

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO
E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

IZABELLA CAVALCANTE MARTINS

**OUVIDORIA EDUCACIONAL E INSPEÇÃO ESCOLAR: AS IMPLICAÇÕES DAS
MANIFESTAÇÕES RECEBIDAS NO TRABALHO DO INSPETOR ESCOLAR**

JUIZ DE FORA
2018

IZABELLA CAVALCANTE MARTINS

**OUVIDORIA EDUCACIONAL E INSPEÇÃO ESCOLAR: AS IMPLICAÇÕES DAS
MANIFESTAÇÕES RECEBIDAS NO TRABALHO DO INSPETOR ESCOLAR**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a conclusão do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, para obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Flávio Neubert

JUIZ DE FORA

2018

IZABELLA CAVALCANTE MARTINS

OUVIDORIA EDUCACIONAL E INSPEÇÃO ESCOLAR: as implicações das manifestações recebidas no trabalho do Inspetor Escolar

Dissertação apresentada como requisito parcial para a qualificação do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora.

Aprovada em:

BANCA EXAMINADORA

Profº. Dr. Luiz Flávio Neubert

Membro da banca

Membro da banca

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais por todas as oportunidades oferecidas para o meu crescimento. A minha mãe pelo apoio e confiança dedicados ao longo da minha vida acadêmica. Ao meu pai por todo amor e pela inspiração. Ao Jairo pelo apoio e estímulo aos estudos.

Ao Euler pelo apoio ao longo dessa jornada e pela contribuição.

À Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais pela oportunidade e investimento na formação de novos mestres em educação.

Aos meus queridos colegas inspetores da SRE Metropolitana C que muito contribuíram para a realização desse trabalho e pela disponibilidade com que dividiram seu tempo e conhecimento.

À competente Priscila Campos Cunha que tornou essa caminhada mais fácil com toda atenção, dedicação e disponibilidade.

Ao Prof. Dr. Luiz Flávio Neubert pela confiança e conhecimento partilhado.

À minha querida amiga Alessandra, com quem tive a oportunidade de dividir esta experiência, pela amizade, carinho e por todo apoio no mestrado, no trabalho e na vida.

As colegas pelos momentos compartilhados e por tornarem essa trajetória mais leve e divertida.

*“Tudo, em suma, é sempre uma
questão de educação”.*

Cecília Meireles

RESUMO

A presente dissertação foi desenvolvida no âmbito do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação (PPGP) do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF). O caso de gestão estudado discute o aumento do número de manifestações e denúncias recebidas pelo Serviço de Inspeção Escolar da Superintendência Regional de Ensino Metropolitana C. O foco do trabalho são as manifestações recebidas por meio da Ouvidoria Geral do Estado e encaminhadas pela Ouvidoria Educacional. O objetivo geral da pesquisa é analisar os principais fatores que geram manifestações encaminhadas ao Serviço de Inspeção Escolar. Os objetivos específicos são: descrever o Serviço de Inspeção Escolar da SRE e o serviço de Ouvidoria Educacional em Minas Gerais, mapear os principais assuntos das manifestações recebidas na SRE nos anos de 2015 e 2016 e, por fim, propor um plano de ação para prevenir e/ou reduzir as reclamações. Assumimos como hipóteses que o inspetor vem acumulando funções ao longo do tempo, contudo com o crescimento do número de denúncias, não vem conseguindo cumprir parte de suas atribuições, já que grande parte do seu tempo é dedicado ao processo de apuração e resposta. Para embasar a discussão, o referencial teórico contextualiza a administração pública no Brasil e discute a criação das propostas de *accountability* da administração gerencialista, além de trazer considerações sobre o papel do inspetor nesse contexto e sua atuação na garantia de satisfação do cidadão-cliente. Para realização deste trabalho, foi utilizada como metodologia o estudo de caso, por meio de uma abordagem qualitativa, com a utilização de questionários e análise documental. Foram aplicados questionários a Diretores e Inspetores Escolares, com vistas a identificar sua percepção sobre o processo de apuração e resposta às manifestações e sobre as tipologias mais frequentes. O plano de ação propõe a definição de ações que permitam que o inspetor possa cumprir todas as suas atribuições, que englobam ações de orientação, fiscalização e controle, além da apuração e resposta às manifestações, com foco em ações preventivas que garantam também maior satisfação dos usuários dos serviços educacionais.

Palavras-Chave: Inspeção Escolar; Ouvidoria Educacional; Administração Pública.

ABSTRACT

This dissertation was developed within the scope of the Professional Master's Degree in Management and Evaluation of Education (PPGP) of the Center for Public Policies and Education Evaluation of the Federal University of Juiz de Fora (CAEd / UFJF). The management case studied discusses the increase of manifestations and denunciations received by the School Inspection Service of the Regional Superintendence of Metropolitan Education C. The focus of the work are the manifestations received through the Ombudsman's Office and sent by the Educational Ombudsman. The general objective of the research is to analyze the main factors that generate manifestations sent to the School Inspection Service. The specific objectives are: to describe the SRE School Inspection Service and the Educational Ombudsman service in Minas Gerais, to map the main issues of the manifestations received in the SRE in the years 2015 and 2016 and, finally, to propose an action plan to prevent or to reduce complaints. We assume as hypotheses that the inspector has accumulated functions over time, however with the increase of complaints, he has not been able to fulfill part of his duties, since much of his time is spent on investigation and response process. To support the discussion, the theoretical framework contextualizes the public administration in Brazil and discusses the creation of management's accountability proposals of the managerial administration, in addition to considering the role of the inspector in this context and his role in guaranteeing customer citizen satisfaction. To carry out this work, was used as a methodology a case study through a qualitative approach, with the use of questionnaires and documentary analysis. Questionnaires were applied to School Principals and Inspectors to identify their perception about the process of calculating and responding to the manifestations and about the most frequent typologies. The action plan proposes the definition of actions that allow the inspector to fulfill all his duties, which include actions of orientation, supervision and control, as well as the verification and response to the manifestations, focusing on preventive actions that also guarantee greater satisfaction of educational services users.

Key words: School Inspection; Educational Ombudsman; Public administration.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Organograma Simplificado da SEE/MG.....	21
Figura 2	Organograma da SRE Metropolitana C.....	23
Figura 3	Mapa da região atendida pela SRE Metropolitana C.....	25
Figura 4	O fluxo das manifestações.....	52

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Evolução das manifestações recebidas na Ouvidoria Educacional de 2010 a 2017.....	41
Gráfico 2	Tipologias das manifestações recebidas pela Ouvidoria Educacional no ano de 2015.....	42
Gráfico 3	Tipologia das manifestações recebidas pela Ouvidoria Educacional no ano de 2016.....	43
Gráfico 4	Manifestações da SRE Metropolitana C por canal em 2015 e 2016..	46
Gráfico 5	Situação funcional dos inspetores da SRE Metropolitana C.....	87
Gráfico 6	Experiência anterior em outras funções (Inspetores).....	88
Gráfico 7	Frequência de ações de treinamento aos inspetores na SRE Metropolitana C.....	89
Gráfico 8	Atividades que demandam mais tempo dos Inspetores da SRE Metropolitana C na escola.....	91
Gráfico 9	Frequência de visitas do inspetor à escola segundo os Diretores da SRE Metropolitana C.....	104

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Atribuições do inspetor definidas pela Resolução 11/99.....	32
Quadro 2	Boas Práticas dos Inspetores Escolares na área da Gestão Pedagógica.....	35
Quadro 3	Manifestações recebidas no Setor A em 2015.....	77
Quadro 4	Manifestações recebidas no Setor A em 2016.....	80
Quadro 5	Consolidado dos resultados de pesquisa.....	107
Quadro 6	Proposta de formação introdutória.....	111
Quadro 7	Proposta de formação continuada.....	113
Quadro 8	Proposta para a equipe de gestores e secretários.....	116
Quadro 9	Proposta para gestores e especialistas da educação.....	116
Quadro 10	Criação de câmaras de mediação de conflitos.....	117
Quadro 11	Proposta de grupo de trabalho.....	120

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Assuntos mais comuns das manifestações recebidas na SRE Metropolitana C a partir da visão dos inspetores.....	92
Tabela 2	Opinião dos inspetores da SRE Metropolitana C sobre a atuação na apuração de manifestações.....	96
Tabela 3	Ações mais efetivas para prevenção/redução das manifestações na opinião dos Inspetores da SRE Metropolitana C.....	98
Tabela 4	Ações mais efetivas para prevenção/redução das manifestações na opinião dos Diretores da SRE Metropolitana C.....	106

LISTA DE ABREVIATURAS

ANE	Analista Educacional
ANE/IE	Analista Educacional/Inspetor Escolar
CAEd	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CEE	Conselho Estadual de Educação
Dasp	Departamento de Administração do Serviço Público
DIPE	Diretoria de Pessoal
GAB	Gabinete da Superintendência Regional de Ensino
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Mare	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
OGE	Ouvidoria Geral do Estado
SEE/MG	Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais
Semor	Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa
SIE	Serviço de Inspeção Escolar
SIMADE	Sistema Mineiro de Administração Escolar
SISAP	Sistema Integrado de Administração de Pessoal
SRE	Superintendência Regional de Ensino
TAG	Sistema de Ouvidoria e Gestão Pública Tomás Antônio Gonzaga
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 INSPEÇÃO ESCOLAR E OUVIDORIA EDUCACIONAL: O TRABALHO DO INSPETOR FRENTE ÀS MANIFESTAÇÕES	19
1.1 Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais	19
1.1.1 A Superintendência Regional de Ensino Metropolitana C	22
1.1.2 O Serviço de Inspeção Escolar	26
1.1.2.1 O Serviço de Inspeção Escolar e os processos de controle na SEE/MG	29
1.1.2.2 A sobrecarga de trabalho do inspetor escolar	31
1.2 Ouvidoria Geral do Estado	37
1.2.1 A Ouvidoria Educacional.....	40
1.3 As manifestações recebidas pelo Serviço de Inspeção Escolar na SRE Metropolitana C	45
1.3.1 Tipologias de manifestações recebidas.....	49
1.3.2 O processo de apuração das manifestações: tratamento e resposta.....	51
2 O PAPEL DO INSPETOR FRENTE ÀS DEMANDAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ATENDIMENTO À OUVIDORIA E SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS	54
2.1 Referencial Teórico	54
2.1.1 A Evolução da Administração Pública no Brasil.....	55
2.1.1.1 A Administração Patrimonialista e a Administração Burocrática	56
2.1.1.2 A Administração gerencialista e políticas de accountability: criação das ouvidorias	60
2.1.1.3 O cidadão-cliente e o papel do inspetor no controle da gestão educacional	65
2.1.1.4 O papel do inspetor na mediação de conflitos.....	70
2.2 Metodologia	73
2.3 Análise de dados	76
2.3.1 Análise das manifestações recebidas no setor A	76
2.3.2 Análise dos questionários aos inspetores.....	86
2.3.3 Análise dos questionários aos Diretores.....	100
3 O PAPEL DO INSPETOR ESCOLAR NA PREVENÇÃO/REDUÇÃO DAS MANIFESTAÇÕES: AÇÕES POSSÍVEIS.....	109
3.1 Formação de Inspetores	110
3.2 Formação de gestores, secretários e especialistas	114

3.3 Tratamento e resposta às manifestações	119
CONSIDERAÇÕES FINAIS	122
REFERÊNCIAS.....	125
APÊNDICES	130
APÊNDICE A – Questionário aos Inspetores Escolares.....	130
APÊNDICE B – Questionário aos Diretores Escolares	136
ANEXOS	143
ANEXO 1 – Ofício Circular SOE/SB nº 05/2008.....	143
ANEXO 2 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	144

INTRODUÇÃO

Muitos são os temas de gestão escolar que merecem atenção e pesquisa para que possamos melhor compreender esse campo de ação. O Serviço de Inspeção Escolar acompanha todo o processo administrativo escolar, exercendo atividades de orientação e controle das ações adotadas no âmbito da escola. A presente proposta tem por objetivo apresentar um dos problemas observados ao longo do trabalho exercido como Inspetora Escolar desde 2013 na Superintendência Regional de Ensino Metropolitana C após nomeação e posse por concurso público. O cargo de Inspetor Escolar exige formação em Pedagogia com habilitação em Inspeção Escolar, situação da pesquisadora, ou curso de Licenciatura em qualquer área acrescido de pós-graduação em Inspeção Escolar, sendo considerado cargo de carreira do Magistério, conforme definido pela Lei Estadual nº 7109/1977 – Estatuto do pessoal do magistério público do Estado de Minas Gerais.

Na rede estadual de Minas Gerais, o Inspetor Escolar tem como suas atribuições as funções de controle do processo administrativo e pedagógico e a responsabilidade de garantir que as escolas estejam funcionando com regularidade. Além disso, compete ao Inspetor Escolar a apuração das denúncias recebidas e encaminhamento de medidas saneadoras, quando for o caso. Cada inspetor é responsável por um grupo de escolas (entre estaduais, municipais e particulares, conforme o município) denominado setor de inspeção, que será atendido ao longo do ano por ele, entretanto, conforme a complexidade do caso, o inspetor pode ainda ser deslocado para atendimento a demandas de outros setores.

Ao longo dos anos, o Inspetor Escolar assumiu diferentes papéis conforme interesses políticos e conforme os diferentes modelos adotados na administração pública do Estado. A concepção de inspeção escolar foi sendo alterada e, nesse percurso, o inspetor escolar foi assumindo cada vez mais responsabilidades e atribuições. Hoje o trabalho regular do inspetor escolar compreende acompanhamento dos cursos em funcionamento, das normas curriculares, regularidade de acesso e permanência dos alunos, situação legal de habilitação de pessoal técnico e docente, situação das instalações físicas, regularidade de escrituração escolar, cumprimento das normas oficiais e um trabalho de assistência e orientação à escola em todo o seu processo administrativo e pedagógico além da

apuração de reclamações e denúncias e encaminhamento de ações saneadoras (CEE/MG; 2017).

A Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE/MG) recebe hoje reclamações, denúncias ou elogios por meio de diferentes canais de comunicação. Esses registros podem ser realizados por meio da Ouvidoria Geral do Estado (OGE), do Disque Educação, Fale Conosco ou por meio de registro via protocolo na Superintendência Regional de Ensino (SRE). Na SRE Metropolitana C é grande o número de denúncias recebidas, o que traz impacto ao desenvolvimento das demais atribuições do Inspetor Escolar.

A apuração de denúncias e reclamações demanda tempo, já que se exige que seja feita apuração entre os envolvidos, verificação de documentos, aplicação de questionários e entrevistas, elaboração de relatório de resposta à denúncia e definição de medidas saneadoras ou encaminhamento à autoridade competente, conforme o caso. Hoje não existe procedimento padrão para apuração de denúncias, cabendo ao inspetor estudar conforme o caso a melhor maneira de conduzir a apuração. Há apenas orientações da Controladoria Geral do Estado quanto ao procedimento de sindicância, que também faz parte das funções do Inspetor Escolar. Existe também um modelo de relatório a ser seguido para resposta às denúncias registradas via OGE, mas trata-se apenas de padrão para organização das informações de registro.

Diante desse contexto, torna-se complexo o desenvolvimento do trabalho regular do inspetor escolar e o desenvolvimento das ações de assistência e prevenção. Dependendo do setor atendido e do número de denúncias a serem apuradas, o trabalho do inspetor passa a ser limitado ao aspecto referente à mediação e solução de conflitos e saneamento de irregularidades na escola, o que é apenas um dos aspectos que devem ser abrangidos pela Inspeção Regular, conforme definido pela Resolução CEE nº 457/2009.

O caso de gestão aqui proposto trata do grande número de manifestações recebidas na SRE Metropolitana C via OGE e as implicações disso para o trabalho do Inspetor Escolar, visando identificar os principais temas alvo e propor ações para minimizar a situação visando a prestação de um serviço que garanta maior satisfação aos seus usuários. O foco escolhido foram as manifestações recebidas por meio da Ouvidoria Geral do Estado (OGE), através da Ouvidoria Educacional, pois, além de serem manifestações recebidas em grande número, a OGE

disponibiliza relatórios anuais com consolidados de dados oficiais disponibilizados e também há maior sistematização das respostas encaminhadas pelas Superintendências de Ensino, por meio de relatório de resposta em modelo padrão definido pela SEE/MG. Essas características favorecem o trabalho de análise aqui proposto. Uma possibilidade para o trabalho seria ainda de propor procedimentos a serem seguidos pelos inspetores para agilizar o processo de apuração de modo a reduzir o tempo de resposta e garantir o cumprimento das demais atividades de inspeção regular.

Ao longo dos anos, vem crescendo consideravelmente o número de manifestações de usuários recebidas pelos canais oficiais na SRE Metropolitana C. Esse crescimento pode estar relacionado a um maior conhecimento dos canais de comunicação pela população em geral, mas o grande número de denúncias também pode ser um indicativo da insatisfação dos usuários dos serviços do sistema de ensino. Nesse sentido, a identificação dos temas mais frequentes de denúncias e propostas de atuação na prevenção/redução das denúncias também poderá contribuir para aumentar a satisfação desses usuários.

Diante do crescimento do número de manifestações recebidas pelo Serviço de Inspeção Escolar na SRE Metropolitana C a questão de pesquisa que se apresenta neste caso de gestão é: quais os principais fatores que geram as manifestações recebidas pelo Serviço de Inspeção Escolar por meio da Ouvidoria Geral do Estado? Nesse sentido, o objetivo geral da pesquisa é analisar os principais fatores que geram manifestações encaminhadas ao SIE. Os objetivos específicos são: 1) descrever o Serviço de Inspeção Escolar da SRE Metropolitana C; 2) descrever o serviço de Ouvidoria Educacional do Estado de Minas Gerais; 3) mapear os principais assuntos das manifestações recebidas na SRE Metropolitana C nos anos de 2015 e 2016; e 4) propor um plano de ação para prevenir e/ou reduzir as reclamações de modo a garantir que o Inspetor Escolar possa cumprir com todas as suas atribuições.

O primeiro capítulo pretende contextualizar o problema levantado, partindo de um cenário mais amplo com a apresentação da Ouvidoria Geral do Estado, especificamente da ouvidoria especializada de educação, e o trabalho desenvolvido pelo Serviço de Inspeção Escolar, partindo de uma visão geral da organização da Secretaria de Estado de Educação, em que está inserida a SRE Metropolitana C, foco da pesquisa a ser desenvolvida e local de desenvolvimento do Plano de Ação

proposto. Inicialmente é apresentada a organização e o contexto de atuação do Inspetor Escolar, partindo para apresentação de um histórico do cargo, das atribuições e funções do inspetor escolar e, por conseguinte, da sobrecarga de trabalho a que está sujeito esse profissional. Em seguida, é apresentada a Ouvidoria Geral do Estado, a ouvidoria especializada na área educacional, as tipologias de manifestações recebidas, a dinâmica de processamento dessas manifestações até o recebimento pelo Inspetor Escolar e a apuração das manifestações por esse profissional. Assim, o capítulo apresenta as evidências e o contexto do problema identificado.

O segundo capítulo apresenta o aparato teórico utilizado como referencial para embasar as discussões propostas neste trabalho, bem como a metodologia utilizada para coleta dos dados e análise desses dados à luz das discussões propostas pelos autores apresentados. O capítulo é iniciado com uma breve retrospectiva sobre a evolução da administração pública no Brasil, seguida por uma discussão a respeito das ouvidorias diante das propostas de *accountability* da administração gerencialista. Além disso, são feitas considerações sobre o papel do inspetor nesse contexto e sua atuação na garantia de satisfação do cidadão-cliente. Posteriormente são apresentadas e justificadas as escolhas metodológicas que subsidiaram o trabalho de pesquisa.

Em seguida, o capítulo 2 apresenta ainda a análise dos dados recolhidos a partir da análise das manifestações recebidas nos anos de 2015 e 2016 no setor A de inspeção, bem como das respostas aos questionários aplicados aos inspetores escolares em exercício na SRE Metropolitana C e aos diretores escolares das escolas de sua circunscrição. Os dados levantados a partir dos questionários permitem inferências sobre os assuntos mais frequentes nas manifestações, bem como dos principais fatores que levam a elas. Do mesmo modo, esses dados também indicam caminhos possíveis para o plano de ação proposto e servem de base para as propostas apresentadas no capítulo 3.

O Capítulo 3 traz propostas de ações que visam atender a um dos objetivos específicos deste trabalho no sentido de prevenir e/ou reduzir as manifestações de modo a garantir que o Inspetor Escolar possa cumprir com todas as suas atribuições e ainda permitir que o serviço educacional oferecido tenha maior qualidade e promova maior satisfação dos usuários. São apresentadas propostas específicas quanto à formação dos inspetores escolares, ações a serem desenvolvidas no

espaço escolar e ainda organização de ações administrativas no âmbito da SRE Metropolitana C para melhoria dos processos.

1 INSPEÇÃO ESCOLAR E OUVIDORIA EDUCACIONAL: O TRABALHO DO INSPETOR FRENTE ÀS MANIFESTAÇÕES

No Estado de Minas Gerais, no que diz respeito à educação, o trabalho desenvolvido pela Ouvidoria Educacional e pelo Serviço de Inspeção Escolar estão intimamente relacionados. Grande parte das manifestações recebidas na Ouvidoria são tratadas e encaminhadas pelo inspetor escolar, servidor responsável por garantir o fluxo de informações entre a SEE/MG e as escolas.

O presente capítulo pretende apresentar a organização e o tratamento das manifestações recebidas pela Ouvidoria Educacional e como o encaminhamento e solução dessas manifestações impactam na atuação do inspetor escolar. Para isso, será feita uma breve apresentação da organização da rede estadual de educação, da SRE e do panorama de manifestações recebidas nos anos de 2015 e 2016. Em seguida, será analisado o contexto de atuação do Serviço de Inspeção Escolar na SEE/MG, suas atribuições legais e o seu papel nos processos de controle da SEE/MG. Será discutida ainda a grande demanda de trabalho e de responsabilidades do inspetor escolar, o papel desempenhado junto às instituições escolares e as ações adotadas para encaminhamento e solução das manifestações recebidas pela OGE. Será apresentado também um breve histórico da Ouvidoria Geral do Estado de Minas Gerais e as tipologias de manifestações recebidas na Ouvidoria Educacional.

Desse modo, o capítulo pretende analisar como o aumento no fluxo de manifestações impacta na atuação do inspetor escolar e, conseqüentemente, no desenvolvimento do trabalho exercido junto às escolas, buscando entender como a organização do trabalho de apuração e resposta às manifestações influencia o desenvolvimento das demais atribuições deste profissional.

1.1 Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais

A SEE/MG tem suas finalidades definidas no artigo 177 da Lei Delegada nº 180, de 20 de janeiro de 2011 e a sua organização é regida pelo Decreto nº 45849, de 27 de dezembro de 2011, alterado pelo Decreto nº 45914, de 16 de fevereiro de 2012. Assim, de acordo com o Decreto nº 45849/2011:

Art. 2º A SEE tem por finalidade planejar, dirigir, executar, controlar e avaliar as ações setoriais a cargo do Estado relativas à garantia e à promoção da educação, com a participação da sociedade, com vistas ao pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania e para o trabalho, à redução das desigualdades regionais, à equalização de oportunidades e ao reconhecimento da diversidade cultural, competindo-lhe: I – formular e coordenar a política estadual de educação e supervisionar sua execução nas instituições que compõem sua área de competência; (...) IV – promover e acompanhar as ações de planejamento e desenvolvimento dos currículos e programas e a pesquisa referente ao desenvolvimento escolar, viabilizando a organização e o funcionamento da escola; V – realizar a avaliação da educação e dos recursos humanos no setor, gerando indicadores educacionais e mantendo sistemas de informações; (...) IX – exercer a supervisão das atividades dos órgãos e entidades de sua área de competência; X – definir, coordenar e executar as ações da política de capacitação dos educadores e diretores da rede pública de ensino estadual, observadas as diretrizes estabelecidas pela SEPLAG; XI – coordenar, em articulação com a SEPLAG, a gestão das carreiras da educação; (...) XIII – exercer atividades correlatas. (MINAS GERAIS, 2011)

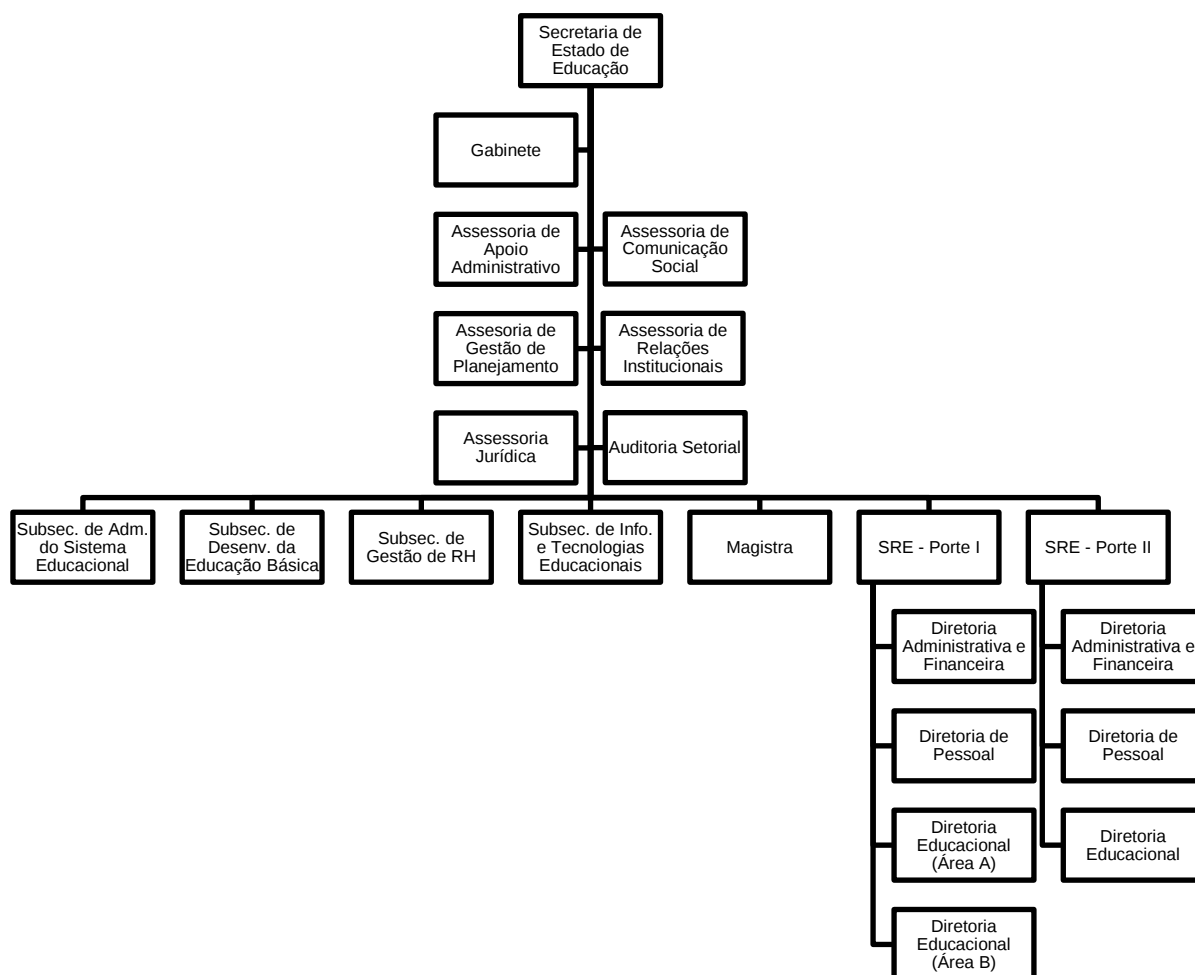
Em 2016, a Lei Estadual nº 22257/2016, que estabelece a estrutura orgânica da administração pública do Poder Executivo do Estado, estabeleceu nova estrutura básica de organização das secretarias de estado e, no que se refere à competência da SEE, define que:

Art. 32 – A Secretaria de Estado de Educação – SEE – tem como competência planejar, dirigir, executar, controlar e avaliar, com a participação da sociedade, as ações relativas à garantia e à promoção da educação, com vistas ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, à redução das desigualdades regionais, à equidade de oportunidades e ao reconhecimento da diversidade cultural. (MINAS GERAIS, 2016)

Para cumprir suas finalidades e objetivos, a SEE/MG se organiza por meio de um Órgão Central de Educação e, em nível regional, de Superintendências Regionais de Ensino (SRE), sendo hoje 47 SREs distribuídas por todo o estado. Hoje, a rede estadual possui escolas que atendem aos diferentes níveis da Educação Básica - Ensino Médio (regular, técnico e profissionalizante), Ensino Fundamental e Educação Infantil. Segundo dados do Educacenso de 2016, Minas Gerais possui 3643 escolas estaduais, aproximadamente 22,01% do total de escolas do estado, das quais 3312 estão localizadas em zona urbana e 331 em zona rural. Quanto às matrículas, a rede estadual recebeu em 2016 um total de 2.137.891 matrículas na educação básica, o que representa em torno de 45,89% do total de matrículas. (INEP, 2017)

A Figura 1 apresenta um organograma simplificado da organização da SEE/MG, tomando por base as assessorias, subsecretarias e diretorias em que está estruturada.

Figura 1 – Organograma simplificado da SEE/MG



Fonte: Elaboração própria a partir do organograma oficial da SEE/MG¹

No Órgão Central de Educação encontram-se organizadas as assessorias, a auditoria setorial e as subsecretarias conforme ilustrado no organograma. As SREs são os órgãos regionais, diretamente ligadas à SEE e, no caso das superintendências de Porte I², a distribuição das Diretorias é realizada em quatro áreas que se referem justamente às áreas de organização das subsecretarias do

¹ Disponível em: <https://www.educacao.mg.gov.br/sobre/servicos-18/organograma>.

² As Superintendências Regionais de Ensino podem ser classificadas como sendo de Porte I ou II, conforme o seu tamanho (número de escolas e municípios atendidos), sendo previsto um limite máximo para o estado de até 7 unidades de Porte I e até 48 unidades de Porte II.

Órgão Central. Assim, a organização das SREs acompanha a estrutura de organização da SEE em um contexto micro e mais próximo das unidades escolares.

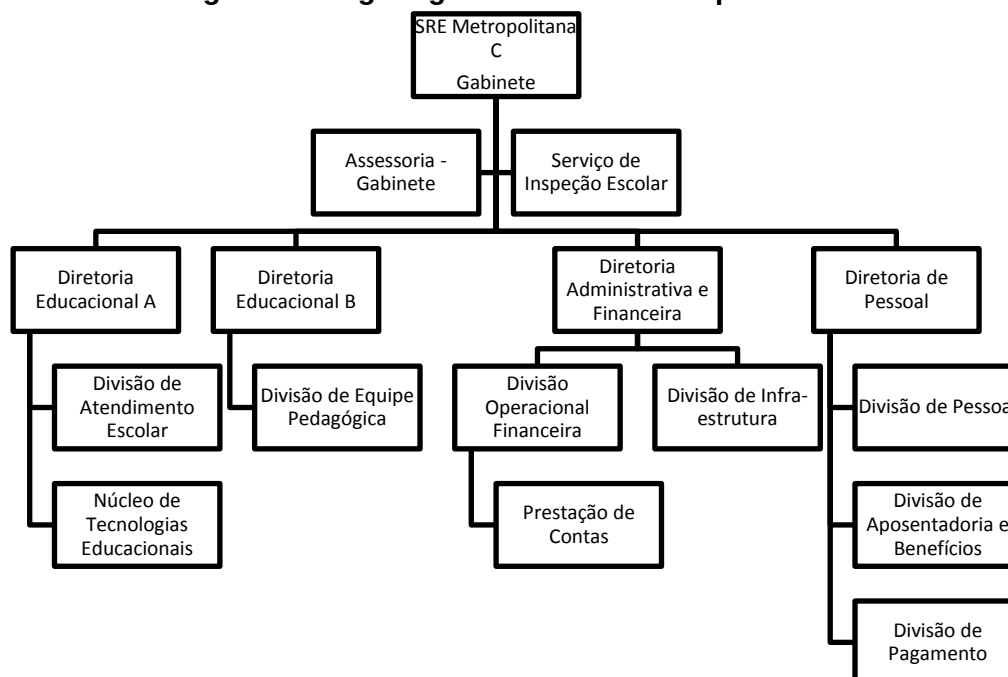
Conforme veremos adiante, o Serviço de Inspeção Escolar (SIE) não se encontra organizado em nível central, embora esteja previsto na Resolução do Conselho Estadual de Educação e na Resolução da própria SEE que estabelece a organização do Serviço de Inspeção que este será organizado em nível central e regional. Atualmente o SIE é um setor existente apenas nas SREs, cuja organização será apresentada na próxima seção.

1.1.1 A Superintendência Regional de Ensino Metropolitana C

As Superintendências Regionais de Ensino (SRE) estão previstas pelo Decreto nº 45849/2011 sendo subordinadas à Secretaria Adjunta da SEE/MG e têm por finalidade “exercer, em nível regional, as ações de supervisão técnico-pedagógica, de orientação normativa, de cooperação, de articulação e de integração do Estado e Município, em consonância com as diretrizes e políticas educacionais” (MINAS GERAIS, 2011).

Para o presente trabalho, é considerada a estrutura, organização e procedimentos da SRE Metropolitana C, superintendência em que se contextualiza o problema de gestão aqui proposto. A estrutura administrativa da SRE Metropolitana C encontra-se organizada conforme organograma apresentado a seguir.

Figura 2 – Organograma da SRE Metropolitana C



Fonte: Elaboração própria a partir do organograma oficial da SRE Metropolitana C.³

Como apontado anteriormente, as diretorias previstas no organograma da SRE, de certo modo, acompanham a organização das subsecretarias do Órgão Central, porém, de modo simplificado, com um menor número de subdivisões. As diretorias e o Serviço de Inspeção Escolar encontram-se diretamente subordinados ao Gabinete da SRE.

A Diretoria Educacional, áreas A e B, se organizam sob supervisão técnica e acompanhamento das Subsecretarias de Informações e Tecnologias Educacionais e de Desenvolvimento da Educação Básica, respectivamente, e tem como finalidade realizar a coordenação das ações de atendimento escolar (área A: demanda de vagas, escrituração escolar, uso de recursos tecnológicos, gestão de dados e informações educacionais) e das ações pedagógicas (área B). (MINAS GERAIS, 2011)

Já a Diretoria de Pessoal “tem por finalidade planejar, coordenar, acompanhar, avaliar e executar as ações de administração de pessoal e de gestão de recursos humanos, no âmbito regional” (MINAS GERAIS, 2011, on-line) sob acompanhamento e supervisão técnica da Subsecretaria de Gestão de Recursos Humanos, sendo responsável por executar todas as ações de movimentação de

³ Disponível em: <<http://sremetropc.educacao.mg.gov.br/home/institucional/organograma>>.

peçoal, gestão de direitos e vantagens, orientação e monitoramento do quadro de peçoal das escolas e das designações para exercício de funções públicas nas escolas estaduais, pelo processamento do pagamento dos servidores de escola e da SRE, entre outras.

A Diretoria Administrativa e Financeira, sob orientação e supervisão técnica da Subsecretaria de Administração do Sistema Educacional, por sua vez, é a responsável por realizar todas as ações referentes à execução das atividades orçamentárias, financeiras e administrativas em âmbito regional, sendo a responsável pela programação, coordenação, acompanhamento e avaliação dessas ações. (MINAS GERAIS, 2011)

Quanto ao Serviço de Inspeção Escolar, o Decreto nº 45849/2011, prevê em seu artigo 70, inciso III, que compete às SREs, entre outras coisas, “coordenar o funcionamento da inspeção escolar, promovendo a sua articulação com os analistas educacionais na gestão pedagógica das escolas”. Como as atribuições do Serviço de Inspeção Escolar perpassam assuntos referentes a todo o processo administrativo e pedagógico desenvolvido nas escolas, o trabalho desenvolvido pelo SIE deve se organizar em articulação com todas as Diretorias da SRE, por isso a vinculação direta ao Gabinete.

