create conditions for the effective realization of what has been established. We argue, however, municipal public schools do not have elaborate administrative plans. The aim of this research is to identify the principals vision of strategic management with balanced scorecard (BSC) and strategic map in the public sector. To reach the proposed objective, the research had as a first step the transfer of data and information from the GREFIC of FEARP-USP for the selection of public schools in Ribeirão Preto/SP city and from there a qualitative approach, with the use of the case study as technical procedure in public schools raised. The research was characterized as applied and descriptive. The data collection techniques were observation, the questionnaire, the interview, the field diary and the focus group. Eight school principals were interviewed. The focus group was applied to three principals' concomitant with a training about strategic management with BSC in the public sector. Non-participant observation was done in two schools. Data analysis was performed using content analysis. The results indicate that the vision of strategic management for the principal was to think about goals and objectives to improve the student's school life. The principal's view on the application of strategic management with BSC and strategic map in the public sector was that tools appear as viable within the public sector and public schools, but both need to be adapted for better use. An outline of the BSC and strategic map was made in the public sector, specifically the public school. We conclude that schools need a specific administrative plan for a more efficient and participatory management. The BSC and the strategic map are feasible for the public sector and municipal public schools, provided they are adapted. This project contributed to the BSC's research in the public sector, as well as the improvement of Brazilian public education.

Keywords: Strategic management. BSC-Balanced scorecard. Strategic map. Public school. Public administration. Interviews. Focus group. Non-participant observation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Eixos da revisão de literatura	33
Figura 2 - Paradigmas nos estudos organizacionais de Burrell e Morgan	45
Figura 3 - Hierarquização dos planos escolares	60
Figura 4 - Etapas do planejamento estratégico	66
Figura 5 - Escolas do pensamento estratégico: processo e características.....	68
Figura 6 - Estratégias deliberadas e emergentes	69
Figura 7 - Perspectivas do balanced scorecard	72
Figura 8 - Exemplo de mapa estratégico.....	75
Figura 9 - Exemplo de mapa estratégico no setor público	83
Figura 10 - Mapa Estratégico do sistema escolar do condado de Fulton (Estados Unidos) ..	115
Figura 11 - Mapa Estratégico do Ministério da Defesa do Reino Unido.....	116
Figura 12 - Relação entre planos, tipos de planejamento e orientação temporal.....	151
Figura 13 - Esboço de modelo do BSC para a escola pública	175
Figura 14 - Esboço de modelo de mapa estratégico para a escola pública	176
Figura 15 - Mapa das escolas da pesquisa	216

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de alunos, professores e funcionários	139
Tabela 2 - Ação e quem se relaciona da Escola B	186
Tabela 3 - O que ou como e assunto da Escola B	187
Tabela 4 - Ação e quem se relaciona da Escola G	188
Tabela 5 - O que ou como e assunto da Escola G	188

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Relação dos modelos organizacionais e da racionalidade instrumental e substantiva.....	48
Quadro 2 - Legislação e instituições da educação	51
Quadro 3 - Definições dos conceitos educacionais e autores pesquisados	56
Quadro 4 – Relação dos aspectos da gestão escolar e da racionalidade instrumental e substantiva.....	64
Quadro 5 - Revisão teórica sobre administração pública.....	84
Quadro 6 - Revisão teórica sobre gestão escolar	85
Quadro 7 - Revisão teórica sobre gestão estratégica.....	86
Quadro 8 - Escolas e ano de fundação	96
Quadro 9 - Participação das diretoras no grupo focal e capacitação	105
Quadro 10 - Exemplo da utilização do BSC na escola pública	111
Quadro 11 - Modelo de adaptação do BSC para a escola pública	112
Quadro 12- Perfil dos entrevistados.....	126
Quadro 13 - Relação entre as tendências e as evidências das entrevistas.....	157
Quadro 14 - Relação entre as tendências e as evidências do grupo focal	183
Quadro 15 – Conteúdo do grupo focal e da capacitação.....	218

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEE – Atendimento Educacional Especializado

AFE- Análise Focal Estratégica

APM - Associação de Pais e Mestres

BCG – Boston Consulting Group

BM – Banco Mundial

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BSC – Balanced scorecard

CF – Constituição Federal

CGU – Cadastro Geral Único

CME – Conselho Municipal de Educação

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

CRM - Customer Relationship Management

DAERP – Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto/SP

DEA - Análise Envoltória de Dados

EC – Enriquecimento Escolar

EESC – Escola de Engenharia de São Carlos

EJA - Educação de Jovens e Adultos

FCLAr - Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara

FEA-RP – Faculdade de Economia e Administração de Ribeirão Preto

FOFA - Força, Oportunidades, Fraqueza e Ameaças

FUNDESCOLA – Fundo de Desenvolvimento da Escola

GEOPE – Grupo de Estudos Organizacionais da Pequena Empresa

GREFIC - Grupo de Estudos em Eficiência

GSI/PR - Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IES – Instituição de Ensino Superior

INEP - Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais “Anísio Teixeira”

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MAPA - Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MBA - Master Business Administration

MEC - Ministério da Educação
NAP – Nova Administração Pública
NSE - Nível Sócio Econômico
NSP – Novo Serviço Público
PDDE - Programa Dinheiro Direto da Escola
PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola
PDRAE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PEB – Professor do Ensino Básico
PISA - *Programme for International Student Assessment*
PPA – Plano Plurianual
PPP – Projeto Político Pedagógico
SAEB - Sistema de Avaliação do Ensino Básico
SWOT - *Strenghts, Weaknesses, Opportunities, Threats*
TDC - Trabalho Docente Coletivo
UNESP - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	23
1.1 Contextualização da pesquisa.....	23
1.2 Caracterização do tema da pesquisa.....	24
1.3 Delimitação do tema da pesquisa	25
1.3.1 Revisão sistemática sobre BSC e mapa estratégico no setor público	26
1.4 Formulação do problema de pesquisa	27
1.5 Declaração dos objetivos da pesquisa	30
1.6 Relevância da pesquisa.....	30
2 REVISÃO DA LITERATURA	33
2.1 Administração pública.....	34
2.1.1 Aspectos legais	34
2.1.2 Aspectos sociológicos.....	36
2.1.3 Administração pública internacional	38
2.1.4 Administração pública brasileira	42
2.1.5 Paradigmas e racionalidades	45
2.1.6 Síntese sobre administração pública	46
2.2 Gestão escolar.....	48
2.2.1 Legislação e conceitos sobre educação.....	49
2.2.2 Escola e gestão escolar	52
2.2.3 Diretor escolar	55
2.2.4 Planejamento e planos escolares.....	57
2.2.5 Desempenho escolar	61
2.2.6 Síntese sobre gestão escolar.....	63
2.3. Gestão estratégica.....	64
2.3.1 Estratégia e planejamento estratégico.....	64
2.3.2 Balanced scorecard	70
2.3.3 Mapa estratégico	73
2.3.4 Planejamento estratégico com BSC no setor público	76
2.3.5 Planejamento estratégico na escola	79
2.3.6 Síntese sobre gestão estratégica.....	81

2.4 Resumo teórico	82
3 TRABALHO DE CAMPO E APRESENTAÇÃO DOS DADOS.....	87
3.1 Caracterização geral da pesquisa	87
3.2 Seleção dos casos.....	88
3.3 Abordagem qualitativa.....	89
3.4 Questões da pesquisa	90
3.5 Categorias	91
3.6 Técnicas de coleta de dados.....	91
3.7 Técnica de análise de dados.....	94
3.8 Apresentação dos dados.....	95
3.8.1 Entrevistas	96
3.8.2 Grupo focal.....	104
3.8.3 Observação não participante	118
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS.....	125
4.1.1 Entrevista.....	125
4.1.2 Grupo focal e capacitação	159
4.1.3 Observação não participante	185
5 CONCLUSÃO.....	193
REFERÊNCIAS	199
APÊNDICES	211
APÊNDICE A: CARTA DE APRESENTAÇÃO	211
APÊNDICE B: ROTEIRO DE ENTREVISTA 1.....	212
APÊNDICE C: TERMO DE CONFIDENCIALIDADE DAS ENTREVISTAS.....	215
APÊNDICE D: MAPA ESCOLAS	216
APÊNDICE E: TERMO DE CONFIDENCIALIDADE DO GRUPO FOCAL E DA CAPACITAÇÃO	217
APÊNDICE F: APRESENTAÇÃO DO GRUPO FOCAL E DA CAPACITAÇÃO.....	218

APÊNDICE G: CASO A.....	221
APÊNDICE H: CASO B.....	222
APÊNDICE I: ROTEIRO DE ENTREVISTAS 2	223
APÊNDICE J: QUESTIONÁRIO DE REAÇÃO	224
APÊNDICE K: TERMO DE CONFIDENCIALIDADE DA OBSERVAÇÃO NÃO PARTICIPANTE.....	226
APÊNDICE L: ENTREVISTAS.....	227

1 INTRODUÇÃO

O presente capítulo tem o propósito de estabelecer a orientação a ser seguida pela pesquisa. Como orientação, pode-se entender o estabelecimento dos objetivos e dos passos que serão empregados para a consecução dos objetivos. Os resultados principais da pesquisa são novos conhecimentos ou nova interpretação dos conhecimentos existentes; para isso, os passos a serem empregados que produziram o “novo” devem seguir as orientações do método científico. Dado que a produção de conhecimentos, seguindo o método científico, exige a clara exposição das escolhas realizadas, este capítulo tem essa função.

O tema da pesquisa é a gestão estratégica, mais especificamente a gestão estratégica com uso do BSC – *Balanced Scorecard*. Há um contexto específico que forneceu elementos para pensar esse tipo de gestão: a gestão escolar, ou seja, o uso do plano escolar na escola pública. Esse contexto revela elementos próprios do setor público. A reflexão sobre o contexto e o tema levou à problematização do papel do diretor escolar na condução da escola e do plano escolar. Imaginou-se o quanto a administração estratégica, por meio do BSC, poderia ajudar na administração escolar, e mais especificamente, a visão que o diretor daria a essa ferramenta de elaborar orientações para a escola.

1.1 Contextualização da pesquisa

Ao se discutir a educação, é necessário um entendimento sobre os elementos que a compõe, quais sejam, a escola, os professores, os alunos, os funcionários e os gestores escolares (LÜCK, 2009). Destacam-se, neste trabalho, os gestores escolares, compostos por uma equipe de gestão com importante papel para o diretor escolar. Essa equipe é responsável pela organização e orientação administrativa e pedagógica da escola, cabendo a ela a boa condução da escola, que é uma organização social que visa à transmissão de valores e formação de alunos.

Portanto, a boa gestão escolar é fundamental para que a educação ocorra, englobando, entre outros aspectos, a organização, a mobilização e a articulação de recursos materiais e humanos para os processos de ensino e aprendizagem. Na gestão escolar, observam-se problemas educacionais e se busca a visão estratégica e as ações interligadas para a solução desses problemas (LÜCK, 2009).

De acordo com Paro (2010), a questão da gestão escolar surge para melhorar o desempenho, evitar desperdícios e aperfeiçoar o uso dos recursos e para a realização do ensino de forma mais racional e eficiente. A visão brasileira sobre a gestão escolar é ligada a uma visão mais política, enquanto há uma visão gerencial, como a de Lunenberg (2010), que coloca o diretor escolar como um administrador que realiza as seguintes atividades: funções de liderança; funções administrativas; competências de gestão; dimensões das atividades; atividades de recursos humanos e; perfis comportamentais para administradores de sucesso.

O planejamento é uma preocupação central na gestão escolar. Ele é utilizado a fim de que sejam criadas condições para que se cumpra o que foi estabelecido. Assim, o planejamento delinea os objetivos e caminhos para que seja garantida a consecução dos objetivos. Ribeiro (2005) entende o planejamento escolar como oriundo da teoria geral do planejamento, buscando a solução dos problemas encontrados, com estabelecimento de objetivos mediante a análise das condições em que esse planejamento deseja acontecer. Outras características desse planejamento escolar são o processo contínuo e a definição de objetivos (ou compromissos de ação) (LÜCK, 2009).

Existem os seguintes tipos de planejamento e planos na gestão escolar: projeto político-pedagógico (PPP); plano de desenvolvimento da escola (PDE); plano de ensino e; plano de aula. Para este trabalho, a pesquisa será sobre o plano de desenvolvimento da escola (PDE), que é composto pela visão estratégica (missão, visão, valores e objetivos estratégicos) e o plano de suporte estratégico (estratégias, metas e plano de ação). O plano de desenvolvimento da escola (PDE) pode ser entendido como uma ferramenta de auxílio à escola e como um processo de planejamento estratégico com a finalidade de melhoria para a qualidade de ensino (BRASIL, 2006).

1.2 Caracterização do tema da pesquisa

A estratégia é uma ferramenta administrativa cada vez mais valorizada pelas organizações, tanto do setor privado quanto do setor público, como um caminho para atingir seus objetivos. Ela evoluiu criativamente, ou seja, novos aspectos e conceitos foram incorporados para sua realização e definição, visto que as organizações buscam ser únicas no ambiente em que atuam (MINTZBERG; LAMPEL, 2000).

Apesar de sua importância, não existe um consenso para a definição de estratégia, aparecendo, então, inúmeras definições, como as de plano, pretexto, padrão, posição e

perspectiva (MINTZBERG, 1987). Contudo, um entendimento de estratégia é necessário para compreender sua natureza e peculiaridade diante de outros elementos organizacionais.

Pode-se entender a estratégia como um componente básico da organização, sendo uma força mediadora entre esta (ambiente interno) e o ambiente exterior, caracterizando-se pela amplitude geral da organização, pela orientação de longo prazo e por ciclos longos de decisão, buscando os pontos fortes internos e as oportunidades externas. Assim, o vértice estratégico desempenha um importante papel dentro da formulação da estratégia (MINTZBERG, 1999).

Tradicionalmente, os estudos têm dado alta atenção à questão estratégica por meio do planejamento. O planejamento estratégico surgiu por volta das décadas de 1970 e 1980, com foco externo, a partir de um processo deliberado realizado pela alta administração, buscando o posicionamento da organização (TERENCE, 2008). Relaciona-se com as escolas de planejamento, de design e do posicionamento, ou seja, uma visão racionalista e prescritiva ao considerar a formação de estratégia como um processo formal e estruturado e na escolha deliberada de objetivos pré-estabelecidos (MINTZBERG; LAMPEL; AHLSTRAND, 2000). Neste trabalho, serão abordadas, sob o título de gestão estratégica, todas as ações referentes a planejamento estratégico, administração estratégica, pensamento estratégico e processo de criação de estratégias.

O planejamento estratégico recebe críticas ao assumir que a previsão é possível, ao separar os formuladores de estratégia dos implantadores e ao estabelecer alta formalização no processo de criação de estratégia (MINTZBERG, 1994). Assim, com um ambiente mais instável, é necessária uma nova abordagem, mais dinâmica e integradora, da estratégia. (TERENCE, 2008).

Algumas críticas apontadas são de que, ao ser entendido como uma programação da estratégia e não como uma formulação de estratégia, o que inibiria a criatividade e o pensamento estratégico, tornando-se inflexível e sem concepção de novas ideias ou mudanças (MINTZBERG, 1994). Outra grande dificuldade seria a sua implantação conforme apontada por Charan e Colvin (1999) ao estudar o planejamento estratégico das 500 maiores empresas das Fortune 500.

1.3 Delimitação do tema da pesquisa

Há um interesse dos dirigentes organizacionais e dos acadêmicos em encontrar uma solução para a questão de como conseguir implantar a estratégia. Uma proposta para superar

as dificuldades mencionadas acima é a ferramenta desenvolvida por Kaplan e Norton (1992) para criação e implantação da estratégia, denominada *balanced scorecard* (BSC), com a função de mensurar o desempenho da organização em quatro grandes áreas: financeira, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento (KAPLAN; NORTON, 2000). Quezada et al. (2009) definem o BSC como um sistema de controle de gerenciamento da estratégia nas quatro perspectivas citadas, sendo utilizado para guiar os colaboradores da organização no entendimento da realização de suas atividades, com os objetivos da organização.

Uma evolução do conceito do *balanced scorecard* é o mapa estratégico, que é um quadro visual para os objetivos das quatro áreas referidas. Os objetivos são conectados pela relação de causa e efeito. São criados indicadores de desempenho para cada objetivo estratégico a partir de suas características, valores e metas. Para a construção do mapa estratégico, são necessárias duas etapas, a primeira com a definição da missão e da visão estratégica e a segunda, com a demarcação dos objetivos nas quatro áreas do *balanced scorecard* (KAPLAN; NORTON, 2000).

Para Kaplan e Norton (2000), o mapa estratégico melhora o *balanced scorecard* (BSC) ao fornecer uma representação visual dos objetivos das organizações e da rede de contatos que guiam o desempenho da organização, descrição dos objetivos conectando pela relação de causa e efeito e descrevendo como a organização transforma iniciativas e recursos em produtos tangíveis, podendo englobar toda essa organização para a formulação da estratégia, tendo, assim, um caráter mais participativo da mesma.

O *balanced scorecard* vai além da tradicional perspectiva financeira, englobando novas perspectivas para mensurar o desempenho da organização. A importância disso é minimizar o foco do planejamento estratégico apenas na perspectiva financeira, umas das principais críticas do método tradicional (KAPLAN; NORTON, 2000).

Existem muitas vantagens para a utilização do *balanced scorecard*. De acordo com Kaplan e Norton (1992), algumas dessas vantagens são orientação para o cliente, diminuição do tempo de resposta, aumento da qualidade, uso do trabalho em equipe, participação, redução do tempo de lançamento de produto e o gerenciamento a longo prazo.

1.3.1 Revisão sistemática sobre BSC e mapa estratégico no setor público

Uma revisão sistemática do estado da arte sobre o tema gestão estratégica com o uso do BSC e mapa estratégico no setor público foi realizada entre os meses de março e abril de

2016. As palavras-chaves utilizadas foram gestão estratégica, *balanced scorecard*, setor público e mapas estratégicos. Também foram utilizados termos sinônimos para adequação da busca, bem como a utilização das palavras-chaves (*strategic management, balanced scorecard, public sector, strategy map*) e sinônimos em inglês.

As bases de dados consultadas foram a Scopus e a Web of Science, sendo considerados os artigos a partir do ano de 2007 tendo como tema o estado da arte. A busca retornou 24 artigos, que, após verificação de disponibilidade para *download* e critérios de exclusão (estudos que não utilizavam o BSC para finalidade estratégica no setor público e estudos que não estivessem na língua portuguesa ou inglesa), foram reduzidos a nove.

Após a leitura dos títulos e resumos dos artigos, foram formados três grupos: BSC e CRM (*Customer Relationship Management*) (grupo 1), com 2 artigos; BSC e redes dinâmicas (grupo 2), com 1 artigo e gestão estratégica com o uso do BSC no setor público (grupo 3), com 6 artigos. Logo, foi utilizado o último grupo para a revisão sistemática, justificando com o objetivo do protocolo da mesma.

Considera-se que a revisão sistemática poderia ser empregada para duas finalidades: revisão bibliográfica e hiato de pesquisa. Neste trabalho, foi utilizado com a segunda finalidade, sendo a busca de um porquê da realização da pesquisa.

Os artigos sobre a gestão estratégica com o BSC no setor público afirmam que é possível a utilização dessa ferramenta na gestão estratégica desde que sejam adaptadas as perspectivas para sua elaboração (tanto da ferramenta em si, quanto para a elaboração dos mapas estratégicos) (KAPLAN, 2012; MACCARONE et al., 2014; RAHIMINIA; KARZOGAR, 2016; SCHOBEL; SCHOLEY, 2012; SOUZA; CORDEIRO, 2010; YOUNIS; KNIGHT, 2014).

1.4 Formulação do problema de pesquisa

A administração pública no Brasil, enquanto disciplina, é marcada pela dualidade e coexistência entre uma abordagem racional instrumental, ou seja, guiada para ampliação da eficiência e eficácia, e de outro lado, por uma abordagem política, que visa promover o interesse público e considera as questões dos valores dos indivíduos. Coloca-se que as dualidades são coexistentes, assim como a ocorrência de outras dualidades (tensões) dentro da administração pública: administração e política, gestão educacional (economia) e governança (pedagogia).

Pode-se associar a utilização da estratégia no setor público dentro da orientação racional instrumental, sendo incrementada sua popularidade com a introdução da administração pública gerencial a partir do início dos anos 1990 no Brasil. Baseia-se em conceitos de gerenciamento do setor privado, embora não inclua a orientação para o lucro e, sim, para o interesse público (ANDION, 2012; PEREIRA, 1996). De outro lado, aparece a administração pública societal, vinculada à orientação política, sendo uma possibilidade para a gestão pública e para uma maior participação da população (PAULA, 2005).

É possível colocar a escola pública dentro dessa dualidade, sendo, então, necessário trabalhar tanto aspectos políticos, colocados pela própria educação ou pela participação para sua melhoria, como aspectos da orientação racional instrumental para uma melhor gestão escolar, como, por exemplo, a preocupação com a eficiência e eficácia dos recursos comprometidos com os objetivos estabelecidos. Dessa forma, a adoção da estratégia por parte da administração das escolas deve contemplar essas duas dimensões; o diretor escolar tem grande importância nas decisões desses dois pontos, político e instrumental. Pode-se pensar na capacidade do BSC de unir as dimensões instrumental e política da administração pública.

A ferramenta de criação e implantação de estratégia BSC obtém bons resultados nas empresas privadas, sendo uma possibilidade sua aplicação no setor público, visando a sua melhoria. Para Kaplan e Norton (2000), essa ferramenta pode ser utilizada por qualquer tipo de organização, incluindo organizações não governamentais e unidades de governo, com a existência de mapas estratégicos específicos para cada tipo de organização. Claramente, alguns pontos são diferentes em se tratando de organizações privadas para organizações públicas, tendo uma adaptação da ferramenta, com o foco no aumento da satisfação dos usuários (população) ou internamente para os agentes do Estado.

Como crítica ao uso do BSC no setor público, tem-se a adaptabilidade das perspectivas da ferramenta, sendo necessária sua adaptação tanto em relação ao nome quanto à alteração de sua função. Outra adaptação necessária é no reordenamento da apresentação das perspectivas na ilustração do mapa estratégico. Outras críticas da utilização dessa ferramenta em organizações do setor público são a participação da comunidade na gestão estratégica, ou seja, a formulação e a implementação de toda a organização sobre a estratégia (e não somente de cima para baixo, como era feito no planejamento estratégico tradicional) e o entendimento do ambiente interno (organização e colaboradores) e do ambiente externo (contexto social, econômico e político) para uma melhor definição de estratégia de toda a organização (MACCARONE et al., 2014; RAHIMINIA; KARZOGAR, 2016; SCHOBEL; SCHOLEY, 2012; SOUZA; CORDEIRO, 2010; YOUNIS; KNIGHT, 2014).

A administração pública gerencial é baseada na cultura do empreendedorismo com a utilização das melhores práticas no setor público visando ao controle, eficiência e competitividade (PAULA, 2005). Um exemplo das boas práticas citadas é a utilização da ferramenta BSC dentro do setor público. O planejamento estratégico também pode ser utilizado dentro da escola, entendida como parte do setor público. Pode-se questionar a viabilidade da utilização dessa ferramenta para tal tipo de organização.

O diretor escolar tem papel importante para a realização da prática da gestão escolar, sendo responsável pela integração de conhecimentos, habilidades e atitudes para a obtenção de resultados positivos pela escola (SANTANA; FERREIRA; LOURENÇO, 2013). Mello (1995) coloca algumas exigências da sociedade para a educação: obter um novo perfil de qualificação dos colaboradores com inteligência e conhecimento, preparar a sociedade para o exercício da cidadania, lidar com novas tecnologias de difusão de conhecimento pelos meios de comunicação de massa e informática e contribuir para a recuperação da ética do desenvolvimento econômico e da questão social. Portanto, o diretor escolar deve valorizar o processo estratégico, buscando tecnologias de gestão (meio) e uma gestão mais democrática. A capacitação com o BSC e o mapa estratégico surge como possibilidade para a gestão escolar frente à incompreensão dos instrumentos e tecnologias sociais para a finalidade estratégica dessas organizações.

Santana, Ferreira e Lourenço (2013) salientam que o diretor escolar tem uma formação para docência, contribuindo, por um lado, para fatores pedagógicos, mas, por outro lado, pode refletir uma gestão amadora. Pena (2013) lista quatro fatores (comunicação, foco na aprendizagem, práticas administrativas e atitudes contrárias à liderança escolar) e cinco dimensões (política, relacional, pedagógica, técnica e interpessoal) para se compreender a liderança e a gestão escolar. Especificamente, as práticas administrativas relacionam-se à dimensão técnica e interpessoal, com a apresentação das seguintes atividades: monitoramento do trabalho escolar, gestão de recursos físicos e financeiros e normatização do cotidiano escolar.

Para um melhor resultado do trabalho do diretor escolar, é necessário um melhor embasamento sobre fundamentos legais e concepções teóricas (LÜCK, 2009). Dentro desse cenário, coloca-se a gestão de mudança na administração pública, buscando-se menos processos de reformas e mais inovação local, e compreender o contexto da organização no ambiente. A visão do diretor escolar sobre determinada prática administrativa é importante justamente para o entendimento do contexto. Assim, para Lück (2000), ao se utilizar o planejamento estratégico na escola, pode-se conseguir o direcionamento da mesma, ou seja,

um caminho a ser seguido, além da consecução dos objetivos propostos. Deve-se também identificar o uso de gestão estratégica atribuído pelo diretor escolar para a melhoria do serviço público e, conseqüentemente, a melhoria da qualidade da educação das escolas públicas brasileiras.

Um dos pontos que pode ser melhorado na escola é o da gestão estratégica; outro, é a utilização do *balanced scorecard* como ferramenta para utilização da estratégia. Assim sendo, diante do contexto e situação expostos, apresenta-se a seguinte questão de pesquisa: **Qual é a visão do diretor escolar sobre a gestão estratégica, com BSC e mapa estratégico, no setor público?**

1.5 Declaração dos objetivos da pesquisa

O objetivo deste trabalho é **identificar a visão do diretor escolar sobre a gestão estratégica com BSC e mapa estratégico no setor público.**

Como objetivos específicos, tem-se:

1. Verificar o conhecimento prévio dos gestores escolares sobre gestão estratégica;
2. Verificar os fatores restritivos ou potencializadores do uso da gestão estratégica no setor público e da escola pública;
3. Entender a possibilidade de uso do *balanced scorecard* e mapa estratégico na gestão escolar;
4. Capacitar o gestor escolar na gestão estratégica no setor público com o *balanced scorecard* (BSC) e mapa estratégico;
5. Avaliar o nível de capacitação dos gestores escolares após a realização do grupo focal;
6. Sistematizar as especificidades da gestão escolar para a gestão estratégica.

1.6 Relevância da pesquisa

A estratégia é importante para as organizações, visto que são traduzidas como escolhas que guiarão a empresa no futuro. Terence (2008) afirma que o planejamento estratégico é comumente utilizado pelas organizações para estabelecer um curso de ação a fim de alcançar os objetivos estabelecidos da organização. A consecução dos objetivos é uma medida importante do sucesso das organizações. Mintzberg, Lampel e Ahlstrand (2000) atestam que a

estratégia é imprescindível para as organizações, o que justifica o estudo da estratégia, dado o número de organizações que existem.

Além disso, a estratégia é cada vez mais utilizada no setor público como forma de atender a novas demandas sociais, para uma resposta mais ágil para a sociedade e eficácia das transações com o Estado, sendo necessária, também, uma atualização por parte do setor público sobre os novos parâmetros e diretrizes de planejamento estratégico (D'ANJOUR et al., 2006).

Dentro do contexto das organizações, Kaplan e Norton (2000) desenvolveram a ferramenta estratégica gerencial *balanced scorecard* para entender como as organizações criam valor na era da informação, a partir de quatro perspectivas (financeiro, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento), sendo a sua utilização viável tanto para organizações privadas quanto para organizações não governamentais e unidades do governo.

Kaplan e Bower (1999) afirmam que o *balanced scorecard* é uma potencial forma de melhorar os resultados das organizações do setor público. Northcott e Taulapapa (2012) destacam que o uso do BSC para apoio do gerenciamento dos objetivos de desempenho das organizações do setor público é bem reconhecido dentro da literatura. Alguns artigos brasileiros apontam para a mesma direção da literatura internacional (FELIX; FELIX; TIMOTÉO, 2011; QUINTARIOS et al., 2009). Assim, a visão do uso da gestão estratégica pelo diretor escolar e a aplicabilidade do BSC no setor público brasileiro aparece como uma construção importante, buscando entender também seus benefícios e dificuldades.

Esse fato pode ser justificado ainda, conforme apontado por Felix, Felix e Timóteo (2011), pelo fato de as organizações públicas estarem necessitando de novos instrumentos de gestão pública, que possibilitem a melhoria de vida do cidadão e da sociedade. Os autores apontam, também, a melhoria do serviço público, com maior qualidade, eficiência, transparência e compatível com os impostos cobrados. Nessa mesma linha, pode-se incluir a escola, que necessita igualmente da criação e da implantação da estratégia, podendo abordar e administrar os riscos de maneira mais eficiente e eficaz (BRASIL, 2006).

Percebe-se um aumento dos trabalhos abordando a gestão estratégica com o BSC no setor público, porém, desses trabalhos, poucos tratam da escola pública com a aplicação dessa ferramenta para estratégia. Considera-se, então, propício a partir da escola e do plano escolar, o tema gestão estratégica com o *balanced scorecard* e a problematização da visão da gestão estratégica pelo diretor escolar.

Com este estudo, pretende-se colaborar para com os estudos existentes sobre o uso da gestão estratégica pelo diretor escolar no setor público, à medida que se propõe considerar os

benefícios, dificuldades e a aplicabilidade da ferramenta BSC no serviço público brasileiro, bem como, como resultado final, a melhoria do desempenho das escolas públicas a partir do uso da gestão estratégica.

Este projeto de pesquisa, de caráter descritivo e aplicativo, em um segundo plano, pretende, ainda, contribuir com resultados teóricos sobre a visão do diretor escolar sobre gestão estratégica e os facilitadores e dificuldades de sua capacitação sobre o mesmo tema. Como resultados práticos, ao descrever algumas boas práticas com a utilização do *balanced scorecard* no setor público, cooperar para sua melhoria da educação em aspectos como eficiência, eficácia, efetividade e na sua participação sócio-política, de modo que possa convergir para o desenvolvimento de novas pesquisas relacionadas ao processo de criação e implantação de estratégia na administração pública.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Neste capítulo, espera-se responder às seguintes questões: Qual autor já escreveu e o que já foi publicado sobre o tema da pesquisa em questão? Quais aspectos já foram estudados e abordados? Quais são as lacunas existentes na literatura? A revisão de literatura é fundamental porque fornecerá elementos para evitar a duplicação de pesquisas sobre o mesmo enfoque do tema. Favorecerá a definição de contornos mais precisos do problema a ser estudado. Além disso, a revisão refere-se à fundamentação teórica que será adotada para tratar o tema e o problema de pesquisa, sendo elaborado o quadro teórico e a estruturação conceitual que dará sustentação ao desenvolvimento da pesquisa (SILVA; MENEZES, 2005).

Leão, Mello e Vieira (2009) salientam que o ponto mais importante sobre o papel da teoria é como ela será utilizada no método de pesquisa. Pode-se utilizar uma visão hipotético-dedutiva, indutiva ou uma abordagem mista, como forma mais adequada e efetiva nas ciências sociais e nos desenhos de pesquisa. Assim, pode-se beneficiar tanto com a especificação de construtos que ajudem na formatação do desenho inicial da pesquisa, quanto no processo de elaboração de hipóteses. Para essa pesquisa, utilizar-se-á a visão indutiva, pois o que se busca são “descobertas de novos fenômenos ou variáveis, num processo de enriquecimento da própria teoria vigente” (LEÃO; MELLO; VIEIRA, 2009, p.7). Os eixos que serão apresentados neste capítulo podem ser visualizados na Figura 1.

Figura 1 - Eixos da revisão de literatura

Fonte: Elaborado pelo autor

2.1 Administração pública

A administração pública enquanto disciplina pode ser definida como um campo multidisciplinar do saber, com influência de outras disciplinas, tais como ciência política, sociologia, geografia, ciências jurídicas, antropologia etc. (ANDION, 2012). Portanto, é necessário que se entenda a administração sob essas diferentes perspectivas, para se compreender a complexidade dessa área. Logo, a revisão bibliográfica desse eixo tem a justificativa de se compreender os problemas centrais na administração pública (DENHARDT, 2004).

A divisão do eixo administração pública contará com cinco partes, conforme as seções a seguir.

2.1.1 Aspectos legais

Inicia-se a discussão sobre administração pública com os aspectos legais do direito administrativo. Para Pietro (2014), a administração pública pode ser entendida em dois sentidos: primeiro, no sentido subjetivo, formal e genérico, com os entes que exercem a atividade administrativa, como pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos, realizando a função administrativa; e segundo, com o sentido objetivo, material e funcional, com a administração pública sendo a própria função administrativa e estando ligada, predominantemente, ao poder executivo. Tem-se, então, duas conclusões: a de que a administração pública pode ser passiva ao ser realizada pelas organizações públicas como função administrativa (primeiro sentido) ou, então, como ativa, sendo a própria função administrativa (segundo caso). As consequências disso é que se pode pensar a administração pública a partir de diferentes ângulos.

Como marco inicial sobre o direito administrativo, está a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A Constituição Federal, em seu artigo 37, fundamenta sobre os princípios da administração pública conforme segue: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988).

Segundo Mello (2010), o direito administrativo é um ramo do direito público e se encarrega de normatizar as funções do Estado (ou funções administrativas). No Ocidente, há uma doutrina que afirma como três as funções do Estado: a legislativa, a administrativa (ou

executiva) e a jurisdicional. Essas funções estão divididas em três blocos, conhecidos como “poderes”, com o desenvolvimento, então, do que explicitam seus próprios nomes: Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário.

O caput do artigo 37 da Constituição Federal restringe os princípios (expressos) para apenas cinco: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Outros princípios (implícitos) podem ser elucidados para uma maior abrangência e clareza dos mesmos: supremacia do interesse público sobre o interesse privado, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, motivação, ampla defesa, moralidade administrativa, controle judicial dos atos administrativos, responsabilidade do Estado por atos administrativos, boa administração e segurança jurídica (MELLO, 2010; PIETRO, 2014). Por fim, esses princípios podem ser entendidos como prerrogativas e restrições ou como sujeição, ou seja, como interesse coletivo (PIETRO, 2014).

Assim, tem-se, segundo Mello (2010):

1. Princípio da legalidade: a administração pública só poderá ser aplicada conforme a lei;
2. Princípio da finalidade: busca-se seguir o que está contido na lei, isto é, a finalidade normativa, e impõe que o administrador atue com obediência à finalidade do cargo que lhe é designado;
3. Princípio da moralidade: a administração e seus agentes têm de atuar segundo princípios éticos;
4. Princípio da publicidade: dever de manter plena transparência em seus comportamentos e;
5. Princípio da eficiência: entendido como princípio da boa administração, compreendendo o modo de atuação do agente público e o modo de organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, tendo como objetivo os melhores resultados na prestação do serviço público (MELLO, 2010; PIETRO, 2014).

É possível desprender outros pontos importantes, além dos princípios constitucionais, no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, como a distinção entre administração direta e indireta e os poderes que a compõem. É entendido como administração direta os órgãos ou poderes aos quais o Estado confere o exercício de funções administrativas, sendo, portanto, a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal (PIETRO, 2014). Por sua vez, é entendido como administração indireta “o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado” (PIETRO, 2014, p. 58). Assim, o desdobramento de responsabilidades poderá ser visto dentro da política pública de educação com a cooperação entre os diversos entes federativos. Coloca-se a questão de uma administração direta politizada com a necessidade de implementação da estratégia e a

administração indireta flexível, conseguindo utilizar melhor a tecnologia de gestão e com uma estratégia melhor definida.

A administração pública federal é formada, de um lado, pela administração direta, com os serviços na estrutura da Presidência da República e os Ministérios e, de outro lado, compondo a administração indireta, as autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações públicas e os consórcios públicos (PIETRO, 2014).

2.1.2 Aspectos sociológicos

A administração pública pode ser pensada na perspectiva sociológica com os temas: uso da burocracia, forma de dominação racional-legal e construção sobre o tipo ideal de burocracia.

Alguns pontos são importantes dentro da gestão pública, como a democracia, entendida como um instrumento político que assegura direitos públicos (votar) e direitos sociais; a burocracia, que é entendida, no Estado moderno, como a instituição administrativa com um serviço público profissional e um “sistema administrativo impessoal, formal, legal e racional” para o melhor desempenho possível e; a administração pública gerencial, que, com conceitos advindos do setor privado, substitui a morosidade das disfunções da burocracia, evita desvios (corrupção e nepotismo), baseia-se no cidadão e busca a eficiência para prover bens públicos, seja diretamente (produzir) seja indiretamente (financiar) (PEREIRA, 1996).

A importância do estudo da obra de Max Weber, conforme Ramos (2006), se dá pela compreensão dos problemas sociais, em busca de uma sociologia efetiva. O autor ainda afirma que a sociologia de Max Weber é essencial para que a administração compreenda sua relação com aspectos políticos e sociais como forma de intervenção nesse processo. Assim, serão utilizados os conceitos de Weber sobre burocracia como base para os aspectos sociológicos trabalhados.

É inconcebível a não utilização da burocracia pela sociedade, para estruturar e administrar as atividades estatais, pois está baseada num sistema de prestação de serviços com coordenação centralizada de atividades e com relações impessoais. Sem a burocracia, a “vida social é inorgânica, principalmente numa sociedade de massas” (RAMOS, 1983, p. 201).

A burocracia como forma de dominação, segundo Weber (2012a, p. 139), é “a probabilidade de encontrar obediência para ordens específicas (ou todas) dentro de determinado grupo de pessoas, tem a sua legitimidade no caráter racional, ou seja, está

baseada em regras, com direito de seu acontecimento, pelas pessoas que estão nomeadas para isso”.

De acordo com Ramos (2006), cada tipo de dominação é caracterizado pela espécie de legitimidade que a fundamenta:

1. Dominação carismática: é livre de qualquer subordinação, seja de normas racionais ou da tradição. A relação de poder advém do carisma, tida como uma força extraordinária.
2. Dominação tradicional: fundamenta-se na legitimidade do soberano, assinalado pela tradição, para exercer seu mandato. Não utiliza normas objetiva e racional. Os tipos originários de dominação tradicional são a autoridade exercida pela pessoa com maior idade e o patriarcalismo.
3. Dominação racional-legal: baseia-se na legalidade das normas e estatutos que a regulamentam. Como características, apresenta: a legalidade, com o soberano exercendo o seu mandato segundo uma lei, ordem impessoal de obediência ao soberano, separação do patrimônio público e privado, princípio da competência e da hierarquia administrativa, aplicação de regras técnicas, normas e meritocracia para a seleção dos funcionários.

Algumas das características da burocracia são: 1) regulamentação por leis, de modo que tudo é normatizado através de regulamentos ou normas administrativas, surgindo daí a ideia de autoridade burocrática; 2) hierarquia dos cargos, com a supervisão de cargos mais baixos pelos superiores; 3) formalização em documentos escritos; 4) especialização e treinamento; 5) plena capacidade do funcionário para a execução de suas funções e; 6) o desempenho do cargo segue regras gerais (GERTH; MILL, 1982; WEBER, 2012b).

De forma sintética, pode-se colocar como três os princípios da administração burocrática, quais sejam, o formalismo, o registro detalhado em documentos escritos; impessoalidade, ordens gerais para distribuição das atividades, ou seja, de acordo com as funções e cargos e; profissionalismo, realização das atividades por corpo técnico e contratado mediante a meritocracia (GERTH; MILL, 1982; WEBER, 2012b).

O tipo ideal de dominação racional-legal, expresso na burocracia, segundo Weber (2012a), é aquele que se exerce por meio de um quadro administrativo burocrático. É atribuído ao dirigente da associação a posição de senhor, com suas competências legais. A administração puramente burocrática é a forma mais racional de domínio, devido aos meios técnicos empregados, conseguindo o máximo rendimento possível.

Para Ramos (2006), o tipo ideal é entendido como uma abstração, ordenando uma série de aspectos recorrentes da realidade. Conforme Weber (2012a), existe uma dificuldade histórica do acontecimento de uma dominação pura, porém não exclui a possibilidade de uma

ocasião de uma fixação desse tipo. Para Weber (2012a), a organização burocrática é superior aos outros tipos de organização justamente pelo seu caráter puramente técnico, sendo um motivo decisivo para o seu progresso.

Coloca-se a discussão das disfunções burocráticas, ou seja, um dos entendimentos para a burocracia tornar a administração pública lenta e morosa. Coelho (2008) aponta que as disfunções burocráticas estão nos excessivos controles de cada processo, com os muitos carimbos e papéis necessários por cada chefe de departamento e nos inúmeros relatórios que devem ser produzidos. Desse modo, percebe-se a supervalorização das atividades do meio. Martins (1998) coloca as disfunções burocráticas como o excesso de burocratização. Vasconcelos (2004) as considera uma irracionalidade, sendo uma contradição com o princípio que a rege; constituindo-se em fontes estruturais da superconformidade, descontextualização dos objetivos e procedimentos burocráticos.

2.1.3 Administração pública internacional

A burocracia é um termo importante para a compreensão do sentido de administração pública. Para Ketll (2015), significa uma estrutura complexa para organizações, tanto públicas quanto privadas. Outros dois importantes sentidos dados para a administração pública são o sentido de gestão de microssistemas, ou de gestão típicos do setor público, com a execução de serviços exclusivos ao setor público (MELTCALFE; RICHARDS, 1987), e o sentido de ponto de contato entre Estado e sociedade, sendo a intersecção entre eles e também um instrumento de poder (PIERRE, 1995).

Outra concepção sobre o que é administração pública é de Lynn Jr. (2010). Assim, a administração pública pode assumir três diferentes papéis: o primeiro, de estrutura, com a gestão como o exercício responsável, sendo entendido como estrutura de governança, “arte”, ao desempenhar funções gerenciais e, como instituição, ao desempenhar as funções com responsabilidade. Para Lynn Jr. (2010), chega-se, então, à gestão, gestor e a prática responsável.

Pode-se pensar, ainda, no que não é administração pública, considerando-a em oposição a outros campos como a administração de empresas, gestão pública, políticas públicas e ciência política. Segundo Kettl (2015), a diferença entre a administração pública e a administração de empresas está em dois pontos: primeiro, as organizações públicas administram e seguem leis; e segundo, as organizações públicas têm processos e ambientes diferentes das organizações privadas. É possível distinguir, também, as organizações públicas

das privadas de outras maneiras, como pela presença ou não de estruturas de mercado, externalidades e transferência de propriedade; por influências particulares sociais e; pela presença de restrições de leis e políticas (SCOTT; FALCONE; 1998).

Boyne (2002) confirma, em sua pesquisa empírica, três hipóteses sobre as diferenças entre a administração de empresas e a administração pública, sendo que as organizações públicas são mais burocráticas, têm menor orientação para o mercado (não visam ao lucro) e têm menor comprometimento com aspectos organizacionais, pela dificuldade de perceberem a ligação entre seu trabalho e o resultado que isso poderá gerar.

Os termos gestão e administração, muitas vezes, são tratados como sinônimos. A diferença pode ser encarada tomando-se a administração pública como sinônimo de um estudo antigo (*public administration*), em detrimento do surgimento do estudo da nova gestão pública em 1970 e 1980 (*new public management*) (LYNN JR., 2010).

Também dentro da administração pública, pode-se discutir sobre as teorias das organizações públicas. Denhardt (2004) define três orientações sobre as organizações públicas a partir da teoria da administração pública. A primeira, a administração pública como parte do processo governamental e com afinidade com a ciência política e, assim, com a organização pública como parte de uma teoria política mais ampla. Uma segunda, com organizações públicas iguais às organizações privadas, sendo parte de uma teoria organizacional ampliada. E por fim, uma terceira, com a administração pública como um campo profissional, a partir de várias perspectivas teóricas com impactos práticos. Para o autor, a teoria da organização pública, nesse sentido, seria inatingível e indesejável.

É muito difícil encontrar uma definição para o que é administração pública, de maneira que os acadêmicos nunca encontraram uma definição comum para tal área. Um problema recorrente é que, segundo eles, a administração pública vive uma crise de identidade (KETTL, 2015).

A evolução da administração pública internacional tem algumas fases:

a) Antecedentes da administração pública

Para essa fase, será considerado o seu surgimento na Europa e com a associação à formação dos Estados europeus, legalização de novos aparelhos políticos-administrativos e o surgimento da burocracia como meio de dominação racional-legal (PECI; CAVALCANTI, 2007). Os primeiros estudos sobre administração pública constituíram uma teoria política de

organizações, bem como trabalhos subsequentes sobre o campo de administração pública (DENHARDT, 2004).

b) Administração pública clássica

Para essa fase, e as posteriores, considerar-se-á a evolução do pensamento administrativo público americano. A primeira fase tem como marco a publicação de um artigo de Woodrow Wilson sobre administração pública, em 1887, denominado “*The Study of Administration*”. Desse trabalho, podem-se destacar dois pontos principais: o primeiro, sobre a separação entre política e administração e o segundo, sobre adotar princípios científicos e busca da eficiência (DENHARDT, 2004). Dessa forma, a administração pública clássica se caracterizaria por uma abordagem do governo como negócio.

c) Administração pública neoclássica

A segunda fase aponta algumas críticas à concepção da administração pública clássica. Leonard White desaprovou a separação entre política e administração, pois havia uma interação entre esses dois campos. Dwight Waldo, que criticou a busca pela eficiência, pois o maior sentido da administração pública era a prestação de serviços ao público (DENHARDT, 2004). Assim, a administração pública neoclássica se caracterizaria justamente por criticar o movimento anterior e de ter como objetivo maior servir o público.

d) Nova administração pública (NAP)

A nova administração pública (NAP) surge como crítica aos dois movimentos anteriores. Essa teoria propunha que os administradores estariam ativos na formulação de políticas. Além disso, os administradores buscavam entender a ciência com base em normas e a substituição da ênfase na eficiência pela ênfase no valor e participação. Assim sendo, a diferença estaria no objetivo central, não sendo a busca da eficiência administrativa, mas, sim, o desenvolvimento de estruturas mais democráticas, com ênfase na participação, valores da sociedade e desenvolvimento do potencial humano (DENHARDT, 2004).

e) Gestão pública ou administração pública gerencial

Gray e Jerkins (1995) informam que esse movimento iniciou-se com a teoria política do papel do Estado na vida moderna. A gestão pública surge com a ideia de reinventar o governo, com desenvolvimentos práticos em todo o mundo. Algumas características são a austeridade fiscal, melhoria da produtividade do serviço público, terceirização e privatização, *accountability*, melhoria de desempenho com reestruturação, separação entre política e administração, estratégia, organização de fluxos para processos administrativos e descentralização da tomada de decisão (DENHARDT, 2004). No Brasil, percebe-se um desdobramento dessas práticas com as do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) de Luiz Carlos Bresser Pereira, em 1995, na administração pública federal.

De acordo com Diefenbach (2009), a administração pública gerencial assume cinco pontos principais: 1) redução de custos, *downsizing* e privatizações; 2) estrutura e processos organizacionais, como a descentralização, reorganização de unidades e padronização e formalização da gestão estratégica; 3) sistemas de mensuração e gestão de desempenho, buscando aspectos organizacionais e individuais para aumento da eficiência, produtividade e qualidade, com maior desempenho e motivação; 4) execução de funções através de gestores (seja em grupo ou individualmente) e; 5) funcionários públicos e cultura corporativa, com o fortalecimento e buscando atender às demandas dos cidadãos com a ideia de liderança e de uma nova cultura corporativa.

f) Nova gestão pública ou novo serviço público

Denhardt (2004) coloca o novo serviço público ainda em esboço ou como uma evolução. As características do novo serviço público são: 1) servir a cidadãos, não a consumidores; 2) visar ao interesse público; 3) dar precedência à cidadania e ao serviço público sobre o empreendedorismo; 4) pensar estrategicamente e agir democraticamente; 5) reconhecer a complexidade da *accountability*; 6) servir ao invés de dirigir e; 7) dar valor às pessoas, não apenas à produtividade. Para Denhardt e Denhardt (2000), esse movimento vem para substituir a velha administração pública, surgindo em um contexto de construção da cidadania democrática, sociedade civil e humanismo organizacional e discurso teórico. Como principal característica, os autores colocam o servir e ajudar aos cidadãos ao invés da tentativa de controlar e dirigir a sociedade. Vale salientar a importância do ambiente para implementação das características citadas.

Coloca-se, portanto, a discussão da passagem da administração pública gerencial para o novo serviço público, sendo um novo movimento e um novo paradigma. Percebe-se a

substituição da eficiência pela adoção de novos valores públicos e a substituição da administração pública voltada para o mercado pela administração pública participativa, com uma relação entre cidadãos, administradores públicos e outros atores sociais (mídia, universidades, setor privado e terceiro setor) (BOX et al., 2001; O'FLYNN, 2007; VIGODA, 2002).

É importante a compreensão de aspectos da administração pública gerencial, bem como do novo serviço público, para se compreender a organização do Estado atualmente (como, por exemplo, as práticas e políticas públicas sobre educação), assim como de assuntos eminentes na agenda pública.

2.1.4 Administração pública brasileira

Constata-se que existem inúmeras teorias formais sobre administração pública. Segundo Denhardt (2004), entende-las é uma forma importante para a construção de uma teoria compreensiva e integrada de organizações públicas. Entre as teorias estudadas na seção anterior, notam-se similaridades com as correntes de administração pública desenvolvidas no Brasil.

A administração pública enquanto disciplina está permeada de aspectos de outros campos do saber, como as ciências jurídicas, ciências sociais, ciência política, administração, ciências econômicas. Trata-se de um campo multidisciplinar com passagem para um campo interdisciplinar. Andion (2012) afirma que o campo de administração pública, no país, é dominado, assim como nas ciências sociais e na teoria das organizações, por uma concepção funcionalista¹ da ciência.

Em consequência, pode-se pensar as correntes de administração pública que se desenvolveram ao longo dos anos no Brasil (ANDION, 2012):

a) Corrente estadocêntrica

Administração pública como ciência jurídica e ciência administrativa. O foco principal está na ampliação da competência e da racionalidade funcional na administração pública.

¹ Burrell e Morgan (1979) afirmam que existem quatro grandes paradigmas nos estudos organizacionais, sendo eles, o paradigma funcionalista, paradigma do estruturalismo radical, paradigma do humanismo radical e paradigma interpretativo.

Aparece a organização burocrática como tipo ideal, com aspectos de hierarquização, impessoalidade, neutralidade e competência técnica.

b) Corrente pluralista

A administração pública como campo político. É marcado pelo diálogo entre os campos da administração pública e da ciência política e aspectos como descentralização e municipalização. Avança na questão da participação popular, trazendo a sociedade civil como importante ator político.

c) Corrente da nova gestão pública

Administração pública como ciência do gerenciamento. É normativo, com a compreensão da esfera pública por princípios do mercado. A nova gestão pública serviu de referência para substituir a administração pública burocrática pela administração pública gerencial (baseada na cultura do empreendedorismo), para redução do aparelho do Estado, controle fiscal e aplicação das boas práticas do setor privado no setor público a fim de garantir controle, eficiência e competitividade. Pereira (2006) parte da premissa de que a administração pública gerencial é superior à administração pública burocrática. O gerencialismo pode ser definido como um “conjunto de ideias e crenças que tomam como valores máximos a própria gerência, o objetivo de aumento constante de produtividade e a orientação para o consumidor” (PEREIRA, 2006, p. 20). Por fim, a administração pública gerencial envolve mudanças na estratégia da gerência, com as ideias de descentralização e delegação de autoridade.

d) Corrente do novo serviço público (NSP)

Administração pública como coprodução do bem público. Surge como contraproposta das outras correntes, com base no novo modelo de gestão e nas teorias democráticas e da cidadania, modelos de comunidade e da sociedade civil, humanismo organizacional e da teoria do discurso, que destacam o diálogo à mediação entre diferentes atores que atuam na esfera pública. O cidadão, nessa corrente, aparece como protagonista na prestação do serviço público e na promoção da transformação social (PAULA, 2005). A administração pública, segundo essa abordagem, apresenta uma proposta de reorganização para o aparelho do

Estado, alternativa ao gerencialismo. Essa corrente se diferencia em alguns pontos da corrente pluralista, como no projeto político, com ênfase na participação popular; na dimensão estrutural de gestão, com a dimensão sociopolítica; no foco em iniciativas locais de organização e gestão pública, na participação no nível das instituições e na abordagem da gestão social (PAULA, 2005).

Como conclusão, Andion (2012) afirma a predominância do paradigma funcionalista que embasa as correntes dominantes dentro do cenário brasileiro, como a corrente estadocêntrica e a nova gestão pública. Por outro lado, as correntes pluralistas e a do novo serviço público (NSP) dialogam com outras disciplinas das ciências sociais, como a ciência política, a geografia, a antropologia, a sociologia política, fazendo uso dos paradigmas interpretativo e humanista radical.

Keinert (1994) coloca uma alternativa à evolução do pensamento administrativo público brasileiro, com os seguintes paradigmas: 1) paradigma da administração pública como ciência jurídica (1920-1929); 2) paradigma da administração pública como ciência administrativa (1930-1979); 3) paradigma da administração pública como ciência política (1980-1989) e; 4) paradigma emergente com a administração pública como administração pública (1989-atualmente).

Secchi (2009) propõe alguns modelos organizacionais e sua relação com as reformas administrativas para o entendimento da evolução do pensamento administrativo público, sendo o modelo burocrático, o gerencialismo, dividido em administração pública gerencial e gestão empreendedora, e a governança pública.

Outra forma de entender a evolução da administração pública é através das reformas que aconteceram no país. Assim, Costa (2008) apresenta de forma simples o antes e o depois do primeiro governo Vargas. No antes, tem-se a administração colonial com um impulso modernizador, o império, com a adoção de regime parlamentarista, e a República Velha, com descentralização e nascimento de algumas empresas e autarquias. Já no depois, delimita três importantes marcos. O primeiro, no governo Vargas, com o primeiro esforço sistemático e continuado de intervenção administrativa. O segundo, em 1967, com padronização de estruturas e procedimentos, bem como com a introdução de instrumentos modernos de intervenção. E o terceiro, nos inícios dos anos 90, com a introdução dos princípios da administração pública gerencial (COSTA, 2008).

2.1.5 Paradigmas e racionalidades

Os autores Burrell e Morgan (1979) afirmam que existem quatro grandes paradigmas nos estudos organizacionais, sendo os paradigmas funcionalista, estruturalismo radical, humanismo radical e interpretativo, conforme exposto na Figura 2.

Figura 2 - Paradigmas nos estudos organizacionais de Burrell e Morgan

Fonte: Burrell e Morgan (1979)

Ao se pensar nas relações das correntes de administração pública e suas relações com os paradigmas nos estudos organizacionais, pode-se discutir as racionalidades instrumental e substantiva dentro da administração pública. Ramos (1983, 1989), a partir da obra de Max Weber, define as duas racionalidades. Racionalidade instrumental é aquela que busca atingir um fim estabelecido, independentemente do conteúdo que possam ter as ações, além de ser determinada por uma expectativa de resultados. Já por racionalidade substantiva, entende que esta transcende a razão do ser humano, que, dotado de razão, mostra a destreza intelectual. Além disso, essa racionalidade preocupa-se em resguardar a liberdade, sendo aquela que independe das expectativas de sucesso. Para Ramos (1983, 1989), Weber caracteriza a burocracia como baseada na racionalidade funcional, enquanto a racionalidade substantiva seria intrínseca ao ator humano.

Outro autor que descreve as racionalidades instrumental e substantiva é Serva (1997). A primeira estaria ligada à ação baseada no cálculo, para alcançar metas econômicas ou sociais, através da maximização de recursos disponíveis. Compõem a racionalidade instrumental os seguintes elementos: fins, maximização de recursos, êxito e resultados, desempenho, utilidade e rentabilidade. Já a segunda é entendida como a concretização de potencialidades e satisfação na dimensão grupal, que se refere ao entendimento, na direção da

responsabilidade e satisfação social. Constitui a racionalidade substantiva os seguintes aspectos: entendimento, julgamento ético, valores emancipatórios, autonomia, autenticidade, satisfação social e auto realização.

As racionalidades podem, então, levar a um conflito. Santos e Serva (2013) defendem que as duas racionalidades (instrumental e substantiva) estão num mesmo espaço e nas ações diárias dos indivíduos, fato que os autores consideram como construção para a tensão entre essas racionalidades. Essa tensão pode levar a desconforto e incômodos, tanto em nível individual quanto em nível grupal nas organizações. Os elementos que compõem a tensão entre a racionalidade instrumental e substantiva são: pressão e influências, preferências pessoais e organizacionais, inconformidade e convicções, características organizacionais e ausência de consenso. Por fim, temos que a importância de se estudar as racionalidades tem um teor sociológico, bem como para análise de problemas sociais e políticos da época (RAMOS, 1983).

2.1.6 Síntese sobre administração pública

Percebe-se, assim, que enquanto a racionalidade instrumental está ligada ao paradigma funcionalista, a racionalidade substantiva relaciona-se com os paradigmas interpretativista e humanista.

Outra constatação que pode ser feita é a de que, de uma maneira geral, a racionalidade substantiva refere-se ao ser humano e está associada à educação e à escola como espaço educacional; enquanto a racionalidade instrumental relaciona-se à eficiência e à escola como espaço de uso de recursos públicos.

Neste trabalho, serão usados os seguintes conceitos sobre administração pública:

a) Correntes ou modelos do pensamento sobre administração pública, a partir de Secchi (2009):

- **Modelo burocrático:**

O modelo burocrático apresenta as seguintes características: formalidade, impessoalidade e o profissionalismo. Retrata, como aspectos centrais, a separação entre o planejamento e execução, preocupação com a eficiência organizacional, equidade e desconfiança geral com relação à natureza humana.

- Modelo Administração Pública Gerencial:

O modelo administração pública gerencial encerra as seguintes particularidades: produtividade, orientação ao serviço, descentralização, eficiência na prestação de serviços, *marketization* e *accountability*. Além disso, é “um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores e eficiência, eficácia e competitividade” (SECCHI, 2009, p. 354).

- Modelo Governo Empreendedor:

O modelo governo empreendedor traz os aspectos as seguintes: produtividade, orientação ao serviço, descentralização, eficiência na prestação de serviços, *marketization* e *accountability*, assim como o modelo anterior, sendo ambas denominadas gerencialismo. A obra *Reinventando o governo*, de Osborne e Gaebler, em 1992, inaugura esse modelo. Os autores prescrevem dez tipos de governo para uma organização pública racional e eficaz: governo catalisador, governo que pertence à comunidade, governo competitivo, governo orientado por missões, governo de resultados, governo orientado ao cliente, governo empreendedor, governo preventivo, governo descentralizado, governo orientado para o mercado.

- Modelo de governança pública:

O modelo de governança pública possui as seguintes características: relação entre atores públicos e privados no processo de elaboração de políticas públicas, pluralismo na participação de atores para formulação e implementação de políticas públicas, mudança no papel do Estado, menos hierárquico e menos monopolista, redução de critérios técnicos nos processos de decisão e reforço de mecanismos participativos de deliberação na esfera pública, envolvimento dos cidadãos para a construção de políticas públicas com uso da democracia deliberativa e rede de políticas públicas e coordenação de atores estatais e não estatais nas operações de governo.

b) Racionalidade instrumental e substantiva, a partir de Serva (1997):

- **Racionalidade instrumental:**

“Ação baseada no cálculo, orientada para o alcance de metas técnicas ou de finalidades ligadas a interesses econômicos ou de poder social, através da maximização dos recursos disponíveis” (SERVA, 1997, p. 22).

- **Racionalidade substantiva:**

“Compreendida como concretização de potencialidades e satisfação e na dimensão grupal, que se refere ao entendimento, na direção da responsabilidade e satisfação social” (SERVA, 1997, p. 22).

c) **Modelo versus racionalidade:**

Pode-se, também, relacionar os modelos organizacionais de Secchi (2009) com as definições feitas por Serva (1997), conforme o Quadro 1:

Quadro 1 – Relação dos modelos organizacionais e da racionalidade instrumental e substantiva

Modelos Organizacionais	Racionalidade instrumental	Racionalidade substantiva
Modelo burocrático	Relacionamento forte	Não se relaciona
Modelo gerencial (administração pública gerencial)	Relacionamento forte	Não se relaciona
Modelo gerencial (gestão empreendedora)	Relacionamento forte	Não se relaciona
Modelo de governança pública	Não se relaciona	Relacionamento forte

Fonte: Elaborado pelo autor

2.2 **Gestão escolar**

A escola, assim como a administração pública, pode ser entendida a partir de vários aspectos. Para a compreensão desse eixo, serão utilizados alguns pontos principais para sua elaboração. Entende-se que a educação é um processo organizado, sistemático e intencional, sendo, também, complexo, dinâmico e evolutivo, com a necessidade de participação de certos

atores, como comunidade, professores, alunos, pais, funcionários e organizações diversas, para atender a certas demandas e para efetiva-lo com a qualidade necessária. A educação é guiada por certos princípios e diretrizes como forma de nortear as ações educacionais, o que faz necessário uma regulamentação de leis nacionais, estaduais e municipais para atender princípios e qualidade. A escola é a organização social que transmite a educação (LÜCK, 2009).

2.2.1 Legislação e conceitos sobre educação

Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a educação é colocada como direito social básico. No artigo 22 da referida Constituição, é dito que compete à União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional. O artigo 23 e 24 dispõem sobre a competência entre os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) para prover e legislar concorrentemente sobre os meios de acesso à educação. O artigo 30 no inciso VI, estabelece como competência do município manter, juntamente com os outros entes federativos, os programas de educação infantil e de ensino fundamental.

Além disso, a Constituição Federal propõe, em seu capítulo III seção I, alguns artigos específicos sobre a educação, tratando de assuntos como a educação como “direito de todos e dever do Estado e da família”; os princípios pelos quais a educação será ministrada; garantias da efetivação da educação mediante o dever do Estado, colocando a educação como básica e gratuita; o ensino como sendo livre para a iniciativa privada; a fixação de conteúdos mínimos para o ensino fundamental; a cooperação entre os entes federativos para os sistemas de ensino, com os municípios atuando no ensino fundamental e infantil enquanto os estados atuam no ensino fundamental e médio, fixação de transferências das receitas resultantes de impostos pelos entes federativos; que os recursos públicos sejam destinados às escolas públicas e que uma lei estabelecerá o plano nacional de educação (BRASIL, 1988).

O Ministério da Educação (MEC) é o órgão da administração federal responsável por promover o ensino de qualidade para o país (BRASIL, 2016a). O Conselho Nacional de Educação (CNE), vinculado ao Ministério da Educação, tem como missão: a “busca democrática de alternativas e mecanismos institucionais que possibilitem, no âmbito de sua esfera de competência, assegurar a participação da sociedade no desenvolvimento, aprimoramento e consolidação da educação nacional de qualidade” (BRASIL, 2016b).

Além dessas instituições sobre a educação, têm-se, também, as leis que a regem. A primeira é a lei número 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases

da educação nacional. Essa lei é tratada por Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996). Já a segunda se trata do Plano Nacional de Educação (PNE), da lei número 13.005, de 25 de junho de 2014. Esse plano tem a vigência de dez anos (BRASIL, 2014).

