

GESTÃO ESCOLAR NO DISTRITO FEDERAL EM 2011: UMA ANÁLISE DA GESTÃO COMPARTILHADA APÓS CINCO ANOS DE SUA VIGÊNCIA
Carolina Soares **Mendes** – UnB

Desde a transferência da capital federal para Brasília até 2011 a gestão escolar no Distrito Federal (DF) foi regulamentada por quatro dispositivos legislativos (leis distritais 575/93, 957/95, 247/99 e 4036/07), dos quais o último instaurou a gestão compartilhada, que vigeu por cinco anos¹ e é problematizada neste artigo. Em paralelo, tanto local quanto mundialmente e também no cenário da educação, verificou-se ao longo deste período a paulatina e contínua emergência de sujeitos de direito (TOURAINÉ, 1996; GOHN, 1995) que, com seus processos reivindicatórios, empreenderam luta tanto por seu reconhecimento quanto pela legitimação de seus direitos. A partir desta conjuntura e sob a perspectiva dos diretores, buscou-se analisar como no modelo de gestão compartilhada foram desenvolvidas três estratégias de gestão: o conselho escolar, o projeto político pedagógico e a descentralização administrativa e financeira.

Desta maneira, como se configurou a legislação que estabeleceu a gestão compartilhada? Concebida no cerne de um governo² que deu continuidade à política educacional estabelecida entre 1999 e 2006 e ainda em consonância com a política federal para a educação, a lei 4036/07 trouxe como novidades para a gestão escolar no DF i) a escolha de diretores por meio de processo seletivo com posterior eleição pela comunidade; ii) a instituição de um sistema de avaliação das escolas específico para a região – o SIADÉ³, estabelecido para a avaliação das políticas, da gestão e do desempenho escolar; iii) e a institucionalização da descentralização administrativa e financeira por meio do PDAF⁴ – instrumento que permitiu o gerenciamento de recursos disponíveis às escolas em contrapartida a processo de planejamento e controle de gastos.

Neste cenário, e como meio de verificar como os diretores percebem três estratégias de gestão no contexto da experiência de gestão compartilhada, delineou-se um questionário aberto que foi respondido por 32 diretores⁵ das 66 escolas da Diretoria

¹ No ano de 2012 foi promulgada a lei distrital 4.751, de 07 de fevereiro, que dispôs sobre a gestão democrática nas escolas do DF.

² A lei 4036/07 foi promulgada durante o governo de José Roberto Arruda (2007-2009), marcado por denúncias de corrupção, instabilidade política e pelo afastamento do governador de seu cargo.

³ O Sistema de Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do DF foi criado por meio do Decreto nº 29.244 de 2008. Para mais informações vide Araújo (2011).

⁴ O programa de Descentralização Administrativa e Financeira foi implantado pela Secretaria de Educação do DF por meio do Decreto nº 29.200 de 2008.

⁵ No grupo de respondentes, 19 eram diretores de escolas de Ensino Fundamental, 7 da Educação

Regional de Ensino de Taguatinga e posteriormente analisado à luz das categorias da contradição (CURY, 1985) e da regulação (BARROSO, 2006). Todavia, não se pode deixar de considerar que os dados referentes a este instrumento configuram-se mais como um retrato da situação no ano de sua aplicação, 2011, aspecto este que deve ser ponderado.

A gestão compartilhada e o Conselho Escolar

A lei distrital 4036/07 manteve a composição não paritária do conselho já estabelecida pela legislação anterior e restringiu um pouco mais a participação do segmento dos discentes – visto que para estes representantes passou-se a exigir a idade igual ou superior a 16 anos. Além disso, a proposta de gestão compartilhada incidiu também sobre as atribuições do conselho escolar, dado que neste cenário foram considerados “órgãos colegiados de natureza consultiva, deliberativa, mobilizadora e supervisora das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras” (art. 1º do decreto nº29.207 de 26 de junho de 2008). No entanto, embora o papel do conselho escolar no acompanhamento da gestão seja enfatizado pela lei 4036/07, existe uma tênue linha entre o acompanhamento e a supervisão, contribuindo para que a ação do conselho escolar torne-se mais interessada em apontar desafios e problemas que em gerir conjuntamente as escolas.

