QUANDO O CONTROLE CONSOME CAPACIDADE ADMINISTRATIVA: A GESTÃO DA FREQUÊNCIA FUNCIONAL NAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS

WHEN CONTROL CONSUMES ADMINISTRATIVE CAPACITY: THE MANAGEMENT OF STAFF ATTENDANCE IN STATE PUBLIC SCHOOLS

LIDIANE MIRIAM DA SILVA CESÁRIO
UNIVERSIDADE FUMEC

LETÍCIA CAMPOS FARNEZI DE PAULA
UNIVERSIDADE FUMEC

Comunicação:
O XIV SINGEP foi realizado em conjunto com a 14th Conferência Internacional do CIK (CYRUS Institute of Knowledge) e com a SPARK (Society for Promoting Academic Research and Knowledge), em formato híbrido, com sede presencial na UNINOVE - Universidade Nove de Julho, no Brasil.

QUANDO O CONTROLE CONSOME CAPACIDADE ADMINISTRATIVA: A GESTÃO DA FREQUÊNCIA FUNCIONAL NAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS

Objetivo do estudo
Analisar os desafios administrativos e organizacionais associados à gestão da frequência funcional dos servidores nas escolas públicas estaduais, com foco nos efeitos produzidos pela utilização de mecanismos manuais de controle e registro da jornada de trabalho.

Relevância/originalidade
O estudo discute um tema pouco explorado na literatura educacional: os impactos organizacionais decorrentes da utilização do livro de ponto como instrumento de controle funcional, evidenciando seus efeitos sobre a burocracia escolar e a capacidade administrativa das unidades de ensino.

Metodologia/abordagem
Ensaio teórico desenvolvido a partir da revisão crítica da literatura sobre burocracia, administração científica, gestão pública, accountability, capacidade administrativa e gestão escolar, articulando esses referenciais à realidade do controle funcional nas escolas públicas estaduais.

Principais resultados
A análise indica que o controle manual da frequência amplia a carga burocrática das escolas, produz retrabalho, inconsistências de registros e dificuldades operacionais, exigindo significativa capacidade administrativa das equipes responsáveis pela gestão funcional dos servidores.

Contribuições teóricas/metodológicas
O artigo aproxima os debates sobre burocracia, controle organizacional, administração científica e capacidade administrativa da realidade da gestão escolar, contribuindo para a compreensão dos efeitos organizacionais produzidos pelos mecanismos de controle funcional no setor educacional.

Contribuições sociais/para a gestão
Os resultados contribuem para a reflexão sobre os limites dos mecanismos manuais de controle da frequência funcional, fornecendo subsídios para o aperfeiçoamento dos processos administrativos e para o fortalecimento da capacidade de gestão das escolas públicas estaduais.

Palavras-chave: Gestão da frequência funcional, Burocracia, Controle organizacional, Gestão escolar, Capacidade administrativa

WHEN CONTROL CONSUMES ADMINISTRATIVE CAPACITY: THE MANAGEMENT OF STAFF ATTENDANCE IN STATE PUBLIC SCHOOLS

Study purpose
To analyze the administrative and organizational challenges associated with managing staff attendance in state public schools, focusing on the effects produced by the use of manual mechanisms for controlling and recording working hours.

Relevance / originality
The study addresses a topic that has been little explored in the educational literature: the organizational impacts resulting from the use of the attendance book as an instrument of staff control, highlighting its effects on school bureaucracy and the administrative capacity of

Methodology / approach
A theoretical essay developed through a critical review of the literature on bureaucracy, scientific management, public administration, accountability, administrative capacity, and school management, articulating these frameworks with the reality of staff control in state public schools.

Main results
The analysis indicates that manual attendance control increases the bureaucratic workload of schools, produces rework, record inconsistencies, and operational difficulties, requiring significant administrative capacity from the teams responsible for staff management.

Theoretical / methodological contributions
The article brings together discussions on bureaucracy, organizational control, scientific management, and administrative capacity with the reality of school management, contributing to the understanding of the organizational effects produced by staff control mechanisms in the educational sector.