Para o Brasil (2014), a Lei de Diretrizes Básicas da Educação Nacional reestabeleceu as bases da educação após o regime militar e, juntamente com o Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), instaurou um novo modelo de financiamento da educação do ensino fundamental. Já o Plano Nacional da Educação traça os rumos para as políticas e ações governamentais, colocando objetivos e metas. Dispõe que o financiamento foi aumentado com a aprovação do Fundeb (Fundo de Desenvolvimento da Educação e de Valorização dos Profissionais da Educação), aumentando o escopo do financiamento para abranger toda a educação básica. Vale salientar que o Fundeb não só aumentou os recursos financeiros como também substituiu o Fundef.

O Brasil (2014) afirma que é imprescindível a colaboração entre os entes federativos a fim de que se atinjam as metas nacionais da qualidade da educação brasileira. Assim, os planos de educação dos estados brasileiros e dos municípios devem estar em consonância com os planos nacionais estabelecidos.

No que concerne aos estados, tem-se a secretaria de educação do estado, bem como o seu respectivo conselho estadual de educação e plano estadual de educação e, em termos de município, a secretaria municipal de educação e os conselhos municipais de educação (CME) e o plano municipal de educação. Entende-se que os sistemas municipais de ensino devem constituir-se como organizações independentes e autônomas. Além disso, a autonomia anunciada a estados e municípios torna-se realidade, desde que não se descumpra a lei e as normas estabelecidas em âmbito federal (SOUZA; VASCONCELOS, 2006).

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é entendido como a necessidade de garantir a equalização das oportunidades de acesso a uma educação de qualidade e para melhorar as condições de ensino no país (BRASIL, 2014). Uma crítica ao PDE é que ele não se constitui como um plano em sentido próprio, apenas apresenta o diagnóstico e diretrizes com concentração na proposta de mecanismos que visam à realização progressiva de metas educacionais, ao invés de se organizar como um conjunto de ações e estratégias para a realização dos objetivos e metas previstos no Plano Nacional de Educação (SAVIANI, 2007).

Para maior compreensão dos termos abordados, foi elaborado o Quadro 2, sobre a legislação e as instituições da educação.

Quadro 2 - Legislação e instituições da educação

Legislação da Educação	Instituições da Educação
<ul style="list-style-type: none"> • Constituição Federal de 1988 (CF/88) • Lei de Diretrizes Básicas da Educação Nacional (LDBEN) • Plano Nacional da Educação (PNE) • Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) • Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) • Plano Estadual da Educação • Plano Municipal da Educação 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministério da Educação (MEC) • Conselho Nacional de Educação (CNE) • Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais “Anísio Teixeira” (INEP) • Secretaria Estadual de Educação • Conselho Estadual de Educação • Diretoria Regional de Ensino • Secretaria Municipal de Educação • Conselho Municipal de Educação • Escola pública

Fonte: Elaborado pelo autor

A educação pode ser definida sob muitos aspectos e atores, dentre eles pedagogos, professores, estudantes, filósofos e cientistas sociais. Existem ideias opostas e diferentes sobre a educação, sua essência e seus fins, sendo que também há diferentes interesses econômicos e políticos por trás dela. A educação pode existir aonde não há escola, sem que aja uma estrutura social de transferência de saber e sem algum modelo de ensino formal e centralizado (BRANDÃO, 2007).

Segundo Souza et al. (2005b, p. 4), a educação é “o processo de apropriação da cultura, e por meio dela se produzem semelhanças e diferenças entre os indivíduos”. Motta (2003) apresenta duas visões sobre a educação: primeiro, a educação voltada para a reprodução da exploração e da opressão; segundo, a educação participativa, voltada para a construção de uma sociedade verdadeiramente igualitária, tanto em termos econômicos quanto em termos de distribuição de poder. Conforme Paro (2008), o movimento da primeira para a segunda visão é tido como a passagem da educação somente como transmissora de conhecimentos e informações para a concepção de atualização histórico-cultural para a formação do homem.

Paro (2010) coloca que a concepção de educação disseminada no senso comum é estreita, atribuindo como único papel da escola a passagem de conhecimentos e informações às novas gerações. Assim, deve-se buscar uma noção de educação mais ampla, propiciando

que o educando se faça sujeito de seu aprendizado, levando em conta o processo de desenvolvimento social.

Como síntese, Medeiros et al. (2014) destacam que a educação pode ser entendida de várias formas, como funções que vão desde o simples transmitir conhecimentos até a formação do cidadão individual.

Em contraposição à perspectiva brasileira, apresenta-se a perspectiva americana, por meio de Meier e O'Toole Jr. (2001), segundo os quais a educação pública, nos Estados Unidos, é conduzida e gerida por distritos, tipicamente descentralizadas, sendo formalizada uma interdependência apenas com o município. Os autores afirmam que as visões políticas atrapalham o processo educacional.

2.2.2 Escola e gestão escolar

A gestão eficiente das políticas públicas sociais está comprometida com o interesse coletivo. As políticas públicas educacionais fazem parte das políticas sociais, inserindo a educação no contexto social e econômico nacional, regional e local e integrada com outras políticas públicas. A política pública educacional brasileira tem três eixos norteadores: gestão democrática, democratização do acesso à escola e garantia na permanência e qualidade na educação (FALSARELLA; FONSECA, 2009).

A escola como é apresentada no Ocidente surge quando aparece a função de aprender e ensinar. Logo, a educação torna-se ensino, com a pedagogia, trazendo a ideia de escola e transformando “todos” em educador (BRANDÃO, 2007).

Para Lück (2009, p. 20) a escola é “uma organização social constituída pela sociedade para cultivar e transmitir valores sociais elevados e contribuir para a formação de seus alunos, mediante experiências de aprendizagem e ambiente educacional condizentes com os fundamentos, princípios e objetivos da educação”.

Como ocorre com as demais agências de comunicação, a escola é vista como transmissora de conhecimentos e informações, porém deveria ser vista como o lugar que envolve uma relação política entre atores para a construção de personalidades (PARO, 2010).

De acordo com Libâneo (2013), existem duas concepções de escola. A primeira, com enfoque científico-racional, é tomada de uma realidade objetiva de modo a ser organizada para maiores índices de eficiência e eficácia. Esse é o modelo mais comum do funcionamento da organização escolar. A segunda, com um enfoque crítico, de cunho político, vê a escola como construção social, agregando pessoas, com foco na intenção e interação social e no

contexto sócio-político. Nessa concepção, não haveria interesse em seu papel de mercado, mas, sim, no interesse público.

Segundo a Lei de Diretrizes Básicas da Educação Nacional (BRASIL, 1996), as escolas ainda deverão assegurar alguns pontos para a efetivação da qualidade do ensino, tais como: elaborar e executar sua proposta pedagógica; administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros; assegurar o cumprimento dos dias letivos; cumprimento do plano de trabalho do docente e; articular-se às famílias e à comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola.

Em consequência, algumas dimensões que podem ser trabalhadas na escola. Lück (2009) propõe a relação interativa entre as dimensões de organização e as dimensões de implementação. A dimensão de organização se divide em outras quatro, a saber: fundamentos e princípios da educação e da gestão escolar; planejamento e organização do trabalho escolar; monitoramento de processos e avaliação institucional; gestão de resultados educacionais. A dimensão de implementação se divide em seis: gestão democrática e participativa; gestão de pessoas; gestão pedagógica; gestão administrativa; gestões da cultura escolar e gestão do cotidiano escolar.

Souza (2009) abordou a construção de um conceito de gestão escolar democrática, articulando a escola pública com o poder e a democracia. Assim, é colocada como um processo político mais amplo com a participação ativa dos atores do universo escolar, construção coletiva de regras e procedimentos e na construção de canais de comunicação.

Souza (2006), em sua pesquisa sobre os caminhos da produção científica brasileira, expõe que alguns trabalhos analisados sobre gestão escolar abordam a gestão como ferramenta e técnica para o desenvolvimento do trabalho escolar, enquanto, segundo outros trabalhos, a gestão é vista como uma razão de ser da escola. Um tema recorrente também, dentre os trabalhos analisados, é a gestão democrática.

Souza (2007) analisa as relações entre os resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar. Assim, entende que a administração escolar tem grande importância para o desempenho das escolas públicas brasileiras. O autor verifica que, apesar de os fatores sociais, culturais e econômicos serem fundamentais para o entendimento da avaliação educacional, as gestões educacionais e escolares são importantes para se compreender os resultados dos testes escolares.

Lourenço Filho (2007) divide a administração escolar em três níveis, sendo o ensino de 1º grau, o ensino de 2º grau e o ensino de 3º grau. O ensino de primeiro grau compreende a faixa etária de 6 a 15 anos, designado como primário, elementar ou fundamental (1º ano ao 9º

ano). Representa a maior parte do ensino público. O ensino de segundo grau se destina às pessoas na faixa etária da adolescência (15 a 17 anos), em que, para o autor, se apresentam as questões acerca da ordem social, econômicas e políticas (ensino médio, 1º ano ao 3º ano). Por fim, o ensino de terceiro grau é compreendido pelo ensino superior, reunido em universidades ou faculdades.

Maia (2008) coloca que o estudo da administração da educação tem uma história recente, baseando-se, sobretudo, nas diferentes escolas de administração, nas quais são deliberados esforços pelos acadêmicos dessa área para que os princípios da administração sejam aplicados a quaisquer que sejam as organizações analisadas. Porém, a organização escolar apresenta particularidades e especificidades, como o trabalho na formação do ser humano, processo de construção da gestão escolar, além de técnicas de administração em busca de eficiência e apresentação de objetivos diferentes das organizações privadas.

As especificidades da gestão escolar são a preocupação dos estudos pedagógicos (ciência da educação) e com a “identificação dos elementos naturais e culturais necessários à constituição da humanidade em cada ser humano e à descoberta das formas adequadas ao atingimento desse objetivo” (SAVIANI, 2015, p. 293).

Outras especificidades da gestão escolar pública são a busca por produção não material, aluno sujeito e objeto no processo de produção e socialização do conhecimento produzido, formação humana como principal objetivo da construção da identidade escolar por seus atores sociais, contribuição para a superação da dominação e para manutenção das condições objetivas e busca por atender a todos por sua função social (OLIVEIRA; MORAIS; DOURADO, 2016).

Conforme Paro (2008), a qualidade de ensino perpassa dois pontos da estrutura da escola, um primeiro, de caráter predominantemente técnico, e outro, predominantemente político, embora ambos contemplem os dois caracteres. Voltando para o primeiro ponto, de natureza administrativa, tem-se a fundamentação na utilização racional dos recursos para os fins determinados. Já o segundo ponto é sobre a natureza política, derivando da condição democrática da educação, com ênfase na relação pedagógica e gestão democrática da educação, para que se favoreça a vontade dos atores no processo descrito.

Abrucio (2010) determina alguns pontos sobre os principais fatores para se produzir uma melhor gestão escolar. O principal deles é a qualidade do corpo de gestores, principalmente do diretor escolar, com a construção de uma liderança para esse gestor com as características de empreendedorismo e da visão sistêmica. Um ponto negativo constatado foi a gestão da aprendizagem. Assim, seria necessária uma terceira reforma, sendo que a primeira

foi a reforma democrática advinda da Constituição Federal de 1988, a segunda, da reforma gerencial dos inícios dos anos 90 com a introdução de parâmetros do desempenho escolar, e uma terceira, que traria justamente a questão da reforma da gestão de aprendizagem, pensando em políticas públicas para que se mudassem os meios e métodos a fim de alcançar melhores resultados pedagógicos.

Percebe-se, pela discussão apresentada até aqui, uma coexistência de aspectos gerenciais e aspectos democráticos dentro da educação. Como exemplo disso, tem-se as diferentes abordagens. Junquilha, Almeida e Silva (2012) entendem que o uso da administração, ou como denominado no próprio artigo “artes do fazer gerencial”, poderia ser feito na gestão da escola pública, trazendo avanços para as duas áreas. De uma maneira antagônica, Souza (2012) coloca que a gestão escolar é compreendida por um processo político, com auxílio para se entender as ações e reações no fazer cotidiano e potencializar a identificação de alternativas na condução da política educacional (entendimento sobre a democratização do direito à educação e a sua gestão).

2.2.3 Diretor escolar

O diretor escolar é o principal responsável pela gestão escolar. Pode compor uma equipe para ajudá-lo nas funções administrativas e pedagógicas da escola. Suas atribuições sobre a gestão escolar são a coordenação do esforço humano e responsabilidade pelo bom funcionamento da escola (PARO, 2010). O diretor escolar também é responsável pela gestão dos planos escolares, dependendo de sua orientação e liderança (LÜCK, 2009). Por fim, o diretor escolar deve trabalhar a dualidade e coexistência da orientação política e instrumental, como forma de atingir uma boa gestão escolar.

Segundo Lück (2009), a ação do diretor escolar depende de fatores como a concepção sobre educação, a gestão escolar e o seu papel profissional na liderança e organização da escola. Para ela, são atribuições do diretor escolar: garantir o funcionamento pleno da escola como organização social; aplicar, nas práticas de gestão escolar, fundamentos e princípios de acordo com as demandas de aprendizagem e formação de alunos; promover, na escola, o sentido de visão social; definir, atualizar e implementar padrões de qualidade para as práticas educacionais escolares; promover e manter, na unidade escolar, coerência e consistência entre todas as dimensões e ações do trabalho educacional; promover o sentido de unidade e garantir padrões elevados de ensino; articular e englobar as várias dimensões da gestão

escolar e das ações educacionais e; adotar uma visão abrangente de escola, um sistema de gestão escolar e uma orientação interativa.

Conforme Cunha e Cunha (2012), a gestão escolar entendida como uma atividade de mediação dos processos educativos é considerada como importante aspecto para o desempenho educacional. Galvão e Cavalcanti (2009) definem três tipos de competências para o diretor escolar: competências sociais, comportamentais e técnicas. A última competência é justamente com relação aos treinamentos e experiências profissionais do diretor escolar para o reconhecimento de problemas e propostas de soluções. Medeiros (2011) cita a possibilidade de capacitação dos gestores escolares para melhor atuação frente à complexidade da escola.

O Quadro 3 apresenta as definições e os conceitos educacionais e autores pesquisados.

Quadro 3 - Definições dos conceitos educacionais e autores pesquisados

Definições dos conceitos educacionais e autores pesquisados		
Conceito	Definição	Autores pesquisados
Educação	“A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996)	Brasil (1996); Motta (2003); Souza et al. (2005b); Brandão (2007); Medeiro et al. (2014)
Escola	“Uma organização social constituída pela sociedade para cultivar e transmitir valores sociais elevados e contribuir para a formação de seus alunos, mediante experiências de aprendizagem e ambiente educacional condizentes com os fundamentos, princípios e objetivos da educação” (LUCK, 2009).	Brasil (1996); Brandão (2007); Luck (2009); Paro (2010); Libâneo (2013).
Diretor Escolar	“Diretor escolar, quando se trata de denominar oficialmente, por meio de leis, estatutos ou regimentos, aquele que ocupa o cargo hierarquicamente mais elevado no interior de uma unidade de ensino” (PARO, 2010).	Luck (2009); Horng, Klasik, Loeb (2010); Lunenburg (2010); Boccia (2010); Paro (2010).

Fonte: Elaborado pelo autor

Mello (1995) aponta dez opções políticas para melhoria da educação: 1- rever o padrão de financiamento e alocação de recursos; 2- rever o planejamento para expansão e ocupação da rede física; 3- qualificar a gestão escolar; 4- instituir sistemas de avaliação externa de aprendizagem dos alunos; 5- estimular e criar modelos alternativos de formação dos professores em nível de segundo e terceiro graus; 6- capacitar os docentes em serviço; 7-

levantar dificuldades e alternativas de solução para a questão salarial; 8- optar por uma política do livro didático; 9 – qualificar a demanda e; 10- estabelecer diretrizes para articular a escola aos equipamentos de saúde, lazer e cultura. Destaca-se a capacitação da gestão escolar, buscando equalizar os conhecimentos de todos os profissionais da escola. Como início, tem-se a capacitação do diretor escolar para exercício de liderança democrática e de conhecimentos técnicos.

Hornig, Klasik e Loeb (2010) afirmam que as principais atividades desenvolvidas pelo diretor escolar americano são sobre serviços estudantis, gestão de orçamento e atividades sobre matérias estudantis. Dividem em seis grupos de funções: administração; gestão organizacional; instruções do dia-a-dia; programas instrucionais; relações internas; relações externas e outras atividades. Em uma pesquisa sobre as atribuições do diretor escolar americano, os grupos que mais apareceram foram a administração e a gestão organizacional, justificando a visão americana mais gerencial acerca da educação.

Na visão americana, a liderança (SLATER, 2011) e a organização da escola (GRISSOM, LOEB, 2011) aumentam o desempenho da escola. O diretor escolar utiliza a liderança para executar as funções de planejar, organizar, liderar e monitorar, bem como se faz necessário o uso de habilidades conceituais, humanas e técnicas (LUNENBURG, 2010). Essas características apresentadas pelos autores reforçam uma visão mais gerencial da educação, com o diretor escolar executando fortemente o papel de gestor (ou administrador).

Boccia (2011) coloca que a discussão sobre o diretor escolar adota um dos dois paradigmas da administração. De um lado, o diretor escolar sendo entendido como centralizador, burocrático, pelo lado do paradigma tradicional e, de outro, assumindo papéis de coordenador e mediador, pelo paradigma democrático. Para a autora, independentemente do paradigma adotado, deve-se buscar a efetivação da gestão democrática da educação, tema tanto debatido pelos atores educacionais quanto pela legislação da educação.

Segundo Paro (2010), o diretor escolar tem prerrogativas e sujeições por ser um funcionário do Estado, do qual se espera condutas administrativas nem sempre coerentes com os objetivos educativos. Também é responsável por uma função de administração, tendo como objeto a escola e como atividade-fim, os processos pedagógicos. O estudo da prática administrativa do diretor escolar é justificado pela contribuição para uma maior competência da escola fundamental.

2.2.4 Planejamento e planos escolares

Um fator importante da gestão escolar é o planejamento, assim como os planos que a constituem, sendo, cada vez mais, dada atenção aos diferentes aspectos e relações entre os planejamentos gerais dos sistemas públicos de ensino (LOURENÇO FILHO, 2007).

O planejamento aparece como uns dos princípios da administração escolar. O planejamento escolar surge como “uma necessidade e um método da administração para o enfrentamento organizado dos desafios que demandam a intervenção humana”. Ele possibilita definir compromissos de ação, para que, caso um plano seja implementado, as ideias desenvolvidas e as decisões sejam postas em ação (LÜCK, 2009, p. 32).

Esse planejamento é entendido como um processo sistemático, com a participação dos mais diversos agentes, com metas e etapas determinadas, para que suas potencialidades sejam realizadas de modo eficaz. Como consequência, busca-se “melhorar a eficiência dos serviços do ensino, mediante a revisão dos objetivos, reforma adequada de programas e métodos, e mais perfeita articulação dos diversos níveis e modalidades de curso” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 100).

Deve-se tomar cuidado ao associar o planejamento escolar (pedagógico) ao planejamento administrativo, pois escaparia o caráter educacional. O planejamento escolar é uma atividade específica da administração escolar, com a análise de sua viabilidade e determinação de conceitos que deverão servir de base para sua concretização. Além disso, atenta-se para o procedimento e técnica utilizada, como responsáveis, prazos, programas e as etapas constituintes, para concretização das providências, ou seja, para que sejam atingidos os objetivos (RIBEIRO, 2005).

Os três pontos principais sobre o planejamento são: a clareza de aonde se quer chegar, a distância que se está desse ponto de chegada e o que se deve fazer para diminuir essa distância. Mais especificamente sobre o planejamento educacional, deve-se trabalhar com as finalidades, objetivos e metas, desde um ponto mais abrangente até um caráter mais específico para caminhos visíveis da realização do trabalho educativo (SOUZA et al., 2005a).

Lück (2009) apresenta os diversos tipos de planos existentes na educação. Para a autora, todos os planos resultantes devem estar associados, realizando-se de forma interativa. Outro ponto relevante é que esses planos são sobre a escola e dependem da liderança e orientação do diretor escolar. Os planos descritos pela autora são:

a) Projeto político pedagógico (PPP)

Segundo a Brasil (1996), a responsabilidade da elaboração do projeto político pedagógico (PPP) é dos estabelecimentos de ensino. Para Lück (2009), o plano político pedagógico dá a direção à gestão e às atividades educacionais, explicitando um marco referencial da educação que se quer promover e do tipo de cidadão que se quer formar. Considera-se, também, a participação e a colaboração como aspectos primordiais para a elaboração desse projeto, bem como o foco no aluno na sua formação e aprendizagem e a organização em si para promover o item anterior. O PPP engloba o planejamento curricular, ou seja, o conjunto de experiências promovidas pela escola.

De acordo com Souza et al. (2005c), o PPP possui caráter iminentemente político, com uma intencionalidade para indicar a direção, o norte, os rumos da escola. Além disso, o autor afirma ser um projeto inconcluso, justamente para permanecer como um horizonte da escola.

Para Fonseca (2003), o projeto político pedagógico visa que a escola busque seu próprio caminho educativo, a partir de uma proposta escolar autônoma, com a participação dos profissionais de educação e da comunidade escolar em conselhos escolares, para estimular a autonomia da escola. Deve-se orientar para uma formação mais humanística, levando em conta as vivências, sentimentos, condições de vida e de trabalho, a cultura e a qualificação dos professores.

b) Plano de ensino

Lück (2009) define plano de ensino como o conjunto de experiências de sala de aula que serão desenvolvidas sob a orientação do professor ao longo do ano letivo.

c) Plano de aula

O plano de aula é descrito como um instrumento de trabalho para a organização das atividades e do tempo que levarão para serem desenvolvidas pelos alunos para o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes para a educação (LÜCK, 2009).

O plano de desenvolvimento da escola (PDE) é uma ferramenta gerencial utilizada para auxiliar a escola a alcançar um melhor trabalho, além de focalizar sua energia em assegurar que a equipe esteja trabalhando em prol de um mesmo objetivo. O plano produz decisões e ações fundamentais que guiam a escola para um futuro e pode ser considerado como um planejamento estratégico da escola, para a melhoria da qualidade do ensino. Por

fim, é elaborado de forma participativa, juntamente com a comunidade escolar (BRASIL, 2006).

Para Fonseca (2003), o plano de desenvolvimento da escola é um projeto nuclear da FUNDESCOLA (Fundo de Fortalecimento da Escola), visando à modernização da gestão, fortalecer a autonomia da escola, com a adoção de um planejamento estratégico que se apoia na racionalização e na eficiência administrativa.

Lück (2009) coloca o plano de desenvolvimento da escola como um plano estratégico que define a missão, visão, valores, natureza da escola, finalidades, objetivos, estratégias de atuação, plano de melhoria organizacional para promover a realização do projeto político pedagógico.

A Figura 3 apresenta a relação dos planos com a responsabilidade e nível de hierarquia dos entes federativos:

Figura 3 - Hierarquização dos planos escolares

Planos	Responsabilidade	Nível
Plano Nacional de Educação (PNE)	Ministério da Educação	Federal
Plano Estadual de Educação	Secretária Estadual de Educação	Estadual
Plano Municipal de Educação	Secretária Municipal de Educação	Municipal
Projeto Político Pedagógico (PPP)	Escola Pública	Local
Plano de Ensino		
Plano de Aula		

Fonte: Elaborado pelo autor

É importante não confundir o plano de desenvolvimento da escola com o plano de desenvolvimento da educação. Saviani (2007) define o plano de desenvolvimento da educação como ações que cobrem todas as áreas de atuação do Ministério da Educação. É constituído por 30 ações incidindo sobre aspectos previstos no Plano Nacional de Educação. Já o plano de desenvolvimento da escola é o que foi abordado nos parágrafos anteriores.

O Brasil (2016c) aponta que o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) era um programa de planejamento participativo para auxílio das escolas públicas a aprimorarem suas gestões. As escolas priorizadas no programa, ou seja, as escolas com desempenho ruim, recebiam recursos financeiros do governo federal para a execução de todo ou parte do seu planejamento.

Como atualização do PDE, o Brasil (2016c) lançou o PDDE Interativo para ser o ambiente de execução do programa PDE Escola. O PDDE Interativo é uma ferramenta de gestão para e da escola pública, sendo desenvolvido com base na metodologia do PDE Escola. Vale salientar que todas as escolas públicas do país podem utilizar o PDDE Interativo, mesmo sem a transferência de recursos financeiros pelo Ministério da Educação.

O Brasil (2016d) também define o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE):

O PDDE consiste na assistência financeira às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos. O objetivo desses recursos é a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar e a elevação dos índices de desempenho da educação básica. Os recursos do programa são transferidos de acordo com o número de alunos, de acordo com o censo escolar do ano anterior ao do repasse (BRASIL, 2016d).

O planejamento participativo é posto como a orientação e participação no desenvolvimento de competências de avaliação. Basicamente, com a participação dos mais diversos atores no planejamento e nas tomadas de decisões (LÜCK, 2009). É esperado que aconteça o planejamento participativo em todos os planos gerados.

Com uma visão crítica, Fonseca (2003) coloca que o modelo de gestão disseminado pela FUNDESCOLA vai contra as concepções da proposta do projeto político pedagógico de construção coletiva e de elementos que constituem a identidade da escola. Assim, o projeto político pedagógico é colocado abaixo do plano de desenvolvimento da escola, com a perda de caráter político e aumento do viés técnico.

Krawczyk (2005) entende que com a descentralização das reformas gerenciais, com um dos pilares a gestão, a unidade escolar teve autonomia em aspectos financeiros, administrativos e pedagógicos. Outro fator é a busca da eficiência pelas instituições escolares. Assim, também se distancia a participação ativa na formação do governo e pensa-se em uma visão mais mercantilista de organização social.

2.2.5 Desempenho escolar

Como preocupação da sociedade e dos formuladores de políticas públicas educacionais, a fim da melhoria da qualidade da educação brasileira, foram criados mecanismos de avaliação para que as metas estabelecidas pelas escolas sejam alcançadas (FRANCO; MENEZES-FILHO, 2012). Como exemplo, tem-se:

- 1- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB);
- 2- Prova Brasil;
- 3- O programa internacional de avaliação de alunos chamado de PISA (*Programme for International Student Assessment*);
- 4- Censo Escolar;
- 5- IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), formulado pelo Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais “Anísio Teixeira” (INEP), que utiliza informações sobre o desempenho de exames padronizados como a Prova Brasil ou SAEB e de rendimento escolar para exigir um melhor desempenho das escolas e, em contrapartida, para a liberação de recursos.

Existem diversas evidências mostrando que a educação é muito importante para as dimensões econômicas e sociais no Brasil. Uma maior escolaridade possibilita aumentar o salário do indivíduo, melhora a saúde, traz um maior crescimento da economia, com maior produtividade das empresas e potencialização dos efeitos da globalização (MENEZES-FILHO, 2007).

Uma das formas de se mensurar a qualidade da educação é a partir do SAEB (Sistema de Avaliação do Ensino Básico). A qualidade do ensino que é oferecido na escola pública brasileira é muito baixa (MENEZES-FILHO, 2007).

O indicador IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) é um indicativo do esforço de um novo modelo de gestão pública, voltado para o controle dos resultados dos serviços públicos oferecidos para a população. O Ministério da Educação utiliza esse indicador como um parâmetro nacional da qualidade da educação brasileira. As secretarias estaduais e municipais, cada vez mais, utilizam metodologias sofisticadas para avaliação das tomadas de decisão (BROOKE; CUNHA, 2010).

O IDEB é importante para a educação brasileira ao propor que os resultados sejam utilizados para monitorar o sistema e definir metas a serem alcançadas. Os problemas de desigualdade social devem ser colocados para aumentar a proficiência das provas em larga escala, pois os indicadores de monitoramento como IDEB e Prova Brasil têm dedicado pouca atenção a essa questão (OLIVEIRA et al., 2010).

Franco e Menezes-Filho (2012) também apontam para o mesmo problema, do cuidado ao se analisar exames de avaliação educacional para fazer inferências sobre a qualidade das escolas, pois, muitas vezes, pode-se influenciar pelo índice socioeconômico dos alunos ou pela grande volatilidade de um período de avaliação para o outro.

Passador (2013) coloca que o SAEB é uma avaliação que contempla não somente questões de conteúdo, mas também de habilidades e competências. Já o censo escolar é um instrumento de coleta de informações da educação básica realizado anualmente.

Com relação aos fatores que influenciam o desempenho dos alunos de educação fundamental, em pesquisa conduzida por Passador et al. (2012), aponta-se que as principais variáveis que influenciam o desempenho escolar estão relacionadas ao aluno e a relação do professor com ele. É importante conhecer esses fatores de maior influência sobre o desempenho do aluno para orientar as políticas públicas brasileiras sobre a qualidade da educação.

Como forma de compreender o desempenho escolar dos alunos, Salgado Jr. e Novi (2014) propõem uma metodologia de identificação de fatores que possam influenciar o desempenho dos alunos das escolas municipais e ensino fundamental, pela aplicação de testes padronizados de avaliações em larga escala. Essa metodologia teria duas etapas: a primeira, da escolha e seleção das escolas eficientes e ineficientes, por meio da Análise Envoltória de Dados (DEA) e, posteriormente, a realização de estudos de múltiplos casos nessas escolas. Nesse modelo, segundo Ferreira (2015), são utilizados como *input* o investimento anual municipal por aluno, o nível sócio econômico (NSE) e a infraestrutura e como *output*, o desempenho no IDEB.

Abrucio (2010) pontua que é necessária uma utilização tanto de uma metodologia qualitativa quanto quantitativa para se conhecer como se dá a formação dos mecanismos que geram as causas da eficácia escolar, considerando as conexões estatísticas sobre gestão e desempenho escolar, bem como entender como se produz a gestão que traz as melhorias para os resultados das escolas e de seus alunos.

É importante gerar uma metodologia eficiente e eficaz para análise do desempenho escolar, como forma de orientar as políticas públicas educacionais e, como resultante maior, a elevação dos índices de qualidade da educação. Claramente, a gestão escolar tem um papel importante dentro desse desempenho, contando com aspectos administrativos e pedagógicos.

2.2.6 Síntese sobre gestão escolar

É possível relacionar os dois enfoques (científico-racional e crítico) sobre a escola (LIBÂNEO, 2013) com a estrutura da escola (técnico e político) (PARO, 2008), com a função do diretor escolar (processos administrativos e processos pedagógicos) e com as racionalidades (instrumental e substantiva) (RAMOS, 1983, 1989), conforme evidenciado no Quadro 4.

Assim, temos o relacionamento da racionalidade instrumental com o enfoque da escola científico-racional, estrutura da escola técnica e função do diretor escolar para os processos administrativos, enquanto a racionalidade substantiva com o enfoque sobre a escola crítica, estrutura da escola política e função do diretor para os processos pedagógicos:

Quadro 4 – Relação dos aspectos da gestão escolar e da racionalidade instrumental e substantiva

Aspectos gestão escolar	Racionalidade instrumental	Racionalidade Substantiva
Enfoque sobre a escola	Científico-racional	Crítico
Estrutura da escola	Técnico	Político
Função do diretor escolar	Processos administrativos	Processos Pedagógicos

Fonte: Elaborado pelo autor

2.3. Gestão estratégica

A estratégia é importante para qualquer tipo de organização, seja ela uma grande corporação ou pequena empresa (setor privado) ou, então, para órgãos do governo, universidades públicas e escolas públicas (organizações públicas). Para esse estudo, a discussão versará sobre uma ferramenta para criação e gerenciamento da estratégia (MINTZBERG; LAMPEL; AHLSTRAND, 2000) conhecida como *balanced scorecard* (KAPLAN, NORTON, 1992).

2.3.1 Estratégia e planejamento estratégico

Existem muitas definições sobre o termo estratégia. Para Mintzberg (2007), a estratégia pode ser utilizada de diferentes maneiras, podendo ser entendida como plano, pretexto, padrão, posição e perspectiva. Outra possível definição é a de Quinn (2007, p. 29), segundo o qual a estratégia é o “padrão ou plano que integra as principais metas, políticas e sequencias de ação da organização em um todo coeso”.

A estratégia pode ser plano ao guiar uma ação futura; ou padrão que permite manter a coerência ao longo do tempo; ou posicionamento ao especificar o lugar escolhido para determinados produtos para determinados mercados; ou perspectiva ao estabelecer a orientação fundamental para que a organização execute as coisas; ou armadilha, para abalar um concorrente (MINZTBERG; LAMPEL; AHLSTRAND, 2000).

Para Mintzberg, Lampel e Ahlstrand (2000), a estratégia, ao ser produzida pelo planejamento, tem a mensagem principal de formalização pela divisão do processo de criação de estratégias em várias etapas diferentes, contendo *checklists* e sendo sustentadas por objetivos, orçamentos, programas e planos operacionais. A estratégia como planejamento necessita de procedimentos formais e estruturados.

Kotler e Keller (2006) abordam o planejamento estratégico na mesma linha que Quinn (2007), afirmando que essa ferramenta aparece para que as atividades corretas sejam selecionadas e executadas, com estabelecimento de uma estratégia, plano de ação e objetivos de longo prazo.

O planejamento estratégico, que é uma das maneiras de se obter a estratégia, é uma ferramenta gerencial para o processo de formulação e implementação de estratégias deliberadas, produzindo estratégias claras e explícitas (TERENCE, 2008). Segundo Thompson Jr. e Strickland III (2000), os gerentes da estratégia desenvolvem ações como um rumo para se seguir, um mapa ou um programa de ação para reforçar a posição da organização em seu ambiente, promover a satisfação e atingir os objetivos estabelecidos em um conjunto de mudanças. Para Heracleous (1998), o planejamento estratégico facilita o desenvolvimento do pensamento estratégico, figurando como ferramenta de aprendizado para que os dirigentes tomem decisões mais assertivas sobre as estratégias.

Kotler e Keller (2006) argumentam que o processo de construção do planejamento estratégico de uma organização apresenta a definição do negócio, análise do ambiente externo (oportunidades e ameaças) e análise do ambiente interno (forças e fraquezas), estabelecimentos de metas, formulação de estratégias, elaboração de programas, implementação e *feedback* e controle. A estratégia, ao ser formulada nesses moldes, é encarada como o planejamento estratégico tradicional e entendida apenas com o sentido de plano.

A estratégia serve, então, para dar o rumo, guiar a organização, como a concentração de esforços, em que favorece a coordenação, como fonte de coerência interna, procurando a ordem. O processo de criação de estratégia deve ser entendido como um todo, ainda que

sejam criadas categorias ou partes para seu melhor entendimento (MINTZBERG; LAMPEL, 2000). As etapas dessa formulação são expostas na Figura 4, abaixo.

O dirigente deve compreender as diversas escolas ou correntes do pensamento estratégico para a formação da estratégia. As escolas do pensamento estratégico são dez: 1- escola da concepção; 2- escola do planejamento; 3- escola do posicionamento; 4- escola do espírito empreendedor; 5- escola cognitiva; 6- escola do aprendizado; 7- escola do poder; 8- escola da cultura empresarial; 9- escola do ambiente e; 10- escola da configuração (MINTZBERG; LAMPEL; AHLSTRAND, 2000).

As escolas, ou correntes, do pensamento estratégico são constituídas por: 1-três escolas prescritivas, indicando o que deveria ser, sendo as escolas do design, do planejamento e do posicionamento; 2-seis escolas descritivas, apresentando o que é, sendo as escolas empreendedora, cognitiva, aprendizado, poder cultural e ambiental; 3-e uma escola com caráter prescritivo e descritivo sendo a escola da configuração.

Figura 4 - Etapas do planejamento estratégico

Fonte: Kotler e Keller (2006)

Descreve-se cada uma das escolas, também, segundo as suas mensagens principais e entendimentos, a partir de Mintzberg e Lampel (1999, 2000) e Mintzberg, Lampel e Ahlstrand (2000), em que o entendimento das escolas leva a uma compreensão mais ampla da estratégia, vendo-a como um todo e não em partes:

- 1) Escola de desenho ou concepção: a escola de desenho tem como mensagem principal a função de se adaptar e é entendida como um processo de concepção.

- 2) Escola de planejamento: a escola de planejamento tem como mensagem principal a função de formalizar e é entendida como um processo formal.
- 3) Escola de posicionamento: a escola de posicionamento tem como mensagem principal a função de analisar e é entendida como um processo analítico.
- 4) Escola de empreendedorismo: a escola empreendedora tem como mensagem principal a função de previsão e é entendida como um processo visionário.
- 5) Escola cognitiva: a escola cognitiva tem como mensagem principal a função de lidar com o assunto ou, então, o criar e é entendida como um processo mental.
- 6) Escola de aprendizagem: a escola de aprendizagem tem como mensagem principal a função de aprender e é entendida como um processo emergente.
- 7) Escola de poder: a escola de poder tem como mensagem principal a função de promover e é entendida como um processo de negociação.
- 8) Escola cultural: a escola cultural tem como mensagem principal a função de se unir e pode ser entendida como um processo social.
- 9) Escola ambiental: A escola ambiental tem como mensagem principal a função de reagir e pode ser entendida como um processo reativo.
- 10) Escola de configuração: A escola de configuração tem como mensagem principal a função de integrar e transformar e pode ser entendida como um processo de transformação.

O processo estratégico, como a criação de estratégias, concebe estratégias deliberadas e emergentes em uma organização, para um processo contínuo de aprendizagem. O processo de criação de estratégias pode se dividir em duas vertentes, deliberado ou emergente. A primeira, pela intenção dos dirigentes, com a busca racional das melhores alternativas e caminhos pela utilização de instrumentos analíticos, para o sucesso organizacional (TERENCE, 2008) com um padrão de ação que se desenvolve de acordo com um plano, formulado pelos dirigentes da organização, com objetivos e programas detalhados e de implementação posterior (MINTZBERG; WATERS, 1985). Já a segunda, a estratégia emergente, é apontada por Mintzberg (1978) como um processo por estratégias que não são pretendidas, mas formadas por ações das atividades do cotidiano da organização. É um padrão formado por uma sucessão de ações não determinadas previamente.

A principal ferramenta é o planejamento estratégico e, como exemplos de autores que utilizam a estratégia deliberada, tem-se as escolas de planejamento, do posicionamento e escola do design. Já a segunda vertente, a emergente, é a criação de estratégias em um processo contínuo de aprendizado, com base nos acontecimentos cotidianos da organização, e

como exemplo dessa visão, temos as escolas empreendedora, de cognição e de aprendizagem. (TERENCE, 2008).

Terence (2008) apresenta a divisão dessas categorias, o processo e as características de cada escola, conforme a Figura 5:

Figura 5 - Escolas do pensamento estratégico: processo e características

Categoria	Escolas	Processo	Características
Prescritiva	<i>Design</i>	Concepção e adaptação	Processo conceitual, consciente e deliberado. Estratégia como adequação de forças e fraquezas internas com ameaças e oportunidades
	Planejamento	Formalização	Requer procedimentos formais e estruturados
	Posicionamento	Analítico	Análises formalizadas e escolha deliberada da posição
Descritiva	Empreendedora	Visionário (previsão)	Centralizada no líder com sua visão.
	Cognitiva	Mental (criação)	Processo individual informal e intuitivo
	Aprendizagem	Aprendizado (emergente)	Processo emergente que surge com o aprendizado do estrategista
	Poder	Político (negociação)	Interesses coletivos são negociados e desvendados nos âmbitos macro e micro
	Cultural	Coletivo	Processo social e integrativo influenciado pela cultura organizacional
	Ambiental	Reativo	As características ambientais definem a estratégia
Prescritiva/ Descritiva	Configuração	Transformação e integração	Processo de transformação resultante de uma síntese das escolas anteriores

Fonte: Terence (2008, p. 29)

Outro ponto para discussão sobre o planejamento são os seus tipos. Terence (2002) afirma que existem diversos tipos de planejamento em diferentes níveis da hierarquia da organização, classificados em estratégico, tático e operacional. Ainda segundo a autora,

- O planejamento estratégico é um processo gerencial sobre os principais pontos da organização, levando em conta aspectos do ambiente interno e externo. Possui uma orientação de longo prazo com elaboração dos níveis mais altos da organização.
- O planejamento tático tem como objetivo a análise de determinadas áreas da organização com o desenvolvimento de planos e programas. Possui uma orientação de médio prazo com elaboração pela administração de nível médio da organização.

- O planejamento operacional tem como objetivo o desenvolvimento de rotinas administrativas, cronogramas e tarefas específicas. Possui uma orientação de curto prazo com a elaboração da administração de nível baixo da organização.

A Figura 6 apresenta o processo de gestão estratégica com a estratégia deliberada e a estratégia emergente:

Figura 6 - Estratégias deliberadas e emergentes

Fonte: Mintzberg (2007 p. 25)

Existem algumas críticas ao planejamento estratégico em razão de funcionar como uma programação da estratégia e não uma formulação de estratégia, inibindo a criatividade e o pensamento estratégico, tornando-se inflexível, sem a concepção de novas ideias e mudanças. O planejamento estratégico pode ser entendido como uma programação, sendo a formalização de um objetivo e a estruturação das etapas para que esse objetivo seja alcançado. Serve como guia para que a estratégia seja programada e depois operacionalizada, ou então, como ferramenta de comunicação e controle, utilizada como coordenação, para assegurar que os colaboradores da organização estejam em uma mesma direção (MINTZBERG, 1994).

Outras críticas são de que o planejamento estratégico não consegue prever acontecimentos, dada a imprevisibilidade do ambiente de negócios (TERENCE, 2008), e que sua formalidade pode não levar a um consenso para solucionar problemas (QUINN, 1980).

A principal dificuldade do planejamento estratégico não é a sua elaboração, mas, sim, sua execução. A Forbes (2001) aponta dez razões para o planejamento estratégico falhar: 1- ter o planejamento estratégico apenas como um plano da empresa; 2- não entender o ambiente ou não focar nos resultados; 3- compromisso parcial; 4- não ter o pessoal certo envolvido; 5-

elaborar o plano e coloca-lo “na gaveta”; 6- falta de vontade ou de habilidade para mudança; 7- ter o pessoal errado em posições de liderança; 8- ignorar a realidade de mercado, fatos e premissas; 9- não prestação de contas e; 10- metas irreais ou falta de foco e recursos. Para correção da falha de execução, há uma ferramenta de gestão estratégica denominada *balanced scorecard*.

2.3.2 Balanced scorecard

Muitos métodos foram desenvolvidos para criar e implantar a estratégia, bem como mensurar e aumentar o desempenho da organização, sendo o mais conhecido e utilizado aquele desenvolvido por Kaplan e Norton (1992), denominado *balanced scorecard* (BSC). É um sistema de controle de gerenciamento da estratégia da organização. O BSC permite que o gestor olhe o negócio sob quatro importantes perspectivas (KAPLAN; NORTON, 1992):

- 1- Perspectiva do cliente (Como o cliente vê a organização?);
- 2- Perspectiva de processos internos (O que a organização deve fazer para se destacar?);
- 3- Perspectiva de inovação e aprendizado (A organização pode continuar a crescer e gerar valor?);
- 4- Perspectiva financeira (Como a organização deve ver seus investidores?).

Para Paton et al. (2000), o *balanced scorecard* é mais do que um sistema de medidas táticas ou operacionais, pois pode ser utilizado como um sistema de gestão estratégica para administrar a estratégia a longo prazo, impactando toda a organização. Norreklit (2000) coloca que o *balanced scorecard* vai além de um sistema de mensuração de desempenho, sendo um sistema de controle, inserindo desempenhos não financeiros para o controle estratégico, com uma relação de causa para toda a organização. Melhora a comunicação pela série de perspectivas abordadas, dando uma noção do todo. Assim, uma das importâncias do *balanced scorecard* é a de comunicar, traduzindo a estratégia em objetivos e indicadores estratégicos (SILVA, 2003). A evolução do BSC na gestão estratégica é justamente de compreender a estratégia como um todo e conseguir transmitir tal conceito para a organização.

De acordo com Kaplan e Norton (1992), ao analisar cada uma das quatro perguntas, a perspectiva de cliente se tornou a principal para o topo da gerência. A perspectiva de cliente se desdobra em quatro categorias: tempo, qualidade, serviço e desempenho e custo. Para ser colocado no *balanced scorecard*, as organizações devem articular os objetivos das quatro categorias a fim de que sejam colocados como indicadores de desempenhos específicos. O

balanced scorecard mensura resultados subjetivos sobre a satisfação do cliente, retenção de clientes, aquisição de novos clientes, lucratividades com clientes e *market share* (KAPLAN; NORTON, 1992, 1996).

Já a segunda perspectiva – processos internos – deriva do bom desempenho da perspectiva de cliente, cabendo ao gerente bons processos internos (processos, decisões e ações) para satisfazê-lo. As organizações devem se preocupar com o impacto gerado na satisfação do cliente, além de suas principais competências, como as tecnologias utilizadas para continuar a ser líder dentro do mercado em que atua. Assim, é necessária uma definição dos processos e competências para ver como as empresas podem se sobressair e pensar indicadores de desempenho para cada um dos processos e competências. Dentro dessa perspectiva, as ações dos colaboradores aparecem como primordial para se atingir os objetivos. A perspectiva de processos internos identifica os novos processos internos que devem se destacar para atingir os objetivos com os clientes e os objetivos financeiros (KAPLAN; NORTON, 1992, 1996).

A terceira perspectiva, de inovação e aprendizado, aponta que, dada a intensa competição global, é necessário que a organização inove, melhore e aprenda com seus valores organizacionais a fim de desenvolver as habilidades necessárias para a criação de novos produtos, melhore sua eficiência de operação e que possa entrar em novos mercados, conseguindo, a longo prazo, o aumento do valor de investimento. A perspectiva de inovação e aprendizado identifica a infraestrutura que a organização deve criar para melhorias e crescimento a longo prazo. Aprendizado e crescimento dependem de três fontes: pessoas, sistemas e procedimentos organizacionais (KAPLAN; NORTON, 1992, 1996).

Por fim, a última perspectiva, denominada financeira, indica se a estratégia da empresa, incluindo a implementação e execução, está contribuindo para sua melhoria. Os objetivos tradicionais da perspectiva financeira são: lucro, crescimento e valor de investimento. Desempenhos como satisfação de cliente, processos internos e inovação e melhoria são derivados da perspectiva financeira e são um ponto importante para o sucesso. Relacionam-se três estágios (crescimento rápido, sustentabilidade e resultado) com três diferentes possíveis estratégias (crescimento da receita, redução de custo/aumento da produtividade e utilização de ativos/investimento na estratégia) (KAPLAN; NORTON, 1992, 1996).

Para Kaplan e Norton (2000), a combinação das quatro perspectivas do *balanced scorecard* (financeira, clientes, processos internos e aprendizado organizacional) ajuda os gerentes e diretores a entenderem as várias relações (internas e externas) existentes. A

compreensão das relações ajuda no processo de tomada de decisões e na resolução de problemas. Portanto, o *balanced scorecard* faz com que a organização permaneça olhando e se movendo para frente, ao invés de para trás. A Figura 7 ilustra as perspectivas do *balanced scorecard*.

Kaplan e Norton (1996) afirmam que o BSC utiliza critérios financeiros e não financeiros para a construção de uma estratégia única para a unidade organizacional, fornecendo aos dirigentes um quadro compreensível, que pode ser transformado tanto para estabelecer a visão e a estratégia da organização, quanto para mensurar o desempenho com indicadores previamente estabelecidos. É utilizado para articular a estratégia da organização, comunicar a estratégia, alinhar e reorganizar para que as iniciativas entre os departamentos alcancem um objetivo comum. Portanto, é utilizado como um sistema de comunicação, informação e aprendizado e não como um tradicional sistema de controle.

Figura 7 - Perspectivas do balanced scorecard

Fonte: Kaplan e Norton (1992)

A Fundação Getúlio Vargas (FGV, 2016) aborda alguns conceitos básicos do BSC sendo um sistema de gestão estratégica para melhorias nos processos e resultados

organizacionais e indicadores de desempenho em quatro perspectivas: financeira, cliente, processos internos e aprendizado e crescimento. Apresenta a cadeia de relação de causa e efeito e o mapeamento das atividades da organização pela visão organizacional atual e futura da empresa e interligação de todos os setores dessa organização. As possibilidades do uso do BSC são a tradução da estratégia em objetivos operacionais, estruturação do sistema de medição da organização, reconhecimento dos indicadores, comunicação da estratégia, alinhamento da estratégia com o negócio e aprendizado estratégico.

A Escola Nacional de Administração Pública (ENAP, 2014) apresenta o processo de planejamento com o BSC em quatro etapas: 1- construção de premissa ou fundamentos; 2- grandes escolhas; 3- elaboração do plano estratégico e; 4- implantação do plano estratégico. A ENAP salienta, ainda, que há diferenças entre as etapas, mas que não são rigidamente sequenciais, com interação e repetição continuamente.

As etapas para constituição do *balanced scorecard* são a definição da visão, missão e estratégia da unidade organizacional; diferenciação das organizações a partir das quatro perspectivas; listagem dos fatores críticos para as perspectivas e; definição dos indicadores críticos para se mensurar (KAPLAN; NORTON, 1993). Em uma atualização, Kaplan e Norton (2000) ainda colocam a etapa de criação de mapas estratégicos.

2.3.3 Mapa estratégico

O mapa estratégico citado por Kaplan e Norton (2000) é uma nova ferramenta elaborada no *balanced scorecard*. O mapa estratégico é um quadro visual para os objetivos organizacionais no que concerne às quatro perspectivas (financeiro, cliente, processos internos e aprendizado e crescimento). As duas etapas para a construção do mapa estratégico são: definição da missão e visão estratégica e definições dos objetivos segundo as quatro perspectivas do BSC. O mapa aponta os objetivos estratégicos de cada perspectiva, mostrando sua relação de causa e efeito, sendo gerenciados por indicadores e que, com esforços específicos, trazem os resultados esperados.

Quezada et al. (2009) apontam três métodos para a elaboração do mapa estratégico. O primeiro processo estratégico inclui a definição de visão e valores e análise do ambiente externo através da análise SWOT (*strenghts, weaknesses, opportunities, threats*, palavras do inglês que significam, em português, forças, fraquezas, oportunidades e ameaças). O segundo processo estratégico é pela definição dos objetivos gerais (pela missão e visão) e específicos

(pela análise SWOT). O terceiro processo identifica temas para a visão e missão da organização, sendo a base para a definição dos objetivos estratégicos.

Kaplan e Norton (2000) também definem premissas para cada uma das quatro perspectivas acerca do mapa estratégico. Assim, tem-se:

- Perspectiva financeira: o mapa estratégico se inicia com elaboração da estratégia financeira para o aumento do valor dos investidores. Para as entidades públicas, é substituído para o aumento da satisfação dos clientes (população) ou, internamente, para os agentes do Estado. As organizações se baseiam em dois pontos para a estratégia financeira – crescimento da receita e produtividade;
- Perspectiva do cliente: o principal ponto de toda a estratégia de negócios é a proposta de valor no cliente, com relação ao produto ou serviço ofertado, relações com o cliente e a imagem que a organização oferece. Define, também, como a organização vai se diferenciar de seus concorrentes. Três pontos principais dessa proposição são a excelência operacional, a relação com o cliente e a liderança de produto;
- Perspectiva do processo interno: após um cenário sobre o cliente e da parte financeira, é necessário traçar os caminhos para a diferenciação de valor para os clientes e conseguir melhorias de produção para atingir os objetivos financeiros. A perspectiva do processo interno é responsável por esse processo e é dividido em construir franquias através de inovações, aumentar o valor de cliente por meio da gestão dos processos de clientes, excelência operacional por intermédio de operações e processos logísticos e tornar-se uma boa organização através de processos regulatórios e ambientais;
- Perspectiva do aprendizado e crescimento: está na base do mapa estratégico, definindo as competências e habilidades, tecnologias e cultura corporativa para a estratégia da organização. Alinha os objetivos da organização com os recursos humanos e informação tecnológica, bem como com a estratégia. Três pontos principais dessa perspectiva são as competências dos colaboradores, tecnologia e a cultura corporativa. Um grande benefício dos mapas estratégicos é a habilidade da comunicação da estratégia para toda a organização.

Outra definição possível é a de Maar, Schiuma e Neely (2004), quando apontam que o mapa estratégico se diferencia do BSC ao mostrar como uma organização transforma iniciativas e recursos (incluindo ativos intangíveis como cultura corporativa e conhecimento dos colaboradores) em resultados tangíveis. O mapa estratégico também melhora o BSC ao

representar a relação de causa e efeito dos objetivos estratégicos, em que são definidos indicadores de desempenho para cada objetivo estratégico pelas suas características, valores atuais e metas (QUEZADA et al., 2009).

Kaplan, em entrevista com Waal (2003), coloca que o *balanced scorecard* e o mapa estratégico serão cada vez mais utilizados pelas organizações para se monitorar e guiar a estratégia da companhia.

Figura 8, pode-se observar um exemplo de mapa estratégico:

Figura 8 - Exemplo de mapa estratégico

Fonte: Kaplan e Norton (2000)

Por fim, as vantagens de se utilizar o *balanced scorecard* são a minimização das informações, pois limita o número de perspectivas a quatro, orientação para o cliente, diminuição do tempo de resposta, aumento da qualidade, uso do trabalho em equipe, foco em mudança com a identificação de indicadores (KAPLAN; NORTON, 1992, 1996). Outro ponto importante é a adaptação do *balanced scorecard* para outros tipos de organizações, como no caso das organizações do setor público. Nessa linha, Butler, Letza e Neale (1997) afirmam que o *balanced scorecard* é uma ferramenta que pode ser aplicada, no geral, em qualquer negócio ou indústria, sendo que diferentes situações de mercado, estratégias de produtos e ambientes requerem diferentes tipos de adaptações para a utilização do BSC e do mapa estratégico.

2.3.4 Planejamento estratégico com BSC no setor público

A utilização da estratégia é importante para qualquer tipo de organização, tanto pública quanto do setor privado. Ao ser imprescindível para as organizações (MINTZBERG; LAMPEL; AHLSTRAND, 2000), é necessário pensar em meios para a criação da estratégia. Uma das ferramentas utilizadas para o processo de criação e implantação de estratégia é o *balanced scorecard*, que foi desenvolvido por Kaplan e Norton (1992) e sofreu modificações como a inserção dos mapas estratégicos (KAPLAN; NORTON, 2000).

Kaplan (2001) pontua que o *balanced scorecard* aplicado em organizações sem fins lucrativos foi a ligação entre a missão e a definição de estratégia com as ações operacionais do dia-a-dia. Além disso, fez com que as organizações focassem nos programas e iniciativas que elas deveriam cumprir, alinhando as ações entre os departamentos da organização para que a melhoria do desempenho fosse alcançada.

Apesar de algumas críticas, como a sua simplicidade (antes do surgimento do mapa estratégico), falta de conceituação teórica e não inclusão de técnicas de consolidação individual para as perspectivas, o *balanced scorecard* se tornou um mecanismo muito utilizado pelas organizações ao redor do mundo (KAPLAN; NORTON, 2000).

Para os autores, é necessária uma adaptação na elaboração do *balanced scorecard* para organizações públicas. Os aspectos financeiros são substituídos pela satisfação da população no que tange à oferta de serviços públicos de qualidade. A ferramenta estratégica BSC, para Kaplan e Norton (2000), aparece como viável no setor público. Porém, deve-se pensar na sua aplicabilidade para setores específicos do Estado, como escolas, prefeitura, terceiro setor, órgãos do governo, por exemplo, bem como a sua devida adaptabilidade do modelo para organizações públicas.

Com a implantação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, com o intuito de transformar a administração pública brasileira de burocrática para uma administração pública gerencial, de maneira mais eficiente e com foco nas demandas dos cidadãos, percebe-se a utilização de práticas do setor privado no setor público (PEREIRA, 1996). Assim, o planejamento estratégico também entra em pauta dentro do setor público, pensando a administração pública de maneira mais eficaz e eficiente.

Paulo (2010) pontua que, nesse sentido, o Plano Plurianual (PPA) foi concebido para ser um instrumento de planejamento e gestão estratégica, com o papel de integrar o planejamento à formulação e execução das políticas públicas.

Para Reis, Coulato e Pinheiro (2007), o *balanced scorecard* é um instrumento para tornar a gestão pública eficiente, readaptando as ações estratégicas implementadas, avaliar o desempenho das ações que a organização estabeleceu e implementar ações para neutralizar ameaças externas. Além disso, também propõem que a estrutura da ferramenta seja adaptada para a realidade da gestão pública, adequando as perspectivas e elegendo indicadores próprios.

Felix, Felix e Timóteo (2011) citam a adaptação do BSC para o governo federal brasileiro, que se tornou mais uma ferramenta gerencial à disposição dos gestores públicos, principalmente para reduzir as deficiências na prestação de serviço público.

Bergue (2005) destaca a relevância do planejamento estratégico na administração pública, assim como a dimensão humana do aparelho administrativo nesse tema. Propõe o uso do *balanced scorecard* como ferramenta da gestão estratégica no setor público desde que sejam adaptadas as perspectivas do modelo. Para o autor, o uso do *balanced scorecard* traria melhorias para o desempenho gerencial das organizações públicas.

Alguns estudos relatam o uso do BSC nas instituições públicas, como, por exemplo, Perdicaris, Formoso Junior e Nogueira (2009) ao analisar o caso da prefeitura de Porto Alegre (RS); Cislighi e Luz Filho (2006) com o estudo do BSC em instituições públicas do ensino superior e; Canan (2005) ao estudar instituições públicas de educação básica.

No caso da prefeitura de Porto Alegre (RS), foram feitas inúmeras adaptações: adequação das perspectivas da organização com a visão sendo colocada no topo, bem como a adaptação da peça orçamentária para suportar a implementação da estratégia definida (PERDICARIS; FORMOSO JUNIOR; NOGUEIRA, 2009). Para as instituições de ensino superior, foram adaptadas as perspectivas para cinco: educação, clientes, responsabilidade financeira, processos internos e aprendizado e crescimento. Os autores citam, também, a falta de cultura das organizações para a definição dos indicadores (CISLAGHI; LUZ FILHO, 2006). Em relação às escolas públicas, foi montado um modelo que poderia ser utilizado para cada caso específico, atendendo às necessidades da escola. Apesar de não mudar os nomes das perspectivas, há o trabalho para que seu conteúdo seja alterado, como a perspectiva financeira, abordando o financiamento público e o retorno que a sociedade espera com esse investimento (CANAN, 2005).

A partir dos artigos da revisão sistemática, apontam-se, também, outras alterações sobre o BSC e mapa estratégico. Com relação à análise da adaptabilidade das perspectivas do BSC em organizações da administração pública, sendo percebido que se deve fazer a adaptação das visões estratégicas com relação ao nome e sua função, por exemplo, da

alteração da perspectiva clientes para sociedade e da função da perspectiva financeira que não irá buscar o lucro, mas, sim, trabalhar de uma maneira mais eficiente com o recurso público que lhe foi destinado. Outra constatação foi a de que se deve alterar a ordem da apresentação normalmente utilizada no mapa estratégico da sequência financeira, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento, para uma ordem que melhor se adapte às necessidades da organização pública, como, por exemplo, a colocação da perspectiva sociedade no topo ao invés da financeira (KAPLAN, 2012; MACCARONE et al., 2014; RAHIMINIA, KARZOGAR, 2016; SCHOBEL; SCHOLEY, 2012; SOUZA; CORDEIRO, 2010; YOUNIS; KNIGHT, 2014).

Segundo os autores Felix, Felix e Timóteo (2011), alguns órgãos públicos já utilizam o BSC como modelo de gestão estratégica, como Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR), Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Governo do Estado de Minas Gerais e Governo do Rio de Janeiro.

Os casos de utilização do mapa estratégico no setor público são Tribunal de Contas da União (TCU), Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Ministério do Planejamento, Ministério Público Federal, Ministério do Meio Ambiente.

Jonhsen (2001) aponta que o BSC pode ser utilizado na gestão pública, pois apresenta opções interessantes para correção dos problemas estratégicos, implementações de políticas, controle organizacional e na prestação de contas. Porém, surgem alguns benefícios e dificuldades da sua utilização. Como benefícios, temos o processo de decisão participativo na pré-implementação, aprendizado de outras implementações do BSC como forma de *benchmarking*, forte apoio gerencial, adequação de recursos, aprendizado e treinamento em utilização contínua e revisão pós-implementação (NORTHCOTT; TAULAPAPA, 2012). Algumas dificuldades, para exemplificar, são a adaptabilidade do modelo privado para o setor público, sendo necessárias alterações das perspectivas, principalmente por não visar ao retorno financeiro e pelo fato de o público alvo não ser visto como cliente e; pela sua aplicabilidade, sendo necessárias diferentes abordagens para os diferentes entes e setores do governo, assim como para atender a sociedade e os cidadãos (FELIX; FELIX; TIMÓTEO, 2011).

2.3.5 Planejamento estratégico na escola

De acordo com Bell (2002), o planejamento estratégico é um tópico emergente de pesquisa em vários países dentro da questão da gestão escolar. O autor pontua que a ligação entre planejamento estratégico e gestão escolar é problemática devido à questão dos mecanismos políticos que permeiam as instituições escolares.

O planejamento estratégico como instrumento de gestão escolar é capaz de orientar o gestor na realização de um trabalho sistematizado, direcionando a instituição a efetivar seus objetivos. O planejamento estratégico escolar é “um processo que parte da realidade complexa e dinâmica da organização, envolvendo a tomada de decisão nas diversas etapas que o compõe” (PERFEITO, 2007, p. 57).

Estevão (1998) coloca que as escolas podem ganhar com a gestão estratégica pelo fato de articularem com os seus meios e os fatores ambientais que as cercam, como legislação, limitações de ordem econômica, nível de desenvolvimento tecnológico, as ideologias e atitudes políticas para com a educação. Como etapas da gestão estratégica escolar, o autor lista as seguintes: definição estratégica, fins, objetivos, diagnóstico, opções estratégicas, decisão estratégica, implantação organizacional e comportamental e controle.

Conley (1992) já apontava algumas conclusões sobre o planejamento estratégico escolar, sendo que essa ferramenta se constitui para atingir objetivos, como a ligação para que as tomadas de decisão descentralizadas se concretizem, adaptação do processo de planejamento estratégico para a educação, combinação de diferentes paradigmas para a condução do planejamento estratégico, como a questão do paradigma racional e do paradigma político.

Lück (2000) afirma que o planejamento estratégico escolar é importante para que o gestor escolar possa realizar um trabalho mais competente de direcionamento da escola e de efetivação dos seus objetivos. Para a autora, as etapas para sua elaboração são as seguintes: análise do ambiente interno e externo, diagnóstico, definição da missão, da visão de futuro e de valores, metas, planos de ação e controle.

Segundo Dalcorso (2012), o planejamento estratégico escolar não deve apenas gerar um documento formal administrativo, mas, sim, um instrumento de orientação para o trabalho do gestor escolar e do ambiente em que está inserido. Além disso, visa administrar questões rotineiras da escola, assim como direcionar projetos visando melhorias específicas de médio e longo prazo. O autor apresenta as seguintes etapas para a elaboração do planejamento estratégico: identificação do perfil da realidade escolar, avaliação dos critérios de eficácia

escolar, realização da avaliação estratégica, com aplicação da análise SWOT ou análise FOFA (força, oportunidades, fraqueza e ameaças) e elaboração do plano de ação, contendo objetivos, metas (evidências), ações, responsáveis, prazos, avaliação, observações.

