



AUTONOMIA PEDAGÓGICA DA ESCOLA PÚBLICA ESTADUAL PAULISTA: A REGULAÇÃO COMO NORMA, A HETERONOMIA COMO RESULTADO

Marcos Pedro Rezende ¹

INTRODUÇÃO

O termo, a palavra ou mesmo qualquer referência à autonomia da escola pública é historicamente escasso no conjunto das nossas normas legais, apenas nas Constituição Federal, promulgada em 1988, e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9394/96, é que ela passa a compor as normas legais.

Quando tratamos do tema autonomia pedagógica das instituições escolares, de imediato nos referimos a relações pautadas pelos princípios democráticos, em especial aqueles relacionados a participação coletiva dos profissionais da educação, pais e estudantes na elaboração e na execução do Projeto Político Pedagógico.

Entretanto, não podemos deixar de considerar que as instituições escolares fazem parte de um sistema de ensino e que as Secretarias de Educação em geral, e no caso, a do Estado de São Paulo (Seduc/SP) exerce a função de controle do sistema.

De acordo com a Constituição Federal, a Federação ou Estado Federal do Brasil é composto pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, sendo cada umas delas entidades autônomas dotadas de governo próprio, porém unidas por uma Constituição, onde cada ente federativo possui suas competências delimitadas.

O princípio da competência concorrente trata de diversas matérias de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para legislar. Pontua-se, que compete à União estabelecer normas gerais sobre

¹ Mestre em Educação pela UNIFESP, Supervisor de Ensino na rede pública estadual de São Paulo. E-mail: mprdoutorado@gmail.com



objeto, a educação por exemplo, e aos Estados, Municípios e Distrito Federal, compete elaborar, se necessário, legislação e regramentos de forma suplementar, podendo, ainda, ter competência plena para legislar apenas sobre aqueles assuntos em comprovada omissão da União, como prevê o art. 24 da Constituição Federal:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...]

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; [...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (BRASIL, 1988).

A União terá a competência de legislar sobre as normas gerais e os Estados e o Distrito Federal deverão suplementar essas normas gerais para atender aos interesses regionais.

Remetendo a autonomia pedagógica da escola pública chamamos a atenção para o fato que existem legislações elaboradas pela União e que o Estado, no caso aqui proposto, o Estado de São Paulo, por meio da Seduc/SP, caberia elaborar normas complementares.

Nesse sentido, chamamos a atenção às normas federais que tratam da autonomia pedagógica da escola pública como regramento legal. A Constituição Federal de 1988 estabelece, no artigo 206, os princípios sob os quais o ensino deverá ser ministrado, alguns deles remetem a autonomia pedagógica:

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, [...]

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; [...] (BRASIL, 1988).

A Lei nº 9394/96 estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e determina aos sistemas de ensino em a obrigação de: *assegurar às unidades escolares públicas de educação básica que os integram*



*progressivos graus de autonomia pedagógica [...] (art. 15, **grifo do autor**), estabelece ainda que as escolas têm a incumbência de elaborar e executar sua proposta pedagógica (art. 12, **grifo do autor**) e que os docentes tem a obrigação de participar da sua elaboração (art. 13, **grifo do autor**).*

Em 2010, o Conselho Nacional de Educação produz a Resolução CNE/CEB nº 04/2010 com as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Neste documento, encontramos referência direta a autonomia pedagógica da escola em uma relação inseparável da construção e execução da sua proposta pedagógica.

Art. 43. O projeto político-pedagógico, interdependentemente da autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira da instituição educacional, representa mais do que um documento, sendo um dos meios de viabilizar a escola democrática para todos e de qualidade social.

§ 1º A autonomia da instituição educacional baseia-se na busca de sua identidade, que se expressa na construção de seu projeto pedagógico e do seu regimento escolar, enquanto manifestação de seu ideal de educação e que permite uma nova e democrática ordenação pedagógica das relações escolares.

§ 2º Cabe à escola, considerada a sua identidade e a de seus sujeitos, articular a formulação do projeto político-pedagógico com os planos de educação – nacional, estadual, municipal –, o contexto em que a escola se situa e as necessidades locais e de seus estudantes. (BRASIL, 2010).

As legislações federais apresentam discursos no sentido de atribuir às escolas públicas o direito à autonomia pedagógica, fundada em suas propostas pedagógicas estruturadas em seu contexto, enquanto manifestação de seu ideal de educação.

No entanto, a Seduc/SP, vem, por meio da proliferação inflacionária de resoluções, conformando a rede pública estadual. Um breve levantamento, usando como recorte temporal a última administração executiva estadual, 2019 a 2022, é possível constatar, no sítio de legislação da Seduc/SP, que foram publicadas quatrocentos e trinta e quatro (434) resoluções. A produção das resoluções é de competência exclusiva do Secretário da Educação, que “resolve” o regramento para o cumprimento de determinada norma por toda a rede.

É importante atentar que é dever e prerrogativa do Estado legislar sobre



questões administrativas e pedagógicas, no entanto, é importante investigar os limites estabelecidos por estas normas, como forma heterônoma, de controle sobre o trabalho pedagógico, apresento a seguir algumas delas.

Em 2008, a Seduc/SP, por meio da Resolução SE nº 76/2008, determina a implementação de um currículo absolutamente prescrito, a autonomia do trabalho docente é eliminada com a definição dos conteúdos e atividades, em um modelo muito semelhante manuais de instrução, relegando o trabalho docente a uma espécie de executor técnico do currículo.

Nesse cenário, encontramos referência nas proposições de Alves (2001) sobre a utilização do chamado manual didático, sob a inspiração da organização manufatureira do trabalho escolar:

No âmbito do trabalho didático, arraigado ainda às suas origens, continuam a ser utilizados os mesmos instrumentos preconizados pelo autor de Didática Magna (Comenius), em especial o manual didático, que domina e dá a tônica à atividade de ensino. (p. 242-243).