Social / management contributions
The results contribute to reflection on the limits of manual staff attendance control mechanisms, providing support for improving administrative processes and strengthening the management capacity of state public schools.

Keywords: Attendance management, Bureaucracy, Organizational control, School management, Administrative capacity

QUANDO O CONTROLE CONSOME CAPACIDADE ADMINISTRATIVA: A GESTÃO DA FREQUÊNCIA FUNCIONAL NAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS

1 INTRODUÇÃO

O controle da frequência funcional é um dos instrumentos mais antigos e persistentes da administração pública brasileira. Seu propósito essencial é registrar a jornada de trabalho dos servidores e fornecer base documental para procedimentos ligados à remuneração, à responsabilização administrativa e ao acompanhamento da prestação de serviços públicos. No contexto das escolas públicas estaduais, porém, essa tarefa assume contornos mais complexos, pois envolve um número elevado de servidores, vínculos funcionais distintos e uma dinâmica organizacional que articula, diariamente, atividades pedagógicas e administrativas.

Nas últimas décadas, as transformações na administração pública ampliaram o peso dos mecanismos de controle e monitoramento. Sob influência dos princípios da Nova Gestão Pública, diversas reformas passaram a enfatizar eficiência, desempenho, accountability e responsabilização dos agentes do Estado (Hood, 1991; Bresser-Pereira, 1998). No campo educacional, esse movimento fortaleceu instrumentos de acompanhamento e fiscalização, aumentando as exigências administrativas direcionadas às escolas e às suas equipes gestoras (Machado & Falsarella, 2020; Santos, 2021).

Apesar desse contexto de valorização do controle, a gestão da frequência funcional nas escolas estaduais ainda depende, em grande medida, de procedimentos manuais — especialmente do livro de ponto. Esse instrumento demanda atividades contínuas de registro, conferência, correção e validação das informações funcionais, transformando as equipes gestoras em responsáveis diretas por um conjunto significativo de tarefas administrativas de natureza rotineira, porém tecnicamente exigente.

A literatura clássica sobre burocracia reconhece nos registros formais um elemento constitutivo das organizações públicas modernas. Weber (1999) demonstrou que a administração burocrática se sustenta sobre a racionalidade legal, a formalização dos procedimentos, a hierarquia e a impessoalidade — atributos que garantem previsibilidade e segurança administrativa. Estudos recentes, entretanto, indicam que o excesso de exigências burocráticas pode produzir efeitos organizacionais indesejados, especialmente quando os procedimentos dependem intensamente da atuação dos agentes encarregados de sua execução (Fortunato, 2024).

A Administração Científica sistematizada por Taylor (1990) introduziu princípios voltados ao controle, à supervisão e à padronização das atividades de trabalho. Embora concebidos originalmente para o ambiente industrial, esses princípios continuam presentes em diferentes mecanismos de controle organizacional utilizados na administração contemporânea. A busca por registros sistemáticos, pelo acompanhamento das atividades e pelo monitoramento da jornada funcional expressa, de maneira direta, essa racionalidade administrativa orientada para o controle do trabalho.

No dia a dia das escolas públicas estaduais, a utilização do livro de ponto como principal instrumento de controle da frequência revela uma realidade marcada por dificuldades operacionais, inconsistências nos registros, retrabalho administrativo e demanda crescente por conferência e acompanhamento das informações. Diretorias Regionais de Pessoal e demais

instâncias responsáveis pela fiscalização identificam, com regularidade, problemas como ausência de assinaturas, divergências de horários e descumprimento de orientações normativas. Nesse cenário, torna-se relevante compreender os fatores organizacionais que contribuem para a persistência dessas dificuldades.

A Teoria Crítica contribui para esse entendimento ao permitir compreender os mecanismos de controle não apenas como instrumentos técnicos a serviço da eficiência, mas como práticas que moldam a organização do trabalho e a distribuição das responsabilidades administrativas. Conforme argumenta Horkheimer (1980), ela busca compreender os efeitos que as formas de racionalização produzem sobre indivíduos e instituições. Nessa perspectiva, a ampliação dos controles pode gerar efeitos contraditórios, aumentando a burocratização e a carga administrativa das organizações que os operacionalizam (Santos, 2021; Torquato, 2025).