A SRE Metropolitana C atende a 12 municípios: Belo Horizonte (regionais Pampulha, Norte e Venda Nova), Confins, Jaboticatubas, Lagoa Santa, Morro do Pilar, Pedro Leopoldo, Ribeirão das Neves, Santa Luzia, Santana do Riacho, São José da Lapa, Taquaraçu de Minas e Vespasiano. A SRE abrange as 168 escolas estaduais da região, as escolas particulares e as escolas municipais no caso de municípios que não possuem sistema próprio de ensino. (MINAS GERAIS, 2017e)

Figura 3 – Mapa da região atendida pela SRE Metropolitana C



Fonte: SRE Metropolitana C, 2017.

De modo geral, as escolas estaduais demandam maior atenção da SRE, tendo em vista que são o principal local de desenvolvimento das políticas educacionais e que dependem de orientação, assistência e, algumas vezes, autorização da SRE para execução das ações previstas, tendo em vista que, conforme artigo 70 do Decreto supracitado, compete às SREs:

I – promover a coordenação e implantação da política educacional do Estado; II – orientar as unidades escolares e prefeituras municipais na elaboração, acompanhamento e avaliação dos planos, programas e projetos educacionais; III – coordenar o funcionamento da inspeção escolar, promovendo a sua articulação com os analistas educacionais na gestão pedagógica das escolas; IV – coordenar os processos de organização do atendimento escolar e de apoio ao aluno; V – planejar e coordenar as ações administrativas e financeiras necessárias ao desempenho das suas atividades; VI – fomentar e acompanhar a celebração e a execução de convênios, contratos e termos de compromisso; VII – aplicar as normas de administração de pessoal, garantindo o seu cumprimento; VIII – orientar a gestão de recursos humanos, observando a política e as diretrizes da administração pública estadual; IX – coordenar as ações da avaliação de desempenho e do desenvolvimento de recursos humanos, em consonância com as diretrizes e políticas educacionais do Estado; e X – coordenar e promover a produção de dados e informações educacionais. (MINAS GERAIS, 2011)

Todas as competências que dizem respeito ao planejamento e execução de medidas administrativas e financeiras referem-se às atividades desenvolvidas diretamente com as escolas estaduais e as ações relacionadas à política educacional, orientações pedagógicas e plano de atendimento à demanda referem-se às ações desenvolvidas também junto às escolas municipais e privadas.

Talvez devido à amplitude de ações e responsabilidades das SREs e pelo papel desempenhado junto às unidades escolares, esse órgão regional acaba sendo o principal responsável pelo acompanhamento e execução das ações, estabelecendo um relacionamento próximo à ponta do processo educativo, e, por isso mesmo, se configura como destinatário principal das manifestações recebidas pela OGE.

A responsabilidade por acompanhar, orientar e controlar o processo administrativo e pedagógico desenvolvido pelas escolas em todos os âmbitos abarcados pela SRE é do Serviço de Inspeção Escolar que se encontra organizado regionalmente e hierarquicamente subordinado ao Gabinete da SRE e que é apresentado na próxima seção.

1.1.2 O Serviço de Inspeção Escolar

Historicamente, a origem da inspeção escolar remonta à época do Império, com a regulamentação da instrução pública no Brasil e a organização do ensino secundário nos anos de 1831 e 1832. Em Minas Gerais, a Inspeção Escolar aparece

como parte da estrutura hierárquica da organização do ensino estadual oficial a partir de 1835. (BARBOSA, 2008)

Ao longo dos anos, a Inspeção Escolar assumiu diferentes papéis e funções conforme interesses políticos e de acordo com o papel desempenhado pela educação nos planos de governo. Uma visão mais antiga, mas ainda difundida, considerava o inspetor como um fiscal, como um responsável por garantir a burocracia estatal na organização escolar. Barbosa (2008, p. 46) aponta que o estado se utilizava da burocracia como meio de controle da educação e até a década de 1950 “quem se firmou para manter a burocracia ou essa centralização na área da educação, foi o inspetor escolar, o qual recebeu essa atribuição que passou a fazer parte da sua função”. A partir dos anos de 1960, com as mudanças na legislação e na própria organização do ensino, a inspeção vai assumindo também um papel de assistência aos processos educativos conduzidos pelas instituições de ensino. (BARBOSA, 2008)

Essas mudanças foram sendo absorvidas lentamente pela inspeção escolar, contudo, os inspetores se mantiveram dedicando maior tempo de trabalho às ações relacionadas à gestão administrativa. A partir de 2007, durante o Governo Aécio Neves, com a implantação do Programa de Intervenção Pedagógica (PIP) foi institucionalizada na SEE a instrução de que a ação dos inspetores deveria ser orientada para o aprimoramento da prática pedagógica das escolas prioritariamente, sem, contudo, deixar de observar e atender a gestão administrativa e financeira dessas instituições. (RODRIGUES, 2016)

Mais recentemente, com as novas mudanças no governo após a posse do Governador Fernando Pimentel em 2015, o PIP foi encerrado e a SEE/MG iniciou novos programas pedagógicos para melhoria dos processos educativos das escolas. Com o fim do PIP, não foi promovida nenhuma nova orientação específica para atuação do inspetor escolar no que se refere à gestão pedagógica e o foco de seu trabalho deslocou-se novamente para as atividades de orientação e controle da gestão administrativa e financeira, retornando a uma perspectiva burocrática de atuação, uma vez que sua ação pedagógica foi muitas vezes reduzida à verificação do cumprimento das normas e orientações emanadas da SEE.

A Lei estadual nº 7109 de 1977 (Estatuto do pessoal do magistério público de Minas Gerais) instituiu o cargo de inspetor escolar como integrante do Quadro do Magistério e definiu como suas atribuições específicas “a orientação, assistência e o

controle em geral do processo administrativo das escolas, e, na forma do regulamento, do seu processo pedagógico”. A mesma lei determina que o acesso ao cargo de Inspetor, assim como das outras classes do magistério, seja dado por meio de aprovação e classificação em concurso público de provas e títulos. Contudo, as vagas em substituição a afastamentos de servidores efetivos e as vagas que por algum motivo não tenham sido preenchidas por meio de concurso são disponibilizadas para acesso por contrato temporário efetuado por meio de processo de designação para exercício de função pública.

A formação exigida para posse e exercício no cargo de Inspetor Escolar é de graduação em curso de licenciatura plena em Pedagogia com habilitação específica em Inspeção Escolar, Licenciatura Plena em Pedagogia, regulamentado pela Resolução CNE/CP nº 01, de 15/05/2006 ou curso de Licenciatura plena em área específica acrescido de pós-graduação em Inspeção Escolar.

A partir da inclusão do cargo no Quadro do Magistério, diversas resoluções foram editadas com o objetivo de definir a estrutura e organização da Inspeção Escolar no estado. Atualmente em vigor, a Resolução nº 457 do Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais, de 2009, assim define inspeção:

Art. 3º – A inspeção é o processo pelo qual a administração do ensino assegura a comunicação entre os órgãos centrais, os regionais e as unidades de ensino, tendo em vista a melhoria da educação, mediante: I – verificação e avaliação das instituições escolares, quanto à observância das normas legais e regulamentares a elas aplicáveis; II – monitoramento, correção e realimentação das ações dessas instituições; III – registro dos referidos atos em relatórios circunstanciados e conclusivos. (CEE/MG, 2009)

A referida Resolução estabelece que o Serviço de Inspeção Escolar deverá ser estruturado em nível central e regional, no entanto, na organização do sistema de ensino em Minas Gerais o Serviço de Inspeção Escolar está subordinado ao gabinete das SREs, não existindo ligação direta ou representação no órgão central de administração da SEE/MG.

O cargo de inspetor escolar instituído pela Lei nº 7109/1977 teve sua estrutura de carreira e nomenclatura alterados em 2004 pela Lei nº 15293/2004. O artigo 1º da referida lei retirou a carreira de Inspetor Escolar do “Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo”, contudo estabeleceu em seu artigo 31 que “as atividades de inspeção escolar serão exercidas por servidor ocupante do cargo

de Analista Educacional, com habilitação em Inspeção Escolar, em regime de dedicação exclusiva”. Assim, o Inspetor Escolar passou a ser identificado como Analista Educacional/Inspetor Escolar. O acesso aos cargos de Analista Educacional e de Analista Educacional/Inspetor Escolar é feito por meio de concursos diferentes com exigências diferentes de formação, uma vez que para ingresso na carreira de ANE é exigida a formação superior em cursos de graduação específicos ou licenciatura, enquanto para ingresso do ANE/IE continua sendo exigida a formação específica já anteriormente citada.

Em 2017, segundo dados do Sistema Integrado de Administração de Pessoal (SISAP), haviam 684 inspetores efetivos ativos, 212 inspetores designados (incluindo substituições e cargos vagos), 56 em afastamento preliminar à aposentadoria e 1616 servidores aposentados em todo o estado.

A SEE/MG editou em 2017 norma própria, a Resolução SEE nº 3428, com o objetivo de “estabelecer procedimentos para normatizar o funcionamento do Serviço de Inspeção Escolar da Superintendência Regional de Ensino (SRE), bem como a atuação do Inspetor Escolar no exercício de suas atribuições”. A nova resolução foi editada observando as determinações já previstas na Resolução CEE nº 457/2009, mantendo o foco em ações administrativas e na verificação do cumprimento das normas legais pelas escolas, sem maior detalhamento da ação pedagógica. A atuação do inspetor manteve-se assim diretamente relacionada aos processos de controle da SEE/MG sobre a atuação das escolas, assunto abordado na próxima seção.

1.1.2.1 O Serviço de Inspeção Escolar e os processos de controle na SEE/MG

O cargo de Inspetor Escolar, cargo de carreira do Magistério desde a Lei 7109/1977, atua em um processo de orientação e controle das ações adotadas no âmbito da escola e se estabelece como um elo entre esta e os órgãos regionais de ensino. Como mecanismo de controle, pode ser considerado parte do processo de *accountability* do Estado. Segundo Pó e Abrucio (2006, p. 682) a noção de controle e *accountability*⁴ estão “ligadas a avaliação e publicidade dos resultados e

⁴ O tema será abordado de maneira mais ampla no capítulo II a partir da página 55 na discussão do referencial teórico.

informações dos órgãos, assim como na institucionalização de mecanismos de participação”.

De acordo com a Lei 15293/2004, que institui as carreiras dos profissionais da Educação do estado de Minas Gerais, o Analista Educacional/Inspetor Escolar deve:

6.14 exercer a inspeção escolar, que compreende:

- a) orientação, assistência e controle do processo administrativo das escolas e, na forma do regulamento, do seu processo pedagógico;
- b) orientação da organização dos processos de criação, autorização de funcionamento, reconhecimento e registro de escolas, no âmbito de sua área de atuação;
- c) garantia de regularidade do funcionamento das escolas, em todos os aspectos;
- d) responsabilidade pelo fluxo correto e regular de informações entre as escolas, os órgãos regionais e o órgão central da SEE (MINAS GERAIS; 2017).

Para atender às funções de controle do processo administrativo e pedagógico e tendo em vista a sua responsabilidade pela “garantia de regularidade do funcionamento das escolas”, compete ao Inspetor Escolar a apuração das denúncias recebidas e encaminhamento de medidas saneadoras, quando for o caso. Em alguns casos, a apuração das manifestações pode resultar em outras ações de responsabilidade do inspetor como sindicâncias administrativas ou novas apurações preliminares para verificação de responsabilidades. Grande parte dessas manifestações é recebida por meio do canal da OGE, embora como já dito anteriormente, a própria SEE/MG possua diversos canais para registro de reclamações, dúvidas, denúncias, solicitações e elogios.

As ações da OGE também são pautadas numa perspectiva de *accountability* já que atua visando garantir a prestação de contas e a transparência aos cidadãos que o demandarem e “alcança a coletivização de soluções individuais, por meio da produção de relatórios técnicos e periódicos produzidos pelo setor, sobre as contas do órgão e sobre os resultados dos trabalhos que vem realizando” (MINAS GERAIS, 2012, p. 13). Assim, o trabalho do inspetor escolar e o processo de encaminhamento das apurações das manifestações estão inevitavelmente imbricados no âmbito da escola.

O Parecer CEE nº 794/1983 destaca a importância da ação da Inspeção no Sistema de Ensino, apontando o importante papel da Inspeção em ações de prevenção, mas também “como meio de corrigir desvios e disfunções do sistema, equívocos ou omissões de seus agentes; quer ainda, como mecanismo de revisão

crítica das normas e das críticas institucionalizadas *no e pelo* Sistema de Ensino”. Essa visão demonstra a importância da inspeção escolar no encaminhamento das ações de controle do Estado sobre o processo de ensino.

1.1.2.2 A sobrecarga de trabalho do inspetor escolar

Ao longo dos anos em que ocorreu a ampliação do atendimento à educação escolar gratuita pelo Estado, o inspetor escolar foi assumindo novas funções conforme a necessidade do sistema e acumulando novas atribuições a cada mudança nas políticas de governo e na legislação. Antes da Lei nº 4.024/1961, a inspeção atendia apenas ao Ensino Primário. Após a promulgação da referida Lei, o Estado passou a se responsabilizar pela inspeção também das escolas de nível médio e de estabelecimentos estaduais isolados de ensino superior. O Parecer CEE nº 794/1983 aponta que a Inspeção foi sendo inserida nos diversos níveis de ensino, sofrendo diferentes regulamentações para sua atuação, o que comprometia a eficácia de sua ação. O Parecer aponta ainda que, durante a vigência da Lei nº 4.024/61,

ao lado da inexistência de estrutura organizacional, a Inspeção padecia de falta de posições mais esclarecedoras a respeito de seu campo de atuação e de definições mais orientadoras do “por que” e do “para que” de sua ação. Naqueles dias, como ainda hoje, pedia-se tudo ao inspetor: desde a responsabilidade de “assegurar o cumprimento da legislação vigente” até a de “participar da execução de projetos e pesquisas educacionais”, bem como “participar do processo pedagógico da escola” e de “estabelecer a integração das escolas entre si e destas com a comunidade”, como se lê na Instrução nº 001/79 da SED/SEE.

Essas discussões acerca do papel do inspetor e de suas atribuições no sistema de ensino continuaram a acompanhar o trabalho desse profissional em Minas Gerais e ainda hoje são tema de estudo e questionamentos dentro do sistema. Toda essa discussão gerou uma série de resoluções e orientações de ações que foram tornando o trabalho do inspetor cada vez mais complexo.

Do Parecer 794/83 resultou a Resolução nº 305/83 editada pelo Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais com a proposta de definição das atribuições do inspetor no sentido de garantir a atuação do “inspetor-educador”, um profissional que seria responsável não apenas pela fiscalização da rotina escolar, mas que atuaria como partícipe da vida da escola, atuando como um educador que deveria

verificar, avaliar, orientar, corrigir e recriar a realidade da escola. Assim, a referida Resolução definiu que:

Art. 4º - São funções da inspeção:

I- comunicação entre os órgãos da administração superior do sistema e os estabelecimentos de ensino que o integram;

II- verificação e avaliação das condições de funcionamento dos estabelecimentos de ensino;

III- orientação e assistência aos estabelecimentos de ensino na aplicação das normas do Sistema;

IV – promoção de medidas para correção de falhas e irregularidades verificadas nos estabelecimentos de ensino, visando à regularidade do seu funcionamento e à melhoria da educação escolar;

V- informação aos órgãos decisórios do Sistema sobre a impropriedade ou inadequação de normas relativas ao ensino e sugestão de modificações, quando for o caso.

A Resolução 305/83 definiu as atribuições da inspeção na execução de funções de controle do processo de funcionamento das escolas e ações de comunicação que reiteram o papel de elo entre o órgão central e os estabelecimentos de ensino. Contudo, o Parecer 794/83 chama atenção para a importância da ação do sistema para que a atuação do inspetor seja possível nesses termos, uma vez que não basta definir em resolução que essas serão as atribuições do inspetor, mas é necessário que o sistema lhe dê condições de desempenhar seu papel. Por isso, é necessário que “o sistema lhe dê poder de decisão e força política para o exercício deste poder. Sem esta condição, sua ação fica prejudicada e seu papel se torna irrelevante no sistema” (CEE/MG, 1983).

Ainda na tentativa de adequar as ações da Inspeção Escolar às necessidades do sistema, a SEE/MG editou resoluções para definir a atuação do inspetor, como a Resolução nº 11/99 que definiu novas atribuições ao inspetor, detalhando e especificando as funções e competências já previstas na Resolução CEE nº 305/83, o que resultou em mais responsabilidades a esse profissional, organizadas por categoria no Quadro 1:

Quadro 1 – Atribuições do inspetor definidas pela Resolução 11/99

Assistência, apoio e orientação	Avaliação e Fiscalização	Correção	Organização do Sistema de Ensino
Orientar as ações desenvolvidas na escola para cumprimento legal e eficaz de suas finalidades.	Verificar o espaço físico e funcional do estabelecimento.	Atender às solicitações para solução de problemas relacionados a aspectos financeiros da escola.	Examinar a legislação educacional e a implementação de políticas públicas para sugerir normas exequíveis.

Assessorar a escola na elaboração de sua proposta pedagógica.	Verificar o cumprimento da proibição de cobrança de taxa de matrícula.	Acompanhar o atendimento dos alunos cadastrados, adequando a matrícula de forma racional em escolas da comunidade.	Atuar junto aos órgãos normativos do Sistema, sugerindo alterações de maneira a permitir melhor aplicação às condições de funcionamento.
Assessorar a equipe pedagógica da escola em projetos e experiências pedagógicas.	Examinar a fidedignidade do quadro de pessoal em exercício.	Adotar medidas necessárias à suspensão e/ou encerramento definitivo de atividades escolares.	Estabelecer o fluxo regular de informações entre o macro e o micro sistema, através de informações corretas e atuais.
Orientar a escola na elaboração/atualização do Regimento Escolar.	Verificar o correto preenchimento e autenticidade dos diplomas e documentos oficiais.	Oferecer aos Órgãos Regionais e Central dados e informações que retratem a realidade da escola para providências cabíveis.	Zelar para que se estabeleça a otimização do relacionamento entre o pessoal das unidades escolares, entre as escolas da jurisdição e destas com seus respectivos inspetores e de todos com o Órgão Central.
Propor alternativas para atender diferenças individuais no processo ensino-aprendizagem	Proceder à verificação "in loco".	Indicar ao órgão competente medidas saneadoras ou corretivas cabíveis em casos fora de sua competência.	
Analisar os resultados das avaliações escolares com os especialistas.	Avaliar as ações pedagógica, administrativa e financeira para fortalecer a gestão democrática.	Proceder à Sindicância.	
Examinar com a direção e os especialistas o uso do tempo.			
Orientar a organização de processos de criação, autorização de funcionamento, reconhecimento e registro de escola			
Orientar sobre a legislação pertinente à aquisição e alienação de bens patrimoniais.			

Fonte: Elaboração própria a partir da Resolução SEE nº 11/1999.

É necessário observar que até esse momento, as atribuições da Inspeção se referem predominantemente a uma ação de orientação, apoio, assistência, avaliação e fiscalização do funcionamento das escolas. Com a promulgação da Lei nº 15293/2004, o cargo de Inspetor passa a integrar a carreira de Analista da Educação Básica/Inspetor Escolar. A referida lei estabeleceu as atribuições dos cargos que

compõem as carreiras dos profissionais da educação, entre elas a de Analista na função de Inspetor como citado no tópico anterior. Muito mais do que um papel de orientação e fiscalização, a lei aumentou a responsabilidade do profissional que exerce a função ao estabelecer como sua atribuição a “garantia de regularidade do funcionamento das escolas, em todos os aspectos”. Mais do que acompanhar, orientar e corrigir, o inspetor deve *garantir* que o funcionamento de cada instituição escolar sob sua responsabilidade esteja em regularidade em *todos* os aspectos.

A Resolução CEE nº 457/2009, atualmente em vigor, revogou a Resolução CEE nº 305/83, embora tenha sido publicada com texto bastante semelhante, mas, ao contrário da anterior, não prevê “funções da inspeção”, mas conserva os aspectos que devem compreender a inspeção e a diferenciação entre inspeção regular e inspeção especial. O documento inclui a obrigatoriedade de registro dos atos da inspeção em relatórios circunstanciados e conclusivos e acrescenta o funcionamento da caixa escolar entre os itens a serem verificados pela inspeção regular. Como a Lei que instituiu as carreiras já previa a garantia de regularidade em todos os aspectos, a inclusão do funcionamento da caixa escolar entre os aspectos a serem observados apenas ratificou o que já estava previsto em lei. (MINAS GERAIS, 2009).

A inspeção especial inclui ações referentes a “situações eventuais, extraordinárias ou específicas de Interesse do Sistema de Ensino” (MINAS GERAIS, 2009) e abrange as ações de sindicância, autorização de funcionamento de escolas, reconhecimento de curso, credenciamento de entidades, mudança de endereço de escolas, encerramento de atividades e recolhimento de arquivo de escolas extintas.

Quanto às atribuições referentes ao processo pedagógico das escolas, apesar da inexistência do regulamento previsto na Lei 15293/2004, em 2010 o Governo de Minas Gerais lançou o “Caderno de Boas Práticas da Equipe Regional das SRE de Minas Gerais” (MINAS GERAIS, 2010), documento que visava apresentar boas práticas, conhecimentos e experiências desenvolvidos pelos Analistas Educacionais e pelos Analistas Educacionais Inspetores Escolares na área da gestão pedagógica. O Caderno é organizado por eixos: 1) conhecimentos, competências e habilidades; 2) planejamento e reflexão coletiva; e 3) liderança e gestão pedagógica nas escolas.

Quadro 2 – Boas Práticas dos Inspectores Escolares na área da Gestão Pedagógica

Conhecimentos, competências e habilidades	Planejamento e reflexão coletiva	Liderança e gestão pedagógica nas escolas
Ter postura ética no trabalho.	Manter contato constante com os colegas.	Desempenhar, na gestão pedagógica, o papel de parceiro e orientador da escola, buscando estabelecer uma relação de confiança.
Conhecer a legislação relativa à Educação.	Participar de encontros para estudos com toda a Equipe Pedagógica da SRE.	Promover e participar de estudo da legislação com as equipes das escolas.
Adaptar-se aos diferentes interlocutores com os quais dialoga.	Buscar auto aperfeiçoamento e melhoria do ambiente na SRE.	Orientar e acompanhar o planejamento e a implementação do trabalho das escolas
Conhecer os materiais disponíveis na área educacional.	-	Estimular as escolas a refletir sobre seus resultados e sobre ações para atingir as metas.
-	-	Conhecer e analisar, junto com a equipe da escola, os resultados das avaliações externas.
-	-	Conhecer o perfil do quadro de pessoal das escolas, sobretudo da equipe pedagógica.
-	-	Orientar e acompanhar os projetos da SEE em execução nas escolas estaduais.
-	-	Orientar e acompanhar o trabalho nas escolas como um todo.
-	-	Conhecer o Plano de Intervenção Pedagógica e acompanhar a sua execução.
-	-	Avaliar o desempenho da escola.
-	-	Assessorar e orientar as Secretarias Municipais de Educação na gestão pedagógica das escolas.

Fonte: Elaboração própria a partir do Caderno de Boas Práticas da Equipe Regional das SRE de Minas Gerais, 2010.

Essas práticas e ações estavam orientadas em conformidade com a política de governo da época, alinhadas com as ações previstas no Acordo de Resultados⁵. Para cada prática apresentada é listada ainda uma série de ações específicas para o seu alcance. Uma vez que os documentos oficiais de orientação e normatização do trabalho do inspetor escolar vigentes não traziam muitas especificações relativas ao trabalho pedagógico, o Caderno trouxe indicações sobre as atribuições específicas do inspetor no que se refere ao processo pedagógico, ampliando seu

⁵ Acordo de Resultados: “instrumento de pactuação de metas que estabelece, por meio de indicadores, os compromissos da SEE, das SRE e das Escolas Estaduais no referido ano. Em contrapartida, em caso de desempenho satisfatório, são concedidos benefícios aos acordados, como o pagamento do prêmio de produtividade aos servidores”. (Ofício Circular AGEI nº 02/2013, disponível em: <http://portal.educacao.mg.gov.br/sysadr/doc/Oficio_Escolas_Assinatura_do_Acordo_2013.pdf>).

campo de atuação a partir de ações bem especificadas. Embora o Acordo de Resultados não esteja mais vigente, o governo atual não tenha dado continuidade às políticas pedagógicas do governo anterior e o Caderno de Boas Práticas não seja mais a referência oficial para atuação da equipe das SREs, o Caderno ainda é o único documento formal que estabeleceu alguma orientação para atuação do Inspetor Escolar na gestão do processo pedagógico das escolas, enquanto o regulamento previsto em lei ainda não existe.

Aqui é interessante retomar o alerta posto pelo CEE no Parecer 794/1983, ao definir atribuições ao inspetor escolar é necessário que o sistema lhe dê condições de exercer seu papel, do contrário sua ação fica prejudicada. Ao longo do tempo, o inspetor acumulou atribuições e responsabilidades sem que o sistema lhe oferecesse condições de exercer seu papel a contento, resultando em sobrecarga de trabalho que compromete o exercício de suas funções. Como dito, não há regulamento específico para atuação na área pedagógica, embora previsto em lei, e não há clareza sobre a formação, responsabilidade e forma de atuação do inspetor no que diz respeito à administração financeira das escolas.

A SRE Metropolitana C conta com um quadro de 36 inspetores escolares, dos quais 34 trabalham em campo atendendo diretamente às escolas, um exerce trabalho de atendimento à comunidade na sede da SRE e outro encontra-se atuando junto à Comissão Processante responsável pela tramitação dos processos administrativos disciplinares instaurados no âmbito da SRE. Em média, cada inspetor atende a um grupo de 5 a 6 escolas estaduais e pelo menos 7 escolas particulares. Em municípios que não possuem sistema próprio de ensino, o inspetor ainda é responsável por acompanhar e orientar as escolas municipais e o órgão municipal de educação, o que também gera uma distribuição desigual de trabalho entre os setores de inspeção.

O Calendário do inspetor escolar prevê 60 dias de férias, sendo 30 dias de férias consecutivos e 30 dias de recessos alternados que devem aproximar-se o máximo possível do calendário escolar definido anualmente em Resolução própria publicada pela SEE/MG. Seguindo esta lógica, o calendário de trabalho do inspetor compreende em torno de 200 dias anuais de trabalho efetivo para o desenvolvimento de todas as atribuições, funções e atividades descritas anteriormente em todas as escolas sob sua responsabilidade, considerando apenas as ações de inspeção regular. Se considerarmos ainda as ações de inspeção

especial é possível observar que o atendimento a todas as demandas se torna uma tarefa extremamente complexa. A Resolução CEE nº 457/2009 prevê que a realização de sindicância e inquérito administrativo competem à inspeção especial e, ao assumir uma sindicância administrativa⁶, por exemplo, o inspetor fica 30 dias afastado de suas funções regulares. Os servidores designados para procederem a sindicância, conforme previsto na Lei 869/1952, “não poderão exercer outras atribuições além das de pesquisas e averiguação indispensável à elucidação do fato”. Durante esse período de afastamento não é prevista substituição. Em outra situação possível, ao receber um processo de autorização de funcionamento ou reconhecimento de curso são gastos pelo menos três dias para sua conclusão, considerando uma visita de conhecimento da situação, outra visita para verificação de adequações solicitadas e mais um dia para emissão do relatório.

É importante considerar ainda que as manifestações recebidas da OGE irão representar novas frentes de trabalho que poderão ensejar (ou não) novas demandas e encaminhamentos que irão gerar mais trabalho e demandar mais tempo para solução. Para visualização deste contexto, é necessário conhecer a organização e funcionamento da OGE e encaminhamento de suas ações, bem como a realidade das manifestações recebidas sob responsabilidade específica do Serviço de Inspeção da SRE Metropolitana C, temas tratados nos próximos tópicos.

1.2 Ouvidoria Geral do Estado

Como citado anteriormente, a Ouvidoria Geral do Estado recebe as manifestações referentes aos serviços prestados pelos órgãos públicos. Em geral, as manifestações recebidas referentes aos serviços educacionais prestados pelos órgãos educacionais (escolas, superintendências) são encaminhadas para tramitação pela SEE/MG ou um de seus órgãos, como já apresentado anteriormente. As informações recebidas da Ouvidoria Educacional contribuem para que a SEE/MG possa cumprir com a sua finalidade ao fornecer dados importantes para o processo de controle e avaliação das ações educacionais promovidas. À

⁶ “A sindicância administrativa é um procedimento de averiguação prévia para determinar a autoria ou a materialidade de infração disciplinar. É instaurada quando os fatos trazidos ao conhecimento da Administração Pública não são suficientes para indicar, com clareza, os possíveis autores ou a existência de infração”. (MINAS GERAIS, 2013, p. 23)

medida que esses dados são utilizados pela SEE/MG para correção das ações e reorganização dos processos, os objetivos da Ouvidoria de atuar no sentido de aprimorar as políticas públicas estaduais também são atendidos.

Com o processo de redemocratização do Brasil e a promulgação da Constituição de 1988 a busca por maior participação dos cidadãos na política e na administração pública cresceu juntamente com a definição de novos órgãos de fiscalização. Nessa lógica, foram instituídas as ouvidorias como “espaços de representação e instrumento de uma democracia participativa” (NASCIMENTO, 2012, online).

Nesse contexto, a sociedade civil foi alcançando novos espaços para manifestação de seus interesses e necessidades e novas oportunidades de participação na definição das políticas públicas. Com isso, houve uma necessidade de criação de novos órgãos de fiscalização e acompanhamentos dos serviços públicos oferecidos pelo Estado que promovessem maior interação com o público alvo desses serviços. Sobre o momento da criação das ouvidorias, Lyra (2004, p. 1) afirma que:

As ouvidorias, a despeito de não terem sido contempladas na Carta Magna – só excepcionalmente o foram nas constituições estaduais – são, também, produto do protagonismo alcançado pela sociedade civil, cujos anseios de participação vem impondo, progressivamente, um novo relacionamento entre o cidadão-usuário dos serviços públicos e o Estado.

Em Minas Gerais, já estava prevista na Constituição Mineira de 1989 a criação de uma ouvidoria com o objetivo de promover a fiscalização dos serviços públicos:

Art. 268 – Lei complementar, de iniciativa privativa da Assembleia Legislativa, disporá sobre a Ouvidoria do Povo, órgão auxiliar do Poder Legislativo na fiscalização da execução dos serviços públicos estaduais.
Parágrafo único – A lei de que trata este artigo estabelecerá a competência e a organização da Ouvidoria do Povo e os critérios de nomeação do Ouvidor-Geral. (MINAS GERAIS, 1989)

Apesar da previsão, a Ouvidoria Geral do Estado de Minas Gerais (OGE) só foi instituída em 2004, com a promulgação da Lei nº 15298, como um órgão autônomo que deve atuar como “auxiliar do Poder Executivo na fiscalização e no aperfeiçoamento de serviços e atividades públicos” (MINAS GERAIS, 2004b), estando diretamente vinculada ao Governador do Estado, sem subordinação a

nenhum dos poderes do Estado. A partir de então, a OGE incorporou a Ouvidoria de Polícia e instituiu mais cinco ouvidorias especializadas, quais sejam: Ambiental; Educacional; Fazenda, Patrimônio e Licitações Públicas; Saúde e Sistema Penitenciário (MINAS GERAIS, 2017b). Segundo descrição do site da própria OGE:

A Ouvidoria Geral do Estado de Minas Gerais (OGE) é o canal de interlocução entre a sociedade e o Governo, que auxilia diretamente o governador na fiscalização e no aperfeiçoamento dos serviços públicos, para que o cidadão seja, a cada dia, mais bem atendido. A OGE atua com independência, não tendo subordinação hierárquica a nenhum dos poderes do Estado ou a seus membros, trabalhando com imparcialidade, agilidade e transparência. (MINAS GERAIS, 2017b)

Por meio da OGE, os cidadãos podem registrar manifestações para denunciar, reclamar, informar, sugerir ou elogiar os serviços prestados pelo poder público estadual. A partir das manifestações, são produzidas informações com vistas a diagnosticar o serviço oferecido à população em busca de melhorias nessa prestação. Para tanto, a OGE produz o Relatório Estatístico Anual a partir dos dados disponíveis no Sistema de Ouvidoria e Gestão Pública Tomás Antônio Gonzaga (TAG) e do Sistema OuvidorSUS, exclusivo da Ouvidoria de Saúde. (MINAS GERAIS, 2017d)

O Relatório foi criado para servir como instrumento para análise estatística das manifestações para acompanhamento das ações do serviço público, com o objetivo de:

evitar que haja reincidência sistemática de assuntos relativos à ineficiência da prestação de serviços públicos, do atendimento realizado pelas instituições ou mesmo de irregularidades cometidas por gestores, servidores e/ou no atendimento e serviços prestados. (MINAS GERAIS, 2017d)

Como veremos ao longo deste trabalho, esse objetivo, pelo menos no que diz respeito à Ouvidoria Educacional, não vem sendo atingido, já que os temas alvo de manifestações são recorrentes e o número de manifestações vem aumentando a cada ano.

As manifestações registradas são divididas por categorias conforme sua natureza, sendo sete tipos possíveis: denúncia, solicitação, sugestão, informação, reclamação, crítica e elogio. Os registros também são categorizados de acordo com o meio de contato escolhido pelo cidadão, que pode ser presencial, por telefone, por

meio do sítio da OGE na internet, ou por carta ou ofício endereçados à OGE. Nos anos de 2015 e de 2016 a maior parte das manifestações foi de “reclamações” e a maioria foi realizada pela internet. Além dessas categorias, cada ouvidoria especializada define uma outra classificação própria para as suas manifestações conforme o assunto. (MINAS GERAIS, 2017c, 2017d)

1.2.1 A Ouvidoria Educacional

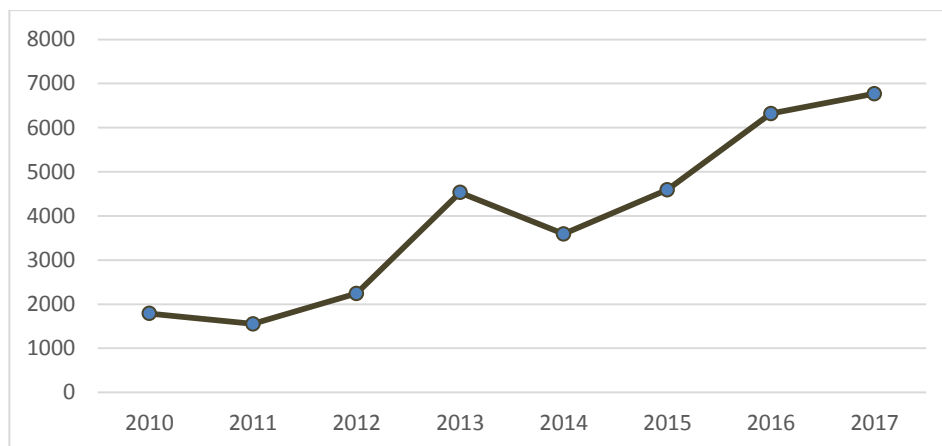
A Ouvidoria Educacional é uma das ouvidorias especializadas da OGE e é responsável pelo recebimento e encaminhamento das manifestações referentes aos serviços públicos de educação prestados pelos diferentes órgãos relacionados ao setor. É a ouvidoria especializada quem realiza a análise e tramitação da manifestação e encaminha as respostas ou soluções ao manifestante. (MINAS GERAIS, 2017d)

Além disso, a Ouvidoria Educacional:

Deve ainda realizar vistorias em órgão ou entidade pública, ou em seus delegatários quando houver indício de ilegalidade na prestação dos serviços; propor medidas para sanar as irregularidades comprovadas e sugerir o aprimoramento da organização e das atividades desses. (MINAS GERAIS, 2017d)

A Ouvidoria Geral do Estado disponibiliza desde 2015 relatórios anuais com informações consolidadas referentes às manifestações recebidas pelas ouvidorias especializadas para todo o Estado de Minas Gerais. Anteriormente eram disponibilizados relatórios semestrais, com as médias mensais de manifestações e comparações da evolução. Os relatórios apontam o crescimento no número absoluto de manifestações como indicativo do aumento da visibilidade e expressividade que a Ouvidoria vem alcançando ao longo dos anos. No que se refere à Ouvidoria Educacional, esse aumento pode ser observado no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Evolução das manifestações recebidas na Ouvidoria Educacional: 2010 a 2017



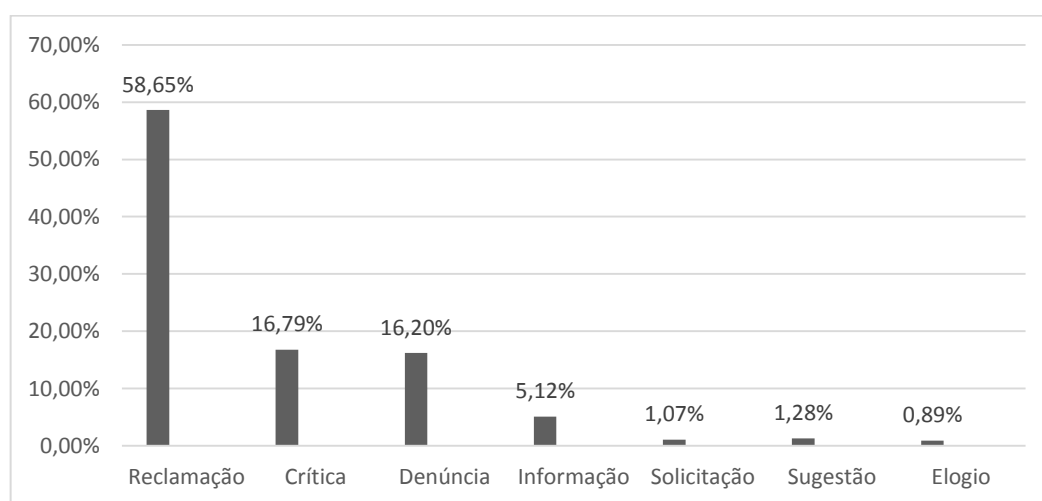
Fonte: Elaboração própria a partir dos Relatórios Estatísticos de 2010 a 2017.