As etapas do planejamento estratégico são: 1- levantamento do perfil e funcionamento da escola; 2- análise dos critérios de eficácia escolar; 3- avaliação estratégica da escola e; 4. elaboração de plano de ação. Uma possível definição de planejamento estratégico seria: “processo de organizar a instituição escolar sob vários ângulos, com a participação dos representantes de todos os segmentos da escola, definindo suas ações por meio de um direcionamento que possa ser monitorado em ações concretas, utilizando um plano de ação.” (FUNDAÇÃO LEMMAN, 2016).

O plano de desenvolvimento da escola é composto pela visão estratégica com os valores, visão do futuro, missão e objetivos estratégicos e pelo plano de suporte estratégico composto por estratégias, metas e planos de ação. As cinco etapas para elaboração do plano de desenvolvimento da escola são: 1- Preparação; 2- Análise Situacional; 3- Definição da visão estratégica e do plano de suporte estratégico; 4- Execução e; 5- Acompanhamento e controle (BRASIL, 2006).

Constatam-se poucos artigos e pouco direcionamento sobre o planejamento estratégico nas escolas públicas. Percebe-se, primeiramente, que as organizações escolares encaram o planejamento estratégico com uma visão gerencial, tendendo a uma outra visão mais política da gestão escolar. Além disso, percebe-se, também, uma visão tradicional do planejamento estratégico escolar.

Somente dois artigos buscaram relacionar a gestão escolar à gestão estratégica com o uso do *balanced scorecard* (CANAN, 2005; MIZRAHI; CANEN, 2012). Canan (2005) destaca que o *balanced scorecard*, na gestão estratégica escolar, permitiria ao diretor e à comunidade escolar a convergência das diversas estratégias ao foco principal do atendimento e do nível de aprendizagem, bem como as estratégias de sucesso e quais estratégias deveriam ser repensadas. Isso se aplicaria tanto aos processos administrativos quanto aos processos pedagógicos da escola. Acrescenta, ainda, que a metodologia também deve ser adequada para a realidade da escola.

Já Mizrahi e Canen (2012), ao estudar o multiculturalismo da gestão estratégica com o uso do *balanced scorecard*, atesta que este poderia ser aplicado na gestão em escolas para melhorar os processos administrativos, com a busca de maior eficiência do sistema educacional.

Por fim, Kaplan e Norton (2004), em seu livro sobre mapa estratégico, mostram que a cidade americana de Fulton, em uma escola, adotou o *balanced scorecard* e mapa estratégico. Assim, ao desenvolver a estratégia, alinhou os diferentes atores, como alunos, professores, diretor escolar, pais, comunidade escolar, assim como a secretaria de educação do município, com o estabelecimento de indicadores específicos de desempenho organizacional. Os autores revelam que o município alcançou melhoras na qualidade e de desempenho com o uso desse novo sistema de gestão.

2.3.6 Síntese sobre gestão estratégica

Colocam-se algumas definições importantes sobre gestão estratégica:

- Gestão estratégica: é entendida como um processo de criação de estratégias com aspectos deliberados e emergentes, relação entre ambiente interno e externo, elaboração da estratégia a partir de ferramentas, como o *balanced scorecard* (TERENCE, 2008), visão a longo prazo (MINTZBERG, 1999), formulação, implementação e revisão pelos mesmos atores (BERTERO; VASCONCELOS; BINDER, 2003) e operacionalização a partir de objetivos, orçamentos, programas e planos operacionais (MINTZBERG; LAMPEL; AHLSTRAND, 2000).
- *Balanced scorecard* (BSC): sistema de controle e gerenciamento da organização, dividido em quatro perspectivas: cliente, processos internos, inovação e aprendizado e financeira (KAPLAN; NORTON, 1992).
- Mapa estratégico: é um quadro visual com os objetivos organizacionais para as quatro perspectivas do BSC, apontando os objetivos estratégicos de cada perspectiva, relação de causa e efeito e gerenciamento por indicadores (KAPLAN; NORTON, 2000).

A seguir, na Figura 9, pode-se visualizar um exemplo de mapa estratégico para uma unidade do setor público federal, apontando a sua adaptabilidade para tal tipo de organização. Observa-se que aparecem modificações nas perspectivas e em termos do mapa, como a perspectiva de sociedade e termos de fortalecimento da instituição e modelo de atuação. Assim, são especificidades do mapa estratégico em seu uso no serviço público. Conforme já

discutido, deve-se elaborar e adaptar as perspectivas do mapa estratégico segundo as necessidades da organização pública.

2.4 Resumo teórico

O Quadro 5 apresenta a revisão teórica sobre o eixo administração pública. Apresenta os sub eixos, o conteúdo e os autores trabalhados. Sobre a administração pública foi dividido em aspectos legais, trabalhando alguns aspectos sobre a legislação brasileira sobre a administração pública; aspectos sociológicos, com o foco na burocracia como organização do Estado; administração pública Internacional, a evolução da administração pública sob a ótica americana com o debate de alguns modelos; administração pública brasileira, apresentação de alguns modelos da evolução da administração pública no país; paradigmas e racionalidades, abordando os paradigmas nos estudos organizacionais e a racionalidade instrumental e substantiva e; síntese, elaborando os pontos principais para o eixo trabalhado.

O Quadro 6 apresenta a revisão teórica sobre o eixo gestão escolar. Sobre a gestão escolar, foi dividida em legislação e conceitos sobre educação, debatendo sobre a legislação a respeito do assunto, bem como os conceitos sobre educação; diretor escolar, com a definição sobre suas definições, funções e atribuições; planejamento e planos escolares, deliberando sobre o planejamento escolar e apresentando sobre os planos escolares; desempenho escolar, discutindo sobre os métodos e mecanismos para a avaliação do desempenho escolar e; síntese, elaborando os pontos principais para o eixo trabalhado.

Figura 9 - Exemplo de mapa estratégico no setor público

Fonte: Ministério Público Federal (2016)

Quadro 5 - Revisão teórica sobre administração pública

Administração Pública		
Sub eixo	Conteúdo	Autores
Aspectos legais	Artigo 37 Constituição Federal Três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) Princípios expressos e implícitos Administração indireta e direta Entes federativos	CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988; MELLO, 2010; PIETRO, 2010
Aspectos sociológicos	Características burocracia Tipos de dominação Princípios administração burocrática Disfunções burocráticas	GERTH MILL, 1982; RAMOS, 1983, 2006; PEREIRA, 1996; VASCONCELOS, 2004; WEBER, 2012a, 2012b
Administração pública internacional	O que é e não é administração pública Orientações organizações públicas Evolução administração pública internacional	KETLL, 2015; MELTCALFE, RICHARDS, 1987; PIERRE, 1995; LYNN JR., 2010; DENHARDT, 2004
Administração pública brasileira	Relação administração pública com outros campos do saber Administração pública e relação paradigmas Várias formas evolução administração pública brasileira	DENHARDT, 2004; ANDION, 2012; KEINERT, 1994; SECCHI, 2009; COSTA, 2008
Paradigmas e racionalidades	Paradigmas nos estudos organizacionais Racionalidade instrumental e substantiva Relação e características das racionalidades	BURREL, MORGAN, 1979; RAMOS, 1983, 1989; SERVA, 1997; SANTOS, SERVA, 2013
Síntese	Modelos pensamento administração pública Racionalidade instrumental e substantiva Relação modelos e racionalidades	SECCHI, 2009; SERVA, 1997

Fonte: Elaborado pelo autor

O Quadro 7 apresenta a revisão teórica sobre o eixo gestão estratégica. Sobre a gestão estratégica, foi feita a divisão em estratégia e planejamento estratégico, dialogando sobre as definições e utilizações; *balanced scorecard*, sobre a conceituação e utilizações; mapa

estratégico, atualização do BSC, conceitos e utilização; planejamento estratégico com BSC no setor público, mostrando a adaptabilidade da ferramenta, vantagens e dificuldades e casos de sua utilização; planejamento estratégico na escola, sobre a definição da ferramenta e alguns casos de aplicação e; síntese, elaborando os pontos principais para o eixo trabalhado.

Quadro 6 - Revisão teórica sobre gestão escolar

Gestão Escolar		
Sub eixo	Conteúdo	Autores
Legislação e conceitos sobre educação	Legislação da educação Instituições da educação Definições sobre educação	CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988; MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. 2014, 2016; SOUZA, VASCONCELOS, 2006; BRANDÃO, 2007; SOUZA et al., 2005a; PARO, 2008, 2010; SLATER, 2011; LUNENBERG, 2010
Escola e Gestão escolar	Definição escola Definição gestão escolar Dualidade aspectos gerenciais e aspectos democráticos na educação	BRANDÃO, 2007; LÜCK, 2009; PARO, 2008, 2010; LIBÂNEO, 2013; Brasil, 1996; SOUZA, 2006, 2007, 2009, 2012; LOURENÇO FILHO, 2007, MAIA, 2008, ABRUCIO, 2010
Diretor escolar	Definição diretor escolar Atribuições diretor escolar Dualidade diretor escolar	PARO, 2010; LÜCK, 2009; HORNG, KLASIK, LOEB, 2010; BOCCIA, 2011;
Planejamento e planos escolares	Definição planejamento escolar Tipos de planos escolares	LOURENÇO FILHO, 2007; LÜCK, 2009. RIBEIRO, 2005; SOUZA et al., 2005; Brasil, 1996; FONSECA, 2003; SAVIANI, 2007; KRAWCZYK, 2005
Desempenho escolar	Discussão métodos de avaliação de desempenho escolar Mecanismos de avaliação do desempenho escolar	FRANCO, MENEZES-FILHO, 2012; MENEZES-FILHO, 2012; BROOKE, CUNHA, 2010; OLIVEIRA et al., 2010; PASSADOR, 2013; PASSADOR et al., 2012; ABRUCIO, 2010
Síntese	Enfoque sobre a escola Estrutura da escola Função do diretor escolar Relação racionalidade instrumental e substantiva	LIBÂNEO, 2013; PARO, 2008; RAMOS, 1983; 1989

Fonte: Elaborado pelo autor

Quadro 7 - Revisão teórica sobre gestão estratégica

Gestão Estratégica		
Sub eixo	Conteúdo	Autores
Estratégia e planejamento estratégico	Definições estratégia Planejamento estratégico Escolas pensamento estratégico Estratégia deliberada e emergente Tipos de planejamento Críticas planejamento estratégico	MINTZBERG, 1978, 2007; QUINN, 2007; MINTZBERG, LAMPEL, AHLSTRAND, 2000; KOTLER, KELLER, 2006; TERENCE, 2002, 2008; THOMPSON JR., STRICKLAND III, 2000; MINTZBERG, LAMPEL, 1999, 2000; MINTZBERG, WATERS, 1985
Balanced scorecard	Definição de balanced scorecard (BSC) Perspectivas BSC	KAPLAN, NORTON, 1992, 1993, 1996; NORREKLIT, 2000; SILVA, 2003; ENAP, 2014; FGV, 2016.
Mapa estratégico	Mapa estratégico Mapa estratégico e perspectivas	KAPLAN, NORTON, 2000; QUEZADA et al., 2009; MAAR, SCHIUMA, NEELY, 2004; WAAL, 2003; BUTLER, LETZA, NEALE; 1997
Planejamento estratégico com BSC no setor público	BSC no setor público Adaptação BSC organizações públicas Vantagens e dificuldades BSC na administração pública Casos BSC na gestão pública	KAPLAN, NORTON, 1992, 2000; PAULO, 2010; REIS, COULATO, PINHEIRO, 2007; FELIX, FELIX, TIMOTEO, 2011; BERGUE, 2005; JOHNSEN, 2001; NORTHCOTT, TAULAPAPA, 2012
Planejamento estratégico na escola	Planejamento estratégico na escola Aplicação BSC em escolas	BELL, 2002; PERFEITO, 2007; ESTEVÃO, 1998; CONLEY, 1992; LÜCK, 2000; DALCORSO, 2012; CANAN, 2005; MIZHARI, CANEN, 2012; KAPLAN, NORTON, 2004
Síntese	Definição gestão estratégica, balanced scorecard (BSC) e mapa estratégico Exemplo mapa estratégico setor público	TERENCE, 2008; MINTZBERG, 1999; BERTERO, VASCONCELOS, BINDER, 2003; MINTZBERG, LAMPEL, AHLSTRAND, 2000; KAPLAN, NORTON, 1992, 2000

Fonte: Elaborado pelo autor

3 TRABALHO DE CAMPO E APRESENTAÇÃO DOS DADOS

Este capítulo aborda os procedimentos metodológicos para o trabalho de campo. A importância desta parte da dissertação é relacionar a problematização e os conceitos dos capítulos anteriores, bem como os meios que serão utilizados para que as ações empíricas ocorram. Justifica-se, também, que o presente capítulo deva “dispor de um instrumental claro, coerente, elaborado, capaz de encaminhar os impasses teóricos para o desafio da prática” (MINAYO, 2001, p. 15). Método é entendido como o “conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento” (GIL, 2008, p. 8). Por fim, deve-se levar em conta os seguintes fatores: “A metodologia inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade pessoal e sua sensibilidade)” (MINAYO, 2001, p. 14). Neste capítulo, também serão apresentados os dados coletados na pesquisa.

3.1 Caracterização geral da pesquisa

Essa pesquisa contará com um paradigma de pesquisa interpretativista; em consequência, terá como base uma abordagem qualitativa. A abordagem qualitativa não foi uma escolha por conveniência, mas por adequação aos objetivos da pesquisa:

Em suma, a questão não é colocar a pesquisa qualitativa versus a pesquisa quantitativa, não é decidir-se pela pesquisa qualitativa ou pela pesquisa quantitativa. A questão tem implicações de natureza prática, empírica e técnica. Considerando os recursos materiais, temporais e pessoais disponíveis para lidar com uma determinada pergunta científica, coloca-se para o pesquisador e para a sua equipe a tarefa de encontrar e usar a abordagem teórico-metodológica que permita, num mínimo de tempo, chegar a um resultado que melhor contribua para a compreensão do fenômeno e para o avanço do bem-estar social (GÜNTHER, 2006, p. 207).

De acordo com o critério de classificação de pesquisa, elas podem ser divididas em pesquisa básica e pesquisa aplicada. Assim, com relação à natureza da pesquisa, utilizou-se a aplicada, pois gerou conhecimentos para a aplicação prática e dirigidos à solução de problemas específicos (SILVA; MENEZES, 2005).

No que concerne aos objetivos ou aos fins da pesquisa, tem-se pesquisa exploratória, descritiva ou explicativa. A pesquisa realizada foi descritiva, pois se desejava descrever características de determinada população ou fenômeno (GIL, 2002). Outra justificativa seria a de que

A pesquisa qualitativa com apoio teórico na fenomenologia é essencialmente descritiva. E como as descrições dos fenômenos estão impregnadas dos significados que o ambiente lhes outorga, e como aquelas são produto de uma visão subjetiva, rejeita toda expressão quantitativa, numérica, toda medida. Desta maneira, a interpretação dos resultados surge como totalidade de uma especulação que tem como base a percepção de um fenômeno num contexto. Por isso, não é vazia, mas coerente, lógica e consistente (TRIVIÑOS, 1987, p. 129).

No que tange aos procedimentos técnicos, tem-se pesquisa bibliográfica, documental, experimental, levantamento, estudo de caso, *expost-facto*, pesquisa-ação ou uma pesquisa participante (SILVA; MENEZES, 2005). Esta pesquisa utilizou como procedimento técnico o estudo de caso, que é utilizado “quando envolve o estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos de maneira que se permita o seu amplo e detalhado conhecimento” (SILVA; MENEZES, 2005, p. 21).

Como primeiro passo da pesquisa, foram utilizados dados quantitativos sobre o desempenho escolar do Grupo de Estudos em Eficiência (GREFIC), coordenado pelo Professor Doutor Alexandre Pereira Salgado Junior, da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FEA-RP/USP).

3.2 Seleção dos casos

O GREFIC faz estudo do desempenho das escolas e calcula um índice denominado ESCORE. Esse modelo utiliza o investimento anual municipal por aluno, o nível socioeconômico (NSE) e a infraestrutura como *input* e o desempenho no IDEB como *output*.

A partir dos dados repassados pelo GREFIC, os municípios e as escolas foram divididos de acordo com o nível socioeconômico 2 e 3; 4; 5 e 6, sendo 2 e 3 a pior classificação e 5 e 6 a melhor. Dessas faixas, a única que apresenta mais de 20 escolas, no estado de São Paulo (colocada como necessidade da pesquisa em questão, ou seja, para maior amostra das escolas), foi a faixa 5 e 6. Nessa faixa, os municípios encontrados com mais de

20 escolas listados foram Barueri (44 escolas); São José dos Campos (39 escolas); Taubaté (35 escolas); Campinas (32 escolas); Santana de Parnaíba (25 escolas) e; Ribeirão Preto (24 escolas).

A partir disso, por conveniência, foi escolhida a cidade de Ribeirão Preto como município para investigação das escolas públicas. Consequentemente, foi necessário entrar em contato com a Secretaria de Educação do referido Município, para consecução do objetivo da utilização de algumas escolas públicas de nível básico como objeto de pesquisa.

Foram escolhidas quatro escolas de melhor desempenho (Escola A, Escola B, Escola C e Escola D) e quatro escolas de pior desempenho (Escola E, Escola F, Escola G e Escola H), a partir dos dados repassados pelo GREFIC, dentro de uma mesma faixa de nível socioeconômico, conforme já explicitado. A escolha das escolas é o objetivo da etapa quantitativa.

3.3 Abordagem qualitativa

A pesquisa segue uma abordagem qualitativa, uma vez que, nessa abordagem, busca-se entender a relação entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito, que não pode ser traduzida em números, além de interpretar fenômenos e a atribuição de significados (SILVA; MENEZES, 2005). Nesse sentido, a pesquisa qualitativa “é um meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou os grupos atribuem a um problema social ou humano” (CRESWELL, 2010, p. 26).

Triviños (1987) aponta algumas características da pesquisa qualitativa: ambiente natural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento-chave; pesquisa descritiva; preocupação com o processo e não simplesmente com os resultados e o produto; pesquisadores que tendem a analisar seus dados indutivamente e; significado como preocupação essencial na abordagem qualitativa. Entende-se a definição de pesquisa qualitativa por:

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com um universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 2001, p. 22).

A abordagem qualitativa tem base na fenomenologia como paradigma mais influente, buscando a compreensão da dinâmica do ser humano, além de utilizar observações e interpretação dos dados categorizados para se discutir os dados (TURATO, 2005).

Weber (2012a) define alguns conceitos metodológicos fundamentais. O sentido é ou a realidade, num caso específico ou numa média de casos ocorridos, ou um tipo puro, construídos pelos indivíduos como típico. Assim, chega-se a dois tipos: a especificação (primeiro caso) e a generalização (segundo caso). A compreensão pode significar a compreensão atual do sentido de uma determinada ação ou uma compreensão explicativa para algum fato. Por fim, a compreensão interpretativa advém da pretensão de atingir evidência seja de caráter racional seja intuitivamente compreensiva. Desse modo, a sociologia, dentro da compreensão interpretativa de Weber (2012a, p. 3), é “uma ciência que pretende compreender interpretativamente a ação social e assim explica-la causalmente em seu curso e em seus efeitos”. A compreensão interpretativa, em Weber, também busca entender a relação entre a crítica (política) e o funcionalismo (gestão).

3.4 Questões da pesquisa

As seguintes questões da pesquisa foram tomadas como orientação às ações de campo. Destaca-se que essas questões foram retomadas, nesta ordem, nas considerações finais.

- As práticas de gestão estratégica representam eventos significativos dentro da administração escolar?
- Quais as diferenças entre as práticas de gestão estratégica das melhores e das piores escolas?
- O ambiente interno e externo influencia na gestão estratégica e no desempenho escolar?
- Quais são as similaridades e especificidades da gestão estratégica entre o setor público e outros tipos de organizações?
- Como o BSC e mapa estratégico podem ser aplicados no setor público?
- Quais são as adequações de uma possível utilização do BSC e mapa estratégico em escolas públicas?
- Quais são as características do BSC e do mapa estratégico na gestão estratégica das escolas públicas?

3.5 Categorias

Como categorias de pesquisa, tem-se:

- **BSC e mapa estratégico:** BSC é um sistema de controle de gerenciamento da estratégia da organização em quatro perspectivas (cliente, processos internos, inovação e aprendizado e financeira). O mapa estratégico é um quadro visual para os objetivos organizacionais das quatro perspectivas citadas.
- **Planejamento escolar:** planejamento é um processo de etapas e ações que guiam a escola para que os objetivos e metas sejam alcançados dentro do ambiente escolar.
- **Especificidades de gestão da escola pública:** são as características particulares da gestão da escola pública para que a organização atinja seus objetivos, como o seguimento de leis, ambiente político e não buscar o lucro, mas, sim, a qualidade de ensino para a sociedade.

3.6 Técnicas de coleta de dados

Considerando-se que “A utilização da técnica de coleta de dados depende dos objetivos que se pretendem alcançar com a pesquisa e do universo a ser investigado” (SILVA; MENEZES, 2005, p. 33), nesta pesquisa, a técnica de coleta de dados foi feita pelo diário de campo, observação, questionário, entrevista e o grupo focal.

a) Grupo Focal

Grupo focal é um estilo de entrevista designado para grupos pequenos, além de uma tentativa de se aprender sobre biografias a estruturas de vida dos participantes de um grupo. Especificamente, o grupo focal coloca como ponto principal particular ou de relevância para o grupo e o pesquisador. O último, nesse tipo de pesquisa, é entendido como moderador (BERG, 1998).

Gomes e Barbosa (1999) salientam que o grupo focal é uma “discussão informal e de tamanho reduzido, com o propósito de obter informações de caráter qualitativo em profundidade”. Como objetivo principal, tem-se de revelar percepções sobre um tópico em

discussão. O grupo é, geralmente, composto por 7 a 12 pessoas, com alguma característica em comum.

O grupo focal, junto com o pesquisador, produz dados com precisão de um tópico de interesse e a confiança com interação do grupo para produção de dados (MORGAN, 1997). A abordagem do grupo focal como técnica de coleta de dados demonstra ser um espaço de discussão e de troca de experiências em torno de um determinado tema. Constitui-se uma técnica inovadora e crítica nas pesquisas qualitativas (BACKES et al., 2011).

Justifica-se a escolha do grupo focal por ser este utilizada para identificar percepções, sentimentos, informações e ideias dos participantes sobre determinado assunto, produto ou atividade (DIAS, 2000).

O grupo focal foi estruturado em duas partes: a primeira, para obter informações e a segunda, como capacitação sobre gestão estratégica com o uso do BSC no setor público. Foram quatro encontros no período de 03 de outubro a 06 de outubro de 2016. Inicialmente, foram convidadas todas as 08 diretoras para a realização dessa etapa, mas compareceram apenas três (Escola B, Escola C e Escola G). Os encontros tiveram duração de três horas e meia cada, abordando os temas da revisão da literatura deste trabalho, com maior tempo para a gestão estratégica do BSC no setor público (APÊNDICE F). Um importante resultado dessa etapa foi a elaboração de um esboço de modelo para o BSC e mapa estratégico das escolas públicas de Ribeirão Preto/SP.

b) Questionário

Questionário é uma “técnica estruturada para coleta de dados em uma série de perguntas, escritas ou orais, que um entrevistado deve responder”. Os objetivos desse roteiro de entrevista são transformar a informação desejada em perguntas, motivar o entrevistado nas respostas para se completar o roteiro (MALHOTRA, 2006, p. 290-291). As instruções devem esclarecer o propósito de aplicação, a importância do entrevistado para colaboração da pesquisa e facilitar o preenchimento do roteiro. Pode conter questões abertas, fechadas e de múltiplas escolhas (SILVA; MENEZES, 2005).

O questionário foi utilizado na etapa de grupo focal a fim de saber a percepção e reação dos diretores escolares sobre a etapa aplicada.

c) Entrevista

Entrevista é a “obtenção de informações de um entrevistado, sobre determinado assunto ou problema”. Pode ser padronizada ou estruturada, com um roteiro estabelecido ou despadronizada ou não-estruturada, sendo mais flexível para se explorar algumas questões (SILVA; MENEZES, 2005, p. 33). Caracteriza-se como um meio de coleta de dados para se atingir os objetivos estabelecidos ou se constituir como método complementar. Produz novos conhecimentos e cria novas formas de compreensão dos fenômenos nos contextos organizacionais (OLIVEIRA; MARTINS; VASCONCELOS, 2012).

Para essa pesquisa, foram utilizados dois roteiros de entrevistas, um durante as entrevistas (APÊNDICE B) e um após a realização do grupo focal (APÊNDICE I). Os roteiros tiveram perguntas abertas, fechadas e de múltiplas escolhas para se colher as informações necessárias ao andamento da pesquisa. Também foi utilizado um questionário para avaliar a percepção dos respondentes após o termino do grupo focal e capacitação (APÊNDICE J). Para a apresentação do trabalho, foram colocadas as informações mais relevantes. As entrevistas completas estão nos apêndices do trabalho (APÊNDICE L).

Vale salientar que todos os roteiros de entrevistas passaram por um pré-teste antes de serem aplicados. O roteiro de entrevista (APÊNDICE B) foi, primeiramente, utilizado em uma entrevista em uma escola estadual no município de Araraquara. Após esse teste, foram feitos ajustes e, posteriormente, o roteiro foi analisado por colegas do grupo de pesquisa (um doutorando e uma mestranda), além da revisão feita pelo orientador. Em relação ao roteiro de entrevista do grupo focal (APÊNDICE I), foi feito o pré-teste pela análise dos colegas de grupo de pesquisa e pelo orientador. Por fim, o pré-teste do questionário de percepção (APÊNDICE J), após o grupo focal, foi sua utilização anterior em uma pesquisa de iniciação científica (DERIGGI, 2015).

As entrevistas foram realizadas no mês de agosto de 2016 e foram feitas oito entrevistas semiestruturadas com cada diretor escolar. O roteiro encontra-se no Apêndice B e as entrevistas completas, no Apêndice L. Houve a utilização de gravador de voz durante a entrevista para seis das diretoras, sendo que as diretoras das escolas E e F não autorizaram seu uso.

d) Observação

A observação pode ser classificada em assistemática, sistemática, não-participante, individual, em equipe, na vida real e em laboratório, e é utilizada para obtenção de dados de determinados aspectos da realidade (SILVA; MENEZES, 2005).

A observação não participante consiste “na participação real do conhecimento na vida da comunidade, do grupo ou de uma situação determinada”. É utilizada para acesso a dados sobre situações cotidianas em que os membros estão envolvidos, acesso a dados que o grupo considera de domínio privado e como possibilidade de esclarecer as palavras e comportamentos utilizados (GIL, 2008, p. 103-104). Pode ser entendida como uma particularidade da observação.

A partir das duas etapas anteriores, entrevistas e grupo focal, foram identificadas duas escolas (uma escola de desempenho superior e outra abaixo do nível) participantes de ambas as etapas para observação não participante, tendo o pesquisador passado dois dias em cada escola (Escola B e Escola G) a fim de compreender o porquê da diferença de desempenho entre elas. Durante a etapa de observação não participante, foi feita a observação livre e individual, com o acompanhamento das atividades de gestão pelo diretor escolar.

e) Diário de campo

O diário de campo não tem sido comum em pesquisas de administração, porém apresenta uma contribuição valiosa para se compreender a vida organizacional e dos atores envolvidos. É utilizado para a investigação de processos afetivos, cognitivos e sociais em detalhe e no decorrer do tempo. Suas vantagens são as investigações de processos mentais detalhadamente, à medida que eles se desenvolvem, e dar voz aos participantes da pesquisa, entrando em contato com múltiplas visões de uma realidade social (ZACCARELLI; GODOY, 2005).

O diário de campo foi utilizado nas três etapas da pesquisa: entrevistas, grupo focal e observação não participante, sendo feitas anotações pelo pesquisador.

3.7 Técnica de análise de dados

A técnica de análise de dados utilizada foi a análise de conteúdo:

a) Análise de conteúdo

A análise de conteúdo é definida como “um conjunto de instrumentos tecnológicos cada vez mais sutis em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a discursos (conteúdos e continentes) extremamente diversificados”. É utilizada para tratamento, inferência e

interpretação dos dados, que são organizados pelas seguintes etapas: a pré-análise, exploração do material e o tratamento dos resultados obtidos e interpretação. As técnicas utilizadas são análise categorial, análise de avaliação, análise de enunciação, análise de expressão, análise das relações e a análise do discurso (BARDIN, 1977, p. 9).

Campos (2004) coloca o pesquisador como importante para a criatividade e a capacidade de lidar com situações que não podem ser alcançadas de outra forma. Mozzato e Grzybovski (2011, p. 732) avaliam essa técnica de análise de dados como “rica, importante e com grande potencial para o desenvolvimento teórico no campo de administração, principalmente nos estudos com abordagem qualitativa”. As autoras salientam a possibilidade de se trabalhar com técnica para além da concepção positivista, considerando-se o contexto e o histórico em que a pesquisa se insere.

Sobre a técnica de análise de dados, foi utilizada a análise de conteúdo, com as ações abaixo para cada etapa realizada. Com isso, chegou-se à utilização dos resultados de análise com fins teóricos (BARDIN, 1977):

- 1) pré-análise, leitura, escolha de documentos, constituição do *corpus* e preparação do material;
- 2) exploração do material, administração das técnicas sobre o *corpus* e;
- 3) tratamento dos resultados e interpretações, síntese de seleção de resultados, inferências e interpretações.

3.8 Apresentação dos dados

Nessa etapa, foram descritos e caracterizados os diretores escolares e as escolas públicas de nível básico que participaram das fases de observação não participante, grupo focal e entrevistas, com relação aos principais pontos a serem aprendidos sobre gestão estratégica. Para ter acesso às escolas, foi necessário entrar em contato com a Secretaria Municipal de Educação de Ribeirão Preto/SP através de uma carta de apresentação (APÊNDICE A). A partir daí, foi mantido contato até a elaboração de um ofício da Secretaria em questão autorizando a realização da pesquisa. As escolas, bem como seu ranking, foram repassadas pelo GREFIC, totalizando 24 escolas municipais. Desse universo, foi feita a amostra que contavam com quatro escolas com melhor desempenho (Escola A, Escola B, Escola C e Escola D) e as quatro escolas com pior desempenho (Escola E, Escola F, Escola G e Escola H).

Todas essas oito escolas foram convidadas para a fase de grupo focal, no entanto, apenas três diretoras compareceram para tal etapa (Escola A, Escola B, Escola G).

Para a etapa de observação não participante, foram selecionadas duas escolas, uma de cada grupo e desde que o diretor tivesse comparecido às duas etapas anteriores. Assim, chegou-se à Escola B e Escola G.

O Quadro 8 mostra os anos de fundação das escolas pesquisadas.

Quadro 8 - Escolas e ano de fundação

Escola	Ano de Fundação
Escola A	1960
Escola B	1993
Escola C	2000
Escola D	1998
Escola E	Não consta
Escola F	1996
Escola G	1978
Escola H	1995

Fonte: Ribeirão Preto (Cidade) (2016)

Divide-se a apresentação dos dados, para cada uma das três etapas realizadas, em: entrevistas, grupo focal e observação não participante.

3.8.1 Entrevistas

Nesse item, são apresentados os dados obtidos nas entrevistas com as diretoras das escolas públicas municipais. Para essa etapa, foram utilizados um termo de confidencialidade (APÊNDICE C), um roteiro de entrevista (APÊNDICE B) e um mapa com as escolas pesquisadas (APÊNDICE D). As entrevistas completas realizadas se encontram nos apêndices do trabalho (APÊNDICE L). Nessa seção, foram colocadas apenas as informações relevantes para a apresentação dos dados. Optou-se por não apontar o nome de cada escola para se respeitar a confidencialidade dos dados.

3.8.1.1 Escola A

A entrevista aconteceu no dia 24 de agosto de 2016, no período da manhã, na escola situada em Ribeirão Preto/SP e foi feita com a diretora da escola. A formação escolar da diretora era graduação em Pedagogia, Ciências Sociais e pós-graduação em Psicopedagogia, Gestão Escolar. A experiência profissional no cargo de professora era de 25 anos, exercendo o cargo de coordenação pedagógica há 07 anos e o cargo de direção, há 17 anos. A diretora estava na direção da escola em questão há 12 anos.

As atividades administrativas apontadas pela diretora eram: preencher documentos, prontuários, histórico escolar, matrículas, diários escolares, levantamento de faltas, comportamento de alunos, parte burocrática (Secretaria). As atividades pedagógicas eram a relação de alunos, projeto pedagógico, reunião do Conselho de Escola (comunidade participativa), código disciplinar da escola, contato com os alunos.

Os planos escolares eram importantes, pois estabeleciam metas, prioridades de um ano para o outro e avaliação para os anos seguintes. Houve menção ao Projeto Político Pedagógico (PPP). Os planos eram utilizados para se alcançar as metas. Para a diretora, existia um alinhamento entre os planos, sendo um conectado pelo outro, bem como hierarquia entre os planos.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP) com duração de 04 anos e anexos a cada 01 ano. Não se utilizava o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). O Programa de Dinheiro Direto na Escola (PDDE) foi mencionado. A importância de um plano para a gestão estratégica era seguir um parâmetro e metas como orientação geral. A diretora considerava que deveria se levar o ambiente externo (comunidade) para essa orientação geral, assim, uma escola de periferia deve ter um plano diferente. A escola realizava seu planejamento no início do ano letivo (planejamento anual), com a participação da direção, professores, funcionários e pais do Conselho da Escola. O papel da diretora na formulação e implementação da estratégia era de condução e participação das reuniões. O entendimento sobre gestão estratégica, por parte da diretora escolar, era de que o gestor tem que estar sempre pronto para analisar a estratégia aplicada e, juntamente com equipe escolar e pais, adapta-la e melhora-la quando necessário. Não poderia ser disponibilizado o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Interativo), pois a escola não o realizava.

3.8.1.2 Escola B

A entrevista ocorreu com a diretora no dia 23 de agosto de 2016, no período da tarde, na escola situada em Ribeirão Preto/SP. A formação escolar da entrevistada era graduação em Pedagogia e Geografia e pós-graduação em Psicopedagogia, Gestão Escolar e Educação Infantil. A experiência profissional consistia no cargo de professora, durante 26 anos, e no cargo da direção, por 20 anos. A diretora estava na direção da escola há 20 anos.

As atividades administrativas apontadas pela diretora eram: documentação da escola, organização de atividades de alunos e professores e acertar notas de serviços. As atividades pedagógicas foram citadas como constantes pelo acompanhamento do Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola.

A direção afirmou que todas as atividades deveriam estar num plano, sendo necessário como requisito básico da escola. O plano de aula, para o professor, possuía maior flexibilidade. Ela destacou que todos os aspectos teriam que ser planejados.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Plano de Ação, realizado no planejamento escolar no início do ano. Esse plano apontava as necessidades da escola, sendo ratificado pelo Conselho de Escola. A diretora citou o PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) como repasse do governo federal. A importância de um plano para a gestão estratégica era grande e essencial para guiar a escola e não ficar sem direcionamento. Ela colocou que a escola possuía um planejamento estratégico. A escola realizava seu planejamento no início do ano com a participação da direção, professores e funcionários. O papel da diretora na formulação e implementação da estratégia era de sugerir e contribuir com uma visão ampla para a participação no planejamento. O entendimento sobre gestão estratégica pela diretora escolar era a maneira que se administrava e conduzia a escola para que o objetivo fosse cumprido (oferecer boa educação aos alunos). Não era possível obter o plano com orientação estratégica da escola (Projeto Político Pedagógico (PPP)). Poderia ser enviado o Plano de Ação da escola, porém não foi enviado.

3.8.1.3 Escola C

A entrevista aconteceu no dia 24 de agosto de 2016, no período da manhã, na escola situada em Ribeirão Preto/SP, com a diretora da escola. A formação escolar dela era graduação em Pedagogia e Letras e pós-graduação em Linguística. A experiência profissional era constituída do cargo de professora, que exerceu durante 28 anos, e do cargo de direção, em que estava há 16 anos. A diretora estava na direção da escola que dirigia há 16 anos.

As atividades administrativas apontadas pela diretora eram: resolução de problemas (por exemplo, um conserto no refeitório da escola), responder pendências (*e-mails*), atribuições de aula, reuniões com a Secretaria Municipal de Educação, realizar a transferência de alunos. Ela apontou que não havia uma rotina fixa (solucionar problemas) e alguns projetos planejados (anexos do Projeto Político Pedagógico). As atividades pedagógicas eram: acompanhar a entrada, o intervalo, o aprendizado e o comportamento dos alunos, o dia-a-dia dos alunos e professores, reuniões com os pais, orientação com os professores.

A diretora colocou que os planos eram importantes para guiar a escola. O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) era submetido ao governo federal para um recebimento de recursos, segundo ela. O Projeto Político Pedagógico era o maior guia da escola. Era idealizado para a duração de 04 anos com a inserção de anexos a cada 01 ano. Os professores contavam com planos diários para planejamento das aulas com orientação semanal de um monitor específico da Secretaria Municipal de Educação. Existia um alinhamento entre os planos, pois eles eram interdisciplinares. Existia também uma hierarquia entre os planos, sendo o maior o Projeto Político Pedagógico (PPP), depois os anexos do Projeto Político Pedagógico (PPP), Plano de Ensino e Plano de Aula. O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) estava vinculado ao Programa de Dinheiro Direto na Escola (PDDE), conforme a diretora.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP), com duração de 04 anos, e o Plano de Ação, que era feito no início do ano no planejamento escolar. A diretora comentou que já foi feito o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Interativo) há dois anos e que este estava vinculado ao recebimento de recursos financeiros do governo federal. A importância de um plano para a gestão estratégica era o planejamento a longo prazo com foco no aluno. Ela informou que a escola possuía um planejamento estratégico (Projeto Político Pedagógico). A escola realizava seu planejamento no início do ano letivo (3 dias em dedicação integral) com a participação da direção e dos professores. O papel da diretora na formulação e implementação da estratégia era, em conjunto com a equipe gestora, o de organizar, mobilizar e sugerir ideias para posterior deliberação do Conselho de Escola. O entendimento sobre gestão estratégica, por parte da diretora escolar, era de cuidar de tudo sempre com a estratégia para melhorar o plano educacional e administrativo a longo prazo. Os planos eram entendidos como componentes da gestão estratégica. Comprometeram-se a enviar, via *e-mail*, o último Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Interativo) realizado no ano de 2014, porém não enviaram tal documento.

3.8.1.4 Escola D

A entrevista aconteceu no dia 26 de agosto de 2016, no período da manhã, na escola situada em Ribeirão Preto/SP, com a vice-diretora, pois a diretora estava em reunião na Secretaria Municipal de Educação. A formação escolar dela era graduação em licenciatura plena em Artes Plásticas, Direito e Pedagogia e não possuía pós-graduação. A experiência profissional foi o cargo de professora, exercido durante 22 anos, e o cargo de vice-diretora, durante 06 anos. Estava na vice-direção da escola que dirigia havia 06 anos.

As atividades administrativas apontadas foram: recebimentos dos alunos, pais, contato com os prestadores de serviços, alocação de recursos financeiros. As atividades pedagógicas da direção eram reunião com professores, suporte ao plano de aula, suporte aos alunos.

Segundo a entrevistada, os planos escolares eram importantes, pois eram cruciais para o andamento das atividades, com as ações sendo guiadas pelos planos. Definiam os planos com reuniões de Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres (APM). A parte pedagógica era baseada nos planos que a escola tinha. Existia um alinhamento entre os planos e uma hierarquia entre eles, como a sequência do Projeto Político Pedagógico (PPP), Plano de Ensino e Plano de Aula.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP). A vice-diretora afirmou que a importância de um plano para a gestão estratégica era ser uma base para o funcionamento da escola. Ela colocou que a escola possuía um planejamento estratégico, pelo Projeto Político Pedagógico (PPP) e que a escola realizava seu planejamento a partir do Projeto Político Pedagógico (PPP) e os professores, com os planos individuais. Eram feitas algumas reuniões para ajuste do planejamento. Participavam do planejamento a equipe gestora, coordenador, professores, alunos (algumas vezes) e os pais do Conselho de Escola. O papel da direção na formulação e implementação da estratégia era de coordenar e mediar a participação de todos, pois não havia maneira de se fazer tudo sozinho. O entendimento sobre gestão estratégica pela direção escolar era de uma flexibilidade para lidar com as diversidades em todos os sentidos. Houve a possibilidade de visualizar o Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola, porém este não poderia sair da escola.

3.8.1.5 Escola E

A entrevista aconteceu no dia 24 de agosto de 2016, no período da tarde, na escola situada em Ribeirão Preto/SP, com a diretora. A formação escolar dela era graduação em

Pedagogia, Educação Artística e Educação Física e pós-graduação em Pedagogia e em Libras. A experiência profissional consistia no cargo de professora há 20 anos, o cargo de coordenação, há 04 anos, e o cargo de direção, há 16 anos. A diretora estava na direção da escola em questão há 01 ano e meio.

As atividades administrativas apontadas pelo diretor eram: conduzir os recursos financeiros para a melhoria da estrutura física da escola, dar condições e orientações para o desenvolvimento das atividades pedagógicas e administrativas pelos professores e pelos funcionários. As atividades pedagógicas compreendiam a condução do processo pedagógico da escola e anexar parcerias com outros projetos escolares.

De acordo com a diretora, os planos escolares eram importantes, pois norteavam o trabalho da escola. Citou o Projeto Político Pedagógico (PPP) como norteador da escola e o Plano de Aula utilizado todo dia pelo professor. Para a diretora, existiria um alinhamento entre os planos, sendo um conectado ao outro.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP) e se baseava na elaboração de cartilhas. Não era utilizado o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). Segundo a diretora, a importância de um plano, para a gestão estratégica, era a utilização de um fundamento (estratégia) para um maior nível de acerto. Ela colocou que a escola possuía um planejamento estratégico, contudo, de uma maneira flexível, mudando a estratégia conforme a ocasião. A escola realizava seu planejamento no início do ano letivo (planejamento anual) com a participação da direção, professores e funcionários, contando com reuniões e discussões para o ano inteiro. O papel da diretora na formulação e implementação da estratégia era de reger as atividades. O entendimento da diretora escolar sobre gestão era o de usar caminhos diferentes para se atingir um objetivo principal, entendendo a escola como um todo. Não foi possível a disponibilização do Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola, mas ela explicou que o mesmo tinha duração de 04 anos e que, anualmente, eram colocados anexos.

3.8.1.6 Escola F

A entrevista aconteceu no dia 23 de agosto de 2016, no período da manhã, na escola situada em Ribeirão Preto/SP, com a diretora da escola. Sua formação escolar era graduação em Pedagogia e pós-graduação em Psicopedagogia. A experiência profissional era constituída pelo cargo de professora, exercido durante 15 anos, cargo de coordenadora pedagógica,

durante 03 anos, e cargo de direção, durante 11 anos. A diretora estava na direção da referida escola há 11 anos.

As atividades administrativas apontadas pelo diretor eram: folha de pagamento, recebimentos de pais, contratação de serviços, pagamentos diversos, prestação de contas, compras emergenciais, organização do horário de trabalho, orientação com pais e alunos sobre comportamento, presença no Conselho de Escola, lidar com a falta de professores e funcionários, reuniões com a Associação de Pais e Mestres (APM), organizar a atividade de funcionários, reuniões com a Secretaria Municipal de Educação e organização de projetos da escola. As atividades pedagógicas citadas pelo diretor foram: reuniões de conselho de classe, orientação de alunos e professores, integrar alunos nos projetos escolares, conversar com os pais sobre problemas pedagógicos dos filhos, encaminhar alunos para tratamentos de saúde.

A direção pontuou que os planos escolares ajudavam a escola e os professores a definirem metas de curto, médio e longo prazo. Eram utilizados para definir metas e objetivos estabelecidos.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP). Segundo a diretora, a importância de um plano para a gestão estratégica era a de dar um direcionamento, fazer uma avaliação do ano anterior e traçar metas para o próximo ano. Ela definiu que a escola possui um planejamento estratégico, apenas com os valores sendo determinados dentro do Projeto Político Pedagógico (PPP). A escola realizava seu planejamento por meio de reuniões com a participação de professores e pais. O papel da diretora na formulação e implementação da estratégia era participação, ouvir sugestões e organizar um trabalho coletivo para o desenvolvimento da escola. Afirmou que era o papel de “fazer funcionar”. O entendimento sobre gestão estratégica por parte da diretora escolar era o de definir metas e preparar estratégias para que os objetivos funcionassem diariamente. Não foi possível obter o plano com orientação estratégica da escola (Projeto Político Pedagógico - PPP). Apenas foi permitido manusear os anexos do ano de 2015 do plano citado.

3.8.1.7 Escola G

A entrevista ocorreu com a diretora da escola no dia 25 de agosto de 2016, no período da tarde, na escola situada em Ribeirão Preto/SP. A formação escolar dela era de graduação em Pedagogia e pós-graduação em Gestão Escolar e Educação Empreendedora. A experiência profissional foi no cargo de professora durante 19 anos e no cargo de diretora durante 01 ano e 03 meses. A diretora estava na direção da escola citada há 01 ano e 03 meses.

As atividades administrativas apontadas pelo diretor foram: conferências de recursos, checagem de alunos em sistemas escolares, manutenção do prédio. Quanto às atividades pedagógicas, consistiam em dar suporte ao coordenador pedagógico, verificando o aprendizado do aluno junto ao Conselho da Escola, validar projetos juntos à Secretaria Municipal de Educação, acompanhar a rotina de alunos e professores.

Conforme a diretora, os planos escolares eram importantes, pois vinculavam a execução dos recursos financeiros, seja do governo federal seja do municipal. Além disso, ela comentou que, com o planejamento, as ações eram executadas em um tempo menor. Ela informou que eram utilizados com diagnósticos da escola e validados em Conselho de Escola e que existia um alinhamento entre os planos, com ações complementares entre eles, assim como uma hierarquia.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP). O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) já havia sido utilizado como plano emergencial para melhoria da escola. A diretora citou que o PDE era utilizado de acordo com o IDEB da escola para a melhoria citada. Segundo ela, a importância de um plano para a gestão estratégica era o de ser uma referência de trabalho para balizar as atividades. Colocou que a escola possuía um planejamento estratégico, pela realização com o plano de trabalho e plano de ação. A escola realizava seu planejamento no início do ano letivo (planejamento anual) com a participação da direção, professores, funcionários e pais do Conselho da Escola. Os alunos e os pais eram ouvidos para esse planejamento também. O papel da diretora na formulação e implementação da estratégia era a fiscalização das atividades e, também, a prestação de contas. O entendimento da diretora sobre gestão estratégica era a necessidade para traçar vários planos como fundamental para não levar a uma situação de conflito. O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), que foi feito em 2012 vinculado ao recurso financeiro do governo federal, poderia ser disponibilizado, porém não enviaram tal documento.

3.8.1.8 Escola H

A entrevista aconteceu no dia 26 de agosto de 2016, no período da tarde, na escola situada em Ribeirão Preto/SP, com a coordenadora da escola citada, pois a diretora estava em reunião na Secretaria Municipal de Educação. A formação escolar dela era graduação em Pedagogia e especialização em Matemática. A experiência profissional foi o cargo de

professora durante 30 anos e o cargo de coordenadora durante 25 anos, sendo eles concomitantes. Estava na coordenação da escola há 25 anos.

As atividades administrativas apontadas pela direção eram: acompanhamento dos alunos, funcionamento da escola no geral, cuidado com a limpeza e com a disciplina dos alunos. As atividades pedagógicas da direção eram reuniões com professores para acompanhamento dos rendimentos dos alunos.

Para ela, os planos escolares eram importantes, pois traçavam o andamento da escola. Citou o Programa de Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Projeto Político Pedagógico (PPP) para as prioridades e metas da escola e o Plano de Aula para execução diária de atividades do professor. A utilização dos planos era feita diariamente na escola. Existia um alinhamento entre os planos, porém não existia uma hierarquia entre eles. A função do diretor escolar era de administração geral (parte burocrática e parte pedagógica).

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP). A coordenadora citou que o PPP era elaborado a cada 04 anos e os anexos (prioridade de análise) a cada 01 ano. Ela informou que o PDE (Plano de Desenvolvimento da Escola) foi utilizado quando a escola foi definida como prioritária (IDEB baixo) e foi vinculado ao recebimento de mais recursos do governo federal para contratação de mais professores (português e matemática). Questionários eram aplicados aos pais, alunos e interno para se atingir as metas estabelecidas. Pontuou que foram tomadas essas medidas, mas não houve continuidade. Segundo ela, a importância de um plano para a gestão estratégica era ser uma base para a sequência do ensino dos alunos. Colocou que a escola possuía um planejamento estratégico, pelo Projeto Político Pedagógico (PPP). O planejamento da escola era feito no início do ano letivo com a participação da direção, coordenação, funcionários e professores. Preocupavam-se com a passagem dos alunos do ensino fundamental I (1º ano ao 5º ano) para o ensino fundamental II (6º ano ao 9º ano) e realizavam reuniões no final do semestre para replanejamento e análise das metas. Mencionou que os pais e os alunos não participavam do planejamento. O papel da direção na formulação e implementação da estratégia era de coordenação das atividades da escola. O entendimento sobre gestão estratégica pela direção escolar era de tudo que poderia ser feito para um bom andamento da escola e um melhor desempenho do aluno. A direção da escola se comprometeu a analisar a disponibilidade de envio do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) que havia sido realizado anteriormente.

3.8.2 Grupo focal

Nesse item, foram descritos os dados obtidos com uso do grupo focal com as diretoras das escolas públicas municipais. Utilizou-se um termo de confidencialidade específico (APÊNDICE E). Além disso, orientou-se a aplicação dessa fase com uma descrição do grupo focal e capacitação (APÊNDICE G). Salienta-se, também, que foi apresentado o conteúdo dos encontros, com a discussão sendo feita na parte de resultados.

3.8.2.1 1º Encontro

O primeiro encontro da capacitação e do grupo focal aconteceu no dia 03 de outubro de 2016 com apenas duas diretoras (Escola B e Escola C). Foi discutido o formato dos encontros e feita a capacitação sobre os planos escolares: Projeto Político Pedagógico (PPP), Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e PDDE Interativo. A segunda parte da capacitação versou sobre gestão estratégica, abordando-se os seguintes temas: evolução da estratégia, finalidade estratégia (orientação geral), níveis de planejamento, formalidade do planejamento, planejamento estratégico tradicional e as falhas do planejamento estratégico tradicional.

O Quadro 9 mostra a participação das diretoras escolares ao longo dos quatro dias de grupo focal e capacitação.

Quadro 9 - Participação das diretoras no grupo focal e capacitação

Participação no grupo focal e na capacitação	
Segunda-feira (dia 03/10)	02 diretoras (Escola B e Escola C)
Terça-feira (dia 04/10)	03 diretoras (Escola B; Escola C e; Escola G)
Quarta-feira (dia 05/10)	03 diretoras (Escola B; Escola C e; Escola G)
Quinta-feira (dia 06/10)	03 diretoras (Escola B; Escola C e; Escola G)

Fonte: Elaboração do autor

Sobre o formato dos encontros, foi definido o número de 04 encontros sequenciais com a duração de 03 horas (18h30 às 21h30), com realização de intervalos (de 20 a 30 minutos), capacitação com certificação pela presença nos encontros, disponibilização de resumos teóricos de cada aula e disponibilização do material complementar às aulas.

Inicialmente, foi discutido o surgimento do Projeto Político Pedagógico (PPP), a partir da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, bem como o seu estabelecimento a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996). O artigo 12 da referida lei afirma que os estabelecimentos de ensino têm a incumbência de elaborar e executar a proposta pedagógica. A partir das ideias de Lück (2009), discorreu-se sobre o direcionamento da gestão como marco referencial e sobre o tipo de cidadão que se quer formar, além de colocar o foco no aluno para a sua formação e aprendizagem, com destaque para a participação e colaboração como aspectos primordiais do projeto. Ainda se abordou o caráter político do projeto pedagógico (SOUZA et al., 2005a), a busca de um caminho educativo próprio e autônomo e a formação mais humanística dos alunos (FONSECA, 2003).

Exemplificou-se um Projeto Político Pedagógico de uma das escolas entrevistadas, projeto esse que contava com identificação; contextualização e caracterização; concepção de educação e de práticas escolares; diagnóstico da situação atual; objetivos; avaliação do plano de ação do projeto anterior (quadriênio); estrutura de organização e gestão; proposta curricular; proposta de formação continuada dos profissionais; proposta de trabalho com pais, comunidade e outras escolas de uma mesma área geográfica; formas de avaliação do projeto pedagógico e; anexos.

Passou-se, então, a discutir o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). Esse plano surge no âmbito da FUNDESCOLA (Fundo de Fortalecimento da Escola), em 1998, para melhorar a gestão escolar, a qualidade do ensino e a permanência das crianças na escola. Até 2005, o programa atendia somente unidades escolares nas chamadas “Zonas de Atendimento Prioritário” (ZAPs) das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Após 2007, o PDE foi remodelado, adotando-se o IDEB como parâmetro e aumentando-se o público atendido (BRASIL, 2016c).

Em 2009, 27.885 escolas das redes estaduais e municipais foram priorizadas. Em 2011, foram 22.002 escolas públicas, que atendiam cerca de 14,3 milhões de alunos, em 4.133 municípios e correspondia a 17% da rede pública. Os recursos foram repassados por dois anos consecutivos e destinavam-se a auxiliar a escola na implementação das ações indicadas nos planos validados pelo Ministério da Educação. Os valores transferidos para as escolas eram definidos com base no número de matrículas do Censo Escolar. Eram priorizadas escolas com baixo desempenho no IDEB (BRASIL, 2016c).

No encontro, discutiu-se, ainda, a função do PDE de modernizar a gestão, com a adoção do planejamento estratégico (FONSECA, 2003) e como plano estratégico para melhoria organizacional da escola e operacionalização do Projeto Político Pedagógico

(LÜCK, 2009). Foi abordada, também, a composição do PDE em visão estratégica e plano de suporte estratégico e as etapas para a elaboração do mesmo (BRASIL, 2006).

Criando em 1995, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) tem por finalidade prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal. Em 2012, o PDDE tinha repassado R\$ 2 bilhões para mais de 134 mil escolas públicas, em benefício de 43 milhões de alunos. O orçamento previsto para 2013 era de R\$ 2,38 bilhões (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2016).

O PDDE Interativo surgiu em 2012 para atender às solicitações encaminhadas por diversas secretarias de educação que desejavam utilizar a metodologia de planejamento do PDE em toda sua rede, independente do repasse de recursos federais. O PDDE Interativo está organizado em etapas que ajudam a equipe escolar a identificar seus principais problemas e a definir ações para alcançar os seus objetivos, aprimorar a qualidade do ensino e da aprendizagem e melhorar seus resultados (BRASIL, 2016c).

Também foi discutida a relação e coexistência entre as dimensões política e instrumental da escola (LIBÂNEO, 2013; PARO, 2008; RAMOS, 1983, 1989).

Sobre a estratégia, sabe-se que ela é utilizada em organizações do setor público e setor privado (MINTZBERG; LAMPEL; AHLSTRAND, 2000), mas acaba sendo mais utilizada no setor privado, devido a certo receio de utilização no setor público. A estratégia é um tema administrativo. Assim, como a pedagogia, sofreu evoluções ao longo do tempo, passando pelo planejamento estratégico (visão tradicional) até chegar à concepção atual de gestão estratégica. A gestão estratégica é um processo (ciclo constante) e não um projeto (com início, meio e fim), que integra aspectos emergentes (aquilo que é afetado pelo ambiente) e deliberados (aquilo que a organização quer) (TERENCE, 2008).

Apresenta-se a evolução da estratégia a partir da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP, 2014) com as fases, características, sistemas de valores e problemas do planejamento financeiro (anos 50), planejamento de longo prazo (anos 60), planejamento estratégico (anos 70), administração estratégica (anos 80) e administração estratégica/competitiva (anos 90) e a evolução da estratégia, a partir de Terence (2008), com o foco, época, característica e designação com Política de negócios (diretrizes administrativas) (até os anos 50), planejamento (estratégia empresarial) (década de 60), planejamento estratégico (décadas de 70 e 80), administração estratégica (década de 90), e processo de criação de estratégias (década atual).

Foi colocado que a estratégia possui várias definições. Pode ser entendida como plano, pretexto, padrão, posição e perspectiva (MINTZBERG, 2007). É importante ressaltar, também, o atual entendimento de gestão estratégica, entendida como um processo (ciclo) de criação com aspectos deliberados e emergentes (aquilo que é desejado e aquilo que é afetado pelo ambiente), relação entre ambiente interno e externo, elaboração da estratégia a partir de ferramentas (como o BSC), visão a longo prazo (4 a 5 anos), formulação, implementação (em que se encontra a maior dificuldade) e revisão e operacionalização a partir de objetivos, orçamentos, programas e planos operacionais (BERTERO; VASCONCELOS; BINDER, 2003; MINTZBERG, 1999; MINTZBERG; LAMPEL; AHLSTRAND, 2000; TERENCE, 2008).

Em seguida, foram trabalhados os níveis de planejamento, com o planejamento estratégico a longo prazo (4 a 5 anos), desenvolvido pela alta cúpula e com missão (aquilo que a organização é), visão (aquilo que a organização deseja ser) e objetivos estratégicos; planejamento tático a médio prazo, nível médio da organização (1 ano) e com funções e ações e; planejamento operacional a curto prazo, realizado pelo nível baixo da organização (1 a 30 dias), estabelecendo rotinas com detalhamento e execução das atividades e de projetos. (ENAP, 2014; TERENCE, 2002).

Sobre os processos administrativos, destacou-se que tem a função de mapear a rotina administrativa, como exemplo da requisição de um produto ao almoxarifado central da Prefeitura Municipal, seguindo um fluxo lógico de atividades. Alguns processos são regulamentados por lei no setor público. Foi pontuado que as organizações possuem problemas, mas, com o planejamento nos mais diversos níveis aparecem para melhoria da organização administrativa.

O planejamento estratégico é entendido como processo deliberado, realizado pela alta cúpula, visando ao posicionamento da organização. Surge por volta das décadas de 1970 e 1980, com foco externo, a partir de um processo deliberado, realizado pela alta administração, buscando o posicionamento da organização (TERENCE, 2008).

Explanou-se, também, sobre as etapas para sua elaboração (KOTLER; KELLER, 2006), abordando-se a dificuldade de implementação, pois muitas organizações elaboram o planejamento estratégico apenas como um plano de gaveta, não sendo implementado pela organização. Das etapas, destacam-se a definição de negócio, análise do ambiente externo e ambiente interno (análise SWOT), estabelecimento de metas, formulação da estratégia, elaboração de programas e implementação (nem sempre condizente) e *feedback* e controle.

Outras questões discutidas foram a respeito das críticas do planejamento estratégico: 1- ter o planejamento estratégico apenas como um plano da empresa; 2- não entender o ambiente ou não focar nos resultados (particularidades da escola, pensar em ciclos estratégicos), 3- compromisso parcial, 4- não ter o pessoal certo envolvido, 5- elaborar o plano e o colocar “na gaveta”, 6- falta de vontade ou de habilidade para mudança, 7- ter o pessoal errado em posições de liderança, 8- ignorar a realidade de mercado, fatos e premissas, 9- não prestação de contas, 10- metas irreais ou falta de foco e recursos (FORBES, 2001).

3.8.2.2 2º Encontro

Nesse momento, foi aplicado um caso (APÊNDICE G) para discussão das diretoras e, em seguida, foi realizada uma capacitação sobre o *balanced scorecard*, abordando-se a sua definição, suas perspectivas, adaptação da ferramenta ao setor público, casos de aplicação do BSC no setor público e benefícios e dificuldades do BSC nesse setor.

No início, foi feita uma recapitulação sobre os planos escolares e a gestão estratégica e apresentou-se a agenda de discussão do encontro, que contava com: aplicação caso A, discussão caso A e capacitação com o *balanced scorecard* no setor público. Foi feita a leitura do caso A (APÊNDICE G). As três diretoras trabalharam em um único grupo. Sobre o caso, colocaram que há uma fragmentação na escola, pois alguns professores e funcionários não veem a escola como um todo, como, por exemplo, o sequenciamento entre os anos escolares.

Houve uma explicação sobre o surgimento do BSC como alternativa para a elaboração e implementação da estratégia, além de ser um sistema de controle da estratégia a longo prazo com impacto em toda a organização (KAPLAN; NORTON, 1992).

O BSC foi apresentado como um sistema de controle estratégico que melhora a comunicação da estratégia ao compreender a organização como um todo e transmitir isso para todos os colaboradores (NORREKLIT, 2000; PATON et al., 2000; SILVA, 2003). Além disso, foram mostradas as perspectivas do BSC: clientes (como o cliente vê a organização); processos internos (o que a organização deve fazer para se destacar); inovação e aprendizado (a organização pode continuar a crescer e gerar valor) e; financeiro (como a organização deve ver seus investidores) (Figura 7) (KAPLAN; NORTON, 1992, 1996). Ainda foi discutido com as diretoras sobre a necessidade de a preocupação maior na escola ser com o aprendizado do aluno e não apenas com a transmissão de conhecimento, mas, sim, a construção do ser humano no que diz respeito a aspectos educacionais e culturais.

Em seguida, foi trabalhada cada uma das perspectivas sobre as características principais, como articulação de objetivos das quatro categorias, para que sejam criados indicadores de desempenhos específicos e mensuração de subjetivos, como satisfação do cliente, lucratividade e *market share* (clientes); bons processos internos (processos, decisões e ações) para satisfazer os clientes (processos internos); identificação da infraestrutura que a organização deve criar para melhorias e crescimento a longo prazo e aprendizado e crescimento que dependem de três fontes: pessoas, sistemas e procedimentos organizacionais (aprendizado e crescimento) e; os objetivos tradicionais da perspectiva financeira são lucro, crescimento e valor de investimento (financeira) (KAPLAN; NORTON, 1992, 1996).

De forma geral, as quatro perspectivas ajudam a direção a entender as relações internas e externas, com ajuda no processo de tomada de decisões e na resolução de problemas, fazendo com que a organização permaneça olhando para a frente (FGV, 2016; KAPLAN; NORTON, 2000).

Foi necessário a discutir a adaptação da ferramenta para o setor público, sempre com a questão da temporalidade a longo prazo (05 anos). Nota-se que há certo receio do uso da gestão estratégica pelo setor público. Claramente há que se adaptar a ferramenta, por exemplo, na escola, há a preocupação com o aprendizado do aluno e não com o lucro financeiro como acontece em organizações privadas.

A ferramenta precisa ser alterada com relação aos nomes das perspectivas e a função das mesmas, como, por exemplo, a perspectiva cliente se torna sociedade. Logo, há de se pensar, também, na aplicabilidade para certos setores específicos do setor público (KAPLAN, 2001; KAPLAN; NORTON, 2000).

A atenção da capacitação foi voltada para a aplicação em setores específicos do Estado, como prefeituras, terceiro setor, universidades, escolas, etc. (CANAN, 2005; CISLAGHI; LUZ FILHO, 2006; PERDICARIS; FORMOSO JUNIOR; NOGUEIRA, 2009). Além disso, apontou-se que a ferramenta pode tornar a gestão pública eficiente, readaptando ações estratégicas implementadas e a avaliação do desempenho das ações que a organização estabeleceu. Foram apresentados, também, outros casos da implantação do BSC no setor público (FELIX; FELIX; TIMÓTEO, 2011).