Diante desse quadro, este artigo parte da premissa de que os problemas associados ao controle manual da frequência funcional não se explicam apenas por falhas individuais de servidores ou gestores. Trata-se de fenômenos organizacionais que envolvem burocracia, controle administrativo e capacidade institucional das escolas para executar as atividades que lhes são atribuídas.

Essa discussão também pode ser aprofundada a partir da perspectiva da implementação de políticas públicas. Lipsky (1980) argumenta que os servidores que atuam na linha de frente das políticas — os chamados burocratas de nível de rua — exercem papel central na interpretação e na operacionalização das normas institucionais. No ambiente das escolas estaduais, diretores, vice-diretores e secretários escolares são precisamente esses agentes: responsáveis, no cotidiano, por transformar diretrizes normativas em práticas administrativas concretas.

Assim, o presente estudo tem como objetivo analisar os desafios administrativos e organizacionais associados à gestão da frequência funcional dos servidores nas escolas públicas estaduais, com foco nos efeitos produzidos pela utilização de mecanismos manuais de controle. Para tanto, articula contribuições da Administração Científica, da Teoria da Burocracia, da Teoria Crítica e da literatura contemporânea sobre gestão pública, accountability e capacidade administrativa.

Sustenta-se que, no contexto das escolas públicas estaduais, o fortalecimento dos mecanismos de accountability e de controle, quando operacionalizado por procedimentos predominantemente manuais, amplia o retrabalho administrativo e consome parte da capacidade das equipes gestoras, produzindo efeitos que repercutem sobre a gestão escolar e sobre a implementação das atividades educacionais.

A questão norteadora do estudo pode ser formulada nos seguintes termos: quais desafios administrativos e organizacionais decorrem da utilização do controle manual da frequência funcional nas escolas públicas estaduais?

2 METODOLOGIA

Este estudo caracteriza-se como ensaio teórico de natureza qualitativa, desenvolvido a partir da revisão crítica e da articulação de contribuições teóricas relacionadas à burocracia, ao controle organizacional, à administração científica, à gestão pública, à capacidade administrativa e à gestão escolar.

O ensaio teórico constitui estratégia metodológica adequada para a análise de fenômenos organizacionais complexos, pois permite construir interpretações fundamentadas na literatura especializada e na reflexão crítica sobre problemas contemporâneos da administração pública (Meneghetti, 2011). Diferentemente dos estudos empíricos, esse tipo de abordagem promove o diálogo entre diferentes referenciais conceituais, contribuindo para a compreensão de fenômenos ainda insuficientemente explorados.

A construção argumentativa deste trabalho apoia-se em autores clássicos da teoria organizacional, como Taylor (1990) e Weber (1999), e em contribuições contemporâneas relacionadas à Nova Gestão Pública, à accountability, à burocracia educacional e à capacidade administrativa (Machado & Falsarella, 2020; Santos, 2021; Fortunato, 2024; Torquato, 2025).

Parte-se do pressuposto de que os problemas relacionados ao controle manual da frequência funcional ultrapassam a dimensão meramente operacional, constituindo fenômeno organizacional que envolve processos burocráticos, distribuição de responsabilidades administrativas, mecanismos de controle e capacidade institucional das escolas públicas estaduais. Nesse sentido, o ensaio busca compreender como a utilização do livro de ponto influencia a dinâmica administrativa das escolas, produzindo desafios que afetam tanto a gestão escolar quanto a execução das atividades relacionadas à gestão de pessoas.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Administração Científica e controle organizacional

A busca pela racionalização dos processos de trabalho constitui um dos fundamentos clássicos da teoria organizacional. A Administração Científica, desenvolvida por Taylor (1990), parte do pressuposto de que a eficiência das organizações depende da padronização das atividades, da divisão racional do trabalho e da utilização de mecanismos permanentes de supervisão e controle. Sob essa perspectiva, o monitoramento das tarefas executadas pelos trabalhadores representa condição essencial para garantir produtividade, uniformidade e previsibilidade dos resultados.