O autor chama a atenção para o que avalia ser uma árdua tarefa: a produção de uma nova instituição educacional pública, em que a função pedagógica, sua razão de ser, deve ser superada na perspectiva de uma forma histórica que atenda às necessidades contemporâneas.

Trata-se de contexto de limitada concepção de autonomia pedagógica, neste cenário encontramos referência nas proposições de ADRIÃO (2006) que esclarece:

O fato de defender a centralização das decisões a respeito dos aspectos pedagógicos põe a nu a limitada concepção da SEE a respeito da autonomia reservada às escolas [...]. Atribui, pois, o baixo desempenho da rede à inexistência de formas mais "eficientes" de controle, por parte dos órgãos hierarquicamente superiores, sobre o produto da escola. (p. 122).

A imposição de currículo prescrito ganha novas ferramentas de controle, a partir do ano letivo de 2020, os docentes passam a ser obrigados a registrar as atividades e conteúdos em uma plataforma online chamada Diário de classe informatizado também imposto por resoluções.

A implementação, por meio de regulações, de práticas educativas que



impõe às instituições escolares formas padronizadas e homogêneas acaba por naturalizar as ações e, por consequência, não privilegia a construção coletiva de tempos e espaços para a reflexão, necessária para considerar o contexto na definição dos reais objetivos a serem alcançados por meio da construção coletiva de um projeto político pedagógico como exercício democrático de participação conjunta.

AZANHA (1998) revela o risco contido no movimento de interferências por parte dos órgãos centrais sobre as escolas, tratando-as como unidades homogêneas e desconsiderando as peculiaridades de cada instituição escolar:

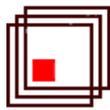
A questão da autonomia escolar e de seu desdobramento num projeto pedagógico é, como problema, típico da escola pública que [...] integra uma rede de escolas e, por isso, está sempre sujeita a interferências de órgãos centrais [...] que tendem a desconhecer a peculiaridade de distintas situações escolares [...]. (p. 15).

GIGLIO (2006) afirma que existe um processo de desfiguração, um apagar do que é a escola, como resultado da imposição de regulações às escolas públicas pelos sistemas de ensino:

A série de regulações imposta pelos sistemas às escolas produziu ao longo do tempo um apagar do que é a escola, do que fazem os educadores, dos processos vividos, das descobertas realizadas, das frustrações sofridas, enfim de um percurso particular e inconfundível. (p. 44).

BARROSO (2005, p. 727) afirma que a regulação, definida por ele como o “modo como se ajusta a ação”, é a forma de intervenção do Estado na condução das políticas públicas. Esta definição coloca em evidência a dimensão do controle exercido pelos detentores da autoridade, que no caso do contexto apresentado neste trabalho se mostra de forma hierarquizada.

O Estado define as regras, as normas, as orientações, as determinações, os objetivos a serem alcançados, a forma de monitoramento, de avaliação, classificação e responsabilização. BARROSO afirma que o Estado atua como regulador com o objetivo de ajustar e reajustar as diferentes ações dos atores, os profissionais que atuam nas instituições escolares, que são conformados



pelas regras estabelecidas:

[...] não só, a produção de regras (normas, injunções, constrangimentos etc.) que orientam o funcionamento do sistema, mas também o (re)ajustamento da diversidade de ações dos atores em função dessas mesmas regras. (2005, p. 733).

Importante chamar a atenção que não se trata de se defender a ausência ou a não participação do Estado na elaboração de políticas públicas para a Educação, o que poderia suscitar uma educação ainda mais desigual, o que se defende é a autonomia pedagógica para a construção e execução do Projeto Político Pedagógico no sentido de uma escola pública verdadeiramente popular e democrática.

O efeito conjunto das regulações impostas pela Seduc/SP leva a perda da autoria do trabalho pedagógico da escola, retira dos professores o protagonismo na construção coletiva do conhecimento histórico e socialmente produzido e nega, por fim, a construção conjunta de relações democráticas e torna ineficaz a construção do Projeto Político Pedagógico das instituições escolares.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa. **Educação e Produtividade**: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. 1ª Edição. São Paulo: Xamã, 2006.

ALVES, Gilberto Luiz. **A produção da escola pública contemporânea**. Campo Grande, MS: Ed. UFMS; Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

AZANHA, J. M. P. Proposta pedagógica e autonomia da Escola. **Caderno de História & Filosofia da Educação**, São Paulo, v. II, n. 4, p. 11-21, 1998. Disponível em: http://www3.fe.usp.br/secoes/inst/novo/acervo_jmpa/PDF_SWF/63.pdf. Acesso em 19 jun. 2021.

BARROSO, J. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.26, n. 92, p. 725-751, 2005. Disponível em:



<https://www.scielo.br/j/es/a/TVLjsSNcwyChwwYkxtGX7YD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 jul. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução CNE CEB nº 4, de 13 de julho de 2010. Define **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica**. Brasília, DF.

GIGLIO, C. M. B. Projetos Pedagógicos: utopias para fazer caminhar. **Educação Teoria e Prática**, São Paulo, v. 15, n.27, p. 37-49, 2006.

Disponível em:

<https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/641/603>. Acesso em 03 jul. 2021.

SÃO PAULO. Governo do Estado. Secretaria da Educação. Resolução SE 76, de 07 de novembro de 2008. **Dispõe sobre a implementação da Proposta Curricular do Estado de São Paulo para o Ensino Fundamental e para o Ensino Médio**, nas escolas da rede estadual. Diário Oficial do Estado, São Paulo, SP, 08 nov. de 2008.