Discutiram-se dois casos de aplicação do BSC em escolas públicas (CANAN, 2005; MIZRAHI; CANEN, 2012). O artigo de Canan (2005) coloca o BSC como instrumento administrativo que visa identificar o desempenho financeiro das organizações. Afirma que a perspectiva financeira se torna perspectiva do investimento público e que a função da

perspectiva financeira é alterada para identificar fatores que motivem e satisfaçam o aluno a permanecer e a desenvolver a aprendizagem.

A perspectiva dos processos internos é focada nos processos a serem desenvolvidos para que as exigências dos clientes (aluno e comunidade escolar) sejam atendidas. Na perspectiva do aprendizado e crescimento, identificam-se os fatores que capacitam, motivam e sustentam os funcionários a desenvolverem com eficiência os processos internos. O BSC permite ao diretor e à comunidade escolar que as estratégias sobre o foco principal do atendimento e no nível de aprendizagem sejam repensadas sob a forma de estratégias condizentes. Assim, o BSC aparece como viável para a utilização nas escolas públicas a fim de se obter a melhoria da educação. Deve-se observar o atendimento das necessidades dos alunos e as particularidades de cada escola (CANAN, 2005).

Exemplifica-se a utilização da proposta utilizada com as perspectivas, objetivos estratégico, iniciativas estratégicas e indicadores de desempenho no Quadro 10:

Quadro 10 - Exemplo da utilização do BSC na escola pública

Perspectivas	Objetivos Estratégicos	Iniciativas estratégicas	Indicadores de desempenho
Financiamento público	Formação com qualidade	Elaboração e desenvolvimento de estratégias didáticos-pedagógicas	Número de alunos formados/ano
Clientes	Combate à evasão escolar	Criação de ambiente favorável para permanência do aluno	Número de alunos desistentes no ano letivo
Processos Internos	Processos de inovação	Adoção de práticas de aprimoramento dos materiais e técnicas didáticas	Porcentagem do rendimento dos recursos didáticos utilizados
Aprendizado e crescimento	Capacidades do professores e funcionários	Atrair e manter professores e funcionários capacitados	Nível de retenção de professores e funcionários

Fonte: Adaptado de Canan (2005)

Os objetivos estratégicos para cada perspectiva são (CANAN, 2005):

- Perspectiva do financiamento público: acesso da população à educação básica, formação com qualidade, otimização dos gastos e aproveitamento dos recursos públicos;

- Perspectiva dos clientes: atendimento da demanda da sociedade, combate à evasão escolar, novas matrículas, satisfação dos alunos, aprendizado;
- Perspectiva dos processos internos: processos de inovação, processos de operações, extensão das atividades e;
- Perspectiva do aprendizado e crescimento: capacidades dos professores e funcionários, capacidades dos sistemas de informação e motivação, iniciativa e alinhamento.

Também se faz a comparação com as quatro perspectivas originais do *balanced scorecard* (financeira, do cliente, processos internos, aprendizado e inovação)

Quadro 11 - Modelo de adaptação do BSC para a escola pública

Perspectivas do modelo original	Perspectiva do modelo proposto
Financeira	Financeira
Do cliente	Do desenvolvimento do corpo discente
Processos internos	Processos internos
Aprendizado e inovação	De inovação institucional
--	Multicultural

Fonte: Kaplan e Norton (1992) e Mizahari e Canen (2012)

3.8.2.3 3º Encontro

Nesse encontro, foi aplicado um caso (APÊNDICE H) sobre o qual as diretoras deveriam discutir e, em seguida, foi realizada uma capacitação sobre o mapa estratégico, abordando-se a evolução do BSC com o mapa estratégico, perspectivas do BSC aplicado ao mapa estratégico, adaptação do mapa estratégico ao setor público, casos do mapa estratégico no setor público e as dificuldades e benefícios do mapa estratégico nesse setor.

No início, foi feita uma recapitulação sobre o *balanced scorecard* e sua adaptação no setor público. Foi apresentada a agenda de discussão do encontro, que se constituía de: aplicação caso B, discussão caso B e capacitação com o mapa estratégico no setor público. Foi feita a leitura do caso B (APÊNDICE H) e as três diretoras trabalharam em um único grupo.

Foi apresentada a evolução do conceito do BSC com o surgimento do mapa estratégico no ano de 2000. O mapa estratégico consiste em um quadro visual para os objetivos organizacionais das quatro perspectivas citadas anteriormente (financeira, clientes,

processos internos e aprendizado e crescimento). Ele ainda aponta os objetivos estratégicos de cada perspectiva, mostrando sua relação de causa e efeito e gerenciamento por indicadores (KAPLAN; NORTON, 2000).

São necessários três passos para a elaboração do mapa estratégico: 1) definição de visão e valores e análise do ambiente externo através da análise SWOT (ou FOFA); 2) definição de objetivos gerais e específicos e; 3) temas para visão e missão da organização, sendo a base para a definição dos objetivos estratégicos (QUEZADA et al., 2009).

Posteriormente, foram expostas as características do mapa estratégico para cada perspectiva do BSC: topo do mapa estratégico com os pontos de crescimento de receita e produtividade (financeira); como a proposta de valor no cliente vai se diferenciar dos concorrentes (clientes); diferenciação de valores para os clientes e conseguir as melhorias de produção para atingir os objetivos financeiros (processos internos) e; base do mapa estratégico com a definição das competências, habilidades, tecnologias e cultura corporativa para a estratégia da organização (KAPLAN; NORTON, 2000).

O mapa estratégico também melhora a comunicação da estratégia para toda a organização, transforma iniciativa e recursos (como cultura corporativa e conhecimento dos colaboradores) em resultados tangíveis, mostra a relação de causa e efeito dos objetivos estratégicos e fornece o elo entre formulação e implementação da estratégia (KAPLAN; NORTON, 2004; MAAR; SCHIUMA; NEELY, 2004; QUEZADA et al., 2009). Assim, pensa-se na estratégia a longo prazo e em ciclos.

Foi apresentado o mapa estratégico idealizado para uma distribuidora de combustíveis (Figura 8) e apresentada a sequência tradicional para uma organização privada com a sequência da perspectiva financeira no topo do mapa estratégico, seguida pelas perspectivas de clientes e processos internos e, em seguida, da perspectiva aprendizado e crescimento, na base do mapa estratégico. Foi feita uma discussão com as diretoras sobre cada uma das perspectivas e dos objetivos estratégicos propostos da Figura 8.

O mapa estratégico será cada vez mais utilizado pelas organizações para monitorar e guiar a estratégia da unidade. As vantagens de sua utilização são a minimização das informações, orientação para o cliente, diminuição do tempo de resposta, aumento da qualidade, uso do trabalho em equipe, foco em mudança e identificação de indicadores. Pode ser aplicado em qualquer organização, desde que sejam feitas as devidas adaptações para o BSC e mapa estratégico (BUTLER et al., 2003; KAPLAN; NORTON, 1992, 1996).

A utilização do mapa estratégico no setor público necessita da alteração das perspectivas com relação ao nome e função. No setor público, a perspectiva financeira é

substituída pelo aumento da satisfação da população ou internamente para os agentes do Estado. É necessário, também, a alteração da ordem de apresentação normalmente utilizada no mapa estratégico para as necessidades da organização, como, por exemplo, a perspectiva sociedade (antes clientes) no topo do mapa estratégico ao invés das perspectivas financeira (KAPLAN, 2012; MACCARONE et al., 2014; RAHIMINIA; KARZOGAR, 2016; SCHOBEL; SCHOLEY, 2012; SOUZA; CORDEIRO, 2010; YOUNIS; KNIGHT, 2014).

Foram apresentados, ainda, alguns casos da utilização do mapa estratégico no setor público: Tribunal de Contas da União (TCU), Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Ministério do Planejamento, Ministério Público Federal, Ministério do Meio Ambiente. Na escola pública, o foco principal passa ser o aprendizado do aluno, conforme levantado pelas diretoras escolares.

Discutiu-se brevemente sobre duas fases da administração pública brasileira: a administração pública gerencial e a administração pública societal (PAULA, 2005), além Planejamento Plurianual, como instrumento de planejamento a longo prazo (PAULO, 2010), em que a temporalidade fica até um ano da próxima gestão e as Leis Orçamentária Anual (LOA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) como planejamento tático dos governos. Essa discussão foi feita como contextualização do planejamento e da administração pública.

Apresentou-se e discutiu-se o mapa estratégico do Ministério Público Federal (2016) (Figura 9) com a missão, visão e valores, adequação de perspectivas, que eram três: sociedade no topo, processos internos no meio e aprendizado e crescimento na base, com a retirada da perspectiva financeira. Explanou-se a respeito de cada objetivo estratégico das perspectivas do mapa estratégico, mostrando a relação de causa e efeito entre elas. Assim, foi apontado como isso poderia desdobrar-se em programas e metas e, conseqüentemente, rotinas, objetivos estratégicos e indicadores.

Apresentou-se, a partir de Kaplan e Norton (2004), o caso de aplicação do mapa estratégico no Sistema Escolar do Condado de Fulton (Estados Unidos), que abrangia setenta e sete escolas públicas, em dois subdistritos, no Norte e no Sul da cidade de Atlanta. Contava com 70.000 alunos e orçamento anual de US\$ 560 milhões (dados de 2001). O contexto era o da necessidade de alinhamento entre estratégia, mensuração de desempenho e melhoria de desempenho.

O BSC e o mapa estratégico forneceriam uma visão mais ampla e completa do sistema educacional. Os objetivos e indicadores de desempenho eram os seguintes: resultados dos estudantes, *stakeholders* (comunidade), processos instrucionais, aprendizado e crescimento do pessoal e desempenho financeiro. O mapa estratégico contava com cinco perspectivas:

realizações dos alunos, envolvimento e satisfação dos clientes e *stakeholders* (antiga perspectiva de clientes), processos administrativos e instrucionais eficientes e eficazes (antiga perspectiva de processos internos), aprendizado e crescimento do staff (colaboradores) (antiga perspectiva de aprendizado e crescimento) e performance financeira (antiga perspectiva financeira). Percebe-se que a perspectiva financeira é colocada na base do mapa estratégico enquanto a perspectiva de clientes, dividida em alunos e *stakeholders*, fica no topo do mapa estratégico (KAPLAN; NORTON, 2004).

Na figura 10, observa-se o mapa estratégico do sistema escolar do condado de Fulton (Estados Unidos).

Figura 10 - Mapa Estratégico do sistema escolar do condado de Fulton (Estados Unidos)

Fonte: Kaplan e Norton (2004)

Dos resultados da aplicação do mapa estratégico no sistema educacional de Fulton (Estados Unidos), tem-se o aumento de 22%, em um ano, de aprovação em testes de matemática; desenvolvimento de ferramenta para monitorar o professor de alunos e professores durante o ano; definição dos objetivos e prioridades, no orçamento e para melhoria do desempenho do sistema; implantação de sistemas de incentivos financeiros no cumprimento de metas do plano estratégico local; melhoria em desempenho de leitura e matemática; melhoria em avaliações externas; melhoria em questões de segurança; aumento das horas de voluntariado; melhoria na satisfação dos pais dos alunos; inauguração de novas escolas no prazo e dentro do orçamento; melhoria na distribuição de recursos (livros-texto,

equipamentos e suprimentos disponíveis) e; maior índice do cumprimento do orçamento (variação de 1% do previsto). Kaplan e Norton (2004) concluem com uma analogia da fábula de Esopo “A tartaruga e a lebre” como alerta aos cidadãos de que a perseverança, e não a velocidade, é o que importa quando se persegue um objetivo.

Outro caso trabalhado por Kaplan e Norton (2004) foi o do Ministério da Defesa do Reino Unido, que necessitava de uma reavaliação das implicações estratégicas e objetivos nacionais, além da modernização das forças armadas britânicas. Iniciou-se o mapa estratégico definindo-se a estratégia e dois temas subjacentes. O mapa estratégico contou com a alteração do formato tradicional das perspectivas, com:

- Produtos fornecidos: Estamos fornecendo o que o governo quer? (Perspectiva dos clientes);
- Gestão de recursos: Estamos sendo bons gestores de nosso pessoal, reputação, infraestrutura de defesa e orçamento? (Perspectiva financeira);
- Processos habilitadores: Que processos devem ser desenvolvidos ou melhorados para respaldar nossa estratégia? (Perspectiva dos processos internos) e;
- Construção do futuro: Como investir em pessoas, tecnologia e infraestrutura para respaldar a estratégia? (Perspectiva de aprendizado e crescimento).

É possível observar, na Figura 11, mapa estratégico do Ministério da Defesa do Reino Unido:

Figura 11 - Mapa Estratégico do Ministério da Defesa do Reino Unido

Fonte: Kaplan e Norton (2004)

Justifica-se a escolha desse caso pela utilização de dois objetivos estratégicos maiores, o que pode ser adaptado para a realidade da escola, dividida em aspectos administrativos e pedagógicos, além da readaptação das perguntas de cada uma das perspectivas apontadas anteriormente. Foi apontado o rearranjo do ordenamento das perspectivas no mapa estratégico com a perspectiva dos produtos fornecidos (antiga perspectiva de clientes) no topo, seguida pela perspectiva da gestão de recursos (antiga perspectiva financeira) e perspectiva dos processos habilitadores (antiga perspectiva dos processos internos) e a perspectiva da construção do futuro (antiga perspectiva de aprendizado e crescimento) na base do mapa estratégico. Foi apresentado cada um dos objetivos estratégicos, a divisão em dois eixos e o objetivo geral da organização.

Como resultado da implantação do mapa estratégico do Ministério da Defesa do Reino Unido, tem-se: melhoria na comunicação interna (Ministério) e externa (outros órgãos), trabalho em equipe dentro da organização e reforço da importância do processo decisório (KAPLAN; NORTON; 2004).

3.8.2.4 4º Encontro

Inicialmente, foi apresentado o sumário do encontro com a discussão e aplicação do BSC e mapa estratégico na escola pública, adaptação da ferramenta e das perspectivas (nome e função), particularidades da escola pública, reordenamento da ordem de apresentação das perspectivas do mapa estratégico e esboço de modelos do BSC e do mapa estratégico para a escola pública.

Uma vez mais, foi feita a exposição sobre o BSC em seu modelo original, com as quatro perspectivas e as quatro perguntas referentes a cada uma (Figura 7) (KAPLAN; NORTON, 1992, 1996). Nesse momento, foi exibido o esboço do BSC para a escola pública e que será apresentado na parte de resultados.

Posteriormente, foi reapresentado o mapa estratégico tradicional com alerta da ordem de apresentação tradicional das perspectivas (Figura 8) (KAPLAN; NORTON, 2000). Em seguida, foi reapresentado também o modelo de mapa estratégico utilizado por Kaplan e Norton (2004) para o sistema educacional do condado de Fulton nos Estados Unidos (Figura 10), mostrando, mais uma vez, a alteração das perspectivas e em seu ordenamento. Apresentou-se também o esboço para o mapa estratégico, que também será exposto na parte de resultados.

Comentou-se sobre os cursos que guiaram a elaboração da capacitação em questão, sendo os cursos da ENAP (2014) sobre o BSC no setor público, curso da FGV (2016) sobre a ferramenta BSC e o curso da Fundação Lemman (2016) sobre o planejamento estratégico tradicional na escola. As discussões sobre o BSC e mapa estratégico também serão apresentadas na parte de resultados. Por fim, foi realizada uma entrevista em profundidade com as diretoras presentes, com um roteiro estruturado (APÊNDICE I) e posterior aplicação de um questionário (APÊNDICE J) de relação com as diretoras, a fim de mensurar a percepção e avaliação dessa fase de pesquisa.

3.8.3 Observação não participante

A fase de observação não participante contou com a estadia de dois dias em uma escola (ESCOLA B) de bom desempenho e dois dias em uma escola de desempenho abaixo da média (ESCOLA G). Para essa etapa, foi elaborado um termo de confidencialidade específico (APÊNDICE K). Inicia-se com a descrição da observação não participante da Escola B, com a divisão em dia 01B e dia 02B. Em seguida, faz-se a descrição da observação não participante da Escola G, com a divisão em dia 01G e dia 02G.

3.8.3.1 Dia 01 Escola B

A observação não participante aconteceu no dia 26 de outubro de 2016, uma quinta-feira, na sede da Escola B. As atividades desenvolvidas pela diretora foram as seguintes: entrada dos alunos; recepção de alunos; atendimento de alunos para tratar sobre a indisciplina; atendimento de pais referente à indisciplina de alunos; análise de documentação no papel (matrícula, histórico escolar); conversa com funcionários sobre assuntos escolares.

A diretora escolar contou alguns casos da escola relacionados a problemas de indisciplina de alguns alunos; fez atendimento a um pai de aluno para discutir sobre indisciplina de aluno; conversa com a equipe gestora (diretora, vice-diretora e coordenação) sobre assuntos escolares; foi a uma reunião na Secretaria de Educação de Ribeirão Preto/SP sobre a projeção de vagas para o ano posterior. Nesse momento, o pesquisador acompanhou as atividades da vice-diretora, que conduziu a saída de alunos.

Após a volta do almoço, recepcionou os alunos; fez a análise e atualização de documentos (rascunho de planilha da projeção, feito à mão); fez atendimento de alunos para conversar sobre indisciplina; falou sobre a falta de professores; fez atendimento para serviço

de conserto na escola e; analisou documento no papel de atribuições de aula. A diretora afirmou que a maioria das atividades permanecia a mesma de um ano para o outro, com muita resolução de problemas.

No mesmo dia, voltou a atender a avó de um aluno para discutir sobre o uso de celular na escola, que é proibido, e sobre o envolvimento do aluno em um caso fora da escola; atendeu um pai de aluno para dispensa-lo do dia de aula; conversou com uma professora sobre indisciplina de aluno; atendeu um aluno sobre a requisição de documentos para transferência de escola; conversou com os funcionários sobre a palestra que iria acontecer na escola, para preparação da sala de refeitório. A diretora falou sobre os cargos de diretor e vice-diretor, em que este assume a direção quando da ausência da diretora, e comentou que tenta não quebrar a autoridade da vice-diretora referente à tomada de decisões.

A diretora passou em salas de aulas; telefonou para a Secretaria de Educação para tirar dúvida; explicou que, na legislação, os cargos de diretor e vice-diretor são diferentes, mas que, na prática da gestão escolar, são praticamente iguais; conversou com a Secretaria da escola para que ela enviasse um *e-mail* para a Secretaria de Educação; conversou com a vice-diretora sobre assuntos escolares; fez atendimento de um aluno sobre a cobrança de falta de professor, com um recado enviado pela mãe (ela esclareceu que esse tipo de cobrança não é frequente, com a boa consideração para a participação dos pais).

A diretora resolveu mais alguns problemas internos; informou que não existe avaliação do professor, somente o período de estágio probatório (de 03 anos); passou no pátio na hora do intervalo e, em seguida, conversou com os professores sobre assuntos escolares. O refeitório foi arrumado para a palestra – da qual foi possível participar – sobre os 120 anos da Santa Casa de Ribeirão Preto/SP, com o médico superintendente da unidade. Por fim, atendeu duas alunas para tratar de indisciplina e acompanhou a saída de alunos.

3.8.3.2 Dia 02 Escola B

A observação não participante aconteceu no dia 26 de outubro de 2016, uma quarta-feira, na sede da Escola B. As atividades desenvolvidas foram as seguintes: acompanhamento da entrada dos alunos; recepção dos alunos; assinou um documento de uma professora para abono de trabalho; conversou com uma funcionária sobre um problema de documentação e sobre o sistema; conversou com os professores sobre assuntos escolares. A vice-diretora estava cobrindo horário de uma professora que havia faltado e a coordenadora pedagógica não estava pela manhã, pois estava em reunião.

A diretora comentou que havia tido mais uma reunião na Secretaria de Educação no final da tarde do dia anterior; conversou com a vice-diretora sobre um problema de atestado e sobre a frequência de um aluno; atendimento ao jardineiro sobre a execução de serviço; conversou com professor sobre a frequência de uma aluna; assinou documento para abono de uma professora.

Em seguida, conversou com um funcionário para serviço de retirada de lixo reciclável; atendeu um pai de aluno para tratar sobre indisciplina; atendeu um aluno para uma advertência por escrito; conversou com o professor sobre advertência por escrito ao aluno; conversou com uma professora sobre abono e sobre um problema de uso de droga por um aluno; atendeu mais uma vez o aluno sobre a advertência.

Fez o atendimento de um aluno para conversar sobre indisciplina; ligou para pai de aluno alertando sobre o possível uso de droga; conversou com um pai de aluno sobre um problema na Associação de Pais e Mestres e Conselho de Escola; conduziu a saída dos alunos.

Após a volta dos alunos, fez a entrada e a recepção dos alunos; fez uma ligação para um pai de aluno para discutir sobre indisciplina; fez a checagem de documentos escolares de alunos; supervisionou a retirada de mesas e bancos para empréstimo por conta da eleição, que ocorreria na escola; fez atendimento de alunos sobre indisciplina; conversou com os funcionários sobre a limpeza das salas devido à eleição municipal de segundo turno para prefeito no município.

Ligou para a Secretaria de Educação para tratar de ônibus para passeio; conversou com a vice-diretora sobre assuntos escolares; elaborou cheque da Associação de Pais e Mestres. Discutiu-se sobre a capacitação e grupo focal ofertado, afirmando que iria ler o material da capacitação. Pensou numa possível implantação da gestão estratégica para se ter um propósito a longo prazo e implantar rotinas administrativas, pois a situação atual é de resolução de problemas (ou na analogia com a linguagem popular de apagar incêndio). Ainda comentou que era uma ferramenta que não conhecia e que, se implantada, poderia trazer melhorias.

A diretora foi à Secretaria da Fazenda e, depois, ao banco para fazer depósito de recurso de subvenção da Associação de Pais e Mestres. Na volta, conversou com uma professora sobre indisciplina de aluno; fez checagem de documentos escolares de aluno; fez uma ligação para a Secretaria da Cultura para tirar dúvida; analisou, assinou e fez a conferência de documentos.

No intervalo, fez uma breve conversa com professores sobre assuntos escolares. Após o término do intervalo, conversou com uma professora sobre a caderneta de frequência e

notas; entregou documentos para a secretária; conduziu a saída de alunos e supervisionou a limpeza e montagem das salas para as eleições.

3.8.3.3 Dia 01 Escola G

A observação não participante aconteceu no dia 31 de outubro de 2016, uma segunda-feira, na sede da Escola G. As atividades desenvolvidas ocorreram como descrito a seguir.

A diretora acompanhou entrada e fez a recepção de alunos; conversou com um funcionário sobre assuntos escolares; conversou com um professor sobre assuntos escolares; conversou com um professor sobre transporte (prestação de contas).

Aconteceu o primeiro intervalo do ensino fundamental I, em que houve uma conversa com os professores sobre o encerramento de ano e atribuições. Em seguida, se deu o segundo intervalo, com o ensino fundamental II, em que também foi feita a conversa com os professores sobre atribuições de aulas.

A diretora atendeu um aluno para falar sobre o histórico escolar; atendeu um aluno para tratar da frequência; enviou *e-mail* ao Conselho Tutelar sobre a situação de um aluno; mostrou o sistema da Prefeitura; explicou sobre o PEB (Professor da Educação Básica), que conta com as seguintes categorias: PEB I (Educação Infantil e Creche), PEB II (Ensino Fundamental I) e PEB III (Ensino Fundamental II).

Entregou um documento para um professor sobre assuntos escolares; conversou com um professor sobre assuntos escolares. Informou que o material didático é repassado pelo Ministério da Educação, sendo apenas o livro de Educação Artística adquirido com repasse da Secretaria de Educação.

Ocorreu a agressão de um aluno à vice-diretora, assim, fez-se necessário convocar e atender os alunos envolvidos no caso e conversar com um professor que foi testemunha. Em seguida, atendeu os alunos envolvidos que relataram a confusão, sendo feita a advertência por escrito a estes. A mãe do aluno agressor foi chamada à escola. Após a chegada dela, foi feita uma reunião com o aluno agressor, mãe do aluno, diretora e vice-diretora. O aluno em questão foi suspenso das aulas e atividades por três dias. Mais tarde, conversou com outra diretora sobre vagas disponíveis no sistema por telefone; entregou documentos à secretária da escola sobre documentação escolar de aluno e conduziu a saída de alunos.

Após o almoço, fez a entrada e recepção de alunos; conversou com o pai de um aluno para tratar de indisciplina; conversou com os funcionários sobre assuntos escolares; circulou pela escola. Explicou sobre o CGU (Cadastro Geral Único), que é o sistema de matrícula da

rede municipal. Conversou com a vice-diretora sobre assuntos escolares. Explicou sobre o oferecimento de transporte gratuito para quem mora a mais de 1 quilômetro da escola (sendo 20% dos alunos da escola); conversou com um aluno; passou em uma sala de aula; conversou com um funcionário sobre o cadastro no sistema de aluno.

Falou acerca do contexto político de Ribeirão Preto/SP; preparou a documentação para posse oficial no cargo de direção; conversou com um funcionário sobre assuntos escolares. Esclareceu sobre o sistema e atribuições de tarefas para os funcionários. Conversou com um funcionário sobre histórico escolar e com a vice-diretora sobre assuntos escolares.

Durante o intervalo, conversou com os professores sobre a atribuição de aula; atendeu dois alunos sobre indisciplina; atendeu outro aluno sobre indisciplina; conversou com a vice-diretora e uma funcionária sobre assuntos escolares; fez a assinatura de documentos escolares de aluno; enviou *e-mail* sobre regra para abono da pelo trabalho na eleição.

Discutiu-se sobre a retirada de documentos (atestado de matrícula, frequência escolar e histórico escolar) via *online* e estabelecimento de horário de atendimento para o público. Explicou sobre o TDC (Trabalho Docente Coletivo), que é uma reunião coletiva para atualização e treinamento (pedagógico) sobre temas relevantes da realidade escolar para os professores. Citou que este não funciona bem, pois apenas levantam-se problemas, mas não os soluciona. Conversou com um professor e um aluno.

Dialogou com um funcionário sobre assuntos escolares; fez a assinatura de documentos escolares de aluno. Discutiu-se sobre a relação com a vice-diretora e sobre o comando e quebra de autoridade. Explicou o papel do diretor como líder para a gestão participativa e democrática.

Falou sobre a capacitação e grupo focal, em que se estabeleceu uma semana de prova fixa aos alunos e pensou em colocar um dia para discutir a estratégia com os diretores. Explicou como acontece a comunicação interna na equipe gestora e como o diretor é indicado ao cargo. Discutiu-se a possibilidade de eleição do diretor escolar pela comunidade escolar. Conversou com um aluno; conversou com a vice-diretora. Outra discussão realizada foi a criação de um banco de boas práticas pela Secretaria Municipal de Educação para troca de conhecimento da rede

Fez a conferência de documentos escolares de aluno; conversou com um professor sobre a remoção de aulas; atendeu um aluno sobre indisciplina; conversou com inspetor de alunos sobre indisciplina de aluno; atendeu alunos sobre caso de indisciplina e conduziu a saída dos alunos.

3.8.3.4 Dia 02 Escola G

A observação não participante aconteceu no dia 01 de novembro de 2016, uma terça-feira, na sede da Escola G. As atividades desenvolvidas estão dispostas nos próximos parágrafos.

A diretora acompanhou a entrada e fez a recepção dos alunos; conversou com duas professoras sobre assuntos escolares. Explicou sobre os termos atribuição, remoção (mudar de escola), redução e troca, e sobre o EJA (Educação de Jovens e Adultos), antigo supletivo.

Conversou com dois alunos sobre indisciplina; discutiu sobre o serviço do DAERP (Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto); falou com professor sobre atribuição de aulas; atendeu uma aluna e conversou com vice-diretora sobre assuntos escolares; fez o atendimento de aluno que estava passando mal.

Depois, conversou com professor sobre atribuição de aula. Explicou sobre o AEE (Atendimento Educacional Especializado), que é composto por Libras, Língua Portuguesa e Multifuncional); conversou com os funcionários sobre assuntos escolares; atendeu uma professora que procurava estágio; discutiu sobre assuntos escolares com uma funcionária.

Fez um telefonema para a Secretaria de Educação para tirar dúvidas; conversou com um funcionário sobre assuntos escolares; conversou com uma professora sobre o problema de comportamento de um aluno; atendeu duas alunas sobre indisciplina; conversou com a vice-diretora para elaboração de um documento. Esclareceu sobre o EC (Enriquecimento Curricular), que é constituído de Linguagem Musical, Linguagens e Raciocínio Lógico; atendeu o funcionário de uma empresa para a execução de um serviço na cerca elétrica e conduziu a saída de alunos.

Após o almoço, fez a entrada e a recepção dos alunos, atendeu dois alunos sobre indisciplina; discorreu com professor sobre assuntos escolares; conversou com a vice-diretora sobre assuntos escolares; discutiu sobre assuntos escolares com uma funcionária; fez a assinatura de documentos escolares de alunos; fez uma ligação à Secretaria da Fazenda para tirar dúvida; enviou de *e-mails* sobre atribuição de aula para a Secretaria de Educação; conversou com um funcionário sobre assuntos escolares; entregou documentos escolares para alunos.

Explicou sobre o contexto do AEE e a situação familiar de alguns alunos. Discutiu-se sobre a capacitação e grupo focal ofertado, que ajudou a pensar a escola como um todo, auxiliando a pensar em como fazer um planejamento mais adequado com os professores e alunos, pois a situação de “apagar incêndio” atrapalha muito. O curso ajudou no

benchmarking (conversas) com as outras diretoras, o que fez com que ela o considerasse diferente, pois os cursos e reuniões da Secretaria são mais no sentido de levantar problemas e regras do que na construção de um conhecimento coletivo. Por fim, afirmou que gostou do curso, pois aprendeu novos conceitos, como o mapa visual (estratégico), que ajuda a identificar os objetivos da escola, tendo forte relação com a parte administrativa, algo que o projeto político pedagógico não faz, além de pensar no longo prazo.

Mostrou a agenda de problemas do dia; entregou notas de professores. Durante o intervalo, fez breve conversa com os professores sobre assuntos escolares, acompanhou o serviço da cerca elétrica; conversou com uma funcionária sobre assuntos escolares; discorreu com uma professora sobre assuntos escolares; fez a assinatura de histórico escolar de um aluno.

Discutiu-se a possibilidade de padronização de histórico e horário para atendimento fixo para retirada de documentos. Conversou com funcionário sobre documentação escolar de aluno e explicou a organização de provas (simulado Prova Brasil e Prova Saber).

Conversou com uma funcionária sobre assuntos escolares; conversou com um professor sobre atribuição de aula; atendeu um pai de aluno sobre um caso de indisciplina; conversou com uma funcionária sobre assuntos escolares; conversou com um professor sobre indisciplina de aluno; conversou com o inspetor de alunos sobre indisciplina de alunos; conversou com funcionários e alunos sobre assuntos escolares; conversou com uma professora sobre remoção de aulas e conduziu a saída dos alunos. Vale salientar que a diretora ainda trabalhava no período noturno, por conta do EJA, todos os dias da semana.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Neste capítulo, foram analisados e discutidos os dados da pesquisa. Dividiu-se a análise e discussão dos dados conforme as etapas realizadas e seguindo a lógica da apresentação dos dados: entrevistas, grupo focal e observação não participante. Para a etapa de entrevistas, utilizou-se a divisão pelos eixos da revisão da literatura (administração pública, gestão escolar e gestão estratégica), além de uma descrição geral. Quanto à etapa de grupo focal, dividiu-se pelos dias de encontro da etapa citada. Já para a fase de observação não participante, foi feita a análise e a discussão dos dados em bloco dos dias presenciados na etapa.

4.1.1 Entrevista

4.1.1.1 Descrição geral

Todas as diretoras entrevistadas eram do sexo feminino e tinham uma média de idade de 60 anos. Seis das diretoras eram casadas e duas, viúvas. O Quadro 12 mostra o perfil das entrevistadas. Todas as diretoras possuíam a formação em pedagogia (requisito para se tornar diretora). Além disso, a maioria contava com mais de uma graduação nas mais diversas áreas, tais como Ciências Sociais, Geografia, Letras, Educação Artística, Educação Física, Artes Plásticas, Direito e Matemática. A maior parte delas também possuía pós-graduação nas mais diversas áreas, como, por exemplo, Psicopedagogia, Gestão Escolar, Linguística, Pedagogia, Libras e Educação Empreendedora. Exemplos dessa formação podem ser observados pelo relato das diretoras da Escola A e Escola G:

Eu fiz superior, eu fiz estudos sociais, eu fiz pedagogia, eu fiz pós em psicopedagogia, eu fiz pós em gestão escolar [...] eu fiz pós em inclusão com a parte, pelo governo federal [...] eu fiz a parte de inclusão [...] fiz curso sobre inclusão pela APAE, fora os outros cursos que nós fazemos sempre (Escola A).

Eu comecei, eu tenho magistério de formação de ensino médio, depois em 2000 eu ingressei na faculdade de pedagogia e, depois, em 2008, é, por volta de 2008, eu fiz minha primeira pós-graduação em gestão escolar e, em 2010, eu iniciei a segunda pós-graduação em educação empreendedora. E, além disso, eu tenho um curso de extensão de AEE em surdos (Escola G).

Quadro 12- Perfil dos entrevistados

Perfil dos entrevistados			
Identificador	Cargo	Tempo de atuação no cargo	Tempo de atuação no cargo na escola atual
Escola A	Direção	17 anos	12 anos
Escola B	Direção	20 anos	20 anos
Escola C	Direção	16 anos	16 anos
Escola D	Vice-direção	06 anos	06 anos
Escola E	Direção	16 anos	01 ano e 06 meses
Escola F	Direção	11 anos	11 anos
Escola G	Direção	01 ano e 03 meses	01 ano e 03 meses
Escola H	Coordenação	25 anos	25 anos

Fonte: Elaboração própria

As diretoras estavam, em média, há 07 anos e 06 meses na direção da escola que administravam no momento da entrevista. Todas as diretoras tiveram a primeira experiência profissional como professora (em média, 22 anos). Algumas diretoras tiveram a segunda experiência profissional como coordenadora pedagógica. A experiência profissional de diretora era de, aproximadamente, 10 anos.

20 anos, 20 anos e pouco [...] olha, eu sou professora desde 1969, é, eu fui da rede estadual e me aposentei em 1995, mas, em 1993, eu já havia ingressado, prestado concurso e ingressado na Prefeitura, então, ainda não senti o sabor de aposentadoria. Olha, na verdade eu comecei aqui na rede municipal em 1993 e, em 1995, já estava na direção (Escola B).

Olha, eu entrei na vice direção da escola em maio do ano passado. Na verdade, eu ainda não sou diretora daqui, que a diretora titular mesmo foi convidada para um serviço na Secretaria de Educação, então, eu estou aqui interinamente cumprindo o papel dela né, então a gente acaba fazendo um pouco dos dois, mas, na verdade, um ano e meio, um ano e meio não, é um ano e uns três meses mais ou menos. Comecei como professora em 1997 na rede estadual, é, sempre lecionei em escola pública, sempre lecionei na escola pública na verdade. Tenho essa preferência mesmo; foi uma escolha minha; eu nunca quis saber de escola particular. Eu gostei, logo no meu primeiro ano, eu tive a primeira experiência com a escola pública e eu preferi continuar no ramo no setor público mesmo. E estou desde 1997, na verdade. Já

trabalhei um pouco de tudo, é, ensino infantil, ensino regular, EJA, já dei aula em usina para a alfabetização, de tudo um pouco. Isso, na verdade, eu não fui direto para a vice direção, tem um programa do governo federal chamado Mais Educação que sempre tem um coordenador da unidade escolar. Eu vim primeiro para ser coordenadora do Mais Educação e que depois surgiu o convite para a direção, para a vice direção e a vice direção é concomitante aí com a direção, porque eu comecei em maio do ano passado, então, um ano e três meses (Escola G).

A renda individual das diretoras entrevistadas, em sua maioria, era superior a 08 salários mínimos (superior a R\$ 7.040,00, com o salário mínimo a R\$ 880,00). Apenas uma diretora possuía a renda individual entre 05 e 08 salários mínimos (de R\$ 4.400,00 até R\$ 7.040,00, com o salário mínimo a R\$ 880,00).

É o último (maior faixa salarial), fiz por merecer, trabalhei muito, estudei muito (Escola A).

Olha, se for pensar em salário bruto, ele está no nível 3 (faixa salarial), agora, se for no líquido, ele dá uma “abaixadinha”, porque a gente tem desconto de imposto de renda, etc. e tal, mas no bruto ele se encaixa no nível 3 (Escola G).

4.1.1.2 Administração pública

Sobre o entendimento da administração pública (PIETRO, 2014), pode-se enquadrar a escola pública municipal como uma unidade executora no sentido subjetivo, formal e genérico, realizando a função administrativa. Já a Secretaria Municipal de Educação do município de Ribeirão Preto/SP se encaixa no segundo sentido, ou seja, objetivo, material e funcional, sendo a própria função administrativa. A referida Secretaria é entendida como função administrativa (ou executiva), ou seja, o Poder Executivo.

Os princípios da administração pública (caput do artigo 37 da Constituição Federal; MELLO, 2010; PIETRO, 2014) aparecem no desenvolvimento das atividades da escola pública, como, por exemplo, o princípio da legalidade, ao utilizar as leis; princípio da finalidade, seguindo o que está contido na lei; princípio da moralidade, atuação segundo princípios éticos. Porém, discute-se acerca de dois princípios, o da publicidade, de manter a transparência dos atos e o da eficiência, entendida como boa administração. Não foi possível obter os Projetos Políticos Pedagógicos (PPP) das escolas entrevistadas, sendo a sugestão para a Secretaria Municipal de Educação a disponibilização dos PPP para análise de quem quer que se interesse. Esse fato se relaciona claramente com o princípio da publicidade. As escolas

possuíam praticamente recursos financeiros iguais, porém desempenhos diferentes no IDEB. Pode-se associar ao princípio da eficiência, pensando no modo de organizar da escola pública para os melhores resultados na prestação do serviço público (uma educação de melhor qualidade).

A distinção entre administração direta e indireta (PIETRO, 2014) também se aplica à escola pública. Esta é entendida como administração direta pela prestação de serviços públicos pelo Estado. Claramente, o relacionamento das escolas era forte com o município, pois estava vinculada ao mesmo. Percebe-se o desdobramento de responsabilidades na manutenção do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação). A escola C afirmou que se relacionava com os três entes federativos (Município, Estado e União), sendo uma única a relatar o relacionamento com o Estado de São Paulo. Já a escola E afirmou que o relacionamento era forte com o município, pois estava vinculado ao mesmo. Além disso, apontou o repasse de recursos financeiros pelo município (subvenção) e do governo federal (Programa Dinheiro Direto na Escola). Também afirmou que não havia repasse do governo estadual, o que contradiz a diretora da escola C.

Sim, o relacionamento da escola com o município é total, é cem por cento, porque eles que, porque o envolvimento nosso é direto com a Secretaria Municipal da Educação, do município você pode colocar cem por cento mesmo. Todas as orientações, todos os cursos, as formações, tudo é com a secretaria municipal, repasse de verba, tudo. Com o estado, é mais algum repasse de verba e o envolvimento, às vezes tem algum simpósio, que envolve municípios e estado, não muitos, mas ainda há esse envolvimento, agora com a federação é muito grande, porque, é, quase toda a verba vem da federação mesmo [pausa para atendimento]. Toda a verba vem da federação e muitos cursos também, eu já fui a Brasília para fazer curso do Projovem, fui em São Paulo tudo, envolvendo a Federação mesmo. Então se relaciona com os três (Escola C).

O relacionamento de repasse de recursos financeiros específico da escola ocorria através do governo municipal por meio de subvenções e através do governo federal por meio do PDDE (Programa de Dinheiro Direto nas Escolas).

O federal é o PDDE [Programa Dinheiro Direto na Escola] e a municipal a partir de subvenção. Nós recebemos uma verba também para ajuda de compra de livros, todas as escolas da rede recebem (Escola A).

Com relação à burocracia (RAMOS, 1983), é utilizada para estruturar e administrar atividades num sistema de prestação de serviços com coordenação centralizada de atividades e com relações impessoais. As diretoras escolares entendiam a burocracia como necessária para o funcionamento da escola, como forma de organização da administração pública, ainda que, implicitamente, como a utilização de normas e documentação dos processos.

Olha, eu acho que burocracia em qualquer lugar parece uma coisa assim, uma coisa demorada, mas, para o funcionamento da escola, se não houver norma, se não houve regra, se não houver essa parte burocrática, realmente, aí vira uma bagunça. Para começar, o aluno começa numa escola a partir do momento em que ele concretiza a matrícula com documentação completa, tudo certinho, a partir do momento em que ele pediu uma transferência, ele está impedido de entrar para assistir aula, isso melhor que ele tenha sido, mais amigo da gente, então é questão burocrática, mas a gente não trabalha só pensando nessa parte burocrática; também existe aquela parte, de conciliação, de entendimento, de compreensão, que, as vezes, por isso que precisa muito, precisa até mais que só a parte burocrática. É uma forma de organização (Escola B).

[Pausa grande] [...] é, eu acho que a burocracia é, ela é implícita numa administração qualquer que seja ela, a gente não tem como fugir disso. A burocracia, assim, que nós temos aqui dentro da unidade escolar até que é, mais, é mais tranquila, mais amena, agora em relação à Secretaria da Educação, um pouquinho mais complicada, mas eu acho que assim, de uma forma até que normal para as coisas caminharem, não tão complicada não (Escola D).

Constatam-se as seguintes características da burocracia (GERTH; MILL, 1982; WEBER, 2012b) nas escolas públicas: utilização de leis para regular as atividades; hierarquia dos cargos, com supervisão da direção para com os outros cargos; formalização em documentos escritos, pela elaboração dos processos; especialização e treinamento, para a formação contínua de professores e diretores; plena capacidade do funcionário para a execução de suas atividades, sendo a contratação de funcionários e professores mediante concurso público. Da mesma forma, observa-se o acontecimento dos três princípios da administração burocrática (formalismo, impessoalidade e profissionalismo) nas escolas públicas municipais.

Algumas diretoras citaram as disfunções burocráticas como entendimento de burocracia, como os processos lentos e morosos por parte da administração pública. Não

houve consenso sobre quais disfunções burocráticas aconteciam na escola. Algumas diretoras disseram que nenhuma disfunção burocrática acontecia nas escolas públicas municipais que dirigiam, ao passo que outras diretoras responderam que aconteciam disfunções burocráticas como excesso de papel e carimbo, excesso de relatório e excesso de controle. Informaram que alguns processos foram informatizados via sistema da Secretaria Municipal de Educação. Relaciona-se com disfunções burocráticas os excessivos controles em cada processo, os muitos carimbos e papeis necessários por cada chefe de departamento e nos inúmeros relatórios que devem ser produzidos (COELHO, 2008), bem como o excesso de burocratização (MARTINS, 1998).

A escola E afirmou que dependia do problema e da ocasião, em que a burocracia existiria para o cumprimento das atividades. Já a Escola F declarou que as disfunções burocráticas eram o excesso de controle, excesso de papel e carimbo e excesso de relatório.

Não, eu acho que é, as coisas são bem informatizadas [chamou um funcionário]. Em relação aos papeis você acha que tem excesso, porque ele está perguntando para mim, como você [...] me ajuda, leia para ele, por favor. [Leitura da pergunta novamente e resposta do funcionário]: olha, em alguns pontos, há um excesso de relatório, às vezes, mas também não é muito não, alguma coisinha ou outra, o que eles implantaram da catraca, a gente tem que tirar um relatório da catraca, e assim, também não tem muita coisa assim. [Diretora]. Não é exagerado não, eu acho que a gente dá conta, dependendo da ocasião, você entendeu, em mês de matrícula, mês de qualquer coisa, mês de matrícula essas coisas, aí o serviço fica bem apertado (Escola A).

Eu acho que não, eu acho que o que a gente faz aqui é o que precisa ser feito, não tem excesso, não tem isso (Escola D).

A escola pública municipal se enquadra no que é conhecido, em administração pública, por burocracia pública (KETLL, 2015), conforme citado pelas diretoras para a organização do trabalho; gestão de microssistemas, típicos do setor público, com a execução de serviços do setor público (MELTCALFE; RICHARDS, 1987) e; o ponto de contato entre Estado e sociedade (PIERRE, 1995), a partir da observação, em que a educação aparece como uma gestão típica do setor público e a interação entre o Estado (realizado pelo município) e sociedade (pais dos alunos e alunos).

Não havia padronização das atividades por parte das diretoras escolares. Basicamente, o trabalho diário foi descrito por entrada na escola e supervisão do prédio, acompanhamento da entrada de alunos e funcionários, atendimento à comunidade, suporte às atividades

pedagógicas e administrativas. Isso reflete a observação e será desdobrado na observação não participante.

Meu trabalho diário é: eu chego cedo aqui, eu sou meio “madrugadeira”, eu gosto de ver o funcionar da escola, todos os dias e quem chegou, e quem não chegou, e quem faltou, se a cozinheira chegou no horário certo, se o lanche das crianças, se o desjejum deles, o café da manhã, saiu no horário certinho, eu gosto de ter um controle da escola, a escola nas mãos e aí vai, até as vezes eu cumpro meu horário normal, oito horas, mais um de almoço, que o almoço na verdade eu nem faço, eu faço quinze minutos só, só para comer mesmo. Aí meu horário, por exemplo, é até as cinco horas, cinco e meia, normalmente eu não saio daqui cinco, cinco e meia, eu saio muito mais, teve dia de eu trabalhar dez horas, doze horas e vai por aí a fora. Então esse trabalho pedagógico, é, ele demanda muito tempo, só que um detalhe importantíssimo, eu gosto muito do que eu faço. Eu não saberia na minha vida fazer outra coisa, por exemplo, se eu tiver que fazer um feijão lá em casa, eu não sei fazer feijão, se eu tiver que fritar um bife, eu não sei, então, eu gosto disso, eu fico em cima de ata, eu faço a ata, mando escrito do tempo antigo ainda, eu gosto da papelada, é *e-mail* que chega toda hora e tem que responder e vai, isso é o envolvimento do dia a dia e eu gosto (Escola C).

Meu trabalho diário? Vou falar o meu, que é o da direção também. Apoio aos professores, assessoria aos professores, assessoria aos alunos, atendimento da comunidade, que são a comunidade externa. O que é comunidade externa? São os pais dos alunos e uma formação continuada dos professores, o que é chamado de TDC na rede (Escola H).

Também não houve uma padronização da descrição das atividades administrativas e pedagógicas. Percebeu-se uma confusão na distinção das duas funções pelas diretoras escolares, porque, no cotidiano, é muito difícil distingui-las. As atividades administrativas citadas foram as mais diversas, como parte processual da escola, solução de problemas, suporte a professores e alunos, lidar com os recursos financeiros, representação da escola (Conselho de Escola, reuniões com professores, com a Associação de Pais e Mestres, com a Secretaria Municipal de Educação), pagamento de professores e prestação de contas. Percebeu-se, também, certa prioridade com as atividades pedagógicas. Assim como aconteceu com as atividades administrativas, as atividades pedagógicas foram apontadas como as mais diversas pelas diretoras escolares, sendo elas: suporte a professores e alunos, atendimento de alunos para conversar sobre o comportamento deles, atendimentos à comunidade (pais de alunos) e acompanhamento da execução das atividades do Projeto Político Pedagógico (PPP).

Olha, administrativo é cuidar de toda a documentação da escola, é cuidar de papelada de aluno, prontuário de aluno, prontuário de professor, é o que precisa ser feito, por exemplo, a gente está acabando de falar, tem que acertar nota porque houve a poda das árvores, aí na rua, que são da escola e o pedagógico é constante, você tem que acompanhar, você tem que ver, você tem que estar presente, você tem que está a par da proposta pedagógica, do projeto político pedagógico da escola, se não ele não sabe o que tem que pedir, o que ele tem que cobrar (Escola B).

O nosso administrativo é conferência de materiais, checagem de alunos em dados escolares, como os sistemas que fazem os cadastros deles, pagamento de professor também cai nas rotinas administrativas, manutenção do prédio. Nosso pedagógico, do diretor, é que é assim, nesse momento a gente ainda está um pouco sem coordenadores aí, mas, geralmente, o diretor, o pedagógico dele mesmo é, seria estar atrás do diretor, do coordenador, para dar apoio a ele. Quem cuidaria dessa rotina mais seria o coordenador, junto com os professores, mas a gente trabalha no pedagógico em que sentido? Verificando as questões de aprendizado, na hora do conselho principalmente, no conselho de escola, e verificando, também, as ações que eles estão fazendo, porque como a gente tem bastante projeto na Secretaria da Educação, cabe a gente validar a existência ou não desses projetos, então, ao final de cada mês, a gente tem que ver como está tudo isso, né, pelo menos essa é a rotina. No dia a dia, o pedagógico, cabe o que, tratando de assunto específico em sala de aula, às vezes, comportamento, às vezes, uma indisciplina de ter que ir para a sala, dialogar com os alunos né, então esse é o pedagógico nosso. Não é tanto essa questão de tratar; é, vamos dizer, de um projeto junto com o professor, mas ajudar ele a desvendar alguma coisa que esse projeto não esteja dando certo, e buscar com ele soluções. Ou então ainda, no nosso caso, por exemplo, quando da ausência de um professor aí o pedagógico cai um pouco mais para nós, em que sentido, estar buscando alguma forma de o menino estar repondo essa aula perdida entendeu, de estar, poder fazer reposição de aula, então, esse é o nosso pedagógico (Escola G).

Logo, não se trabalha as relações interativas que estão entre as dimensões de Lück (2009), sendo elas as de organização (fundamentos e princípios da educação e da gestão escolar; planejamento e organização do trabalho escolar; monitoramento de processos e avaliação institucional; gestão de resultados educacionais) e as de implementação (gestão democrática e participativa; gestão de pessoas; gestão pedagógica; gestão administrativa; gestões da cultura escolar e gestão do cotidiano escolar). Assim, a gestão pedagógica e a gestão administrativa, na prática, são de difícil dissociação.

Segundo as diretoras, a utilização dos recursos financeiros disponíveis era definida através do Conselho de Escola, com a representação da equipe gestora (direção), professores, funcionários, pais e alunos. A Associação de Pais e Mestres (APM) possuía função fiscalizadora dos gastos realizados pela escola pública municipal.

Então, a gente recebe recursos assim, que você, que são destinados à compra de bens que vão ficar para a escola e a outra parte da verba é para manutenção. Então, a verba chega e nós duas, é, às vezes até não só nos duas, mas com o conselho de escola também, nós temos o conselho de escola. Discute-se o que fazer com aquela verba, então, nós, como gestora, a gente coloca as necessidades da escola e aí essa discussão. Essa semana teve uma reunião de conselho, é formada, por pais, alunos, funcionários, direção, aí a gente coloca: olha, a escola está precisando disso, disso, daquilo, o que vocês acham? Ouvem as sugestões deles também, aí decide o que fazer. A APM também participa. A APM participa quando o dinheiro é da APM, não de verba pública. A APM é esse dinheiro que arrecada na festa junina, o dinheiro que entra na festa junina é um dinheiro que a APM é que, vamos dizer assim, toma parte nas reuniões do destino desse dinheiro. (Escola D).

Então, como que é definido, como eu vou te falar, é, necessidades do pedagógico, necessidades para o pedagógico, é, aconteça, é, como nós vamos falar, colocou todos os ares condicionados nas escolas, nas salas, como você pode explicar, elas são climatizadas, então é o que, um bem-estar, proporcionando um bem-estar na sala de aula. As escolas, todas as salas de aulas, você vai ver depois, elas têm cortina, climatizadas, nosso recreio é dirigido, você vai ver gira-gira, escorregador, basquete, mesa de ping-pong, pebolim, quadra bem limpinha. Nós reunimos o conselho de escola, então reúne o conselho de escola, e ali são definidas as prioridades da escola, aí tem uma votação. É assim, um consenso, as prioridades são essas. Onde vamos começar, aqui, aqui e aqui, e aplica-se a verba, é reunião de conselho de escola e APM, mais o conselho de escola, porque o conselho de escola é deliberativo, o que ele falou está falado e a APM é mais fiscalização, porque ali vai ver, gastou isso, não gastou isso. Então, primeiro, define as prioridades, fala: olha, vamos aqui, aqui e aqui, aí, a APM vem e tiram todos os extratos e apresenta a ata de todos os extratos do que gastou (Escola H).

A maioria das diretoras apontou a legislação aplicada à escola como razoável. Algumas delas colocaram a legislação como insuficiente ou inadequada. Citaram a necessidade de revisão de algumas leis, como a lei sobre a acessibilidade para portadores de necessidades especiais e sobre uma maior autonomia do professor em sala de aula. Assim, a escola F afirmou que a legislação aplicada era razoável, pois passavam as orientações gerais

da escola. Pontuou como insuficiente no que se refere à questão da inclusão de alunos com necessidades especiais.

Eu acho que é razoável, poderia ser melhorada e também revisada. Tem coisa que com o decorrer do tempo não se aplica mais, mesmo ela tendo sido uma resolução, tendo sido uma lei, mas aí, ela começa a ficar defasada (Escola B).

Segundo as diretoras, os mecanismos de participação nas decisões da escola eram reuniões do Conselho de Escola. Também citaram reuniões com os professores, Associação de Pais e Mestres (APM) e pais dos alunos (comunidade).

Nas decisões, seriam essas mesmas, reuniões, reunião individual com os pais também. Eu faço muito reunião individual, para resolver, decisões de aluno, como está o filho, como não está, né, fora, é, tudo é comunicado. Os pais são comunicados em reunião, aliás, por *WhatsApp*, eles são comunicados através do que que você manda, de *e-mails*, mensagem SMS, telefonemas, presença do pai na escola, presença dos pais na escola e as decisões. E tem também as festas e as comemorações que nós fazemos muito, atividades com os alunos. Convidamos os pais, as datas festivas, festa junina, principalmente o forte que nós fazemos. A escola fica pequena para tanta gente, muito aceita, a comunidade é muito presente, os pais vêm muito, geralmente oitenta por cento, até mais de presença de pais nas reuniões. Eu divido, eu não coloco tudo em um dia, você entendeu, eu faço por dia para a gente poder dar mais atenção para aquela sala, para aquela série. Através do trabalho que eu desenvolvi durante esses anos que eu estou aqui, é um trabalho de corpo a corpo, isso aí foi o que eu quis fazer, você entendeu [pausa]. Eu tenho esse relacionamento dentro e fora da escola, então, o diretor precisa ter raiz na escola, ele precisa gostar do que ele faz, e ele precisa firmar raízes, precisa firmar, porque se muda cada ano de direção, a escola perde de identidade. Professor também, eu sou a favor disso. Mantém, mantém o professor (Escola A).

Olha, primeiro lugar, quando um assunto está aí pipocando, ele está importante para nós, primeira coisa é consultar os professores, a gente faz aí uma peneirada com eles para saber qual é a opinião, e aí, muitas vezes, a gente já chama logo em seguida conselho de escola, grêmio, em algumas situações, até mesmo por questões por amizade de envolvimento, alguns pais, a gente também ouve aquele pai que não é da APM, que não é do conselho, mas aparece aí, vem saber alguma coisa do aluno, a gente tira dúvida. Tem muita essa questão de porta de escola, do aluno. Às vezes vem, alguma mãe bater papo aí eu pergunto: o que você está achando? O que você está, então, para mim é fácil, porque, na verdade, eu moro no bairro, eu sempre morei há 40 anos, então a minha relação com o pessoal do bairro é muito diferente.

Eu não estou dizendo que nas outras escolas é mais difícil, mas porque tem uma diferença, porque quando eu vou no mercado, eu encontro o pessoal, estou na porta de casa passa um aluno, então, para mim, é muito mais propício saber do que eu estou enfrentando e ter esse vínculo de amizade, porque quando alguém foi meu amigo de infância, ou foi vizinho da minha mãe, da minha tia, porque minha família é muito numerosa e mora no bairro, então, eu sempre conheço alguém que é parente de alguém, então, essa facilidade eu tenho, de ter um retorno, de estar dando certo ou não estar dando certo. Isso para mim é mais fácil, não vou negar (Escola G).

Não houve consenso sobre as principais diferenças entre a escola pública e a escola privada. As diretoras entrevistadas citaram as seguintes diferenças: maior estabilidade por parte da escola pública aos professores e funcionários, devido à entrada por concurso público e foco no aprendizado e no social do aluno. Sobre a diferença da gestão dos dois tipos de escola mencionados, a escola particular defendia os interesses apenas do grupo gestor (proprietários), enquanto a escola pública atendia à comunidade local (bairro onde está inserido). Não foram apontadas as diferenças entre administração de empresas e a administração pública, como as organizações públicas mais burocráticas, menor orientação para o mercado (não visam o lucro) e menor comprometimento com aspectos organizacionais (BOYNE, 2002).

Por exemplo, a Escola E apontou que a diferença entre a escola pública e privada é que na primeira haveria uma estabilidade no cargo, seja por cargo comissionado ou por concurso, enquanto, na escola particular, ocorria uma insegurança pelo não alcance de resultados, podendo levar à eventual demissão. A diretora da escola F também não apontou diferenças entre as práticas de gestão entre uma escola pública e uma escola particular.

Eu nunca trabalhei na escola privada. Eu só tive meus filhos nesse tipo de escola, mas a escola pública, ela concede muito mais do que a privada. Na escola privada, o aluno é visto como se o aluno fosse a renda que ele traz para a escola, a renda que ele oferece, normalmente se ouve assim. Eu tenho colegas que lecionam em outras escolas, em escolas privadas, é que fala assim: ah, vocês estão no paraíso. Vai dar aula lá na escola, na escola tal em que eu estou, feira de ciências a gente amanhece montando. A gente também trabalha, a gente também monta feira de ciências lá na escola pública, mas não tem aquela cobrança excessiva que tem para demonstrar para a comunidade escolar que a escola é a melhor (Escola B).

4.1.1.3 Gestão escolar

Observou-se que a legislação da educação é aplicada nas escolas públicas, sobretudo a Lei de Diretrizes Básicas da Educação Nacional (LDBEN) e o Plano Municipal de Educação, por se tratar de escolas municipais. Também se relacionam com as instituições da educação, seguindo as diretrizes dos órgãos federais e estaduais. Mais uma vez, o relacionamento era forte com os órgãos municipais. O papel da Secretaria Municipal de Educação era de auxiliar as atividades das escolas públicas municipais. O papel do Conselho Municipal de Educação não era muito claro para as diretoras de escola. Algumas disseram que a atuação era grande junto com as escolas. Outras disseram o oposto com pequena atuação do referido conselho. Por exemplo, a escola F afirmou que o papel da Secretaria Municipal de Educação era a orientação das escolas municipais a partir de parâmetros estabelecidos. Já o Conselho Municipal de Educação apenas se vinculava à referida Secretaria.

Olha, o conselho municipal, para o desenvolvimento das nossas atividades, eu não considero assim “ah, ele tem muita atuação”. Não, a Secretaria sim, agora o conselho ele atua muito mais como fiscalizador do que como parceiro. O conselho municipal de educação, não o de escola. A Secretaria, aí sim, é parceira. Aí você tem como parceira, como, onde orienta, onde você busca esclarecer suas dúvidas, suas angústias, é, e seus recursos, inclusive tanto financeiro quanto pedagógico (Escola B).

Da nossa? Colabora muito. O conselho municipal de educação sempre, ele está junto com essas mudanças aí que estão acontecendo, de atribuição de aulas e de remoção, o conselho está junto, colaborando e a própria Secretaria também. Foi montado uma comissão, onde todo mundo colabora, porque é um envolvimento único, afeta todo mundo, então, quanto mais melhorar, logicamente melhor para todos. Olha, a palavra final sempre fica ali no limiar dos acertos, eles vão acertando até chegar em um denominador comum, agora sempre vai prevalecer a palavra da prefeita, e que é, logicamente, a Secretaria Municipal de Educação. Se houver um grande problema, a palavra final é da Secretaria mesmo, embasada e sempre é com o aval da prefeita (Escola C).

Observa-se a educação participativa nas escolas entrevistadas, voltada para a construção de uma sociedade igualitária, com a concepção de atualização histórico-cultural para a formação do aluno e desenvolvimento social (PARO, 2008, 2010; SOUZA et al., 2005a). A escola aparece como organização social para valores sociais e formação dos alunos de acordo com os objetivos estabelecidos para a educação (LÜCK, 2009).

Observa-se o acontecimento das duas percepções sobre a escola (LIBÂNEO, 2013), tanto do enfoque científico-racional ao buscar melhores índices de eficiência (como, por exemplo, busca por maior IDEB), quanto do enfoque crítico, com interesse público de interação social e contexto sócio-político (como, por exemplo, preocupação com o aprendizado e melhoria social do aluno). Portanto, coexistem aspectos gerenciais e aspectos democráticos dentro das escolas pesquisadas.

Constata-se a busca de alguns pontos para a efetivação da qualidade de ensino (BRASIL, 1996) pela elaboração e execução da proposta pedagógica, a partir do Projeto Político Pedagógico de cada escola (PPP); administração do pessoal, recursos materiais e financeiros; assegurar o cumprimento dos dias letivos, sendo o calendário escolar definido pela Secretaria Municipal de Educação; cumprimento do plano de trabalho do docente, pela supervisão da direção com os professores e articulação com as famílias e a comunidade, sobretudo pelas reuniões do Conselho de Escola.

De acordo com Souza (2007), a administração escolar teria grande importância para o desempenho das escolas públicas brasileiras. Segundo Paro (2008), a qualidade de ensino está ligada ao caráter técnico e político da escola. Outros fatores que influenciam a qualidade da gestão escolar é a qualidade do corpo de gestores, principalmente do diretor escolar e a gestão da aprendizagem, com a busca de melhores estratégias e métodos para melhores resultados pedagógicos (ABRUCIO, 2010). Paralelo a isso, um fator observado que afeta o desempenho escolar é o ambiente externo, seja pela localização do bairro, influenciando o nível socioeconômico das famílias, seja pela participação da comunidade escolar, perpassando a estruturação da família do aluno.

As escolas pesquisadas eram escolas do nível fundamental, compreendendo alunos da faixa etária de 06 a 15 anos (1º ano ao 9º ano) (LOURENÇO FILHO, 2007). Algumas escolas contavam com a Educação de Jovens e Adultos (EJA). As escolas cujas diretoras foram entrevistadas possuíam, em média, 760 alunos (entre 200, na escola H, a 1180 alunos, na escola G). A média de alunos em sala de aula variava entre 25 a 35 alunos, sendo menor para os anos inferiores (Ensino Fundamental I: do primeiro ao quinto ano) e maior para os anos mais velhos (Ensino Fundamental II: do sexto ao nono ano). As escolas A, D, F e G possuíam o Ensino de Jovens e Adultos (EJA). A seleção de alunos para a escola acontecia através de um sistema da Secretaria Municipal de Educação, localizando as escolas com vagas mais próximas da residência do aluno.