Embora concebidos originalmente para o contexto industrial, os princípios da Administração Científica permanecem presentes em diversas práticas adotadas pela administração pública contemporânea. O registro da jornada de trabalho, a conferência de informações funcionais e a utilização de instrumentos destinados ao acompanhamento da frequência dos servidores constituem exemplos de mecanismos organizacionais orientados pela lógica do controle e da padronização.

No contexto das escolas públicas estaduais, o livro de ponto materializa essa racionalidade ao estabelecer procedimentos sistemáticos de registro, conferência e validação da frequência funcional. Sua operacionalização, entretanto, exige intensa atuação das equipes gestoras, que passam a dedicar parte significativa de seu tempo ao cumprimento de atividades administrativas relacionadas ao controle da jornada de trabalho. Assim, longe de representar apenas um procedimento burocrático, o controle da frequência constitui mecanismo organizacional voltado para o monitoramento das atividades dos servidores e para a busca da conformidade administrativa.

3.2 Burocracia e racionalidade administrativa

A burocracia constitui um dos principais modelos de organização das atividades estatais. Segundo Weber (1999), a administração burocrática fundamenta-se na racionalidade legal, na formalização dos procedimentos, na divisão do trabalho, na hierarquia de autoridade e na impessoalidade das relações administrativas — elementos essenciais para assegurar previsibilidade, estabilidade e uniformidade na atuação das organizações públicas.

Os mecanismos de controle desempenham papel central na operacionalização da burocracia. Registros, formulários, relatórios e documentos administrativos são utilizados para garantir conformidade normativa e possibilitar o acompanhamento das atividades desenvolvidas pelos servidores. O controle da frequência funcional insere-se nessa lógica como instrumento destinado a assegurar a regularidade da jornada de trabalho e a rastreabilidade das informações funcionais.

Estudos recentes, contudo, apontam que o fortalecimento dos mecanismos burocráticos pode produzir efeitos organizacionais relevantes. Fortunato (2024) destaca que o aumento das exigências documentais amplia o tempo dedicado às atividades administrativas e pode reduzir a disponibilidade dos gestores para funções estratégicas e pedagógicas. Dessa forma, a burocracia deve ser compreendida não apenas como modelo de organização racional, mas também como conjunto de práticas que influencia diretamente a distribuição do trabalho e a capacidade administrativa das organizações públicas.

3.3 Accountability e Nova Gestão Pública

As reformas inspiradas na Nova Gestão Pública promoveram mudanças significativas na administração pública ao incorporar princípios relacionados à eficiência, ao desempenho, à transparência e à responsabilização dos agentes públicos. Hood (1991) demonstra que esse modelo ampliou a utilização de mecanismos de monitoramento e avaliação como instrumentos destinados a aumentar a qualidade da gestão pública. No Brasil, Bresser-Pereira (1998) destaca que a reforma gerencial fortaleceu práticas voltadas ao acompanhamento dos resultados e ao controle das atividades administrativas.

No campo educacional, essas transformações repercutiram diretamente sobre a gestão das escolas públicas. Machado e Falsarella (2020) observam que os princípios da Nova Gestão Pública ampliaram os processos de monitoramento e prestação de contas, incorporando novas responsabilidades administrativas às equipes gestoras. Nesse cenário, a accountability assume papel estratégico: Santos (2021) argumenta que ela não se limita à fiscalização dos resultados, mas envolve processos permanentes de produção, registro, controle e disponibilização de informações administrativas. Nardi (2025) amplia essa compreensão ao demonstrar que a accountability educacional também abrange mecanismos internos de monitoramento destinados a assegurar transparência, rastreabilidade e responsabilização dos agentes públicos.