Entre 2011 e 2013 é possível observar que o total de manifestações recebidas mais do que dobrou, seguido de um declínio em 2014 e novo crescimento no período de 2015 a 2017. Segundo relatório de 2015, foram recebidas 4592 manifestações, o que já representava um aumento de 1001 manifestações em relação ao ano de 2014. Já no ano de 2016, a Ouvidoria Educacional registrou um total de 6319 manifestações, número superior em 1727 registros em relação a 2015, o que representa um aumento de aproximadamente 37,6% nos registros. O aumento total foi menos expressivo em 2017, em que foram recebidas 6771 manifestações, 7,15% a mais que o ano anterior. (MINAS GERAIS, 2017c).

A Ouvidoria Educacional recebe os registros pelos mesmos canais definidos pela OGE, atendimento presencial, registro pelo sistema TAG via internet, telefone pelo Disque-Ouvidoria e por meio de ofício ou carta. O Sistema TAG foi instituído a partir de dezembro de 2010, o que facilitou o acesso e acompanhamento dos registros, embora já houvesse ferramentas de registro pela internet anteriormente. Historicamente, os meios mais utilizados pelos manifestantes são por internet e por telefone. Considerando esse dado, a ampliação da facilidade de acesso à internet e telefone ao longo dos anos pode ser um dos fatores que contribuem para o aumento das manifestações. Além disso, segundo dados do último relatório anual, em 2017 a OGE buscou ampliar os mecanismos de escuta e a divulgação de suas ações, com a realização de atendimentos por um serviço de ouvidoria móvel em alguns municípios e pela participação nos Fóruns Regionais de Governo promovidos ao longo do ano (MINAS GERAIS, 2017e).

As manifestações são classificadas conforme tipologias. Ao realizar o registro pela internet por meio do sistema TAG, um dos campos para preenchimento solicita que o usuário registre o objetivo de sua demanda, oferecendo como opções de resposta: reclamação, crítica, denúncia, informação, solicitação, sugestão ou elogio. Caso não saiba definir a opção, o usuário também pode responder “não tenho certeza”. Em 2015 as manifestações foram distribuídas conforme o Gráfico 2.

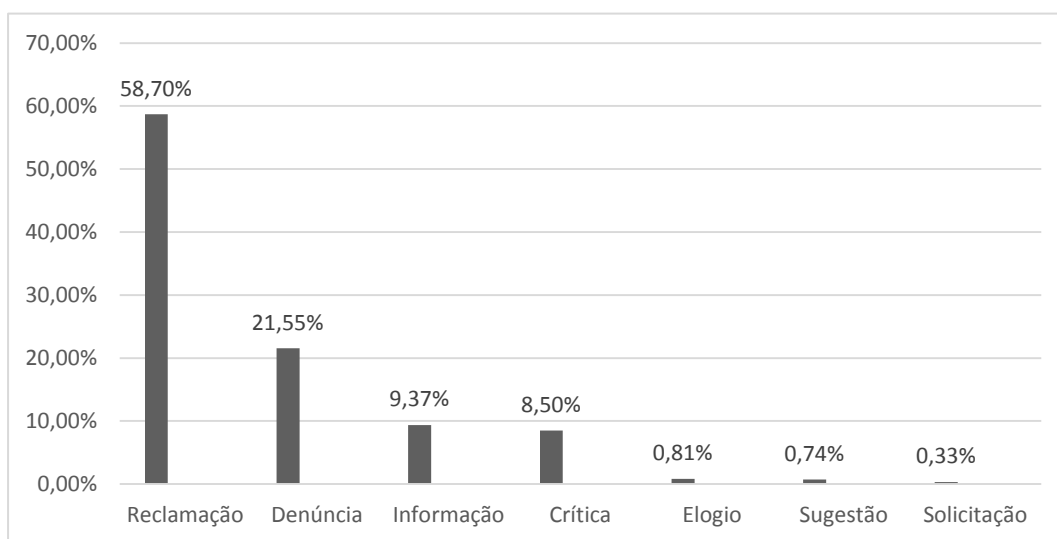
Gráfico 2 – Tipologias das manifestações recebidas pela Ouvidoria Educacional no ano de 2015



Fonte: Ouvidoria Geral do Estado, Relatório anual 2015.

No Gráfico 2 é possível observar que o número de manifestações de 2015 classificadas pelos usuários como reclamação representam mais do que a metade das manifestações recebidas, seguida pelas classificações de crítica e denúncia que apresentaram percentuais bem próximos. Já as classificações informação, solicitação, sugestão e elogio não tiveram grande representatividade no total de manifestações recebidas. Contudo, em 2016, conforme se vê no Gráfico 3, as manifestações classificadas como denúncia apresentam um aumento sendo o segundo tipo mais frequente, enquanto o percentual de classificações como crítica reduziu pela metade em relação ao ano anterior. Em 2016 as manifestações foram classificadas em tipologias conforme o Gráfico 3 (MINAS GERAIS, 2017d).

Gráfico 3 – Tipologia das manifestações recebidas pela Ouvidoria Educacional no ano de 2016



Fonte: Ouvidoria Geral do Estado, Relatório anual 2016.

Analisando os dois gráficos, é possível perceber que o percentual de reclamações registradas se manteve em torno de 58% nos dois anos e que representou o tipo de manifestação recebida em maior quantidade em relação às tipologias definidas, sendo as críticas e denúncias também muito frequentes.

Apesar da sistematização dos dados no relatório, a evolução e a alternância entre tipologias mais frequentes de um ano para o outro não necessariamente representam que de fato determinada categoria foi mais frequente. Isso porque a classificação entre essas categorias é feita pelo próprio usuário. Ao acessar o Sistema TAG não há qualquer explicação sobre as diferenças entre essas categorias, ficando a critério do manifestante a escolha que considerar mais adequada.

O primeiro passo ao registrar uma manifestação via web pelo sistema é o cidadão informar se deseja se identificar, hipótese em que terá que informar dados pessoais, mas poderá solicitar sigilo, se preferir manter o anonimato. Depois ele deverá escolher como deseja a resposta, se por internet, e-mail, telefone, pessoalmente ou se prefere não receber resposta. O sistema apresenta então uma lista de temas possíveis sobre os quais o cidadão deseja se manifestar como, por exemplo, educação, água, meio ambiente, etc. Ele também pode selecionar o tema digitando uma palavra-chave a ser pesquisada pelo sistema. Uma vez definido o tema, o usuário deve identificar o objetivo de sua manifestação, definido pelas

opções de crítica, sugestão, elogio, denúncia, informação, solicitação, reclamação ou da opção “não tenho certeza”.

O usuário deve informar, ainda no preenchimento do formulário, as opções que qualificam a sua demanda escolhendo uma das áreas apresentadas pelo sistema conforme o tema escolhido anteriormente e identificando um assunto ou motivação entre as opções apresentadas em uma listagem. No caso das manifestações apresentadas no tema Educação e na área de Educação, são apresentadas opções de assunto pela Ouvidoria Educacional. Essas opções variam conforme o motivo escolhido anteriormente pelo usuário.

Após a classificação inicial, o sistema oferece um formulário para preenchimento de dados complementares, em que o manifestante pode informar dados do fato (data, local, etc.) e dados do denunciado (instituição, cargo, nome), além de informações sobre o próprio perfil como renda e idade. Nessa etapa, a única informação obrigatória é o município onde ocorreu o fato, sendo as demais informações opcionais. Embora o usuário tenha feito a escolha do objetivo da manifestação, ainda que a escolha seja para um elogio, por exemplo, o sistema continua oferecendo no formulário a opção de prestar informações sobre o “denunciado”. Assim, embora o usuário tenha escolhido uma série de opções para a manifestação, qualquer registro de certo modo manterá um caráter de “denúncia”. Talvez, por isso mesmo, na rotina de trabalho dos inspetores escolares, estes costumam se referir a todo tipo de manifestação como “denúncia”, independentemente do motivo discriminado pelo manifestante. Na etapa seguinte oferecida pelo sistema é apresentada uma caixa de texto para registro detalhado do assunto com orientações para que o usuário forneça o maior número de informações possível, sem fugir do assunto que motivou a demanda.

O modo de registro do sistema permite que qualquer conteúdo seja identificado pelo usuário em qualquer categoria, mesmo que esse usuário não saiba identificar corretamente o motivo de sua manifestação ou não saiba em qual categoria classifica-la adequadamente. Considerando que qualquer cidadão, com qualquer nível de conhecimento, escolaridade e domínio de ferramentas eletrônicas pode formalizar seu registro via web, cabe questionar a validade dessa categorização, uma vez que muitas vezes esse usuário poderá não ter clareza quanto à diferença entre uma crítica, denúncia ou reclamação, por exemplo. Além

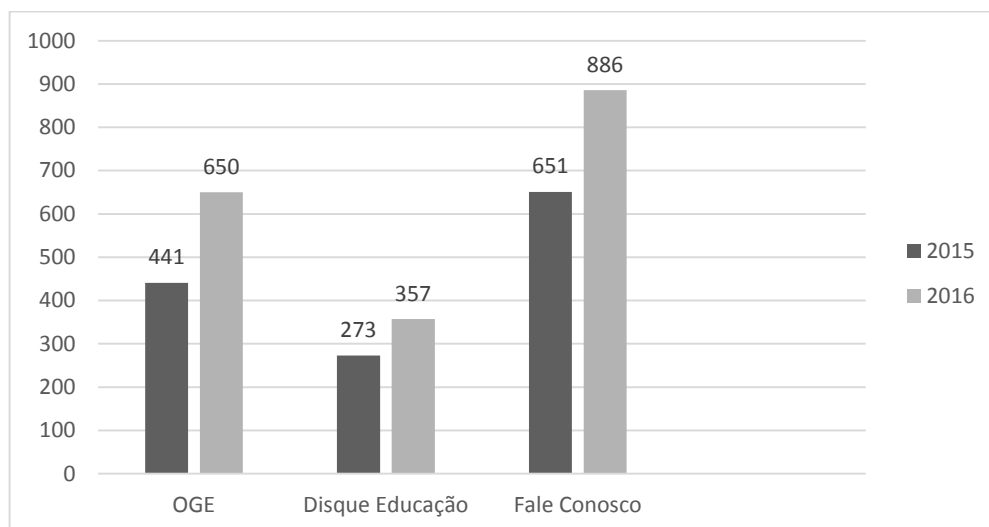
disso, é possível também que uma mesma manifestação se enquadre em diferentes categorias, embora seja necessária a escolha de uma.

É importante destacar também que ao informar os dados complementares, é facultado ao usuário dizer se a manifestação já foi registrada em outro órgão anteriormente. Desse modo, a menos que o usuário detalhe adequadamente a situação no seu relato, não é possível saber se a demanda já foi apresentada diretamente no órgão responsável e se já houve alguma tentativa de solução. Muitas vezes, as manifestações apresentam situações que poderiam ter sido facilmente resolvidas diretamente com os interessados, caso tivessem sido procurados diretamente pelo usuário, como será demonstrado na análise das manifestações recebidas no capítulo 2.

No próximo tópico são tratadas as manifestações recebidas especificamente pelo Serviço de Inspeção Escolar no âmbito da SRE Metropolitana C e as tipologias de manifestações mais frequentes identificadas a partir dos motivos e assuntos escolhidos pelos usuários no encaminhamento de seus registros, bem como os processos estabelecidos para apuração.

1.3 As manifestações recebidas pelo Serviço de Inspeção Escolar na SRE Metropolitana C

Para o desenvolvimento deste trabalho, foi escolhido um recorte das manifestações recebidas nos anos de 2015 e 2016. Esse recorte foi definido pela necessidade de delimitação do objeto de pesquisa de modo a permitir a análise das tipologias recebidas. Considerou-se que os relatórios de manifestações da OGE dos dois anos encontram-se consolidados e disponíveis para análise. Além disso, ao longo deste período, o Estado encontrava-se organizado em uma mesma gestão, considerando as eleições ocorridas em 2014. Considerou-se também que, ao longo desses dois anos, não houve alteração no setor de escolas atendido pela pesquisadora, o que permite comparar as ações desenvolvidas nesse setor nos dois anos. O Gráfico 4 apresenta um consolidado das manifestações recebidas por canal nos anos de 2015 e 2016:

Gráfico 4 - Manifestações da SRE Metropolitana C por canal em 2015 e 2016

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de relatórios.

Em 2015, a SRE Metropolitana C recebeu um total de 1365 manifestações, entre as registradas via Fale Conosco, Disque Educação e OGE. As manifestações registradas via protocolo não foram consideradas tendo em vista a falta de sistematização dos registros. Já em 2016, foram recebidos 1893 registros, o que representa um aumento de aproximadamente 40%. Para o estudo de caso, serão analisadas as denúncias recebidas via OGE, que apresentam maior disponibilidade de dados oficiais, tendo em vista os relatórios apresentados anualmente pela ouvidoria, além de maior sistematização das respostas, uma vez que os relatórios de resposta dos inspetores seguem modelo padrão determinado pela SEE/MG⁷.

Os controles internos elaborados pelo setor responsável pelo encaminhamento das denúncias na SRE permitem uma análise das denúncias recebidas que foram consideradas procedentes, improcedentes ou parcialmente procedentes. As respostas às manifestações devem conter um parecer conclusivo da apuração que sintetize os levantamentos e procedimentos realizados de modo a garantir que o manifestante receba uma resposta clara à sua manifestação. Conforme Manual da Ouvidoria, as respostas encaminhadas sem emissão de parecer podem ser devolvidas para sua elaboração (MINAS GERAIS, 2012). Não há uma definição padrão de categorias de assuntos, embora seja possível, a partir desses controles, uma verificação geral de temas tratados. Contudo, é possível a

⁷ Ver Anexo 1 - Ofício Circular SOE/SB nº 05/2008.

verificação das denúncias propriamente ditas para categorização de temas. Os relatórios divulgados pela OGE são apresentados por assunto dentro da Ouvidoria Educacional, contudo, englobam dados referentes a todo o Estado de Minas Gerais, sendo necessário maior refinamento dos dados para a análise aqui proposta (MINAS GERAIS; 2017c).

A maior parte das manifestações recebidas pela SRE dizem respeito a fatos ou situações relacionadas às escolas, uma outra parte refere-se à atuação da própria SEE ou da SRE. As manifestações que não são encaminhadas ao SIE normalmente dizem respeito às ações adotadas internamente na SRE e na SEE sendo encaminhadas diretamente para o setor responsável, ou, dependendo da gravidade da demanda, para uma equipe escalada pelo Gabinete especificamente para apuração. O maior fluxo de manifestações é recebido pelo Serviço de Inspeção Escolar, elo entre os órgãos central e regional e as unidades escolares.

Do total de registros recebidos pela Ouvidoria Educacional, 441 foram respondidas pela SRE Metropolitana C em 2015, o que corresponde a aproximadamente 9,6% das manifestações recebidas. Já em 2016, a SRE recebeu um total de 650 registros via OGE, ou, em termos percentuais, aproximadamente 10,29% do total de manifestações do estado. Para consideração da dimensão dos dados, é importante considerar que a SEE/MG conta com 47 Superintendências Regionais de Ensino (MINAS GERAIS, 2017e) e, nesse contexto, 10,29% representa um percentual bastante alto de participação no total das manifestações.

O percentual de manifestações da OGE recebidas pela SRE Metropolitana C, em relação ao total do estado, não sofreu um aumento tão significativo de um ano para o outro, o que indica que a tendência de aumento nas manifestações deve ter acontecido em toda Minas Gerais. Contudo, apenas no que se refere à SRE, é possível observar um aumento de aproximadamente 47,39% em 2016, em relação ao número de 2015. Retomando a questão da sobrecarga de trabalho do inspetor, isso significa dizer que cada inspetor recebeu uma demanda ainda maior de apuração e solução de manifestações no ano de 2016 do que em anos anteriores.

Em 2015, do total de 441 manifestações via OGE, 317 foram encaminhadas diretamente ao Serviço de Inspeção Escolar. Considerando o total de inspetores em campo (34), é possível dizer então que, em 2015, cada inspetor recebeu uma média de 9 manifestações da OGE para encaminhamento e providências. Contudo, houve ainda o recebimento de manifestações inicialmente encaminhadas para o Gabinete

da SRE (GAB) ou para a Diretoria de Pessoal (DIPE) que foram reencaminhadas para apuração por inspetores. Do total de 650 manifestações recebidas em 2016, 407 foram encaminhadas diretamente para o SIE. Uma média em torno de 12 manifestações por inspetor. Outras 200 manifestações foram encaminhadas para a Diretoria de Pessoal, contudo, parte das manifestações da DIPE e do GAB, as que dizem respeito a escolas, são transformadas em ordens de serviço para apuração pelo inspetor (não são disponibilizados dados oficiais do total de ordens de serviço encaminhadas a partir da OGE). Se considerarmos o total de manifestações de todos os canais (Fale Conosco, Disque-Educação e OGE) esses números aumentam substancialmente.

Em 2016 o SIE recebeu diretamente as 407 manifestações via OGE já citadas (desconsiderando as recebidas secundariamente), 335 manifestações via Disque-Educação e 572 via Fale Conosco, totalizando 1314 manifestações e uma média de 39 manifestações por inspetor. Se para solucionar uma manifestação o inspetor gastar 1 dia para levantamento de dados e apuração, 1 dia para medidas saneadoras e mais 1 dia para emissão de relatório circunstanciado, teremos uma média de 3 dias de trabalho para cada manifestação. Se cada inspetor responder a 39 manifestações, ele gastará em torno de 117 dias em processos de apuração e resposta a reclamações e denúncias. Se considerarmos então o dado apresentado no item 1.1.2.2., de que o inspetor tem anualmente em torno de 200 dias de trabalho efetivo, é alarmante considerar que desse total, 117 dias foram dedicados apenas às manifestações, restando pouco mais de 80 dias para encaminhamento de todas as outras ações sob sua responsabilidade. Mesmo considerando apenas as manifestações da OGE, seriam pelo menos 36 dias dedicados apenas a isso.

É importante observar que esse raciocínio representa apenas uma média tendo em vista a rotina de trabalho do inspetor e que, obviamente, haverá uma variação a ser considerada, visto que cada manifestação apresenta um maior ou menor grau de complexidade e poderá demandar mais ou menos tempo para apuração do que esta previsão. Não necessariamente também as manifestações serão distribuídas igualmente entre todos os inspetores e alguns poderão receber mais ou menos manifestações do que outros. No cotidiano de seu trabalho também é certo que o inspetor desempenha diversas funções e/ou atividades ao mesmo tempo, na tentativa de atender ao maior número de demandas, o que também pode comprometer a qualidade do trabalho desenvolvido.

Diante do quadro descrito, é importante destacar aqui a relevância do estudo proposto em função do objetivo geral estabelecido de analisar as principais causas das denúncias recebidas pelo SIE, visto que influenciam sobremaneira no trabalho do inspetor. Conhecer as principais e mais frequentes causas das manifestações permite pensar em modos de solucioná-las de modo ágil ou de preveni-las, dando maior celeridade, efetividade e organização ao trabalho realizado pelo inspetor, permitindo assim que uma maior parte de suas atribuições sejam plenamente atendidas.

1.3.1 Tipologias de manifestações recebidas

Nos anos de 2015 e 2016, foco deste trabalho, a Ouvidoria Educacional trabalhou com diferentes tipologias para categorização dos temas alvo de manifestações. Em 2015, os assuntos das manifestações recebidas pela Ouvidoria Educacional no Estado foram assim classificados e quantificados: Gestão de Pessoas (2018), Gestão Administrativo-Financeira (829), Crítica (782), Gestão Pedagógica (442), Informação (227), Sugestão (57), Elogio (39) e Assuntos Transversais (198). Observa-se que a grande maioria dos registros diz respeito a questões relacionadas à gestão de pessoas (pagamento, aposentadoria, conduta inadequada, entre outros), seguido pelas questões administrativo-financeiras (processo de indicação de diretores, abuso de autoridade, atendimento, etc.). A categoria “Crítica” também apresentou grande número de registros, no entanto, essa categoria de manifestação não permite classificação de assunto, uma vez que crítica já é uma das tipologias possíveis de manifestação e pode se referir a diversos temas e categorias. (MINAS GERAIS, 2017c).

Já quanto aos registros referentes ao ano de 2016, o relatório da OGE adotou outra classificação para os assuntos recebidos, entre os quais os mais presentes foram: Desrespeito aos critérios da legislação vigente – Designação (489), Atraso no Pagamento (391), Diretor Escolar – Abuso de Autoridade (284), Atuação do órgão – Escola (253), Designação – Informação (217), Conduta Inadequada – Gestão de pessoas (182) (MINAS GERAIS, 2017d). É possível observar que os assuntos mais frequentes se relacionam à classificação utilizada no ano anterior de Gestão de Pessoas e Gestão Administrativo-Financeira, corroborando o maior número de manifestações dessas áreas em relação ao total. Essas categorias de manifestações

estão diretamente relacionadas a setores e processos específicos da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais e dos seus órgãos.

O setor responsável pelo acompanhamento e encaminhamento das respostas na SRE elabora anualmente planilhas de controle das manifestações recebidas por cada canal de comunicação. A planilha referente ao ano de 2015 foi perdida devido a problemas no sistema, por isso não foi possível analisar se os assuntos mais frequentes na SRE neste ano correspondem aos temas mais frequentes identificados para o estado pela OGE.

Contudo, análise de manifestações recebidas no final do ano de 2015, que foram respondidas apenas em 2016, e das recebidas no início do ano de 2016 mostram uma tendência comum. Em dezembro de 2015 foi realizado processo de indicação de diretor e vice-diretor em todas as escolas estaduais e, durante e após o processo, houve um grande número de manifestações sobre o tema, com denúncias quanto à candidatura de chapas, reclamações sobre o processo de votação, denúncias sobre a inadequação de candidatos e supostos ilícitos cometidos pelos diretores que pretendiam se reeleger.

Em todo início de ano, é significativo o número de denúncias recebidas em função do processo de designação de servidores para atuarem nas unidades escolares. Embora haja possibilidade de impetrar recurso imediatamente durante o processo, boa parte dos participantes dos processos de designação opta por manifestar discordâncias e irregularidades por meio da OGE. Em 2016 em torno de 10% das manifestações recebidas da OGE pelo SIE diziam respeito a reclamações específicas quanto às designações realizadas. Em 2015, 50% do total das reclamações recebidas pelos diversos canais no setor de escolas acompanhado por esta pesquisadora referia-se aos processos de designação realizados, no entanto, via OGE foi apenas uma, fato que não necessariamente se repete em outros setores ou em outros anos, mas que demonstra que algumas vezes o caminho escolhido pelo manifestante por meio da OGE não era o mais indicado para solução do problema.

Como apontado na seção 1.2.1, ao registrar sua manifestação o usuário não precisa informar se ela já foi registrada anteriormente em outros órgãos. Assim, muitas vezes a manifestação é recebida por uma instância superior sem que haja nem mesmo informação sobre a tentativa de solução em âmbito local. Ao apurar uma manifestação em uma escola, muitas vezes o inspetor se depara com situações

que poderiam ter sido rapidamente resolvidas internamente caso o gestor tivesse sido informado diretamente pelo manifestante. Considerando todo o processo burocrático envolvido no recebimento, apuração e resposta às manifestações, esse tipo de situação pode gerar desperdício de tempo e recursos públicos, comprometendo o propósito dos princípios de economia e eficiência no serviço público. Mais informações sobre esse processo serão detalhadas na próxima seção.

1.3.2 O processo de apuração das manifestações: tratamento e resposta

A OGE estabelece um prazo para atendimento e resposta às manifestações de 10 dias contados a partir de seu recebimento. Esse prazo pode ser prorrogado mediante solicitação por mais 30 dias, totalizando prazo máximo de 40 dias para resposta (MINAS GERAIS, 2012). As manifestações seguem um fluxo específico dentro da Ouvidoria que compreende desde o seu recebimento até a resposta ao cidadão. Esse fluxo busca o estabelecimento de um caminho racional em busca da garantia de efetividade ao atendimento ao cidadão.

Figura 4 – O Fluxo das Manifestações

Fonte: Manual de como atender bem a OGE (MINAS GERAIS, 2012).

O Manual disponibilizado pela OGE dispõe que a definição do fluxo de trabalho em cada órgão é de natureza discricionária, tendo em vista as especificidades de recursos físicos e humanos disponíveis em cada instituição (MINAS GERAIS, 2012). A SRE Metropolitana C não possui um fluxo sistematizado e definido de trabalho para a apuração e resposta às manifestações recebidas da OGE nem dos outros canais. Estabeleceu-se interna e informalmente que deve ser dada prioridade às manifestações da OGE devido ao prazo exíguo e ao acompanhamento realizado pelo órgão.

As manifestações são recebidas por uma servidora vinculada ao Gabinete da SRE que faz o encaminhamento para os responsáveis pela apuração conforme o assunto e âmbito (escola ou SRE). O responsável recebe as manifestações por e-mail e deve apurar e elaborar um relatório circunstanciado para resposta à SRE. A servidora responsável pelo encaminhamento faz a leitura e análise das respostas e

alimenta o sistema da ouvidoria com a conclusão (procede, não procede e procede em partes) e providências adotadas, caso estas não sejam sigilosas.

O processo de apuração, no entanto, fica por conta de cada inspetor. Não há uma definição de processos, fluxo ou etapas, nem mesmo treinamentos para prestar informações quanto a previsões legais referentes à Lei da Transparência, ou sobre situações que devam envolver outras instâncias como situações criminais em que devam ser acionados a polícia ou o Ministério Público, por exemplo, nem sobre as formas de abordagem mais adequadas a cada caso. Não há apoio jurídico para orientação ao profissional inspetor que não tem formação em direito, mas que lida com situações que exigem conhecimento da legalidade dos procedimentos a serem adotados para apuração.

Também não é adotado nenhum tipo de classificação das manifestações da OGE quanto à gravidade. Em geral, as manifestações são apuradas e respondidas conforme a data de recebimento. Contudo, há assuntos muito mais gravosos recebidos e que demandam maior tempo e dedicação para apuração e que não são priorizados para atendimento. A cobrança no cumprimento das apurações é feita pelo gabinete da SRE ou pela Coordenação do Serviço de Inspeção e, em geral, segue a ordem estabelecida pelos prazos, ou seja, manifestações mais próximas do encerramento do prazo ou já vencidas devem ser respondidas com celeridade. Em alguns casos, normalmente os que já foram divulgados pela imprensa, a SEE faz um acompanhamento mais próximo e solicita prioridade no encaminhamento de determinadas denúncias, exigindo às vezes atendimento em prazos mais curtos do que os estabelecidos pela OGE.

Desse modo, o quadro descrito demonstra a organização do Serviço de Inspeção Escolar no âmbito da SRE e as repercussões no trabalho do inspetor geradas pelo grande número de manifestações recebidas e o crescimento dessa demanda ao longo dos anos. A identificação dos principais temas ou motivos de denúncias e manifestações pode contribuir para a organização de ações preventivas com vistas à sua redução. A definição de procedimentos para essa identificação e para o processo de apuração em si, além de outras ações de prevenção, poderá contribuir para redução da referida sobrecarga de trabalho vivenciada por esse profissional e para a oferta de um serviço educacional que traga maior satisfação aos seus usuários.

2 O PAPEL DO INSPETOR FRENTE ÀS DEMANDAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ATENDIMENTO À OUVIDORIA E SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

O segundo capítulo traz o referencial teórico utilizado para embasar e conduzir as reflexões e propostas presentes nesse trabalho, bem como a metodologia utilizada para coleta dos dados e análise desses dados à luz das discussões propostas pelos autores apresentados.

A primeira parte, o referencial teórico, trará uma breve retrospectiva da evolução da administração pública no Brasil e o surgimento das políticas de *accountability*, bem como considerações sobre o papel do inspetor na garantia de satisfação do cidadão-cliente em um contexto de administração gerencialista. A metodologia apresentará a proposta metodológica adotada, com a definição do tipo de pesquisa e métodos escolhidos para coleta e análise dos dados.

2.1 Referencial Teórico

As discussões acerca da Ouvidoria Geral do Estado de Minas Gerais e da organização do trabalho do Serviço de Inspeção Escolar perpassam o contexto histórico do desenvolvimento da administração pública e da burocracia no Brasil. Para compreensão do cenário em que surgiram as ouvidorias é apresentada a evolução da administração pública no Brasil, passando pelos modelos de administração patrimonialista, burocrática e gerencial. A partir dessa contextualização será possível perceber que, ao longo do tempo, o sentido da participação cidadã na administração vai evoluindo e adquirindo novos significados na condução dos serviços públicos.

Ao mesmo tempo, a atuação do inspetor escolar, que tem suas origens ainda nos tempos do Império como citado anteriormente, também perpassa os diferentes momentos e paradigmas assumidos na administração pública brasileira. Para o caso em questão, é enfatizado o papel do inspetor nas ações de prevenção, controle e correção motivadas pelas manifestações por meio da ouvidoria.

2.1.1 A Evolução da Administração Pública no Brasil

Segundo Bresser-Pereira (2000, p. 16) "existem três formas de administrar o Estado: a 'administração patrimonialista', a 'administração pública burocrática' e a 'administração pública gerencial'". No Brasil, no período que vai desde a Colônia até o estabelecimento da República, a administração pública foi fundamentalmente marcada por um regime oligárquico que dominava as instituições por meio da adoção de práticas da administração patrimonialista, caracterizada pela falta de diferenciação entre o público e o privado, pelo clientelismo e pelo nepotismo.

Durante o Governo Vargas, a partir da década de 1930, houve uma preocupação com a profissionalização da administração pública demonstrada pela adoção da Reforma Burocrática como forma de racionalizar a administração com a definição de métodos, normatizações e procedimentos que fossem universais para execução das atividades e organização da estrutura administrativa do Estado, além da adoção dos princípios burocráticos de formalismo, impessoalidade e hierarquia. (TORRES, 2004)

Ao longo do tempo, foram sendo realizadas novas reformas visando a instituição de novos princípios da administração pública como a instituição de ferramentas de planejamento e orçamento e propostas de descentralização. Contudo, os vícios deixados pelos modelos anteriores de administração – clientelismo, nepotismo e burocratismo – não foram abandonados e continuaram a fazer parte da administração e da política no país, sendo presentes até hoje nas decisões políticas e na definição das políticas públicas.

Durante os anos de 1990, teve início a reforma do Estado e a tentativa de implantação da administração pública gerencial durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, quando foi criado o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare). Mesmo com as reformas propostas e os estudos realizados, a administração pública gerencial existente no Brasil utiliza de princípios da administração pública burocrática, combinando-os com a busca pelos valores de eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos e com foco nos resultados. Parte-se do princípio de que deve ser desenvolvida uma cultura gerencial nas organizações, com controle de resultados e ênfase no interesse público (COSTA, 2008).

As peculiaridades do desenvolvimento da administração pública no Brasil bem como as resistências e dificuldades na implantação de novas formas de gestão no Brasil serão apresentadas no tópico 2.1.1.1. A busca pelo controle de resultados e ênfase no interesse público adotadas com a administração gerencialista se relacionam com as políticas de accountability que desembocam em ações como a instituição das ouvidorias públicas e o assunto será discutido no item 2.1.1.2.

2.1.1.1 A Administração Patrimonialista e a Administração Burocrática

Capobianco et al. (2013) consideram que, para compreensão da evolução da administração pública brasileira, é necessário observar que as raízes culturais brasileiras são marcadas pelo patrimonialismo e pelo clientelismo herdados da administração colonial portuguesa, cujos traços ainda estão presentes na administração pública atual brasileira em que o Estado ainda se encontra a serviço de grupos socialmente privilegiados.

Segundo Oliveira (2009, p. 55), as características do patrimonialismo impedem que o governo alcance a eficiência necessária e tornam as ações estatais imprevisíveis uma vez que esse modelo “caracterizava-se pelo caráter personalista do poder, pela ausência de uma esfera pública contraposta à privada, pela lógica subjetiva e casuística do sistema jurídico, pela irracionalidade fiscal e pela tendência à corrupção do quadro administrativo”.

Com a transferência da corte portuguesa para o Rio de Janeiro em 1808, foram surgindo as primeiras organizações públicas para atender às necessidades da metrópole no período colonial. Uma vez que a colônia passou a abrigar a corte, tem início uma administração brasileira que necessita ser aparelhada, com a instalação definitiva do burocratismo e do patrimonialismo marcados pelo intervencionismo estatal. Essa administração era controlada por uma elite agrária formada pelos grandes proprietários rurais. (TORRES, 2004; COSTA, 2008).

Esses traços permaneceram presentes na sociedade brasileira mesmo após a Independência em 1822 e a Proclamação da República em 1889 com a reorganização da forma de governo. Apenas a partir da Revolução de 1930 é que tem início uma reorganização do Estado, por meio de reformas promovidas pelo governo Vargas. Segundo Paula (2005, p. 106),

No Brasil, devido à tradição patrimonialista, os empregos e benefícios que se auferem do Estado costumam estar ligados aos interesses pessoais e não aos interesses públicos. Esse personalismo do funcionalismo público brasileiro relaciona-se com a ética de fundo emotivo que permeia a nossa cultura: o “homem cordial” é avesso à impessoalidade e ao formalismo e, conseqüentemente, à burocracia. Por outro lado, a herança colonial contribuiu para que a centralização do poder na cúpula e o autoritarismo do poder público se tornassem traços distintivos da administração pública brasileira, que persistiram durante a República Velha (1889-1929) e a era Vargas (1930-45). Essas características não impediram as primeiras tentativas de profissionalização do serviço público, que têm sua origem no governo de Vargas.

O objetivo das reformas propostas era racionalizar a administração pública, com a modernização das estruturas e processos com a finalidade de implantar o modelo burocrático em suas características de profissionalização, formalismo, impessoalidade e hierarquia funcional fortalecendo a organização do estado e a organização da administração de pessoal (TORRES, 2004).

O modelo patrimonialista já não era capaz de atender às demandas sociais e governamentais, uma vez que se torna necessário atender às exigências da ordem derivada do desenvolvimento capitalista que “exigia segurança, objetividade e previsibilidade do setor público”, com a criação de “regras impessoais e universais” que determinassem a organização de uma nova gestão burocrática (OLIVEIRA, 2009, p. 55-56).