Nós temos aqui também, existe também, uma classe multisseriada, à noite, de EJA. Essa multisseriada funciona sexto, sétimo, oitavo e nono ano. Depende, é assim, nonos 36, 37, os anos mais avançados, de sexto ao oitavo são 35, 34. Tem uma classe com 38 né, e de primeiro, nós estamos dentro da legislação, que a média de 25, ou às vezes, nós passamos porque o juiz deu um 15%, não sei se você sabe disso, então, está dentro da legislação. É feito assim: uma inscrição única que faz a escola mais próxima de casa. [Repassa à funcionária] É assim, hoje, é via sistema né, então, o aluno, o pai pode fazer a inscrição em qualquer escola de Ribeirão [Preto], no sistema único, só que o sistema sempre vai selecionar as três escolas mais próximas do endereço dele, mesmo que ele morar aqui e fizer a inscrição lá no bairro ele vai fazer a inscrição para cá, porque ele mora aqui, então, aí o sistema seleciona as três escolas mais próximas. Aí, a que tiver a vaga chama ele, não necessariamente ele estuda na mais próxima, é a mais próxima que tiver a vaga (Escola A).

O número médio de professores das escolas era de 42 (mínimo de 13, na escola H, e máximo de 66, na escola G), enquanto o número médio de funcionários era de 12 (mínimo de 8, na escola H, e máximo de 17, na escola G).

As particularidades da escola eram as mais diversas, apontando-se as seguintes: comunidade participativa, escola bem localizada ou escola periférica, alto nível do corpo docente, alto desempenho no IDEB, famílias desestruturadas e alunos da zona rural. As necessidades e deficiências apontadas também foram as mais diversas, tais como: ampliação da escola, mais recursos financeiros, maior número de funcionários e adequação da estrutura para receber alunos portadores de necessidades especiais. Por fim, assim como os dois outros itens, os destaques apontados foram os mais variados, como, por exemplo, trabalho em equipe (gestão participativa), alto nível de titulação dos professores, alto desempenho no IDEB e destaque nos esportes. Por exemplo, a escola F afirmou que as particularidades da escola eram uma escola de periferia, a maioria dos pais dos alunos com trabalho sem registro, família de traficantes ou prostitutas, com uma estrutura familiar que abala o aprendizado do aluno. A escola E apontou a necessidade da construção de rampas de acessibilidade e destacou o profissionalismo dos professores, funcionários e direção e comunidade participativa.

É uma escola pequena, é uma escola ainda que tem uma clientela muito boa. Não posso falar que é elite, mas eu não tenho o que reclamar. Ah, você tem problema, de tráfico dentro da escola. Eu não tenho, pelo menos visível, então o histórico dessa escola ele é muito bom, tem uma clientela razoável, pais participativos [pausa]. Eu analiso que sim, eu parto do princípio que de que tem uma boa renda sim [...] está bem localizada, é um bom bairro para se morar, a gente tem alunos de outros

bairros, mas a maioria é desse aqui. É um bom bairro e ele praticamente virou quase centro e como cresceu (Escola B).

É uma escola no residencial [de chácara]. Atende mais a zona rural, é uma particularidade, e com transporte, aqui, a zona rural é atendida com transporte da prefeitura. O problema é a falta de outras salas, falta espaço, não tem um laboratório de ciência, não tem, não temos uma sala de jogos, não tem. Destaque? A união entre o corpo docente e discente, é uma escola solidária um pelo outro (Escola H).

A Tabela 1 elucida o número de alunos, professores e funcionários:

Tabela 1 - Número de alunos, professores e funcionários

Número de alunos, professores e funcionários			
Identificador	Número de alunos	Número de professores	Número de funcionários
Escola A	730	50	16
Escola B	605	25	10
Escola C	828	54	12
Escola D	750	35	15
Escola E	950	60	8
Escola F	850	35	12
Escola G	1180	66	17
Escola H	200	13	8
Média	761,625	42,25	12,25

Fonte: Elaborado pelo autor

A importância e a utilização dos planos escolares partiam para uma mesma ideia de guia e definição de metas para a escola. Das respostas, obteve-se: estabelecer metas e prioridades, registro das atividades, guia da escola, guiar as ações da escola, definir metas, vincular a execução dos gastos dos recursos financeiros, traçar o andamento da escola. Sobre os planos utilizados, o maior era o Projeto Político Pedagógico (PPP). O Plano de Ensino (planejamento anual) e o Plano de Aula (planejamento diário) eram utilizados. Havia grande confusão com o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Quanto ao PDE, era pouco utilizado pelas escolas. Os planos, de maneira geral, eram utilizados para os mais diversos fins: alcançar as metas, definir metas e objetivos e

diagnóstico da escola. Havia um alinhamento entre os planos citados. Várias diretoras disseram que havia uma hierarquia dos planos

Por exemplo, a diretora da Escola E afirmou que os planos escolares eram importantes, pois norteavam o trabalho da escola. Citou o Projeto Político Pedagógico (PPP) como norteador da escola e o Plano de Aula, utilizado todo dia pelo professor. Para a diretora, existiria um alinhamento entre os planos, com um sendo conectado ao outro.

Olha, começa lá no plano diário. Os professores daqui planejam, por exemplo, hoje, que você vai dar lá na sala de primeiro ano. Ele já sabe, porque eles têm uma assessoria muito grande da Secretaria Municipal de Educação. Toda semana eles têm uma reunião na Secretaria de Educação, com a monitora de primeiro a quinto ano, tem uma pessoa só para lidar com primeiro a quinto ano. Toda semana tem reunião, eles vão lá e já vem com o material próprio, adequado, é, de sexto a nono também. Eles têm toda semana orientação, e aqui na escola, uma vez na semana, na quarta-feira, na hora do almoço, nós também temos essa orientação, para passar para eles. Então, é tudo muito orientado. Eles chegam na sala de aula sabendo exatamente o que eles vão fazer. É muito importante, é extremamente importante. O PDE é relacionado com Brasília. A gente monta os projetos, e o projeto sendo aprovado, vem a verba da escola, para a gente realizar aquele projeto, por exemplo. É uma ajuda muito grande. O projeto político pedagógico, ele está aqui, esse daqui esse PP, 2014 a 2017. Tem tudo aqui o que a gente pretende fazer. Eu até já risquei um pouquinho, porque eu estou, nós estamos fazendo e terminando o anexo. Esse daqui é para o quadriênio, o anexo é feito todo ano, e aí engloba o projeto que tem aqui. Por exemplo, o ano passado tinha copa do mundo. Esse ano já mudou, tem as olimpíadas, feira do livro, aqui em Ribeirão [Preto], todo ano tem a feira do livro, tem que colocar [...] eu recebi um projeto de judô esse ano. Eu recebi um projeto do educandário daqui de Ribeirão [Preto], que chama “Educa Jovem”. Excelente, então nós estamos colocando no anexo, anexo é o anexo ao PP. Todo ano a gente faz o anexo, o que acrescentou aqui. É muito importante, sem isso daqui não tem embasamento nenhum. Sem a escola fica perdida, é um guia, é o guia mais importante. São utilizados para guiar a escola, além de formação que os professores têm no cotidiano. Tem, existe alinhamento, a gente fala que eles são interdisciplinares? Por exemplo, história trabalha com geografia, história trabalha com a língua portuguesa, é tudo, interdisciplinar. Uma conversa com o outro. Existe, o maior é o PP, o PP é aquele que vem quase todos os projetos e programas da Secretaria, é obrigatório cumprir aquilo, e logicamente os anexos a gente vai fazendo, então, o PP é o maior, depois do PP os anexos e as formações que os professores têm né? [Pausa para atender o telefone]. Aí, depois seria o plano de ensino, plano de aula. Plano de ensino o professor tem que entregar no comecinho

do ano. Normalmente, a gente marca até 30 de março e o plano de aula que é o dia a dia dele. O PDE envolve vários projetos. Esse daí é meio paralelo ao PDDE, está ali no mesmo nível, só que são outros; são projetos, que se aprovados, vem a verba. Esse PDDE não, esse PDDE manda dinheiro todo ano, é mais financeiro (Escola C). Olha, eles são de suma importância, porque através desses planos que a gente consegue as verbas necessárias para a execução de projetos maiores, como, por exemplo, esse da acessibilidade, ele veio pelo PDDE, então para a gente eles são de suma importância. Fora esse, até mesmo o plano de trabalho que a gente usa, que é da subvenção, que é uma verba municipal, vinda todo mês, e que a gente utiliza, também são de suma importância, porque são eles que garantem a execução dos nossos trabalhos e garantem também o desenvolvimento da escola. Então, sem esses planos, sem esses projetos, a escola ainda é, necessitaria de muito mais tempo para realizar suas tarefas, então, são importantes, a gente avançou muito, com relação a esses planos. Olha, da mesma forma, a gente faz uma elaboração dos trabalhos, então, a gente tem uma assembleia para ver quais são os problemas da escola. Na verdade, se faz um diagnóstico de todos os problemas que a gente está enfrentando. Ou então, mesmo que a gente não encontre problemas, são as coisas de que deram certo, que a gente gostaria de continuar, em andamento, elege-se um diagnóstico da nossa realidade, aí no conselho de escola, a gente libera aquilo que a gente vai priorizar. Então, primeiro tem uma sondagem com os professores. Começa-se lá no planejamento escolar, na verdade, todo começo de ano pensa o que nós queremos, o que nós podemos, e aí o conselho vem validar nossas ações, essa é a verdade. Existe um alinhamento, sim, existe sim. A intenção é que um não se sobressaia o outro, e que seja ao mesmo tempo complementares, de que maneira, por exemplo, a verba do PDDE é uma verba que está ligado mais à estrutura da escola, ela não vai tratar de insumo pedagógico, caderno, lápis, jogo, nada disso, então, a gente faz uma ação complementar. Até onde eu posso caminhar com o PDDE, é estrutura de escola, então nós vamos priorizar, jogar tudo para o PDDE, o que é estrutura de escola, tudo para subvenção o que se refere a pedagógico, cultural e quando existe a sobra, aí a gente completa um pouco da estrutura [...] Olha, o PDDE e o “Mais Educação” são federais né, então, se existe uma hierarquia, sim; eles são maiores, não necessariamente na questão de volume (Escola G).

A partir da teoria, os planos escolares aparecem como importantes por definição de compromissos de ação, para implementação das ideias e decisões (LÜCK, 2009); definição de metas e etapas, para a execução das atividades de modo eficaz (LOURENÇO FILHO, 2007) e; determinação de responsáveis, prazos, programas e etapas para que sejam atingidos os objetivos (RIBEIRO, 2005), conforme evidenciado pelas falas das diretoras.

Os planos mais trabalhados nas escolas pesquisadas foram os planos descritos por Lück (2009), sendo o Projeto Político Pedagógico (PPP) o maior plano da escola, indicando a direção, o norte e os rumos da escola (SOUZA et al., 2005a); o plano de ensino, orientação do professor ao longo do ano letivo e; o plano de aula, instrumento de trabalho do professor para organização das atividades a serem desenvolvidas pelos alunos. As escolas utilizavam a participação como forma de tomada de decisões (LÜCK, 2009) das ações, seja de maneira interna, entre equipe gestora, professores e funcionários, seja de maneira externa, com a participação do Conselho de Escola.

O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) não era utilizado pelas escolas. Algumas delas já o utilizaram quando foram definidas como escolas prioritárias (escolas com desempenho ruim), como projeto de melhoria dos níveis educacionais e atrelados ao repasse de recursos financeiros do governo federal para a execução das atividades programadas.

As escolas recebiam recursos financeiros do Programa Dinheiro Direto nas Escolas (PDDE), do governo federal. O PDE foi atualizado para PDDE Interativo, sendo uma ferramenta de gestão para e da escola pública (BRASIL, 2016d). As escolas cujas diretoras foram entrevistadas recebiam o PDDE do governo federal, sendo preenchido o PDDE Interativo muito mais como critério para recebimento do recurso do que efetivamente como gestão estratégica das escolas.

A função do diretor escolar foi definida por: condução da escola, direção e coordenação da escola, organização da escola, administração geral da escola (parte administrativa e parte pedagógica), gestão da escola, organização da estrutura escolar e administração da escola (parte burocrática e parte pedagógica). Apesar das respostas diferentes, o conteúdo era basicamente o mesmo: a gestão escolar. Os principais desafios para a diretora da escola pública foram: encaminhar a escola para um ambiente agradável ao aluno, conduzir de maneira satisfatória para uma boa educação do aluno, lidar com os recursos financeiros da escola, função social da escola de suporte às famílias carentes, conseguir uma escola coesa, resolução de problemas, lidar com a violência e melhorar o rendimento do aluno.

Como exemplo, a diretora da escola F definiu a função do diretor escolar como organização da estrutura escolar para que a escola funcionasse dentro dos planos definidos pela comunidade escolar. Colocava que o desafio do diretor da escola pública, atualmente, era diário, para lidar com problemas, como problemas familiares, organização da vida escolar do aluno, poucos recursos financeiros, manutenção do aluno na escola e a estruturação financeira fraca.

A função do diretor é a administração geral da escola, tanto pedagógica, quanto administrativa. Maior desafio? O desafio que eu digo assim, no sentido de, é realmente a gente tem que correr atrás, porque o que vem só do governo não dá. É aonde a gente faz uma festa junina, é onde a gente faz ação entre amigos, vende pizza [...] outro desafio é a parte pedagógica com alunos carentes; é outro desafio; os pais são um desafio, a comunidade, a família é um desafio bem grande (Escola D). O diretor daqui ele ocupa o administrativo, todas as partes burocráticas e se envolve também no pedagógico. O rendimento dos alunos, o rendimento dos alunos, envolver os alunos, envolvimento dos alunos, envolvimento e saber motivar os alunos, porque eles só vão se envolver quando eles tiverem motivados, saindo do giz e lousa, procurando outras estratégias, quer dizer, metodológicas (Escola H).

Assim, como afirma Paro (2010), o diretor escolar é o principal responsável pela gestão escolar, com suporte de uma equipe para ajudá-lo nas funções administrativas e pedagógicas da escola. Atribui-se a ele, ainda, a coordenação do esforço humano e a responsabilidade pelo o bom funcionamento da escola. Pode-se concordar em partes com o exposto por Lück (2009) sobre a responsabilidade de gestão dos planos escolares, pois se constatou que essa responsabilidade era diluída entre a equipe gestora, professores e funcionários.

A função do diretor, na escola pública brasileira, é diferente da visão do diretor da escola pública americana (GRISSOM; LOEB, 2011; LUNENBURG, 2010; SLATER, 2011). Na visão brasileira, prevalece a visão de educador e pedagogo, com foco no aprendizado, enquanto na visão americana, prevalece a ideia de gestor (ou administrador) com foco em atividades administrativas.

O diretor escolar ora adota o papel de centralizador e burocrático, pelo lado do paradigma tradicional, ora o de coordenador e mediador, pelo paradigma democrático (BOCCIA, 2011). O diretor escolar é responsável pela administração, tendo como objeto, a escola, e a atividade-fim, os processos pedagógicos, além de ser entendido como o cargo mais alto na hierarquia da unidade de ensino (PARO, 2010). Porém, percebeu-se também a preocupação com aspectos pedagógicos por parte do diretor escolar.

As diretoras escolares consideravam que as normas legais atendiam tanto as funções pedagógicas quanto as normas administrativas, em sua maioria. Na maioria das diretoras, percebeu-se uma maior preocupação com a parte pedagógica do que as atividades administrativas.

As diretoras das escolas E e F afirmaram que as normas legais atendiam tanto as funções administrativas quanto as funções pedagógicas.

Atender atende, mas deveria ser um diretor pedagógico, que aí vem o coordenador pedagógico suprir essa lacuna, mas eu acho que o diretor, se ele não tiver a formação nessa parte pedagógica, aí não vira [...] O diretor precisa realmente da parte pedagógica, porque, se ele ficar somente no administrativo, precisa ter dois diretores dentro de uma escola (Escola B).

Está bem equilibrado. Logicamente que a pedagógica tem mais gente para cuidar, a Secretaria da Educação inteira cuida disso [...] essa parte pedagógica é mais bem cuidada ainda né, mas é equilibrado, dá para equilibrar bem. Dentro das normas legais, atende as duas dimensões (Escola C).

O processo para se tornar diretora de escola municipal pública se dá por indicação da Prefeitura Municipal, de vereadores ou da Secretaria Municipal de Educação, sendo um cargo de confiança (comissionado). Algumas diretoras citaram que, na escola estadual, o processo acontecia mediante concurso público.

Tem uma legislação específica também. É que o professor tenha, no mínimo, 5 anos, agora, para ser diretor, 5 anos de cargo efetivo, 5 anos na legislação e indicação; não é concurso. Aqui, na prefeitura, não é concurso (Escola C).

No município, hoje é. Antes, alguns anos atrás, era indicação política, só, e a pessoa tem que ter formação como professora e pedagogia. Nessa última gestão, gestão municipal, ela deu abertura para os diretores, continuam sendo escolhidos por político [comissionado]. Agora o vice-diretor, que também era cargo de comissão, ainda é, através de política. Essa última gestão ela deu abertura de os diretores poderem de alguma forma escolherem os vices diretores; nem sempre o que eles escolhem são aceitos; precisam passar por um trâmite na Secretaria da Educação; precisa a prefeita aprovar, mas eles podem indicar (Escola D).

Percebe-se a existência dos enfoques científico-racional e crítico na escola, bem como estrutura escolar (LIBÂNEO, 2013), sendo função do diretor escolar o contato com processos administrativos e processos pedagógicos (PARO, 2008). O mesmo acontece com as racionalidades instrumental e substantiva (RAMOS, 1983, 1989). Assim, coexistem as duas concepções, na realidade escolar, para os mais diversos fatores.

As escolas utilizavam os resultados da Prova Brasil (IDEB), elaborada pelo governo federal, e a Prova Saber, laborada pelo governo municipal de Ribeirão Preto/SP. O

desempenho das escolas, na média, era entendido como bom, tendo espaço para melhorias. Especificamente sobre as avaliações do IDEB, tanto as escolas com alto desempenho quanto aquelas com baixo desempenho tinham noção das notas obtidas.

Um bom desempenho, procurando se aprimorar cada dia mais. Não se pode esquecer isso hein, procurando se aprimorar cada dia mais, e muito importante. O ponto em que está nossa escola é através da prova Brasil, o nível que nossa escola atingiu foi através da prova Brasil [IDEB]. É importante a nota do Saber [prova do governo municipal], pois juntamente com a nota do professor, é a avaliação do aluno, e há também as avaliações feitas durante o ano? E as notas são trimestrais (Escola A).
Pelo IDEB, que é a prova Brasil, existe o IDEB que existe porque se aplica a prova Brasil, aí dá o IDEB, e o Saber [prova do município] nos anos iniciais e nos anos finais. Em 2013, ele foi baixo e teve um motivo, primeiro ao quinto, não sei se você quer saber o motivo, para os alunos que chegaram no quinto eles tiveram uma rotatividade muito grande de professores, principalmente no primeiro ano. Professor exonou, cada uma vinha e ficava um mês aqui. Professor segundo ano, mesma coisa, quer dizer, a base que eles precisavam já perderam, e no nono ano, que era série na época, os alunos foram reclassificados, eles pularam um ano. Eram para eles fazerem sexta, sétima, oitavo e aí começou o ensino fundamental de nove anos e a Secretaria determinou que eles pulassem um ano, que eles fossem reclassificados, quer dizer, eles ficaram com uma defasagem de aprendizado e o IDEB veio baixo [...] O IDEB costumava ser bom; o de 2015 está para sair (Escola H).

Sobre os mecanismos para a avaliação escolar (FRANCO, MENEZES-FILHO, 2012) percebeu-se a utilização dos seguintes: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB); Prova Brasil; Censo Escolar e IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica). O foco da avaliação escolar era o IDEB e a Prova Saber, realizada pela Secretaria Municipal de Educação de Ribeirão Preto/SP. A Prova Saber justifica o argumento de Brooke e Cunha (2010) sobre as preocupações de se utilizar outras metodologias para a avaliação da qualidade de ensino e posterior tomada de decisão.

Outro ponto indicado por Franco e Menezes-Filho (2012) e Oliveira et al. (2010) deve ser debatido, o fato de não ser considerado o problema de desigualdade social em provas de larga escala, como acontece com o IDEB.

Coloca-se a importância de estudos qualitativos, junto com os estudos quantitativos, sobre a gestão escolar, para se entender os mais diversos aspectos da gestão e como isso traz as melhorias para os resultados das escolas e de seus alunos (ABRUCIO, 2010). Isso justifica

conhecer melhor a realidade da gestão escolar, como no caso do baixo IDEB da escola H, conforme relatado pela coordenadora, devido à reclassificação de série para ano e a alta rotatividade dos professores.

Os canais de comunicação entre a escola e comunidade mais citados foram: reuniões com os pais e alunos e reuniões do Conselho de Escola. Das respostas, obteve-se o seguinte: telefonemas, *e-mail*, mensagem no celular, reuniões com os pais, comunicados, aplicativo de celular, reuniões do Conselho de Escola, reuniões da Associação de Pais e Mestres e página no *Facebook*. A comunicação interna era basicamente feita de maneira direta (oral). Foram citados, também, a utilização de grupo no aplicativo de mensagem *WhatsApp* para comunicação interna e reuniões internas com professores e funcionários.

Olha, a gente se comunica através do próprio aluno, através de recados, bilhetes, e agora, felizmente, a gente tem um sistema implantado, um aplicativo nos celulares dos pais, que você comunica na hora que você precisa [...] então, acho que essa comunicação vai melhorar um pouquinho. A APM também, principalmente o conselho. Internos? É o “boca a boca” mesmo, a gente tem câmeras instaladas, a gente tem um sistema de som para recados, é ir na sala mesmo e assim, cara a cara (Escola B).

Canais de comunicação? Bilhetes e via telefone, convocações né, as reuniões do conselho [de escola], tudo tem que ser, ou quando o pai vem buscar, porque aqui, muito pai vem buscar, aí já dá o recado, já chama. Conversa entre direção e professores (Escola H).

No que diz respeito a capacitações, sempre ocorria para a direção e professores. Já para os funcionários, quase não ocorria, sendo diferente apenas para a parte da alimentação (merenda). Para os professores, era ofertada uma capacitação frequente a partir do Trabalho Docente Coletivo (TDC), através da Secretaria Municipal de Educação. Para a direção, eram ofertados cursos e palestras, na maioria das vezes sobre gestão escolar, numa intensidade frequente, sendo decididos pela Secretaria Municipal de Educação.

As diretoras das escolas E e F, por exemplo, afirmaram que ocorriam capacitações para direção e professores. Para professores, ocorre o TDC (Trabalho Docente Coletivo) na Secretaria Municipal de Educação. Para a direção, eram ofertados palestras e cursos sobre a gestão escolar e pedagógica em uma intensidade frequente, por meio da Secretaria Municipal de Educação.

Olha, ocorre sempre. A capacitação de professores é oferecida pela Secretaria da Educação, que é o chamado TDC, né, que é o Trabalho Docente Coletivo, e de diretores, a gente também tem capacitações, tem cursos, inclusive a última, o último que eu fiz de pós-graduação, que foi na área de gestão, a gente fez em São Paulo, oferecida pela Secretaria (Escola B).

Olha, de professor e diretor ocorre; quem decide é a Secretaria de Educação. Também o direcionamento deles vem; muitas vezes, por exemplo, a gente marca umas reuniões, com a secretária, ou eles marcam com a gente, e aí a gente coloca alguns assuntos que precisam ser colocados; então, eles vão tratar desses assuntos que a gente sugeriu. Para os professores, é a mesma coisa; já com os funcionários, não é tanto não. Eu vou te falar que o ano passado não teve nenhuma capacitação com o funcionário, ao não ser os da cozinha, tirando isso, eles não têm capacitação (Escola G).

Percebe-se a oferta de capacitação dos gestores escolares para a melhor atuação frente à complexidade da escola (MEDEIROS, 2011). A capacitação aparece como importante para o reconhecimento de problemas e propostas de soluções (GALVÃO; CAVALCANTI, 2009) e para exercício de liderança democrática e de conhecimentos técnicos (MELLO, 1995).

4.1.1.4 Gestão estratégica

O plano escolar utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP) com duração de 04 anos e colocação dos anexos a cada 01 ano. Sobre a utilização do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), era bem baixa, sendo observado que algumas escolas já o utilizaram, quando o desempenho era ruim (escola prioritária), para a melhoria da escola a partir de um plano de ação definido, com repasse de recursos financeiros pelo governo federal. A diretora da escola F, por exemplo, afirmou que o plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP).

Porque tem o PDE e o PDDE [pergunta para a funcionária] e o PDDE são duas verbas. É com finalidade estratégica o projeto político, demora quatro anos, mas todo ano nós fazemos os anexos, que são colocados todos os projetos dos professores, todos os projetos; ele é anualmente feito. E aí é dentro das normas estabelecidas (Escola A)

Esse plano já foi utilizado [PDE]. Porque que ele não é mais utilizado? Porque, conforme você avança no IDEB, ele deixa de existir para a sua escola; se existiu avanço quer dizer que a escola sanou aqueles problemas mais críticos dela; aí o

governo deixa de nos passar a verba quando a gente estava nesse momento crítico do IDEB, que a gente estava bem abaixo da média. O governo federal traz para a gente o PDE, colocamos todas as nossas estratégias, qual era o nosso maior problema, a falta de recursos pedagógicos e aí houve um investimento para a compra jogos, mapas, globo, dorso do corpo humano, então, investiu em tudo aquilo que era material pedagógico para o professor poder executar as aulas. Então, existe, sim, esse desenvolvimento estratégico. Só que agora como a gente avançou e melhorou, ele, na verdade, já não é mais oferecido para a gente (Escola B).

Percebe-se grande confusão das diretoras sobre o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Talvez essa confusão ocorra pela utilização do PDDE Interativo como evolução do PDE Escola (BRASIL, 2016d). Assim, a elaboração do PDDE Interativo é vinculada ao recebimento de recursos financeiros do governo federal. Escolas públicas que não recebem o recurso financeiro do governo federal podem optar pela elaboração ou não do PDDE Interativo.

Todas as escolas viam o plano como importante para a gestão estratégica. Das respostas, obteve-se: seguir um parâmetro e metas como orientação geral, guiar a escola, planejamento a longo prazo com foco no aluno, uma base para o funcionamento da escola, utilização de um fundamento (estratégia) para maior nível de acerto da escola, dar um norte, avaliação do ano anterior e traçar metas para o próximo ano, referência de trabalho para balizar as atividades da escola e base para a sequência do ensino e aprendizado dos alunos. Por exemplo, a diretora da escola E afirmou que a importância de um plano para a gestão estratégica era a utilização de um fundamento (estratégia) para um maior nível de acerto.

De suma importância. Você só, por exemplo, para fazer esse plano, você precisa ouvir as opiniões, professores, funcionários e a execução dele para atendimento dessa clientela. Então, o plano é essencial, sem ele, você fica meio perdido (Escola B).

Ele é com uma base para tudo isso [funcionamento da escola] (Escola D).

Ao se utilizar a estratégia como plano, ela integra as principais metas, políticas e sequenciais de ação da organização (QUINN, 2007), sendo utilizado para guiar uma ação futura (MINZTBERG; LAMPEL; AHLSTRAND, 2000).

As escolas associavam o plano escolar específico para a gestão estratégica, ainda que com o intuito, conforme apontado por Mintzberg e Lampel (2000), de dar o rumo, guiar a

organização, como a concentração de esforços, que favorece a coordenação, como fonte de coerência interna, procurando a ordem.

Segundo as diretoras entrevistadas, as escolas possuíam um planejamento estratégico, sobretudo vinculado ao seu Projeto Político Pedagógico (PPP). A maior parte das escolas possuíam somente os valores formalizados em seu PPP. As diretoras disseram que as escolas possuíam planos, programas e metas no PPP da escola. Também disseram que as escolas contavam com um orçamento para planejamento e execução dos gastos dos recursos financeiros.

Sim, seria o PP [projeto político pedagógico], não é, porque o PP dentro da escola é o maior; ele conta a história da escola, o que a gente pretende fazer, o que conseguiu no ano anterior, o que vai fazer naquele quadriênio. Eu acho que é o PP isso daí. Sim, existe, sim, isso está dentro do PP [missão, visão e valores], tudo por escrito, está tudo ali nele. Cada quadriênio tem que ter tudo isso. Possui planos, programas tudo escrito, indicadores são os que vêm do MEC, e metas também, são todas escritas. Tem esse orçamento, é a subvenção municipal. Existe o PDDE, que varia de acordo com o número de alunos. Sim, tem que fazer orçamento (Escola C).

Sim, isso é feito todo início de ano, com os anexos do projeto político pedagógico. Sim, lógico [missão, visão e valores], escrita, sempre documentado, a gente tem o projeto político pedagógico. Eu acho que as metas das escolas, elas são as mesmas que é você chegar, você conseguir um ensino de qualidade e que os alunos consigam chegar aonde eles têm que cumprir no sentido de aprendizagem; eu acho que é a meta de qualquer escola. É isso a gente vai discutindo com os professores, essas metas, sempre em discussão porque elas são metas mutáveis; nem sempre aquilo que você planeja como meta é uma coisa que está funcionando (Escola D).

Outra constatação é sobre a realização do Projeto Político Pedagógico como ferramenta pedagógica e não como ferramenta administrativa. Assim, coloca-se que, ao ser utilizado como ferramenta do planejamento estratégico, se torna falha. Algumas críticas do planejamento estratégico é justamente não se conseguir prever acontecimentos (TERENCE, 2008) e a sua formalidade tornando-se inflexível para solução de problemas (QUINN, 1980). Outra crítica do planejamento estratégico é sobre a dificuldade para a execução (FORBES, 2001).

As diretoras entrevistadas disseram que as escolas possuíam uma visão futura. Das respostas das visões futuras, tem-se: uma melhor formação do aluno, crescimento e ampliação da escola e alunos melhores preparados, melhorias na parte física e pedagógica dos alunos,

formação digna aos alunos, melhoria do desempenho escolar, discussão do Projeto Político Pedagógico (PPP), melhorias na parte estrutural da escola e melhores oportunidades dos alunos. A visão futura era definida, em conjunto, pela equipe gestora, professores, funcionários e comunidade, bem como pelas reuniões com o Conselho de Escola. Esclareceram que a visão futura era definida e formalizada no Projeto Político Pedagógico (PPP) e nas atas das reuniões do Conselho de Escola.

Para exemplificar, a diretora da escola E afirmou que a escola possuía uma visão a longo prazo, sendo definida no planejamento anual da escola, com reunião da direção, funcionários e professores, para a melhoria do desempenho escolar e sendo formalizada pelas atas do Conselho de Escola e pela realização do TDC (Trabalho Docente Coletivo) pelos professores. Já a diretora da escola F afirmou que a escola possuía uma visão a longo prazo, definida em reuniões pedagógicas para discussão do Projeto Político Pedagógico anual (inclusão de anexos). O Projeto Político Pedagógico (PPP) era formalizado e homologado pela Secretaria Municipal de Educação do município.

Dando oportunidades aos alunos, quanto mais melhor. É definida em reunião com a direção, professores, trocando ideia com os professores [...] é sempre um projeto, tudo aqui em cima do projeto [PPP], tempo para executar e um acompanhamento também (Escola H).

Pode-se associar os planos escolares descritos com os seus tipos de planejamento (ou níveis) (TERENCE, 2002), havendo a relação entre Projeto Político Pedagógico e planejamento estratégico, Plano de Ensino e planejamento tático e plano de aula e planejamento operacional. A Figura 12 mostra esse relacionamento.

Apesar de o Projeto Político Pedagógico (PPP) cumprir em partes o processo estratégico da escola, coloca-se que a sua função principal é o aspecto político e não o administrativo. Assim, conforme apontado por Bell (2002), o planejamento estratégico nas escolas é um tópico emergente da questão problemática entre a gestão estratégica e gestão escolar, justamente pela questão dos mecanismos políticos que permeiam as instituições escolares.

Contar com um plano específico sobre gestão estratégica seria um grande avanço para a realidade das escolas. O planejamento estratégico é importante para a escola orientar o gestor na realização de um trabalho sistematizado, direcionamento da instituição para efetivar seus objetivos, articulação entre os meios e os fatores ambientais que permeiam a escola e

adaptação do processo estratégico para aspectos pedagógicos (CONLEY, 1992; ESTEVÃO, 1998; LÜCK, 2000; PERFEITO, 2007).

Figura 12 - Relação entre planos, tipos de planejamento e orientação temporal

Planos	Tipos planejamento	Orientação
Projeto Político Pedagógico (PPP)	Planejamento estratégico	Longo prazo
Plano de Ensino e anexos PPP	Planejamento tático	Médio prazo
Plano de Aula	Planejamento operacional	Curto prazo

Fonte: Elaborado pelo autor

Outra preocupação é não gerar um plano específico para a gestão estratégica meramente como documento formal administrativo, mas, sim, como um instrumento de orientação para o trabalho do gestor escolar e do ambiente em que está inserido (DALCORSO, 2012).

Os aspectos internos e externos que mais preocupavam as diretoras das escolas entrevistadas eram os mais diversos. Entre os aspectos internos, pode-se citar: educação e passagem do aluno para o ensino médio, disciplina e o respeito por parte do aluno e do corpo docente, falta da conscientização do aluno sobre a importância da educação, ausência de professores e funcionários e falta de recursos financeiros, segurança e aprendizado dos alunos, a estrutura predial (infraestrutura) e o atendimento pedagógico ao aluno e a indisciplina dos alunos. Os aspectos externos mencionados foram: má orientação dos pais, saída do aluno para outra realidade escolar (passagem para o ensino médio), combate às drogas no bairro e a falta de conscientização dos pais para a importância da educação, mudanças na legislação, violência, professores de apoio e estrutura externa (Secretaria, Município, Estado e União) e segurança dos alunos.

É a disciplina e o respeito, tanto do aluno como do corpo docente. Externos? Não sei se eu apontaria algum aspecto externo, não sei se teria algum, eu acho que assim; o enfrentamento que eles têm quando saem da escola e enfrentam aí fora outras realidades, o que eles levam da escola de experiência de uma maturidade, um conteúdo, um aprendizado, então, esse aspecto me preocupa muito. Eu gosto sempre

de perguntar “você está estudando? ”, “você já terminou? ”, “o que você está fazendo? ” Quando eu encontro com eles na rua (Escola B).

Os aspectos internos são, vou falar em duas situações, estrutura predial é uma coisa que sempre me dá preocupação para a gente, a gente tem que ficar muito atento a estrutura predial, a estrutura, vazamento, eletricidade, essas questões estão sempre preocupando [...] Depois disso, pedagogicamente, atendimento ao aluno, minha prioridade é que nenhum aluno saia daqui sem uma resposta minha em algum assunto, se o aluno machucou é ligar para a mãe, e chama-la para vir conversar comigo, então até isso, então o atendimento ao aluno é prioridade. A segurança [aspectos externos], a participação dos pais no conselho não é grande, mas, assim, eu também não tenho uma dificuldade de formar o conselho, porque tem alguns lugares que tem a dificuldade de formar conselho de escola (Escola G).

De uma maneira geral, segundo as diretoras, as informações circulavam de uma maneira rápida e correta entre os diversos setores da escola, apesar de considerarem que, algumas vezes, isso poderia ser melhorado como maior utilização de canais de comunicação. Por exemplo, a diretora da escola F citou que as informações circulavam de maneira rápida e correta entre os diversos setores, realizado com base nas normas legais, mas avaliou que isso poderia ser melhorado pela contratação de um coordenador pedagógico.

Nossa muito, muito rápida, muito rápida mesmo. Não [precisaria ser melhorada], porque tem *WhatsApp* tem tudo. Hoje, todas as informações, *e-mails*, isso assim, corre em coisa de minutos (Escola A).

Circula. Eu acho que sempre tem chance de melhorar tudo. Olha, uma das coisas que eu acho, eu zelo muito que um segmento da escola tem que saber o que o outro está fazendo; por exemplo, se você me pergunta aonde está a assistente agora, eu te respondo, ela está na biblioteca entregando livros, porque sempre tem aluno novo, tem uma pessoa designada, tanto de uniforme. A secretária já passa para o funcionário “olha, tem uniforme limpo que está entrando aluno novo”, então, esse intercâmbio precisa existir, para funcionar tudo bem (Escola B).

Na maior parte das vezes, as metas estabelecidas no plano de ação da escola não eram integralmente cumpridas. Foram citadas as seguintes medidas para a melhoria dessa situação: trabalho e comprometimento, ampliação de recursos e esforços, melhor planejamento e melhor execução das atividades, reavaliações das metas, ampliação dos recursos financeiros recebidos e alteração da estratégia definida. As diretoras entrevistadas disseram que, de uma maneira geral, os aspectos do planejamento funcionavam bem. Algumas vezes, não

funcionavam bem por falta de recursos financeiros e a não participação da comunidade escolar. Assim, a diretora da escola E afirmou que, caso os aspectos do planejamento não funcionassem bem, colocaria um plano B em prática, enquanto a diretora da escola F disse que os aspectos que não funcionam bem são analisados na avaliação anual, para inclusão de anexos a esse respeito.

Não, fica muita coisa para o ano seguinte. Nós reformulamos muito. A gente procura realizar a maioria, mas não consegue tudo não. Eu acho que com a ampliação de recursos, com a ampliação de esforços (Escola B).

Integralmente, é difícil falar em integralmente, alguma meta a gente não consegue cumprir não. A gente procura cumprir, mas falar em integralmente é difícil. Melhor planejamento, um planejamento conjunto e o cumprimento desse planejamento mesmo, a parte de execução (Escola D).

Não tem, viu, porque a gente trabalha. Não, não existe, eu não sei pontuar para você, se não existe; se não funciona bem a gente vai conversar e ver porque não está funcionando. Não existe isso. A dificuldade nas estratégias, ali da execução do planejamento, é a cobrança de atividades extraclasse, entendeu? Que é o aluno. Não, não segue muito; essa é a dificuldade de executar; eu acho que você pode colocar isso: a não participação da família na vida escolar do aluno. Essa é a nossa dificuldade, não conseguir executar tudo como foi planejado (Escola H).

Percebe-se a existência de estratégias deliberadas (MINTZBERG; WATERS, 1985), como a partir da definição de programas no Projeto Político Pedagógico e de estratégias emergentes, pela ocorrência de ações que não são pretendidas, mas formadas por ações das atividades do cotidiano da organização (MINTZBERG, 1978). Percebe-se a dificuldade existente entre o planejamento e a execução, justamente a crítica ao planejamento estratégico.

O planejamento das escolas públicas municipais era realizado no início do ano letivo, em um período de 02 a 03 dias, para a discussão do plano de ação da escola para o ano em questão. Participavam desse planejamento anual, a equipe gestora, professores e funcionários. Foi citado o Projeto Político Pedagógico (PPP) como planejamento, sendo adicionados os anexos a cada ano. Dele tomavam parte, a equipe gestora (direção), professores, funcionários, Conselho de Escola e, em algumas vezes, os pais (de maneira geral) e os alunos. Por exemplo, a diretora da Escola E afirmou que a escola realizava seu planejamento no início do ano letivo (planejamento anual) com a participação da direção, professores e funcionários, contando com reuniões e discussões para o ano inteiro.

Juntamente com os professores; é em um período específico do ano. Tem as várias reuniões com os professores e depois, conforme eles vão trabalhando em grupos de apoio [pausa], os professores, direção, funcionários, por exemplo, os funcionários que estão em mais direto contato com os alunos, eles conversam, priorizam, os pais do conselho também; muitas vezes, eles estão conosco e eles participam (Escola A).

A gente tem um período no início do ano letivo para fazer esse planejamento. Geralmente, a gente tem dois de encontros com os professores, para que a gente possa discutir um pouco de tudo isso que está acontecendo, no que se passou no ano que se passou e o que a gente pode fazer no que se inicia. Aí, o que que acontecesse, aí depois de três meses já acontece a reunião de pais, e aí a gente vai realinhar tudo isso, o que está dando certo, o que não está dando certo, o que pode ser mudado, o que não pode ser mudado, o que ajuda a gente planejar, a gente planeja no começo do ano, mas a cada três meses, a gente tem a chance de realinhar tudo de novo, que é a hora que a gente faz conselho de escola e já faz uma reunião pedagógica. Então, isso vai afetando, sim, os alunos. Os professores, alunos também participam desse planejamento, de que forma, porque os alunos também são ouvidos; eles também têm seus interesses defendidos (Escola G).

Os papéis da diretora escolar na formulação e implementação da estratégia citadas foram: sugestão e contribuição com uma visão ampla para a participação no planejamento; condução e participação de reuniões; organização, mobilização e sugestão de ideias; coordenação e mediação para a participação de todos; reger as atividades; participação, ouvir sugestões e trabalho coletivo para o desenvolvimento da escola, com o papel de “fazer funcionar”; fiscalização e prestação de contas e; coordenação das atividades da escola. Nota-se, então, que o papel da diretora, na formulação e implementação da estratégia, era de gestão e mobilização para a participação de todos na escola. Por exemplo, a diretora da escola F afirmou que o papel da diretora, na formulação e implementação da estratégia, era participação, ouvir sugestões e trabalho coletivo para o desenvolvimento da escola, acrescentando que era o papel de “fazer funcionar”.

É sempre, a equipe gestora, ela decide entre ela e leva essas decisões para o conselho de escola, e o conselho de escola bate o martelo, ou modifica. É sempre assim, o conselho de escola é soberano. Organizar, ter as ideias e levar, é, e incentivar muito, a ser executado as coisas melhores. Mobilizar, eu tenho que convocar o conselho tudo. No comecinho do ano, tem eleição do conselho, aí é a mobilização da escola inteira para ver os pais que querem participar (Escola C).

É coordenar toda a reunião, coordenar. Só isso (Escola H).

Todas as diretoras entrevistadas afirmaram que não conheciam a ferramenta *balanced scorecard* e mapa estratégico para a gestão estratégica. Coloca-se o BSC como ferramenta gerencial estratégica para correção das falhas apresentadas pelo planejamento estratégico. Preliminarmente, o BSC e o mapa estratégico são apresentados como viáveis para utilização na escola pública municipal. Mais uma vez, o uso do BSC e do mapa estratégico deve ser adaptado quanto ao nome das perspectivas, funções das perspectivas e a alteração da ordem de apresentação das perspectivas do mapa estratégico.

Salienta-se, mais uma vez, a dificuldade de análise das etapas de elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP), devido a não disponibilização do mesmo por parte das escolas, e do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), por este ser um plano tópico para melhoria nas escolas vinculado ao repasse de recursos financeiros do governo federal.

Uma barreira para implementação do BSC e do mapa estratégico no setor público seria a relação do planejamento estratégico com uma visão gerencial, enquanto a gestão escolar das escolas públicas tende para uma visão mais política. Logo, a cultura e a resistência da equipe gestora e comunidade também podem ser uma dificuldade: pelo tempo de implementação da cultura estratégica do BSC e do mapa estratégico e; pelos resultados a longo prazo das ferramentas. É oportuno colocar que as ferramentas devem ser adaptadas para as escolas públicas para melhoria na qualidade e de desempenho, melhorias nos processos administrativos e pedagógicos da escola (CANAN, 2005; KAPLAN; NORTON, 2004; MIZRAHI; CANEN, 2012).

As diretoras entrevistadas nunca haviam recebido capacitação sobre gestão estratégica, mas afirmaram que teriam interesse caso fosse ofertada, dependendo da disponibilidade, pela Secretaria Municipal de Educação. Um exemplo é a diretora da escola E, que afirmou que a direção nunca recebeu capacitação sobre gestão estratégica especificamente e teria interesse em receber tal tipo de capacitação (dependendo da disponibilidade).

Não, sobre gestão estratégica não, porque gestão é sempre para nós três né [direção].

Sim, quanto mais melhor, sempre em convênio com a Secretaria (Escola C).

As concepções de gestão estratégica pelas diretoras escolares eram das mais diversas, sendo citado o seguinte: gestor tem que estar sempre pronto para analisar a estratégia aplicada e, juntamente à equipe escolar e pais, adaptá-la e melhorá-la quando necessário; a maneira que se administra e conduz a escola para que o objetivo seja cumprido (boa educação aos

alunos); cuidar de tudo, sempre com a estratégia para melhorar o plano educacional e administrativo a longo prazo; flexibilidade para lidar com as diversidades em todos os sentidos; usar caminhos diferentes para se atingir um objetivo principal, entendendo a escola como um todo; definir metas e preparar estratégias para que os objetivos fossem alcançados diariamente; a necessidade para traçar vários planos, sendo fundamental para não levar a situações de conflito; tudo o que poderia ser feito para um bom andamento da escola e um melhor desempenho do aluno. Basicamente, coloca-se o entendimento de se pensar em metas e objetivos para a melhoria da vida escolar do aluno.

Por exemplo, a compreensão da diretora da Escola E era sobre gestão estratégica era de usar caminhos diferentes para se atingir um objetivo principal, entendendo a escola como um todo. Já a diretora da escola F afirmou que o entendimento de gestão estratégica era definir metas e preparar estratégias para que os objetivos fossem atingidos diariamente.

O entendimento de gestão estratégica? O entendimento de gestão estratégica é que o gestor tem que estar sempre pronto para analisar a estratégia aplicada e, juntamente com a equipe escolar e pais, adaptá-la e melhorá-la quando necessária. Isso é importantíssimo, quando você vê que não dá certo. Eu não coloquei analisar; então, analisar, adaptá-la e melhorar quando necessária (Escola A)

Olha eu não saberia te falar assim, se meu entendimento sobre gestão estratégica seria o que realmente deveria ser; eu acho que você utiliza, de que maneira conduz para que aconteça isso. Na minha opinião, para que realmente aconteça o objetivo planejado, que no caso seria uma educação de qualidade (Escola B)

É cuidar de tudo né, cuidar de tudo com estratégia sempre para melhorar né, e nesse melhorar, pode abrir aí, no plano tanto educacional quanto administrativo né; é sempre a longo prazo, porque demora muito para modificar as coisas (Escola C)

É, o diretor tem que ter; na verdade, o diretor tem que ter um grande jogo de cintura dentro de uma escola. É, a estratégia dele maior é o jogo de cintura das diversidades em todos os sentidos (Escola D).

Olha, eu falo assim, que, para muitos, só seria assim. Eu tenho um plano A e eu vou seguir em cima dele e é o contrário. Eu falo que a gestão estratégica, para mim, é que experiência tem que deixar a estratégia uma saída legal para as situações, então eu tenho que ter saídas, então, ele me é extremamente fundamental; ele, eu vou te falar assim, ele é o que salva você de situações de conflito sempre. Sem estratégia, você não consegue achar a luz no fim do túnel, alunos, eu também preciso ter uma estratégia; é necessário, é extremamente necessário (Escola G).

A gestão estratégica é tudo que eles usam, tem que ser usado, para o bom andamento da escola. Essa é minha opinião, é tudo que poderia ser feito para o rendimento escolar do aluno e para um bom andamento da escola (Escola H).

As escolas que já utilizaram o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) iriam tentar recuperá-lo para disponibilização. Nenhuma, porém, enviou o documento. Citaram que os planos eram antigos, em média de 03 a 04 anos. O Projeto Político Pedagógico (PPP) e os anexos ou o plano de ação, formalizado no planejamento anual da escola, só poderiam ser manuseados na escola. O processo de construção do Projeto Político Pedagógico (PPP) não pode ser obtido, pois não se teve acesso ao material completo de todas as escolas para a análise. Assim, também não é possível apontar a diferença entre os Projetos Político Pedagógico (PPP) das escolas entrevistadas. Por exemplo, a diretora da escola E disse que o Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola não poderia ser disponibilizado, explicando que o mesmo tinha duração de 04 anos e que, anualmente, eram colocados anexos.

De uma maneira geral, pode-se apontar algumas tendências pelas falas das diretoras das escolas entrevistadas, o que é evidenciado no Quadro 13:

Quadro 13 - Relação entre as tendências e as evidências das entrevistas

Escola	Tendência	Parte da entrevista
Escola A	Ajuda nas respostas dos funcionários / Valorização da escola	<p>Não, eu acho que é, as coisas são bem informatizadas [chamou um funcionário]. Em relação aos papéis você acha que tem excesso, porque ele está perguntando para mim, como você [...] me ajuda, leia para ele, por favor. [Leitura da pergunta novamente e resposta do funcionário]: olha, em alguns pontos, há um excesso de relatório, às vezes, mas também não é muito não, alguma coisinha ou outra, o que eles implantaram da catraca, a gente tem que tirar um relatório da catraca, e assim, também não tem muita coisa assim. [Diretora] não é exagerado não, eu acho que a gente dá conta, dependendo da ocasião, você entendeu, em mês de matrícula, mês de qualquer coisa, mês de matrícula essas coisas, aí o serviço fica bem apertado</p> <p>Através do trabalho que eu desenvolvi durante esses anos que eu estou aqui, é um trabalho de corpo a corpo, isso aí foi o que eu quis fazer, você entendeu [pausa]. Eu tenho esse relacionamento dentro e fora da escola, então, o diretor precisa ter raiz na escola, ele precisa gostar do que ele faz, e ele precisa firmar raízes, precisa firmar, porque se muda cada ano de direção, a escola perde de identidade. Professor também, eu sou a favor disso. Mantém, mantém o professor.</p>
Escola B	Boa realidade / Exemplificação das atividades	<p>É uma escola pequena; é uma escola ainda que tem uma clientela muito boa; não posso falar que é elite, mas eu não tenho o que reclamar. Ah, você tem problema, de tráfico dentro da escola? Eu não tenho, pelo menos visível, então, o histórico dessa escola, ele é muito bom, tem uma clientela razoável, pais participativos [pausa]. Eu analiso que sim; eu parto do princípio de que tem uma boa renda, sim [...] está bem localizada, é um bom bairro para se morar, a gente tem alunos de outros bairros, mas a maioria é desse aqui; é um bom bairro e ele, praticamente, virou quase centro né, e como cresceu.</p>

		Olha, a gente se comunica através do próprio aluno, através de recados, bilhetes, e agora, felizmente, a gente tem um sistema implantado, um aplicativo nos celulares dos pais, que você comunica na hora que você precisa [...] então, acho que essa comunicação vai melhorar um pouquinho. A APM também, principalmente o conselho. Internos? É o “boca a boca” mesmo; a gente tem câmeras instaladas, a gente tem um sistema de som para recados, é ir na sala mesmo e, assim, cara a cara.
Continua		

Quadro 14 - Relação entre as tendências e as evidências das entrevistas

Continuação		
Escola C	Formação humanística / Titulação dos professores	<p>A escola, em 2000, quando começou, ela foi feita só o prédio da escola e os prédios das salas com pátio e banheiro. Não tinha essa parte administrativa, então, nós chegamos aqui pegamos uma sala que seria sala de aula para fazer ali cozinha, refeitório, secretaria, sala dos professores, tudo era em um ambiente só? E ninguém queria dar aula aqui porque a escola era a última do bairro, não tinha muro, não tinha cerca, não tinha nada. A escola era aberta, eles falavam que era a escola do fim do mundo, e nós fomos melhorando, melhorando, e tentando humanizar essas coisas? Melhorar tanto no físico, quanto na parte humana, trazer esse professor para o nosso lado, humanizar, ter um tratamento humano mesmo, com uma filosofia bem humanística, então, aqui, se trata bem todo mundo.</p> <p>Uma particularidade é essa que eu te falei: eu tenho muitos doutores, mestres e mestrados e doutorandos, por isso, eu penso que a escola tenha um nível educacional muito bom [...] O meu professor é muito bom, muito transparente, é um educador muito bom.</p>
Escola D	Recursos financeiros	<p>Então, a gente recebe recursos assim, que você, que são destinados à compra de bens que vão ficar para a escola, né, e a outra parte da verba é para manutenção. Então, a verba chega e nós duas, é, às vezes, até não só nos duas, mas com o conselho de escola, também, nós temos o conselho de escola, discute-se o que fazer com aquela verba, então, nós como gestora, a gente coloca as necessidades da escola e aí, essa discussão. Essa semana teve uma reunião de conselho. É formada, por pais, alunos, funcionários, direção. Aí, a gente coloca “Olha, a escola está precisando disso, disso, daquilo, o que vocês acham? ”. Ouvem as sugestões deles também, aí, decide o que fazer. A APM também participa; a APM participa quando o dinheiro é da APM, não de verba pública, a APM é esse dinheiro que arrecada na festa junina; o dinheiro que entra na festa junina é um dinheiro que a APM é que, vamos dizer assim, toma parte nas reuniões do destino desse dinheiro. Não de um dinheiro que vem da verba do governo. Então, se você, assim, pode colocar as festas que a escola faz, promoções, ações entre amigos.</p> <p>Hora que chega o dinheiro, que a gente tem o dinheiro no banco, aí, a gente pensa como a gente vai gastar esse dinheiro, mas, assim, é uma coisa meio momentânea, porque, assim, a escola, a todo o momento, ela precisa de manutenção, de verbas.</p>
Continua		

Quadro 15 - Relação entre as tendências e as evidências das entrevistas

Continuação		
Escola E (Sem gravação)	Desconfiança na entrevista	A diretora escolar entendia a burocracia como necessária para uma organização da escola, porém não concordava em algumas partes dela (respostas curtas). O Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola não poderia ser disponibilizado. Explicou que o mesmo tinha duração de 04 anos e que eram colocados anexos anualmente (desconfiança, desde o início da entrevista, para passar qualquer informação).
Escola F (Sem gravação)	Nível Socioeconômico / Realidade da escola	As particularidades da escola eram: uma escola de periferia, a maioria dos pais dos alunos com trabalho sem registro, família de traficantes e prostitutas, estrutura familiar abalada que atinge o aprendizado do aluno (nível socioeconômico). Os canais de comunicação entre a escola e a comunidade eram convites para os pais participarem das atividades promovidas pela escola e para saberem de seus filhos, reuniões pedagógicas, atividades de lazer e cultura (a escola ficava aberta aos finais de semana, pois era a única opção de lazer e cultura no bairro (realidade da escola)).
Escola G	Gestão escolar	Olha, eu entrei na vice direção da escola em maio do ano passado. Na verdade, eu ainda não sou diretora daqui, que a diretora titular mesmo foi convidada para um serviço na secretaria de educação, então, eu estou aqui interinamente cumprindo o papel dela né, então, a gente acaba fazendo um pouco dos dois, mas, na verdade, um ano e meio, um ano e meio não, é um ano e uns três meses mais ou menos. Não especificamente, por isso que eu te falei que eu, desde que fiz minha pedagogia, em 2000, eu sempre tive interesse pela administração escolar; isso é uma coisa que, naturalmente, eu tinha meta para mim, independentemente de estar na prefeitura ou no estado, eu sempre almejei um cargo de gestão escolar; e assim, já prestei concurso inclusive de outras prefeituras. É uma área do pedagógico, da escola, que eu sempre me interessei, então, quando eu fui fazer a gestão escolar, eu fui porque eu queria saber mais, entendeu? Do mesmo modo que eu fiz da educação empreendedora, porque ela é muito ligada com essa parte com a questão de administração; você tem que trabalhar com a tal tempestade de ideias, então, eu fui buscar, nessa pós, um pouco mais de gestão, porque ela tem, entendeu? Então, assim, o que tem é muito a procura particular, não oferecido não.
Escola H	Desconfiança nas respostas / Consultar a diretora	Então, como que é definido, como eu vou te falar hein? É necessidades do pedagógico, necessidades para o pedagógico, é, aconteça, é, como nós vamos falar, colocou todos os ares condicionados nas escolas, nas salas, como você pode explicar, elas são climatizadas, então é o que, um bem-estar, proporcionando um bem-estar na sala de aula. Olha, agora eu não sei, vamos ligar para a diretora, você levar uma cópia? Isso eu vou ver. Agora, isso eu não sei te responder porque né, é lá da parte.

Fonte: Elaborado pelo autor

4.1.2 Grupo focal e capacitação

4.1.2.1 1º Encontro

O primeiro encontro iniciou-se com a apresentação do Projeto Político Pedagógico. De acordo com as entrevistas das diretoras, o Projeto Político Pedagógico tem duração de 04 anos com a inclusão de anexos a cada um ano. Exemplificou-se um Projeto Político Pedagógico.

A importância e a utilização dos planos escolares partiam de uma mesma ideia: guia e definição de metas para a escola. A discussão partiu das seguintes perguntas: Como é elaborado o projeto político pedagógico da escola?; como é a participação da comunidade escolar para a elaboração do Projeto Político Pedagógico da escola? Qual é o período de tempo do Projeto Político Pedagógico?; qual é a possibilidade dos Projetos Políticos Pedagógicos serem disponibilizados no site da Secretaria Municipal de Educação de Ribeirão Preto/SP?

Isso que você colocou está muito bem né, ele tem um aspecto político mesmo. A gente elabora ele a cada quatro anos. Ele tem esse cunho aí pedagógico e o que a gente resolve, principalmente, os projetos, os projetos físicos e aqueles que vêm a cada ano, é, por exemplo, a dengue em Ribeirão Preto permeia nosso PPP há muitos anos já. Agora, o projeto das Olimpíadas foi esse ano, então, tem esse tipo de projeto, mas os principais tipos de projeto da secretaria de educação e da escola são fixos aí, então, se permeia por muitos anos, tem que ver quais são as necessidades. Agora, o período é a cada quatro anos. Tem a abrangência temporal de 2014 a 2017. Tem um ano certo para fazer (Escola C).

Não é sozinho, não, ela [a Secretaria] manda um monte de projeto e alguns só para algumas escolas, outros para outras escolas, então dentro daquilo a gente fazer, e realizar o nosso também, de acordo com a nossa realidade. Depois, passa pelo crivo da supervisão, ela vai olhar, vai discutir, alguma coisa ela pode mandar refazer para melhorar, ou para tirar né, então, e os anexos também, a gente manda, os projetos do ano né. Mas a gente tem uma certa autonomia, não é cem por cento não (Escola C).

É grande; o meu conselho ele é muito forte e participativo; meu conselho de escola tem o máximo de membros, para pegar muitas cabeças pensantes, então, são muitos professores, muitos pais (Escola C).

Eu só queria fazer uma colocação: quando a gente começou o trabalho dentro da escola, a Secretaria [de Educação] nos disponibilizou um curso de capacitação para nos embasar com um pouco de conhecimento para fazer o projeto. A gente começou engatinhando, mas houve um crescimento também (Escola B).

Para nós, não tem problema nenhum, mas não convém a nós; é a Secretaria que tem que disponibilizar tudo isso. Para as escolas poderem melhorar né (Escola C).

Foi feita uma discussão se o Projeto Político Pedagógico continha ou não aspectos administrativos do planejamento dos níveis táticos e operacional da escola. Sobre os anexos, foi colocado que alguns projetos eram fixos. Exemplificaram com o projeto para combate ao mosquito da dengue e do projeto das Olimpíadas. Alguns projetos da escola e da Secretaria Municipal de Educação eram fixos. A temporalidade do Projeto Político Pedagógico era de 04 anos, com início em 2014 e término em 2017, acompanhando o Plano Plurianual (PPA) da Prefeitura Municipal. Colocaram que o Projeto Político Pedagógico era o principal plano da escola, sendo incremental no sentido de viabilizarem o plano, na tentativa e erro, como melhoria e evolução. O Projeto Político Pedagógico começou a ser implantado nas escolas em 2009, com capacitações pela Secretaria Municipal de Educação. Depois de finalizado, passou pela revisão da supervisão. Apontaram que, com o tempo, a elaboração desse plano tornou-se mais autônoma pela escola.

O Conselho de Escola é importante para a aprovação de muitas ações do plano. A Associação de Pais e Mestres não tem influência nesse processo, pois apenas lida com a parte financeira. A maior participação da comunidade escolar depende de muitos fatores, como mudança de horários de reunião. Expõem que há uma disparidade da participação dos pais, pois alguns são excelentes e outros são omissos na participação. Sobre o Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres, colocaram a sugestão de aumento do mandato de dois para quatro anos.

Outra discussão realizada foi sobre a possibilidade de os Projetos Políticos Pedagógicos serem disponibilizados no site da Secretaria Municipal de Educação de Ribeirão Preto/SP a fim de maior transparência, facilitando o acesso para a comunidade, pais de alunos, alunos, pesquisadores e para outras escolas. Os planos também seriam colocados como referência para escolas de outros municípios, estimulando a troca de conhecimento (*benchmarkings*). Porém, tal disponibilização, para ser viabilizada, depende da aprovação da Secretaria Municipal de Educação.

Apresentou-se a relação dos planos com a responsabilidade e nível de hierarquia dos entes federativos (federal, estadual, municipal e local) (Figura 3). Discutiu-se sobre a elaboração de políticas públicas que, normalmente, acontecem: de cima para baixo, ou seja, do Ministério da Educação (MEC) até as escolas, e a possibilidade da realização do inverso, ou seja, elaboração de políticas públicas locais a partir das escolas (de baixo para cima), sendo aumentada gradativamente até impactar os outros entes federativos. Assim, debate-se o uso da gestão de políticas públicas locais. Foi colocado que o maior envolvimento da escola era com a Secretaria Municipal de Educação. Constatam que a escola está bem alinhada com a

legislação do país. Comentaram, também, que a Educação Básica é apenas do município, ao passo que a Educação Média é de nível estadual.

Tudo nosso, tudo do município é embasado nas leis nossas, no PNE [Plano Nacional da Educação], que é federal né, que vem do MEC né; a gente tudo que faz está embasado na legislação do MEC (Escola C).

Passou-se a discutir o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e PDDE Interativo. De certa forma, havia uma confusão entre os programas e planos como Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), Programa Dinheiro Direto na Escola (PDE) e o PDDE Interativo. Duas questões iniciais foram postas para discussão: Como é elaborado o PDDE Interativo?; Qual é a utilização dos planos de ações elaborados a partir do PDDE Interativo?

Da discussão, tem-se que o PDE surgiu para ser a parte administrativa da escola. Muitos aspectos que estão no Projeto Político Pedagógico, como objetivos, plano de ação, metas, análise de ambiente interno e externo, missão, visão e valores, fazem parte do PDE. Assim, o Projeto Político Pedagógico assume caráter tanto pedagógico quanto administrativo. O PDE foi utilizado apenas em algumas escolas, como melhoria mediata no IDEB, a partir de repasses específicos, em dois anos, para tal finalidade. O PDE, que surge como ferramenta estratégica de longo prazo, não consegue realizar tal fato, pois eram apenas dois anos de repasse financeiro com um caráter mediato.

O PDDE Interativo aparece, recentemente, como uma atualização para colocar o PDE em prática. Existe pouca literatura e informações sobre o mesmo, o que pode gerar questionamentos. Segundo as diretoras, o PDDE Interativo apenas levanta problemas, sem o repasse de dinheiro. Fazem perguntas básicas como se há ou não bibliotecas; se há ou não quadra poliesportiva; qual é o número de banheiros, qual é o número de professores; se há ou não falta de professores; qual é o número de alunos, etc. Argumentou-se que os planos poderiam ser melhorados para se melhorar, também, o nível da escola.

Nas duas escolas desse dia do grupo focal (Escola B e Escola C), não havia sido utilizado o PDE. Porém, em algumas escolas entrevistadas na outra etapa, o uso foi feito. As diretoras colocaram que o PDDE Interativo acontecia pelo governo federal, a partir de um questionário *online*, sendo genérico e básico. Não era gerado um plano de ação, sendo esta responsabilidade do Projeto Político Pedagógico.

Foi apontado que a influência política, muitas vezes, pode mudar o que foi planejado. O Projeto Político Pedagógico supre a necessidade de um plano administrativo da escola, que, na verdade, era para ser feito exclusivamente por outro plano. O PDE deveria ser esse plano administrativo. Ele foi retirado da Figura 3, pois acabou por ser descontinuado.

O PDE, nós não mexemos com ele, não é da nossa realidade (Escola C).

O PDDE Interativo, ele só levanta os problemas, mas para ajudar a resolver, se tem mais verba menos verba, de acordo com que o MEC resolver né (Escola C).