Sob essa perspectiva, o controle manual da frequência funcional pode ser compreendido como instrumento de accountability interna. Quando sua operacionalização depende de procedimentos predominantemente manuais, porém, aumenta a necessidade de conferência, correção e fiscalização dos registros, ampliando a carga burocrática das equipes responsáveis por sua execução.

3.4 Capacidade administrativa e gestão escolar

A efetividade dos mecanismos de controle depende não apenas da existência de normas e procedimentos, mas também da capacidade das organizações responsáveis por sua operacionalização. Segundo Pires e Gomide (2016), a capacidade administrativa está relacionada à disponibilidade de recursos humanos qualificados, estruturas organizacionais adequadas, sistemas de informação e mecanismos institucionais que permitam a execução eficiente das atividades públicas.

Abrucio e Segatto (2022; 2024), sob a perspectiva da governança educacional, argumentam que a implementação de políticas depende da articulação entre diferentes níveis da administração e do fortalecimento das capacidades institucionais das organizações responsáveis por sua execução. Assim, a efetividade dos mecanismos de controle não pode ser atribuída exclusivamente às escolas, devendo ser analisada à luz do suporte oferecido pelos órgãos centrais e regionais da administração educacional.

No contexto escolar, Lück (2009) destaca que a gestão contemporânea exige dos gestores a articulação de dimensões pedagógicas, administrativas e relacionais, ampliando significativamente o conjunto de responsabilidades assumidas pelas equipes. Essa realidade aproxima-se da teoria da burocracia de nível de rua proposta por Lipsky (1980), segundo a qual os agentes responsáveis pela implementação das políticas públicas atuam em ambientes marcados por múltiplas demandas, limitações de recursos e necessidade constante de tomada de decisão. Diretores, vice-diretores e secretários escolares tornam-se, assim, responsáveis por operacionalizar procedimentos administrativos complexos, conciliando exigências normativas com as condições concretas de funcionamento das escolas.

Esse cenário de ampliação das responsabilidades administrativas não é novo na literatura. Oliveira (2022) demonstra que as transformações nas políticas educacionais e o aumento das exigências de controle e prestação de contas produziram uma intensificação expressiva do trabalho dos profissionais da educação, especialmente dos gestores escolares. Atividades relacionadas à coordenação pedagógica passaram a dividir espaço com um volume crescente de tarefas administrativas e burocráticas, reduzindo o tempo disponível para funções que têm impacto direto sobre a qualidade do ensino.

Souza (2022), ao analisar a gestão escolar democrática, chama atenção para uma tensão que se intensifica com o aumento das exigências burocráticas: à medida que os gestores passam a dedicar mais tempo ao cumprimento de procedimentos administrativos, menos tempo resta para a articulação com a comunidade escolar e para o exercício da liderança pedagógica. Essa dinâmica evidencia que o controle excessivo, mesmo quando concebido com fins legítimos de transparência e responsabilização, pode comprometer os próprios fundamentos da gestão democrática da escola pública.

Nesse contexto, a gestão da frequência funcional constitui exemplo representativo da ampliação das responsabilidades administrativas das escolas públicas estaduais. A necessidade permanente de registrar, conferir, corrigir e validar informações funcionais mobiliza recursos organizacionais significativos e evidencia que a capacidade administrativa é elemento central para compreender os desafios associados ao controle manual da frequência funcional.

Quadro 1 – Principais referenciais teóricos utilizados no estudo

Referencial	Contribuição

Taylor (1990)	Controle, supervisão e racionalização do trabalho
Weber (1999)	Burocracia, formalização e racionalidade administrativa
Hood (1991)	Nova Gestão Pública
Bresser-Pereira (1998)	Reforma gerencial e controle administrativo
Horkheimer (1980)	Teoria Crítica e efeitos da racionalização
Lipsky (1980)	Burocratas de nível de rua e implementação de políticas
Machado e Falsarella (2020)	Gestão educacional e accountability
Pires e Gomide (2016)	Capacidade administrativa estatal
Abrucio e Segatto (2022; 2024)	Governança educacional e capacidade de implementação
Fortunato (2024)	Burocracia educacional e sobrecarga administrativa
Oliveira (2022)	Intensificação do trabalho docente e sobrecarga gestora
Santos (2021)	Accountability na educação
Souza (2022)	Gestão escolar democrática e tensões burocráticas
Cavalcante e Lotta (2023)	Implementação de políticas e burocracia de nível de rua
Torquato (2025)	Controle e responsabilização na gestão pública

Nota. Elaborado pela autora (2026).