Nesse sentido, Weber, destaca a objetividade presente na burocratização com a avaliação e resolução de situações segundo regras pré-definidas e impessoais e, ao abordar a superioridade técnica da organização burocrática, aponta seus principais elementos, que atendem plenamente às necessidades do mercado e do capitalismo:

Precisão, rapidez, univocidade, conhecimento da documentação, continuidade, discrição, uniformidade, subordinação rigorosa, diminuição de atritos e custos materiais e pessoais alcançam o ótimo numa administração rigorosamente burocrática (especialmente monocrática) exercida por funcionários individuais treinados, em comparação a todas as formas colegiais ou exercidas como atividade honorária ou acessória. (WEBER, 1999, p. 212)

Essa organização “ótima”, contudo, não foi plenamente instituída no Brasil visto que, apesar da reforma burocrática do governo Vargas, a administração pública brasileira não obteve sucesso em romper definitivamente com o patrimonialismo, especialmente no que se refere às decisões políticas. Ainda assim, o crescimento da

industrialização e, conseqüentemente, do capitalismo no Brasil, levou à necessidade de maior profissionalização e modernização do serviço público, missão assumida pelo Departamento de Administração do Serviço Público (DASP) criado em 1938, que estruturou o aparelho administrativo e promoveu mudanças, como a admissão de servidores via concurso público, estabelecimento de critérios definidos para admissão e maior preocupação com a racionalização do serviço. (COSTA, 2008).

Bresser-Pereira (1995) considera que, embora não tenha eliminado as práticas patrimonialistas, a reforma burocrática contribuiu para a redução do clientelismo e do nepotismo com as novas regras de administração de pessoal e com a estruturação do aparelho administrativo, tendo contribuído para melhorar a eficiência da administração pública.

Novas tentativas de reforma administrativa foram conduzidas durante o governo militar, período de grande intervenção do Estado na organização da vida econômica e social em que foram promovidas tentativas de descentralização administrativa com a criação de órgãos de administração indireta que, contudo, retomaram antigas práticas como, por exemplo, a contratação de funcionários fora do regime estatutário por meio de seleções para contrato celetista (CAPOBIANGO et al., 2013).

Nesse período, a Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa (Semor) ficou responsável por conduzir a reforma administrativa no que se refere aos aspectos estruturais e promoveu a fusão, criação e/ou extinção de órgãos públicos com o objetivo de ampliar a eficácia do aparelho estatal. Por sua vez, o DASP estabeleceu iniciativas no sentido de estabelecer a meritocracia como referência para a administração de pessoal, mas não obteve sucesso, visto que encontrou resistências diante da estrutura hierárquica já estabelecida no serviço público (COSTA, 2008). Embora tenha alcançado impactos positivos no que se refere ao aumento da eficiência do estado, por outro lado, a reforma do regime militar levou à instituição de uma tecnocracia que acabou por excluir a sociedade civil (PAULA, 2005), compactuando com as demais ações características do período.

O “excesso de burocracia” representado por suas distorções constituiu entraves à implementação de reformas propostas no sistema administrativo brasileiro, contudo, características importantes da organização burocrática são o que garantem o funcionamento do serviço público e impedem que o ranço patrimonialista

se transforme em regra. No que se refere ao tema específico deste trabalho, é importante considerar que a organização burocrática garante ao Estado e ao cidadão instrumentos de controle do processo administrativo que podem constituir-se como importantes meios de controle social sobre as decisões políticas e administrativas.

Em 1979, por meio do Decreto-Lei nº 83.740/79, foi instituído o programa de desburocratização de iniciativa do Poder Executivo que tinha como objetivo o aumento da eficiência e da eficácia da administração pública por meio da eliminação de etapas dos processos administrativos e tendo como foco o usuário do serviço público. Costa (2008, p. 854) destaca o ineditismo do programa, visto que nenhum outro era “dotado de caráter social e político” com foco no cidadão. O programa também visava à extinção de órgãos e da duplicação de tarefas já executadas por alguma instituição.

Torres (2004) destaca que toda a produção derivada de uma organização burocrática está sujeita a sofisticados mecanismos de controle e chama atenção para a relação intensa existente entre burocracia e controle, uma vez que uma estrutura burocrática de controle garante conhecimentos importantes sobre a própria organização e sobre o sistema em que está inserida. No que se refere especificamente à administração pública, o autor aponta a importância de mecanismos de controle transparentes para a prestação de contas ao cidadão:

Pelo interesse social, político, econômico e cultural que a administração pública contempla, faz-se necessário criar uma estrutura diferenciada para garantir melhores e mais transparentes mecanismos de controle e interferência dos cidadãos sobre os processos de tomada de decisões. Inevitavelmente, essa necessidade implicará a criação e desenvolvimento de numerosos mecanismos, leis, departamentos e procedimentos que inflam a estrutura burocrática dessas instituições. A necessidade de prestar contas a toda a sociedade, e não apenas aos acionistas, faz da administração pública uma instituição naturalmente mais pesada e transparente, com características que lhe são bem peculiares. (TORRES, 2004, online)

O mesmo autor chama atenção para o fato de que a evolução da democracia leva a uma ampliação da burocracia estatal, uma vez que a demanda por serviços sociais de responsabilidade da administração pública vai aumentando com exigências cada vez maiores de atuação em áreas como saúde, educação, previdência social, entre outras, que se constituem como setores que exigem “ampla regulação, intervenção e fiscalização estatal” (TORRES, 2004, online). Assim, com a

redemocratização do Estado iniciada em 1985, novas demandas são apresentadas à administração pública brasileira, com a ampliação e evolução do próprio conceito de cidadania frente à nova realidade de organização política e de governo e aos novos direitos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988. As novas reformas adotadas a partir daí com as reformas gerencialistas serão apresentadas na próxima seção.

2.1.1.2 A Administração gerencialista e políticas de accountability: criação das ouvidorias

Bresser-Pereira (1998), ao tratar das reformas do Estado, afirma que o modelo burocrático introduzido pela reforma burocrática do governo Vargas entrou em crise a partir do regime militar devido ao seu fracasso em eliminar as práticas patrimonialistas e clientelistas das rotinas administrativas do serviço público.

Com o fim da ditadura em 1985, a retomada do processo de democratização e a promulgação da Constituição Federal de 1988, dá-se início a uma nova reforma administrativa com o desafio de superar as dificuldades enfrentadas pelas reformas anteriores e fazer frente a um contexto de crise econômica e de grande desigualdade social. A organização administrativa trazia marcas negativas do regime militar resultantes do Decreto-Lei nº 200/67 que permitiu o ingresso de servidores sem concurso, reproduzindo práticas patrimonialistas, e ao enfraquecimento da administração direta, fruto das políticas de descentralização e da falta de investimento em quadros especializados (COSTA, 2008).

O governo Sarney, em 1985, instituiu uma comissão com objetivo de redefinir o papel do Estado e a organização da administração pública por meio da racionalização das atividades. Em 1986 foi lançado o programa de reformas de seu governo com o objetivo de fortalecer a administração direta, conter gastos públicos e estabelecer uma política de recursos humanos. Contudo, não obteve sucesso na implementação das medidas propostas. (COSTA, 2008).

A promulgação da Constituição da República em 1988 representou, então, uma nova reforma administrativa, visto que promoveu diversas mudanças que refletiam diretamente na administração pública: a democratização do Estado, o estabelecimento do papel de controle da administração pelo Ministério Público, maior descentralização política, estabelecimento de oportunidades para a

participação cidadã e o desenvolvimento de políticas locais, a profissionalização da burocracia e o retorno do concurso público, entre outras (ABRUCIO, 2007). Nem todas essas mudanças foram plenamente alcançadas tendo em vista as dificuldades em colocá-las em prática devido ao contexto histórico-cultural brasileiro já citado anteriormente. Assim, a Constituição também não resolveu problemas históricos da administração pública brasileira.

Durante os anos de 1990, o então presidente Fernando Henrique Cardoso deu início a uma nova reforma do Estado, visando uma administração pública gerencial, iniciada por meio da criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), que teve como ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira, um dos principais atores no processo de implementação da nova administração pública no Brasil (PAULA, 2005).

Bresser-Pereira (1997) considera que para realizar a reforma do Estado devem ser considerados quatro aspectos: delimitação do tamanho do Estado, seu papel regulador, a governança e a governabilidade. Assim, a reforma proposta nada mais era do que uma tentativa de romper com o modelo burocrático dominante e de estabelecer um modelo administrativo capaz de responder às novas demandas do mercado e da sociedade, com a redução da intervenção estatal, ampliando a participação de organizações públicas não-estatais e dando maior flexibilidade ao mercado de trabalho. Essas ações visavam alcançar maior eficiência no setor público e transformar o Estado social-burocrático brasileiro em um Estado social liberal mais condizente com uma política de modernização. (BRESSER-PEREIRA, 1997).

A reforma gerencial adquiriu os contornos legais necessários com a promulgação de uma emenda constitucional em 1998 que tornou possível as mudanças necessárias para implantação da administração gerencial. O novo modelo de gestão proposto se caracteriza pela utilização de práticas do setor privado na administração pública, pela profissionalização da administração, com a organização de carreiras e garantia de autonomia, pela implantação de indicadores de desempenho que garantam maior transparência à administração, pela definição de metas e o estabelecimento de controle de resultados e pela descentralização administrativa (PAULA, 2005). Paula (2005) destaca ainda que Bresser-Pereira define que a reforma promovida segue os princípios do gerencialismo e define entre

seus objetivos a garantia da democracia com a participação do cidadão no controle social dos serviços públicos prestados.

Desde o processo de redemocratização do país, já havia uma maior participação dos cidadãos na vida política e o interesse pelas ações da administração pública cresceu juntamente com a definição de novos órgãos de fiscalização pela Constituição (NASCIMENTO, 2012). O Mare instituiu, seguindo os objetivos da administração gerencialista, o Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública que partia de princípios característicos de programas do setor privado, como a valorização da satisfação do cliente, gestão participativa e valorização de funcionários (PAULA, 2005). Entre os objetivos do programa, estão:

integrar os cidadãos à ação pública; definir indicadores de desempenho para avaliar resultados e níveis e satisfação de clientes (internos e externos); e estimular a criatividade, o trabalho em equipe, a cooperação e a participação entre os servidores públicos. Nesse contexto, a participação é entendida como o envolvimento dos servidores na busca do aperfeiçoamento contínuo e o compromisso com a satisfação dos clientes internos e externos da organização. (PAULA, 2005, p. 131)

A valorização da participação de cidadãos e dos próprios servidores em um processo de melhoria contínua aponta para a necessidade do estabelecimento de mecanismos de regulação e controle. Bresser-Pereira (1998) destaca que o controle social adquire grande relevância na administração pública gerencial garantindo um controle democrático das ações da administração pública, por meio da participação dos cidadãos nos processos decisórios e no controle de resultados. Até 1998, quando da saída de Bresser-Pereira do Mare, diversas agências reguladoras foram instaladas e diversas agências executivas estavam em processo de implementação. Paula (2005, p. 141) observa que “a despeito do discurso participativo da nova administração pública, a estrutura e a dinâmica do Estado pós-reforma não garantiram uma inserção da sociedade civil nas decisões estratégicas e na formulação de políticas públicas”.

Pó e Abrucio (2006), ao tratarem do funcionamento das agências de regulação brasileiras e seus mecanismos de controle e *accountability*, definem *accountability* como um conceito amplo que inclui a garantia de participação dos cidadãos no processo de avaliação das políticas públicas perante a apresentação de resultados pelos órgãos do governo. Esse processo deve permitir que, por meio de mecanismos de controle, sejam disponibilizadas informações sobre as ações do

poder público que permitam contestá-las diante da prestação de contas, por meio de um processo de responsabilização. Em sua análise, os atores apresentam instituições em que as ouvidorias se estabelecem como mecanismos de transparência no contexto das agências reguladoras e são exercidas por meio de mandato e com publicação de relatórios. O estabelecimento de dispositivos de consultas públicas, por meio do recebimento de manifestações enviadas pelos usuários demonstra os conflitos existentes entre usuários e a agência e reduz a margem de discricionariedade desta.

A disponibilidade de relatórios, a realização de consultas públicas abertas, acesso às atas com as decisões são novidades que poderiam ser incorporadas por outros órgãos da burocracia estatal e que, de certa forma, estavam previstas na proposta do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado, pois ampliam a prestação de contas, a participação dos cidadãos, a explicitação de conflitos de interesses e a responsabilização. Esses pontos são a essência da *accountability* e da ampliação dos espaços democráticos do Estado moderno (PÓ & ABRUCIO, 2006, p. 696-697).

Sciorilli (2018) afirma que estamos diante de uma situação de discricionariedade administrativa quando a lei permite “alguma margem de liberdade” ao agente público, ou, como definido por Di Pietro (1996 *apud* SCIORILLI, 2018, p. 8), “quando a Administração, diante de um caso concreto, tem a possibilidade de apreciá-lo segundo critérios de oportunidade e conveniência e escolher uma dentre duas ou mais soluções, todas válidas para o Direito”. Quanto à margem de discricionariedade, Lotta (2012) aponta que as instituições também podem aumentá-la ou reduzi-la “por meio do controle da atuação dos burocratas de rua⁸”, mas destaca a dificuldade desse controle. No caso do Inspetor Escolar, a complexidade do trabalho, a diversidade de funções e o grande número de normas a serem observadas levam a um aumento da discricionariedade e da autonomia na tomada de decisões por esses sujeitos.

A complexidade aumenta a necessidade de decisões discricionárias pelos trabalhadores de linha de frente junto com a dificuldade de supervisão e monitoramento de suas ações. A promulgação de regras e procedimentos muitas vezes gera efeitos contrários e força os burocratas de nível de rua a selecionar as regras a serem aplicadas. (MEYERS; VORSANGER *apud* LOTTA, 2012, p. 10)

⁸ Lotta (2012, p.4) apresenta o conceito de “burocratas de rua” definidos por Lipsky como sendo “funcionários que trabalham diretamente no contato com os usuários dos serviços públicos, como, por exemplo, policiais, professores, profissionais de saúde, entre outros”.

Já a ideia de *accountability* e de controle está relacionada ao estabelecimento de mecanismos de transparência das ações públicas por meio da Ouvidoria, por exemplo. A ideia de ampliação da prestação de contas e da participação dos cidadãos e responsabilização dos entes públicos converge com os objetivos da Ouvidoria Educacional.

Campos e Barbosa (2014) definem a ouvidoria pública como um órgão de controle interno da administração pública que funciona também como um canal de participação política da sociedade civil. Os autores destacam que, atualmente, novas formas de governança estão se estabelecendo com a criação de novos espaços de cidadania que garantam a participação da sociedade nas decisões políticas e permitam que os cidadãos controlem e acompanhem as ações públicas. Nesse contexto, as ouvidorias públicas se constituem como “instrumento de participação cidadã no processo de controle da atuação estatal” (CAMPOS; BARBOSA; 2014, p. 140). Os autores observam ainda que, para o direito administrativo, a ouvidoria é um órgão de controle interno, de fiscalização da administração pública e, para a educação em direitos humanos, a ouvidoria é um canal de participação política e exercício da cidadania.

As ouvidorias desempenham papel então de contribuir para que a democracia de fato aconteça, sendo instrumento de participação política por meio do qual os cidadãos podem avaliar os serviços públicos (CAMPOS, BARBOSA; 2014). A Constituição Federal em seu artigo 37 estabelece que a participação se dará conforme determinado em lei e tratará de reclamações, acesso a informações e por meio de representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo. Para que a consolidação democrática desse princípio de participação de fato aconteça, é necessário que sejam criados novos espaços para exercício da cidadania e que os sujeitos conheçam e utilizem adequadamente esses canais.

A Ouvidoria Pública constitui-se, nesse sentido, como importante canal de comunicação entre a sociedade e o Estado, uma vez que apresenta suficiente permeabilidade para absorver e processar os temas colocados por diversos atores, servindo, assim, como instrumento de participação cidadã nesse processo de análise e crítica da atuação estatal. Dessa forma, a Ouvidoria Pública revela sua extrema relevância na consolidação do Estado Democrático de Direito por possibilitar a participação aberta a qualquer indivíduo, configurando-se num complemento aos institutos de proteção do cidadão e de controle da administração pública. (CAMPOS; BARBOSA; 2014, p. 144)

Os destinatários da ação do governo, dos serviços públicos, são quem pode identificar problemas nessas ações e propor soluções factíveis para o seu aperfeiçoamento. Em um contexto democrático, a administração pública deve ser capaz de garantir a efetiva participação e fiscalização pelos usuários de seus serviços. Assim, a ação das Ouvidorias Públicas adquire um caráter de prestação de contas do Estado para a população. Elas emprestam aos cidadãos um instrumento para que suas manifestações adquiram poder para intervir na ação do Estado. (CAMPO; BARBOSA; 2014).

Lyra (2004, p. 1) aponta que nos últimos anos houve uma grande expansão de instrumentos de participação popular e um grande crescimento do número de ouvidorias no Brasil e que esse crescimento foi possível graças ao êxito de experiências participativas e também “à necessidade cada vez mais sentida da população de instrumentos que, assegurando maior transparência ao funcionamento do Estado, iniba a corrupção e o desperdício, e aumente, na mesma proporção, a moralidade e a eficiência da administração pública”. A ouvidoria garante voz ao cidadão quando a administração acolhe sua manifestação e ele participa das ações de aperfeiçoamento das ações públicas.

2.1.1.3 O cidadão-cliente e o papel do inspetor no controle da gestão educacional

Ainda considerando as mudanças no Estado brasileiro a partir da Constituição de 1988, o novo modelo de gestão pública gerencialista proposto a partir da Reforma do Estado na década de 1990, no campo educacional, segundo Carvalho (2009), caracterizou-se por novas formas e combinações de financiamento, fornecimento, regulação e controle. A participação corresponde aos novos processos de regulação, cujas bases são as formas indiretas de controle, as novas condições de exercício do poder e a reconfiguração dos papéis nas várias instâncias do sistema educativo. Desse modo, a gestão democrática deve garantir a maior participação da comunidade na gestão das instituições públicas, combinando democracia participativa e iniciativa autônoma com as novas formas de controle.

Paula (2005, p. 139) afirma que, na visão de Bresser-Pereira, o novo modelo de gestão proposto pela reforma gerencialista tem como principais objetivos:

- melhorar as decisões estratégicas do governo e da burocracia;
- garantir a propriedade e o contrato, promovendo um bom funcionamento dos mercados;
- garantir a autonomia e capacitação gerencial do administrador público;
- *assegurar a democracia através da prestação de serviços públicos orientados para o “cidadão-cliente” e controlados pela sociedade.* (grifos nossos)

Lyra (2004) afirma que a reforma conduzida por Bresser-Pereira teve como foco as organizações sociais na busca por renovar o serviço público na tentativa de modernizá-lo e de garantir novas formas de participação. Destaca que essa participação adquire protagonismo por meio da valorização do “cidadão-cliente” sob o referencial da lógica gerencial e do atendimento às leis do mercado típicas da inspiração neoliberal do modelo. Onde a reforma foi implementada o autor afirma ter havido uma valorização das práticas empresariais na administração pública, com a consequente ênfase na satisfação dos usuários dos serviços.

Carvalho (2009) alerta que os discursos gerencialistas consideram a escola uma empresa como qualquer outra. Consequentemente, veem a educação como um serviço que deve primar pela satisfação do cidadão enquanto cliente-consumidor individual, assegurando, como critério de eficiência, seu direito inalienável à qualidade dos serviços prestados. Nesse processo, a escola se deixa guiar muito mais pelas demandas dos usuários do que por compromissos públicos, valores e regras comuns e interesses coletivos. A própria ação da ouvidoria contribui para esse processo uma vez que, como afirma Lyra (2004, p. 19), a ouvidoria ganha apoio quando “se mostra eficaz no atendimento à reclamação do cidadão”.

Entre os mecanismos previstos para o *empowerment* do cidadão, Carvalho (2009, p. 1152) destaca um “sistema de recebimento de reclamações e sugestões dos cidadãos sobre a qualidade e eficácia dos serviços públicos”. O caso de gestão proposto, ao tratar do sistema de recebimento de manifestações da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, busca demonstrar como o recebimento dessas reclamações interfere no desenvolvimento do trabalho do Serviço de Inspeção Escolar com consequentes reflexos no encaminhamento das ações da escola. Neste contexto, o trabalho se guia por demandas dos usuários, como ressaltado por Carvalho (2009), deixando de lado outros compromissos importantes para o desenvolvimento da gestão pública e para atendimento às demandas da própria burocracia que deve ser atendida pelo Serviço de Inspeção.

Lotta (2012, online), a partir da visão de Lipsky, destaca que os cidadãos, transformados em clientes, “tendem a experimentar suas necessidades como problemas individuais e suas demandas como expressões individuais de uma expectativa, esperando, portanto, tratamentos individuais para aquelas questões”. Essa visão coaduna com a valorização do papel do cidadão enquanto cidadão-cliente ou cidadão-consumidor como apresentado por Oliveira (2009, p. 59-60):

O foco no cidadão-consumidor buscou direcionar a atenção dos provedores de serviços públicos para as necessidades dos beneficiários em detrimento das demandas da burocracia. Essa orientação, que ainda desafia a inventividade estatal, implica em tratá-los como contribuintes e formuladores de políticas (pois delegam poder aos governantes) que esperam da gestão pública eficiência (e não apenas eficácia) e responsabilização política.

Menezes (1977) acredita que uma administração racional se organiza por meio de planejamento e controle. O autor defende que, no contexto educacional, existe a necessidade de um elemento, representado pelo inspetor escolar, com formação especializada que seja o responsável pela fiscalização e pelo controle escolar, tendo em vista o grande número de escolas sob responsabilidade dos sistemas de ensino e as especificidades do serviço prestado. Assim, o inspetor seria o responsável por identificar os erros e encaminhar as providências para a correção.

A análise das funções do controle dá a essa atividade outra dimensão. Não é, simplesmente, a atividade centralizada na execução (que é o que tradicionalmente tem acontecido à Inspeção Escolar), mas, revela uma outra atividade preocupada com a volta das informações obtidas sobre a atividade executada. Esse retorno das informações permite corrigir as falhas, reparar os erros, completar a atividade e evitar que isso se repita: impedir que o erro e a omissão permaneçam no ato verificado. Essa dimensão traz uma nova proposição, aparentemente simples, mas de grande importância no controle do sistema escolar. Ela demonstra a existência de grande complexidade nas atividades da inspeção como parte da operação administrativa. (MENEZES, 1977, p. 28)

Sob essa perspectiva, o inspetor se configura como o destinatário ideal da Ouvidoria Educacional, uma vez que é o profissional que já tem entre suas funções a realização do controle sobre as ações executadas pelas escolas no sistema educacional estadual, contribuindo para que o controle social exercido pelos cidadãos por meio da ouvidoria se transforme em oportunidade real de aperfeiçoamento dos serviços públicos. Ou, como conclui Menezes (1977, p. 100):

A Inspeção Escolar é atividade administrativa correspondente ao “controle administrativo”. Hierarquicamente está colocada no nível médio dos sistemas escolares, intermediária entre os órgãos de administração central e as unidades escolares. Sua função primordial é assegurar a consecução dos objetivos educacionais propostos no planejamento. Realiza essas funções por meio de métodos (procedimentos e técnicas) de controle apropriados para ajustar o funcionamento coerente de pessoas e materiais aos fins propostos.

Tradicionalmente, a inspeção escolar era a única responsável pela realização desse controle por meio da fiscalização exercida. Contudo, com as modificações ocorridas na administração pública e as novas demandas sociais, como já retratado anteriormente, o inspetor foi assumindo gradativamente novas funções e, uma vez que é o responsável por assegurar que a escola cumpra com sua função social, deve buscar garantir que os usuários desse serviço sejam atendidos conforme previsto pela legislação.

Lipsky (1980 *apud* LOTTA, 2012), aponta a situação dos “burocratas de rua” que sofrem a pressão de um lado pelo aumento da demanda de serviço e de outro a pressão dos cidadãos, num contexto em que precisam garantir o aumento da efetividade e da responsividade e, ao mesmo tempo, a eficiência e eficácia de seu trabalho, situação análoga à em que se encontra o inspetor escolar. Além de responder às demandas burocráticas da administração, o inspetor deve então responder também às demandas da comunidade escolar. O trabalho do inspetor, que partia de suas próprias observações, com a criação da Ouvidoria e o encaminhamento das manifestações passou a contar com um canal legítimo de participação da comunidade no processo de controle da gestão educacional.

De acordo com Burgos (2013, p. 22), “a gestão escolar deve ser entendida como um lugar relevante de imaginação, criatividade e inovação institucional, e enquanto campo de intervenção política, social e cultural, com largo alcance para o destino da democracia brasileira”. Assim, é necessário observar que uma das formas de participação da família e da comunidade são os canais de comunicação estabelecidos pela Secretaria de Educação. Nesse sentido, a gestão escolar e o próprio órgão central de educação devem se utilizar das informações coletadas e das reclamações registradas para fazer intervenções na sua realidade e se aproximar da família e da comunidade e permitir à sociedade de um modo geral uma cobrança e participação mais efetivas.

Nesse sentido, é importante estabelecer procedimentos e métodos que permitam que as manifestações sejam apuradas de maneira célere e que a resposta ao cidadão não termine como um fim em si mesma, mas sirva como um indicador da eficiência do serviço prestado e como mecanismo para responsabilização dos envolvidos. Assim, não basta que o inspetor apure a manifestação e providencie a solução pontual, mas é necessária uma ação compartilhada com os órgãos responsáveis pela administração do sistema educacional para que, a partir das manifestações recebidas, sejam identificadas as manifestações mais frequentes e as temáticas de conflito mais presentes no cotidiano escolar de modo a promover ações de prevenção que cuidem para que os serviços educacionais alcancem maior eficiência, de modo a atender também cada vez melhor aos cidadãos destinatários desse serviço. O objetivo deste caso de gestão procura, de maneira mais localizada uma vez que se refere apenas a uma das regionais de ensino, atender a essa demanda, buscando identificar o foco das manifestações recebidas e otimizar o trabalho do inspetor de modo que seja possível a ação preventiva, e não apenas corretiva, que já está prevista em suas atribuições. Uma vez que o inspetor é também responsável pelo alcance dos objetivos educacionais, é necessário que sua ação preveja a garantia de atendimento aos direitos dos cidadãos.

Pereira (2014, p. 119) acredita que a Inspeção Escolar pode ser definida basicamente como uma função de controle. Para a autora, “falar em Inspeção Escolar é o mesmo que falar em hierarquia, da burocracia, fragmentação, padronização, vigilância, legislação” e, por isso mesmo, é uma questão de controle sob diversos aspectos. Contudo, a autora diz também que o trabalho da Inspeção Escolar deve estar pautado na ideia de prevenção à medida que o inspetor trabalha para evitar que aconteçam erros, por meio de uma “vigilância constante”. Uma vez que as relações entre o inspetor e as unidades escolares são legitimadas pela Secretaria de Educação que autoriza o inspetor a realizar a verificação do cumprimento da legislação nas escolas, o “inspetor representa então, o especialista que detém uma verdade em relação ao correto funcionamento de uma unidade escolar. Nesse sentido, esse olhar que vigia ao inspecionar, extrai, ao mesmo tempo, conhecimento e, portanto, produz saber” (PEREIRA, 2014, p. 120). No exercício de suas funções, exercendo a orientação, assistência, prevenção e controle dos processos educacionais o inspetor é responsável por garantir a qualidade dos serviços educacionais oferecidos e o direito à educação.

Retomando a perspectiva apresentada no Parecer 794/83 do CEE, Barbosa (2008, p. 53) aponta que as alterações no ensino ao longo dos anos exigem uma prática educativa do inspetor:

Sendo assim, a atuação do inspetor, de acordo com o Parecer 794/83 do CEE de MG, assumiria uma prática educativa, com forte cunho político e caráter pedagógico. Deveria assumir também, um método de trabalho menos policiador e controlador, tornando-se mais participativo e democrático, mais orientador da aplicação da norma e mais estimulador da criticidade e da criatividade tão necessária à melhoria do funcionamento do sistema. Deverá propiciar às escolas as condições que assegurem sua autonomia administrativa e pedagógica. Nesse contexto, o Inspetor Escolar é colocado como um Inspetor-Educador.

Nesse sentido, a atuação do inspetor vai muito além da fiscalização e deve assumir um sentido de não apenas identificar e solucionar os problemas já postos, mas de atuação direta no sentido de orientar, prestar assistência e assim, prevenir a ocorrência de ilícitos e irregularidades. Tendo em vista a complexidade de suas atribuições e as exigências da própria SEE, além da sobrecarga de trabalho, muitas vezes o inspetor não consegue executar plenamente atividades de prevenção. Barbosa (2008) afirma que a própria função de se estabelecer como elo entre a escola e o órgão central da educação leva o profissional a enfatizar o cumprimento de tarefas burocráticas em detrimento das ações pedagógicas necessárias. Atualmente, o grande fluxo de manifestações recebidas a serem encaminhadas e respondidas, ainda que improcedentes, também contribui para o distanciamento do inspetor de uma prática mais preventiva e/ou pedagógica, embora o inspetor tenha como característica o desempenho de funções muito diversas entre si. Com grande parte do trabalho sendo focado na resolução das manifestações e considerando ainda que esse profissional se configura como o elo entre as diferentes instâncias do sistema de ensino, o inspetor acaba assumindo ainda o papel de mediar os conflitos existentes e propor soluções, como será discutido na próxima seção.

2.1.1.4 O papel do inspetor na mediação de conflitos

Em um contexto de busca pela garantia da qualidade do ensino, Barbosa (2008) acredita que o Inspetor deve utilizar sua competência técnica e política para ajudar a escola a alcançar os objetivos definidos no seu projeto político pedagógico na perspectiva de uma gestão educacional democrática que ofereça uma educação

de qualidade com aprendizagem significativa para os educandos. Portanto, “o Inspetor Escolar deve ter uma atuação comprometida com a instrumentalização do saber, de modo que contribua significativamente para organização e melhoria do processo educativo” (BARBOSA, 2008, p. 93).

Essa ação educativa vai além do exercício de funções burocráticas e/ou administrativas. A já citada Resolução CEE nº 457/2009 define, entre os aspectos que a inspeção regular deve compreender a “adoção e determinação de medidas destinadas à solução de conflitos ou ao saneamento de irregularidades apuradas na instituição escolar” e, além disso, incumbe ao inspetor também a “responsabilidade pelo fluxo correto e regular de informações entre as instituições escolares, entre os órgãos regionais e o órgão central da SEE”. Essas funções da inspeção escolar correspondem a uma ação voltada para a mediação dos processos educacionais, envolvendo a mediação da relação institucional entre escola, órgão central e órgãos regionais e também a mediação dos conflitos existentes na escola na perspectiva de sua resolução.

Chrispino (2007, p. 16) afirma que o “conflito se origina da diferença de interesses, de desejos e de aspirações” e aponta que os conflitos na escola são causados pela divergência entre professores e alunos, entre alunos e entre professores ou por falta de diálogo e dificuldades de comunicação. O autor destaca ainda que o conflito é algo natural e inevitável e apresenta vantagens no sentido de regular a vida em sociedade, além de ser condição para a manutenção da ordem democrática. Na escola, ocorrem conflitos educacionais que podem ser “provenientes de ações próprias dos sistemas escolares ou oriundos das relações que envolvem os atores da comunidade educacional mais ampla” (CHRISPINO, 2007, p. 20) e ainda conflitos escolares que acontecem dentro da escola e/ou com seus atores. Chrispino acredita ainda que, a partir do momento em que a escola assume que o conflito existe, a mediação de conflitos pode ser uma boa alternativa para o seu encaminhamento. A mediação reorganiza as relações sociais e estimula a cooperação, a solidariedade e a tolerância no ambiente escolar, como forma de lidar com as diferenças ou resolvê-las.

Pensando a escola como uma organização e nos conflitos existentes entre os próprios profissionais que ali atuam, bem como a natureza das manifestações recebidas referentes às escolas da SRE Metropolitana C, como será apresentado nas próximas seções, é importante ainda considerar que, muitas vezes, esses

conflitos não solucionados se converterão em manifestações na ouvidoria e que poderão ter diferentes implicações e poderiam ter sido solucionados internamente. E, segundo Owens (2004, *apud* CEECON, 2009, p. 29), o conflito “é uma parte normal da vida organizacional, já que as pessoas têm ideias diferentes sobre a utilização dos poucos recursos disponíveis – tempo, pessoal, dinheiro, e assim por diante. Não é bom ou mau em si mesmo: o que é bom ou mau é o impacto que terá na organização.”

Considerando a atuação do inspetor frente às manifestações recebidas, é importante que esse profissional acolha as demandas dos manifestantes e promova a solução do problema ou conflito apresentado e é importante que esse processo possa ser utilizado como ferramenta de aprendizado para a escola e prevenção de novas situações semelhantes. Ceccon (2009) aponta que o ideal é que as partes envolvidas em um conflito cheguem a um acordo e afirma ainda que “toda vez que um conflito é negado e suprimido (não é resolvido), ele poderá piorar e explodir. Fugir do conflito ou aceitá-lo de forma passiva contribui para uma atmosfera de resistência e hostilidade, da qual diversas formas de violência surgirão”. Por isso mesmo a importância de uma atuação ativa e preventiva no atendimento às manifestações.

Morgado e Oliveira (2009, p. 45) apontam que meios alternativos de solução de conflitos como a mediação escolar podem ter um efeito preventivo a futuros conflitos por meio da utilização de “métodos positivos de comunicação” que promovam uma cultura de respeito e responsabilidade na comunidade escolar. Apontam ainda a necessidade de educar não apenas os alunos, mas todos os atores envolvidos no processo educativo para a solução criativa do conflito, uma vez que a escola, com suas características sociais específicas, constitui-se como local que favorece a emergência do conflito.

A mediação é entendida pelas autoras como uma forma de negociação que permite a resolução de conflitos de maneira construtiva, com a intervenção de um terceiro ator, além dos envolvidos, que atue de maneira neutra de forma a orientar e encaminhar soluções para a situação. Elas propõem que a mediação seja utilizada como uma ferramenta de transformação dos comportamentos e de melhoria e promoção da comunicação interpessoal. Embora o inspetor tenha entre suas funções a realização de um papel de mediador, é importante que a mediação seja realizada não apenas pelo inspetor escolar uma vez que este, em geral, atua

quando o conflito já atingiu outras instâncias de solução de problemas (como a OGE, por exemplo), mas que seja institucionalizada na escola e parte da rotina escolar da comunidade.

Nesse sentido, a mediação contribui para a gestão democrática e participativa, uma vez que “a introdução no sistema educativo do conceito de gestão e resolução positiva de conflitos tem a virtude de promover o desenvolvimento de capacidades e competências interpessoais e sociais, essenciais para o exercício de uma cidadania participativa” (MORGADO; OLIVEIRA; 2009, p. 48). A mediação, vista como ferramenta para a cidadania participativa, pode ser vista como elemento preventivo às manifestações na ouvidoria e/ou ainda como complemento a ela, auxiliando na organização do cotidiano escolar e na atuação do inspetor no que tange à resolução de conflitos.

Assim, é necessário que a prática do inspetor possa ir além do administrativo-burocrático, fundamental para a organização da escola e do sistema educacional, mas contribuindo para o sucesso da prática pedagógica da escola tendo em vista o atendimento às necessidades de seus estudantes e a satisfação dos usuários de seus serviços, buscando atender aos objetivos propostos pelas políticas educacionais. O capítulo 3 deste trabalho pretende propor alternativas no sentido de garantir que o inspetor possa atender a essas especificidades por meio de ações que permitam a redução do número de manifestações recebidas por meio de um trabalho preventivo.

2.2 Metodologia

Para realização desta pesquisa foi utilizada a metodologia de estudo de caso, sob uma abordagem qualitativa. André (2013, p. 97) aponta como objetivo do estudo de caso qualitativo “o de focalizar um fenômeno particular, levando em conta seu contexto e suas múltiplas dimensões. Valoriza-se o aspecto unitário, mas ressalta-se a necessidade da análise situada e em profundidade”.

Para Ventura (2007, p. 384):

o estudo de caso como modalidade de pesquisa é entendido como uma metodologia ou como a escolha de um objeto de estudo definido pelo interesse em casos individuais. Visa à investigação de um caso específico, bem delimitado, contextualizado em tempo e lugar para que se possa realizar uma busca circunstanciada de informações.

O presente trabalho apresenta um caso de gestão identificado no âmbito da Superintendência Regional de Ensino Metropolitana C, referente às manifestações recebidas pela Ouvidoria e suas implicações no trabalho do Inspetor Escolar. Trata-se, portanto, de um objeto de estudo bem definido, previamente contextualizado e com a apresentação das evidências da existência do problema no capítulo 1.