E como os diretores de 2011 perceberam que a direção se relacionava com o conselho escolar? Não houve qualquer registro de relacionamentos ruins ou conflitivos nas respostas dos diretores, o que acentuou o caráter não combativo do conselho escolar – sendo considerado reflexo das relações hierárquicas (MENDONÇA, 2000) e da configuração autoritária da escola (PARO, 2001), reduzindo sua capacidade de explicitar conflitos da escola e permitir sua superação (PARO, 2001). Assim, os diretores de 2011 apontaram a participação passiva (LIMA, 2008) do conselho como entidade autônoma, bem como dos próprios representantes dos segmentos dentro do conselho, indicando um anseio da direção de que seu envolvimento fosse ativo, para além de uma participação

Infantil, 2 diretores de escolas de Ensino Médio e 2 do Ensino Especial. Apenas um diretor trabalhava em escola que atendia as etapas do Ensino Fundamental e Médio e um outro trabalhava em escola de Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos. Em relação à realização de cursos que auxiliam seu trabalho como gestor, apenas 4 dos 32 diretores declaram jamais terem feito este tipo de formação. Os demais registraram a realização de especializações, cursos de mestrado e cursos de formação oferecidos tanto pelo governo local (por meio da EAPE) quanto em modalidades à distância (Progestão). Entretanto, dois diretores ressaltaram que os cursos realizados “ajudaram menos do que a prática” (Diretor Q-08) e que “a prática e o cotidiano é que nos fazem melhores e o aprendizado parte dessa rotina” (Diretor Q-27).

sob solicitação.

Diretor Q-02	O relacionamento é cordial e de parceria. Sempre que convocados a participação é intensa.
Diretor Q-03	Nosso conselho é bastante atuante. A equipe gestora caminha lado a lado com o conselho escolar.
Diretor Q-05	Sem atritos. Avaliamos que a atuação do conselho escolar deve ser ampliada.
Diretor Q-10	Bem, porém, o conselho é participativo à medida em que é solicitado a sua atuação ainda é bastante formal.
Diretor Q-12	A direção procura manter contato, mas muitas vezes os membros que não estão na escola o tempo todo, (ex: pais) não têm tempo para participar efetivamente, sendo pequena e rápida a participação.
Diretor Q-25	Na prática os conselhos escolares só se reúnem para aprovar ou propor a forma de como gastar as verbas públicas. A prestação de contas é passada ao conselho e na maioria das vezes, como o dinheiro é pouco, são revistas as prioridades. Em nosso caso o conselho serve para referendar nossa gestão.
Diretor Q-28	Não sei como funciona o conselho escolar em outras escolas. Aqui na instituição temos dificuldade em eleger os membros, pois tanto os pais como os funcionários apresentam resistência em participar da entidade usando o argumento de que não querem se envolver, ou participar das reuniões. Portanto, o contato é esporádico, só quando há necessidade de escolha ou decisão de gastos.
Fonte: questionários abertos aplicados a 32 diretores da DRE de Taguatinga	

E como se verificavam suas atribuições no dia a dia da escola? No rol daquelas mencionadas pelos diretores distingue-se uma variedade de situações que sugerem a coexistência de espaços escolares mais democráticos e mais autoritários e, por conseguinte, onde o conselho escolar tem atribuições comuns às da direção – o que lhe confere co-responsabilidade pela gestão – e onde seu papel é de respaldo à gestão e referendo das definições por ela apresentadas. Notadamente, os diretores de 2011 não enfatizaram o papel do conselho escolar na aprovação do plano de aplicação do PDAF, ainda que sua atuação em decisões de cunho financeiro fosse uma exigência da legislação então vigente.