Então, esse PDE nós não fazemos; nós fazemos o PDDE, que pega o dinheiro se está certo. O meu vem desde 2014, eu recebi a primeira parcela. O PDDE, o PDDE Interativo, ele levanta os problemas, o que tem, ele pergunta se a gente tem biblioteca, então, são perguntas, tem biblioteca?, tem quantos banheiros?, tem não sei o que?, tem não sei o que lá?. Então, está tudo dentro da média, então, a média é baixa, então, não vem dinheiro desse PDDE interativo (Escola C).

Vem do MEC; a gente responde tudo *online*, encaminha para a Secretaria de educação [...] Eu só respondi umas duas vezes [...] Mas esse PDDE interativo é um “questionarizão”, ele é mais um questionário do que tudo (Escola C).

Foi apresentada a relação e coexistência entre as dimensões política e instrumental da escola. São componentes da dimensão política o Projeto Político Pedagógico, estrutura política pedagógica, processos pedagógicos e a participação, ao passo que, da dimensão instrumental, são componentes o PDDE Interativo, estrutura técnica da escola, processos administrativos e a eficiência. Mais uma vez, é colocado que o Projeto Político Pedagógico assume tanto aspectos pedagógicos quanto administrativos, porém o mesmo deveria conter apenas os primeiros aspectos.

Assim, chegou-se a algumas sugestões: desenvolvimento de um plano administrativo específico, devido à superficialidade do PDDE Interativo, para melhoria de aspectos da gestão escolar, como eficiência e eficácia, e de uma maneira geral, na gestão estratégica da escola; nova hierarquia com diretor, coordenador pedagógico e coordenador administrativo ou com uma série de coordenadores (PARO, 2008), para contemplar todos os aspectos e dimensões da escola (visão holística), melhorando-se a gestão escolar. Essa última possibilidade pode esbarrar na dificuldade de recursos financeiros e políticos para implementação de novos cargos.

Porque começa a dar problema. A gente precisaria de um técnico, um engenheiro, para ele estar lá, a gente ligar e ele ir lá, olhar, fiscalizar, vistoriar. Então, tudo isso,

esse trâmite, dificulta, demora, e enquanto isso vai ficando coisa errada lá na base da pirâmide, que somos nós lá. E a gente precisa ter um conhecimento administrativo, todas nós temos (Escola C).

Eu tenho uma teoria de que todo professor deveria ficar na direção, para ver o que é aquilo ali, o nosso trabalho de bombeiro (Escola C).

Na verdade, as escolas deveriam ter os dois segmentos. Aí vem um coordenador pedagógico que vem querer discutir a parte de estrutura; aí vem o coordenador administrativo para dominar a técnica que deve ter (Escola B).

Sim, um administrativo e um pedagógico (Escola C).

Foi apresentada a estratégia utilizada no setor privado e setor público, bem como a evolução do conceito de estratégia, e então, foram expostas as várias definições de estratégia. Foram mostrados os níveis de planejamento: estratégico, tático e operacional, e as diretoras colocaram a dificuldade que a direção escolar tem em estabelecer uma rotina administrativa, pois, na maioria das vezes, está lidando com problemas (“apagando incêndio”). Apontou-se que uma ferramenta estratégia pode conseguir estabelecer rotinas fixas para as diretoras. Mais uma vez, abordou-se a relação entre o Projeto Político Pedagógico que assume a perspectiva estratégica, o plano de ensino e os anexos do Projeto Político Pedagógico, a perspectiva tática e o plano de aula do professor, e a perspectiva operacional (Figura 12). Exemplificou-se com a rotina de pagamento vinculado ao operacional, que poderia, porém, ser tática caso fosse desenvolvido um programa de sistema de pagamento.

Outro exemplo dado foi a implementação da catraca (nível operacional) para controle de frequência, na entrada da escola, visto que que checar se os alunos realmente estão na sala acaba gerando retrabalho. Isto acontece por não se reconhecer a biometria de alguns alunos. Também foi trabalhada a relação entre o plano pedagógico e o plano administrativo.

Mas isso não é pedagógico, isso é administrativo. Então, eu pensei nas catracas, o que a gente tem que fazer em termos de rotina, e às vezes, passa lá e a gente tem que lá que confirmar, porque a catraca, porque os pequeninhos a catraca, às vezes, não lê as digitais (Escola C).

Discutiu-se sobre a formalidade estratégica com o nível informal (intuitivo) e formal (registro de documentos). Nem sempre uma organização tem uma estratégia formalizada, sendo intuitiva a partir de seu gestor. Desse modo, abordou-se sobre o planejamento estratégico e as etapas para a sua elaboração. Juntamente com as diretoras, elencou-se um ponto para a análise de ambiente externo (oportunidades e ameaças) e ambiente interno

(forças e fraquezas) para a realidade escolar. Um fato que foi visto como oportunidade foi a adoção de nova metodologia de ensino e o que se concebeu como ameaça foi um ponto de tráfico de drogas próxima à escola; uma força foi o nível de aprendizado da escola e uma fraqueza foi a falta de recursos materiais ou de professor. As críticas do planejamento estratégico tradicional também foram abordadas.

O planejamento estratégico tradicional na escola estava vinculado ao Projeto Político Pedagógico, incluindo, assim, a parte administrativa, que não era para estar inclusa. Foi questionado sobre quais as falhas que aconteciam na gestão estratégica da escola (visão à longo prazo) e as diretoras tiveram dificuldade em citar falhas do planejamento estratégico. De maneira geral, foi apontado o que é forte na elaboração, porém há dificuldade na implementação. Os alunos apresentam diferentes níveis, já que esperam nivelá-lo por cima. Apesar disso, afirmam que há o esforço diário por conta da equipe gestora e professores, para que o nível melhore.

Eu não sei, mas eu acho que todas nós, a gente deve sempre melhorar, melhorar a escola visando os alunos mesmo, para ele aprender mais, para ele se interessar mais, tudo isso, o pedagógico dele mesmo. Agora, aprender, aprender, aprender, e muitas vezes, a gente, eu me esbarro na não vontade do aluno, e aí a gente vai perceber que ou a família não tem formação, abandona a criança, então, não tem aquela obrigação de estudar, mas a gente continua ali, batendo na mesma tecla (Escola C).

Agora, falha na gestão estratégica, o que a gente faria para mudar isso? Pensando numa gestão estratégica da escola. Vai ser a proposta que a gente vai discutir amanhã? (Escola C).

Mas a parte pedagógica a gente faz direitinho né (Escola C).

Ainda discutiram sobre a falta de interesse dos alunos, grupos de professores que desejam melhorar o nível da escola, falha na avaliação do IDEB na parte qualitativa de nível de aprendizado do aluno, compromisso parcial para alcançar as metas. Perguntaram como melhorar a gestão estratégica na implementação. Afirmaram que a parte pedagógica é bem-feita (“fazemos direitinho”). Exemplificaram que a educação na escola pública é voltada para a cidadania. Abordou-se a meta da escola na formação do aluno (pedagógico) e a melhoria do IDEB (administrativo), com o trabalho e interação das duas perspectivas constantes. Outro ponto destacado é o fato de muitos alunos não quererem entrar na faculdade por influência da família, que acredita que o estudo até o nível fundamental está bom, como requisito para a busca de uma colocação profissional.

Então, isso me dá uma ansiedade muito grande; eu queria mais, mais para eles. Ninguém, lá na minha comunidade, quer dizer, uma meia dúzia pensa, os demais, ninguém pensa numa faculdade; aquela meia dúzia de contar nos dedos das mãos mesmo. Eu queria que todo mundo tivesse formação técnica, que fosse fazer uma coisa bem-feita (Escola C).

As diretoras salientaram que ficam tristes com a falta de vontade dos alunos. Afirmaram, ainda, que, apesar de o planejamento estratégico não estar formalizado em um documento escrito, não quer dizer que a escola não funcione normalmente. Citaram também que existem ótimos alunos na rede pública municipal.

O planejamento estratégico foi apresentado como uma forma de melhoria. Por fim, colocou-se que, após o término da pesquisa, será feita uma proposta para a Secretaria Municipal de Educação e, juntamente com outras pesquisas, verificar a possibilidade de implantação do BSC na escola (nível local) e pensar em uma expansão gradual para outras escolas e níveis federativos (Municípios, Estados e União).

4.1.2.2. 2º Encontro

Nesse encontro, foi feita uma recapitulação da aula anterior e a aplicação do Caso A (APÊNDICE G). A fragmentação foi apontada como algo que atrapalha o trabalho da equipe gestora, ao exemplificar a projeção da oferta de vagas para o ano posterior. De forma geral, o caso relata alguns problemas, como a falta de visão holística, falta de cultura organizacional, falha da liderança da direção, ou do líder estar no lugar errado, infraestrutura ruim e falta de recursos na escola, baixa colaboração e participação da comunidade, hierarquia – quando a comunidade escolar não vê o diretor escolar como parte da escola, apenas como um cargo mais hierarquicamente elevado –, ambiente externo, com fatores políticos e de nível socioeconômico. Uma das diretoras escolares apontou a gestão mais humanística, com um olhar mais amplo da escola, o que reflete um melhor desempenho da escola (Escola C).

Eu vejo aqui, olha, como uma realidade que eu vou te falar, na verdade, da escola no fundamental II, porque no fundamental I, você amarra muito mais, porque é um professor só que vai lidar com a mesma turma. No fundamental II, são 8 professores para uma turma [...] então, quando você vai amarrar isso com o professor, fica um pouco mais difícil. Foi o que eu te falei daquela vez: eles têm um olhar muito

fragmentado em relação ao aluno [...] olha, como eu vou te dizer, a fragmentação [...] ontem foi muito importante, foi muito bom, porque nós fomos fazer projeção, foi a primeira vez na história da escola que a projeção foi tratada junto com eles [professores] [...] Líder errado no lugar errado. Nem sempre o professor mais politizado da escola, ele não é um bom líder (Escola G).

A minha escola tem uma política humanística, humanidade, então, eu não tenho esse problema que você tem, de cada um olhar o próprio umbigo, então, se eu sou professor de língua portuguesa, eu não vou dar português e tchau (Escola C).

Segundo as diretoras, busca-se a melhoria do ambiente da escola, para que o aluno goste de estar lá. As escolas criam alguns projetos de exposição todos os anos, sobre os mais variados temas, para que os alunos se sintam parte da escola. Colocaram que algumas ações não acontecem não por falta de boa vontade, pois existe um planejamento, mas por que algumas coisas fogem da ação da direção.

As diretoras participam de diversas ações da escola, como forma de quebrar a hierarquia e demonstrar que a direção também faz parte da escola e é participativa. Elas apontam como solução a coesão entre direção escolar, corpo discente e docente, além de ações que perpassem o planejamento operacional (rotinas), tático e estratégico. Pontuam, também, que a situação de todas as escolas, anteriormente, era ruim e que, gradativamente, foi melhorando.

Sobre o trabalho do administrador, discursaram que a direção escolar, muitas vezes, aprende na prática, como, por exemplo, em situações de mediação em Conselho de Escola e na busca de uma gestão escolar mais transparente.

E agora, eu já estou numa segunda posição, eu estou indo fazer meu treinamento de vôlei com meus alunos, para tirar deles a cara de que diretor de escola é alguém que só serve para dar bronca [...] às vezes, assim, a gente não tem uma estratégia já definida no começo, mas a rotina vai fazendo a gente pensar [...] A comunidade já vinha para reunião, alguns em situação de agressão do professor (Escola G).

É, eu tenho uns lá fixos [professores], desde lá de 2003, 2002 (Escola C).

As diretoras comentaram da continuidade entre o ensino básico, médio e superior, para salientar a fragmentação do ensino, e também, da questão da reprova de alunos.

É o que você falou: o desequilíbrio nessa base aí, porque no fundamental é maior do que o médio; como lá no médio, eu vou cobrar resultado, mas eu acho que tem uma preocupação social aí no meio (Escola B).

Foram apresentados o surgimento do BSC, o uso do BSC, o conteúdo teórico das perspectivas do BSC e suas aplicações práticas, adaptação das perspectivas e da ferramenta para o setor público. Posteriormente, questionou-se como foi concedida a autorização para aplicação da pesquisa com as escolas municipais de Ribeirão Preto/SP, sendo explicado que o contato inicial foi com a Secretaria Municipal de Educação de Ribeirão Preto e após a leitura da qualificação, foi concedido um ofício autorizando a realização da pesquisa.

Explanou-se sobre a aplicação do BSC para setores específicos e discutiu-se sobre dois artigos que versam sobre a aplicação do BSC em escolas públicas (CANAN, 2005; MIZRAHI; CANEN, 2012).

Uma diretora informou que, durante 08 anos, não houve saída de professores e funcionários, com um baixo *turnover*, justamente por atrair e manter professores e funcionários capacitados. Houve, entre as diretoras, uma discussão sobre a rotatividade de professores, que, nas escolas de bom desempenho, é baixa (Escolas B e C), ao passo que na escola de desempenho baixo, é alta (Escola G). Mais uma vez, o assunto fugiu do tema proposto. Mas, em seguida, discutiu-se o BSC como controle da organização de forma holística, com o desenvolvimento de programas (nível tático) e rotinas fixas (nível operacional), para que a estratégia (nível estratégico) seja atingida a longo prazo.

Eu passei por uns oito anos, ou mais, sem nenhuma inscrição para remoção [saída do professor], nenhuma [...], mas exatamente, essa retenção de funcionários e professores é muito importante, porque eu tive, por muitos anos, um grupo coeso. Hoje, é ainda um pouco fragmentando [...] então, tenho uma rotatividade de substitutas (Escola B).

Indo embora, eu não tenho muito, mas efetivo meu é que é baixo (Escola G).

Mas eu ainda vou fazer um projeto só para todos, tanto os efetivos quanto os emergenciais. Eu tenho professor no Interact, eu tenho professor lá na casa da ciência, eu tenho professor diretor, eu tenho professor para todo lado (Escola C).

Mais uma vez, as diretoras levantaram a possibilidade de a equipe gestora ser composta por um diretor geral, um coordenador administrativo e um coordenador pedagógico. Colocaram, também, que, nas escolas, a equipe gestora aprende na prática, pois o curso de Pedagogia não oferece subsídios para a gestão escolar. Retomou-se a discussão dos planos,

com a proposição do BSC como plano administrativo exclusivo da parte administrativa, incluindo a gestão estratégica.

Houve críticas à avaliação da Secretaria Municipal de Educação, a Prova Saber, pois não há um *feedback* aos alunos. Outra crítica é que, muitas vezes, os alunos já sabem as respostas da prova pelos colegas de anos superiores, pois não há troca de questões de um ano para o outro. Criticaram o IDEB pela não avaliação qualitativa das escolas, priorizando apenas aspectos quantitativos. Devido a isso, algumas escolas começaram a desenvolver mecanismos próprios para a avaliação do aprendizado dos alunos.

Talvez, o diretor vá se formando no corpo a corpo mesmo, porque a postura também revela um pouco para ele e as suas afinidades, então, ela está caminhando, ela ainda está conhecendo o que é gestão (Escola G).

Lá na escola, até essa questão de controle, para a gente ver como tem discrepância. A gente tem a Prova Brasil e o Saber, que é da rede, só que lá na escola, eu estava tão desamparada que a gente precisou criar o nosso sistema de prova, o nosso sistema de avaliação, porque a gente precisou algo a mais que não fosse só o indicador, percentual, para saber a aprendizagem do menino, porque no Saber, a gente está bem, no IDEB, está caminhando também. O fundamental I é melhor que o II, o nosso II que está muito fraco e porque a gente precisou montar uma semana de prova? Porque o Saber não nos dava uma resposta que a gente precisava (Escola G).

Foi apresentada a proposta da aplicação do BSC para a realidade local da escola, respeitando-se as particularidades de cada unidade escolar. As diretoras apontaram que as escolas realmente necessitam de mecanismos para fortalecer o aprendizado do corpo discente. Assim, o BSC seria utilizado como avaliação da organização como um todo, tanto no aspecto pedagógico quanto no administrativo. Gradativamente, poderia ser utilizado por todas as escolas públicas municipais da rede de ensino de Ribeirão Preto/SP.

Eu acho que, numa realidade individual, ela [*balanced scorecard*] funciona. A prova Brasil trata do Brasil inteiro; o Saber, da rede, esse vai tratar apenas a realidade individual [...] então, toda ferramenta ajuda muito, porque é aquele momento que eu tenho uma companhia, mas eu ainda me sinto só (Escola G).

É assim, nós estamos um pouco carentes, precisamos de alguma coisa para fortalecer, é o que ela disse. O IDEB tem os seus valores, a Saber, já entendeu que é uma coisa proforma [...] Mas eu não entendi, o BSC tem esse propósito de avaliação da escola? Mas de conteúdo ou administrativo? (Escola C).

Esclareceu-se que isso seria feito em ciclos de pesquisa, com uma primeira proposta para saber se é viável, uma segunda proposta de aplicação na prática da ferramenta e outras propostas, aplicando em outros contextos de municípios, regiões e Estado até se chegar a uma proposta de nível nacional. Discutiu-se o início recente das pesquisas do Grupo de Estudos Organizacionais da Pequena Empresa (GEOPE) no setor público, especificamente na escola pública. As diretoras apontaram a importância da capacitação como forma de troca de conhecimento (*benchmarking*) com as diretoras, abordando-se outras realidades e contextos. Conversaram sobre os casos de algumas escolas que sofrem a troca constate da direção escolar, devido ao ambiente interno e externo conturbado. Mais uma vez, falaram da preocupação em melhorar a escola e na formação do aluno para a cidadania.

Eu acho que vale a pena; eu acho que, que nem eu falei, eu estou entrando em um barco meio que sozinha, e eu ouvir as meninas [outras diretoras] é importante, porque elas têm muito mais visão e experiência do que eu. É o que eu falei, é uma realidade de escola muito diferente da delas, então elas estão na gestão há muito tempo, e isso é muito bom saber, o que está acontecendo (Escola G).

4.1.2.3. 3º Encontro

Foi feita uma recapitulação da aula anterior e a apresentação do Caso B (APÊNDICE H). Sobre o caso, citaram a criação da Escola de Pais, como forma de reunir os pais dos alunos, bem como a alteração dos horários para maior participação da comunidade escolar. Avaliaram que o caso estava mais difícil do que o anterior. Discutiram sobre a participação dos pais, pois se deve levar a realidade da escola e, até mesmo, as distintas realidades das regiões do país. Afirmaram que necessitam trabalhar junto com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e desenvolver questões humanas nos alunos. Sobre o caso, foi colocado que, somente com o BSC, não se poderiam atingir todas as metas e os objetivos estabelecidos. Assim, a solução trabalhada para o caso seria a aplicação do mapa estratégico.

Nós já fizemos até Escola de Pais. Para conscientizar os pais [...] Para que a gente passe nosso dia a dia, como é que são as aulas [...] que a gente propõe para melhorar, até Escola de Pais, mudamos o horário, já fizemos a noite e também de manhã e agora, a tarde (Escola C).

Foi apresentada a evolução do conceito do BSC com o surgimento do mapa estratégico, seu conceito, elaboração, características, exemplificação do mapa para uma distribuidora de combustíveis e suas vantagens. Em seguida, foi exposto sobre a utilização do mapa estratégico no setor público e que, para isso, necessita-se da alteração das perspectivas com relação ao nome e função, além da alteração da ordem de apresentação. Foram apresentados casos da utilização do mapa estratégico no setor público e a discussão do mapa estratégico do Ministério Público Federal (2016) (Figura 9). Discutiu-se sobre algumas fases da administração pública brasileira, Planejamento Plurianual (PPA), Lei Orçamentária Anual (LOA) e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Foi apresentado um caso de aplicação do mapa estratégico no Sistema Escolar do Condado de Fulton (Estados Unidos). Em seguida, discutiu-se cada um dos objetivos estratégicos das perspectivas trabalhadas para o caso. As diretoras apontaram que o Ministério da Educação (MEC) não conta com o mapa estratégico e que deveria haver uma tentativa de elaboração e implementação já no governo federal. Explicaram que, no primeiro dia de aula, nem todos os alunos já estão matriculados, que há falta de recursos, pois o município e o governo federal repassam os recursos com base na demanda dos dois anos anteriores.

A gente usa algumas coisas para chamar atenção, algumas surtem efeito, mas assim, o que ela falou [Diretora da Escola C], mesmo que a gente use uma rotina, em alguns momentos, eu tenho que trabalhar com a legislação. De que forma? Com o regimento escolar e segundo, trabalhando com a questão do próprio estatuto [Estatuto da Criança e do Adolescente] (Escola G).

Então, é essa pergunta que eu ia te fazer, você colocou várias instituições ali, o MEC não está? Então, o MEC tem, o MEC tenta fazer isso daí, por exemplo, no primeiro dia de aula, só que vagorosamente. Eles tentam no primeiro dia de aula, mas nem tudo está lá [...] tem várias coisas ali [do exemplo do mapa estratégico] que o MEC tenta fazer, mas não consegue (Escola C).

Chega no primeiro dia de aula, mas só que em quantidade insuficiente (Escola G).

Além disso, discutiram alguns problemas na escola, a aplicação do Ensino de Jovens e Adultos (EJA), o repasse de recursos (livros) e a gestão fiscal (médio), com suporte da Secretaria de Educação de Ribeirão Preto/SP; explicaram que os recursos não estavam disponíveis no primeiro dia de aula, que os colaboradores possuíam uma competência média, que os alunos contavam com refeições nutritivas, que a instrução, muitas vezes, possuía um viés político partidário por conta dos professores, que o transporte era avaliado como inseguro e ineficiente, as instalações não eram seguras e bem conservadas, os professores e outros

empregados não estavam totalmente satisfeitos, que o clima na escola não era seguro e enriquecedor, que os pais não estavam envolvidos e satisfeitos, que muitos não tinham o entendimento da importância da educação dos filhos. De forma geral, a comunidade não estava envolvida e satisfeita, poucos alunos dominavam o currículo proposto pela escola, poucos alunos eram competitivos em âmbito nacional, ainda que Ribeirão Preto/SP e o Estado de São Paulo aparecessem bem colocados em *rankings* sobre a educação.

Em termos, deveria estar [material disponível no primeiro dia de aula] (Escola C)

É o que a gente enxerga além do nosso que é de escola, é essa gerência de material, de questão do que está disponível, de, inclusive, eles nos fornecer (Escola G).

E o recebimento de material didático, que você não pediu e eles te entregam? (Escola B).

Os alunos contam com refeições nutritivas? Sim, né. (Escola C).

O problema é que, às vezes, eles mesclam o saber [ensino] com questões partidárias, se deixar só questão de instrução, de didática, aí flui que é uma beleza; o problema é quando entra nessa questão partidária (Escola G).

As instalações são seguras e bem conservadas? Não, as minhas eu não tenho dinheiro para deixar tudo maravilhoso, está tudo precário. (Escola C).

Os professores e outros funcionários estão satisfeitos? Não. (Escola C).

Na verdade, de uma forma mediana. De uma forma geral, eles não estão satisfeitos, porque, salário [...] a escassez de gente (Escola G).

O clima nas escolas é seguro e enriquecedor? Não, puseram até as catracas lá, né. (Escola C).

Os pais estão envolvidos? Não. Acho que nem envolvidos e muito menos satisfeitos (Escola C).

A comunidade está envolvida e tem percepções positivas? Também não. Não tem percepção de nada, acha que não deve nem estudar. (Escola C).

Os alunos dominam o currículo? A meia dúzia de sempre. Os alunos são competitivos em nível nacional. O IDEB da vida até mostra um ou outro (Escola C).

No estado de São Paulo, nós somos competitivos. Mas se a gente for pensar na nossa realidade, a gente sabe que ainda pode se melhorar (Escola G).

Após a avaliação de cada um dos objetivos estratégicos com a realidade das escolas do município, as diretoras discutiram que, antigamente, as escolas públicas eram melhores e as famílias eram melhor estruturadas no que se refere à educação, ao ensino e aos exemplos para a boa cidadania e educação. Uma diretora citou o caso de uma aluna que era desestimulada pelos pais a continuar os estudos.

É essa a questão da vivência. A criança precisa partilhar com o adulto uma vivência positiva, saudável, instrutiva, porque nossos jovens, infelizmente, eles não têm isso, são raros esses alunos que têm esse diálogo (Escola G).

Isso deprime as pessoas, não mãe, isso daí, segundo a escola que eu estudo, isso daí é o valor que as pessoas têm, porque eu tenho duas pernas e eu não jogo direito [...] olha a cabeça da menininha e a cabeça da mãe [exemplificando um caso que aconteceu na escola B] (Escola B).

Foi explicado que esse era o único caso da literatura na aplicação de um mapa estratégico na escola pública, mas que, apesar de ser um caso americano, poderia ser aplicado à realidade brasileira. Foi discutido sobre a avaliação do IDEB, da pesquisa sobre educação do Professor Doutor Alexandre Pereira Salgado Junior, do Grupo de Estudos em Eficiência (GREFIC), da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FEA-RP/USP).

Abordou-se, ainda, a relação das pesquisas com a escola, já que que muitos pesquisadores não dão um *feedback* ao término da pesquisa, da vivência do pesquisador na escola, para melhor conhecimento da realidade das mesmas. Uma diretora colocou que as escolas não são libertadoras, pois ainda são muito excludentes com relação à educação. Discutiu-se a relação de teoria e prática na pesquisa, subjetividade do pesquisador, abordagens positivistas e interpretativistas, as pesquisas dos outros pesquisadores do GEOPE, mais alguns casos na escola, segundo as diretoras, o papel do diretor na administração escolar. Também foi trabalhado que o mapa estratégico poderia ser adaptado para o setor público, conforme o diretor escolar. Mais uma vez, é importante salientar que as discussões, não raro, tomam rumos não esperados, no grupo focal.

Isso dá diferença, até mesmo no currículo deles, porque sai um pouco da idealização, do mundo das ideias, de que aquilo que está colocado no papel está muito diferente na prática, então, eles vão para o banco escolar deles com uma outra proposta, com um outro sentimento [...] isso desmitifica um pouco aquela questão da educação ser libertadora; ela é libertadora, mas ela ainda é muito excludente, então, precisa trabalhar essa questão da vivência, é muito mão na massa mesmo, isso é bom. (Escola G).

O bom da aplicação do seu trabalho é que você está descobrindo a função do gestor, que não é só lá e chegar e ficar uma horinha, porque a gente tem que dar conta do social, do humano, filosófico, psicológico, são muitas coisas. É o que eu falo, só quem vive a questão sabe sobre o dia-a-dia [...]. Então, o bom da sua pesquisa é que

você pegou a parte mais cheia do negócio, porque a questão da gestão escolar não é tão simples quanto se pensa. (Escola G).

Olha, eu estou gostando, eu acho que de alguma forma, eu olho, a gente fica tão focado na rotina pedagógica, rotina administrativa, de discutir um pouquinho, de conversar com as meninas [outras diretoras], de conversar com você. É o que a gente nem sempre tem na nossa rotina, ou a gente vai para as nossas reuniões de diretoras para acatar problemas ou a gente vai para poder dar conta de alguma resolução e esse momento da para a gente expor o que é nosso, é diferente. (Escola G).

Para finalizar, foram apresentados os resultados do caso da aplicação do mapa estratégico no sistema educacional de Fulton, nos Estados Unidos. Em seguida, foi trabalhado um caso para o setor público do Ministério da Defesa do Reino Unido e os resultados dessa aplicação do caso citado.

4.1.2.4 4º Encontro

Inicialmente, foi apresentado o sumário do encontro, o modelo BSC original e as quatro perspectivas com as perguntas referentes a cada uma. Em seguida, foi feita a exposição do esboço do BSC para a escola pública, com as seguintes perspectivas e perguntas (Figura 13):

- Perspectiva da comunidade escolar (Como a comunidade escolar vê a escola?) (Perspectiva de clientes);
- Perspectiva de inovação e aprendizado (A escola pode melhorar e gerar valor a partir de seus colaboradores, infraestrutura e tecnologia?) (Perspectiva de inovação e aprendizado);
- Perspectiva dos recursos (Como a escola utiliza seus recursos (pessoal, infraestrutura e orçamento)? (Perspectiva financeira) e;
- Perspectiva dos processos pedagógicos e administrativos (O que a escola deve fazer para melhorar os aspectos pedagógicos e administrativos?) (Perspectiva de processos internos).

Com esse referencial teórico, foi apresentado o esboço de mapa estratégico para as escolas públicas (Figura 14). É importante salientar que os objetivos estratégicos tiveram base em Canan (2005) e Kaplan e Norton (2004). As perspectivas foram expostas da seguinte forma: comunidade escolar no topo (antiga perspectiva de clientes), seguido pela perspectiva de processos pedagógicos e administrativos (antiga perspectiva de processos de inovação),

perspectiva de inovação aprendizado (foi mantido o nome original) e a perspectiva de recursos na base (antiga perspectiva financeira). Foi feita a divisão da dimensão política e dimensão instrumental, com o objetivo maior sendo definido por melhoria da qualidade e da eficiência da educação pública.

Também foi reapresentado o mapa estratégico tradicional, com alerta da ordem de apresentação tradicional das perspectivas.

Figura 13 - Esboço de modelo do BSC para a escola pública

Fonte: Elaborado pelo autor

Cada perspectiva e objetivo estratégico foram discutidos, sendo a Figura 14 em questão o último modelo de esboço discutido. Compõe cada perspectiva os seguintes objetivos estratégicos:

- Perspectiva comunidade escolar: melhoria do aprendizado e do domínio do currículo; participação ativa dos pais no conselho de escola e APM; clima seguro e enriquecedor na escola; atendimento da comunidade local com vagas na escola; melhoria no IDEB;
- Perspectiva dos processos pedagógicos e administrativos: atendimento do plano escolar e plano de aula, novos recursos didáticos e biblioteca em funcionamento, merenda escolar de qualidade; atendimento do plano de ação (administrativo);

- Perspectiva da inovação a aprendizado: professores e funcionários capacitados e motivados; sistemas de informação; gestão do conhecimento e;
- Perspectiva de recursos: disponibilidade de recursos materiais, manutenção da infraestrutura; retenção de professores e funcionários; cumprimento do orçamento.

Figura 14 - Esboço de modelo de mapa estratégico para a escola pública

Fonte: Elaborado pelo autor

Foi feito o esboço do BSC e mapa estratégico para as escolas públicas. Coloca-se a necessidade de estabelecimento de metas claras pela escola. Foi feita a adequação necessária de cada ferramenta com a adaptação das perspectivas e função do BSC e reordenamento da disposição das perspectivas do mapa estratégico. Todas as diretoras concordaram com os modelos apresentandos do BSC e mapa estratégico. Concordaram no agrupamento da perspectiva “comunidade” contendo pais e alunos. As diretoras citaram alguns casos escolares em que se torna necessário chamar o pai do aluno na escola para conversar sobre assuntos de indisciplina dos alunos, e que, muitas vezes, os pais não assumem a responsabilidade do mau comportamento e culpam a escola.

Acho que cabe; acho que são cabíveis para o nosso contexto (Escola G).

Está bom, porque, na verdade, ela é junta [comunidade escolar com alunos e pais] (Escola B).

Você acredita que o pai não se ateu à nossa fala, eu falei, o professor falou a mesma coisa, o pai queria arrumar uma desculpa para o filho, dizendo “Então, você virou

para trás para pedir folha para o colega” e ele respondeu: “Não, foi para conversar” (Escola B).

O menino sendo verdadeiro e o pai tentando ensinar ele a ser um mentiroso. Gente é triste isso, mas que nem eu estou falando, eles querem que os meninos se deem bem a qualquer custo (Escola G).

Da análise de cada objetivo estratégico com as diretoras, tem-se: retirada da ampliação da infraestrutura, pois este era papel da Secretaria Municipal de Educação; sobre os professores e funcionários capacitados, se divide a responsabilidade da escola com a Secretaria Municipal de Educação (solicitaram adicionar a palavra “motivado”); explicaram o aprendizado na prática pela equipe gestora e sobre os planos escolares, como, por exemplo, em relação à limpeza das canaletas como prevenção a focos do mosquito da dengue, há uma mistura do projeto político pedagógico e do plano administrativo; gestão do conhecimento, da retenção do conhecimento na escola, mesmo com a saída de professores e funcionários; merenda escolar, com a adição da palavra “qualidade” (comentaram que faz parte do aspecto administrativo da escola; foi feita uma discussão sobre a merenda escolar, que não é servida em todos os períodos, da supervisão da merenda escolar pela Secretaria da Educação e a relação política do município com a educação); adicionaram o termo “ativa” para participação dos pais no Conselho de Escola e APM; do atendimento da comunidade, com vagas na escola, fizeram a discussão do sistema atual de CGU (Cadastro Geral Único) e incluíram a palavra “local”; sobre novos recursos didáticos, incluíram o termo “biblioteca” e, posteriormente, a expressão “biblioteca em funcionamento”; citaram a necessidade de alinhamento entre a equipe gestora; mencionaram o caso das catracas, que gera retrabalho ao checar se o aluno realmente está na escola, devido ao fato de que a digital de alguns alunos não é reconhecida pelo sistema; sobre o alinhamento entre os diretores, colocaram que se dá por meio de reuniões para levantamento de problemas e não de capacitação e pela existência de um grupo de *WhatsApp* (consideraram a capacitação boa justamente pela oportunidade de troca de conhecimento entre as diretoras); criticaram o TDC (Trabalho Docente Coletivo), em que há mais discussão de problemas do que formação e atualização do corpo docente; explicaram a relação entre as escolas municipais e a Secretaria Municipal de Educação e sobre a gestão escolar fragmentada, que não concebe a escola como um todo. Cabe colocar novamente que, muitas vezes, as conversas tomaram rumos diferentes da proposta de discussão dos objetivos estratégicos.

O único que não está diretamente ligado a nós é a manutenção e a ampliação da infraestrutura, porque a gente recebe uma média mensal, essa manutenção ainda cabe, mas essa ampliação da infraestrutura é direto com a prefeitura. Nesse caso de recursos, eu acho que essa é a única que não é cem por cento nossa. Retenção de funcionário eu acho que de alguma forma a gente faz o possível e o impossível para não perder funcionário; a gente tentar manter o mesmo quadro, sem trocar muito, mas de uma forma, a gente tenta manter o corpo docente [...] Cumprimento do orçamento também, porque a gente tem metas pelo próprio recurso da subvenção. Você tem que gastar toda verba, sim; disponibilidade de recurso material, também, mas eu acho que ampliação, aí não é cem por cento nosso (Escola G).

Professores e funcionários capacitados. Na nossa rede, quem capacita professor é a Secretaria. A gente capacita de que forma? Trazendo uma ideia para o TDC, mas não chega a ser uma capacitação [...], mas na capacitação em si, a gente tem um pouco mais de restrição. Em que sentido? A gente trata com eles de aprendizado de aluno, de algumas coisas pedagógicas, o que a gente colocaria [...] eu acho, colocar motivação [...] e muita coisa você aprende no dia-a-dia. Eu aprendi a fazer lista de CGU foi por conta da ausência de funcionário (Escola G).

De que forma a gente vai ter que adaptar isso, por exemplo, a função da limpeza de canaleta é importante, por causa do combate à dengue, mas de que forma que isso é tratado hoje? Como projeto pedagógico, como projeto da escola [...] só que quem tem que manter o foco da rotina de escola não é o aluno do projeto, é o funcionário [...] e depois ter que aprender tudo de novo (Escola G).

Olha, eu acho que esse está bem dentro mesmo, uma coisa cai na outra. A sorte é que, na merenda, a gente tem quem supervisione constantemente (Escola G).

Os meus que querem almoçar chegam mais cedo (Escola B).

Então, ali na participação dos pais no conselho de escola e APM faltou uma palavrinha só: participação efetiva (Escola C).

Não é efetiva, é ativa; põe “ativa” (Escola B).

Eu acho que tudo isso vai dar uma melhoria no IDEB, o que eu acho que, para nós, ainda está muito sofrível é, pelo menos para mim, atendimento da comunidade com vagas na escola, porque é aquilo que eu tinha colocado. O CGU tirou da gente uma responsabilidade de estar, como que fala? Lidando com as vagas, só que, por outro lado, trouxe alunos que não é da nossa rede física, então, esse atendimento da comunidade com vagas na escola, eu acho que isso tinha que colocar na mão do gestor [...] é ser local, atendimento da comunidade local com vagas na escola; agora ficou bom (Escola G).

Eu estou preocupado com assunto aí, que eu não sei aonde seria colocado: biblioteca, a minha biblioteca não funciona direito; aonde a gente poderia colocar? (Escola C).

A gente pode colocar junto com novos recursos didáticos e biblioteca (Escola G).

Eu acho que até para segurar ali nos novos recursos e biblioteca, colocar em funcionamento, porque pode ter biblioteca fechada (Escola B).

Vou te falar a verdade, nós temos o grupo no *WhatsApp*; a gente tem, sim, algumas reuniões, mas é o que eu te falei aquele dia, a gente tem reuniões, mas não é reunião de formação, de alguma coisa que nos traga luz, que a gente possa discutir nossos problemas, é mais para passar alguma resolução. Igual esses dias para falar como seria o FNDE [Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação]. Eu me lembro que teve uma reunião há pouco tempo atrás [...] não é uma reclamação, é uma carência. Quando a gente abre uma discussão dos problemas, também teve do material escolar (Escola G).

Foi aplicada uma entrevista em profundidade com os diretores (APÊNDICE I). Sobre o entendimento da aplicação do BSC no setor público, foi citado que é possível como forma de ideias mais claras sobre a parte administrativa, permitindo ao gestor um olhar geral da organização para se conseguir a estratégia. Justificaram, ainda, pela busca dos objetivos propostos e que, com o BSC, talvez o plano administrativo não fique apenas “na gaveta”. Elas veem o BSC como uma lista de compromisso para que não se altere a estratégia ao longo do tempo. Fizeram a analogia com um cardápio e ingredientes e reforçaram a importância do planejamento como um guia da escola.

Olha, eu acho que é possível, é o que a gente estava discutindo. O que o BSC ajuda a gente, clarear mais as ideias; às vezes, a gente fica tão pregada na, a gente tem uma noção administrativa, mas quando você põe um mapa, você delimita algumas coisas, acho que isso se torna mais claro. É possível de ser aplicado? É possível de ser aplicado, porque isso está nítido não só enquanto gestão, mas isso, igual foi feito aqui, você discute, você mantém esse mapa aceso, acho que isso facilita mesmo, é uma forma da gente manter os objetivos propostos, é a mesma coisa que o plano de aula [...] O BSC deixa, pelo menos, a gente mais focado; é a mesma coisa de se fazer uma lista de compromisso para o dia: hoje o meu dia tem que ter isso. Você tem que manter um alinhamento (Escola G).

Ou, às vezes, desvirtua para um caminho importante (Escola C).

Se você tem um cardápio planejado, no nosso caso da escola, o nosso cardápio na escola é feito por uma nutricionista. A mesma coisa para nós seria o BSC, um guia (Escola B).

Sobre o entendimento da aplicação do mapa estratégico no setor público, colocaram que a estratégia fica mais clara com a utilização do mapa estratégico, pois mostra a relação de causa e efeito dos objetivos e desenha as ações que serão buscadas. Apontaram a importância

do mapa estratégico na implementação. Fizeram a analogia do mapa estratégico com a decoração de uma casa, que, com sua utilização, se tornaria mais confortável e agradável.

Olha, o mapa estratégico é isso. Se o BSC aplica dentro do setor público, o mapa estratégico é igual você decorar uma casa né; você muda o móvel de lugar até que ela fique agradável, acessível e que tenha uma zona de conforto, então, eu acho que o mapa estratégico é exatamente isso, é a sua decoração, ele é como você vai investir para te dar um conforto maior dentro da casa. Eu considero mais ou menos isso (Escola G).

Sobre a compreensão o possível uso do *balanced scorecard* e mapa estratégico na gestão escolar, afirmaram que é possível, com o BSC ativo a fim de parar de lidar com questões emergenciais e começar a seguir um planejamento com metas a longo prazo. Discutiram a possibilidade de aumento da gestão do Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres de dois anos para quatro anos, juntamente com temporalidade de duração do Projeto Político Pedagógico e no plano de ação que está incluso nele. Ainda alertaram que o plano de ação do Projeto Político Pedagógico pode trazer uma zona de conforto, postergando-se a implementação de algumas ações. Ainda citaram a adequação dos nomes e funções das perspectivas do BSC e o reordenamento de apresentação das perspectivas do mapa estratégico. Também propuseram que o BSC e o mapa estratégico deveriam ser aplicados na rede de educação e nas secretarias da Prefeitura Municipal, pois falta integração entre os órgãos. Comentaram que, antigamente, a escola era mais integrada e completa, com serviços odontológicos, guardas próprios e na questão da assistência social. Citaram a disponibilização de uma carta para atendimento médico, do serviço de jardinagem, do serviço requisitado de um vazamento a outra Secretaria, que é demorado, e de um caso, na escola, de um aluno com a polícia.

Eu entendo que é possível. Na gestão, principalmente, a gente precisa; é o que gente faz no projeto político pedagógico, é o plano de ação nosso, para quatro anos, então, você planeja para quatro anos, só que a diferença que o BSC você pode tanto para uma coisa de curto prazo, quanto para uma coisa de longo [prazo]. No caso nosso, tanto no pedagógico quanto no administrativo, o plano de ação nosso é mais ou menos isso, é que a única coisa que eu acho um pouco mais viável aí é que, dentro do BSC, isso está muito mais ativo; no plano de ação, ele demora um pouco mais, em que sentido você tem uma meta para quatro anos, então, você enxerga uma zona de conforto e por ele não estar tão visível assim [...] e você começa a lidar com

questões de emergência, e a gente, enquanto gestão, talvez precise sair desse foco de questão de emergência [...] porque tudo na escola é questão de longo prazo [...] é sofrível ter que trocar o conselho de escola a cada dois anos, a APM a cada dois anos, meu Deus do céu; nem deu tempo do pai sentar na cadeira, ele já sai da cadeira; tem que ser uma coisa mais duradora (Escola G).

É a necessidade, tem que ver o que é mais urgente. Habilidade de apagar incêndio. Na verdade, eles tinham que ter [o BSC e o mapa estratégico] lá [na Secretaria de Educação] (Escola C).

Bombeiro o dia inteiro (Escola B).

Antes a gente tinha o guarda municipal todos os dias, aí hoje, você já não tem o guarda municipal (Escola G).

Foi tirado há oito anos (Escola B)

Então essa situação, desses fatores que a gente colocou, de repente, seria interessante, não só para nós; a gente avalia importante como escola, mas um mapa estratégico deles lá [Secretaria de Educação] (Escola G).

Os fatores de restrição da utilização da gestão estratégica no setor público foram a falta de recursos financeiros, fatores políticos, pessoas erradas nos cargos errados, legislação (leis antigas), falta de pessoal técnico, falta de profissionalismo e a questão de indicação por fator político, sem considerar fatores técnicos de conhecimento. Citaram problemas no calendário escolar e uma diretora citou um caso de problema com uma professora, que culminou no afastamento da mesma.

Os fatores de restrição. Às vezes, você vai ter que cortar alguns daqueles *links* que estavam lá no mapa. No nosso caso, a gente teve que cortar a questão da limitação orçamentária, a gente tem que decidir com o que tem. Eu acho que, para uma utilização plena, seja isso. Os recursos financeiros; eu acho que a maior restrição financeira que qualquer gestor vai ter vai ser a questão do recurso (Escola G).

A legislação que está muito velha (Escola B).

Precisa de mais profissionais técnicos [...] não por fator político (Escola B).

E com boa formação também né (Escola C).

Os benefícios do uso da gestão estratégica no setor público foram o alinhamento na gestão, olhar a longo prazo, que traz as melhorias para a gestão estratégica. Colocaram, ainda, o benefício da visão holística da escola.

É o que vai alinhar tudo (Escola C).

Tira a fragmentação e passa para o alinhamento. É isso mesmo. Eu acho, principalmente se for naquele sentido que a gente falou, que a APM e o conselho de escola vençam junto com a estratégia, junto com o plano de ação, porque senão vai ficar sempre fragmentado. Sim, traz melhoria, sim, traz (Escola G).

As especificidades da gestão escolar para o uso da gestão estratégica foram o foco na satisfação do aluno e aprendizado, metas mais voltadas para o pedagógico, enquanto deveriam contemplar tanto aspectos administrativos quanto pedagógicos numa gestão estratégica. Comentaram, mais uma vez, sobre a proposta de mais coordenadores (um pedagógico e um administrativo) ou então, de um coordenador para o ensino fundamental I (1º ao 5º ano), um coordenador para o ensino fundamental II (6º ao 9º ano) e um coordenador para o EJA (Ensino de Jovens e Adultos), para as escolas que possuem esse tipo de ensino. Reforçaram a necessidade da contratação de pessoal, principalmente de um coordenador administrativo. Outras especificidades abordadas foram a questão da escola pública, voltada para a população com a utilização do recurso público e a questão da participação e colaboração da comunidade escolar para tomada de decisão. Enfatizaram a necessidade de aumento da duração dos mandatos no Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres e citaram, também, a realização da projeção de sala de aulas para o ano posterior (2017).

Outra especificidade com relação à estratégia são as metas. Para ambos, tem metas. É, acho que da gestão escolar, tem muito mais metas para o pedagógico, e a gestão estratégica, ela não tem só para o pedagógico; ela tem principalmente para o administrativo. A gente fica muito em cima do pedagógico, talvez por essa ausência de coordenadores. Teve uma época que, inclusive, ficava com o fundamental I e o II, depois foi reduzindo. Tinha, inclusive, as escolas que tinha o EJA; não era coordenador todo dia, mas tinha coordenador para coordenar o EJA [...] No caso da gestão, a gente sente essa falta, porque a gente acaba fazendo o administrativo e o pedagógico, e a gente, muitas vezes, acaba se voltando para o pedagógico, porque você precisa resultado do que o aluno faz e do que o professor faz, e essa questão estratégica de administração fica assim, fica meio acumulado, o tempo todo você sempre está no limite de tudo (Escola G).

Precisa de mais gente né? É o caso de ter coordenador para o, de área, para o administrativo e para o pedagógico, a nossa formação não é para isso (Escola C).

Eu defendo essa ideia, na prática, cabe (Escola B)

O que tem de diferenciação da gente para eles é isso, é que eles não têm APM e conselho de escola e a gente tem (Escola G).

Com relação às tendências observadas no grupo focal, tem-se algo semelhante para as Escolas B e C com relação às entrevistas. Outra percepção foi que, no primeiro encontro, a diretora da Escola C guiou as discussões, com os argumentos da diretora da Escola B se baseando na fala da diretora anterior. Já a partir do segundo encontro, quem guiou as discussões foi a diretora da Escola G, com as outras duas diretoras (B e C) se baseando em suas falas. Coloca-se, também, a preocupação da diretora da escola C em retomar as discussões e buscar responder às perguntas que eram colocadas. O Quadro 14 aponta as tendências observadas no grupo focal.

Foi aplicado um questionário para avaliação da reação das diretoras sobre a capacitação e grupo focal (APÊNDICE J). De uma maneira geral, a capacitação e o grupo focal foram bem avaliados pelas diretoras escolares participantes. Das respostas, tem-se:

Com relação aos termos, expressões e abordagens discutidos na capacitação, uma diretora respondeu que conhecia a maior parte (4) e duas diretoras responderam que não conheciam nenhum termo (1). Sobre o conhecimento teórico sobre termos, expressões e abordagens, uma diretora respondeu que conhecia um pouco (3), uma diretora respondeu muito pouco (2) e uma diretora respondeu que não conhecia (1). No que se refere à participação em outras capacitações ou cursos similares, duas diretoras responderam que muito pouco (2) e uma diretora respondeu que nunca (1). No tocante à questão se acompanhou com facilidade a capacitação oferecida pelo pesquisador, duas diretoras responderam que a maior parte, sim (4) e uma diretora respondeu que sim (5). Quanto à pergunta se acompanhou com facilidade a discussão em grupo, uma diretora respondeu que a maior parte (4) e duas diretoras responderam que sim (5).

Quadro 16 - Relação entre as tendências e as evidências do grupo focal

Escola	Tendência	Parte do grupo focal
Escola B	Exemplificação das atividades	Você acredita que o pai não se ateve à nossa fala? Eu falei, o professor falou a mesma coisa. O pai queria arrumar uma desculpa para o filho, dizendo “Então, você virou para trás para pedir folha para o colega?” e ele respondeu “Não, foi para conversar”. Isso deprime as pessoas, não mãe, isso daí, segundo a escola que eu estudo, isso daí é o valor que as pessoas têm, porque eu tenho duas pernas e eu não jogo direito [...] olha a cabeça da menininha e a cabeça da mãe [exemplificando um caso que aconteceu na escola B].
Escola C	Formação humanística	Eu não sei, mas eu acho que todas nós, a gente deve sempre melhorar, melhorar a escola visando os alunos mesmo, para ele aprender mais, para ele se interessar mais, tudo isso, né, o pedagógico dele mesmo né. Agora, aprender, aprender, aprender, e muitas vezes, a gente, eu me esbarro na não vontade do aluno, e aí a gente vai perceber que ou a família não tem formação, abandona a criança, então, não tem aquela obrigação de estudar, mas a gente

		continua ali, batendo na mesma tecla. A minha escola tem uma política humanística, humanidade, então, eu não tenho esse problema que você tem, de cada um olhar o próprio umbigo, então, se eu sou professor de língua portuguesa, eu não vou dar português e tchau.
Continua		

Fonte: Elaborado pelo autor

Quadro 14 - Relação entre as tendências e as evidências do grupo focal

Continuação		
Escola G	Aprendizagem na prática	<p>Talvez o diretor vá se formando no corpo a corpo mesmo, porque a postura também revela um pouco para ele e as suas afinidades. Então, ela está caminhando, ela ainda está conhecendo o que é gestão.</p> <p>Eu acho que vale a pena. Eu acho que, que nem eu falei, eu estou entrando em um barco meio que sozinha, e eu ouvir as meninas [outras diretoras] é importante, porque elas têm muito mais visão e experiência do que eu. É o que eu falei, é uma realidade de escola muito diferente da delas, então elas estão na gestão há muito tempo, e isso é muito bom saber, o que está acontecendo.</p>

Com relação ao entendimento do exercício (caso) proposto nos encontros, duas diretoras responderam que compreenderam a maior parte (4) e uma diretora respondeu que sim, compreendeu (5). Sobre o domínio do assunto pelos pesquisadores e colaboradores, as três diretoras avaliaram com a nota máxima (sim, 5). Quanto à utilização dos recursos gráficos no auxílio do entendimento do assunto, todas as diretoras julgaram com a nota máxima (sim, 5). Referente à linguagem utilizada pelo pesquisador e colaboradores, se era condizente com a proposta, uma diretora respondeu que a maior parte (4) e duas diretoras responderam que sim (5).

De acordo com as diretoras, nenhuma delas se sentiu tímida ou inibida com a participação do pesquisador e dos colaboradores de pesquisa, sendo que as três responderam não (1). Nenhuma se sentiu tímida por alguma outra participante, respondendo não (1). Uma diretora respondeu que a utilização de gravador de voz contribuiu um pouco para se expressar livremente (respondeu 3, um pouco) e duas diretoras responderam que a utilização de gravador de voz contribuiu para se expressar mais livremente (responderam 1, não). Uma diretora respondeu que o termo de confidencialidade não contribuiu para se expressar mais livremente (respondeu 1, não), ao passo que duas diretoras responderam que o termo de confidencialidade contribuiu para se expressar livremente (responderam 5, sim).

Todas as diretoras responderam que tiveram a oportunidade para expressar a opinião que desejava (responderam 5, sim). Nenhuma diretora se sentiu pressionada a responder

perguntas que não gostaria de ter respondido (responderam 1, não). Nenhuma diretora respondeu ter havido perguntas que invadiram a privacidade (responderam 1, não). Todas as diretoras responderam que o tempo dedicado às atividades era compatível com o exercício proposto (responderam 5, sim).

Todas as diretoras responderam que as discussões promovidas agregaram conhecimento técnico (responderam 5, sim); que os assuntos discutidos eram compatíveis com a rotina da escola (responderam 5, sim) e; que a capacitação irá colaborar para o processo de trabalho desenvolvido na escola (responderam 5, sim). No caso de haver mais capacitações como a em questão, oferecida pela Universidade de São Paulo, uma diretora disse que a maior parte (4) e duas diretoras responderam que sim (5).

Com relação à pergunta se os dias e horário eram adequados, uma diretora respondeu que um pouco (3) e duas diretoras responderam que sim (5). Todas as diretoras responderam que três horas de capacitação por dia foram suficientes, marcando sim (5). De modo geral, todas as diretoras responderam que a capacitação contribuiu para a formação e trabalho delas, marcando a alternativa sim (5).

Todas as diretoras responderam que o grupo era homogêneo (sim, 5); que indicariam a capacitação a amigos e outros diretores (sim, 5); que deve haver mais capacitações como essa (sim, 5) e; que a capacitação atendeu as expectativas delas (sim, 5).

4.1.3 Observação não participante

Com relação à fase de observação não participante, é possível tecer algumas considerações. Com relação às atividades, percebem-se algumas que são rotineiras: recepção de alunos na entrada e condução da saída dos alunos; conversa com os professores no intervalo; atendimentos de alunos para tratar de aspectos disciplinares, atendimento de pais pelos mais diversos motivos; conversas constantes com a vice-direção e, em menor intensidade, com funcionários e professores; andamento de documentos, principalmente para assinatura de históricos escolares, boletins de notas e frequências e comprovantes de matrícula na escola.

A partir disso, foi feita uma padronização das atividades de cada escola, em que cada acontecimento, como, por exemplo, atendimento de alunos, foi dividido em quatro categorias: ação; quem se relaciona; o que ou como e; assunto. Assim, o exemplo citado para cada categoria teria: ação: contato; quem se relaciona: alunos; o que ou como: oral e; assunto: indisciplina.

Tabela 2 - Ação e quem se relaciona da Escola B

Ação e Quem se relaciona Escola B					
Ação	Valores	Porcentagem	Quem se relaciona	Valores	Porcentagem
Análise	10	14,49%	Alunos	22	31,88%
Atendimento	19	27,54%	APM	1	1,45%
Contato	13	18,84%	Avó	1	1,45%
Conversa	25	36,23%	Empresa	1	1,45%
Reunião	2	2,90%	Equipe gestora	1	1,45%
Total	69	100,00%	Funcionários	7	10,14%
			Ninguém	6	8,70%
			Pais	9	13,04%
			Professores	11	15,94%
			Secretaria da Cultura	1	1,45%
			Secretaria da Fazenda	1	1,45%
			Secretaria de Educação	4	5,80%
			Vice-diretora	4	5,80%
			Total	69	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor

Essa ação foi feita para todos os acontecimentos da Escola B e da Escola G. Assim, chegou-se ao número de 69 acontecimentos para a Escola B e 91 acontecimentos para a Escola G.

Agora, apresenta-se a análise para cada categoria, iniciando-se pela Escola B. As tabelas elucidam as análises.

Com relação às tabelas da Escola B, percebe-se que, no que concerne à ação, a maior parte do tempo foi com relação a conversas (36%) e atendimentos (27%). Já no que se refere a com quem se relaciona, a maior parte foi com alunos (31%) e professores (15%). Para o que ou como, a maior parte do tempo foi pelo meio oral (55%) e supervisão (21%). Por fim, para o assunto, a maior parte das vezes foram casos de indisciplina (20%) e assuntos escolares (12%).

Agora, expõe-se a análise para cada categoria, começando pela Escola G. As tabelas elucidam as análises.

Com relação às tabelas da Escola G, percebe-se que, com relação à ação, a maior parte do tempo foi relacionada a conversa (48%) e atendimento (24%). Já no que tange à com quem se relaciona, a maior parte foi com alunos (31%) e professores (23%)

Tabela 3 - O que ou como e assunto da Escola B

O que ou como e Assunto Escola B					
O que ou como	Valores	Porcentagem	Assunto	Valores	Porcentagem
Computador	1	1,45%	Abono	3	4,35%
Oral	38	55,07%	Advertência	3	4,35%
Papel	10	14,49%	Alunos	7	10,14%
Supervisão	15	21,74%	Assuntos escolares	12	17,39%
Telefone	5	7,25%	Atribuições de aula	3	4,35%
Total	69	100,00%	Conselho de Escola e APM	1	1,45%
			Conserto	1	1,45%
			Dispensa de aula	1	1,45%
			Documentação escolar de aluno	7	10,14%
			Dúvidas	3	4,35%
			Elaboração de cheque	1	1,45%
			Falta de professor	1	1,45%
			Frequência	2	2,90%
			Indisciplina	14	20,29%
			Limpeza	2	2,90%
			Palestra	1	1,45%
			Recurso de subvenção	1	1,45%
			Retirada de lixo	1	1,45%
			Retirada de móveis	1	1,45%
			Secretaria da escola	1	1,45%
			Secretaria de Educação	1	1,45%
			Uso de droga	1	1,45%
			Uso proibido de celular	1	1,45%
			Total	69	100%

Fonte: Elaborado pelo autor

Para o que ou como, a maior parte do tempo foi pelo meio oral (71%) e supervisão (13%). Por fim, para o assunto, a maior parte das vezes foi assuntos escolares (43%) e casos de indisciplina (16%).

Tabela 4 - Ação e quem se relaciona da Escola G

Ação e Quem se relaciona Escola G					
Ação	Valores	Porcentagem	Quem se relaciona	Valores	Porcentagem
Análise	10	10,99%	Alunos	29	31,87%
Atendimento	22	24,18%	Conselho Tutelar	1	1,10%
Contato	12	13,19%	Diretora	2	2,20%
Conversa	44	48,35%	Empresa	2	2,20%
Envio	3	3,30%	Escola	1	1,10%
Total	91	100,00%	Funcionários	17	18,68%
			Ninguém	7	7,69%
			Pais	2	2,20%
			Professores	21	23,08%
			Secretaria da Educação	2	2,20%
			Secretaria da Fazenda	1	1,10%
			Vice-diretora	6	6,59%
			Total	91	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor

Tabela 5 - O que ou como e assunto da Escola G

O que ou como e Assunto Escola G					
O que ou como	Valores	Porcentagem	Assunto	Valores	Porcentagem
Computador	1	1,10%	Abono	1	1,10%
<i>E-mail</i>	3	3,30%	Assuntos escolares	40	43,96%
Oral	65	71,43%	Atribuição de aula	9	9,89%
Papel	9	9,89%	Conserto	2	2,20%
Supervisão	12	13,19%	Documentação escolar de aluno	11	12,09%
Telefone	1	1,10%	Documentos	1	1,10%
Total	91	100,00%	Dúvidas	2	2,20%
			Estágio	1	1,10%
			Frequência	1	1,10%
			Indisciplina	15	16,48%
			Prestação de conta	1	1,10%
			Saúde	1	1,10%
			Suspensão	4	4,40%
			Vagas	2	2,20%
			Total	91	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor

Com relação às diferenças entre as diretoras, percebeu-se que, na Escola B, a diretora não tem tanto domínio de aspectos tecnológicos, enquanto na Escola G, a diretora utiliza a tecnologia com mais frequência, sobretudo para envio de *e-mails* e consultas ao sistema da Prefeitura. Pode-se justificar essa diferença pelas idades das diretoras, já que a diretora da Escola G tem menor idade e maior domínio da tecnologia.

Já as semelhanças são na maneira de conduzir a escola ao lidar com muitos problemas e tomada de decisões rápidas para a resolução. A diretora da Escola B teve a tendência de exemplificar alguns casos, como na entrevista e no grupo focal. Já a diretora da Escola G teve a tendência explicativa sobre os mais diversos assuntos da gestão escolar.

Além disso, o atendimento ao público é frequente, do mesmo modo como a professores, funcionários, alunos e pais de alunos, sempre de uma maneira cordial. O diretor escolar executa, na maior parte do tempo, a função de chefe nominal e controlador de distúrbios. Os outros papéis (empreendedor, controlador de distúrbios, administrador de recursos, negociador, monitor, disseminador, porta-voz, chefe nominal, líder e ligação) e funções (planejar, organizar, liderar e controlar) pouco aparecem nas atividades executadas pelo diretor escolar (FAYOL, 1975; MINTZBERG, 1973). Claramente, os papéis e funções do diretor escolar precisam ser mais discutidos, de modo que se propõe pesquisas futuras para debater tal assunto.

Assim, funções de organização, planejamento, administrador de recursos são pouco executados pelo diretor escolas, principalmente pelo ambiente interno conturbado para solucionar problemas. Percebe-se, também, forte relacionamento com a vice-direção da escola.

Discutiu-se a fase anterior da pesquisa, capacitação e grupo focal. As diretoras colocaram que tal fase foi positiva. Após o tempo da aplicação da fase, pensaram em como poderiam aplicar a gestão estratégica na escola. As duas diretoras apontaram que necessitam da gestão estratégica para pensar a longo prazo e pararem com a situação de “apagar incêndio” em que a escola está, com a proposição de maior planejamento e organização e desdobramento em rotinas administrativas e objetivos.

A diretora da Escola B afirmou que ainda não teve tempo para estudar e refletir sobre o grupo focal. Informou que pretende imprimir todo o material para pensar no assunto. Falou sobre a situação atual de resolução de problemas (apagar incêndio) e ainda afirmou que era uma ferramenta que não conhecia e que, se implantada, pode trazer melhorias. A diretora da Escola G apontou que a capacitação a ajudou a pensar na escola como um todo, bem como em

um planejamento mais adequado com os professores e alunos e, de fato, parar com a situação de apagar incêndio. Ainda citou o momento de conversa com outras diretoras, no sentido de construção do conhecimento coletivo e com a aprendizagem de novos conceitos, como o mapa estratégico, abordando tanto a parte administrativa quanto o pedagógico, com uma visão a longo prazo.

Também foram discutidas algumas questões que surgiram no decorrer da etapa, como a relação com a vice-direção, ambiente político do município, frequência de assinatura de documentos e a explicação de alguns termos técnicos que as escolas utilizam, como AEE (Atendimento Educacional Especializado), EC (Enriquecimento Curricular), TDC (Trabalho Docente Coletivo) e PEB (Professor da Escola Básica).

Percebe-se que, apesar da semelhança na gestão escolar das diretoras, as escolas estão em posições diferentes com relação ao seu desempenho, tendo a Escola B um melhor desempenho e a Escola G estando a um nível mais baixo. Pode se justificar essa diferença de colocação, apesar da gestão escolar idêntica praticada, pelo ambiente externo que as escolas possuem. Assim, a Escola B está em um bairro melhor localizado, ao passo que a Escola G, está em um bairro periférico da cidade. O nível sócio econômico da comunidade escolar é refletido no desempenho escolar.

Outro ponto é com relação à participação, que se notou ser maior na Escola B do que na Escola G e também o papel da família na educação dos filhos, considerando-se que a conscientização da importância da educação apareceu como fator crucial para o entendimento da diferença no desempenho. A presença dos pais, por exemplo, era maior na Escola B (13%) do que na Escola G (2%), na categoria que se relaciona a isso.

Considera-se a etapa importante justamente para aprofundamento do conhecimento prático desenvolvido pelas diretoras escolares e o critério subjetivo de se conhecer de fato a realidade por que passam as escolas públicas brasileiras.