Para atendimento ao objetivo geral da pesquisa, de analisar as principais causas das denúncias recebidas pelo Serviço de Inspeção por meio da Ouvidoria Geral do Estado, foi realizada pesquisa documental dos relatórios anuais emitidos pela OGE com o consolidado de dados referentes às manifestações recebidas pela Ouvidoria Educacional, bem como das manifestações encaminhadas ao Serviço de Inspeção Escolar da SRE Metropolitana C nos anos de 2015 e 2016. A análise desses documentos atende aos objetivos específicos de mapear os principais assuntos tratados nas manifestações e de identificação dos principais fatores geradores dessas manifestações. Além da pesquisa documental, foram aplicados questionários aos inspetores escolares em exercício na SRE Metropolitana C com o objetivo de identificar sua percepção acerca da organização do trabalho da Inspeção Escolar, os assuntos mais frequentes percebidos pelos inspetores no processo de apuração, bem como sua percepção sobre quais fatores levam às manifestações mais frequentes. Segundo Vergara (2009, p. 39), o questionário é um “método de coletar dados no campo, de interagir com o campo composto por uma série ordenada de questões a respeito de variáveis e situações que o pesquisador deseja investigar”. Foram enviados 34 questionários, tendo em vista que havia 34 inspetores em exercício no momento da aplicação, excluída a pesquisadora.

Também foram aplicados questionários aos Diretores Escolares, destinatários secundários das manifestações recebidas, vistos que são os responsáveis por responder ao inspetor sobre as denúncias e reclamações e colocar em prática as medidas saneadoras sugeridas pela Inspeção. A aplicação deste questionário visou identificar a percepção dos diretores sobre os fatores geradores das manifestações e sobre ações possíveis da Inspeção Escolar para a redução das manifestações recebidas. No caso dos diretores, foram enviados questionários aos 168 diretores em exercício nas escolas estaduais da SRE Metropolitana C.

Em ambos os casos, foi escolhido o questionário como instrumento tendo em vista a dinâmica de trabalho do inspetor, além do número de respondentes previstos

para cada categoria. No caso específico da coleta de dados junto ao grupo de inspetores, a utilização de outro método, como por exemplo a entrevista, poderia limitar ou impedir o levantamento dos dados, visto que o inspetor atua em campo visitando escolas diariamente e não possui um local fixo de trabalho ou tempo disponível para longas conversas, tendo em vista a grande demanda de trabalho a que está sujeito. Com relação ao Diretor, a entrevista também se torna complexa tendo em vista o relacionamento estabelecido entre diretor e inspetor que poderia influenciar as respostas e as mesmas dificuldades de agendamento e disponibilidade de tempo já descritas. Todos os participantes foram informados da pesquisa, seus objetivos e justificativa por meio do Termo de Consentimento Livre Esclarecido por meio do qual autorizaram sua participação.

Os questionários foram enviados via e-mail, nos meses de abril e maio de 2018, por meio da ferramenta de formulários eletrônicos do Google encaminhados por meio de link para participação. A primeira e obrigatória pergunta do formulário feita aos respondentes foi quanto à ciência e concordância com o Termo de Consentimento encaminhado anexo ao e-mail. No caso dos inspetores escolares, foram recebidas 31 respostas, com um retorno bastante representativo de um total de 34 questionários enviados. Quanto aos diretores, dos 168 questionários enviados, foram recebidas apenas 38 respostas, o que faz com que essas respostas não sejam representativas do todo e, por isso, foram utilizadas nesse trabalho apenas como uma indicação sobre as opiniões dos diretores e como um contraponto aos resultados do questionário aplicado aos inspetores.

“Questionários podem, por exemplo, proceder ou suceder a uma entrevista, alimentar uma observação ou complementar uma pesquisa documental” (VERGARA, 2009, p. 41). No caso em tela, o questionário foi elaborado a partir das categorias definidas na análise de dados das manifestações e relatórios da OGE e serve, portanto, como complemento à pesquisa documental realizada anteriormente. Assim, a análise documental e a análise dos dados coletados por meio dos questionários aplicados servem como subsídio para a proposição de ações, a ser apresentada no capítulo 3, no sentido de prevenir e/ou reduzir as denúncias e reclamações recebidas, de modo a otimizar o trabalho do inspetor.

2.3 Análise de dados

Esta seção traz a análise dos dados coletados durante a pesquisa, a partir da análise documental das manifestações recebidas no setor de inspeção atendido pela pesquisadora e da análise dos dados produzidos a partir dos questionários aplicados aos Diretores e Inspetores Escolares. Essas análises se organizam em três subseções organizadas de acordo com a fonte dos dados, conforme se segue.

2.3.1 Análise das manifestações recebidas no setor A

Como dito anteriormente, as escolas atendidas pela SREC são distribuídas e organizadas em setores para atendimento pelo Serviço de Inspeção Escolar e, via de regra, cada setor conta com de cinco a seis escolas estaduais e um número variável de escolas municipais e particulares conforme o município atendido. Normalmente, os setores são nomeados por números, mas para este trabalho em que haverá a análise das manifestações recebidas no setor atendido por esta pesquisadora, o setor será chamado setor A para fins de análise.

O setor A atende um grupo de escolas localizado em Belo Horizonte, sendo composto por 5 escolas estaduais e 6 escolas particulares. Nos anos de 2015 e 2016 todas as manifestações recebidas por meio da OGE diziam respeito a situações envolvendo as escolas públicas estaduais do setor.

Em 2015, foram recebidas 10 manifestações no setor A, encaminhadas ao Serviço de Inspeção Escolar via OGE. O Quadro 3 mostra os principais elementos das manifestações recebidas. O quadro foi organizado tomando por base os principais elementos presentes nos relatórios encaminhados à OGE em atendimento às manifestações. Os números originais das manifestações foram substituídos por uma numeração sequencial para preservar o sigilo dos registros. As descrições das manifestações foram resumidas na coluna “assunto”, uma vez que os registros são algumas vezes muito longos ou confusos e visando mais uma vez também a preservação do sigilo. A coluna “procedência” diz respeito ao posicionamento do inspetor na conclusão do relatório, em que deve manifestar se a denúncia procede ou não, tomando por base as apurações realizadas. A coluna “encaminhamento” aponta as providências, orientações ou medidas saneadoras adotadas pelo inspetor escolar para solução do problema, caso seja procedente, para mediação de eventual

conflito ou ainda para esclarecimentos ao manifestante, caso improcedente. Em alguns casos não foram necessários encaminhamentos pelo Serviço de Inspeção Escolar além da emissão de relatório em resposta à OGE, seja porque a manifestação fosse improcedente e não exigisse providências ou porque embora procedente a situação já se encontrasse devidamente saneada pela autoridade responsável.

Quadro 3 – Manifestações recebidas no Setor A em 2015

OGE	Identificação	Assunto	Apurações	Procedência	Encaminhamento
1	Anônimo	Gestão de pessoas: secretária não cumpre suas funções	A secretária estava em treinamento devido à nomeação recente.	Improcedente.	Solicitação à equipe gestora que esclarecesse a situação aos demais funcionários
2	Anônimo	Conduta inadequada do gestor escolar (autoritarismo, disponibilidade de materiais, faltas)	Aplicação de questionários aos servidores, verificação das designações realizadas, das atas do Colegiado Escolar, dos livros de ponto e disponibilidade de material	Improcedente.	Orientações à equipe gestora quanto aos registros e divulgação adequada à comunidade quanto à utilização dos recursos e disponibilização dos horários da diretora em local visível.
3	Identificada	Mãe reclama de conduta de professora por comentário com o filho em sala de aula.	Conversa com a especialista da escola que informou que a mãe não quis agendar reunião com a professora. Esclarecimentos com a professora.	Não houve parecer da Inspeção.	Orientação ao manifestante que procure a supervisão pedagógica e a direção da escola para solução do conflito internamente.
4	Anônimo	Conduta do vice-diretor: desrespeito a servidores e alunos, abuso de poder, faltas, atrasos e problemas interpessoais.	Verificação do livro de ponto e das guias de pagamento, aplicação de questionários a professores e servidores administrativos do turno de trabalho.	Parcialmente procedente; faltas e atrasos confirmados, mas devidamente informados para pagamento, conflitos interpessoais pontuais identificados.	Orientações ao servidor quanto aos deveres de assiduidade e pontualidade e orientações à direção quanto aos procedimentos para abertura de expediente de processo administrativo ao servidor que descumpra deveres funcionais.
5	Anônimo	Infestação de ratos na escola.	Conversas com a equipe gestora e alunos. Já haviam sido tomadas providências junto	Procedente, mas já sanada quando da apuração.	Sem encaminhamentos.

			ao Centro de Zoonoses da prefeitura para desratização.		
6	Anônimo	Gestão de pessoas: servidora tem faltas abonadas pela diretora durante um mês e descumpre horário de trabalho.	Verificação dos livros de ponto e registro de pagamentos, entrevistas com gestor e servidores. Servidora estava de férias.	Improcedente.	Sem encaminhamentos.
7	Identificada	Solicitação de correção em contagem de tempo.	Conferência da contagem de tempo e verificação dos registros funcionais.	Improcedente.	Sem encaminhamentos.
8	Identificada	Designação em desacordo com a legislação.	A própria diretora já havia cancelado a designação após recurso do candidato na escola. O SIE já havia orientado sobre o recurso.	Procedente.	Orientação à diretora quando à observação à legislação referente ao processo de inscrição e designação de servidores.
9	Identificada	Mãe reclama que escola se recusa a dispensar o filho mais cedo do horário de aulas.	Verificação da pasta do aluno, registro de frequência e notas.	Improcedente.	Orientações à manifestante quanto à legalidade dos atos praticados pela escola.
10	Anônimo	Eleição da Comissão Eleitoral para processo de indicação de diretor: horário da eleição não foi adequado.	Verificação da ata da assembleia escolar, da convocação da comunidade e das listas de presença.	Improcedente	Sem encaminhamentos.

Fonte: Elaboração própria a partir das manifestações recebidas no Setor A em 2015.

A análise da procedência da manifestação é feita a critério do inspetor tomando por base a legislação vigente e as normas e orientações emanadas pela SEE/MG. Assim, como discutido anteriormente no tópico 2.1.1.2, as ações e recomendações do inspetor escolar estão sujeitas a certa margem de discricionariedade, uma vez que há uma certa liberdade e autonomia para tomada de decisões no processo de apuração e resposta (SCIORILLI, 2018; LOTTA, 2012). Como demonstrado no quadro, do total de manifestações recebidas, 60% foram

consideradas improcedentes pelo SIE, sendo que em alguns casos não houve necessidade de qualquer encaminhamento à escola para solução da manifestação. Esse dado coaduna com os apontados feitos no tópico 2.1.1.3 a partir de Carvalho (2009) e Lotta (2012) quanto ao atendimento de demanda dos usuários em detrimento às demandas da gestão pública. Uma manifestação, ainda que improcedente, gera todo um trabalho para apuração, já que são mobilizados vários recursos para verificação da demanda do cidadão e, muitas vezes, é constatado que essa era uma demanda individual que, ou não se constituía como problema para a administração e oferta de serviços ou já se encontrava resolvida sem a necessidade de intervenção externa. Assim, ao mobilizar todos os recursos necessários para a apuração da manifestação, outras demandas importantes deixaram de ser atendidas ou foram adiadas tendo em vista o cumprimento dos prazos da OGE.

Quanto à identificação do manifestante, é possível observar que 60% das manifestações realizadas foram anônimas e que, em geral, as manifestações anônimas dizem respeito a questões relacionadas à gestão da escola e insatisfações com condutas de servidores ou dos gestores. Já as manifestações identificadas dizem respeito a situações pessoais e específicas que demandariam soluções pontuais. Essas situações muitas vezes poderiam ser solucionadas diretamente na escola sem a necessidade de registro de manifestações, o que permitiria uma melhor organização do trabalho e reduziria a demanda a ser atendida pelo inspetor escolar.

Tomando por base as tipologias utilizadas pela OGE e já apresentadas no tópico 1.3.1, observa-se que a maior parte das manifestações recebidas no setor A em 2015 se enquadra em questões relacionadas à Gestão de Pessoas e Gestão Administrativo-Financeira, o que corresponde à realidade estadual já que esses foram os tópicos mais frequentes no estado como um todo segundo o Relatório Anual da OGE de 2015 (MINAS GERAIS, 2017c). Foram recebidas manifestações quanto à conduta dos gestores no que se refere à aplicação de normas, processo de designação, rotinas do processo administrativo, mas também com solicitações de resoluções de questões pessoais como o caso da solicitação de correção de contagem de tempo ou da liberação de aluno mais cedo devido a questões pessoais da família. A insatisfação com o horário de realização de uma assembleia escolar também manifesta uma insatisfação pessoal, e nesse caso talvez política, com a organização promovida pela gestão escolar.

Em 2016, as manifestações do setor A seguiram tendências diferentes em relação aos assuntos tratados, contudo, é possível observar o aumento no número de manifestações e a representatividade do número de manifestações anônimas, como demonstrado no Quadro 4.

Quadro 4 – Manifestações recebidas no Setor A em 2016

OGE	Identificação	Assunto	Apurações	Procedência	Encaminhamentos
11	Anônima	Designação realizada indevidamente e reclamações contra o gestor recém-empossado	Verificação da ata de designação e entrevista com o gestor e o servidor responsável pela designação.	Improcedente	Sem encaminhamentos.
12	Identificada	Mãe reclama da falta de acompanhamento da escola, filho com TDAH, reprovação indevida e encaminhamento para turno noturno.	Verificação dos registros do SIMADE, pasta do aluno, diários de classe, atas de reunião, entrevistas com a equipe pedagógica.	Improcedente	Solicitação à manifestante que encaminhe à escola laudo que comprove situação do aluno e que compareça quando chamada pela equipe pedagógica.
13	Identificada	Mãe reclama da cobrança de utilização do uniforme pela escola, cobrança de cópias de exercícios e de taxa de matrícula.	Verificação das atas de reunião de pais e lista de presença, do regimento escolar, entrevistas com servidores da secretaria, gestor escolar e equipe pedagógica.	Improcedente	Solicitação à manifestante que atenda às convocações da escola e participe das reuniões de pais. Escola poderia fornecer doação de uniforme. Reforço das orientações à escola quanto à vedação da cobrança de materiais e taxas.
14	Anônima	Denúncia contra a gestora: improbidade, negligência e irresponsabilidade; adulteração de documento público, matrículas indevidas, fraude, merenda inadequada, inadequações	Verificação dos diários de classe, registros do SIMADE, visitas às salas de aula, entrevistas com professores, equipe gestora e pedagógica e coordenadora da educação integral, visita à cantina e dispensa, acompanhamento das ações da	Improcedente	Solicitação ao manifestante de que apresentasse comprovação das acusações levantadas.

		no Projeto de Educação Integral.	educação integral, verificação das pastas de alunos e autorizações de participação no projeto.		
15	Anônima	Denúncia contra a gestora: conflito com servidora da cantina e humilhação a aluna da educação integral.	Entrevista com servidores da cantina, entrevista com a gestora, verificação das atas de ocorrências administrativas. Servidora desacatou a diretora e quebrou utensílios da cozinha. Não foi possível apurar situação envolvendo a aluna devido à falta de dados.	Parcialmente procedente	Orientação à diretora de que casos como esse devem ser levados a conhecimento do Colegiado para providências. Solicitação ao manifestante que identifique a aluna que teria sofrido humilhação.
16	Anônima	Denúncia contra a diretora, vices e secretária: diretora leva a filha que não é aluna para a escola e solicita que funcionários façam miojo para a menina, filha da vice participou de excursão da escola e secretária almoça comida da Educação Integral	Entrevistas com servidores, equipe gestora e secretária.	Parcialmente procedente.	Orientações à equipe gestora quanto à utilização de recursos e preparo da merenda escolar, correção quanto à presença de filhos de funcionários (não alunos) na instituição, correção da quantidade de merenda preparada.
17	Anônima	Professora questiona distribuição de horários da escola e dispensa de servidores após redução de turmas e reclama da postura da diretora no grupo de WhatsApp	Verificação das dispensas realizadas e atualizações dos horários de aula, entrevistas com servidores dispensados e participantes do grupo do WhatsApp.	Improcedente.	Sem encaminhamentos.
18	Anônima	Aula interrompida por 50 minutos	Entrevista com alunos e equipe gestora. Verificação	Improcedente.	Sem encaminhamentos.

		para realização de culto evangélico.	de evento solicitado pela SEE em que houve apresentação de alunos e uma das bandas era de música gospel.		
19	Identificada	Pai reclama do palavreado utilizado por alunos e professores, uso de drogas nos arredores da escola, presença de alunos “infratores” e troca constante de professores.	Entrevista com equipe pedagógica e gestora; verificação das matrículas; verificação das dispensas e contratações de professores. Comprovada a troca de professores devido a nomeação por concurso.	Parcialmente procedente.	Orientação ao pai que procure outras instâncias visto que medidas referentes a utilização de drogas e crimes nos arredores da escola fogem do escopo de atuação da escola. Orientação ao pai de que a escola não pode recusar matrícula a nenhum aluno uma vez que tenha vagas.
20	Anônima	Reclama que o diretor não iria permitir que professores trabalhassem em dois dias específicos e disse que não iria abrir a escola.	Verificação do livro de ponto e listagem de adesão à greve. Não houve aula devido à adesão dos servidores ao movimento grevista.	Improcedente	Sem encaminhamentos.
21	Anônima	Denuncia o consumo de cigarro eletrônico e narguilé na escola e omissão dos servidores.	Verificação das atas de registros escolares, entrevistas com equipe gestora e pedagógica.	Improcedente	Sem encaminhamentos.
22	Anônima	Denuncia a ocupação na escola no turno da manhã. Alunos impedindo a entrada de outros.	Visita à escola.	Procedente	Reuniões com alunos, equipe da SRE, SEE, sindicato e conselho tutelar para mediação e adoção de providências que permitam a regularidade das aulas. Foi feito acordo entre professores e alunos com reorganização do plano curricular e da estrutura de

					aulas.
23	Anônima	Denuncia ocupação em todos os turnos contra a PEC do Ensino Médio e impedimento de frequência de alunos e professores às aulas.	Idem 22	Procedente	Idem 22
24	Anônima	Reclama da ocupação na escola, protesto contra a PEC e alunos sem aula há mais de uma semana.	Idem 22	Parcialmente procedente	Idem 22
25	Anônima	Reclamação sobre alunos da manhã fazendo protesto e alunos sendo prejudicados sem aulas.	Idem 22	Parcialmente procedente	Idem 22
26	Anônima	Reclama que há duas semanas não há aulas sem a ciência da Metropolitana C	Idem 22	Parcialmente procedente	Idem 22
27	Anônima	Paí reclama de duas semanas sem aula devido à ocupação.	Idem 22	Parcialmente procedente	Idem 22
28	Anônima	Reclama de 10 dias de ocupação.	Idem 22	Parcialmente procedente	Idem 22
29	Anônima	Reclama que alunos estão sendo impedidos de entrar na escola e diretor não toma providências.	Idem 22	Parcialmente procedente	Idem 22
30	Anônima	Réplica à resposta recebida quanto à OGE nº14. Questiona convivência do SIE.	Idem 14	Improcedente	Idem 14

Fonte: Elaboração própria a partir das manifestações recebidas no Setor A em 2016.

Apenas 15% das manifestações recebidas foram feitas por manifestantes que optaram por se identificar e, assim como no ano anterior, as identificadas dizem respeito a questões pontuais e que exigem a identificação para apuração e providências. Os assuntos gerais e que dizem respeito a condutas de servidores, gestores ou à estrutura da escola são na maioria das vezes tratados anonimamente. Segundo dados da OGE, em 2016, no estado, 94% dos manifestantes optaram pelo sigilo durante a tramitação da manifestação (MINAS GERAIS, 2017d).

Em 2016, várias escolas apresentaram movimentos de representação estudantil como protesto à aprovação da Reforma do Ensino Médio, entre outras reivindicações devido ao momento político vivenciado pelo país após o processo de Impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, com as reformas promovidas pelo governo Temer. O aumento no número de manifestações do setor A foi muito influenciado por esse momento, uma vez que, das 5 escolas estaduais atendidas, 2 foram ocupadas pelos alunos do Ensino Médio. Assim, 40% das OGEs recebidas diziam respeito ao movimento de ocupação das escolas e ocorreram entre os meses de outubro e dezembro, período crítico de aprovação das reformas. Situações como essa demonstram que a dinâmica de recebimento e apuração das manifestações também é influenciada por questões que extrapolam a organização da própria escola e do SIE.

Outro exemplo do atendimento ao cidadão-cliente ou cidadão-consumidor pela OGE pode ser verificado por meio das OGEs nº 14 e 30. Um cidadão ou grupo fez uma reclamação com riqueza de detalhes e diversos apontamentos a respeito da gestão de uma escola estadual e esta foi alvo de apuração complexa e aprofundada pelo SIE. Ainda assim, após todas as verificações realizadas, a denúncia foi considerada improcedente. Não satisfeito com a resposta recebida, o(os) manifestante(s) realiza nova manifestação em réplica à resposta encaminhada, questionando a veracidade das informações prestadas e até mesmo a conviência do SIE com a suposta irregularidade, sem, contudo, apresentar elementos que comprovem as acusações realizadas. O sistema TAG permite que sejam enviados complementos ou anexos para completar a manifestação realizada, mesmo que o manifestante tenha optado pelo sigilo, uma vez que ele recebe o número da demanda e uma senha para acompanhar a resposta. Como apontado por Oliveira (2009), a busca pelo atendimento às necessidades dos usuários dos serviços

públicos ainda desafia o estado, uma vez que esse cidadão espera ser plenamente atendido enquanto parte do processo de *accountability*.

Afora a grande representatividade das manifestações sobre o movimento de ocupação, as manifestações recebidas no setor A dizem respeito fundamentalmente a questões que envolvem a gestão administrativa e a gestão pedagógica das escolas, questionando ações ou omissões dos gestores escolares no processo de gestão escolar. É possível observar que grande parte das manifestações poderia ter sido resolvida internamente, diretamente na escola, por meio do diálogo e esclarecimento de situações que parecem não ter sido tratadas com a devida transparência. As situações de conflito entre família e escola poderiam ter sido facilmente resolvidas caso a comunicação entre esses dois entes fosse fortalecida e facilitada com maior integração família-escola, favorecendo a participação da família nas decisões institucionais e garantindo a efetividade dos órgãos colegiados que a representam.

Por outro lado, os conflitos que dizem respeito à gestão de pessoas e conflitos interpessoais poderiam ser resolvidos colocando-se em prática a gestão democrática e participativa, com o envolvimento de todos no processo de gestão. Segundo Burgos (2013, p. 22), a “gestão escolar deve ser entendida como um lugar relevante de imaginação, criatividade e inovação institucional, e enquanto campo de intervenção política, social e cultural, com largo alcance para o destino da democracia brasileira”. Desse modo, é necessária a existência e participação de uma comunidade escolar coesa para garantir a autonomia escolar, ainda que relativa, e nesse processo o gestor cumpre papel fundamental no tipo de relação que será estabelecida com a rede escolar e com a comunidade.

A análise dos assuntos tratados nas manifestações demonstra que o conhecimento sobre os acontecimentos e encaminhamento de ações e decisões da gestão já poderiam sanar muitas dúvidas e questionamentos dos servidores assim como estes poderiam, talvez, sentir-se mais abertos e disponíveis para buscar soluções para seus questionamentos na própria instituição escolar, situação similar à vivenciada pelas famílias. A análise das respostas dos inspetores aos questionários enviados, assunto da próxima seção, também aponta que a observação aos princípios de uma gestão democrática poderia fazer a diferença no fluxo das manifestações recebidas.

2.3.2 Análise dos questionários aos inspetores

Além da análise das próprias manifestações, foram aplicados questionários aos inspetores escolares que se encontram em exercício na SRE Metropolitana C. A aplicação desses questionários teve como objetivo a identificação da percepção dos inspetores sobre os assuntos mais frequentes recebidos no processo de apuração das manifestações e sobre a própria organização do Serviço de Inspeção Escolar na SRE, além de tentar identificar sua percepção sobre os fatores que levam às manifestações. Algumas das questões dos questionários foram apresentadas por meio de perguntas abertas e algumas das respostas foram transcritas para análise. Nesses casos, as respostas foram identificadas por números de 1 a 31, conforme a ordem em que foram recebidas e os respondentes foram identificados como R1, R2 e assim sucessivamente até o R31.

Embora a SRE conte com autorização para 36 inspetores em seu quadro de pessoal, foram enviados 34 questionários, excluindo a pesquisadora e um cargo vago decorrente de aposentadoria, para o qual ainda não havia sido feita contratação no momento da realização da pesquisa. Foi escolhida como opção para aplicação dos questionários a utilização de formulários *on-line* encaminhados por e-mail. Dos 34 formulários enviados, foram recebidas 31 respostas ao longo do mês de abril de 2018, o que corresponde a uma taxa de resposta de 91,17%.

A partir das informações do questionário, é possível traçar um perfil dos inspetores em exercício no que se refere aos dados como idade, vínculo funcional com a administração pública, tempo de exercício na inspeção, formação e experiência anterior em outros cargos na área da educação. Entre os respondentes, o mais jovem possui 33 anos de idade e o mais velho 66 anos, representantes de um grupo cuja média aritmética de idade é de 44 anos, sendo um grupo muito diversificado no que diz respeito a esse critério. O respondente com maior tempo de exercício atua na inspeção há 20 anos enquanto que o menos experiente está há um ano no cargo, sendo a média de tempo de exercício na função de 7,87 anos, o que demonstra que o grupo de inspetores em exercício é relativamente experiente na função.

Gráfico 5 – Situação funcional dos inspetores da SRE Metropolitana C

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos questionários aos inspetores

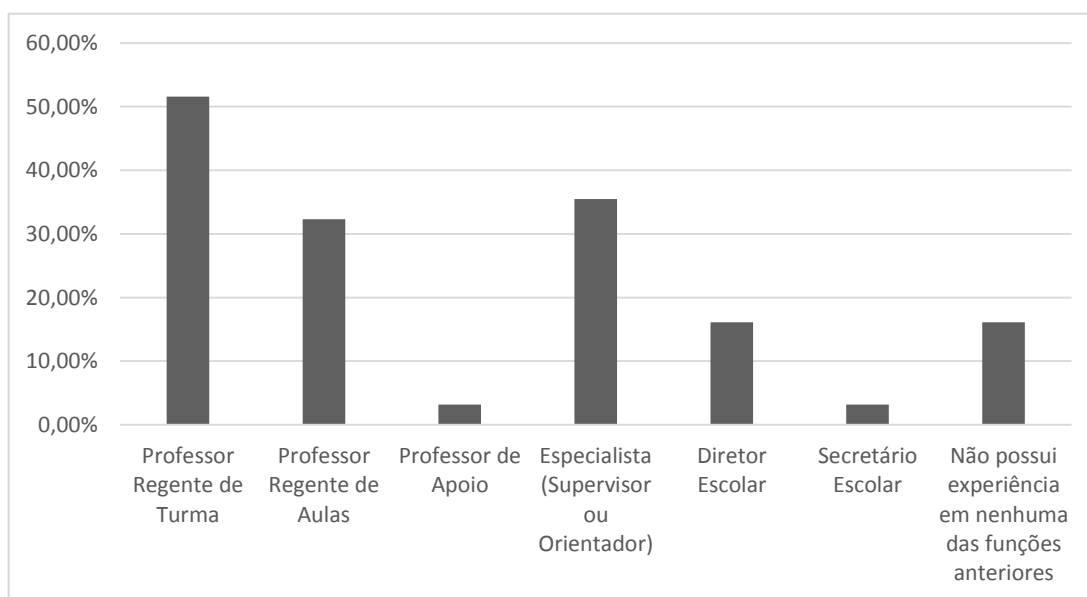
Conforme dados do Gráfico 5, dos questionários recebidos, 26% dos respondentes possui vínculo precário com a administração pública por meio de designação, sendo 8 designados, e os demais 74% são servidores efetivos. Essa composição é representativa da realidade da inspeção visto que atualmente a maior parte do quadro da SRE Metropolitana C é composta de servidores efetivos e mesmo entre os designados alguns encontram-se substituindo servidores efetivos em exercício em cargos comissionados ou em afastamentos regulamentares. A configuração atual do quadro da Metropolitana C pode ser vista como resultado de um esforço do Estado em ampliar seu quadro de servidores efetivos, resultado das ações promovidas para profissionalização da administração, com a organização das carreiras e utilização de indicadores de desempenho (Paula, 2005) na perspectiva de uma administração gerencialista.

Quanto ao nível de escolaridade, 9,7% dos respondentes possuem mestrado, 71% possuem alguma pós-graduação *lato sensu* e 19,4% são formados apenas em nível de graduação. Do total, 25,8% utilizaram a pós-graduação para acesso ao cargo, visto que, como já mencionado anteriormente, uma das possibilidades de habilitação para acesso ao cargo é a formação em nível de licenciatura em qualquer área, acrescida de pós-graduação específica em inspeção escolar. Os demais 74,2% tiveram acesso ao cargo por meio da habilitação adquirida na graduação em Pedagogia.

Dos respondentes, 83,9% afirmaram possuir alguma experiência anterior no exercício de outras funções da educação básica, o que mostra que a maioria dos

inspetores conhece a realidade escolar a partir de uma visão interna, o que pode interferir nos julgamentos acerca das manifestações recebidas e no próprio modo de atuação como inspetor. O questionamento partiu da ideia de experiência anterior tendo em vista que o cargo de Inspetor Escolar, de acordo com a legislação estadual, não é acumulável com outras funções públicas devido à dedicação exclusiva prevista na Lei nº 15293/2004. Foram dadas opções de funções comuns existentes na área da educação cuja atuação se dê no ambiente escolar e o respondente podia marcar quantas opções julgasse necessárias. Mais da metade dos respondentes (51,6%) afirmou possuir experiência na função de Professor Regente de Turma, o que condiz com a predominância da formação inicial em curso de Pedagogia, apontada anteriormente, que forma professores de anos iniciais (regentes de turma) e especialistas da educação, segunda opção mais frequente entre as respostas. Outra função comum é a de Professor Regente de Aulas, provavelmente exercida pelos licenciados em qualquer área do conhecimento.

Gráfico 6 – Experiência anterior em outras funções (Inspetores)

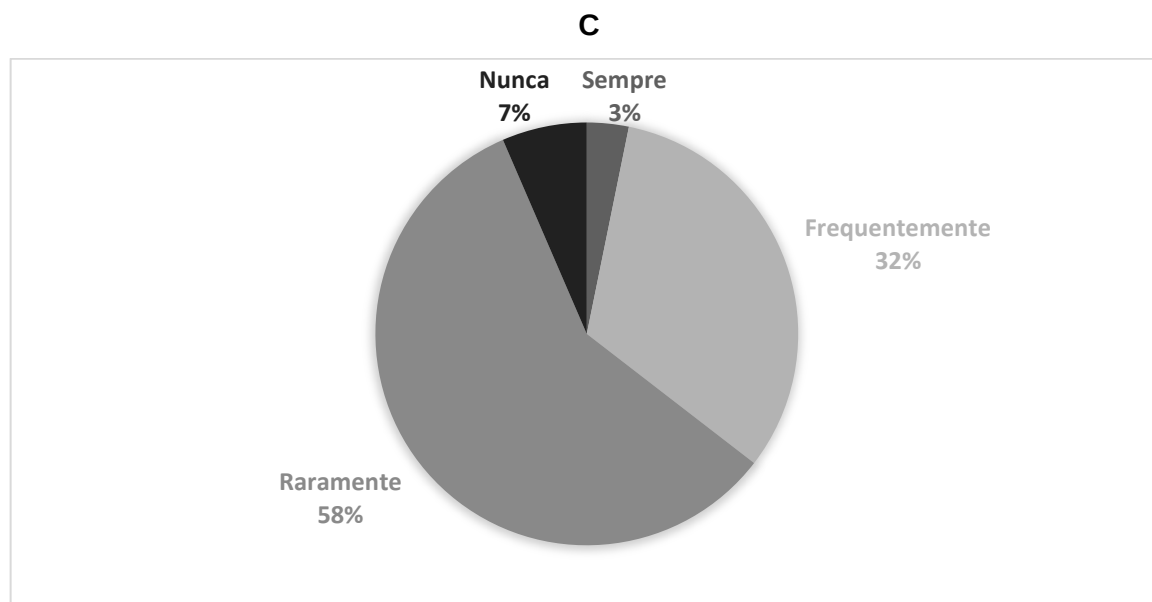


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos questionários aos inspetores.

Foram feitas algumas perguntas quanto à organização do Serviço de Inspeção Escolar e às condições de trabalho do inspetor. Com relação a treinamentos, todos os respondentes afirmaram que não receberam nenhum tipo de treinamento ou capacitação formal para o exercício da função quando de sua posse ou designação para o cargo. Por outro lado, questionados sobre a frequência de

capacitações promovidas, as respostas foram mais variadas como mostrado no Gráfico 7.

Gráfico 7 – Frequência de ações de treinamento aos inspetores na SRE Metropolitana



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos questionários aos inspetores.

58,1% dos respondentes afirmaram que as ações de treinamento ou capacitação promovidas pela SEE ou SRE ocorrem raramente, enquanto 32,3% afirmam que essas ações ocorrem com frequência e 6,5% afirmam que essas ações nunca ocorrem, contra 3,2% que acreditam que sempre ocorrem ações como essa. Essa diversidade de respostas pode estar relacionada ao tempo de exercício da função, já que em diferentes momentos a frequência dos treinamentos variou conforme interesses da administração pública, da SEE ou da SRE e, até mesmo de acordo com a disponibilidade de recursos financeiros, contudo, de acordo com a maioria das respostas, fica claro que essas ações raramente acontecem.

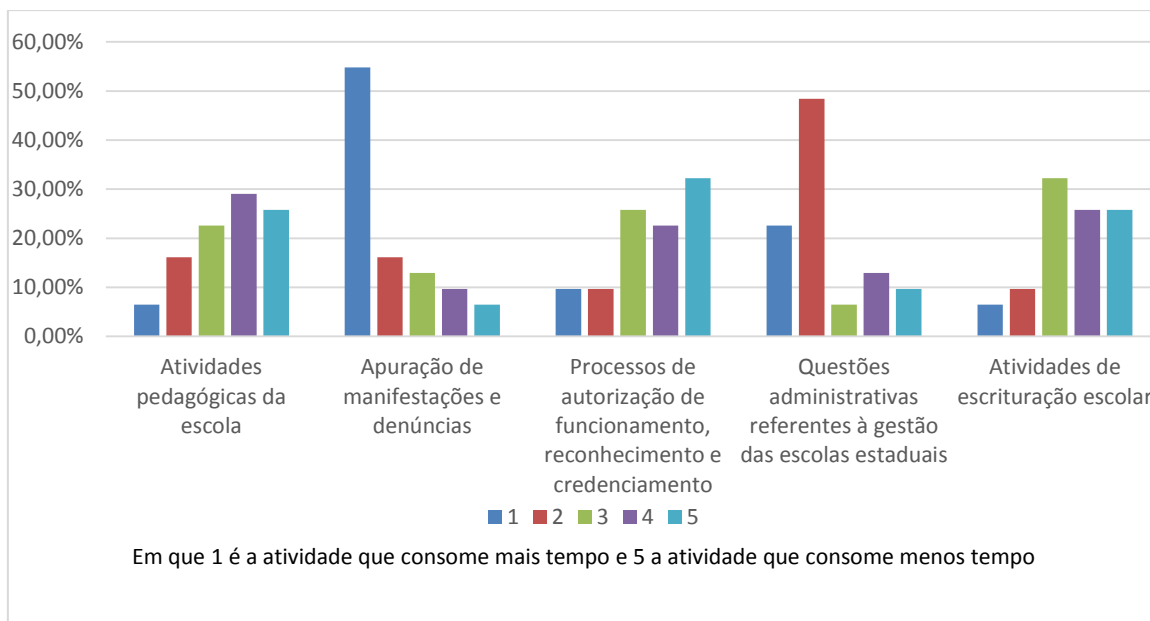
Quanto à frequência de capacitações, é importante observar ainda que ocorrem reuniões quinzenais para os inspetores com a participação dos diferentes setores da SRE em que são repassadas orientações vindas da SEE, divulgados eventos e solicitadas ações específicas pelos inspetores junto às escolas. Embora seja parte do trabalho regular dos inspetores e, em geral, o único momento em que todos os inspetores da SRE trabalham juntos, essas reuniões podem ser interpretadas por alguns profissionais como ações de capacitação.