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO: OS DESAFIOS DO CONTROLE MANUAL DA FREQUÊNCIA FUNCIONAL

O controle manual da frequência funcional revela um paradoxo organizacional: mecanismos concebidos para fortalecer a accountability e garantir segurança administrativa acabam consumindo capacidade administrativa das escolas públicas estaduais, ampliando a sobrecarga das equipes gestoras. Embora o registro sistemático da jornada de trabalho seja essencial para assegurar transparência, conformidade normativa e responsabilização administrativa, sua operacionalização depende da atuação contínua de diretores, vice-diretores, secretários escolares e equipes responsáveis pela gestão de pessoas, mobilizando atividades permanentes de registro, conferência, validação e fiscalização das informações funcionais.

Embora o livro de ponto seja instrumento formal de controle, sua eficácia depende da atuação cotidiana de diferentes atores organizacionais: servidores, gestores escolares, secretários e órgãos responsáveis pela gestão de pessoal participam de processo contínuo de registro, conferência, validação e fiscalização das informações. A qualidade dos registros está, portanto, diretamente relacionada à capacidade das organizações de coordenar essas atividades.

Sob essa perspectiva, o controle da frequência funcional pode ser compreendido como processo de implementação de política administrativa. Lipsky (1980) sustenta que os burocratas de nível de rua exercem papel decisivo na concretização das políticas públicas, pois são responsáveis por interpretar normas, tomar decisões e operacionalizar procedimentos diante das limitações institucionais existentes. Os desafios observados na gestão da frequência funcional refletem, assim, não apenas as características do instrumento de controle, mas também as condições organizacionais enfrentadas pelos agentes encarregados de sua execução.

Cavalcante e Lotta (2023) destacam que grande parte das políticas depende da atuação cotidiana dos agentes responsáveis por sua execução. No ambiente escolar, diretores, vice-diretores e secretários atuam precisamente como esses burocratas de nível de rua — operacionalizando normas e procedimentos definidos por instâncias superiores da administração. As dificuldades no controle manual da frequência funcional, portanto, não decorrem apenas do desenho normativo do processo, mas das condições concretas encontradas por esses agentes.

A literatura sobre controle organizacional demonstra que sistemas muito dependentes de procedimentos manuais tendem a apresentar maior vulnerabilidade a erros operacionais, inconsistências de informação e retrabalho administrativo. No ambiente escolar, essas dificuldades se manifestam de formas variadas: ausência de assinaturas, preenchimento incorreto de horários, registros incompletos, rasuras, divergências documentais e falhas de arquivamento — problemas que frequentemente demandam correções posteriores e produzem impactos sobre procedimentos relacionados à frequência, ao pagamento, à responsabilização funcional e à gestão de pessoas.

Sob a perspectiva da Teoria Crítica, essas situações evidenciam que os mecanismos de controle podem produzir efeitos contraditórios. Instrumentos concebidos para ampliar a confiabilidade das informações podem, simultaneamente, gerar novas demandas burocráticas e aumentar a complexidade dos processos administrativos. Quanto maior a necessidade de controle sobre os registros, maior tende a ser o esforço administrativo exigido para garantir sua confiabilidade — o que revela uma tensão constitutiva da gestão da frequência funcional.

No âmbito das Superintendências Regionais de Ensino, a análise dos livros de ponto frequentemente evidencia inconsistências relacionadas a registros incompletos, ausência de assinaturas, divergências de horários e descumprimento de procedimentos normativos. Essas situações exigem correções posteriores e mobilizam esforços administrativos adicionais das equipes responsáveis pela gestão de pessoal, demonstrando que as dificuldades associadas ao controle da frequência funcional não se restringem ao ambiente escolar: elas repercutem em diferentes níveis da administração educacional.