Propõem-se algumas práticas para melhorias da gestão escolar. A primeira se relaciona à aplicação da gestão estratégica para desenvolvimento de metas a longo prazo. Com a gestão estratégica também para se desdobrar em outros níveis de planejamento: tático, com a elaboração e execução de programas, e operacional, com o desenvolvimento de rotinas. Assim, espera-se que a situação de resolução de problemas acabe com maior planejamento e organização das escolas. A segunda é a proposição de um plano específico para a parte administrativa e o Projeto Político Pedagógico apenas para a parte pedagógica.

Outras proposições são a disponibilização do Projeto Político Pedagógico no site da Secretaria Municipal de Educação; criação de um banco de melhores práticas para troca de

conhecimento entre os diretores; disponibilização de alguns documentos de forma *online*, como histórico escolar e atestado de matrícula, além de assinatura digital para maior rapidez em processos administrativos; estipular horário de atendimento ao público, com relação à solicitação de documentos e; nova forma de organização da equipe gestora com a contratação de coordenadores administrativos e pedagógicos (a Escola G não contava com coordenadoria pedagógica), conforme proposição das diretoras para decisões mais embasadas em aspectos pedagógicos e administrativos ou a proposição de Paro (2008) de quebrar a linha hierárquica tradicional com o estabelecimento de três ou quatro coordenadores, como descentralização da autoridade de tomada de decisão.

5 CONCLUSÃO

Neste capítulo, apresenta-se a conclusão da pesquisa em questão, que pretendeu identificar a visão do diretor escolar sobre a gestão estratégica com BSC e mapa estratégico no setor público. Buscou-se diminuir, com a gestão estratégica, a lacuna existente entre a administração, a gestão escolar e administração pública.

As escolas públicas necessitam de um plano administrativo específico que inclua a gestão estratégica para buscar um planejamento adequado de longo prazo, com o desenvolvimento de metas e indicadores específicos para essa parte. Assim, ter-se-ia um complemento para o Projeto Político Pedagógico e uma abordagem holística para esse tipo de organização.

O BSC e o mapa estratégico aparecem como viáveis dentro do setor público e das escolas públicas. Porém, ambos precisam ser adaptados para melhor utilização. Essas adaptações seriam: alteração do nome das perspectivas, alteração da função da perspectiva, reordenamento da ordem de apresentação das perspectivas do mapa estratégico.

A visão sobre gestão estratégica pelo diretor escolar era das mais diversas. Foram citadas as mais variadas respostas pelas diretoras das escolas públicas municipais: tudo o que poderia ser feito para um bom andamento da escola e um melhor desempenho do aluno; a necessidade para traçar vários planos, sendo fundamental para não levar a uma situação de conflito; flexibilidade para lidar com as diversidades em todos os sentidos; usar caminhos diferentes para se atingir um objetivo principal, entendendo a escola como um todo; definir metas e preparar estratégias para que os objetivos fossem alcançados diariamente; de cuidar de tudo sempre com a estratégia para melhorar o plano educacional e administrativo a longo prazo; a maneira com que se administra e conduz a escola para que o objetivo seja cumprido (boa educação aos alunos); gestor tem que estar sempre pronto para analisar a estratégia aplicada e, juntamente com equipe escolar e pais, adapta-la e melhora-la quando necessário e; de cuidar de tudo sempre com a estratégia para melhorar o plano educacional e administrativo a longo prazo. Portanto, identificou-se que a visão da gestão estratégica para o diretor escolar é de pensar em metas e objetivos para melhoria da vida escolar do aluno.

A visão dos diretores escolares sobre a aplicação da gestão estratégica com BSC e mapa estratégico no setor público vai ao encontro das ideias do parágrafo anterior, ou seja, que é possível a aplicação desde que seja adaptada para a realidade da escola pública municipal. A ideia foi pensar a longo prazo com a utilização de uma meta que se quer alcançar, a partir da elaboração de uma ferramenta para a parte administrativa que busque

metas de longo prazo, a partir de um planejamento estruturado (BSC) e uma visão de um todo da escola. Além disso, essa ferramenta complementaria a parte pedagógica e, a partir do mapa estratégico, apontar-se-ia um quadro visual da relação de causa e efeito entre os objetivos propostos.

Inicialmente, os diretores entrevistados tinham pouco conhecimento sobre gestão estratégica, ainda que formulassem algumas ações estratégicas intuitivamente ou que estavam contidas dentro do Projeto Político Pedagógico. Com as capacitações e grupo focal, os diretores começaram a ter maior conhecimento sobre alguns temas dentro da literatura estratégica. A fase de observação não participante serviu para identificar como o diretor escolar lida com a gestão da escola pública municipal. Logo, ferramentas de gestão como BSC e mapa estratégico poderiam ser utilizadas para enfrentar e planejar o ambiente conturbado em que as escolas estão.

Com relação a cada objetivo proposto, foram atingidos da seguinte forma e mostraram as seguintes evidências:

- Identificar a visão do diretor escolar sobre a gestão estratégica com BSC e mapa estratégico no setor público: através de entrevistas (Apêndice B e Apêndice L); grupo focal e capacitação (Apêndice F) e; observação não participante. A evidência encontrada foi a ideia positiva para utilizar o BSC e o mapa estratégico no setor público, com foco na parte administrativa, sendo ferramentas para se alcançar os objetivos a longo prazo. Para a utilização do BSC e do mapa estratégico no setor público, devem ser feitas as devidas adaptações;
- Verificar o conhecimento prévio dos gestores escolares sobre gestão estratégica: através de entrevistas (Apêndice B e Apêndice L). A evidência encontrada foi de que os diretores entrevistados tinham pouco conhecimento sobre gestão estratégica. Entendiam esse tema baseado em metas e para melhoria de aspectos pedagógicos;
- Entender a possibilidade de uso do *balanced scorecard* e mapa estratégico na gestão escolar: através do grupo focal e capacitação e observação não participante. A evidência encontrada foi de que é possível a utilização do *balanced scorecard* e mapa estratégico na gestão escolar, desde que as ferramentas sejam adaptadas para esse tipo de organização;
- Capacitar o gestor escolar na gestão estratégica no setor público com o *balanced scorecard* (BSC) e mapa estratégico: através do grupo focal e capacitação. A evidência encontrada foi a realização da capacitação dos diretores escolares sobre o tema gestão estratégica no setor público com *balanced scorecard*;

- Avaliar o nível de capacitação dos gestores escolares após a realização do grupo focal: através do grupo focal e capacitação (Apêndice J). A evidência encontrada foi a reação positiva das diretoras com a realização do grupo focal e;
- Sistematizar as especificidades da gestão escolar para a gestão estratégica: através do grupo focal e capacitação (Apêndice I). As evidências encontradas foram as metas mais voltadas para o pedagógico, falta de pessoal, escola pública que visa à satisfação da sociedade, restrição de recursos, participação da comunidade escolar nas decisões, influência do ambiente em que a escola está inserida e influência de fatores políticos, principalmente do município.

Quanto às questões de pesquisa, tem-se que:

- As adequações de uma possível utilização do BSC e mapa estratégico em escolas públicas são: a mudanças de nome das perspectivas (de clientes, inovação e aprendizado, financeira e processos internos para comunidade escolar, inovação e aprendizado, recursos e processos pedagógicos e administrativos); mudança da questão que ela responde (comunidade escolar: Como a comunidade escolar vê a escola?; inovação e aprendizado: A escola pode melhorar e gerar valor a partir de seus colaboradores, infraestrutura e tecnologia?; recursos: Como a escola utiliza seus recursos (pessoal, infraestrutura e orçamento)? e; processos pedagógicos e administrativos: O que a escola deve fazer para melhorar em aspectos pedagógicos e administrativos?); adequação da função de cada perspectiva, ou seja, o que cada perspectiva busca atingir e reordenamento da ordem de apresentação das perspectivas do mapa estratégico, com a seguinte proposta: comunidade escolar no topo (antiga perspectiva de clientes), seguido pela perspectiva de processo pedagógicos e administrativos (antiga perspectiva de processos de inovação) e perspectiva de inovação aprendizado (foi mantida o nome original) e a perspectiva de recursos na base (antiga perspectiva financeira);
- As práticas de gestão estratégica não representam eventos significativos dentro da administração escolar, pois são poucas e estão inclusas dentro do Projeto Político Pedagógico. Percebe-se que, nas escolas públicas municipais, há uma busca por resultados a curto prazo, o que explica que a gestão estratégica com metas a longo prazo não sejam eventos significativos dentro da administração escolar;
- O BSC e o mapa estratégico podem ser aplicados no setor público com as devidas adaptações para a realidade e contexto da organização em que vão ser utilizados. Em termos de

resultados, podem ser aplicados para melhoria da eficiência, eficácia e efetividade, além de participação e cultura organizacional inclusiva;

- As diferenças entre as práticas de gestão estratégica das melhores e das piores escolas são pequenas. Justifica-se a diferença de *ranking* entre as escolas pela participação dos pais em Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres; pelo ambiente em que a escola está inserida, ou seja, se escola está em um bairro melhor localizado e com melhor nível sócio econômico de seus moradores, ela tende a estar melhor colocada e; participação interna da família na condução e acompanhamento dos filhos em suas vidas escolares. Acreditava-se que a gestão estratégica teria influência nesse *ranking*, porém as práticas de gestão estratégicas são pouco desenvolvidas nas escolas públicas municipais e ainda que praticadas, são similares para todas as escolas;

- As características do BSC e do mapa estratégico na gestão estratégica das escolas públicas, antes da pesquisa, eram desconhecidas pelas diretoras investigadas. Depois da pesquisa, as diretoras entenderam a importância da gestão estratégica e da utilização de uma ferramenta, como o BSC e mapa estratégico para melhoria das atividades da gestão escolar e sair da atual situação de apenas resolver problemas. Com o trabalho de campo, as características do BSC e do mapa estratégico foram compreendidas como sendo ferramentas para a elaboração e implementação da estratégia a longo prazo. Inclusive, as diretoras elaboraram um quadro visual que aponta a relação entre os objetivos estratégicos;

- A similaridade da gestão estratégica do setor público com outros tipos de organização é a necessidade de uma estratégia a longo prazo para que se planejem metas e depois as avalie com indicadores. Já as especificidades são a utilização de leis, fatores políticos, indicação de pessoas para cargos comissionados e;

- Os ambientes interno e externo influenciam na gestão estratégica e no desempenho escolar. Logo, o ambiente interno é entendido como a equipe gestora, professores, funcionários e alunos, e tem a influência, ainda que menor do que a externa, na gestão estratégica e no desempenho escolar, marcado por interesse dos alunos, baixo *turnover* de professores e funcionários e algumas práticas desenvolvidas pela direção que impactam o desempenho escolar. O ambiente externo, conforme já discutido, pela participação dos pais em mecanismos de tomada de decisão da escola, localização geográfica e pelo acompanhamento da educação dos filhos na escola.

Algumas sugestões foram feitas visando à melhoria de gestão de tais escolas e Secretaria Municipal de Educação, tais como:

- Disponibilização dos Projetos Políticos Pedagógicos no *site* da Secretaria de Educação, a fim de dar maior transparência, troca de conhecimento e fonte de dados para pesquisas;
- Disponibilização, pelas escolas, de documentos via *internet* como: histórico escolar, boletim de notas e frequências, declaração de matrícula, para diminuição de documentos e de pessoas que requerem documentos;
- Utilização de assinatura digital para facilitar o trabalho do diretor escolar, visto que essa é uma atividade muito desempenhada pelo diretor;
- Estipular um horário de atendimento da secretaria da escola para requisição de documentos;
- Criação de um banco de boas práticas para a troca de conhecimento e materiais da rede escolar municipal de Ribeirão Preto/SP;
- Capacitações voltadas para a discussão e troca de conhecimento entre os colaboradores das escolas públicas municipais e não simplesmente para resolução de problemas por parte da Secretaria Municipal de Educação;
- Utilização do BSC e mapa estratégico como plano administrativo da escola e;
- Utilização do BSC e mapa estratégico na rede municipal de educação e Secretaria Municipal de Educação como alinhamento administrativo.

É importante ressaltar a questão da subjetividade do pesquisador para conhecer a realidade das escolas públicas municipais de Ribeirão Preto/SP e para relacionar a teoria com a prática, salientando-se o momento de aprendizagem do mestrado para o pesquisador.

Algumas dificuldades foram encontradas durante a realização do trabalho: roteiro de entrevista, que, de certa forma, engessou os resultados ou as falas das diretoras; realização do grupo focal, tanto pela pequena presença das diretoras (apenas três), apesar do esforço tanto do pesquisador quanto da Secretaria Municipal de Educação de Ribeirão Preto/SP em fazer o convite, quanto por ser a primeira vez que o pesquisador coletava dados com essa técnica, de modo que, muitas vezes, a discussão tomava rumos diferentes da proposta desejada, fato que poderia ser melhorado com a inclusão de um monitor para essa etapa e; transcrição dos dados, uma vez que o pesquisador teve dificuldade tanto na transcrição em si quanto na análise dos dados. Com base nisso, sugere-se a utilização de algum *software* para a realização da análise do conteúdo, para facilitar a reflexão e a realização de uma análise mais robusta sobre os dados.

Como limitações e lacunas do estudo, coloca-se o baixo número de diretoras escolares que participaram da etapa de grupo focal e capacitação. O contato foi feito por meio da Secretaria de Educação do município via *e-mail* e telefone e, além disso, pelo pesquisador, com repasse do convite para essa etapa via *e-mail* e telefone. Uma das possíveis causas da baixa participação das diretoras escolares foi o momento político conturbado em que o município vivia.

Como sugestão de novos estudos, coloca-se a possibilidade de análise do papel e função do diretor escolar, que é elemento principal dentro da escola pública municipal. Outra sugestão é o estudo de outros temas que não seja a gestão estratégica, como liderança empreendedora, comunicação, gestão democrática, tecnologia da informação etc. para a visão da direção escolar sobre os mais variados temas administrativos. Ainda, estudos relacionados a políticas públicas a nível local, para melhoria da qualidade da educação pública brasileira.

Como contribuição, coloca-se o estudo de um tema administrativo para uma realidade distinta e específica, no caso, a escola pública, e a proposição de um esboço de modelo para o BSC e o mapa estratégico para a realidade da escola. Assim, também se faz necessário outras pesquisas aplicando esses conceitos na prática, para melhor entendimento de como esses esboços seriam utilizados no dia-a-dia da gestão escolar. Caso seja viável, a aplicação dos conceitos deve ser ampliada para a realidade regional, estadual até se chegar a uma política pública nacional de educação.

A pesquisa atingiu o objetivo proposto de identificar a visão do diretor escolar sobre a gestão estratégica com BSC e mapa estratégico no setor público, além de verificar o conhecimento prévio dos gestores, entender a possibilidade de uso do BSC e mapa estratégico, capacitar o gestor escolar na gestão estratégica no setor público com o *balanced scorecard* e mapa estratégico, avaliar o nível de capacitação dos gestores escolares após a realização do grupo focal e sistematizar as especificidades da gestão escolar para a gestão estratégica.

Portanto, com a realização desta pesquisa, espera-se ter contribuído para o avanço do conhecimento nessa área e que possibilite o desenvolvimento de novas pesquisas relacionadas à administração, gestão escolar e gestão estratégica.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. Gestão escolar e qualidade da educação: um estudo sobre dez escolas paulistas. **Estudos & Pesquisas Educacionais**, v.1, p. 241-274, 2010.
- ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos Ebape. BR**, v. 10, n. 1, p. 1-19, 2012.
- BACKES, D. S. et al. Grupo focal como técnica de coleta de dados e análise de dados em pesquisas qualitativas. **O Mundo da saúde**, v. 35, n. 4, p. 438-442, 2011.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BELL, L. Strategic planning and school management: full os sound and fury, signifying nothing? **Journal of Educational Administration**, v. 40, n. 5, p. 407-424, 2002.
- BERG, B. L. **Qualitative research methods for the social sciences**. 4thed. Boston: Pearson, 1998.
- BERGUE, S. T. Gestão estratégica de pessoas e o balanced scorecard em organizações públicas. **Revista Análise – PUC**, v. 16, n. 2, p. 1-15, 2005.
- BERTERO, C. O.; VASCONCELOS, F. C.; BINDER, M. P. Estratégia empresarial: a produção científica brasileira entre 1991 e 2002. **RAE**, v. 43, n. 4, p. 48-62, 2003.
- BOCCIA, M. B. **Os Papéis assumidos pelos diretores de escola**. Jundiaí: Paco e Pulsar, 2011.
- BOX, R. et al. New public management and substantive democracy. **Public Administration Review**, v. 61, n. 5, p. 608-619, Sept./Oct. 2001.
- BOYNE, G. A. Public and private management: what's the difference? **Journal of Management Studies**, v. 39, n. 1, p. 97-122, 2002.
- BRANDÃO, C. R. **O Que é educação**. São Paulo: Brasiliense, 2007.
- BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Contém as emendas constitucionais posteriores. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996, Seção 1, p. 27833.
- BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Plano Nacional da Educação – PNE. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014, Seção 1, p. 1.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Planejando a próxima década**: alinhando os planos de Educação. Brasília: MEC, 2014.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Apresentação do Conselho Nacional de Educação**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/institucional/historia>>. Acesso em: 2 abr. 2016a.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Apresentação do Ministério da Educação (MEC)**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/14302-cne-missao>>. Acesso em: 2 abr. 2016b.

- BRASIL. Ministério da Educação. **Apresentação do plano de desenvolvimento da escola.** Disponível em:<<http://pdeescola.mec.gov.br/index.php/o-que-e-pde-escola>>. Acesso em: 10 ago. 2016c.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Apresentação do programa dinheiro direto na escola.** Disponível em:<<http://portal.mec.gov.br/financiamento/dinheiro-direto-na-escola>>. Acesso em: 10 ago. 2016d.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Diretoria de Assistência a Programas Especiais. Fundo de Fortalecimento da Escola. **Como elaborar o plano de desenvolvimento da escola.** 3.ed. Brasília: FUNDESCOLA, 2006.
- BROOKE, N.; CUNHA, M. A. A. Avaliação externa como instrumento de gestão educacional nos estados. **Estudos & Pesquisas Educacionais**, n.2, p. 17-80, nov. 2010.
- BURRELL, G.; MORGAN, G. **Sociological paradigms and organisational analysis.** London: Heinemann, 1979.
- BUTLER, A.; LETZA, S. R.; NEALE, B. Linking the balanced scorecard to strategy. **Longe Range Planning**, v. 30, n. 2, p. 242-243, 1997.
- CAMPOS, C. J. G. Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 57, n. 5, p. 611-614, 2004.
- CANAN, I. Subsídios para o uso do balanced scorecard nas instituições públicas de educação básica. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE CUSTOS, 9., 2005, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: [s.n.], 2005.
- CHARAN, R.; COLVIN, G. **Why CEOs fail.** New York: Time, 1999.
- CISLAGHI, R.; LUZ FILHO, S. S. Balanced scorecard em instituições públicas do ensino superior: benefícios, limitações e desafios. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 6., 2006, Blumenau. **Anais...** Blumenau: [s.n.], 2006. p. 1-15.
- COELHO, H. F. C. Estudo do impacto de práticas de governo eletrônico na redução de ineficiências causadas por disfunções burocráticas na Secretaria da Fazenda do estado de São Paulo. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 13., 2008, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: [s.n.], 2008. p. 1-25.
- CONLEY, D. T. **Strategic planning in America's schools: an exploratory study.** In: ANNUAL MEETING OF THE AMERICAN EDUCATIONAL RESEARCH ASSOCIATION, 1992, San Francisco. **Proceedings...** [S.l.:s.n.]. (Reports - Research/Technical, 143).
- COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração.** 12.ed. Rio de Janeiro: McGraw Hill Brasil, 2016.
- COSTA, F. L. Brasil: 200 anos de estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 5, p. 829-874, 2008.
- CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto.** 3.ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

- CUNHA, E. O.; CUNHA, M. C. A Gestão escolar e sua relação com o desempenho da escola: um estudo em duas escolas em Salvador – Bahia – Brasil. In: CONGRESSO IBERO AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 3., 2012, Zaragoza. **Anais...** [S.l.:s.n.], 2012.
- DALCORSO, C. Z. **O Planejamento estratégico**: um instrumento para o gestor de escola pública. Jundiaí: Paco, 2012.
- D'ANJOUR; M. F. et al. Considerações sobre planejamento estratégico na gestão pública: parâmetros e mudanças. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 3., 2006, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: [s.n.], 2006.
- DENHARDT, R. B. **Teoria geral da administração pública**. Tradução Francisco G.Heidemann. 4.ed. Florianópolis: ESAG/UDESC, 2004.
- DENHARDT, R. B.; DENHARDT, J. V. The New public service: serving rather than steering. **Public Administrative Review**, v. 60, n. 6, p. 549-559, 2000.
- DERIGGI, A. C. **Dirigente da micro e pequena empresa**: administrador ou empreendedor. São Carlos:EESC/USP, 2015. Trabalho de Iniciação Científica.
- DIAS, C. A. Grupo focal: técnica de coleta de dados em pesquisas qualitativas. **Informação & Sociedade**: estudos, v. 10, n. 2, p. 1-12, 2000.
- DIEFNBACH, T. New public management in public sector organizations: the darks sides of managerelistic “enlightenment”. **Public Administration**, v. 87, n. 4, p. 892-909, 2009.
- ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Gestão da estratégia com uso do BSC**. Brasília, 2014.
- ESCRIVÃO FILHO, E. **Evolução do pensamento administrativo**. São Carlos: EESC/USP, 2015. Notas de aula.
- ESTEVÃO, C. **Gestão estratégica nas escolas**. Lisboa: IIE, 1998.
- FALSARELLA, A. N.; FONSECA, V. N. **Coleção diálogos sobre a gestão municipal**. São Paulo: CENPEC, 2009.
- FAYOL, H. **Administração industrial e geral**. São Paulo: Atlas, 1975.
- FELIX, R.; FELIX, P. P.; TIMÓTEO, R. Balanced scorecard: adequação para a gestão estratégica nas organizações públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 62, n. 1, p. 51-74, 2011.
- FERREIRA, J. **Boas práticas administrativo-pedagógicas que colaboram para o desempenho dos alunos de escolas municipais do ensino fundamental do estado de São Paulo no IDEB**. 2015. 394p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2015.
- FONSECA, M. O Projeto político-pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. **Cadernos Cedes**, v. 23, n. 61, p. 302-318, dez. 2003.
- FORBES. **10 Reasons why strategic plans fail**. Washington, 2011. Disponível em:<<https://www.forbes.com/sites/aileron/2011/11/30/10-reasons-why-strategic-plans-fail/#35298eec86a8>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

FRANCO, A. M. P.; MENEZES-FILHO, N. Uma Análise de rankings de escolas brasileiras com dados do SAEB. **Estudos Economicos**, v. 42, n. 2, p. 263-283, 2012.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Curso auto instrucional Balanced Scorecard**. Rio de Janeiro: FGV, 2016.

FUNDAÇÃO LEMANN. **Gestão para a aprendizagem**: módulo gestão estratégica. 2016.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Apresentação do programa dinheiro direto na escola (PDDE)**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/dinheiro-direto-escola/dinheiro-direto-escola-apresentacao>>. Acesso em: 9 set. 2016.

GALVÃO, V. B. A.; CAVALCANTI, E. A. A. Competências em ação de gestores escolares: um estudo na SEEC da Paraíba. In: ENCONTRO DA ANPAD, 33., 2009, São Paulo. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2009.

GERTH, H. H.; MILL, C. W. **Max Weber**: ensaios de sociologia. 5.ed. Rio de Janeiro: LTC, 1982.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, M. E. S.; BARBOSA, E. F. A Técnica de grupos focais para obtenção de dados qualitativos. **Educativa**: Instituto de Pesquisas e Inovações Educacionais, fev. 1999. Disponível em: <http://www.tecnologiadeprojetos.com.br/banco_objetos/%7B9FEA090E-98E9-49D2-A638-6D3922787D19%7D_Tecnica%20de%20Grupos%20Focais%20pdf.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2016.

GOOGLE MAPS. **Mapa escolas pesquisadas**. Disponível em: <<https://www.google.com.br/maps/place/Ribeirão+Preto+-+Conquista,+Ribeirão+Preto>>. Acesso em: 29 out. 2016.

GRAY, A.; JENKINS, B. From a public administration to public management: reassessing a revolution? **Public Administration**, v. 73, p. 75-99, 1995.

GRISSOM, J. A.; LOEB, S. Triangulating principal effectiveness: how perspectives of parents, teachers, and assistant principals identify the central importance of managerial skills. **American Educational Research Journal**, v. 48, n.5, p. 1091-1123, 2011.

GUIMARÃES, U. **Ulysses Guimarães**. Seleção de textos, introdução e comentários de Luiz Gutenberg. Edição comemorativa ao centenário de nascimento. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. (Perfis Parlamentares, 66).

GÜNTHER, H. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão? **Psicologia: teoria e pesquisa**, v. 22, n. 2, p. 201-210, 2006.

HERACLEOUS, L. Strategic thinking or strategic planning? **Long Range Planning**, v. 31, n.3, p. 481-487, 1998.

HORNG, E. L.; KLASIK, D.; LOEB, S. Principal's time use and school effectiveness. **American Journal of Education**, v. 116, p. 491-523, 2010.

JOHNSEN, A. Balanced scorecard: theoretical perspectives and public management implications. **Managerial Auditing Journal**, v. 16, n. 6, p. 319-330, 2001.

JUNQUILHO, G. S.; ALMEIDA, R. A.; SILVA, A. R. L. As “Artes do fazer” gestão na escola pública: uma proposta de estudo. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 10, n. 2, p. 329-356, 2012.

KAPLAN, R. S. Strategic performance measurement and management in nonprofit organizations. **Nonprofit Management & Leadership**, v. 11, n. 3, p. 353-370, 2001.

_____. The Balanced scorecard: comments on balanced scorecard commentaries. **Journal of Accounting and Organizational Change**, v. 8, n. 4, p. 539-545, 2012.

KAPLAN, R. S.; BOWER, M. **The Balanced scorecard for public sector organizations**. New York: Harvard Business School, 1999. (Balanced Scorecard Report: inside, experience & ideas for strategys-focused organizations, Article Reprint nº B9911C).

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. The Balanced scorecard: measures that drive performance. **Harvard Business Review**, v. 70, n. 1, p. 71-79, Jan./Feb. 1992.

_____. Putting the balanced scorecard to work. **Harvard Business Review**, v. 71, n. 5, p. 134-140, 1993.

_____. Linking the balanced scorecard to strategy. **California Management Review**, v. 39, n. 1, p. 53-79, Fall 1996.

_____. Having trouble with your strategy? Then map it. **Harvard Business Review**, p. 167-176, Sept./Oct. 2000.

_____. Organizações do setor público. In: _____. **Mapas estratégicos: como converter ativos intangíveis em resultados tangíveis**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

KEINERT, T. M. M. Os Paradigmas da administração pública no Brasil. **Revista de Administração de Empresas**, v. 34, n. 3, p. 41-48, 1994.

KETTL, D. F. **Politics of the administrative process**. 6thed. Washington: CQ Press, 2015.

KOTLER, P.; KELLER, K. L. **Administração de marketing**. 12.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

KRAWCZYK, N. R. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? **Educação & Sociedade**, v. 26, n. 92, p. 799-819, 2005.

LEÃO, A. L. M. S.; MELLO, S. C. B.; VIEIRA, R. S. G. O Papel da teoria no método de pesquisa em administração. **Organizações em Contexto**, v. 5, n. 10, p.1-16, jul./dez. 2009.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão escolar: teoria e prática**. 6.ed. São Paulo: Heccus, 2013.

LOURENÇO FILHO, M. B. **Organização e administração escolar: curso básico**. 8.ed. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

LÜCK, H. A Aplicação do planejamento estratégico na escola. **Gestão em Rede**, n. 19, p.8-13, 2000.

_____. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Positivo, 2009.

LUNENBURG, F. The Principal and the school: what do principals do. **National Forum of Educational Administration and Supervision Journal**, v. 27, n. 4, p. 1-13, 2010.

LYNN JR., L. E. Gestão pública. In: PETERS, B. G.; PIERRE, J. (Org.). **Administração pública: coletânea**. São Paulo: Ed.UNESP, 2010.

MACCARONE, V. et al. The ICZM balanced scorecard: a tool for putting integrated coastal zone management into action. **Marine Policy**, v. 44, p. 321-334, 2014.

MAIA, G. Z. A. As Publicações da ANPAE e a trajetória do conhecimento em administração da educação. **RBPAE**, v. 24, n. 1, p. 31-50, 2008.

MALHOTRA, N. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. 4.ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MAPA estratégico do Ministério Público Federal. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/conheca-o-mpf/gestao-estrategica-e-modernizacao-do-mpf/planejamento-estrategico/planejamento-estrategico-institucional-2011-2020/pdf/mapa_estrategico_final_ok.pdf>. Acesso em: 1 maio 2016.

MARR, B.; SCHIUMA, G.; NEELY, A. The Dynamics of value creation: mapping your intellectual performance drivers. **Journal of Intellectual Capital**, v. 5, n. 2, p. 312-325, 2004.

MARTINS, H. F. Em Busca de uma teoria da burocracia pública não-estatal: política e administração no terceiro setor. **RAC**, v. 2, n. 3, p. 109-128, 1998.

MEDEIROS, M. L. **Gestores escolares: um estudo das características e práticas administrativas presentes na gestão de escolas públicas com melhor desempenho relativo no estado de São Paulo**. 2011. 235p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2011.

MEDEIROS, M. L. et al. Gestão escolar: afinal, que fins estão sendo buscados? **RBPAE**, v. 30, n. 1, p. 115-138, 2014.

MEIER, K. J.; O'TOOLE JR., L. J. Managerial strategies and behavior in networks: a model with evidence from U.S. Public Education. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 11, n. 3, p. 271-293, 2001.

MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo**. 27.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO, G. N. **Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 1995.

MENEZES-FILHO, N. A. **Os determinantes do desempenho escolar do Brasil**. São Paulo: Instituto Futuro Brasil; IBMEC, FEA/USP, 2007.

METCALFE, L.; RICHARDS, S. Evolving public management cultures. In: KOOIMAN, J.; ELIASSEN, K. (Ed.). **Managing public organizations**. London: Sage, 1987.

MINAYO, M. C. S. O Desafio da pesquisa social. In: MINAYO, M. C. S.; DESLANDES, S. F.; GOMES, R. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINTZBERG, H. **The Nature of managerial work**. New York: Harper and Row, 1973.

_____. Patterns in strategy formation. **Management Science**, v.29, n. 9, p. 934-948, 1978.

_____. Five Ps for strategy. **California Management Review**, v. 30, n. 1, p. 11-24, 1987.

MINTZBERG, H. The Fall and rise of strategic planning. **Harvard Business Review**, v. 72, n. 1, p. 107-114, 1994.

_____. **Estrutura e dinâmica das organizações**. Lisboa: Dom Quixote, 1999.

_____. Cinco Ps para estratégia. In: MINTZBERG, H. et al. **O Processo da estratégia: conceitos, contextos e casos**. Porto Alegre: Bookman, 2007.

MINTZBERG, H.; LAMPEL, J. Reflecting on the strategy process. **Sloan Management Review**, v. 40, n. 3, p. 21-30, 1999.

_____. Reflexão sobre o processo estratégico. **Revista Portuguesa de Gestão**, v. 15, n. 2, p. 24-34, 2000.

MINTZBERG, H.; WATERS, J. A. Of Strategies, deliberate and emergent. **Strategic Management Journal**, v. 6, n. 3, p. 257-272, 1985.

MINTZBERG, H.; LAMPEL, J.; AHLSTRAND, B. Todas as partes do elefante. **HSM Management**, v. 2, n. 12, p. 100-108, 2000.

MIZRAHI, S. E.; CANEN, A. G. Gestão estratégica multicultural baseada no balanced scorecard em instituições de ensino. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, v. 20, n. 74, p. 27-50, jan./mar. 2012.

MORGAN, D. L. Focus groups as qualitative research. In: _____. **Qualitative research methods**. 2.ed. Thousand Oaks: Sage, 1997.

MOTTA, F. C. P. Administração e participação: reflexões para a educação. **Educação e Pesquisa**, v. 29, n. 2, p. 369-373, 2003.

MOZZATO, A. R.; GRYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **RAC**, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011.

NORREKLIT, H. The Balance on balanced scorecard – a critical analysis of some of its assumptions. **Management Accounting Research**, v. 11, p. 65-88, 2000.

NORTHCOTT, D.; TAULAPAPA, T. M. Using the balanced scorecard to manage performance in public sector organizations. **International Journal of Public Sector Management**, v. 25, n. 3, p. 166-191, 2012.

O'FLYNN, J. From new public management to public value: paradigmatic change and managerial implications. **The Australian Journal of Public Administration**, v. 66, n. 3, p. 353-366, 2007.

OLIVEIRA, J. F.; MORAIS, K. N.; DOURADO, L. F. **Organização da educação escolar no Brasil na perspectiva da gestão democrática: sistemas de ensino, órgãos deliberativos e executivos, regime de colaboração, programas, projetos e ações**. Brasília: MEC; Escola de gestores, 2016.

OLIVEIRA, R. P. et al. **Análise das desigualdades intraescolares no Brasil**. São Paulo: Estudos & Pesquisas Educacionais – Fundação Victor Civita, 2010. p. 20-112.

OLIVEIRA, V. M.; MARTINS, M. F.; VASCONCELOS, A. C. F. Entrevistas “em profundidade” na pesquisa qualitativa em administração: pistas teóricas e metodológicas. In: SIMPÓSIO DE ADMINISTRAÇÃO DA PRODUÇÃO, LOGÍSTICA E OPERAÇÕES INTERNACIONAIS, 15., 2012, Bela Vista. **Anais...** São Paulo: FGV, 2012. p. 1-12.

PARO, V. H. A Estrutura didática e administrativa da escola e a qualidade do ensino fundamental. **RBPAE**, v. 24, n. 1, p. 127-133, 2008.

_____. A Educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor escolar. **Educação e Pesquisa**, v. 36, n. 3, p. 763-778, 2010.

PASSADOR, C. S. Análise do desempenho das escolas públicas em Minas Gerais: políticas públicas de educação do campo equivocadas. In: ENCONTRO da ANPAD, 30., 2013, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2013. p. 1-16.

PASSADOR, C. S. et al. Fatores que influenciam o desempenho dos alunos de educação fundamental no Estado de São Paulo: apontamentos para as políticas pública. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO, 4., 2012, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2012. p. 1-16.

PATON, C. et al. O Uso do “balanced scorecard” como um sistema de gestão estratégica. **Revista de Ciências jurídicas e Empresariais**, v. 1, n. 1, p. 173-186, 2000.

PAULA, A. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE**, v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005.

PAULO, L. F. A. O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica. **Revista do Serviço Público**, v. 61, n. 2, p. 171-187, 2010.

PECI, A.; CAVALCANTI, B. S. Administração pública e seu ensino: um campo em busca de Legitimação. **Revista do Serviço Público**, Edição especial comemorativa dos 70 anos da RSP, p. 133-150, 2007.

PENA, A. C. **Um Conceito para a liderança escolar**: estudo realizado com diretores de escolas da rede pública estadual de Minas Gerais. 2013. 185p. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013.

PERDICARIS, P.; FORMOSO JUNIOR, A.; NOGUEIRA, J. M. M. Limites e desafios do uso do BSC em organizações públicas: o caso da Prefeitura de Porto Alegre. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 2., 2009, Brasília. **Anais...** Brasília: [s.n.], 2009. p. 1-26.

PEREIRA, L. C. B. **Administração pública gerencial**: estratégia e estrutura para um novo estado. Brasília: MARE/ENAP, 1996. (Textos para Discussão, 9).

_____. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 7.ed. Rio de Janeiro: Ed.FGV, 2006.

PERFEITO, C. D. F. Planejamento estratégico como instrumento de gestão escolar. **Revista Educação Brasileira**, v. 29, n. 58, p. 49-61, jan./dez. 2007.

PIERRE, J. **Bureaucracy in the modern state**: an introduction to comparative public administration. Aldershot: Edward Elgar, 1995.

PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 27.ed. São Paulo: Atlas, 2014.

QUEZADA, L. E. et al. Method for identifying strategic objectives in strategy maps. **International Journal of Production Economics**, v. 122, n. 1, p. 492-500, 2009.

QUINN, J. B. **Strategies for change**: logical incrementalism. Homewood: Irwin, 1980.

- QUINN, J. B. **Strategies for change**: logical incrementalism. Homewood: Irwin, 1980.
- _____. Estratégias para mudança. In: MINTZBERG, H. et al. **O Processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos. Porto Alegre: Bookman, 2007.
- QUINTARIOS, P. C. R. et al. Aplicação do balanced scorecard a uma organização do terceiro setor. **RDE - Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 11, n. 19, 2009. Disponível em: <<http://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/1055/833>>. Acesso em: 25 mai. 2016.
- RAHIMINIA, F.; KARZOGAR, N. Objectives priority in university strategy map for resource allocation. **Benchmarking**, v. 23, n. 2, p. 371-387, 2016.
- RAMOS, A. **Administração e contexto brasileiro**. 2.ed. Rio de Janeiro: Ed.FGV, 1983.
- _____. **A Nova ciência das organizações**: uma reconceitualização da riqueza das nações. Rio de Janeiro: FGV, 1989.
- RAMOS, A. G. A Sociologia de Max Weber (sua importância para a teoria e a prática da administração). **Revista do Serviço Público Revisitada**, v. 2, n. 57, p. 267-282, 2006.
- REIS, G. V.; COLAUTO, R. D.; PINHEIRO, L. E. T. Proposta de adaptação do balanced scorecard para órgãos públicos: um enfoque na Secretaria Geral de Administração (Segedam) do Tribunal de Contas da União. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 14., 2007, João Pessoa. **Anais...** São Leopoldo: ABC, 2007.
- RESSEL, L. B. et al. O Uso do grupo focal em pesquisa qualitativa. **Texto Contexto Enfermagem**, v. 17, n. 4, p. 779-786, 2008.
- RIBEIRÃO PRETO (Cidade). Prefeitura municipal de Ribeirão Preto. Secretaria Municipal de Educação. Disponível em: <<https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/seducacao/i15principal.php#&panel1-2>>. Acesso em: 15 out. 2016.
- RIBEIRO, J. Q. Planificação educacional (planejamento escolar)*. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 86, n. 212, p. 85-93, jan./abr. 2005.
- SALGADO JUNIOR, A. P.; NOVI, J. C. Proposta metodológica: avaliação externa e desempenho dos alunos. **RBPAE**, v. 30, n.3, p. 583-618, 2014.
- SANTANA, V. C. N.; FERREIRA, P. A.; LOURENÇO, C. D. S. Competências gerenciais de diretores de escolas estaduais de um município mineiro: um estudo comparativo entre a legislação e a percepção dos gestores escolares. In: ENCONTRO DE GESTÃO DE PESSOAS E RELAÇÕES DE TRABALHO, 4., 2013, Brasília. **Anais...** Brasília: ANPAD, 2013.
- SANTOS, L. S.; SERVA, M. A Tensão entre a racionalidade substantiva e a racionalidade instrumental na gestão pública: novos caminhos de um campo de estudo. In: ENCONTRO DA ANPAD, 37., Rio de Janeiro, 2013. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2013. p. 1-16.
- SAVIANI, D. O Plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007.
- _____. Sobre a natureza e especificidade da educação. **Germinal: marxismo e educação em debate**, v. 7, n. 1, p. 286-293, 2015.
- SCHOBEL, K.; SCHOLEY, C. Balanced scorecards in education: focusing on financial strategies. **Measuring Business Excellence**, v. 16, n. 3, p. 17-28, 2012.

SCOTT, P. G.; FALCONE, S. Comparing public and private organizations: an exploratory analysis of three frameworks. **American Review of Public Administration**, v. 28, n. 2, p. 126-145, 1998.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SERVA, M. A Racionalidade substantiva demonstrada na prática. **Revista de Administração de Empresas**, v. 37, n. 2, p. 18-30, 1997.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 4.ed. Florianópolis: UFSC, 2005.

SILVA, L. C. O Balanced scorecard e o processo estratégico. **Caderno de Pesquisas em Administração**, v. 10, n. 4, p. 61-73, 2003.

SLATER, C. L. Understanding principal leadership: an international perspective and a narrative approach. **Educational Management Administration & Leadership**, v. 39, n. 2, p. 2109-227, 2011.

SOUZA, A. R. Os Caminhos da produção científica sobre gestão escolar no Brasil. **RBPAE**, v. 22, n. 1, p. 13-39, 2006.

SOUZA, A. R. As Relações entre os resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar. **Intermeio**, v. 13, n. 25, p. 64-81, 2007.

SOUZA, A. R. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**, v. 25, n. 3, p. 123-140, 2009.

SOUZA, A. R. A Natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17, n. 49, p. 159-174, 2012.

SOUZA, A. R. et al. **Coleção gestão e avaliação da escola pública**. Curitiba: Ed.UFPR, 2005a. Caderno 1.

SOUZA, A. R. et al. **Coleção gestão e avaliação da escola pública**. Curitiba: Ed.UFPR, 2005b. Caderno 2.

SOUZA, A. R. et al. **Coleção gestão e avaliação da escola pública**. Curitiba: Ed.UFPR, 2005c. Caderno 3.

SOUZA, D. B.; VASCONCELOS, M. C. C. Os Conselhos municipais de educação no Brasil: um balanço das referências nacionais (1996-2002). **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, v. 14, n. 50, p. 39-56, 2006.

SOUZA, R. G.; CORDEIRO, J. S. Mapeamento cognitivo e balanced scorecard na gestão estratégica de resíduos sólidos urbanos. **Gestão & Produção**, v. 17, n. 3, p. 483-496, 2010.

STAKE, R. E. **The Art of case study research**. Thousand Oaks: SAGE, 1995.

TERENCE, A. C. F. **Planejamento estratégico como ferramenta de competitividade na pequena empresa**: Desenvolvimento e avaliação de um roteiro prático para o processo de elaboração do planejamento. 2002. 238p. Dissertação (Mestrado) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, 2002.

- TERENCE, A. C. F. **Processo de criação de estratégias em pequenas empresas**: elaboração de um mapa estratégico para empresas de base tecnológica do pólo de São Carlos/SP. 2008. 273p. Tese (Doutorado) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.
- THOMPSON JR., A. A.; STRICKLAND III, A. J. **Planejamento estratégico**: elaboração, implementação e execução. São Paulo: Pioneira, 2000.
- TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1987.
- TURATO, E. R. Métodos qualitativo e quantitativos na área da saúde: definições, diferenças e seus objetivos de pesquisa. **Revista de Saúde Pública**, v. 39, n. 3, p. 507-514, 2005.
- VASCONCELOS, F. C. Racionalidade, autoridade e burocracia: as bases da definição de um tipo organizacional pós-burocrático. **Revista de Administração Pública**, v. 38, n. 2, p. 199-220, 2004.
- VIGODA, E. From responsiveness to collaboration: governance, citizens, and the next generation of public administration. **Public Administration Review**, v. 62, n. 5, p. 527-540, 2002.
- WAAL, A. A. The Future of the balanced scorecard: an interview with professor Dr. Robert S. Kaplan. **Measuring Business Excellence**, v. 7, n. 1, p. 30-35, 2003.
- WEBER, M. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. 4.ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2012a.
- _____. **O Que é burocracia**. Brasília: Conselho Federal de Administração, 2012b.
- YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- YOUNIS, R.; KNIGHT, M. A. Development and implementation of an asset management framework for wastewater collection networks. **Tunneling and Underground Space Technology**, v. 39, p. 130-143, 2014.
- ZACCARELLI, L. M.; GODOY, A. S. Perspectivas do uso de diários nas pesquisas em organizações. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 8, n. 3, p. 550-563, 2010.

APÊNDICES

APÊNDICE A: CARTA DE APRESENTAÇÃO

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ENGENHARIA DE SÃO CARLOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**

São Carlos, 20 de Junho de 2016.

À Secretaria Municipal de Educação do Município de Ribeirão Preto/SP
Vossa Senhoria Secretário Municipal de Educação

Meu nome é Pedro Henrique de Oliveira e, atualmente, sou mestrando em Engenharia de Produção pela Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo (EESC/USP), sob orientação do Professor Associado Edmundo Escrivão Filho.

Estamos realizando uma pesquisa com o objetivo de identificar a visão do diretor escolar sobre a gestão estratégica com *balanced scorecard* e mapa estratégico no setor público. A pesquisa terá como objeto escolas municipais de Ribeirão Preto/SP, a partir de um levantamento através de uma etapa quantitativa. A pesquisa é financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e é intitulada: “A visão dos diretores sobre a gestão estratégica na escola pública: esboço teórico do *balanced scorecard* e mapa estratégico no setor público”.

Para tanto, estamos elaborando um contato inicial para a coleta de dados em 08 escolas municipais de Ribeirão Preto. Após o estabelecimento da parceria, pretendemos a realização de entrevistas, observação não participante e uma capacitação com o tema gestão estratégica com *balanced scorecard* e mapa estratégico no setor público para os 08 diretores escolares das escolas levantadas a partir da aplicação de um grupo focal. Assim, seria necessário o repasse do contato para essas 08 escolas, além do aceite das mesmas, em uma etapa posterior.

As informações levantadas serão utilizadas somente para a execução da pesquisa, para as entrevistas, aplicação do grupo focal e observação não participante. Os dados serão trabalhados com o sigilo necessário para a execução da pesquisa e para atingir os objetivos da mesma. Por fim, assumimos o compromisso de lhes enviar um relatório com os resultados obtidos na pesquisa, caso haja interesse. Aproveitamos, também, para agradecer por sua valiosa colaboração.

Prof. Assoc. Edmundo Escrivão Filho

Professor Associado do Departamento de Engenharia de Produção – EESC/USP
edesfi@sc.usp.br

Pedro Henrique de Oliveira

Mestrando em Engenharia de Produção – Bolsista (CNPq) – EESC/USP
oliveiraph1@gmail.com / oliveira.pedro@usp.br

APÊNDICE B: ROTEIRO DE ENTREVISTA 1

Data: / /		Horário Início : Fim :	
PERFIL DO DIRETOR			
Nome:			
Idade:			
Estado Civil:			
Qual é a sua formação escolar?			
Há quanto tempo você está na direção da escola que dirige atualmente?			
Qual é a sua experiência profissional?			
1- Atividade:		(durante anos);	
2- Atividade:		(durante anos);	
3- Atividade:		(durante anos);	
4- Atividade:		(durante anos);	
5- Atividade:		(durante anos);	
Qual é a sua renda individual?	1. Até 02 salários mínimos (até R\$ 1.760,00) 2. De 02 até 05 salários mínimos (de R\$ 1.760,00 até R\$4.400,00) 3. De 05 até 08 salários mínimos (de R\$ 4.400,00 até R\$7.040,00) 4. Superior a 08 salários mínimos (superior a R\$7.040,00)		
Salário Mínimo R\$ 880,00			

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1. Como ocorre o relacionamento entre a escola pública com o Município, Estado e União?
2. Como o(a) diretor(a) escolar entende a burocracia para o funcionamento da escola?
3. Descreva, sucintamente, seu trabalho diário.
4. Descreva as atividades administrativas e pedagógicas realizadas pelo(a) diretor(a), funcionários(as) e professores(as) (PERFEITO, 2007).
5. Como é definida a utilização dos recursos financeiros disponíveis?
6. Você considera a legislação aplicada à escola é: 1. Excessiva; 2. Razoável; 3. Insuficiente. Comente. (PERFEITO, 2007).

7. Quais são as disfunções burocráticas que acontecem na escola? 1. Excesso de controle; 2. Excesso de papel e carimbo; 3. Excesso de relatório; 4. Rigidez nos ordenamentos; 5. Outro; 6. Nenhum.

8. Quais são os mecanismos de participação nas decisões da escola?

9. Quais são as principais diferenças entre a escola pública e a escola privada? Essas diferenças impactam o processo de gestão? Comente.

GESTÃO ESCOLAR

1. Qual é o papel do Conselho Municipal de Educação e Secretaria Municipal de Educação para o desenvolvimento das atividades desta escola?

2. Qual é faixa de idade de alunos(as) desta escola? Quantos alunos(as) a escola possui? Qual a quantidade média de alunos(as) por sala de aula da escola? Como ocorre a seleção de alunos(as) para a matrícula?

3. Qual é o número de professores(as) desta escola? Qual é o número de funcionários(as) desta escola?

4. Quais são as particularidades desta escola? Quais são as principais necessidades ou deficiências da escola? Em quais aspectos esta escola se destaca?

5. Qual é a importância e a utilização dos planos escolares (Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE); Projeto Político Pedagógico (PPP); Plano de Ensino; Plano de Aula)? (PERFEITO, 2007) Como eles são utilizados? Você considera que os planos acima possuem um alinhamento? Você considera que os planos acima possuem uma hierarquia?

6. Qual é a função do(a) diretor(a) escolar na escola? Qual é o principal desafio para o(a) diretor(a) de escola pública atualmente?

7. Considerando a função do(a) diretor(a) de escola, dividida entre funções administrativas e funções pedagógicas, você acredita que as normas legais sobre a função atendem às duas dimensões? Se você respondeu não, em qual delas há discrepâncias? 1. Administrativa; 2. Pedagógica; 3. Ambas; Explique: (PERFEITO, 2007).

8. Como ocorre o processo para se tornar diretor(a) escolar?

9. Como a escola mensura seu desempenho? Qual é o desempenho dessa escola?

10. Considerando-se que a relação da escola com a comunidade é um fator importante, quais são os canais de comunicação entre a escola e a comunidade? E canais de comunicação internos da escola? (PERFEITO, 2007).

11. Ocorrem capacitações de diretor(a), professores(as) e funcionários(as)? Se sim, em qual área, em qual intensidade e quem decide pela capacitação?

GESTÃO ESTRATÉGICA

1. Qual plano escolar é utilizado com finalidade estratégica? Utiliza o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)?
2. Qual a importância de um plano escolar específico para a gestão estratégica?
3. A escola possui um planejamento estratégico? A escola possui missão, visão e valores? A escola possui planos, programas, indicadores e metas? A escola possui um orçamento?
4. A escola possui uma visão futura? Como ela é definida? É formalizada em um documento escrito?
5. Quais são os aspectos internos da escola que mais preocupam o(a) diretor(a)? Quais são os aspectos externos que mais preocupam o(a) diretor(a)?
6. As informações circulam de maneira rápida e correta entre os diversos setores? Como poderia ser melhorada essa situação?
7. Há evidências de que todas as metas estabelecidas no plano de ação da escola são integralmente cumpridas? Como poderia ser melhorada essa situação? (PERFEITO, 2007).
8. Como a escola realiza seu planejamento? Quem participa desse planejamento?
9. Qual é o papel do(a) diretor(a) escolar na formulação e implementação da estratégia?
10. Quais aspectos do planejamento não funcionam bem?
11. Conhece a ferramenta *balanced scorecard* (BSC) de gestão estratégica? Conhece a ferramenta mapa estratégico de gestão estratégica?
12. O(A) diretor(a), professores(as) e funcionários(as) já receberam capacitação sobre gestão estratégica?
13. Qual é a visão sobre gestão estratégica pelo(a) diretor(a) escolar?
14. Poderia disponibilizar o plano escolar utilizado com finalidade estratégica? Poderia disponibilizar o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)?

APÊNDICE C: TERMO DE CONFIDENCIALIDADE DAS ENTREVISTAS

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO ESCOLA DE ENGENHARIA DE SÃO CARLOS PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO

_____, ____ de _____ de 2016.

Termo de confidencialidade

Declaro que os dados levantados durante a entrevista presencial na escola _____, com sede em _____, durante o dia _____, só serão utilizados para a elaboração do projeto de pesquisa intitulado: “A visão dos diretores sobre a gestão estratégica na escola pública: esboço teórico do *balanced scorecard* e mapa estratégico no setor público”, realizado pelo pesquisador bolsista (CNPq) Pedro Henrique de Oliveira, mestrando em Engenharia de Produção na Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo (EESC/USP), com orientação do Professor Associado Edmundo Escrivão Filho do departamento de Engenharia de Produção (SEP) da Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo (EESC/USP) e com financiamento de bolsa científica do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). As informações levantadas serão utilizadas somente para a execução da pesquisa, para as entrevistas, aplicação do grupo focal e observação não participante. Será utilizado gravador de voz e os dados serão aproveitados somente para a pesquisa. Os dados serão trabalhados com o sigilo necessário para a execução da pesquisa e para atingir os objetivos da mesma. Por fim, assumimos o compromisso de lhes enviar um relatório com os resultados obtidos na pesquisa, caso haja interesse. Aproveitamos, também, para agradecer por sua valiosa colaboração.

Prof. Assoc. Edmundo Escrivão Filho

Professor Associado do Departamento de Engenharia de Produção – EESC/USP
edesfi@sc.usp.br

Pedro Henrique de Oliveira

Mestrando em Engenharia de Produção – Bolsista (CNPq) – EESC/USP
oliveiraph1@gmail.com / oliveira.pedro@usp.br

Diretor (a)
Escola

APÊNDICE D: MAPA ESCOLAS

Figura 15 - Mapa das escolas da pesquisa

Fonte: Google Maps

APÊNDICE E: TERMO DE CONFIDENCIALIDADE DO GRUPO FOCAL E DA CAPACITAÇÃO

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO ESCOLA DE ENGENHARIA DE SÃO CARLOS PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO

_____, ____ de _____ de 2016.

Termo de confidencialidade

Declaro que os dados levantados durante fase de grupo focal da escola _____, com sede em _____, durante os dias _____, só serão utilizados para a elaboração do projeto de pesquisa intitulado: “A visão dos diretores sobre a gestão estratégica na escola pública: esboço teórico do *balanced scorecard* e mapa estratégico no setor público”, realizado pelo pesquisador bolsista (CNPq) Pedro Henrique de Oliveira, mestrando em Engenharia de Produção na Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo (EESC/USP), com orientação do Professor Associado Edmundo Escrivão Filho do departamento de Engenharia de Produção (SEP) da Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo (EESC/USP) e com financiamento de bolsa científica do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). As informações levantadas serão utilizadas somente para a execução da pesquisa, para entrevistas, aplicação do grupo focal e observação não participante. Será utilizado gravador de voz e os dados serão empregados somente para a pesquisa. Os dados serão trabalhados com o sigilo necessário para a execução da pesquisa e para atingir os objetivos da mesma. Por fim, assumimos o compromisso de lhes enviar um relatório com os resultados obtidos na pesquisa, caso haja interesse. Aproveitamos, também, para agradecer por sua valiosa colaboração.

Prof. Assoc. Edmundo Escrivão Filho

Professor Associado do Departamento de Engenharia de Produção – EESC/USP
edesfi@sc.usp.br

Pedro Henrique de Oliveira

Mestrando em Engenharia de Produção – Bolsista (CNPq) – EESC/USP
oliveiraph1@gmail.com / oliveira.pedro@usp.br

Diretor (a)
Escola

APÊNDICE F: APRESENTAÇÃO DO GRUPO FOCAL E DA CAPACITAÇÃO

GRUPO FOCAL E CAPACITAÇÃO

Prof. Assoc. Edmundo Escrivão Filho

Professor Associado do Departamento de Engenharia de Produção – EESC/USP
edesfi@sc.usp.br

Pedro Henrique de Oliveira

Mestrando em Engenharia de Produção – Bolsista (CNPq) – EESC/USP
oliveiraph1@gmail.com / oliveira.pedro@usp.br

Capacitação: Gestão estratégica com balanced scorecard (BSC) e mapa estratégico no setor público.

1º Encontro – Planos e gestão estratégica (03/10, segunda-feira)	- 3 horas
2º Encontro – Balanced scorecard no setor público (04/10, terça-feira)	- 3 horas
3º Encontro – Mapa estratégico no setor público (05/10, quarta-feira)	- 3 horas
4º Encontro – Aplicação e conclusão (06/10, quinta-feira)	- 3 horas
Total	- 12 horas

Quadro 17 – Conteúdo do grupo focal e da capacitação

1º Encontro – Planos e gestão estratégica (03/10, segunda-feira)		
Conteúdo	Duração	
Explicação do formato dos encontros e discussão inicial.	1 hora e 30 minutos	3 horas
Capacitação sobre planos escolares: Projeto Político-Pedagógico (PPP), Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e PDDE Interativo.		
Capacitação sobre gestão estratégica: evolução da estratégia, finalidade estratégica (orientação geral), níveis de planejamento, formalidade planejamento, planejamento estratégico tradicional, falhas do planejamento estratégico.	1 hora e 30 minutos	
Discussão com os diretores.		
Continua		

Quadro 15 – Conteúdo do grupo focal e da capacitação

Continuação		
2º Encontro – Gestão estratégica (04/10, terça-feira)		
Conteúdo	Duração	
Aplicação do caso A. Discussão do caso A.	1 hora	3 horas
Capacitação sobre balanced scorecard no setor público: definição de balanced scorecard, perspectivas do balanced scorecard, adaptação da ferramenta para o setor público, casos do BSC no setor público, benefícios e dificuldades do BSC no setor público.	2 horas	
3º Encontro – Mapa estratégico no setor público (05/10, quarta-feira)		
Conteúdo	Duração	
Aplicação do caso B. Discussão do caso B.	1 hora	3 horas
Capacitação sobre mapa estratégico no setor público: Evolução do BSC com o mapa estratégico, perspectivas do BSC aplicado ao mapa estratégico, adaptação e casos do mapa estratégico no setor público, dificuldades e benefícios mapa estratégico no setor público.	2 horas	
4º Encontro – Aplicação e conclusão (06/10, quinta-feira)		
Conteúdo	Duração	
Discussão da aplicação BSC na escola pública: adaptação da ferramenta e das perspectivas (nome e função), particularidades da escola pública. Esboço de modelo de BSC para a escola pública.	1 hora	3 horas
Discussão da aplicação mapa estratégico na escola pública: adaptação da ferramenta e das perspectivas (nome e função), reordenamento da ordem de apresentação das perspectivas do mapa estratégico. Esboço de modelo de mapa estratégico para a escola pública.	1 hora	
Entrevista em profundidade. Percepção e avaliação da reação dos diretores (Questionário 1).	1 hora	

Fonte: elaborado pelo autor

Data: 4 encontros (03/10, segunda-feira; 04/10, terça-feira; 05/10, quarta-feira e; 06/10, quinta-feira).

Horário: 18h30 às 21h30 com a realização de intervalo (20 a 30 minutos).

Responsável pela capacitação: Pedro Henrique de Oliveira do Grupo de Estudos (GEOPE)

Capacitação com emissão de certificado.

Público-alvo: 8 escolas da pesquisa.

APÊNDICE G: CASO A

CASO A

Natália Oliveira, diretora de uma escola pública municipal de uma cidade do interior do estado de São Paulo, estava convencida de que um instrumento gerencial era absolutamente necessário para a escola, seja para aspectos administrativos seja para aspectos pedagógicos. Ainda que amparados pela legislação e pela Secretaria Municipal de Educação, as decisões sobre os problemas eram tomadas à medida que surgiam, com uma habilidade de “apagar incêndio”.

Alguns problemas aconteciam na escola, fatos que atrapalhavam o andamento e desempenho da mesma. A participação da comunidade escolar no Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres era baixa. A saída de professores para outras escolas e colégios era comum. A falta de professores e funcionários também acontecia. Assim, muitas vezes, o aprendizado do aluno era prejudicado, fato que era apontado por mecanismos de avaliações externas.

Além disso, outros problemas também aconteciam na escola, como:

1. De forma geral, as atividades desempenhadas pela escola não contribuíram para a consecução do objetivo estabelecido pela organização;
2. Ainda que não seja possível prever com certeza a ocorrência dos eventos futuros, a escola não preparava o porvir e não levantava possíveis dificuldades;
3. As duplicações de esforços, as atividades desnecessárias, as ineficiências no uso dos recursos, via de regra limitados, não eram evitados;
4. A escola não exercia controle das atividades executadas;
5. Ainda que fossem utilizados planos para o planejamento e execução das atividades, esses eram mais requisitos e formalidade do que instrumentos para ações futuras.

Como você faria o diagnóstico, fundamentaria os conceitos e apresentaria a solução?

Fonte: Escrivão Filho (2015)

Adaptação: Pedro Henrique de Oliveira

APÊNDICE H: CASO B

CASO B

Natália Oliveira, diretora de uma escola pública municipal de uma cidade do interior do estado de São Paulo, estava convencida de que um instrumento gerencial que poderia ser utilizado na escola era o *Balanced Scorecard* (BSC) para a melhoria de aspectos administrativos e aspectos pedagógicos. Entendia que a ferramenta poderia ser utilizada desde que fosse adaptada para que as especificidades e particularidades da escola fossem atendidas.

Esperava-se que, com a implantação da ferramenta, alguns problemas fossem revolidos, basicamente sobre a participação, com a comunidade escolar ativa no Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres, além da eficiência para atingir os objetivos propostos e a eficácia na utilização dos recursos disponíveis. Além disso, esperava-se a diminuição da ausência de professores e funcionários, bem como da saída de professores para outras escolas. Por fim, outro resultado almejado era a melhoria no nível de aprendizado do aluno, melhor desempenho dos alunos em avaliações externas e a melhoria da qualidade de forma geral.

Apesar do desejo das melhorias citadas, algumas dúvidas ainda existiam para Natália:

1. De forma geral, as atividades poderiam ser apontadas pela escola, porém haveria dificuldade em mostrar a relação entre elas;
2. Como traduzir a estratégia em termos operacionais (rotinas) e transformar a estratégia em tarefas de todos;
3. Como converter a estratégia em processo contínuo e;
4. Como fornecer o elo entre a elaboração e a formulação da estratégia.

Como você faria o diagnóstico, fundamentaria os conceitos e apresentaria a solução?

Elaborado por: Pedro Henrique de Oliveira

APÊNDICE I: ROTEIRO DE ENTREVISTAS 2

1. Qual é a sua visão da aplicação do *balanced scorecard* (BSC) no setor público? Justifique.
2. Qual é a sua visão da aplicação do mapa estratégico no setor público? Justifique.
3. Qual é a sua visão da possível utilização do *balanced scorecard* e mapa estratégico na gestão escolar? Justifique.
4. Quais são os fatores de restrição da utilização da gestão estratégica no setor público? Justifique.
5. Quais são os benefícios do uso da gestão estratégica no setor público? Justifique.
6. Quais são as especificidades da gestão escolar para o uso da gestão estratégica?

APÊNDICE J: QUESTIONÁRIO DE REAÇÃO

1	2	3	4	5
Não/ Nunca/ Nenhum	Raramente/ Muito pouco	Às vezes/ Um pouco	A maioria/ A maior parte	Sim/Sempre/Todos

Sobre a capacitação	1	2	3	4	5
Você já conhecia os termos, expressões e abordagens discutidos na capacitação?					
Você tinha conhecimento teórico sobre eles?					
Você já participou de outras capacitações ou cursos similares?					
Você acompanhou com facilidade a capacitação oferecida pelo pesquisador?					
Você acompanhou com facilidade a discussão em grupo?					
Você entendia o exercício (caso) proposto nos encontros?					
Você acredita que o pesquisador e colaboradores demonstraram domínio sobre o assunto?					
Você acredita que os recursos gráficos auxiliaram seu entendimento sobre o assunto?					
Você acredita que linguagem utilizada pelo pesquisador e colaboradores era condizente com a proposta?					
Você se sentiu tímido ou inibido com a participação do pesquisador e dos colaboradores de pesquisa?					
Você se sentiu tímido com algum outro participante?					
Você pensa que a utilização de gravadores de voz não contribuiu para você se expressar mais livremente?					
Você acredita que o termo de confidencialidade contribuiu para você se expressar mais livremente?					
Você acredita que teve a oportunidade para expressar a opinião que desejava?					
Você se sentiu pressionado a responder perguntas que não gostaria de ter respondido?					
Você pensa que houve perguntas que invadiram sua privacidade?					