Embora a maioria das respostas indique que as ações de treinamento e capacitação promovidas pela SEE e SRE sejam raras, todos os respondentes afirmaram considerar que a sua formação profissional para o exercício das atribuições previstas para o cargo de Inspetor Escolar precisa ser aperfeiçoada em cursos e capacitação em serviço, o que pode ser um indicador sobre a necessidade de realização dessas ações de modo sistemático. A ausência dessas ações demonstra uma das fraquezas da reforma gerencialista promovida na administração pública, já que, como apontado por Paula (2005), o modelo proposto por Bresser-Pereira tinha como um de seus objetivos a “capacitação gerencial do administrador público”, o que deveria lhe conferir maior autonomia.

Foi solicitado aos inspetores que ordenassem as atividades que consomem mais tempo em sua rotina de trabalho entre cinco áreas comuns de trabalho, em que 1 corresponde à atividade que consome mais tempo e 5 a atividade que consome menos tempo, conforme apresentado no Gráfico 8. A maior parte dos respondentes (54,83%) considera que a atividade que consome mais tempo de trabalho é a apuração de manifestações e denúncias, seguida pelo atendimento a questões administrativas referentes à gestão escolar (48,39%). A atividade considerada como a terceira que consome mais tempo são as atividades de escrituração escolar, seguida pelas atividades pedagógicas da escola e, como atividade que consome menos tempo estão os processos de autorização, reconhecimento e credenciamento que dizem respeito às escolas municipais e particulares.

Uma vez que a maior parte do tempo de trabalho do inspetor é tomada pelas ações de apuração de manifestações e denúncias, é possível inferir que, como proposto na seção 2.1.1.3, ao menos parte dos serviços educacionais vem sendo conduzida a partir das demandas dos usuários, ao dedicar a maior parte do trabalho de uma classe de servidores ao atendimento às “necessidades” desses usuários, desconsiderando muitas vezes o interesse coletivo e o atendimento às demais funções sob sua responsabilidade. Nesse contexto, como proposto por Lyra (2004), a Ouvidoria Educacional, por meio do trabalho do inspetor, se torna eficaz no atendimento às reclamações (manifestações) dos cidadãos. Porém, não necessariamente esse atendimento a essas demandas se traduzirá em melhor qualidade de serviços ou atendimento aos compromissos públicos.

Gráfico 8 – Atividades que demandam mais tempo dos Inspectores da SRE Metropolitana C na escola



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos questionários aos inspetores.

A partir do gráfico fica claro que, na percepção dos inspetores escolares, a principal atividade realizada em sua rotina de trabalho é a apuração de manifestações e denúncias, visto que é a atividade que demanda mais tempo de trabalho na escola para realização. Essa constatação condiz com os elementos apresentados no capítulo 1 quanto à rotina de trabalho e sobrecarga sobre o inspetor escolar. Esta sobrecarga também é demonstrada quando os inspetores são questionados sobre a frequência com que levam trabalho para ser realizado em casa. Entre os respondentes, 51,6% afirmam que sempre levam trabalho para casa, 41,9% afirmam fazer o mesmo frequentemente e 6,5% relatam fazê-lo raramente. Nenhum respondente afirmou que nunca leva trabalho para casa.

Embora essa sobrecarga seja notável, nas respostas às perguntas abertas propostas quanto ao processo de apuração e à organização do serviço de inspeção, os inspetores não manifestaram insatisfação em realizar o trabalho de apuração e resposta às manifestações, mas apenas apontaram a necessidade de reflexão e reorganização do processo, tendo sido feitos apontamentos quanto às manifestações cujo teor ultrapassa a competência do inspetor escolar para encaminhamento e providências. Apesar da discricionariedade permitida à atuação desse profissional, como servidor sujeito às normas do direito administrativo, a ele

competete agir apenas no que está previsto pela legislação. Assim, embora assumam como papel da inspeção o exercício do “controle administrativo”, como proposto por Menezes (1977, p. 100), como forma de contribuir para a efetivação do controle social dos cidadãos exercido por meio da ouvidora, nem sempre a melhoria real dos serviços públicos está sob responsabilidade e competência do inspetor.

Quanto ao processo de apuração e resposta às manifestações recebidas, foram feitas perguntas sobre a percepção dos inspetores sobre as manifestações recebidas, sobre a apuração e sobre ações possíveis para prevenção/redução das manifestações. Sobre o “Manual de como atender bem a OGE” apresentado no capítulo 1 quanto da apresentação do processo de apuração das manifestações, 51,6% dos respondentes afirmaram não o conhecer e apenas 25,8% afirmaram conhecer e seguir as orientações do manual.

Questionados sobre a evolução do número de denúncias e reclamações recebidas sobre escolas pelo Serviço de Inspeção Escolar nos anos de 2015 a 2017, 93,5% dos respondentes afirmaram que o número de manifestações vem aumentando e apenas 3,2% responderam que o número se manteve o mesmo, enquanto o mesmo número afirmou que as manifestações se reduziram.

Sobre os principais assuntos tratados nas manifestações, os inspetores foram questionados sobre a frequência dos assuntos a partir de sua visão e experiência e os resultados encontram-se descritos na Tabela 1. Foram apresentadas 7 opções de resposta e foi solicitado aos inspetores que ordenassem as opções de 1 a 7, considerando 1 o assunto mais frequente e 7 o assunto menos frequente.

Tabela 1 – Assuntos mais comuns das manifestações recebidas na SRE Metropolitana C a partir da visão dos inspetores

Frequência	Conflitos interpersonais	Problemas relacionados à gestão da caixa escolar	Organização do quadro de pessoal	Designações	Conduta inadequada de profissionais da educação	Gestão Pedagógica	Outros
1	45,16%	3,23%	3,23%	22,58%	9,68%	9,68%	6,45%
2	22,58%	9,68%	9,68%	22,58%	25,81%	3,23%	6,45%
3	9,68%	6,45%	22,58%	29,03%	16,13%	9,68%	6,45%
4	3,23%	9,68%	25,81%	12,9%	32,26%	12,9%	3,23%
5	6,45%	16,13%	22,58%	6,45%	12,9%	29,03%	6,45%
6	6,45%	32,26%	9,68%	6,45%	0	29,03%	16,13%
7	6,45%	22,58%	6,45%	0	3,23%	6,45%	54,84%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos questionários aos inspetores.

A partir da tabela é possível observar que o assunto mais frequente apontado pela maioria dos inspetores entre as manifestações são conflitos interpessoais na escola. A conduta inadequada de profissionais da educação foi o assunto mais apontado como o segundo mais frequente, seguido pelas designações. Como o quarto assunto mais frequente foram apontados tanto os problemas relacionados à gestão da caixa escolar como, novamente, a conduta inadequada. O assunto apontado pelos inspetores como quinto mais frequente diz respeito a assuntos relacionados à gestão pedagógica e como sexto, os problemas relacionados à gestão da caixa escolar. As respostas apontam ainda que há outros assuntos tratados, mas que são menos frequentes do que as opções apresentadas.

Entre os assuntos menos frequentes apontados como “Outros”, os inspetores citaram questões relacionadas a merenda escolar, indisciplina de alunos, violência, fofocas e questões relacionadas à disponibilidade de vagas e outras burocráticas como emissão de documentos.

Na percepção de 93,5% dos respondentes, o número de manifestações aumentou entre os anos de 2015 e 2017, enquanto 3,2% afirmaram que elas vêm sendo reduzidas e outros 3,2% consideram que o número permaneceu o mesmo de um ano para o outro. A percepção da maioria está de acordo com os resultados apresentados nos relatórios da OGE, como descrito no capítulo 1, em que fica claro que o número de manifestações recebidas na Ouvidoria Educacional do Estado vem aumentando ao longo dos anos.

Em questão aberta, foi solicitado aos inspetores que respondessem, a partir de sua experiência, sobre quais seriam os principais fatores geradores de manifestações. Grande parte das respostas apontou elementos como falta de transparência, de diálogo e/ou de comunicação como principal fator gerador de manifestações, fatores que estão diretamente relacionados com a perspectiva de uma gestão democrática da educação. Foram apontadas também as dificuldades na condução dos relacionamentos interpessoais e na gestão de conflitos, além da falta de conhecimento sobre as normas e legislações por parte dos reclamantes e/ou dos profissionais da educação.

Esses elementos sugeridos pelos inspetores como geradores de manifestações apontam para condutas que remontam às raízes culturais brasileiras, com a forte presença do patrimonialismo e de um caráter personalista na administração pública, apresentados na seção 2.1.1.1, uma vez que demonstram a

falta de objetividade, impessoalidade e profissionalismo na condução da gestão escolar. Junte-se a isso o fato de que a escolha e atuação dos gestores escolares tem um importante fator político, uma vez que a indicação para o cargo é feita por meio de eleição entre candidatos que atendem a determinados critérios. Além disso, desde a reforma gerencial promovida durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, a gestão pública propõe a utilização de indicadores que ofereçam maior transparência à administração pública, o que pode não estar sendo adequadamente observado na gestão escolar.

Como apontado no item 2.1.1.2 deste trabalho, a ideia de implantação de instrumentos de controle e de *accountability* estão relacionadas à necessidade de estabelecimento de mecanismos que garantam transparência às ações públicas. Contudo, embora a OGE possa ser vista como um desses mecanismos e como um canal de participação da sociedade civil, é necessário observar que há outras formas de garantir a participação e a adequada prestação de contas no ambiente escolar previstas pela legislação vigente que podem ser acionadas pelo cidadão de maneira mais célere e diretamente no espaço onde a manifestação foi gerada, a escola.

Outro fator apontado por parte dos inspetores como gerador das manifestações foi o anonimato dos reclamantes, o que é ainda reforçado pelas respostas a outras questões. 74,2% dos respondentes afirmaram que frequentemente as manifestações recebidas são anônimas e 25,8% afirmam que elas sempre são anônimas. Além disso, dos 31 respondentes, 29 (93,55%) afirmaram que existe relação entre o número de manifestações recebidas e a possibilidade de realização de registros anônimos. Os inspetores relacionaram a possibilidade do anonimato com a realização de maior número de manifestações devido à facilidade em fazer afirmações sem a necessidade de encaminhamento de elementos que comprovem os dados da manifestação e sem comprometimento com a acusação feita, como é demonstrado nas afirmações abaixo feitas pelos respondentes em resposta a questão aberta. A falta de consequências quanto à responsabilidade pela comprovação das informações fornecidas também foi apontada.

O anonimato dá motivação para a denúncia, pois não há necessidade de justificativas, basta acusar! (R3)

O anonimato favorece a cultura do "denuncismo". Frequentemente a denúncia ocorre sem nenhum fundamento ou base em fatos, muitas vezes com objeto da denúncia irrelevante. (R5)

O fato de o(a) autor(a) poder usar do anonimato sem o ônus da prova, possibilita que ele apresente sua versão sobre aspectos que talvez ele desconheça a realidade ou seu próprio entendimento. (R6)

De forma anônima o manifestante declara o que quiser, sem o risco de ser penalizado por informações inverídicas. (R22)

Não há filtro sistematizado no Órgão Regulador; há facilidade extremada em delatar qualquer assunto, do mais bisonho ao mais sério; não há qualquer punição por injúria ou mentirosa acusação (a insatisfação de qualquer pessoa é facilmente transformada em denúncia e nem sempre revela alguma verdade merecedora de apuração) (...). (R15)

Foi observada também a falta de comprometimento do respondente na solução do problema, caso ele exista, o que pode demonstrar pouco interesse ou responsabilidade por parte do manifestante na concretização de uma gestão participativa no ambiente escolar. Nesse sentido, a manifestação anônima se relaciona à noção de cidadão-cliente trabalhada anteriormente, uma vez que o manifestante não se compromete com a solução do problema ao relatá-lo anonimamente e ainda leva a administração pública a deslocar o foco de seu trabalho para a solução de necessidades pessoais dos usuários (LOTTA, 2012; OLIVEIRA, 2009).

O fato da pessoa não se identificar faz com que qualquer situação (desde as mais simples que poderiam ser resolvidas com uma simples conversa) sejam denunciadas, e na maioria das vezes, aumentada. (R8)

A denúncia anônima fortalece o denunciante, já que retira sua responsabilidade de colaborar para solução do possível problema. (R11)

Retomando a questão política envolvida na escolha do gestor escolar, foi verificada entre as respostas também a intenção do manifestante anônimo de comprometer ou inviabilizar o trabalho da gestão, o que também pode estar relacionado a interesses políticos muito distantes do interesse público.

Acredito que pelo fato das denúncias poderem ser anônimas, os denunciantes na maioria das vezes, utilizam disso para prejudicar colegas de trabalho e/ou gestão escolar. (R13)

Ressalto ainda que esta "certeza do anonimato" gera também denúncias infundadas que servem apenas para atrapalhar o andamento dos trabalhos. (R16)

Ainda nessa perspectiva, um dos respondentes ressalta a importância da possibilidade do anonimato no recebimento das manifestações, mas ressalva que o que é observado na prática é uma utilização inadequada do recurso, o que pode

gerar transtornos e fazer com que a OGE sirva a objetivos muito diferentes da proposta da instituição.

Muitos manifestantes utilizam-se do anonimato para se opor à gestão da escola e criar um clima de instabilidade. Pode-se observar, por exemplo, que em períodos de indicação de gestores escolares, o número de manifestações aumenta. Apesar da importância e necessidade do anonimato, observa-se uma banalização deste recurso, não havendo senso e critério em sua utilização. (R30)

Nesse caso, é necessário observar que a administração pública brasileira, a partir das reformas desenvolvidas ao longo da década de 1990, como apontado por Costa (2008), passa a ter como objetivo o desenvolvimento de uma cultura gerencial, com ênfase no interesse público. No entanto, quando mecanismos de controle dos cidadãos como a OGE passam a ser utilizados para fins particulares, perdem-se de vista os interesses coletivos e a impessoalidade necessária à administração pública.

Além das questões sobre o recebimento e apuração das manifestações, os inspetores foram perguntados quanto ao seu nível de concordância acerca da atuação do inspetor no ambiente escolar e na condução das apurações e quanto ao papel da Ouvidoria Educacional. A mesma questão foi proposta também no questionário aplicado aos Diretores Escolares, cuja análise será apresentada na próxima seção. A percepção dos inspetores e diretores serve como base para reflexão sobre a atuação da inspeção em campo e pode indicar caminhos para a proposição de ações de melhoria no processo de recebimento e apuração das manifestações. Nas informações da Tabela 2 é possível observar, por exemplo, grande concordância quanto à necessidade de estabelecimento de uma triagem para recebimento e encaminhamento das manifestações, o que pode representar uma frente de atuação para melhoria do processo.

Tabela 2 – Opinião dos inspetores da SRE Metropolitana C sobre a atuação na apuração de manifestações

Afirmativas	Concordo totalmente	Concordo mais que discordo	Nem concordo nem discordo	Discordo mais que concordo	Discordo totalmente
Deveria ser feita uma maior triagem das manifestações recebidas antes do encaminhamento para apuração	77,42%	19,35%	0	3,23%	0

Muitas manifestações recebidas tratam-se de fofocas e boatos sem fundamento	45,16%	38,71%	12,9%	3,23%	0
Muitos manifestantes não procuram a escola para tentar solucionar ou esclarecer o problema antes de formalizar o registro na OGE.	67,74%	19,35%	3,23%	6,45%	3,23%
O manifestante deveria ser obrigado a se identificar.	32,26%	32,26%	12,9%	12,9%	9,68%
A manifestação deveria ser encaminhada primeiramente à escola para resposta/solução antes do encaminhamento ao Inspetor Escolar.	32,26%	35,48%	6,45%	19,35%	6,45%
A apuração deveria ser sempre realizada pelo Inspetor responsável pelo setor da escola.	29,03%	38,71%	6,45%	22,58%	3,23%
O manifestante deveria comprovar que não conseguiu solucionar a demanda diretamente na escola antes da manifestação ser acolhida.	41,94%	41,94%	6,45%	3,23%	6,45%
O processo de apuração é lento e burocrático.	9,68%	38,71%	19,35%	22,58%	9,68%
A escola não recebe retorno do resultado da apuração pelo Inspetor Escolar ou pela SRE.	9,68%	19,35%	6,45%	58,06%	6,45%
A escola sempre recebe orientações do Inspetor quanto às medidas saneadoras cabíveis para solução da demanda.	48,39%	38,71%	6,45%	6,45%	0
O Inspetor promove atividades de capacitação e treinamento aos servidores da escola quando considera uma reclamação ou denúncia procedente.	19,35%	32,26%	22,58%	16,13%	9,68%
A Ouvidoria Educacional contribui para a melhoria da qualidade da educação ofertada pelas escolas.	3,23%	19,35%	35,48%	22,58%	19,35%
O cidadão deve exercer seu direito de manifestação quando se encontra insatisfeito com os serviços prestados pela escola.	48,39%	41,94%	6,45%	3,23%	0
A Ouvidoria leva a escola a se guiar muito mais pelas demandas dos usuários do que pelo compromisso público e pelo interesse coletivo.	16,13%	45,16%	22,58%	12,9%	3,23%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos questionários aos inspetores.

Por outro lado é possível identificar informações relevantes sobre a dinâmica das manifestações quando, por exemplo, 67,74% dos inspetores manifestam concordar totalmente com a afirmativa de que “Muitos manifestantes não procuram a escola para tentar solucionar ou esclarecer o problema antes de formalizar o registro

da OGE”, o que indica que a ferramenta que deveria servir como última alternativa para solução das demandas vem sendo buscada como primeira opção de contato e solicitação pelos usuários.

Dos inspetores respondentes, 48,39% concordaram totalmente que o cidadão deve exercer seu direito de manifestação quando insatisfeitos e 41,94% afirmam que concordam mais do que discordam dessa afirmação, o que indica que os inspetores reconhecem que as manifestações devem ser recebidas e que se trata de um direito do cidadão. Contudo, as demais respostas indicam haver discordâncias quanto ao modo como o processo está estabelecido e quanto aos critérios para recebimento e encaminhamento dessas demandas. Há um alto grau de concordância com a afirmativa de que a “Ouvidoria leva a escola a se guiar muito mais pelas demandas dos usuários do que pelo compromisso público e pelo interesse coletivo”, como já discutido anteriormente.

Os inspetores foram perguntados também sobre ações possíveis para prevenção e/ou redução das manifestações. Foi proposta uma questão em que foram sugeridas ações em que os inspetores deveriam escolher as ações que consideram mais efetivas e as menos efetivas para prevenção/redução das manifestações, ordenando de 1 a 8, em que 1 seria a ação mais efetiva e 8 a ação menos efetiva. Também foi proposta uma questão aberta em que os inspetores poderiam sugerir outras ações que considerassem relevantes. A Tabela 3 apresenta o consolidado da classificação das ações mais efetivas ordenadas pelos inspetores.

Tabela 3 – Ações mais efetivas para prevenção/redução das manifestações na opinião dos Inspetores da SRE Metropolitana C

Ações	1	2	3	4	5	6	7	8
Ações de treinamento e capacitação de diretores escolares, equipe pedagógica e pessoal administrativo.	51,61%	12,90%	16,13%	6,45%	6,45%	0	0	6,45%
Ações de treinamento e capacitação de inspetores escolares.	12,90%	29,03%	9,68%	22,58%	0	12,90%	9,68%	3,23%
Ampliação do número de	3,23%	12,90%	9,68%	32,26%	16,13%	9,68%	16,13%	0

visitas mensais às escolas pelo inspetor escolar.								
Redução do número de escolas por setor de inspeção.	19,35%	16,13%	25,81%	12,90%	9,68%	16,13%	0	0
Ampliação do atendimento à comunidade escolar pelo inspetor.	0	0	12,90%	12,90%	32,26%	9,68%	25,81%	6,45%
Criação de câmaras de mediação de conflitos na escola.	3,23%	12,90%	9,68%	6,45%	22,58%	29,03%	12,90%	3,23%
Ampliação da participação do Colegiado Escolar no atendimento às demandas da comunidade.	3,23%	9,68%	9,68%	3,23%	9,68%	19,35%	32,26%	12,90%
Outras	6,45%	6,45%	6,45%	12,90%	12,90%	12,90%	12,90%	67,74%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos questionários aos inspetores.

A opção “ações de treinamento e capacitação de diretores escolares, equipe pedagógica e pessoal administrativo” foi considerada por mais da metade dos respondentes como a mais efetiva na prevenção/redução de manifestações sobre as escolas. E as ações citadas como outras em resposta aberta, foram consideradas as menos efetivas pela maioria, apesar das sugestões recebidas. A ação considerada como a segunda mais efetiva também diz respeito a ações de treinamento e capacitação, mas nesse caso, para os inspetores escolares. Uma vez que a equipe da escola é quem executa as ações, mas que são orientados e recebem assistência do inspetor escolar, podemos considerar que as duas ações estão interligadas. O apontamento dessa necessidade vai ao encontro dos resultados referentes à frequência de treinamento e capacitação promovidos e sobre treinamento inicial. Como dito quando dessa análise, a reforma gerencialista promovida na administração pública brasileira tal como proposta previa a constante capacitação do administrador público como forma de lhe conferir maior autonomia e garantir a eficiência dos processos.

A redução do número de escolas por inspetor escolar também teve relevância na frequência em que foi escolhida como a terceira ação mais efetiva, mas envolve alterações na legislação que organiza o quadro de pessoal das SREs, além de ser uma variável de difícil controle, visto que, embora exista um número mais ou menos estável de escolas estaduais, há alterações frequentes no número de escolas particulares, que não estão sob controle direto do estado. Essas propostas de ações apresentadas nessas questões serviram como base para reflexão e proposta do plano de ação a ser apresentado no capítulo 3 deste trabalho.

2.3.3 Análise dos questionários aos Diretores

Como citado anteriormente, foram enviados questionários aos diretores das 168 escolas estaduais sob responsabilidade da SRE Metropolitana C. Os questionários foram enviados em formato eletrônico para serem respondidos *on-line* por meio do e-mail institucional da escola com previsão de aplicação ao longo do mês de abril, contudo, tendo em vista o baixo retorno das respostas, os questionários foram reenviados semanalmente durante os meses de abril e maio de 2018. Foram recebidas 38 respostas, uma taxa de retorno de 22,61%. Como os questionários foram enviados a todos os diretores e respondidos conforme seu interesse e iniciativa, essas respostas não foram adquiridas de forma aleatória e, por isso, a amostra obtida não foi controlada e pode apresentar vieses. Assim, os dados aqui apresentados representam apenas uma ilustração da percepção dos diretores que responderam e seguem apresentadas como um contraponto à percepção dos inspetores escolares.

Segundo informações verificadas no setor pedagógico da SRE, a taxa de retorno das respostas aos questionários eletrônicos enviados às escolas é frequentemente baixa. Algumas variáveis podem influenciar o índice de respostas, como, por exemplo, a facilidade de acesso à internet, a desenvoltura no acesso às plataformas *on-line* e a própria rotina de atribuições dos diretores escolares na gestão da escola. Alguns diretores encaminharam e-mails à pesquisadora relatando dificuldades na utilização da ferramenta de formulários do Google por meio da qual os questionários foram enviados. Nesses casos, foi observado que as dificuldades se encontravam relacionadas à falta de observação das instruções de preenchimento do questionário e as dúvidas foram dirimidas pelo próprio e-mail.

Quanto ao perfil dos respondentes, todos tiveram acesso ao cargo de diretor escolar por meio do cargo de professor, sendo que nenhum dos respondentes possui cargo de Especialista da Educação Básica como cargo de origem. 81,6% dos respondentes são professores regentes de aula (anos finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio) e 18,4% são professores regentes de turma (anos iniciais do Ensino Fundamental) e, conseqüentemente, a maior parte possui formação em Licenciatura Plena em qualquer área do conhecimento, 18,4% Licenciatura Plena em Pedagogia e 2,6% Curso Normal Superior.

Assim como no caso dos inspetores, a maioria considera que a sua formação profissional para o exercício das atribuições pedagógicas, administrativas e financeiras precisa ser aperfeiçoada em cursos e capacitação em serviço. Como a maior parte dos gestores respondentes cursou licenciatura em qualquer área de formação, é natural que não tenham sido habilitados para o exercício das funções de gestão, já que, em geral, o curso de Pedagogia é que habilita profissionais para o exercício da administração escolar. Desse modo, é possível inferir que a maioria ingressou no cargo de diretor sem habilitação adequada para o exercício da função. Sendo assim, de acordo com o que foi analisado nas respostas dos inspetores, ao contrário do proposto pelo modelo gerencialista de administração pública que tem conduzido as ações do governo do estado nos últimos anos com a exigência de ingresso de servidores qualificados e com formação específica para a função, não se aplica aos diretores escolares que são indicados pela comunidade escolar.

Os diretores manifestaram em sua maioria que frequentemente são promovidas ações de treinamento e capacitação para os gestores pela SRE/SEE (59,5%) e/ou pelo inspetor escolar (56,8%). No entanto alguns diretores também afirmaram que essas ações ocorrem raramente no caso das ações da SRE/SEE e, no caso das ações por parte dos inspetores, alguns afirmaram também que elas raramente ou nunca ocorrem. Poucos diretores afirmaram que essas ações sempre acontecem. Dependendo do tempo de experiência no cargo de Diretor, essa percepção pode ser diferenciada, já que, como dito na seção anterior, a frequência dessas ações varia conforme o governo e conforme a disponibilidade de pessoal e recursos. No caso das ações promovidas pelo Serviço de Inspeção, como a adoção de ações de treinamento e capacitação estão sob decisão discricionária de cada profissional, é normal que cada diretor tenha uma percepção acerca da frequência,

já que em cada setor de inspeção podem ser adotadas ações diferentes pelo inspetor responsável.

Na opinião dos respondentes, ao ordenarem as atividades das que mais demandam seu tempo para as que demandam menos tempo, as atividades que consomem mais tempo na escola são as de gestão da caixa escolar (28,94%) e ao trabalho administrativo e burocrático (26,32%), seguida pela mediação de conflitos (28,94%). Por outro lado, as ações de treinamento dos servidores e atendimento à comunidade foram consideradas as que consomem menos tempo. Essa distribuição demonstra que os diretores que responderam ao questionário vêm ocupando a maior parte de seu tempo de trabalho com as funções administrativas e financeiras e investido pouco tempo de trabalho nas ações de treinamento da equipe e de atendimento à comunidade.

Esses dados servem de ilustração para as informações apresentadas na seção 2.3.1, em que foi observado que as manifestações recebidas no setor A poderiam ter sido resolvidas internamente por meio do exercício do diálogo e da transparência, na perspectiva de uma gestão democrática. Embora os diretores apontem que dedicam boa parte de seu tempo também à mediação de conflitos, o pouco tempo dedicado à comunidade escolar pode ser um indicativo de uma fraca integração família-escola e entre a própria equipe. Como discutido no capítulo 2, segundo Burgos (2012), é necessária a existência e a participação de uma comunidade escolar coesa para garantir a autonomia escolar, ainda que relativa, e nesse processo o gestor cumpre papel fundamental no tipo de relação que será estabelecida com a rede escolar e com a comunidade.

Ao contrário dos inspetores, os diretores que responderam ao questionário consideram em sua maioria que o número de manifestações teve redução entre os anos de 2015 e 2017, já que 78,45% afirmaram que as manifestações vêm sendo reduzidas, 16,2% consideraram que o número de manifestações permaneceu o mesmo e apenas 5,4% afirmam que as manifestações aumentaram. Como o número de respostas não é representativo do todo, não é possível dizer se essa é a percepção do grupo de diretores em geral, mas é possível considerar que nessas escolas cujos diretores responderam ao questionário pode existir uma tendência de redução das denúncias, contrariando a dinâmica do estado conforme os dados dos relatórios da OGE.

As respostas quanto aos assuntos mais frequentes nas manifestações foram bastante diversificadas, não tendo um assunto que tenha chamado maior atenção em números percentuais, contudo os apontados como mais frequentes foram conflitos interpessoais (23,68%) e designações (23,68%). Conflitos interpessoais também foram considerados os assuntos mais frequentes pelos inspetores, porém com maior representatividade (45,16%), enquanto para os inspetores as designações são o terceiro tema mais frequente. O assunto considerado menos frequente pelos diretores foi o referente à gestão da caixa escolar que apresentou maior representatividade, tendo sido considerado menos frequente por 47,37% dos respondentes, que também foi considerado menos frequente pelo grupo de inspetores. Considerando que esses diretores afirmaram dedicar maior tempo de trabalho na gestão da caixa escolar, uma análise possível seria de que, como dedicam maior tempo a essa atividade, talvez esse fato esteja relacionado à maior satisfação da comunidade escolar com esse aspecto da gestão da escola.

Entre os principais fatores geradores de manifestações, os diretores apontaram a falta de informação e de conhecimento da legislação, problemas de relacionamento interpessoal e insatisfações pessoais e/ou interesses particulares. Mais uma vez esses elementos podem ser relacionados como o menor tempo dedicado às atividades de treinamento, capacitação e atendimento à comunidade apontadas anteriormente. A frequência de citação de situações envolvendo questões pessoais, particulares, mais uma vez indica como o serviço público ainda é entendido sob uma perspectiva personalista e como as manifestações muitas vezes acabam utilizadas para atendimento a interesses particulares, desconsiderando o interesse público. A partir de Carvalho (2009), é possível refletir que, ao receber as manifestações do cidadão enquanto cliente-consumidor individual, o estado se orienta pelas demandas dos usuários, que muitas vezes estão buscando sua satisfação pessoal, podendo deixar de lado compromissos importantes com o desenvolvimento da gestão pública.

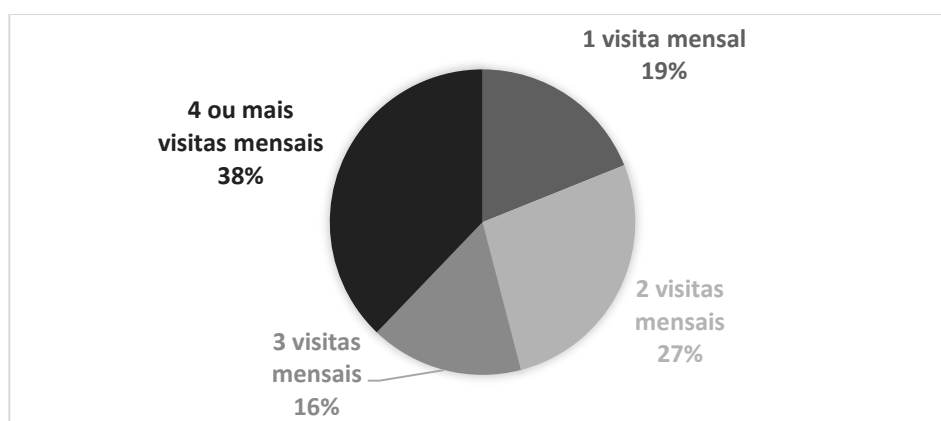
Quanto à frequência das manifestações anônimas, a maior parte dos diretores respondentes afirmou que elas sempre são anônimas (48,6%), 27% afirmaram que frequentemente e outros 24,3% afirmaram que raramente são. Nenhum respondente afirmou que nunca são anônimas. Ainda quanto ao anonimato, 60,52% afirmaram que existe relação entre o número de manifestações recebidas e a

possibilidade de registros anônimos, percepção que coincide com a manifestada pelos inspetores escolares.

Os diretores também foram questionados a respeito da atuação do Serviço de Inspeção Escolar. 75,7% dos respondentes consideram que a atuação do inspetor contribui para a melhoria da organização e do funcionamento da escola, enquanto que 21,6% não altera a organização e o funcionamento e 2,7% consideram que a atuação do inspetor atrapalha o funcionamento da escola.

Sobre a frequência das visitas, 86,5% dos respondentes consideram o número de visitas realizadas pelo inspetor à escola suficiente e 13,5% consideram insuficiente. Essa percepção, bem como as informações sobre a frequência de visitas dos inspetores, já que a maioria percentual afirma que o inspetor realiza 3, 4 ou mais visitas mensais, considerando a rotina do trabalho do inspetor, indicam que não existe relação direta entre o número de visitas do inspetor e o número de manifestações recebidas. Pode indicar ainda que, mesmo que o inspetor esteja frequentemente presente na escola, essa presença não vem representando redução no número de manifestações conforme os dados da OGE. Os diretores consideram a frequência de visitas assim distribuída:

Gráfico 9 – Frequência de visitas do inspetor à escola segundo os Diretores da SRE Metropolitana C



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos questionários aos diretores

Perguntados sobre as funções mais relevantes exercidas pelo SIE na escola, foi solicitado aos diretores que ordenassem as opções apresentadas de 1 a 7, sendo que a mais relevante deveria receber número 1 e a menos relevante número 7. As funções consideradas mais relevantes pelos respondentes foram as de orientação

(28,94%) e fiscalização (21,05%). Por outro lado, a ação de fiscalização também foi considerada a menos frequente pelo mesmo percentual de respondentes (21,05%), assim como a função de promover a comunicação entre a escola e a SRE/SEE. Esses resultados quanto às ações de fiscalização e de comunicação com outras instâncias pode ser uma demonstração da insatisfação desses profissionais com a atuação da inspeção em uma perspectiva de controle, já que, embora as políticas educativas proponham a descentralização dos sistemas de ensino, ao mesmo tempo o estado mantém o monitoramento, avaliação e controle dos estabelecimentos de ensino, também por meio do SIE, reservando aos agentes educativos uma autonomia relativa, meramente operacional, que não lhes garante o controle das instâncias decisórias e de poder. (CARVALHO, 2009)

Ainda assim, a partir dessas respostas, é possível observar que os diretores respondentes consideram a atuação do inspetor importante para o desenvolvimento do trabalho escolar e que as visitas vêm sendo realizadas em número suficiente para auxiliar nesse trabalho, contudo, não há consenso sobre a importância ou relevância das diferentes funções desempenhadas pelo inspetor.

Perguntados sobre as ações possíveis para prevenção/redução de manifestações, entre as opções apresentadas, 60,53% dos respondentes afirmaram considerar ações de treinamento e capacitação de diretores escolares, equipe pedagógica e pessoal administrativo como a ação mais relevante, o que mais uma vez confirma as observações anteriores sobre a importância do treinamento e capacitação e a pouca atenção e tempo dedicados a isso. Em pergunta aberta sobre outras ações possíveis, foram frequentes respostas que apontavam elementos de administração democrática e participativa, ações integrativas com outras instâncias e setores do serviço público, além de treinamento e capacitação.

Assim como aos inspetores, foi proposta aos diretores uma questão em que foram sugeridas ações que deveriam ser ordenadas das mais efetivas para as menos efetivas para prevenção/redução das manifestações, ordenando de 1 a 8, em que 1 seria a ação mais efetiva e 8 a ação menos efetiva. Novamente, foi proposta também uma questão aberta para que os diretores pudessem sugerir outras ações relevantes. O consolidado das respostas quanto às ações mais efetivas é apresentado na Tabela 4.

Tabela 4 – Ações mais efetivas para prevenção/redução das manifestações na opinião dos Diretores da SRE Metropolitana C

Ações	1	2	3	4	5	6	7	8
Ações de treinamento e capacitação de diretores escolares, equipe pedagógica e pessoal administrativo.	60,53%	21,05%	0	2,63%	2,63%	5,26%	0	5,26%
Ações de treinamento e capacitação de inspetores escolares.	13,16%	39,47%	15,79%	7,89%	5,26%	10,53%	5,26%	0
Ampliação do número de visitas mensais às escolas pelo inspetor escolar.	2,63%	13,16%	28,57%	28,57%	0	7,89%	10,53%	10,53%
Redução do número de escolas por setor de inspeção.	2,63%	2,63%	21,05%	10,53%	28,57%	15,79%	15,79%	2,63%
Ampliação do atendimento à comunidade escolar pelo inspetor.	2,63%	7,89%	0	23,68%	34,21%	15,79%	7,89%	5,26%
Criação de câmaras de mediação de conflitos na escola.	2,63%	5,26%	7,89%	13,16%	5,26%	31,58%	18,42%	13,16%
Ampliação da participação do Colegiado Escolar no atendimento às demandas da comunidade.	2,63%	2,63%	18,42%	5,26%	15,79%	5,26%	31,58%	15,79%
Outras	10,53%	5,26%	7,89%	7,89%	7,89%	5,26%	7,89%	44,74%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos questionários aos diretores.