Diretor Q-07	A direção trabalha junto com o conselho escolar em consonância, dividindo as atribuições e responsabilidades
Diretor Q-08	De maneira global, pois cada representante (membro) de seu segmento traz a voz a qual representa para a escola participando das decisões de sua alçada.
Diretor Q-15	As decisões de cunho financeiro e muitas decisões pedagógicas são decididas conjuntamente com o conselho escolar.
Diretor Q-24	O conselho escolar se reúne bimestralmente. São discutidos problemas da escola a níveis administrativos e pedagógicos. As possíveis sugestões são encaminhadas à direção e a coordenadora para serem analisadas e se possível colocadas em prática.

Diretor Q-25	Na prática os conselhos escolares só se reúnem para aprovar ou propor a forma de como gastar as verbas públicas. A prestação de contas é passada ao conselho e na maioria das vezes, como o dinheiro é pouco, são revistas as prioridades. Em nosso caso o conselho serve para referendar nossa gestão.
Diretor Q-26	Tem que ter um bom relacionamento, até mesmo que o trabalho da direção necessita do respaldo do conselho escolar.
Diretor Q-28	Os representantes que temos são convocados para decidir sobre os gastos com PDAF e PDDE e festa junina. Às vezes, algum membro é convidado para participar de reunião para tratar de assuntos com funcionários.
Fonte: questionários abertos aplicados a 32 diretores da DRE de Taguatinga	

Por conseguinte, como a direção se relacionava com as atribuições e práticas do conselho escolar? Verificou-se entre os diretores respondentes a abertura de espaço de diálogo com o conselho para a concretização de suas atribuições, buscando deliberações coletivas e o reforço da instituição do conselho escolar como parceira da gestão. Entretanto, notou-se ainda que os diretores têm expectativa de que a abertura de um espaço de definições coletivas seja, por si só, fomentadora de uma participação mais ativa (LIMA, 2008), ignorando que o encaminhamento de deliberações como sugestões (Diretor Q-24) e o apoio mediante uma avaliação positiva de suas práticas (Diretor Q-31) são formas de controle que a direção impõe às decisões tomadas pelo conselho escolar.

Diretor Q-01	De forma democrática, onde todos opinam no que é melhor pra escola.
Diretor Q-09	Em parceria, a direção procura dar autonomia às atribuições do conselho escolar.
Diretor Q-12	Esta direção se relaciona de forma aberta e democrática, estando sempre a procurar ouvir o conselho e deliberar conjuntamente.
Diretor Q-15	O conselho escolar é grande aliado da gestão da escola.
Diretor Q-17	De forma tranquila e harmoniosa. Mas ainda há a necessidade de um trabalho à nível de sistema a fim de conscientizar a comunidade escolar da sua efetiva participação e de um verdadeiro envolvimento do conselho escolar.
Diretor Q-20	A atuação do conselho escolar tem apoio da direção e ainda não tivemos situação de atitudes autônomas.
Diretor Q-24	Super tranquilo. O diretor participa das reuniões do conselho e encaminha as sugestões.
Diretor Q-26	Tem que haver parceria para que o trabalho seja eficaz. O conselho deve participar das decisões e fazer valer as atribuições que são suas.
Diretor Q-27	A direção é aberta para quaisquer atividades por eles indicadas, mas ainda não existiu nada proposto por eles.
Diretor Q-31	A direção dá liberdade e apoia as práticas do conselho escolar, desde que sejam benéficas para a escola.
Fonte: questionários abertos aplicados a 32 diretores da DRE de Taguatinga	