Você pensa que o tempo dedicado às atividades era compatível com o exercício proposto?					
Você acha que as discussões promovidas te agregaram conhecimento técnico?					
Você crê que os assuntos discutidos são compatíveis com a sua rotina?					
Você acredita que a capacitação irá colaborar para o processo de trabalho desenvolvido na sua escola?					
No caso de haver mais capacitações como essa, oferecidos pela Universidade de São Paulo, você se interessaria em participar?					
Na sua opinião, os dias e horário de capacitação foram adequados?					
Você pensa que três horas de capacitação por dia foram suficientes?					
De modo geral, você pensa que a capacitação contribuiu para a sua formação e seu trabalho?					
Você acha que o grupo era homogêneo e alinhado?					
Você recomendaria essa capacitação a amigos e outros(as) diretores(as)?					
Você acha que deve haver mais capacitações como essa?					
A capacitação atendeu a sua expectativa?					

Fonte: Deriggi (2015)
Adaptação: Pedro Henrique de Oliveira

APÊNDICE K: TERMO DE CONFIDENCIALIDADE DA OBSERVAÇÃO NÃO PARTICIPANTE

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO ESCOLA DE ENGENHARIA DE SÃO CARLOS PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO

_____, ____ de _____ de 2016.

Termo de confidencialidade

Declaro que os dados levantados durante fase de observação não participante na escola _____, com sede em _____, durante os dias _____, só serão utilizados para a elaboração do projeto de pesquisa intitulado: “A visão dos diretores sobre a gestão estratégica na escola pública: esboço teórico do *balanced scorecard* e mapa estratégico no setor público”, realizado pelo pesquisador bolsista (CNPq) Pedro Henrique de Oliveira, mestrando em Engenharia de Produção na Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo (EESC/USP), com orientação do Professor Associado Edmundo Escrivão Filho do departamento de Engenharia de Produção (SEP) da Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo (EESC/USP) e com financiamento de bolsa científica do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). As informações levantadas serão utilizadas somente para a execução da pesquisa, para as entrevistas, aplicação do grupo focal e a fase de observação não participante. Os dados serão utilizados somente para a pesquisa. Os dados serão trabalhados com o sigilo necessário para a execução da pesquisa e para atingir os objetivos da mesma. Por fim, assumimos o compromisso de lhes enviar um relatório com os resultados obtidos na pesquisa, caso haja interesse. Aproveitamos, também, para agradecer por sua valiosa colaboração.

Prof. Assoc. Edmundo Escrivão Filho

Professor Associado do Departamento de Engenharia de Produção – EESC/USP
edesfi@sc.usp.br

Pedro Henrique de Oliveira

Mestrando em Engenharia de Produção – Bolsista (CNPq) – EESC/USP
oliveiraph1@gmail.com / oliveira.pedro@usp.br

Diretor (a)
Escola

APÊNDICE L: ENTREVISTAS

Escola A

A entrevista aconteceu no dia 24 de agosto de 2016, no período da manhã, na escola situada em Ribeirão Preto/SP e foi feita com a diretora da escola. A formação escolar da diretora era graduação em Pedagogia, Ciências Sociais e pós-graduação em Psicopedagogia, Gestão Escolar. A experiência profissional no cargo de professora era de 25 anos, exercendo o cargo de coordenação pedagógica há 07 anos e o cargo de direção, há 17 anos. A diretora estava na direção da escola em questão há 12 anos. A renda individual da diretora era superior a 08 salários mínimos (superior a R\$ 7.040,00, com o salário mínimo a R\$ 880,00).

O relacionamento da escola era forte com o município, pois estava vinculada ao mesmo. Afirmou o repasse de recursos financeiros pelo governo municipal (subvenção) e do governo federal (Programa Dinheiro Direto na Escola). Afirmou que a escola municipal atendeu a todas as expectativas profissionais. A diretora escolar entendia a burocracia como necessária para a documentação (normas) e seriedade. O trabalho diário foi descrito como: abertura de escola, acompanhamento das atividades na escola, recebimento dos professores, checagem do pátio, verificação do refeitório, acompanhamento no sistema de frequência, trabalho com as secretárias, funcionários, reuniões com os pais e trabalho assistencial com os alunos.

As atividades administrativas apontadas pela diretora eram: preencher documentos, prontuários, histórico escolar, matrículas, diários escolares, levantamento de faltas, comportamento de alunos, parte burocrática (secretaria). As atividades pedagógicas eram a relação de alunos, projeto pedagógico, reunião do Conselho de Escola (comunidade participativa), código disciplinar da escola, contato com os alunos.

A utilização dos recursos financeiros disponíveis era definida pelo Conselho de Escola, reuniões com os pais, Associação de Pais e Mestres (APM). Citou a realização de reuniões, atas e orçamentos. Outro ponto mencionado foi a implementação e avaliação, informando pais e alunos, com a escola funcionando como um todo (participação de todos). Considerava a legislação como insuficiente, devendo serem refeitas algumas leis para uma maior autonomia do professor. Sobre as disfunções burocráticas, respondeu o acontecimento de excesso de papel e carimbo e excesso de relatório, porém ocorria dependendo da ocasião. Os mecanismos de participação nas decisões da escola eram reuniões com o Conselho de

Escola, reuniões com a Associação de Pais e Mestres (APM), reuniões individuais com os pais. Para a diretora, a comunidade era bem presente nas decisões da escola. A diferença entre a escola pública e a escola privada era que a primeira possuía um foco no aluno, pois era a única forma de melhora nas vidas dos alunos. Já na escola particular, a equipe gestora deve executar as ações conforme o dono da escola deseje.

O papel da Secretaria Municipal de Educação era apoiar o trabalho das escolas municipais, enquanto do Conselho Municipal de Educação possuía uma ligação com a Secretaria Municipal de Educação e não com as escolas. A faixa de alunos da escola era de 06 até 16 anos. A escola contava, também, com a Educação de Jovens e Adultos (EJA).

A escola possuía 730 alunos com uma quantidade média de alunos variando entre 25 a 35 alunos (dependendo do ano escolar do aluno). A seleção de alunos era feita por um sistema da Secretaria Municipal de Educação, de acordo com a proximidade da casa do aluno com as escolas mais próximas. O número de professores da escola eram 50 e o número de funcionários da escola eram 16.

As particularidades da escola eram o foco no trabalho social, trabalho em equipe, uma comunidade participativa e foco no aluno. A maior necessidade da escola era a ampliação da estrutura da escola. O destaque da escola era a dedicação e comprometimento do trabalho em equipe.

Os planos escolares eram importantes, pois estabeleciam metas e prioridades de um ano para o outro e avaliação para os anos seguintes. Citou o Projeto Político Pedagógico (PPP). Os planos eram utilizados para se alcançar as metas. Existia um alinhamento entre os planos, bem como hierarquia entre eles. Para a diretora, existiria um alinhamento entre os planos, com um sendo conectado ao outro.

A função do diretor escolar era a condução da escola através do diálogo com os professores, com os pais e os alunos. Levava em conta a gestão democrática. Colocou que o desafio do diretor da escola pública era o papel de conduzir a escola para um ambiente agradável, pois o ambiente e o contexto eram entendidos como conturbados. Considerava que as normas legais atendiam somente as funções administrativas, sendo necessária a contratação de um coordenador pedagógico para exercer tal função.

O processo para se tornar diretor na escola pública municipal acontecia por indicação da Prefeitura do município, com avaliação pela Secretaria Municipal de Educação. A avaliação da escola era tida como boa, buscando se melhorar cada dia mais. A avaliação acontecia pela prova Brasil (IDEB), do governo federal, e prova Saber, do governo municipal. Considerava boa a avaliação no IDEB. Os canais de comunicação entre a escola e a

comunidade eram telefonemas, *e-mail*, mensagem no celular, reuniões com os pais, comunicado e bilhetes para os pais.

A comunicação interna era feita por comunicação oral com os professores e funcionários. Ocorriam capacitações para direção e professores. Para a direção, eram ofertados cursos em uma intensidade frequente a partir da Secretaria Municipal de Educação.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP) com duração de 04 anos e anexos a cada 01 ano. Não utilizava o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). Citou o Programa de Dinheiro Direto na Escola (PDDE). A importância de um plano para a gestão estratégica era seguir um parâmetro e metas como orientação geral.

Considerava que deve se levar o ambiente externo (comunidade) para essa orientação geral, assim, uma escola de periferia deveria ter um plano diferente. Colocou que a escola possuía um planejamento estratégico, pelo Projeto Político Pedagógico (PPP). A escola possuía apenas valores formalizados. A escola possuía planos, programas, indicadores e metas dentro do Projeto Político Pedagógico (PPP). A escola possuía um orçamento formalizado para a execução de seus gastos. A escola possuía uma visão a longo prazo, para uma melhor formação do aluno sendo definida em conjunto (direção, professores, funcionários e comunidade) e formalizada em Projeto Político Pedagógico (PPP).

Os aspectos internos que mais preocupavam o diretor eram a educação e a passagem do aluno para o ensino médio. Os aspectos externos que mais preocupavam o diretor escolar eram drogas, má orientação dos pais, grupos de amigos que influenciam negativamente, falta de objetivo estabelecido.

As informações circulavam de maneira rápida e correta entre os diversos setores e não precisaria ser melhorada. As metas do plano de ação não eram integralmente cumpridas, porque algumas metas eram a longo prazo. Poderia ser melhorado com o trabalho e comprometimento. A escola realizava seu planejamento no início do ano letivo (planejamento anual) com a participação da direção, professores, funcionários e pais do Conselho da Escola.

O papel da diretora na formulação e implementação da estratégia, era de condução e participação de reuniões. Os aspectos do planejamento funcionavam bem. Citou a necessidade de maior segurança na entrada de alunos. Não conhecia a ferramenta *balanced scorecard* e mapa estratégico para a gestão estratégica. A direção já havia recebido uma única capacitação sobre gestão estratégica. O entendimento sobre gestão estratégica pelo diretor escolar era de que o gestor tem que estar sempre pronto para analisar a estratégia aplicada e, juntamente com equipe escolar e pais, adapta-la e melhorá-la quando necessário. Não poderia ser

disponibilizado o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Interativo), pois a escola não o realizava.

Escola B

A entrevista ocorreu com a diretora no dia 23 de agosto de 2016, no período da tarde, na escola situada em Ribeirão Preto/SP. A formação escolar da entrevistada era graduação em Pedagogia e Geografia e pós-graduação em Psicopedagogia, Gestão Escolar e Educação Infantil. A experiência profissional consistia no cargo de professora, durante 26 anos, e no cargo da direção, por 20 anos. A diretora estava na direção da escola há 20 anos. A renda individual da diretora era superior a 08 salários mínimos (superior a R\$ 7.040,00, com o salário mínimo de R\$ 880,00).

O relacionamento da escola acontecia apenas com o município, pois estava vinculada ao mesmo. Explicou a divisão de responsabilidades entre a Secretaria de Educação de Município (escola infantil e fundamental) e Diretoria de Ensino (Estado, com escola de ensino fundamental e médio). A diretora escolar entendia a burocracia como necessária para o funcionamento da escola, a partir de uma organização, para não acontecer uma “bagunça”. Poderia ser entendida como uma “coisa demorada”.

O trabalho diário era descrito pelas seguintes atividades: entrada de alunos, recepção no pátio da escola, entrada dos alunos na sala de aula, serviço burocrático, andamento das atividades com foco no aluno (pedagógico). As atividades administrativas apontadas pelo diretor foram: documentação da escola, organização de atividades de alunos e professores e acertar notas de serviços. As atividades pedagógicas foram citadas como constante pelo acompanhamento do Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola.

A utilização dos recursos financeiros disponíveis era fiscalizada pela Associação de Pais e Mestres (APM), com os gastos sendo deliberados pelo Conselho de Escola. Acontecia a anuência e assinatura por parte da diretora e pelo presidente do Conselho de Escola. Considerava razoável a legislação que se aplicava à escola, havendo a necessidade de se melhorar e revisar alguns aspectos. A disfunção burocrática que acontecia na escola era o excesso de papel e carimbo. Os mecanismos de participação nas decisões da escola eram o Conselho de Escola e reuniões com os professores. A Associação de Pais e Mestres (APM) era mantida para a implementação de projetos e a fiscalização do financeiro. A diferença entre a escola pública e a escola privada era que a primeira concedia mais aos alunos (na parte

social) e a preocupação maior com o aprendizado do aluno. Colocou que, na escola privada, existiria uma cobrança excessiva com a direção, funcionários e professores.

O papel da Secretaria Municipal de Educação era de parceria com as escolas municipais, cabendo-lhe a orientação nos recursos financeiros e pedagógicos, bem como esclarecimento de dúvidas. O Conselho Municipal de Educação aparecia como fiscalizador das atividades da escola.

A faixa de alunos da escola era de 06 até 15 anos. A escola possuía 605 alunos com uma quantidade média de alunos variando entre 25 a 35 alunos (dependendo do ano escolar do aluno). O número de professores da escola variava entre 22 a 25 e o número de funcionários da escola era de 10. As particularidades da escola eram: uma escola pequena, clientela muito boa (bom nível socioeconômico), boa participação de pais em reuniões, ambiente externo com melhor renda e bem localizado (quase centro da cidade).

A direção colocou que todas as atividades deveriam estar num plano, sendo necessário como requisito básico da escola. O plano de aula para o professor possuía maior flexibilidade. Pontuou que todos os aspectos teriam que ser planejados. A função do diretor escolar era definida por direção e coordenação da escola para atingir os objetivos propostos (principalmente de fornecer uma boa educação). Colocou que o desafio do diretor da escola pública era conduzir a escola de maneira satisfatória para uma boa educação do aluno.

Informou que as normas legais atendiam tanto as funções administrativas quanto as funções pedagógicas. Colocou que a função do diretor deveria se sobressair à dimensão pedagógica. O processo para se tornar diretor na escola pública municipal acontecia por indicação da Prefeitura do município. No Estado, o diretor era admitido por concurso.

Avaliou o desempenho da escola como bom. A avaliação acontecia pela prova Brasil (IDEB) e a participação em concursos e olimpíadas escolares. A escola possuía alto desempenho no IDEB. Os canais de comunicação entre a escola e a comunidade eram recados para os alunos e aplicativo no celular que comunicava os pais. Outros canais de comunicação eram o Conselho da Escola e Associação de Pais e Mestres (APM). A comunicação interna era feita de maneira direta (oral), sistemas de câmera de vigilância e sistema de som. Ocorriam capacitações para direção e professores. Para professores, ocorria o TDC (Trabalho Docente Coletivo), ofertado pela Secretaria Municipal de Educação. Para a direção, eram ofertados cursos sobre gestão escolar em uma intensidade frequente a e por meio da Secretaria Municipal de Educação.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o plano de ação realizado no planejamento escolar no início do ano. O plano de ação apontava as necessidades da escola,

sendo ratificado pelo Conselho de Escola. Citou o PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) como repasse do governo federal. A importância de um plano para a gestão estratégica era grande e essencial para guiar a escola e não ficar perdido (direcionamento). Colocou que a escola possuía um planejamento estratégico.

A escola possuía missão, visão e valores, porém não estavam formalizados por escrito. A escola possuía planos, programas, indicadores e metas no Projeto Político Pedagógico (PPP). A escola possuía um orçamento a partir do repasse da prefeitura e governo federal. A escola possuía uma visão a longo prazo, sendo definida pelo diretor e pelos diretores, buscando o crescimento, ampliações e alunos bem preparados. Formalizavam-na em um documento escrito no Projeto Político Pedagógico (PPP).

Os aspectos internos que mais preocupavam o diretor era a disciplina e o respeito por parte do aluno e corpo docente. Já o aspecto externo que mais preocupava era a saída do aluno para outra realidade escolar (passagem para o ensino médio). As informações circulavam de maneira rápida e correta entre os diversos setores. Poderia ser melhorado pela melhor informação dos segmentos da escola.

As metas do plano de ação não eram integralmente cumpridas, sendo colocadas, para implementação no ano seguinte, por meio de anexos do Projeto Político Pedagógico (PPP). Buscava-se a ampliação de recursos e esforços para se cumprir as metas estabelecidas. A escola realizava seu planejamento no início do ano com a participação da direção, professores e funcionários. O papel da diretora na formulação e implementação da estratégia era de sugerir e contribuir com uma visão ampla para a participação no planejamento. Colocava que os aspectos do planejamento funcionavam bem.

Não conhecia a ferramenta *balanced scorecard* e mapa estratégico para a gestão estratégica. A direção nunca havia recebido capacitação sobre gestão estratégica especificamente e teria interesse em receber tal tipo de capacitação. O entendimento sobre gestão estratégica pelo diretor escolar era a maneira que se administrava e conduzia a escola para que o objetivo fosse cumprido (boa educação aos alunos). Não era possível obter o plano com orientação estratégica da escola (Projeto Político Pedagógico (PPP)), mas poderia ser enviado o plano de ação da escola.

Escola C

A entrevista aconteceu no dia 24 de agosto de 2016, no período da manhã, na escola situada em Ribeirão Preto/SP, com a diretora da escola. A formação escolar dela era

graduação em Pedagogia e Letras e pós-graduação em Linguística. A experiência profissional era constituída do cargo de professora, que exerceu durante 28 anos, e do cargo de direção, em que estava há 16 anos. A diretora estava na direção da escola que dirigia há 16 anos. A renda individual da diretora era superior a 08 salários mínimos (superior a R\$ 7.040,00, com o salário mínimo a R\$ 880,00).

O relacionamento da escola era forte com o município, pois estava vinculada ao mesmo. Afirmou que a Secretaria Municipal de Educação oferecia cursos e repasses de recursos financeiros. Por parte do Estado, aconteciam alguns repasses de recursos financeiros esporádicos e alguns encontros. Pela a União, ocorriam repasses de recursos financeiros e também cursos para a atualização do diretor. A diretora escolar entendia a burocracia como complicada, porém necessária para o funcionamento e organização da escola. Exemplificou o uso de normas para se conseguir esta entrevista como um exemplo de uso da burocracia. Apontou como complicada pela utilização excessiva de papéis e documentos (utilização de vários processos).

O trabalho diário era composto pelas seguintes atividades: entrada de alunos, entrada de funcionários, acompanhamento do funcionamento da escola, acompanhamento do trabalho pedagógico. Afirmou que gostava muito do que fazia. As atividades administrativas apontadas pelo diretor eram: resolução de problemas (exemplo do conserto no refeitório da escola), responder pendências (*e-mails*), atribuições de aula, reuniões com a Secretaria Municipal de Educação, realizar a transferência de alunos. Apontou que não havia uma rotina fixa (solucionar problemas) e alguns projetos planejados (anexos do Projeto Político Pedagógico). As atividades pedagógicas eram: acompanhar a entrada de alunos, acompanhar o intervalo dos alunos, acompanhar o dia-a-dia dos alunos e professores, acompanhar o aprendizado e o comportamento dos alunos, reuniões com os pais, orientação com os professores.

A utilização dos recursos financeiros disponíveis era definida pelo Conselho de Escola, envolvendo professores, pais, alunos, funcionários, monitores e direção. As reuniões aconteciam bimestralmente. Citou o PDDE (Programa de Dinheiro Direto na Escola), um dos recursos financeiros do governo federal que todas as escolas recebiam. Considerava razoável a legislação que se aplicava à escola, mas que alguns aspectos precisavam ser modificados. Nenhuma disfunção burocrática acontecia na escola, a partir do bom trabalho coletivo e melhora da clientela (alunos).

Os mecanismos de participação nas decisões da escola eram a equipe gestora (direção), reuniões com os professores e Conselho de Escola (deliberativo). A Associação de Pais e Mestres (APM) trabalhava e fiscalizava a parte financeira. A diferença entre a escola

pública e a escola privada era que a primeira pertencia à comunidade, a todos (ao povo). Além disso, obedecia uma hierarquia (Secretaria Municipal, Município, Estado, União). A escola particular não atendia à comunidade e apenas respondia a um grupo gestor.

O papel da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação eram de apoio às atividades da escola. Prevaleciam as decisões da Secretaria Municipal de Educação. A faixa de alunos da escola era de 06 anos até 14 anos. A escola possuía 828 alunos com uma quantidade média de alunos variando entre 25 a 35 (dependendo do ano escolar do aluno). O público da escola era migrante, ocorrendo uma variação no número devido ao trabalho dos pais. O número de professores da escola era de 54 e o número de funcionários era de 12.

As particularidades da escola eram professores com mestrado e doutorado, ou seja, com um nível educacional muito bom. Apontou que a clientela não era muito bem esclarecida sobre a importância do estudo. A deficiência da escola era a necessidade de mais recursos financeiros. Afirmou que a prioridade da escola era a preocupação em ensinar. O destaque da escola era a titulação dos professores e o papel de conscientizar a importância da educação.

Colocou que os planos eram importantes para guiar a escola. O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) era submetido ao governo federal para o recebimento de recursos, segundo a diretora. O Projeto Político Pedagógico era o maior guia da escola. Era realizado para a duração de 04 anos, com a inserção de anexos a cada 01 ano. Os professores contavam com planos diários para planejamento das aulas com orientação semanal de um monitor específico da Secretaria Municipal de Educação. Existia um alinhamento entre os planos, pois eles eram interdisciplinares. Existia também uma hierarquia entre os planos, sendo o maior o Projeto Político Pedagógico (PPP), depois, os anexos do Projeto Político Pedagógico (PPP), Plano de Ensino e Plano de Aula. O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) estava vinculado ao Programa de Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

A função do diretor escolar era organizar a escola, fazer acontecerem as atividades (implementar), dar apoio e orientar os professores. Colocou que o desafio do diretor da escola pública era lidar com a parte financeira, precisando de mais recursos financeiros. Pontuou que as normas legais atendiam tanto as funções administrativas, quanto as funções pedagógicas. Afirmou que havia, na escola, uma maior preocupação com a parte pedagógica.

O processo para se tornar diretor na escola pública municipal acontecia por indicação da Prefeitura do município e tinha como critério a permanência de 05 anos no cargo efetivo como professor. Avaliou que o desempenho da escola poderia ser melhor, pois havia a falta de compromisso da comunidade. A avaliação acontecia pela prova Brasil (IDEB), do governo

federal, e prova Saber, do governo municipal. Além disso, levava-se em conta a participação dos alunos em concursos e olimpíadas escolares. Considerava que a avaliação no IDEB era muito boa, por ser uma escola periférica. Essa avaliação era entendida como boa pela qualificação e baixa rotatividade de professores.

Os canais de comunicação entre a escola e a comunidade eram reuniões da Associação de Pais e Mestres (APM), reuniões de Conselho de Escola, recebimento dos pais, por escrito e comunicação oral, festas e comemorações cívicas e cultura e lazer. A comunicação interna era feita por *e-mails*, painel para recados, comunicação oral e grupo no *WhatsApp*. Ocorriam capacitações para direção, professores e funcionários (cozinheiras). Para a direção, eram ofertados cursos sobre gestão escolar em uma intensidade frequente (04 cursos por semestre) através da Secretaria Municipal de Educação.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP), com duração de 04 anos, e o plano de ação, que era feito no início do ano no planejamento escolar. Comentou que já foi feito o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDDE Interativo) há dois anos e este estava vinculado ao recebimento de recursos financeiros do governo federal. A importância de um plano para a gestão estratégica era o planejamento a longo prazo com foco no aluno. Colocou que a escola possuía um planejamento estratégico (Projeto Político Pedagógico). A escola possuía missão, visão e valores, formalizados por escrito no Projeto Político Pedagógico (PPP). A escola possuía planos, programas, indicadores e metas.

A escola possuía um orçamento a partir do repasse da prefeitura (subvenção) e governo federal (Programa de Dinheiro de Direto na Escola). A escola possuía uma visão a longo prazo, sendo definida pelo Conselho de Escola, buscando melhorias na parte pedagógica e na parte física, e formalizada em um documento escrito nas atas das reuniões do Conselho de Escola. Os aspectos internos que mais preocupavam o diretor era a falta da conscientização dos alunos sobre a importância da educação. Os aspectos externos que mais o preocupavam eram o combate às drogas no bairro e a falta de conscientização dos pais para a importância da educação.

Considerava a participação dos pais como de baixa frequência. As informações circulavam de maneira rápida e correta entre os diversos setores, pela utilização de vários canais de comunicação. As metas do plano de ação eram integralmente cumpridas. As ações que não eram cumpridas aconteciam por fatos externos, como falta de recursos financeiros. A escola realizava seu planejamento no início do ano letivo (03 dias em dedicação integral), com a participação da direção e professores. O papel da diretora na formulação e implementação da estratégia era o de, junto com a equipe gestora, organizar, mobilizar e

sugerir ideias para posterior deliberação do Conselho de Escola. Colocou que os aspectos do planejamento não funcionam bem quando se faltava recursos financeiros.

Não conhecia a ferramenta *balanced scorecard* e mapa estratégico para a gestão estratégica. A direção nunca havia recebido capacitação sobre gestão estratégica especificamente e teriam interesse em receber tal tipo de capacitação. O entendimento sobre gestão estratégica pelo diretor escolar era o de cuidar de tudo sempre com a estratégia para melhorar o plano educacional e administrativo a longo prazo. Os planos eram entendidos como componentes da gestão estratégica. Citou que a Secretaria Municipal de Educação trabalhava para a modernização de alguns sistemas. Poderia ser enviado por *e-mail* o último Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Interativo), realizado no ano de 2014.

Escola D

A entrevista aconteceu no dia 26 de agosto de 2016, no período da manhã, na escola situada em Ribeirão Preto/SP, com a vice-diretora da escola citada, pois a diretora estava em reunião na Secretaria Municipal de Educação. Houve a utilização de gravador de voz durante a entrevista. A diretora possuía 60 anos e seu estado civil era casada. A formação escolar dela era graduação em licenciatura plena em Artes Plásticas, Direito e Pedagogia e não possuía pós-graduação. A experiência profissional foi o cargo de professora, exercido durante 22 anos e o cargo de vice-diretora, durante 06 anos. Estava na vice-direção da escola que dirigia há 06 anos. A renda individual da vice-diretora era superior a 08 salários mínimos (superior a R\$ 7.040,00, com o salário mínimo a R\$ 880,00).

O relacionamento da escola era forte com o município, pois estava vinculada ao mesmo. Afirmou o repasse de recursos financeiros pelos governos municipal e federal. Seguiam projetos municipais, estaduais e federais para a execução de suas atividades. A direção escolar entendia a burocracia como necessária para a execução das atividades. Dentro da escola, a burocracia era mais amena, enquanto na Secretaria Municipal de Educação, era mais forte.

O trabalho diário foi descrito pelo cuidado da escola como um todo, trabalho com os prestadores de serviço, suporte à direção, trabalho com os pais, alunos, funcionários, suporte à parte pedagógica. As atividades administrativas apontadas pela direção eram: recebimentos dos alunos, pais, contato com os prestadores de serviços, alocação de recursos financeiros. As atividades pedagógicas da direção eram reunião com professores, suporte ao plano de aula, suporte aos alunos.

A utilização dos recursos financeiros disponíveis era definida pelo Conselho de Escola, com reuniões com os pais, funcionários e direção. Dividiam os gastos entre bens duráveis e outra parte para manutenção da escola. A Associação de Pais e Mestres (APM) aparecia como órgão fiscalizador. Considerava a legislação como inadequada, pois precisava ser revisada em algumas partes, como número de alunos em sala de aula e sistema de avaliação.

Não considerava que aconteciam disfunções burocráticas na escola, pois esta realizava o que precisava ser feito. Os mecanismos de participação nas decisões da escola eram reuniões com o Conselho de Escola, conselho de professores, reuniões com a Associação de Pais e Mestres (APM), reuniões na Secretaria Municipal de Educação.

A diferença entre a escola pública e a escola privada era que, na segunda, não se tinha uma instabilidade, podendo-se trocar a equipe gestora e os professores. Já na escola pública, os funcionários e os professores possuíam estabilidade, podendo atrapalhar a forma de atuação de algumas atividades. Apontou que, sobre a diferença de gestão entre esses tipos de escola, na escola pública, limitava-se o poder de atuação, por não haver atuação. Colocou que o nível socioeconômico também era diferente entre elas.

O papel da Secretaria Municipal de Educação era maior do que a do Conselho Municipal de Educação. Os princípios e as decisões que as escolas seguiam vinham dos órgãos citados. A faixa etária dos alunos da escola era de 06 até 15 anos. A escola contava, também, com a Educação de Jovens e Adultos (EJA). A escola possuía 750 alunos com uma quantidade média de 30 alunos por sala de aula. A seleção de alunos era feita por um sistema da Secretaria Municipal de Educação, em que o aluno poderia se matricular em qualquer escola que desejasse, de acordo com a disponibilidade de vagas e a distância da casa do aluno para a escola. O número de professores da escola eram 35 e o número de funcionários da escola, 15.

As particularidades da escola eram o alto desempenho no IDEB, sendo considerada uma escola de excelência, contando com material próprio de auxílio na parte pedagógica e código de disciplina. Citou que um aluno bom tinha uma família estruturada. As necessidades da escola eram um maior número de funcionários, de recursos financeiros e maior autonomia para execução de suas atividades. O destaque da escola era o alto desempenho no IDEB.

Os planos escolares eram importantes, pois são cruciais para andamento das atividades, guiando as ações. Definiam os planos com reuniões de Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres (APM). A parte pedagógica era baseada nos planos que a escola

tinha. Existia um alinhamento entre os planos, assim como uma hierarquia, como a sequência Projeto Político Pedagógico (PPP), Plano de Ensino e Plano de Aula.

A função do diretor escolar era de administração geral (parte pedagógica e parte administrativa). Colocou que o desafio do diretor da escola pública era lidar com recursos financeiros e, na parte pedagógica, com suporte para alunos carentes e suas famílias. As normas legais atendiam tanto as funções administrativas quanto as funções pedagógicas. As funções eram exercidas diariamente, com as decisões sendo tomadas em reuniões.

O processo para se tornar diretor na escola pública municipal acontecia por meio de indicação da Prefeitura do município, sendo necessária a formação em Pedagogia e um tempo como um professor. Citou que o diretor escolhia o vice-diretor da escola pública municipal. A avaliação acontecia pela prova Brasil (IDEB), do governo federal, e prova Saber, do governo municipal. Considerava que a avaliação no IDEB era muito boa, sendo superior à expectativa. Considerava que a prova Saber não mensurava o desempenho.

Os canais de comunicação entre a escola e a comunidade eram reuniões, chamadas de pais na escola e atendimento à comunidade. A comunicação interna era feita por comunicação direta (oral). Ocorriam capacitações para direção e professores. Para o professor, era ofertado o TDC (Trabalho Docente Coletivo). Para a direção, eram ofertados cursos, reuniões e pós-graduação sobre assuntos do funcionamento da escola, em uma intensidade frequente e por intermédio da Secretaria Municipal de Educação.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP). A importância de um plano para a gestão estratégica era ser uma base para o funcionamento da escola. Colocou que a escola possuía um planejamento estratégico, pelo Projeto Político Pedagógico (PPP). A escola possuía missão, visão e valores formalizados no Projeto Político Pedagógico (PPP). A escola possuía planos, programas, indicadores e metas com reuniões informais com os professores. A escola possuía um orçamento. A escola possuía a visão a longo prazo de uma formação digna aos alunos. Era formalizada em atas de reuniões do Conselho de Escola e definida em reuniões da escola, Conselho de Escola e em conversas informais, com os pais, funcionários e professores.

Os aspectos internos que mais preocupavam a direção eram a ausência de funcionários e professores, falta de recursos (principalmente recursos financeiros), indisciplina dos alunos, falta de autonomia da escola e enfrentamento com os pais dos alunos. Já os aspectos externos que mais preocupavam eram as mudanças na legislação, pois poderiam não ser mudanças adequadas.

As informações circulavam de maneira rápida e correta. Poderia ser melhorado, pois falhas aconteciam. As metas do plano de ação não eram integralmente cumpridas. Para que isso acontecesse, deveria ser feito um melhor planejamento e melhor execução das atividades. A escola realizava seu planejamento a partir do Projeto Político Pedagógico (PPP) e os professores, com os planos individuais. Faziam algumas reuniões para ajuste do planejamento. Participavam do planejamento a equipe gestora, coordenador, professores, alunos (algumas vezes) e os pais do Conselho de Escola.

O papel da direção na formulação e implementação da estratégia era de coordenar e mediar a participação de todos, pois não havia maneira de se fazer tudo sozinho. Os aspectos do planejamento, de uma maneira geral, funcionavam bem. Não conhecia a ferramenta *balanced scorecard* e mapa estratégico para a gestão estratégica. A direção já havia recebido capacitações sobre gestão estratégica. O entendimento sobre gestão estratégica, pela direção escolar, era uma flexibilidade para lidar com as diversidades em todos os sentidos. Poderia ser mostrado o Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola, porém ele não poderia sair da escola.

Escola E

A entrevista aconteceu no dia 24 de agosto de 2016, no período da tarde, na escola situada em Ribeirão Preto/SP, com a diretora da escola citada. Não houve a utilização de gravador de voz durante a entrevista por pedido da diretora. A diretora possuía 60 anos e seu estado civil era casada. A formação escolar era graduação em Pedagogia, Educação Artística e Educação Física e pós-graduação em Pedagogia e em Libras. A experiência profissional foi o cargo de professora, ocupado durante 20 anos, o cargo de coordenação, durante 04 anos e o cargo de direção, durante 16 anos. A diretora estava na direção da escola há 01 ano e meio. A renda individual da diretora era superior a 08 salários mínimos (superior a R\$ 7.040,00, com o salário mínimo a R\$ 880,00).

O relacionamento da escola era forte com o município, pois estava vinculada ao mesmo. Afirmou o repasse de recursos financeiros pelo município (subvenção) e do governo federal (Programa Dinheiro Direto na Escola). Não havia repasse do governo estadual. A diretora escolar entendia a burocracia como necessária para uma organização da escola, porém não concordava com ela em algumas partes.

O trabalho diário não era uma rotina fixa, sendo a escola dinâmica. Apontou o trabalho como algo prazeroso, gostando muito do que fazia. Apontou o convívio com alunos e atendimento aos pais como parte do trabalho diário. As atividades administrativas apontadas

pela diretora foram: conduzir os recursos financeiros para a melhoria da estrutura física da escola, dar condições e orientações para o desenvolvimento das atividades pedagógicas e administrativas pelos professores e pelos funcionários. As atividades pedagógicas eram a condução do processo pedagógico da escola e anexar parcerias com outros projetos escolares. A utilização dos recursos financeiros disponíveis era definida pelo Conselho de Escola juntamente com a comunidade escolar. Considerava a legislação boa, pois havia algo para se seguir. Sobre o que havia de excessivo, deveria ocorrer uma análise.

Sobre as disfunções burocráticas, respondeu que dependia do problema e da ocasião. Pontuou que a burocracia existiria para cumprimento das atividades. Os mecanismos de participação nas decisões da escola eram reuniões com o Conselho de Escola, reuniões com os professores. Colocou que sempre havia a decisão coletiva na tomada de decisões. A Associação de Pais e Mestres (APM) trabalhava para a aprovação do uso dos recursos financeiros.

A diferença entre a escola pública e a escola privada era que a primeira possuía uma estabilidade no cargo, seja por cargo comissionado ou por concurso, enquanto, na escola particular, ocorria uma insegurança pelo não atingimento de resultados (podendo levar a uma eventual demissão). Não apontou diferenças entre as práticas de gestão entre uma escola pública e uma escola particular.

O papel da Secretaria Municipal de Educação era de reger o trabalho das escolas municipais, enquanto o do Conselho Municipal de Educação era a complementação nas decisões tomadas pela Secretaria Municipal de Educação. A faixa de idade de alunos da escola era de 06 até 15 anos. A escola possuía 950 alunos com uma quantidade média de alunos variando em 35 alunos por sala de aula. O número de professores da escola era de 60 e o número de funcionários da escola era de 8.

As particularidades da escola eram: escola de periferia com uma comunidade participativa, professores envolvidos para uma gestão participativa. A necessidade da escola era a construção de rampas de acessibilidade. O destaque da escola era o profissionalismo dos professores, funcionários e direção e comunidade participativa.

Os planos escolares eram importantes, pois norteavam o trabalho da escola. Citou o Projeto Político Pedagógico (PPP) como norteador da escola e o Plano de Aula, utilizado todo dia pelo professor. Para a diretora, existiria um alinhamento entre os planos, sendo um sendo conectado ao outro. A função do diretor escolar era gerir toda a escola, administrar uma equipe com uma gestão participativa. Colocou que o desafio do diretor da escola pública era

conseguir uma escola coesa em tudo. Considerava que as normas legais atendiam tanto as funções administrativas quanto as funções pedagógicas.

O processo para se tornar diretor na escola pública municipal acontecia por indicação da Prefeitura do município. Já na rede estadual de ensino, acontecia por concurso. A avaliação acontecia pela prova Brasil (IDEB), do governo federal, e prova Saber, do governo municipal. Não soube informar a nota no IDEB e informou que a nota na avaliação municipal era boa.

Os canais de comunicação entre a escola e a comunidade eram reuniões da Associação de Pais e Mestres (APM), reuniões de Conselho de Escola, atendimento aos pais dos alunos e atendimento aos alunos. A comunicação interna era feita por grupo de *WhatsApp*, comunicação oral e conversa com os professores na hora do intervalo. Ocorriam capacitações para direção e professores (Trabalho Docente Coletivo). Para a direção, eram ofertados cursos e reuniões sobre a gestão pedagógica e a gestão administrativa em uma intensidade frequente, por meio da Secretaria Municipal de Educação.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP) e se baseava na elaboração de cartilhas. Não utilizava o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). A importância de um plano para a gestão estratégica era a utilização de um fundamento (estratégia) para um maior nível de acerto. Colocou que a escola possuía um planejamento estratégico, porém de uma maneira flexível, mudando a estratégia conforme a ocasião.

A escola possuía apenas valores, sendo aplicados no dia-a-dia, como no caso dos planos de aulas dos professores. O Projeto Político Pedagógico (PPP) era utilizado como norteador do trabalho e contendo planos (planejamento no início do ano e plano de ensino), programas, metas e indicadores. A escola possuía um orçamento a partir da organização do Conselho de Escola e da Associação de Pais e Mestres. A escola possuía uma visão a longo prazo, sendo definida no planejamento anual da escola, com reunião da direção, funcionários e professores para a melhoria do desempenho escolar, estando formalizada nas atas do Conselho de Escola e pela realização do TDC (Trabalho Docente Coletivo) pelos professores.

Os aspectos internos que mais preocupavam a diretora eram a segurança e o aprendizado dos alunos. A violência era o aspecto externo que mais preocupava. As informações circulavam de maneira rápida e correta entre os diversos setores e não precisaria ser melhorada. As metas do plano de ação não eram integralmente cumpridas, porque a rotina da escola não era fixa. A escola realizava seu planejamento no início do ano letivo (planejamento anual) com a participação da direção, professores e funcionários, contando com

reuniões e discussões para o ano inteiro. O papel da diretora na formulação e implementação da estratégia era de reger as atividades. Colocou que, caso os aspectos do planejamento não funcionassem bem, colocaria um plano B em prática.

Não conhecia a ferramenta *balanced scorecard* e mapa estratégico para a gestão estratégica. A direção nunca havia recebido capacitação sobre gestão estratégica especificamente e teria interesse em receber tal tipo de capacitação (dependendo da disponibilidade). O entendimento sobre gestão estratégica pelo diretor escolar era de usar caminhos diferentes para se atingir um objetivo principal, entendendo a escola como um todo. Não poderia ser disponibilizado o Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola. Explicou que o mesmo tinha duração de 04 anos e que eram colocados anexos anualmente.

Escola F

A entrevista aconteceu no dia 23 de agosto de 2016, no período da manhã, na escola situada em Ribeirão Preto/SP, com a diretora da escola citada. Não houve a utilização de gravador de voz durante a entrevista por pedido da diretora. A diretora possuía 48 anos e o estado civil dela era casada. A formação escolar era graduação em Pedagogia e pós-graduação em Psicopedagogia. A experiência profissional foi o cargo de professora durante 15 anos, cargo de coordenadora pedagógica durante 03 anos e cargo de direção durante 11 anos. A diretora estava na direção da escola que dirigia há 11 anos. A renda individual da diretora era superior a 08 salários mínimos (superior a R\$ 7.040,00, com o salário mínimo a R\$ 880,00).

O relacionamento da escola acontecia apenas com o município, pois estava vinculada ao mesmo. A diretora escolar entendia a burocracia como necessária para o funcionamento da escola. Apontou que era necessária para conseguir o material (recursos) que a escola precisava, porém entendia, que às vezes, era exagerada, atrapalhando o desenvolvimento das atividades da escola.

O trabalho diário foi descrito com as seguintes atividades: chegada à escola, acompanhamento da entrada de alunos e professores, atendimento de pais e mães, orientação aos alunos (no sentido de chamar a atenção), atividades burocráticas, pagamento de serviços da escola (obras diversas), atividades fora da agenda (apontava como “apagar incêndio”), atividades administrativas, reuniões de conselho.

As atividades administrativas apontadas pela diretora foram: folha de pagamento, atendimento de pais, contratação de serviços, pagamentos diversos, prestação de contas, compras emergenciais, organização do horário de trabalho, orientação com pais e alunos

sobre comportamento, presença no Conselho de Escola, lidar com a falta de professores e funcionários, reuniões com a Associação de Pais e Mestres (APM), organizar a atividade de funcionários, reuniões com a Secretaria Municipal de Educação e organização de projetos da escola.

As atividades pedagógicas citadas pela diretora foram: reuniões de conselho de classe, orientação alunos e professores, integrar alunos nos projetos escolares, conversar com os pais sobre problemas pedagógicos dos filhos, encaminhar alunos para tratamentos de saúde.

A utilização dos recursos financeiros disponíveis era definida a partir do Conselho de Escola para análise das prioridades dos recursos recebidos. A exceção acontecia com o recurso de subvenção (repasse da Prefeitura Municipal), que era utilizado para urgências. A escola não possuía recursos próprios (colocada como uma escola de periferia).

Considerou razoável a legislação que se aplica à escola, no que se refere a orientações gerais, e insuficiente na questão da inclusão de alunos com necessidades especiais. As disfunções burocráticas que aconteciam na escola eram o excesso de controle, excesso de papel e carimbo e excesso de relatório. Os mecanismos de participação nas decisões da escola eram o Conselho de Escola e a Associação de Pais e Mestres (APM), para os quais todos os pais eram convidados, porém poucos frequentam, alegando ausência por motivos de trabalho. A diferença entre a escola pública e a escola privada era o destaque da primeira sobre a segunda no sentido de recursos e compromisso público, destacando-se melhores salários, plano de carreira para professores e decisão sobre o horário de trabalho.

O papel da Secretaria Municipal de Educação era a orientação das escolas municipais a partir de parâmetros estabelecidos. O Conselho Municipal de Educação vinculava-se à Secretaria Municipal de Educação. A faixa etária dos alunos da escola era de 06 até 15 anos. Contava também com a Educação de Jovens e Adultos (EJA). A escola possuía 850 alunos com uma quantidade média de alunos por sala variando entre 25 a 30 alunos. O número de professores da escola variava entre 30 a 35 e o número de funcionários da escola era de 12.

As particularidades da escola eram: uma escola de periferia, a maioria dos pais dos alunos com trabalho sem registro, família de traficantes e prostitutas, estrutura familiar abalada atingindo o aprendizado do aluno. A direção colocava que os planos escolares ajudavam a escola e os professores a definirem metas de curto, médio e longo prazo. Eram utilizados para definir metas e objetivos estabelecidos.

A função do diretor escolar era definida como organização da estrutura escolar para que a escola funcionasse dentro dos planos definidos pela comunidade escolar. Colocou que o desafio do diretor da escola pública, atualmente, era diário, devido a ter que lidar com

problemas, problemas familiares, organização da vida escolar do aluno, pouco recursos financeiros, manutenção do aluno na escola e a estruturação financeira fraca. Apontou que as normas legais atendiam tanto as funções administrativas, quanto as funções pedagógicas.

O processo para se tornar diretor acontecia por indicação da Prefeitura do município. Avaliou o desempenho da escola como médio. As avaliações eram diárias pelo professor e externa pela prova Saber (aplicada pela Secretaria Municipal de Educação, avaliada como um bom parâmetro de avaliação) e a prova Brasil (IDEB, julgada como uma prova que não fornecia um bom parâmetro de avaliação). O desempenho do IDEB foi colocado como bom para o 5º ano e baixo para o 9º ano.

Os canais de comunicação entre a escola e a comunidade eram convites para os pais participarem das atividades promovidas pela escola e para saberem de seus filhos, reuniões pedagógicas, atividades de lazer e cultura (a escola ficava aberta aos finais de semana, pois era a única opção de lazer e cultura no bairro), reuniões de Conselho de Escola e reuniões de classe. A comunicação interna era feita de maneira direta (oral). Ocorriam capacitações para direção e professores. Para professores, ocorre o TDC (Trabalho Docente Coletivo) na Secretaria Municipal de Educação. Para a direção, eram ofertadas palestras e cursos sobre a gestão escolar e pedagógica em uma intensidade frequente através da Secretaria Municipal de Educação.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP). A importância de um plano para a gestão estratégica era a de dar um norte, avaliação do ano anterior e traçar metas para o próximo ano. Definiu que a escola possuía um planejamento estratégico, apenas com os valores sendo definidos dentro do Projeto Político Pedagógico (PPP). Argumentou que a escola possuía planos, programas, indicadores e metas e que a escola possuía um orçamento (dentro de um plano de trabalho). Apontou que a escola possuía uma visão a longo prazo, definida em reuniões pedagógicas para discussão do Projeto Político Pedagógico anual (inclusão de anexos). O Projeto Político Pedagógico (PPP) era formalizado e homologado pela Secretaria Municipal de Educação do município.

Os aspectos internos que mais preocupavam a diretora era o aprendizado do aluno. Os aspectos externos que mais a preocupavam eram o atendimento aos alunos de inclusão de necessidades especiais, reforço escolar, professor de apoio e a estrutura externa (Secretaria, Município, Estado e União). As informações circulavam de maneira rápida e correta entre os diversos setores, realizando-se com base nas normas legais. Citou que isso poderia ser melhorado com a contratação de um coordenador pedagógico.

As metas do plano de ação não eram integralmente cumpridas, porém eram feitas da melhor maneira possível, utilizando reavaliações para melhorar. A escola realiza seu planejamento com reuniões que contavam com a participação de professores e pais. O papel da diretora na formulação e implementação da estratégia era participação, ouvir sugestões e trabalho coletivo para o desenvolvimento da escola. Afirmou que era o papel de “fazer funcionar”.

Os aspectos que não funcionavam bem eram analisados na avaliação anual para inclusão de anexos. Não conhecia a ferramenta *balanced scorecard* e mapa estratégico para a gestão estratégica. A direção nunca havia recebido capacitação sobre gestão estratégica especificamente. O entendimento sobre gestão estratégica pelo diretor escolar era o de definir metas e preparar estratégias para que os objetivos funcionem diariamente. Não foi possível obter o plano com orientação estratégica da escola (Projeto Político Pedagógico (PPP)). Apenas foi permitido manusear os anexos do ano de 2015.

Escola G

A entrevista aconteceu no dia 25 de agosto de 2016, no período da tarde, na escola situada em Ribeirão Preto/SP, com a diretora da escola citada. Houve a utilização de gravador de voz durante a entrevista. A diretora possuía 40 anos e seu estado civil era casada. Sua formação escolar é de graduação em Pedagogia e pós-graduação em Gestão Escolar e Educação Empreendedora. A experiência profissional foi o cargo de professora, durante 19 anos, e o cargo de diretora, durante 01 ano e 03 meses. A diretora estava na direção da escola que dirigia há 01 ano e 03 meses. A renda individual da diretora era de 05 até 08 salários mínimos (de R\$ 4.400,00 até R\$ 7.040,00, com o salário mínimo a R\$ 880,00).

O relacionamento da escola era forte com o município (Secretaria Municipal de Educação), pois estava vinculada ao mesmo. Afirmou o repasse de recursos financeiros pelo governo municipal e pelo governo federal. Citou o repasse de recursos financeiros entre Estado e município. A diretora escolar entendia a burocracia como necessária para transparência, documentação e trabalho regido por normas, aparecendo como importante para a proteção da escola.

O trabalho diário foi descrito como: supervisão do prédio da escola, acompanhamento da entrada de alunos, checagem de *e-mail*, atendimento aos pais dos alunos. As atividades administrativas apontadas pela diretora foram: conferência de recursos, checagem de alunos em sistemas escolares, pagamento de professor, manutenção do prédio. As atividades

pedagógicas citadas foram o suporte ao coordenador pedagógico, verificando o aprendizado do aluno junto ao Conselho da Escola, validar projetos juntos à Secretaria Municipal de Educação, acompanhar a rotina de alunos e professores.

A utilização dos recursos financeiros disponíveis era definida pelo Conselho de Escola, por meio de reuniões com os pais, alunos, professores e funcionários. Citou a boa participação da comunidade no Conselho de Escola. A Associação de Pais e Mestres (APM) aparecia como órgão fiscalizador para a execução dos gastos escolares. Avaliou a legislação como razoável, considerando as leis boas, não podendo ser inovadora.

Sobre as disfunções burocráticas, respondeu que ocorria o excesso de relatório, porém apontou a informatização do sistema escolar e a elaboração de relatórios informatizados. Os mecanismos de participação nas decisões da escola eram reuniões com o Conselho de Escola, reuniões com a Associação de Pais e Mestres (APM), reuniões com os professores, reuniões com o Grêmio Estudantil, reunião com os pais.

Para ela, a diferença entre a escola pública e a escola privada era que a segunda possui mais controle e maior segurança sobre o aluno. Citou, também, a melhor qualidade do aluno da escola particular devido ao menor número de alunos em sala de aula nesse tipo de escola. A diferença entre a gestão de uma escola pública e uma escola privada era a maior complexidade devido a um maior número de salas e maior número de alunos na escola pública.

O papel da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação era o de deliberar as ações e atividades da escola pública municipal. Citou a realização de audiências públicas sobre educação municipal. A faixa de idade dos alunos da escola era de 05 a 15 anos. A escola contava, também, com a Educação de Jovens e Adultos (EJA). A escola possuía 1180 alunos, com uma quantidade média de alunos por sala variando entre 30 a 35 alunos (dependendo do ano escolar). A seleção de alunos era feita por um sistema de Secretaria Municipal de Educação, pelo cadastro geral único (CGU), que definia como prioridade, a proximidade entre a casa do aluno e as escolas, o aluno que não está matriculado, aluno em vulnerabilidade e aluno com irmão já matriculado na escola. O número de professores da escola era de 66 e o de funcionários da escola, 17.

A particularidade da escola era ser uma escola periférica com um alto número de alunos evangélico, devendo ser repensados alguns projetos, como a festa junina, que passou a ser festa cultural. A necessidade da escola era a adaptação para os alunos com necessidades especiais. O destaque da escola é o esporte, principalmente no futebol e no handebol.

Segundo a diretora, os planos escolares são importantes, pois vinculavam a execução dos recursos financeiros, seja do governo federal e municipal. Além disso, ela comentou que, com o planejamento, as ações são executadas em um tempo menor. Eram utilizados como diagnósticos da escola e validados em Conselho de Escola. Existia um alinhamento entre os planos, com ações complementares e uma hierarquia entre eles.

A função do diretor escolar, segundo ela, era a de fazer de tudo um pouco, gestão democrática, devendo estar ali para ouvir a todos (pais, professores, funcionários, alunos). Colocou que o desafio do diretor da escola pública é lidar com a violência. Considerava que as normas legais atendem tanto as funções administrativas quanto as funções pedagógicas. Citou que algumas normas ajudavam as ações e que a parte pedagógica era elaborada coletivamente.

O processo para se tornar diretor na escola pública municipal acontecia por indicação da Prefeitura do município (cargo comissionado). A avaliação ocorria por meio da prova Brasil (IDEB), do governo federal, e prova Saber, do governo municipal. Houve uma grande melhora na avaliação do IDEB, segundo a diretora. Também levou em consideração a avaliação interna dos professores e avaliação da comunidade.

Os canais de comunicação entre a escola e a comunidade eram telefonemas, recados, bilhetes e página no *Facebook* para divulgação dos trabalhos feitos. A comunicação interna era feita por *e-mail* e atendimento aos pais (presencial, telefone e comunicado por escrito). Ocorriam capacitações para direção e professores. Para a direção, eram ofertados cursos, com pautas sugeridas pelos diretores, em uma intensidade frequente e por meio da Secretaria Municipal de Educação.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP). O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) já havia sido utilizado como plano emergencial para melhoria da escola. Citou que o PDE era utilizado de acordo com o IDEB da escola para a melhoria citada. A importância de um plano para a gestão estratégica era ser uma referência de trabalho, para balizar as atividades. Colocou que a escola possuía um planejamento estratégico, pela realização com o plano de trabalho e plano de ação. A escola não possuía visão, missão e valores. A escola possuía planos, programas, indicadores e metas. A escola possuía um orçamento formalizado para organizar como os gastos são feitos. A escola possuía uma visão a longo prazo e, também, metas de curto prazo. Buscavam o término da construção da biblioteca e mais um espaço de recreação. A visão a longo prazo era definida em reuniões da escola, Conselho de Escola e em conversas informais, com os pais, funcionários e

professores. A visão a longo prazo era formalizada em um documento escrito em ata do Conselho de Escola.

Os aspectos internos que mais preocupavam a diretora eram a estrutura predial (infraestrutura) e o atendimento pedagógico ao aluno. O aspecto externo que mais a preocupava era a segurança dos alunos. Contava com uma participação média da comunidade. As informações circulavam de maneira rápida, porém nem sempre correta (por conta da interpretação). Para melhorar, deveriam ser buscados o maior número de canais de comunicação. Não utilizavam o *WhatsApp* como comunicação, pois este podia falhar, na opinião da diretora.

As metas do plano de ação não eram integralmente cumpridas, porque algumas metas não contavam com recursos financeiros, sendo definidas prioridades. Citou a preocupação em melhorar a questão da segurança dos alunos. A escola realizava seu planejamento no início do ano letivo (planejamento anual) com a participação da direção, professores, funcionários e pais do Conselho da Escola. Os alunos e os pais também eram ouvidos para esse planejamento.

O papel da diretora na formulação e implementação da estratégia era a fiscalização das atividades e prestação de contas. O aspecto do planejamento que não funcionava bem era fomentar as sugestões de professores, funcionários, alunos e pais de alunos. Não conhecia a ferramenta *balanced scorecard* e mapa estratégico para a gestão estratégica e nunca havia recebido capacitação sobre gestão estratégica. O entendimento sobre gestão estratégica que o diretor escolar tinha era a necessidade para traçar vários planos, sendo fundamental para não levar situação de conflito. O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), que foi feito em 2012 vinculado ao recurso financeiro do governo federal, não podia ser disponibilizado.

Escola H

A entrevista aconteceu no dia 26 de agosto de 2016, no período da tarde, na escola situada em Ribeirão Preto/SP, com a coordenadora, pois a diretora estava em reunião na Secretaria Municipal de Educação. Houve a utilização de gravador de voz durante a entrevista. A coordenadora possuía 65 anos e seu estado civil era casada. A formação escolar era graduação em Pedagogia e especialização em Matemática. A experiência profissional foi o cargo de professora, ocupado durante 30 anos e o cargo de coordenadora, durante 25 anos. Os cargos eram concomitantes. Estava na coordenação da escola que coordenava há 25 anos. A

renda individual da coordenadora era de 05 até 08 salários mínimos (de R\$ 4.400,00 até R\$ 7.040,00, com o salário mínimo a R\$ 880,00).

O relacionamento da escola era forte com o município, pois estava vinculada ao mesmo. A escola municipal seguia os referenciais do município e do Estado. O município contava com um plano municipal próprio para a parte pedagógica. A direção escolar entendia a burocracia como necessária e importante para a utilização de normas. Não deveria haver prejuízo dos alunos.

O trabalho diário foi descrito como: apoio aos professores, apoio aos alunos, atendimento à comunidade (pais de alunos), formação continuada dos professores. As atividades administrativas apontadas pela direção foram: acompanhamento dos alunos, funcionamento da escola no geral, cuidado com a limpeza e com a disciplina dos alunos.

As atividades pedagógicas da direção eram reuniões com professores para acompanhamento dos rendimentos dos alunos. A utilização dos recursos financeiros disponíveis era definida pelo Conselho de Escola (órgão deliberativo). A Associação de Pais e Mestres (APM) aparecia como órgão fiscalizador. Citou a necessidade dos recursos financeiros para atender as atividades pedagógicas e para climatizar as salas de aulas (colocar ar condicionado). Considerava a legislação como razoável, não impedindo que a escola ficasse livre. Citou o apoio da Secretaria Municipal de Educação sobre a legislação.

Não considerava que acontecessem disfunções burocráticas na escola. Os mecanismos de participação nas decisões da escola eram reuniões com o Conselho de Escola e reuniões internas (direção, professores e funcionários). A diferença entre a escola pública e a escola privada era que, na segunda, o professor não tinha autonomia para certas ações e a comunidade estava junto da escola. Segundo a entrevistada, a escola particular era mais homogênea sobre o aprendizado, enquanto na escola pública, o nível de aprendizado era heterogêneo, devido ao fato das famílias itinerantes. Sobre a gestão, especificamente sobre a equipe gestora, a escola pública era mais rígida, ao passo que a particular era mais flexível.

O papel da Secretaria Municipal de Educação era maior do que o do Conselho Municipal de Educação. A Secretaria Municipal de Educação acompanhava os projetos pedagógicos, supervisionava as atividades. O Conselho Municipal estava mais vinculado à Secretaria Municipal de Educação. Os princípios e as decisões que as escolas seguiam vinham dos órgãos citados.

A faixa etária dos alunos da escola era de 06 a 15 anos. A escola possuía 200 alunos, com uma quantidade média de 30 alunos por sala de aula. A seleção de alunos era feita por meio de um sistema da Secretaria Municipal de Educação, em que o aluno poderia se

matricular na escola mais próxima de sua residência. O número de professores da escola era de 13 e o número de funcionários, 8. A particularidade da escola era que alguns alunos eram do próprio residencial de chácaras, enquanto outros eram da zona rural, com transporte garantido pela Prefeitura Municipal.

A necessidade da escola era a ampliação do espaço físico. O destaque da escola era a união entre o corpo docente e discente, sendo uma escola solidária, segundo a coordenadora. Para ela, os planos escolares eram importantes, pois traçavam o andamento da escola. Citou o Programa de Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Projeto Político Pedagógico (PPP), para as prioridades e metas da escola e o Plano de Aula, para execução diária de atividades do professor. A utilização dos planos era diária na escola e existia um alinhamento entre eles, porém não existia uma hierarquia entre os mesmos.

A função da diretora escolar era de administração geral (parte burocrática e parte pedagógica). Colocou que o desafio do diretor da escola pública era melhorar o rendimento dos alunos, sabendo motivar e utilizar outras estratégias metodológicas para esse melhor resultado, pois as duas caminham juntas. As normas legais atendiam tanto as funções administrativas quanto as funções pedagógicas. Citou a importância de motivar o professor para lecionar as aulas.

O processo para se tornar diretor na escola pública municipal ocorria por meio de indicação da Prefeitura do município (especificamente, de um vereador). A então atual diretora estava no cargo há 02 anos. Das anteriores, uma ficou por 04 meses, outra, também por 04 meses, a seguinte, por 06 anos e a atual, por 02 anos. A avaliação acontecia pela prova Brasil (IDEB), do governo federal, e prova Saber, do governo municipal. Considerava a avaliação no IDEB como baixa, sendo justificada pela rotatividade dos professores e a reclassificação das turmas (transformação de série em ano). Argumentou que a expectativa para o IDEB de 2015 era alta (alta melhora na nota). O desempenho da escola, no geral, era tido como bom, sendo uma escola pequena, com proximidade entre os alunos e com um ambiente tranquilo e respeitoso.

Os canais de comunicação entre a escola e a comunidade eram bilhetes, telefonemas, convocações de pais, na hora da saída dos alunos com os pais, reuniões do Conselho de Escola. A comunicação interna era feita por comunicação interna (oral) e reuniões entre direção e professores. Ocorriam capacitações para direção, professores e funcionários. Para funcionários, eram ofertados cursos na área da alimentação (merenda escolar). Para professor, era ofertado o TDC (Trabalho Docente Coletivo) mensalmente. Para a direção, eram ofertados

curiosos sobre gestão escolar em uma intensidade frequente (a cada três meses) e através da Secretaria Municipal de Educação.

O plano utilizado com finalidade estratégica era o Projeto Político Pedagógico (PPP). Citou que o PPP era elaborado a cada 04 anos e os anexos (prioridade de análise), a cada 01 um ano. Citou que o PDE (Plano de Desenvolvimento da Escola) foi utilizado quando a escola foi definida como prioritária (IDEB baixo). Foi vinculado ao recebimento de mais recursos do governo federal para contratação de mais professores (português e matemática). Foi realizada a aplicação de questionários com pais, alunos e interno, para se atingir as metas estabelecidas. Citou que foram tomadas essas medidas, mas não houve uma continuidade.

A importância de um plano para a gestão estratégica era ser uma base para a sequência do ensino dos alunos. Colocou que a escola possuía um planejamento estratégico, pelo Projeto Político Pedagógico (PPP). A escola possuía missão, visão e valores, sendo apenas os valores formalizados no Projeto Político Pedagógico (PPP). A escola possuía planos, programas, indicadores e metas. A escola possuía um orçamento. Citou que alguns gastos não podiam ser previstos. A escola possuía uma visão a longo prazo, que é fornecer melhores oportunidades aos alunos, sendo definidas com a direção e com os professores. Isso é formalizado no Projeto Político Pedagógico (PPP), sendo definido um tempo para execução das ações.

Os aspectos internos que mais preocupavam a direção era a indisciplina dos alunos, não havendo preocupações quanto aos aspectos externos. As informações circulavam de maneira rápida e correta. As ocorrências eram registradas em um livro. Não precisava ser melhorada a comunicação. As metas do plano de ação não eram integralmente cumpridas. Para melhorar tal fato, deveria ser analisado o motivo e mudar a estratégia para que as metas fossem alcançadas. O planejamento da escola era feito no início do ano letivo com a participação da direção, coordenação, funcionários e professores. Preocupavam-se com a passagem dos alunos do ensino fundamental I (1º ano ao 5º ano) para o ensino fundamental II (6º ano ao 9º ano). Realizavam reuniões no final do semestre para replanejamento e análise das metas. Citou que os pais e os alunos não participavam do planejamento.

O papel da direção na formulação e implementação da estratégia era de coordenação das atividades da escola. Os aspectos do planejamento de uma maneira geral funcionavam bem. Caso não ocorressem bem, iriam realizar reuniões para melhoria. Citou que a não participação dos pais na vida escolar do aluno atrapalhava a execução de algumas atividades planejadas.

Não conhecia a ferramenta *balanced scorecard* e mapa estratégico para a gestão estratégica e nunca havia recebido capacitações sobre gestão estratégica. O entendimento

sobre gestão estratégica pela direção escolar era de tudo que poderia ser feito para um bom andamento da escola e um melhor desempenho do aluno. Comprometeram-se a analisar a disponibilidade de envio do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), que havia sido realizado anteriormente.