As principais ações apontadas como mais efetivas pelos diretores coincidem com a percepção dos inspetores, já que foram consideradas as ações de treinamento e capacitação da gestão e dos servidores da escola como mais efetivas, seguidas pelas ações de treinamento aos inspetores. É interessante observar que,

embora a maior parte dos diretores respondentes tenha considerado o número de visitas realizadas pelo inspetor escolar como suficientes, a ampliação do número de visitas às escolas aparece como a terceira opção considerada por eles como mais efetiva para prevenção às manifestações. As respostas às questões sobre as ações possíveis para um trabalho preventivo referente às manifestações, assim como as respostas dos inspetores a essas questões, serviram como base para elaboração do plano de ação que será abordado no capítulo 3 desta dissertação como proposta a ser implementada na SRE Metropolitana C.

O Quadro 5 apresenta um consolidado dos principais resultados encontrados na análise de dados.

Quadro 5 – Consolidado dos resultados de pesquisa

Resultados	Manifestações do setor A	Percepção dos Inspetores	Percepção dos Diretores
Tendência de aumento das manifestações	Aumento de um ano para o outro.	O número de manifestações vem aumentando.	O número de manifestações vem sendo reduzido.
Assuntos mais frequentes nas manifestações	Insatisfação com a gestão administrativa e pedagógica; movimentos de ocupação (2016).	Conflitos interpessoais, conduta inadequada de profissionais da educação e gestão de pessoal (quadro de pessoal e designações).	Conflitos interpessoais e gestão de pessoal (quadro de pessoal e designações).
Principais fatores geradores de manifestações	As manifestações indicam pouca observância aos princípios da gestão democrática, falta de informação e desconhecimento das normas e legislação.	Falta de transparência e comunicação; dificuldades na condução dos relacionamentos interpessoais e gestão de conflitos; desconhecimento das normas e legislação.	Conflitos interpessoais; interesses pessoais; falta de informação e desconhecimento da legislação.
Relação entre anonimato e número de manifestações	Maioria das manifestações recebidas são anônimas.	O anonimato favorece a ocorrência de manifestações.	O anonimato favorece a ocorrência de manifestações.
Ações mais efetivas para redução/prevenção das manifestações	---	Ações de treinamento e capacitação para equipe gestora e inspetores; redução do número de escolas por inspetor.	Ações de treinamento e capacitação para equipe gestora e inspetores; ampliação do número de visitas do inspetor às escolas.

Fonte: Elaboração própria.

A análise das manifestações recebidas no setor A, bem como das respostas aos questionários de inspetores e diretores escolares demonstrou que os principais

fatores geradores de manifestações podem ser identificados como a falta de transparência na gestão escolar, falta de diálogo e comunicação entre a comunidade escolar. Outros fatores frequentemente observados foram as dificuldades na condução dos relacionamentos interpessoais e na gestão dos conflitos decorrentes desses fatores, além do pouco conhecimento a respeito das normas e legislações estaduais por parte dos reclamantes ou dos servidores da educação. Esses elementos apontam para a necessidade de ações de treinamento e capacitação dos servidores responsáveis pelos processos educacionais, com a consequente implementação e fortalecimento de mecanismos de participação da comunidade escolar na gestão democrática da escola e uma adequada prestação de contas da gestão escolar. A implementação e fortalecimento desses mecanismos pode ser em si mesma resultado do processo de treinamento e capacitação que devem ser promovidos, uma vez que se trata de condições básicas para exercício de uma gestão democrática e participativa tal como já previsto na legislação educacional.

Além disso, a análise das respostas dos inspetores escolares indica também que é necessária uma melhor organização do trabalho do SIE, já que existe uma sobrecarga de trabalho e os inspetores apontaram a baixa frequência de ações de treinamento e pouco conhecimento sobre os próprios processos da OGE. Todos os inspetores afirmaram não terem recebido treinamento inicial para exercício da função e, no que diz respeito à apuração de manifestações, 67,74% dos respondentes disseram considerar importante a definição de um procedimento padrão para apuração de denúncias e manifestações no âmbito na SRE. Embora já exista um manual de atendimento à OGE, o documento é pouco conhecido e pouco utilizado pelos inspetores. A partir desses resultados, o capítulo 3 apresenta um plano de ação para atuação na prevenção e/ou redução das manifestações recebidas.

3 O PAPEL DO INSPETOR ESCOLAR NA PREVENÇÃO/REDUÇÃO DAS MANIFESTAÇÕES: AÇÕES POSSÍVEIS

A motivação para realização deste estudo foi a experiência adquirida durante o exercício da função de inspetora escolar pela pesquisadora na SRE/Metropolitana C desde o ano de 2013. Durante esses anos de trabalho, foram vivenciados junto aos inspetores dessa regional diversos conflitos da classe quanto às suas atribuições profissionais e à grande demanda de trabalho e funções que deveriam atender. Nesse período, foi perceptível que uma das grandes insatisfações dizia respeito à dificuldade em atender plenamente a todos os aspectos que envolvem a inspeção escolar, executando um trabalho que atenda aos objetivos do serviço público e às necessidades dos usuários dos serviços educacionais.

Entre as atividades que demandam muito tempo de trabalho do inspetor e que geram desdobramentos e a necessidade de atendimento a outras ações burocráticas está o processo de apuração e encaminhamento das manifestações recebidas por meio da Ouvidoria Educacional. Como demonstrado ao longo da análise dos dados da pesquisa apresentada no capítulo 2, os inspetores manifestaram que a atividade que mais consome seu tempo de trabalho nas escolas é a apuração de manifestações e denúncias. Assim sendo, faz-se necessária a definição de ações que permitam otimizar esse processo, de modo que o inspetor possa dedicar-se não apenas aos processos de controle, mas exercer a contento as atividades de orientação e assistência ao processo administrativo e pedagógico das escolas, em conformidade com o previsto na legislação estadual.

Diante disso, as ações possíveis para prevenção/redução das manifestações recebidas via OGE na SRE Metropolitana C envolvem a organização de ações em âmbito regional que contemplem tanto a (re)organização do Serviço de Inspeção Escolar e adoção de procedimentos de apuração de manifestações, como ações de intervenção dos inspetores nas unidades escolares que envolvam os gestores e a comunidade escolar. Sendo assim, as ações propostas neste trabalho se organizam por meio de ações de treinamento e capacitação de gestores escolares e pessoal administrativo e pedagógica das escolas; proposição de ações em âmbito escolar para prevenção das manifestações; ações de treinamento, capacitação e reflexão sobre a prática dos inspetores escolares; definição de procedimentos para triagem e classificação das manifestações e para o processo de apuração. Essas ações serão

apresentadas nas próximas seções. As propostas de ações serão apresentadas por meio de quadros adaptados a partir da ferramenta 5W2H, de modo a garantir maior clareza à apresentação.

3.1 Formação de Inspetores

O primeiro requisito básico para reorganizar o trabalho do inspetor escolar é conhecer as especificidades do cargo e o contexto em que esse profissional se encontra inserido e prepará-lo para o exercício de suas funções. Como esse trabalho pretende propor ações em âmbito regional, não serão propostas ações de treinamento por parte da SEE, mas a organização de ações de formação profissional executadas em serviço para que o profissional que inicie suas atividades na inspeção escolar seja melhor preparado para o trabalho, bem como ações de reflexão sobre a prática do inspetor pelo grupo da SRE.

A realização de ações de treinamento e capacitação de inspetores escolares foi apontada como a segunda ação mais efetiva para prevenção e/ou redução das manifestações nas respostas aos questionários. Além disso, as respostas também demonstraram que as ações de treinamento institucional por parte da SEE e SRE não ocorrem com a frequência ideal e que o treinamento inicial dos servidores para exercício da função é inexistente. No entanto, ações de formação e treinamento são fundamentais para garantia de prestação de um serviço público de qualidade e que atenda às necessidades dos cidadãos. Nesse sentido, é proposta a institucionalização de dois tipos de formação no âmbito da SRE Metropolitana C: uma formação introdutória para os inspetores ingressantes no serviço público e uma formação continuada a ser realizada periodicamente.

A proposta de formação introdutória é apresentada considerando a aplicação aos servidores efetivos, que a princípio irão permanecer por maior tempo na administração pública, até mesmo considerando o tempo previsto para realização. No caso dos servidores designados, a proposta poderá ser aplicada caso a previsão do contrato o permita, visto que boa parte dos contratos temporários são realizados em substituição a servidores efetivos afastados e, por isso, tem duração curta que pode inviabilizar a execução das ações propostas. Caso o período de designação permita a execução das ações, a formação poderá ser oferecida nos mesmos moldes para os profissionais ocupantes dos cargos temporários. O Quadro 6

apresenta a proposta de formação nessa perspectiva, sendo assim, inicialmente, voltada para a formação de novos servidores admitidos por nomeação a partir de concurso público.

Quadro 6 – Proposta de formação introdutória

Formação inicial de inspetores escolares efetivos	
Ações	Ações de formação introdutória para servidores que entrarem em exercício como efetivos na SRE Metropolitana C. - Disponibilização de material digital com o compilado de legislações, formulários, modelos de documentos oficiais e instruções gerais sobre a educação estadual vigentes à época da formação para estudo individual; - Escolha entre os inspetores mais experientes de um profissional para acompanhamento do trabalho, orientação dos estudos e atuação em dupla durante os primeiros três meses de trabalho, como um processo de tutoria.
Justificativa	Como não existe ação institucional por parte da SEE para formação dos profissionais que assumem cargos públicos e como não há um período específico para treinamento, torna-se necessária a execução de uma formação em serviço e a utilização da experiência profissional dos colegas pode contribuir para conhecimento e aprimoramento do inspetor ingressante.
Local	O acompanhamento será realizado na SRE Metropolitana C e no trabalho em campo realizado nas escolas.
Tempo	Três primeiros meses de trabalho após posse e exercício do servidor.
Responsável	Coordenação do SIE e inspetores escolares
Como	O profissional ingressante deverá acompanhar o inspetor definido como “tutor” nas visitas regulares às suas escolas e na execução de ordens de serviço emitidas pela chefia para vivenciar o trabalho na prática e conhecer a rotina do inspetor e a rotina de funcionamento das escolas. O inspetor “tutor” deverá acompanhar as visitas do ingressante às escolas de seu setor, orientar as ações necessárias e a emissão de documentos. Além disso, deverá informar a chefia imediata sobre a necessidade de outras ações de suporte e sobre a evolução do novo inspetor.
Custos	Nenhum custo adicional para a administração pública.

Fonte: Elaboração própria.

O processo de formação de duplas para ações numa perspectiva de tutoria já é uma prática informal do Serviço de Inspeção Escolar, mas que acaba sendo organizada por afinidade ou procura direta pelo profissional ingressante. A proposta aqui é que essa se torne uma ação sistematizada e organizada com o apoio da Coordenação do Serviço de Inspeção Escolar para que as demandas sejam organizadas de modo a não sobrecarregar ainda mais o inspetor responsável pelo acompanhamento. Uma vez escolhido o profissional responsável, a coordenação pode garantir, por exemplo, que durante o período de acompanhamento ele não seja recrutado para ordens de serviço em escolas de outros setores, para realização de sindicâncias ou participação em outras comissões de inspetores.

A formação introdutória dos inspetores é fundamental para garantir que este profissional conheça o trabalho que está assumindo, se prepare para as demandas

e esteja apto a conduzir os processos de orientação, assistência e controle, sabendo a quais setores recorrer e quais as legislações a serem observadas por meio do material de apoio. Assim, é possível prevenir situações geradas a partir de uma atuação insipiente ou inadequada do inspetor por falta de conhecimento ou preparo.

Além dos inspetores, o grupo de diretores escolares que responderam ao questionário, também considerou as ações de treinamento de inspetores como a segunda ação mais efetiva na prevenção às manifestações, o que indica que eles também consideram que esses profissionais precisam estar devidamente capacitados para o exercício de suas funções. A maior parte dos diretores respondentes indicou ainda que a função mais relevante exercida pelo SIE na escola diz respeito à função de orientação. Para exercício das funções de orientação e assistência às escolas é fundamental que o inspetor seja formado não apenas no momento de entrada no serviço público, mas esteja continuamente atualizado quanto à legislação e às normas vigentes, bem como quanto às demais demandas da administração pública, por isso, a formação deve ser inicial e continuada.

Há alguns anos o SIE promove reuniões quinzenais, chamadas de “Plantão”, realizadas às segundas-feiras, para repasse de orientações pelas diretorias da SRE e estudos de assuntos específicos. Nesses dias, os inspetores não realizam atendimento externo e ficam à disposição da SRE para o desenvolvimento dessas ações. No entanto, embora a coordenação do SIE procure organizar essas reuniões, elas são promovidas conforme disponibilidade e interesse das diretorias e do gabinete da SRE que manifestam interesse e/ou disponibilidade em repassar alguma orientação ou promover estudos específicos. Na prática, algumas reuniões não acontecem como previsto por falta de disponibilidade do pessoal responsável pela condução das atividades ou muitas vezes o tempo é mal aproveitado e os inspetores acabam realizando outras atividades nesse horário. Assim, a ação aqui apresentada propõe que esse processo de formação continuada seja apropriado pelo SIE por meio de sua coordenação, com a organização de estudos de formação pelos próprios inspetores e com a definição de realização dessas reuniões quinzenais nesse formato, mesmo que não haja disponibilidade de participação de servidores das diretorias responsáveis pelos assuntos.

Uma vez que, conforme organograma da SRE, o SIE está vinculado diretamente ao gabinete da SRE, o setor possui autonomia para se organizar nesse sentido, já que não está subordinado a nenhuma das diretorias. O Quadro 7

apresenta a proposta de formação continuada conduzida pela Coordenação do Serviço de Inspeção e os estudos poderão ser conduzidos pelos próprios inspetores escolares com temas definidos conforme necessidade do serviço e a partir das manifestações que vem sendo recebidas com maior recorrência na SRE.

Quadro 7 – Proposta de formação continuada

Formação continuada e reflexão sobre a prática	
Ações	- Estudo sistemático e periódico da legislação educacional vigente e orientações emanadas pelo Ministério da Educação e pela SEE/MG; - Estudos sobre normas e legislações complementares que envolvem a gestão administrativa e financeira das unidades escolares; - Estudos de caso sobre situações pontuais e específicas referentes às escolas sob circunscrição da SRE; - Elaboração de portfólio com exemplos de situações-chave a partir dos estudos de caso para servirem de referência para ações futuras.
Justificativa	Necessidade de atualização constante dos conhecimentos necessários para garantia de regularidade do funcionamento das escolas e de discussão das ações possíveis para resolução de irregularidades.
Local	SRE Metropolitana C ou espaços alternativos para encontro como auditórios e salas de reunião de outras instituições.
Tempo	Durante a primeira semana de trabalho com a definição de diferentes temas para cada dia (Ex: gestão pedagógica, gestão financeira, mediação de conflitos, gestão de pessoas); Quinzenalmente ou mensalmente ao longo de todo ano conforme demanda do serviço.
Responsável	A Coordenação do SIE será responsável pela organização dos estudos, definição dos temas. Os inspetores escolares deverão se organizar para condução dos estudos conforme afinidade com os temas tratados.
Como	Estudo presencial da legislação com foco específico nas ações executadas pelos inspetores escolares, apresentação e discussão de dúvidas, elaboração de questionamentos a serem encaminhados às instâncias superiores, se for o caso. Apresentação de casos específicos de situação de resolução de irregularidades nas escolas que exijam intervenção da inspeção para discussão com o grupo e definição de ações possíveis. Elaboração de material digital com o compilado de ações definidas para os casos para serem utilizados como fonte de consulta em ações futuras.
Custos	Nenhum custo adicional para a administração pública.

Fonte: Elaboração própria.

Além das ações de formação de inspetores, é necessária também a formação da equipe que atua diretamente nas escolas, para garantir que as orientações recebidas da SRE e do órgão central sejam devidamente implementadas nas unidades escolares, bem como garantir o cumprimento da legislação no espaço escolar e a regularidade de funcionamento das escolas. Ações nesse sentido serão apresentadas na próxima seção.

3.2 Formação de gestores, secretários e especialistas

Na perspectiva da gestão democrática, oferecer mais e melhores oportunidades de participação é uma forma de trazer alunos, educadores e famílias para o protagonismo das ações desenvolvidas pela escola, o que leva à criação e manutenção de um maior vínculo com a instituição. “Fazer as pessoas se sentirem conectadas umas às outras, para que vínculos positivos possam se desenvolver entre elas, envolve aumentar a qualidade de sua participação e competências para dialogar e conviver, gerenciando conflitos de forma produtiva” (CECCON et. al, 2009, p. 81). Por isso, é importante que essa participação não ocorra apenas por meio do registro de manifestações, mas que ela seja promovida no cotidiano das práticas escolares. Para tanto, uma alternativa possível para atuação do inspetor na organização da prática pedagógica da escola poderia ser no sentido de orientar e promover a elaboração e implementação de planos de capacitação de servidores e planos de ação para promoção da participação e do diálogo na escola, mediação de conflitos e desenvolvimento de ações que promovam a autonomia e o senso de pertencimento. Ações como essas podem auxiliar na prevenção ao registro de manifestações, uma vez que os conflitos poderiam ser resolvidos internamente antes de exigirem a intervenção de outras instâncias para solução.

Foram apresentadas aos inspetores escolares sete ações possíveis para prevenção e/ou redução das manifestações sobre as escolas na OGE que deveriam ser classificadas por ordem de efetividade e os inspetores puderam também sugerir outras ações com esse propósito. Dos respondentes, 51,16% consideraram que a ação mais efetiva diz respeito à proposição de ações de treinamento e capacitação de diretores escolares, equipe pedagógica e pessoal administrativo.

A SRE e a SEE realizam ações de capacitação com pouca frequência ou voltadas para um número reduzido de profissionais, tendo em vista os custos e as dificuldades operacionais que envolvem o atendimento a uma grande rede como é o caso do sistema estadual de ensino. A atuação do inspetor, contudo, se dá por natureza no ambiente escolar, no chão da escola, em proximidade com os profissionais que executam as políticas públicas educacionais. Além disso, como já apresentado anteriormente, é parte das funções do inspetor oferecer orientação e assistência aos processos administrativos e pedagógicos realizados na escola. Sendo assim, a realização de ações específicas de treinamento e capacitação

podem ser realizadas em âmbito local pelo próprio inspetor, que já é responsável também por realizar a comunicação entre a escola e os órgãos regional e central.

Apesar disso, é possível observar a partir dos dados levantados nos questionários que nem sempre o inspetor vem realizando as devidas orientações quanto às medidas saneadoras cabíveis para a solução das demandas recebidas da OGE e que nem sempre o inspetor promove ações de capacitação e treinamento aos servidores da escola quando considera uma reclamação ou denúncia procedente. Com o objetivo de reduzir e/ou prevenir as manifestações, é de fundamental importância que o inspetor repasse aos profissionais envolvidos as medidas necessárias para resolução das demandas e para evitar novas manifestações com o mesmo teor, bem como capacite os profissionais responsáveis pela oferta dos serviços se estes não estão sendo realizados a contento. As ferramentas de controle, como as manifestações da OGE, devem ser utilizadas como indicadores da eficiência do serviço prestado, como já dito anteriormente, e como base para promover melhorias no serviço público e garantir que os serviços educacionais alcancem maior qualidade e eficiência.

Nesse sentido, são propostas a seguir ações de treinamento e capacitação específicas, sistemáticas e periódicas a serem realizadas para diretores escolares, vice-diretores, secretários de escola e especialistas da educação básica (supervisores e orientadores). Embora já faça parte da rotina dos inspetores escolares na SRE Metropolitana C a realização de reuniões quinzenais com os gestores para estudo e repasse das orientações e legislações afetas à gestão escolar, os resultados do levantamento de dados e das análises das manifestações mostram que essas ações não têm sido suficientes para atender às demandas das escolas e às necessidades de formação da equipe gestora. Atualmente, ações de formação efetivas e promoção da reflexão sobre a prática escolar, na perspectiva de uma formação continuada, para além do repasse de normas e orientações burocráticas, ainda não fazem parte de uma ação institucionalizada por parte do SIE, sendo mais uma ação discricionária de cada inspetor escolar. O Quadro 8 apresenta proposta que pode ser integrada e adaptada às reuniões semanais já realizadas com o grupo de escolas de cada setor de inspeção.

Quadro 8 – Proposta para a equipe de gestores e secretários

Formação continuada para diretores, vice-diretores e secretário escolar	
Ações	- Estudo sistemático e periódico da legislação educacional vigente e orientações emanadas pela SEE/MG e órgãos de controle referentes aos processos de escrituração escolar, vida funcional de servidores, gestão financeira, conduta ética do servidor público, bem como quanto às normas a que está sujeito o servidor público no exercício de suas funções; - Estudos de caso sobre situações pontuais e específicas relativas ao setor de escolas; - Apresentação das demandas mais frequentes na OGE quanto aos serviços administrativos das escolas.
Justificativa	Necessidade de promoção da formação continuada dos servidores administrativos da escola para constante atualização e para que conheçam as normas a que a escola e os profissionais estão sujeitos. Modo de garantir conhecimento sobre os processos a que a unidade escolar está sujeita de modo a envolver os diferentes atores e garantir maior transparência às ações.
Local	Escolas do setor de inspeção
Tempo	Trimestralmente, com a organização de temas relevantes a cada encontro.
Responsável	Inspetor Escolar
Como	Estudo presencial da legislação, normas e orientações referentes ao trabalho administrativo e burocrático realizado nas escolas. Serão realizados encontros de integração de todas as escolas do setor em que deverão participar representantes de cada uma das instituições. Os participantes serão responsáveis por disseminar as informações na escola de origem.
Custos	Nenhum custo adicional para a administração pública.

Fonte: Elaboração própria.

Embora estejam sendo propostas ações distintas para cada setor de atuação na organização da escola, é necessário considerar que essa distribuição pode ser flexível, sendo passível de adequação conforme tema a ser tratado, permitindo assim a participação de profissionais do magistério nos treinamentos da equipe administrativa e vice-versa, conforme necessidade e demanda da escola.

Quadro 9 – Proposta para gestores e especialistas da educação

Formação continuada para gestores e especialistas (orientadores e supervisores)	
Ações	- Capacitação sobre gestão democrática e participativa; - Estudos de caso sobre situações pontuais e específicas relativas ao setor de escolas; - Apresentação das demandas mais frequentes na OGE quanto às questões pedagógicas, disciplinares e relativas à participação da comunidade na gestão escolar.
Justificativa	Promover a formação continuada de diretores escolares, vice-diretores e especialistas quanto à gestão democrática e participativa e a rotina do trabalho pedagógico, visando à melhoria dos processos educativos
Local	Escolas do setor de inspeção
Tempo	No início de cada semestre letivo
Responsável	Inspetor Escolar
Como	Estudo presencial da legislação, normas, orientações e referencial teórico referentes ao trabalho desempenhado pela equipe pedagógica das escolas. Orientações quanto à formulação do planejamento e do projeto político pedagógico. Serão realizados encontros no âmbito da unidade escolar com

	os gestores e especialistas e também encontros com a integração de todas as escolas do setor em que deverão participar representantes de cada uma das instituições. Os participantes serão responsáveis por disseminar e aplicar as informações na escola de origem.
Custos	Compensação de carga-horária trabalhada para o inspetor que trabalhar além de sua jornada de trabalho, já que para reunir servidores de todos os turnos poderão ser necessárias atividades aos sábados.

Fonte: Elaboração própria.

Tanto os inspetores quanto os diretores que responderam aos questionários afirmaram que entre os temas mais frequentes nas manifestações recebidas estão os conflitos interpessoais, o que também é percebido na análise das manifestações mais frequentes no setor A e na SRE, além de dificuldades na gestão de pessoas. Contudo, nos questionários, entre as opções de ações a serem classificadas como mais ou menos efetivas para a prevenção de manifestações, foi apresentada a opção de “criação de câmaras de mediação de conflitos” e essa foi uma opção pouco considerada como efetiva pelos respondentes, tanto inspetores, quanto diretores. Esse contrassenso pode ser atribuído à falta de conhecimento dos respondentes a respeito da mediação de conflitos ou mesmo de alguma resistência à utilização de mecanismos mais democráticos para a gestão dos conflitos escolares. Assim, como se trata de um tema recorrente nas manifestações e questão geradora de novos conflitos, o Quadro 10 apresenta uma proposta na perspectiva da formulação de câmaras de mediação de conflitos nas escolas. Essa talvez possa ser uma alternativa a ser estudada pelas escolas que apresentarem maior incidência de conflitos que interferem diretamente no andamento da gestão e organização do espaço escolar cujo processo de implantação pode ser acompanhado e orientado pelo inspetor conforme o caso.

Quadro 10 – Criação de câmaras de mediação de conflitos

Ações de diagnóstico e formação para a criação de câmaras de mediação	
Ações	- Diagnóstico das necessidades das escolas do setor de inspeção, conforme registro de manifestações e demandas de cada escola; - Ações de sensibilização e conscientização dos gestores escolares e especialistas da educação que normalmente são os responsáveis por conduzir e solucionar os conflitos no espaço escolar; - Seleção dos participantes das ações de formação e capacitação por seguimento em cada escola; - Capacitação de formadores por setor de escolas com representantes dos diferentes seguimentos da comunidade escolar (servidores administrativos, pessoal do magistério, alunos e pais e/ou responsáveis). - Criação de câmaras de mediação de conflitos em cada unidade escolar.
Justificativa	Oferecer à comunidade escolar ferramentas para lidarem com os conflitos existentes no ambiente escolar e em seu entorno e com a prevenção por

	meio de medidas alternativas, prevenindo as manifestações em instâncias superiores e a judicialização de conflitos.
Local	Escolas
Tempo	Dois meses
Responsável	Serviço de Inspeção Escolar
Como	O Serviço de Inspeção Escolar deverá articular as ações de capacitação e treinamento dos multiplicadores com a participação dos representantes de escolas e da SRE que já participaram dos treinamentos sobre justiça restaurativa oferecidos pelo Núcleos para Orientação e Solução de Conflitos Escolares – Justiça Restaurativa nas Escolas de Belo Horizonte (Nós) ⁹ e dos treinamentos do Projeto Mediação de Conflitos no Ambiente Escolar (Mesc – Paz em ação) ¹⁰ .
Custos	Sem custos adicionais à administração pública.

Fonte: Elaboração própria.

Ações na perspectiva da mediação de conflitos são importantes por representarem ações alternativas e flexíveis para a solução de conflitos escolares a partir de uma perspectiva institucional ou interpessoal. Como proposto por Morgado e Oliveira (2009, p. 45):

As soluções para problemas complexos, através desta via, preenchem as necessidades das partes em conflito e das suas comunidades, fortalecem as instituições cívicas locais, preservam as relações entre litigantes e ensinam alternativas à violência ou ao litígio na resolução de conflitos. Ajudam, desta forma, a reduzir o nível de tensão na comunidade, focando-se na prevenção e resolução de conflitos latentes, como é disso exemplo a mediação escolar.

Outras ações propostas não foram consideradas entre as mais efetivas e outras apresentadas pelos respondentes foram pouco citadas e/ou dependem de mudanças na legislação e na organização da SEE e, portanto, não entram no escopo de propostas possíveis para esse trabalho, como, por exemplo, a proibição do anonimato e revisão do modelo educacional proposto pelo MEC e pela SEE. As ações mais citadas pelos inspetores e diretores respondentes, mesmo quando em questões abertas, giram em torno das já propostas ações de treinamento e capacitação de servidores. Na próxima seção será apresentada uma proposta que não está diretamente relacionada à prevenção e redução das manifestações, mas

⁹ Termo de cooperação técnica (TCT) entre o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), o Estado de Minas Gerais, o Município de Belo Horizonte, o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) e a Faculdade de Direito da UFMG. Mais informações em: <http://www.tjmg.gov.br/portal-tjmg/noticias/tjmg-e-parceiros-lancam-programa-de-justica-restaurativa.htm#.Wy-nVqdKjIU>

¹⁰ Termo de cooperação técnica entre a SEE/MG e a Defensoria Pública de Minas Gerais. Mais informações em: <https://www.educacao.mg.gov.br/component/gmg/story/9829-educacao-e-defensoria-publica-renovam-parceria-em-projeto-de-mediacao-de-conflitos>

que se refere à melhoria dos processos envolvendo o recebimento e apuração, uma vez que elas aconteçam.

3.3 Tratamento e resposta às manifestações

Durante as análises dos dados dos questionários foram apresentadas na Tabela 2 as opiniões dos inspetores sobre a apuração de manifestações. A grande maioria dos inspetores (77,42%) concordou totalmente com a afirmação de que “deveria ser feita uma maior triagem das manifestações recebidas antes do encaminhamento para apuração”. Assim como a maior parte dos respondentes concorda mais que discorda (38,71%) ou concorda totalmente (45,16%) com a afirmação de que “muitas manifestações recebidas tratam-se de fofocas e boatos sem fundamento”. Essas observações demonstram que uma importante ação para otimização do processo de apuração diz respeito ao recebimento e encaminhamento dessas manifestações. Considerando os prazos e o processo de acompanhamento da OGE à apuração das manifestações, o inspetor muitas vezes deixa de lado a execução de outras ações e funções para priorizar o atendimento à manifestação. No entanto, muitas vezes isso não se justifica devido ao teor dessas manifestações.

A ideia deste trabalho é propor ações a serem executadas no âmbito da SRE Metropolitana C, portanto, não serão propostas ações quanto à triagem já realizada pela própria Ouvidoria antes do encaminhamento aos órgãos regionais. É possível propor ações internas à SRE que permitam melhor organização e encaminhamento das manifestações recebidas antes do encaminhamento ao inspetor escolar. Uma ação possível já foi colocada em prática pela SRE Metropolitana C ao longo do desenvolvimento deste trabalho. A responsabilidade pelo recebimento das manifestações, encaminhamento aos inspetores, acompanhamento e encaminhamento da resposta à OGE que antes era realizada por um analista educacional passou a ser realizada por um inspetor escolar. Como este profissional possui conhecimento das funções dos inspetores, do processo de apuração em si, da legislação educacional e normas do sistema estadual, muitas demandas já vêm sendo respondidas assim que recebidas. Muitas vezes as manifestações trazem dúvidas ou denúncias que demonstram desconhecimento da legislação e da organização educacional das escolas estaduais e o inspetor responsável pelo recebimento já encaminha a resposta com os devidos esclarecimentos. Estão sendo

encaminhadas aos inspetores em campo apenas as manifestações que exigem verificação *in loco* ou conhecimento da realidade específica de cada escola. Procedimentos como esse já otimizam o processo de apuração e encaminhamento das respostas.

Ainda assim, o tratamento das manifestações sem definição de critérios de prioridade prejudica o processo de apuração e o desenvolvimento das outras funções da inspeção regular. Diante disso, é proposta a formação de um grupo de trabalho no âmbito da SRE Metropolitana C para elaboração de um regulamento interno para encaminhamento e resposta às manifestações recebidas por meio dos diferentes canais de comunicação segundo critérios de classificação por ordem de gravidade e/ou urgência. Uma vez definidos esses critérios, as manifestações seriam encaminhadas aos diferentes setores já classificadas conforme uma escala de prioridade, o que poderia otimizar recursos e agilizar a solução e resposta às situações mais gravosas, independentemente de as demandas terem sido recebidas via OGE ou por outro canal.

Para tanto, propõe-se a criação de um grupo de trabalho com representantes das diferentes diretorias da SRE, do Serviço de Inspeção, do Gabinete da SRE e da assessoria jurídica para definição dos critérios a serem observados e aplicados por todos os servidores envolvidos no processo de recebimento e apuração das manifestações.

Quadro 11 – Proposta de grupo de trabalho

Grupo de trabalho para definição de critérios de classificação das manifestações	
Ações	- Definição dos representantes de cada setor a participarem do grupo de trabalho; - Estudo sobre a legislação vigente que envolve a OGE, o Fale Conosco, o Disque-Educação e demais canais de comunicação da SEE/MG e do Governo de Minas; - Estudo sobre as normas referentes à aplicação da Lei da Transparência e atendimento aos prazos legais; - Definição dos critérios a serem considerados para classificação das manifestações; - Elaboração de regulamento interno para tratamento das manifestações; - Apresentação do regulamento para a Direção da SRE para ratificação.
Justificativa	Otimizar o processo de recebimento, encaminhamento, apuração e resposta às manifestações independentemente da origem com priorização das manifestações mais graves e/ou urgentes.
Local	SRE Metropolitana C
Tempo	Dois meses, com encontros semanais
Responsável	Gabinete da SRE Metropolitana C
Como	Promover reuniões semanais para execução das ações previstas; elaboração de regulamento interno para classificação das manifestações e posterior capacitação dos profissionais envolvidos.
Custos	Sem custos adicionais à administração pública.

Fonte: Elaboração própria.

Uma vez constituído o grupo de trabalho, é possível que, no momento das discussões, surjam ainda outras medidas possíveis para melhor organização do tratamento às manifestações, com maior eficiência e efetividade. A SRE já realiza um controle sistemático da evolução do número de manifestações, com informações sobre os destinatários, os assuntos tratados e o resultado da apuração (procedente ou improcedente). A continuidade da realização desses registros permitirá verificar se, uma vez adotadas as propostas aqui apresentadas, houve redução das manifestações durante período de avaliação a ser determinado em conjunto com a direção da SRE.

O recebimento e apuração das manifestações recebidas por meio da OGE envolvem muito mais do que o Serviço de Inspeção, mas todo um contexto político e econômico que interfere na evolução do número de manifestações e no sucesso das ações implementadas. Assim, as ações aqui apresentadas servem como uma proposição inicial que possa auxiliar na redução das dificuldades e contribuir para melhor organização do trabalho do inspetor, de modo que esse servidor possa cumprir com suas atribuições e contribuir para a melhoria dos serviços educacionais oferecidos e atender aos objetivos também da OGE de garantir maior satisfação aos usuários dos serviços públicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou apresentar um dos problemas observados ao longo do trabalho exercido como Inspetora Escolar pela pesquisadora na Superintendência Regional de Ensino Metropolitana C, devido ao grande número de manifestações recebidas por meio da Ouvidoria Educacional que vem aumentando ao longo dos anos e o impacto disso no trabalho do inspetor. Para isso, foi apresentado o histórico do cargo de trabalho e suas atribuições e funções conforme definido na legislação.

O Inspetor Escolar tem a importante missão de garantir a regularidade do funcionamento das escolas e exercer funções de controle, orientação e assistência ao processo administrativo e pedagógico, além da apuração e solução das manifestações recebidas por meio de diversos canais. Esse profissional foi assumindo diferentes papéis ao longo da evolução da administração pública e cada vez mais responsabilidades que precisam ser plenamente atendidas.

O processo de apuração das manifestações da OGE, como demonstrado ao longo de todo trabalho, é uma das atividades que demanda maior tempo de trabalho do inspetor, além de gerar demandas secundárias que precisam ser atendidas por meio da aplicação de medidas saneadoras. Com o crescimento das manifestações torna-se necessária a implementação de ações que possam garantir o exercício das funções do inspetor, o saneamento de possíveis irregularidades e garantir o controle do funcionamento das instituições de acordo com o previsto na legislação e conforme a necessidade de seus usuários.

A partir da identificação dos principais temas alvo de manifestações e dos principais fatores geradores, esse trabalho buscou propor ações que tentem minimizar o problema do aumento do número de manifestações buscando a prestação de um serviço de maior qualidade e que garanta maior satisfação aos seus usuários. É importante considerar que a evolução dos canais de prestação de contas do serviço público, das ações de transparência e a disponibilização de diversos canais para participação da população em geral fazem parte de políticas de *accountability* que representam um grande ganho para o desenvolvimento da cidadania e da democracia no Brasil. Por isso mesmo, é fundamental garantir que esses serviços sejam prestados de maneira objetiva e eficaz, servindo como

mecanismo para atendimento ao interesse coletivo e não apenas para satisfação de necessidades pessoais e interesses particulares.

O plano de ação proposto no capítulo 3 buscou prever ações que atendam às demandas e considerações apresentadas pelos inspetores e diretores escolares que participaram desta pesquisa e que atendam aos objetivos específicos deste trabalho em uma tentativa de prevenção e/ou redução das manifestações recebidas por meio da OGE. O foco deste trabalho foi a Ouvidoria Educacional, mas as ações propostas poderão levar a reflexos que gerem redução nas manifestações recebidas por meio dos diversos canais disponibilizados pela SEE/MG para comunicação. Consequentemente, com a redução dessa demanda específica, espera-se que o inspetor consiga melhor organizar seu trabalho e cumprir a contento todas as atribuições previstas na legislação, com menor sobrecarga e promovendo ainda melhor atendimento às necessidades dos usuários dos serviços educacionais e dos diferentes atores envolvidos no contexto escolar.