Portanto, ao fim de cinco anos da gestão compartilhada – mas também como resultado de um percurso de cerca de 15 anos de diferentes dispositivos legais – verifica-

se na relação entre conselho escolar e direção grande contradição entre: i) os anseios dos diretores relativos ao grau de participação esperado dos membros do conselho, de maneira que este efetivamente se torne co-responsável pela gestão da escola (PARO, 2001), transparecendo seu ressentimento por verificar a continuidade de uma participação passiva (LIMA, 2008); e ii) as estratégias por eles utilizadas para fomentar esta participação aliadas a como estes dirigentes percebem as deliberações do conselho sob uma perspectiva mais consultiva e menos deliberativa. Neste cenário contraditório observa-se, assim, da parte da ação dos sujeitos, o esvaziamento do conselho escolar enquanto espaço de conflitos, de apresentação de demandas e de reconhecimento de direitos, o que por sua vez suscita que os sujeitos de direito da escola recorram a estratégias e espaços outros para fazer valer seus anseios.

A gestão compartilhada e o projeto político pedagógico

A lei 4036/07 não faz menção ao projeto político pedagógico (PPP) das escolas, demandando dos candidatos participantes do processo seletivo das direções a apresentação de um plano de trabalho. Assim, não só o aspecto político do documento foi minimizado no rol de exigências da legislação, mas também sua característica pedagógica foi suprimida para a etapa do processo de seleção. Este contexto revela a invisibilização (MOURA, 2002), a gaseificação do político (CARIA, 2011) nos limites do processo seletivo. Ademais, embora a legislação de 2007 tenha previsto a construção e aprovação de uma proposta pedagógica pela direção eleita e pela comunidade, mais uma vez o aspecto político de tal proposta não foi contemplado pelos requisitos da lei.

Desta maneira, como, então, foi conduzido o processo de construção do projeto político pedagógico pelas direções à frente das escolas em 2011? Como foram tomadas as decisões neste processo? Verificou-se nesta conjuntura empenho das direções em empreender procedimentos coletivos na construção do projeto que congregassem os anseios da comunidade escolar como um todo, fosse por meio de aplicação de questionários, debates, reflexões, em reuniões e discussões coletivas ou com os segmentos, durante a semana pedagógica, o que pode fazer dele documento que explicita os desejos da comunidade e, por conseguinte, contribui para sua mobilização em prol das decisões (CARIA, 2011). Ressalte-se, no entanto, que a consideração dos diretores aos segmentos e não aos indivíduos da escola sugere sua crença na efetividade do sistema representativo, ao que deve ser questionado se esta estrutura de representação basta como portadora, em espaços decisórios, dos anseios e dos direitos

de novos e velhos sujeitos da escola.

Diretor Q-02	Foram estabelecidas reuniões setorizadas e após o levantamento das ideias fechou um documento comum.
Diretor Q-09	O projeto político-pedagógico foi construído nos coletivos, onde foram levantadas as fragilidades e potencialidades da escola e traçadas ações para o ano de 2011.
Diretor Q-14	Ao longo das coordenações, várias reuniões com os segmentos da escola e suas atualizações na semana pedagógica.
Diretor Q-17	A construção e os vários redirecionamentos dados ao PPP se deu de maneira a envolver todos os segmentos da escola, através de encontros, questionários, debates e reflexões.
Diretor Q-21	O PPP é construído em três momentos. A princípio a direção fez o levantamento histórico, modalidades e problemas da escola. No segundo momento é levado para a semana pedagógica, onde os servidores avaliam, acrescentam, tiram, dão opinião e sugestões. Após sua construção, ele pronto é analisado por todos novamente.
Diretor Q-26	Para que não houvesse quebra no trabalho pedagógico que havia na gestão anterior, foi mantida a base do projeto e acrescentada novas metas e objetivos. Foram feitas reuniões para discutir sobre o projeto, com os vários segmentos e colher sugestões.
Diretor Q-27	Foi construído pela direção e professores, indiretamente por questionário respondido pela comunidade.
Diretor Q-30	A construção do projeto político-pedagógico é realizada com representantes de cada segmento, onde discutimos, analisamos e desenvolvemos atividades propostas de acordo com a realidade e necessidade de toda comunidade escolar.
Fonte: questionários abertos aplicados a 32 diretores da DRE de Taguatinga	

Entretanto, foram registradas declarações que sugerem que alguns destes processos coletivos congregam somente os membros do corpo docente das escolas, o que significa que algumas das direções apenas lançam mão dos espaços coletivos instituídos e consagrados e deixam de explorar outras possibilidades de incluir os demais sujeitos na construção do PPP. Esta conjuntura privilegia o debate com o segmento dos professores e demanda, indiretamente, que os outros sujeitos da escola se utilizem de estratégias alternativas para imprimir ao documento direcionador da gestão suas demandas.