Nesse contexto, a capacidade administrativa emerge como elemento fundamental. Mais do que a existência de normas ou instrumentos de controle, a efetividade dos procedimentos administrativos depende da disponibilidade de recursos humanos, conhecimentos técnicos, rotinas organizacionais e condições institucionais adequadas para sua execução. Os problemas observados nos livros de ponto não devem ser interpretados exclusivamente como falhas individuais dos servidores ou gestores, mas como reflexo de limitações organizacionais mais amplas — associadas à capacidade das escolas de administrar processos burocráticos complexos em contextos marcados por múltiplas demandas e recursos frequentemente limitados (Bergue, 2020).

Quadro 2 – Principais desafios organizacionais associados ao controle manual da frequência funcional

Desafio identificado	Efeito organizacional
Ausência de assinaturas	Insegurança administrativa e necessidade de correção posterior
Divergências de horários	Retrabalho e conferências adicionais

Rasuras e registros incompletos	Fragilidade documental
Dependência de conferência manual	Consumo elevado de tempo administrativo
Arquivamento físico	Risco de perda e dificuldade de consulta
Fiscalização contínua	Sobrecarga das equipes gestoras
Multiplicidade de normas	Necessidade permanente de atualização técnica
Controle predominantemente manual	Redução da capacidade administrativa

Nota. Elaborado pela autora (2026).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão da frequência funcional constitui atividade essencial para a administração pública, diretamente relacionada ao controle da jornada de trabalho, à regularidade dos serviços prestados pelo Estado e à gestão de pessoas nas organizações públicas. No contexto das escolas públicas estaduais, entretanto, a operacionalização desse controle apresenta características específicas decorrentes da utilização de mecanismos predominantemente manuais — especialmente os livros de ponto.

A análise desenvolvida neste ensaio permitiu compreender que os desafios associados à gestão da frequência funcional ultrapassam a dimensão estritamente operacional dos registros. Os problemas observados no cotidiano das escolas — erros de preenchimento, inconsistências nas informações, ausência de assinaturas, divergências documentais e retrabalho administrativo — revelam questões organizacionais mais amplas relacionadas à burocracia, ao controle administrativo e à capacidade institucional das unidades escolares.

As contribuições da Administração Científica evidenciam que os mecanismos de controle da frequência funcional incorporam princípios historicamente associados à racionalização do trabalho, à padronização dos procedimentos e ao monitoramento das atividades dos trabalhadores. A Teoria da Burocracia demonstra que os registros formais são elementos fundamentais para assegurar previsibilidade, legalidade e conformidade administrativa. A análise revelou, contudo, que a operacionalização desses controles depende de condições organizacionais que nem sempre estão plenamente disponíveis nas escolas públicas estaduais.

A literatura contemporânea sobre gestão pública e accountability reforça que a ampliação dos mecanismos de controle exige crescente capacidade administrativa das organizações responsáveis por sua execução. Nesse sentido, o estudo sugere que parte das dificuldades observadas na gestão da frequência funcional não decorre do comportamento de servidores ou gestores, mas das limitações estruturais associadas à execução de procedimentos burocráticos complexos em ambientes submetidos a múltiplas demandas institucionais.

Sob a perspectiva da Teoria Crítica, os instrumentos de controle revelam um paradoxo organizacional: ao mesmo tempo em que buscam assegurar maior confiabilidade dos registros e fortalecer a capacidade de monitoramento da administração pública, também ampliam a carga burocrática das organizações responsáveis por sua operacionalização. O controle da frequência funcional revela, assim, uma tensão permanente entre a necessidade de supervisão administrativa e as condições efetivamente disponíveis para sua execução.