Embora essas ações estejam previstas para atendimento às demandas específicas da SRE Metropolitana C, considerando que o problema de crescimento das manifestações é uma realidade em todo o estado de Minas Gerais como demonstrado nos relatórios da OGE, uma vez implementadas e avaliadas positivamente, as propostas poderão ser apresentadas para as demais regionais que atendem à região metropolitana de Belo Horizonte e que apresentam dificuldades semelhantes, ou ainda compartilhadas com o Serviço de Inspeção Escolar de todo o estado. Uma vez que as ações propostas não demandam grandes investimentos financeiros e estruturais por parte da administração estadual, caso se mostrem efetivas, essas ações podem ser compartilhadas e institucionalizadas como parte do trabalho do SIE em âmbito estadual e não apenas regional.

A metodologia proposta na pesquisa apresentou limitações no que se refere à aplicação dos questionários aos diretores escolares, visto que a taxa de retorno por meio do formulário eletrônico foi muito baixa, o que pode ser resultado de dificuldades na utilização da ferramenta, falta de interesse ou motivação para resposta e ainda devido à rotina atribulada de trabalho dos diretores. Assim, as propostas apresentadas foram formuladas principalmente a partir dos dados das manifestações e da percepção dos inspetores, o que pode não contemplar plenamente a visão e as necessidades das escolas. No entanto, como os inspetores

estão presentes na rotina das escolas é possível considerar que a sua percepção já tenha considerado também esses aspectos.

Diante disso, seria válida a realização de outras pesquisas que consigam envolver maior número de gestores, além de outros representantes da comunidade escolar a respeito das manifestações realizadas e recebidas, bem como sobre a atuação de órgãos internos da escola como o Colegiado Escolar no processamento das manifestações e nos seus desdobramentos. A pesquisa também pode ser ampliada para outras regionais, abarcando realidades diferentes visto que Minas Gerais abriga regiões com contextos sociais, políticos e econômicos bastante diferentes entre si e todas são organizadas pelo mesmo sistema educacional.

Seria relevante ainda a realização de outros trabalhos que discutam a respeito do papel desempenhado pela Ouvidoria Educacional na melhoria dos serviços educacionais ofertados, tema que não pôde ser aprofundado no presente trabalho. A maior parte dos inspetores que responderam aos questionários manifestaram que não concordam nem discordam da afirmação de que “A Ouvidoria Educacional contribui para a melhoria da qualidade da educação ofertada pelas escolas”. Outra parte significativa ainda discorda mais que concorda ou discorda totalmente dela. Uma vez que a melhoria da oferta dos serviços públicos prestados está entre os objetivos de canais como a Ouvidoria, é necessário refletir se esses objetivos vêm sendo alcançados e, caso não sejam, por quais motivos.

Parte das ações propostas já vem sendo aplicada pela pesquisadora individualmente no setor de inspeção sob sua responsabilidade e apresentando resultados favoráveis. Os resultados encontrados a partir das respostas dos inspetores confirmou as hipóteses já imaginadas pela pesquisadora a partir de sua experiência como inspetora e essa experiência mostra que é possível implementar integralmente as ações aqui propostas. Por fim, uma vez que essas ações foram formuladas a partir da percepção dos inspetores e a maioria delas depende apenas da organização do próprio do SIE, espera-se que o plano seja discutido com o grupo e efetivamente implementado, contribuindo para melhor organização do trabalho do inspetor, melhoria dos processos e das condições de trabalho, gerando também um ambiente de maior satisfação na SRE Metropolitana C.

REFERÊNCIAS

- ANDRÉ, M. O que é um estudo de caso qualitativo em educação. **Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 22, n. 40, p. 95-103, jul./dez. 2013. Disponível em: <<http://www.ppgp3.caedufjf.net/mod/resource/view.php?id=3340>>. Acesso em: 18 nov. 2017.
- BARBOSA, M. R. L. da S. **Inspeção Escolar**: um olhar crítico. Uberlândia: Gráfica Composer Editora, 2008.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2006.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma gerencial do Estado de 1995. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 4, p. 7-26, jul./ago. 2000.
- _____. **Reforma do Estado para a cidadania**: a reforma brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998.
- BURGOS, M. B. Dimensões institucionais da gestão escolar. **Pesquisa e Debate em Educação**, Juiz de Fora, n. 2, v. 3, p.10-23, 2013. Disponível em: <<http://www.revistappgp.caedufjf.net/index.php/revista1/article/view/65/41>>. Acesso em: 07 maio 2017.
- CAMPOS, A.; BARBOSA, B. Ensaio sobre a contribuição das ouvidorias públicas para educação em direitos humanos e para a consolidação de uma cultura democrática no Brasil. **Revista Jurídica: UNICURITIBA**, Curitiba, v. 1, n. 34, p.138-154, 2014. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/789>>. Acesso em: 07 out. 2017.
- CAPOBIANGO, R. P. et al. Reformas administrativas no Brasil: uma abordagem teórica e crítica. **REGE – Revista de Gestão**, São Paulo, v. 20, n. 1, p. 61-78, jan./mar. 2013. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1809227616302211>>. Acesso em: 03 nov. 2017.
- CARVALHO, E. J. G. Reestruturação Produtiva, Reforma Administrativa do Estado e Gestão da Educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1139-1166, set. 2009.
- CECCON, C. et al. **Conflitos na escola**: modos de transformar: dicas para refletir e exemplos de como lidar. São Paulo: CECIP; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2009.
- CHRISPINO, A. Gestão do conflito escolar: da classificação dos conflitos aos modelos de mediação. **Ensaio**: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 15, n. 54, p. 11-28, jan./mar. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v15n54/a02v1554.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2017.

COSTA, F. L. da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 829-74, set./out. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n5/a03v42n5.pdf>>. Acesso em: 08 out. 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2016**. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: <<https://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

LOTTA, G. O papel das burocracias de nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. In: FARIA, C. A. (org). **Implementação de Políticas Públicas: Teoria e Prática**. Editora PUCMINAS, Belo Horizonte, 2012.

LYRA, R. P. Ouvidor: defensor dos direitos na administração pública brasileira. In: _____. (org.). **Autônomos x obedientes: a Ouvidoria em debate**. João Pessoa: Ed. UFPB, 2004. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/rubenspinto/rubelyra_ouvidor_defensor.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2017.

MENESES, J. G. de C. **Princípios e Métodos de Inspeção Escolar**. São Paulo: Saraiva, 1977.

MINAS GERAIS. Conselho Estadual de Educação. Parecer nº 794/83. Manifesta-se sobre a reorganização do Subsistema de Inspeção, no Sistema de Ensino de Minas Gerais. **Diário Oficial**, 29 de dezembro de 1983.

_____. Conselho Estadual de Educação. **Resolução CEE nº 457/2009**. Disponível em: <<http://sreguanhaes.educacao.mg.gov.br/images/stories/INSPECAO/resolucao-no-457-de-30-de-setembro-de-2009.pdf>>. Acesso em: 27 jan. 2017.

_____. Conselho Estadual de Educação. Resolução nº 305/83. Dispõe sobre a Inspeção do Ensino de 1º e 2º graus. **Diário Oficial**, 17 de janeiro de 1984.

_____. **Constituição do Estado de 1989**, de 21 de setembro de 1989. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=CON&num=1989&ano=1989>>. Acesso em: 12 ago. 2017.

_____. Controladoria Geral do Estado. **Manual prático de prevenção e apuração de ilícitos administrativos**. 2013. Disponível em: <http://www.cge.mg.gov.br/images/documentos/manual_pratico_final.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2018

_____. **Decreto nº 45849**, de 27 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://www.educacao.mg.gov.br/images/stories/publicacoes/DECRETO_Competncias%20SEE_45.849_com%20alteraes%20do%20dec.45.914%201.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2017.

_____. **Lei 869**, de 05 de julho de 1952. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=869&ano=1952>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

_____. **Lei 7109**, de 13 de outubro de 1977. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=7109&ano=1977>>. Acesso em: 16 abr. 2017.

_____. **Lei 15293**, de 5 de agosto de 2004a. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=Lei&num=15293&comp=&ano=2004&texto=consolidado>>. Acesso em: 27 jan. 2017.

_____. **Lei 15298**, de 06 de agosto de 2004b. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=15298&ano=2004>>. Acesso em: 12 ago. 2017.

_____. **Lei 22257**, de 27 de julho de 2016. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=22257&ano=2016>>. Acesso em: 09 set. 2017.

_____. Ouvidoria Geral do Estado de Minas Gerais. **Conheça a Ouvidoria Educacional**. Disponível em: <<http://www.ouvidoriageral.mg.gov.br/ouvidoria-de-saude-artigos/ouvidoria-educacional>>. Acesso em: 27 jan. 2017a.

_____. Ouvidoria Geral do Estado de Minas Gerais. **História da Ouvidoria-Geral do Estado de Minas Gerais**. Disponível em: <<http://www.ouvidoriageral.mg.gov.br/institucional/historia>>. Acesso em: 12 ago. 2017b.

_____. Ouvidoria Geral do Estado de Minas Gerais. **Manual de como atender bem à Ouvidoria Geral do Estado de Minas Gerais (OGE)**: Uma parceria na gestão pública de qualidade. 2012. Disponível em: <http://www.ouvidoriageral.mg.gov.br/documento/doc_download/108-manual-de-como-atender-bem-a-ouvidoria-geral-do-estado-de-minas-gerais>. Acesso em: 20 set. 2017.

_____. Ouvidoria Geral do Estado de Minas Gerais. **Relatório anual 2015**. Disponível em: <<http://www.ouvidoriageral.mg.gov.br/estatisticas/relatorios-anuais-de-manifestacoes-na-oge>>. Acesso em: 17 abr. 2017c.

_____. Ouvidoria Geral do Estado de Minas Gerais. **Relatório anual 2016**. Disponível em: <<http://www.ouvidoriageral.mg.gov.br/estatisticas/relatorios-anuais-de-manifestacoes-na-oge>>. Acesso em: 17 abr. 2017d.

_____. Ouvidoria Geral do Estado de Minas Gerais. **Relatório anual 2017**. Disponível em: <http://www.ouvidoriageral.mg.gov.br/estatisticas/relatorios-anuais-de-manifestacoes-na-oge/doc_download/181-relatorio-anual-2017-finalpdf>. Acesso em: 20 mar. 2017e.

_____. Secretaria de Estado de Educação - SEE/MG. **Caderno de Boas Práticas da Equipe Regional das SRE de Minas Gerais**. 2010. Disponível em: <http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema_crv/index.aspx?id_projeto=27&id_objeto=106016&tipo=ob>. Acesso em: 07 out. 2017.

_____. Secretaria de Estado de Educação - SEE/MG. **Superintendências Regionais de Ensino – SREs**. Disponível em: <<https://www.educacao.mg.gov.br/sobre/servicos-18/superintendencias-regionais-de-ensino>>. Acesso em: 17 abr. 2017e.

MORGADO, C.; OLIVEIRA, I. Mediação em contexto escolar: transformar o conflito em oportunidade. **Exedra**. Coimbra: Instituto Politécnico de Coimbra. Escola Superior de Educação de Coimbra, 2009, n.1, p. 43-53. Disponível em: <www.exedrajournal.com/docs/01/43-56.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2018.

NASCIMENTO, C. M. M. **Ouvidoria Educacional de Minas Gerais**: política pública em ação. Curitiba: CRV, 2012.

OLIVEIRA, V. C. S. Paradigmas de Administração Pública. In: _____. **Sociedade, Estado e administração pública**: análise da configuração institucional dos conselhos gestores do município de Lavras. 2009. 301 p. Tese (Doutorado em Administração) – Departamento de Administração e Economia, Universidade Federal de Lavras, Lavras. Cap. 4, p. 55-71.

PAULA, A. P. P. de. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PEREIRA, J. C. L. **Inspeção Escolar**: uma análise das relações de poder. Curitiba: Appris, 2014.

PO, M. V.; ABRUCIO, F. L. Desenho e funcionamento dos mecanismos de controle e accountability das agências reguladoras brasileiras: semelhanças e diferenças. **Rev. Adm. Pública** [online], v. 40, n. 4, p. 679-698, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n4/31601.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2017.

RODRIGUES, C. dos S. Inspeção Escolar e Aprendizagem no PIP/ATC. In: TAVARES Jr, F; NEUBERT, L. F.(orgs). **Políticas Educacionais**. Juiz de Fora: CAEd; FADEPE, 2016.

SCIORILLI, M. Breves considerações sobre a discricionariedade administrativa. Disponível em: <<http://www.revistajustitia.com.br/artigos/ca4y8b.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

TORRES, M. D. F. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

VENTURA, M. M. O Estudo de Caso como Modalidade de Pesquisa. **Rev SOCERJ**, Rio de Janeiro, p. 383-386, set/out 2007. Disponível em: <http://www.rbconline.org.br/wp-content/uploads/a2007_v20_n05_art10.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2017.

VERGARA, S C. **Método de coleta de dados no campo**. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

WEBER, M. **Economia e Sociedade**: Fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1999. 2.vol.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Questionário aos Inspectores Escolares

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA – UFJF
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO – CAEd
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL
MESTRADO EM GESTÃO E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

Pesquisa: Ouvidoria Educacional e Inspeção Escolar: as implicações das manifestações recebidas no trabalho do Inspetor Escolar

Questionário do Inspetor Escolar

Prezado(a) Inspetor(a)

Este questionário é parte de uma pesquisa de mestrado sobre o trabalho do Inspetor(a) Escolar em Minas Gerais e sobre as implicações das manifestações recebidas via Ouvidoria Educacional no desempenho desse trabalho. As informações obtidas servirão como base para propor um plano de ação com o objetivo de prevenir e/ou reduzir as reclamações e denúncias e otimizar o processo de resposta para que o(a) inspetor (a) possa melhor atender às funções de orientação e assistência à escola.

O questionário não dura mais do que 20 minutos. Os dados são sigilosos e você não será identificado.

Contamos com a sua colaboração!

DADOS PESSOAIS/PROFISSIONAIS

1. Qual a sua situação funcional?

() Efetivo

() Designado

2. Qual a sua idade? _____

3. Há quanto tempo você atua como Inspetor(a) Escolar na Rede Estadual de Educação de Minas Gerais? _____

4. Qual seu nível de escolaridade completo?

() Ensino Superior

() Pós-graduação Lato Sensu

() Pós-graduação Stricto Sensu – Mestrado

() Pós-graduação Stricto Sensu - Doutorado

5. Qual formação lhe possibilitou o acesso ao cargo de Inspetor(a) Escolar?

() Licenciatura plena em Pedagogia com habilitação em Inspeção Escolar

- () Licenciatura Plena em Pedagogia, regulamentada pela Resolução CNE/CP nº 01, de 15/05/2006
() Licenciatura em qualquer área do conhecimento acrescida de pós-graduação em Inspeção Escolar

6. Você possui experiência anterior em alguma das seguintes funções da educação básica? (Marque quantas opções forem necessárias)

- () Professor regente de turma
() Professor regente de aulas
() Professor de apoio
() Especialista da Educação (Orientador ou Supervisor)
() Diretor escolar
() Secretário Escolar
() Não possuo experiência em nenhuma das funções acima.

ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO DE INSPEÇÃO ESCOLAR/CONDIÇÕES DE TRABALHO DO INSPETOR

7. Quando da sua posse/designação no Serviço de Inspeção Escolar você recebeu algum treinamento ou capacitação formal para o novo trabalho?

- () Não.
() Sim. Qual? _____

8. Com que frequência são promovidas ações de treinamento ou capacitação para o Inspetor Escolar por parte da SEE ou SRE?

- () Sempre
() Frequentemente
() Raramente
() Nunca

9. Quantas escolas você acompanha em seu setor?

Estaduais: _____
Municipais: _____
Particulares: _____

10. Quais atividades mais consomem o seu tempo na escola? Enumere de 1 a 5 as ações que mais consomem tempo.

- () As atividades pedagógicas da escola.
() Apuração de manifestações e denúncias.
() Processos de autorização de funcionamento, reconhecimento e credenciamento.
() Questões administrativas referentes à gestão das escolas estaduais.
() Atividades de escrituração escolar

11. Você costuma levar trabalho para ser realizado em casa?

- () Sempre
() Frequentemente
() Raramente
() Nunca

12. Como você considera a sua formação profissional para o exercício das atribuições previstas para o cargo de Inspetor Escolar?

- ☐ Inadequada
- ☐ A ser aperfeiçoada em cursos e capacitação em serviço
- ☐ Adequada e suficiente

APURAÇÃO E RESPOSTA ÀS MANIFESTAÇÕES RECEBIDAS

13. Você conhece o “Manual de como atender bem a OGE”?

- ☐ Sei que existe, mas nunca li.
- ☐ Conheço, mas não utilizo suas orientações.
- ☐ Conheço e sigo as orientações previstas.
- ☐ Não conheço

14. Em sua percepção, como foi a evolução do número de denúncias e reclamações contra escolas recebidas pelo Serviço de Inspeção Escolar nos anos de 2015 a 2017?

- ☐ Permaneceu o mesmo.
- ☐ O número de manifestações vem aumentando.
- ☐ As manifestações vêm sendo reduzidas.

15. A partir de sua visão e experiência, quais são os assuntos mais comuns tratados nas manifestações recebidas? Enumere de 1 a 7 os assuntos mais comuns.

- ☐ Conflitos Interpessoais.
- ☐ Problemas relacionados à gestão da Caixa Escolar.
- ☐ Organização do Quadro de Pessoal
- ☐ Designações.
- ☐ Conduta Inadequada de profissionais da educação.
- ☐ Gestão Pedagógica

()
Outros: _____

16. A partir da sua experiência, quais os principais fatores geradores de manifestações?

17. Com que frequência as manifestações recebidas são anônimas?

- ☐ Sempre
- ☐ Quase Sempre
- ☐ Quase Nunca
- ☐ Nunca

18. Na sua percepção, existe alguma relação entre o número de manifestações recebidas e a possibilidade de realização de registros anônimos? Justifique.

19. Você considera importante a definição de um procedimento padrão para apuração de denúncias e manifestações no âmbito da SRE Metropolitana C? Justifique.

A respeito do processo de recebimento e apuração de manifestações, como você se sente em relação às afirmações abaixo?

Ações	Concordo totalmente	Concordo mais que discordo	Nem concordo e nem discordo	Discordo mais que concordo	Discordo totalmente
20. Deveria ser feita uma maior triagem das manifestações recebidas antes do encaminhamento para apuração.	()	()	()	()	()
21. Muitas manifestações recebidas tratam-se de fofocas e boatos sem fundamento.	()	()	()	()	()
22. Muitos manifestantes não procuram a escola para tentar solucionar ou esclarecer o problema antes de formalizar o registro na OGE.	()	()	()	()	()
23. O manifestante deveria ser obrigado a se identificar.	()	()	()	()	()

24. A manifestação deveria ser encaminhada primeiramente à escola para resposta/solução antes do encaminhamento ao Inspetor Escolar.	()	()	()	()	()
25. A apuração deveria ser sempre realizada pelo Inspetor responsável pelo setor da escola.	()	()	()	()	()
26. O manifestante deveria comprovar que não conseguiu solucionar a demanda diretamente na escola antes da manifestação ser acolhida.	()	()	()	()	()
27. O processo de apuração é lento e burocrático.	()	()	()	()	()
28. A escola não recebe retorno do resultado da apuração pelo Inspetor Escolar ou pela SRE.	()	()	()	()	()
29. A escola sempre recebe orientações do Inspetor quanto às medidas saneadoras cabíveis para solução da demanda.	()	()	()	()	()
30. O Inspetor promove atividades de capacitação e treinamento aos servidores da escola quando considera uma reclamação ou denúncia procedente.	()	()	()	()	()
31. A Ouvidoria Educacional contribui para a melhoria da qualidade da	()	()	()	()	()

educação ofertada pelas escolas.					
32. O cidadão deve exercer seu direito de manifestação quando se encontra insatisfeito com os serviços prestados pela escola.	()	()	()	()	()
33. A Ouvidoria leva a escola a se guiar muito mais pelas demandas dos usuários do que pelo compromisso público e pelo interesse coletivo.	()	()	()	()	()

34. Quais ações são mais efetivas como medidas para prevenção/redução das manifestações sobre as escolas? Enumere de 1 a 8 as ações que considera mais efetivas.

() Ações de treinamento e capacitação de diretores escolares, equipe pedagógica e pessoal administrativo.

() Ações de treinamento e capacitação de inspetores escolares.

() Ampliação do número de visitas mensais às escolas pelo inspetor escolar

() Redução do número de escolar por setor de inspeção.

() Ampliação do atendimento à comunidade escolar pelo inspetor.

() Criação de câmaras de mediação de conflitos na escola.

() Ampliação da participação do Colegiado Escolar no atendimento às demandas da comunidade.

()

Outras: _____

35. Use o espaço abaixo caso queira fazer alguma sugestão ou acrescentar alguma informação que não tenha sido abordada sobre a OGE e o Serviço de Inspeção Escolar.

APÊNDICE B – Questionário aos Diretores Escolares

Prezado(a) Diretor(a)

Este questionário é parte de uma pesquisa de mestrado sobre o trabalho do Inspetor(a) Escolar em Minas Gerais e sobre as implicações das manifestações recebidas via Ouvidoria Educacional no desempenho desse trabalho. As informações obtidas servirão como base para propor um plano de ação com o objetivo de prevenir e/ou reduzir as reclamações e denúncias e otimizar o processo de resposta para que o(a) inspetor (a) possa melhor atender às funções de orientação e assistência à escola.

O questionário não dura mais do que 20 minutos. Os dados são sigilosos e você não será identificado(a).

A resposta só é registrada quando aparece na tela a seguinte mensagem de confirmação: "Sua resposta foi registrada. Agradecemos a participação!". Caso a mensagem não apareça, verifique se respondeu a todas as questões obrigatórias e se seguiu as instruções de cada questão.

Contamos com a sua colaboração!

DADOS PESSOAIS/PROFISSIONAIS

1. Qual a sua situação funcional?

- ☐ Efetivo
- ☐ Designado

2. Qual a sua idade? _____

3. Qual seu nível de escolaridade completo?

- ☐ Ensino Superior
- ☐ Pós-graduação Lato Sensu
- ☐ Pós-graduação Stricto Sensu – Mestrado
- ☐ Pós-graduação Stricto Sensu – Doutorado

4. Qual o seu cargo de origem?

- ☐ Professor Regente de Turma
- ☐ Professor Regente de Aulas
- ☐ Especialista da Educação Básica (Orientador ou Supervisor)

5. Qual formação lhe possibilitou o acesso ao seu cargo de origem?

- ☐ Licenciatura Plena em Pedagogia.
- ☐ Curso Normal Superior.
- ☐ Licenciatura Plena em área específica.

6. Há quanto tempo você atua como Diretor Escolar na Rede Estadual de Educação de Minas Gerais? _____

ORGANIZAÇÃO E CONDIÇÕES DE TRABALHO

7. Quando da sua nomeação para o cargo de Diretor, você recebeu algum treinamento ou capacitação formal para o novo trabalho?

☐ Não

☐ Sim. Qual? _____

8. Com que frequência são promovidas ações de treinamento ou capacitação para o Diretor Escolar por parte da SEE ou SRE?

☐ Sempre

☐ Frequentemente

☐ Raramente

☐ Nunca

9. Com que frequência o Inspetor Escolar promove ações de treinamento e capacitação para o Diretor Escolar?

☐ Sempre

☐ Frequentemente

☐ Raramente

☐ Nunca

10. Quais atividades mais consomem o seu tempo na escola? Enumere de 1 a 7.

☐ As atividades pedagógicas da escola.

☐ Mediação de conflitos.

☐ Gestão da Caixa Escolar.

☐ Trabalho administrativo e burocrático.

☐ Atividades de escrituração escolar.

☐ Treinamento de servidores.

☐ Atendimento à comunidade.

11. Como você considera a sua formação profissional para exercício das atribuições pedagógicas previstas para o cargo de Diretor?

☐ Inadequada.

☐ Adequada e suficiente.

☐ A ser aperfeiçoada em cursos e capacitação em serviço.

☐ Não sei dizer.

12. Como você considera a sua formação profissional para exercício das atribuições relativas à gestão administrativa e financeira previstas para o cargo de Diretor?

☐ Inadequada.

☐ Adequada e suficiente.

☐ A ser aperfeiçoada em cursos e capacitação em serviço.

☐ Não sei dizer.

ATUAÇÃO DO SERVIÇO DE INSPEÇÃO ESCOLAR

13. Qual a sua opinião sobre a atuação do Serviço de Inspeção Escolar na sua escola?

- ☐ () A atuação do inspetor contribui para a melhoria da organização e do funcionamento da escola.
- ☐ () A atuação do inspetor não altera a organização e o funcionamento da escola.
- ☐ () A atuação do inspetor atrapalha a organização e o funcionamento da escola.

14. Quantas visitas, em média, o Serviço de Inspeção Escolar realiza à sua escola?

- ☐ () 1 visita mensal
- ☐ () 2 visitas mensais
- ☐ () 3 visitas mensais
- ☐ () 4 visitas mensais ou mais

15. Você considera o número de visitas realizadas pelo Serviço de Inspeção Escolar à sua escola:

- ☐ () Suficiente
- ☐ () Insuficiente

16. Como você percebe a atuação do serviço de inspeção na gestão pedagógica da escola?

- ☐ () Inexistente
- ☐ () O inspetor presta orientações, mas não consegue atender a todas as necessidades da escola.
- ☐ () O inspetor presta orientações, acompanha os resultados e promove ações de treinamento e capacitação da equipe pedagógica.
- ☐ () Outra:

17. Na sua opinião, quais as funções mais relevantes exercidas pelo Serviço de Inspeção Escolar na sua escola? Enumere de 1 a 7.

- ☐ () Fiscalização
- ☐ () Orientação
- ☐ () Controle da escrituração escolar
- ☐ () Apoio à gestão escolar
- ☐ () Correção de irregularidades
- ☐ () Assessoria à equipe pedagógica
- ☐ () Promover a comunicação entre a escola e a SRE/SEE

RECEBIMENTO E APURAÇÃO DE MANIFESTAÇÕES

18. Na sua percepção, como foi a evolução no número de denúncias e manifestações recebidas sobre a escola e apresentadas pelo Serviço de Inspeção Escolar nos últimos anos:

- ☐ () Permaneceu o mesmo.
- ☐ () O número de manifestações vem aumentando.
- ☐ () As manifestações vem sendo reduzidas.

19. A partir de sua visão e experiência, quais são os assuntos mais comuns tratados nas manifestações recebidas? Enumere de 1 a 7 os assuntos mais comuns.

() Conflitos Interpessoais.

() Problemas relacionados à gestão da Caixa Escolar.

() Organização do Quadro de Pessoal

() Designações.

() Conduta Inadequada de profissionais da educação.

() Gestão Pedagógica

(

)

Outros: _____

20. A partir da sua experiência, quais os principais fatores geradores de manifestações?

21. Com que frequência as manifestações recebidas são anônimas?

() Sempre

() Frequentemente

() Raramente

() Nunca

22. Na sua percepção, existe alguma relação entre o número de denúncias recebidas e a possibilidade de realização de manifestações anônimas? Justifique.

A respeito do processo de recebimento e apuração de manifestações, como você se sente em relação às afirmações abaixo?

Ações	Concordo totalmente	Concordo mais que discordo	Nem concordo e nem discordo	Discordo mais que concordo	Discordo totalmente
23. Deveria ser feita uma maior triagem das manifestações recebidas antes do encaminhamento para apuração.	()	()	()	()	()

24. Muitas manifestações recebidas tratam-se de fofocas e boatos sem fundamento.	()	()	()	()	()
25. Muitos manifestantes não procuram a escola para tentar solucionar ou esclarecer o problema antes de formalizar o registro na OGE.	()	()	()	()	()
26. O manifestante deveria ser obrigado a se identificar.	()	()	()	()	()
27. A manifestação deveria ser encaminhada primeiramente à escola para resposta/solução antes do encaminhamento ao Inspetor Escolar.	()	()	()	()	()
28. A apuração deveria ser sempre realizada pelo Inspetor responsável pelo setor da escola.	()	()	()	()	()
29. O manifestante deveria comprovar que não conseguiu solucionar a demanda diretamente na escola antes da manifestação ser acolhida.	()	()	()	()	()
30. O processo de apuração é lento e burocrático.	()	()	()	()	()
31. A escola não recebe retorno do resultado da apuração pelo Inspetor Escolar ou pela SRE.	()	()	()	()	()
32. A escola sempre recebe orientações do	()	()	()	()	()

Inspetor quanto às medidas saneadoras cabíveis para solução da demanda.					
33. O Inspetor promove atividades de capacitação e treinamento aos servidores da escola quando considera uma reclamação ou denúncia procedente.	()	()	()	()	()
34. A Ouvidoria Educacional contribui para a melhoria da qualidade da educação ofertada pelas escolas.	()	()	()	()	()
35. O cidadão deve exercer seu direito de manifestação quando se encontra insatisfeito com os serviços prestados pela escola.	()	()	()	()	()
36. A Ouvidoria leva a escola a se guiar muito mais pelas demandas dos usuários do que pelo compromisso público e pelo interesse coletivo.	()	()	()	()	()

37. Quais ações podem ser mais efetivas como medidas para prevenção/redução das manifestações sobre as escolas? Enumere de 1 a 8 as ações que considera mais efetivas.

- () Ações de treinamento e capacitação de diretores escolares, equipe pedagógica e pessoal administrativo.
- () Ações de treinamento e capacitação de inspetores escolares.
- () Ampliação do número de visitas mensais às escolas pelo inspetor escolar
- () Redução do número de escolas por setor de inspeção.
- () Ampliação do atendimento à comunidade escolar pelo inspetor.
- () Criação de câmaras de mediação de conflitos na escola.
- () Ampliação da participação do Colegiado Escolar no atendimento às demandas da comunidade.

(_____)
Outras: _____

35. Use o espaço abaixo caso queira fazer alguma sugestão ou acrescentar alguma informação que não tenha sido abordada sobre a OGE e o Serviço de Inspeção Escolar.

ANEXOS

ANEXO 1 – Ofício Circular SOE/SB nº 05/2008



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
SUBSECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Ofício Circular SOE/SB Nº 05 /2008

Assunto: Orienta o Serviço de Inspeção Escolar na elaboração de relatório

Belo Horizonte, 24 de junho de 2008.

Senhor(a) Diretor(a),

A Superintendência de Organização e Atendimento Educacional SOE – reconhece a importância do trabalho do Serviço de Inspeção Escolar ao exercer com competência e responsabilidade as funções de orientação, acompanhamento, apoio, supervisão controle e avaliação das instituições escolares na implementação das políticas públicas estabelecidas por esta Secretaria.

Considerando que os relatórios, instrumentos desse trabalho, estabelecem um fluxo regular de informação entre o sistema e as unidades escolares e ainda oferecem subsídios para tomada de decisões da autoridade solicitante, vale lembrar os itens abaixo descritos para elaboração do relatório, mediante o exame de cada caso:

- **Instrução** – deve ser apresentado o assunto como um todo, sem muitos detalhes sobre o que está sendo relatado;
- **Histórico** – devem-se descrever claramente os objetivos, as finalidades do relatório;
- **Mérito** – descreve-se a natureza do trabalho – objeto de verificação;
- **Considerações** – trata-se da síntese do trabalho exposto no item anterior (Mérito);
- **Conclusão** – deve retratar os aspectos importantes descritos no Mérito. É a parte em que o Inspetor Escolar faz um fecho coerente com o desenvolvimento e com os argumentos apresentados, amparando-se na legislação as comparações mais importantes para o exame crítico dos fatos e a análise da viabilidade técnica pedagógica e interesse social.

Cabe registrar a necessidade de uma criteriosa revisão no texto do relatório, levando-se em consideração os seguintes aspectos:

- redação – conteúdo e estilo, sequência de informações, os princípios básicos de coerência, clareza e ênfase,
- apresentação gráfica, objetividade, imparcialidade, legalidade e formalidade.

Vale ressaltar que se está redigindo um documento para que outra pessoa entenda e, com base nesse entendimento, tome decisões.

É recomendável que o Inspetor Escolar apresente propostas, alternativas e soluções baseadas em dados reais e comprovados, pois as sugestões de medidas constituem um instrumento valioso na emissão do julgamento da autoridade competente.

É importante ressaltar ainda que o "Relatório" deve ser:

- elaborado com critérios, visando à solução do problema em tempo hábil.
- referendado pelo Diretor da SRE.

Atenciosamente,

Marina Regina da Silva Moreira
Marina Regina da Silva Moreira

Diretora da Superintendência de Organização e Atendimento Educacional

Raquel Elizabeth de Souza Santos
Raquel Elizabeth de Souza Santos
Subsecretária de Desenvolvimento da Educação Básica

Sr.(a) *Marina Leiceia Martins da Silva*
Diretor(a) da Superintendência Regional de Ensino de *Metropolitana C.*
S/0085 of circ

ANEXO 2 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

PRÓ-REITORIA DE PESQUISA

COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA EM SERES HUMANOS - CEP/UFJF

36036-900 JUIZ DE FORA - MG – BRASIL

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O Sr. (a) está sendo convidado (a) como voluntário (a) a participar da pesquisa **“OUVIDORIA EDUCACIONAL E INSPEÇÃO ESCOLAR: as implicações das manifestações recebidas no trabalho do Inspetor Escolar”**. Nesta pesquisa pretendemos **analisar as principais causas das denúncias recebidas pelo Serviço de Inspeção por meio da Ouvidoria Geral do Estado e propor ações no sentido de reduzir e/ou prevenir as manifestações**. O motivo que nos leva a estudar é o crescimento do número de manifestações de usuários recebidas pelos canais oficiais na SRE Metropolitana C ao longo dos últimos anos e as consequentes implicações desse crescimento no desenvolvimento do trabalho do inspetor nas escolas.

Para esta pesquisa adotaremos os seguintes procedimentos: aplicação de questionários. A pesquisa contribuirá para possível redução no número de manifestações recebidas e melhor organização do trabalho do inspetor de modo que o mesmo possa atuar mais ativamente nas funções de orientação e prevenção de modo a garantir que a escola tenha condições de alcançar os seus objetivos pedagógicos.

O Sr. (a) terá o esclarecimento sobre o estudo em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se a participar. Poderá retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que o Sr. (a) é atendido (a) pelo pesquisador, que tratará a sua identidade com padrões profissionais de sigilo. Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão.

O (A) Sr (a) não será identificado (a) em nenhuma publicação que possa resultar.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias originais, sendo que uma será arquivada pelo pesquisador responsável, na SRE Metropolitana C e a outra será fornecida ao Sr. (a). Os dados e instrumentos utilizados na pesquisa ficarão arquivados com o pesquisador responsável por um período de 5 (cinco) anos, e após esse tempo serão destruídos. Os pesquisadores tratarão a sua identidade com padrões profissionais de sigilo, atendendo a legislação brasileira (Resolução Nº 466/12 do Conselho Nacional de Saúde), utilizando as informações somente para os fins acadêmicos e científicos.

Eu, _____, portador do documento de Identidade _____ fui informado (a) dos objetivos da pesquisa **“OUVIDORIA EDUCACIONAL E INSPEÇÃO ESCOLAR: as implicações das manifestações recebidas no trabalho do Inspetor Escolar”**, de maneira clara e

detalhada e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar se assim o desejar.

Declaro que concordo em participar. Recebi uma via original deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada à oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Belo Horizonte, _____ de _____ de 20__ .

Nome	Assinatura participante	Data
------	-------------------------	------

Nome	Assinatura pesquisador	Data
------	------------------------	------

Em caso de dúvidas, com respeito aos aspectos éticos desta pesquisa, você poderá consultar:

Nome do Pesquisador Responsável: Izabella Cavalcante Martins

Endereço: Av. Antônio Abrahão Caran, 794 - São José.

CEP: 31275-000 / Belo Horizonte – MG

Fone: (31) 30690900

E-mail: izabellam.mestrado@caed.ufjf.br