Diante desse quadro, este artigo sustenta que a gestão da frequência funcional deve ser compreendida como fenômeno organizacional que envolve burocracia, controle administrativo e capacidade institucional. Mais do que um procedimento rotineiro de registro, o controle da frequência mobiliza recursos, conhecimentos e esforços administrativos significativos por parte das equipes gestoras das escolas públicas estaduais.

Por fim, cabe ressaltar que o estudo não pretende prescrever soluções tecnológicas específicas para os desafios identificados. Seu propósito é evidenciar os entraves administrativos e organizacionais produzidos pelo modelo atual de controle da frequência funcional, contribuindo para o debate sobre gestão pública, burocracia e capacidade administrativa no contexto educacional. Pesquisas futuras poderão aprofundar a investigação empírica desses fenômenos, analisando como diferentes organizações públicas enfrentam os desafios concretos do controle da frequência e da gestão dos registros administrativos. Ao evidenciar os limites organizacionais associados à utilização dos livros de ponto, este estudo contribui para ampliar o debate sobre a capacidade administrativa das escolas públicas estaduais e sobre os desafios contemporâneos da gestão pública educacional.



Figura 1 – Fluxo dos desafios administrativos associados à gestão manual da frequência funcional
Nota. Elaborado pela autora (2026).

REFERÊNCIAS

Abrucio, F. L. (1997). O impacto do modelo gerencial na Administração Pública brasileira. Brasília: ENAP.

Bergue, S. T. (2020). Gestão de pessoas em organizações públicas (4. ed.). Belo Horizonte: Fórum.

Bresser-Pereira, L. C. (1998). Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Editora 34.

Cavalcante, P., & Lotta, G. (Orgs.). (2023). Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação. Brasília: ENAP.

Fortunato, I. (2024). A quem interessa a burocracia na educação? Ambiente & Educação, 17, e023004.

Hood, C. (1991). A public management for all seasons? Public Administration, 69(1), 3–19.

Horkheimer, M. (1980). Teoria tradicional e teoria crítica. São Paulo: Abril Cultural.

Libâneo, J. C. (2018). Organização e gestão da escola: teoria e prática (6. ed.). São Paulo: Heccus.

Lipsky, M. (1980). Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services. New York: Russell Sage Foundation.

Lück, H. (2009). Dimensões da gestão escolar e suas competências. Curitiba: Positivo.

Machado, E. N. C., & Falsarella, A. M. (2020). Nova gestão pública, educação e gestão escolar. Revista on-line de Política e Gestão Educacional, 24(2), 372–389.

Meneghetti, F. K. (2011). O que é um ensaio teórico? Revista de Administração Contemporânea, 15(2), 320–332.

Minas Gerais. (1952). Lei n.º 869, de 5 de julho de 1952. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte: Governo do Estado de Minas Gerais.

Minas Gerais. (1977). Lei n.º 7.109, de 13 de outubro de 1977. Contém o Estatuto do Pessoal do Magistério Público do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte: Governo do Estado de Minas Gerais.

Minas Gerais. (2022). Decreto n.º 48.348, de 10 de janeiro de 2022. Dispõe sobre a jornada de trabalho e a frequência dos servidores públicos civis da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Estadual. Belo Horizonte: Governo do Estado de Minas Gerais.

Nardi, E. L. (2025). Política de accountability em educação: o debate em perspectivas contemporâneas. Roteiro, Joaçaba.

Oliveira, D. A. (2022). Intensificação do trabalho docente e condições de gestão educacional no Brasil. Educação e Sociedade, 43.

Pires, R. R. C., & Gomide, A. A. (2016). Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas. Brasília: Ipea.

Santos, A. L. F. (2021). Regulação e accountability na (re)configuração das políticas educacionais. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, 37(3).

Souza, Â. R. (2022). Gestão escolar e democracia: desafios contemporâneos. Educação & Realidade, 47(2).

Taylor, F. W. (1990). Princípios de administração científica (8. ed.). São Paulo: Atlas.

Torquato, M. E. (2025). Nova gestão pública, accountability e gestão educacional. Retratos da Escola, 19.

Weber, M. (1999). Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Editora Universidade de Brasília.