Diretor Q-03	O projeto político-pedagógico foi construído coletivamente na semana pedagógica. Revisto nas coordenações e reuniões no decorrer do ano.
Diretor Q-10	Na semana pedagógica, de acordo com o calendário escolar, estuda-se com todo grupo de profissionais da escola os objetivos, metas e estratégias a serem desenvolvidas durante o ano, bem como cronograma e eventos no decorrer do processo este projeto é avaliado e flexibilizado, se necessário.
Diretor Q-11	Foi discutido com os professores e apresentado ao conselho escolar.
Diretor Q-18	O PPP foi construído conjuntamente com a direção e professores, onde cada um

	conscientizou-se da importância de assumir o seu papel na escola.
Diretor Q-23	O projeto foi pré-concebido e submetido à aprovação da equipe de professores.
Diretor Q-24	O projeto foi discutido com os professores coletivamente, houveram discussões e os professores definiram tópicos. A direção redigiu o texto e o projeto foi apresentado para os professores para aprovação.
Fonte: questionários abertos aplicados a 32 diretores da DRE de Taguatinga	

Um aspecto salientado por 4 diretores foi o PPP ter sido construído a partir de um processo avaliativo, o que lhe confere um caráter de continuidade, configurando-se como uma ação de permanente reflexão dos problemas da escola, e pode permitir que esta avaliação ocorra dentro de uma perspectiva emancipatória (VEIGA, 2009).

Diretor Q-06	Foi construído com o levantamento de atividades previamente existentes na escola, avaliando suas continuidades, necessidades e potencialidades dos alunos e corpo docente; e presença de todos os segmentos.
Diretor Q-08	Em coordenação coletiva e dentro da avaliação institucional, apontando os pontos fracos e fortes para tomada de decisões e redirecionamento conforme os erros.
Diretor Q-22	Em estudo, observando os pontos positivos e os negativos no desenvolvimento do ano letivo 2010 e atualizando os projetos que poderiam ser feitos em 2011.
Diretor Q-28	No final do ano, a equipe diretiva e funcionários se reúnem para avaliar o que permanece e o que modifica para o ano seguinte bem como as novas perspectivas. Durante a semana pedagógica são revistas as propostas e os ajustes para o ano vigente.
Fonte: questionários abertos aplicados a 32 diretores da DRE de Taguatinga	

Enfim, no universo de 32 respondentes, salta aos olhos a fala do Diretor Q-25, que ao tratar do processo de construção do projeto político pedagógico declara que “O PPP da nossa escola já é tão a cara da escola que ao longo dos anos apenas modificamos algumas ações, a comunidade escolar tem muita clareza do projeto pois foi (e é) vivenciado por todos” (Diretor Q-25), indicando que processos bem sucedidos de construção, concretização e avaliação podem sustentar um projeto efetivamente político e pedagógico e ser uma realidade nas escolas públicas brasileiras – a despeito de todos os percalços registrados até este momento.

Como então os diretores de 2011 percebiam o projeto político pedagógico? Notou-se entre estes diretores a recorrência do uso da palavra norteador e de termos afins nas declarações de 11 diretores, o que revela que eles se apropriaram de discurso acadêmico para definir o PPP. Neste sentido, os diretores reconhecem a importância do projeto como documento direcionador da gestão, utilizando inclusive palavras outras que sugerem este aspecto, tais como carta de intenção, guia, instrumento de orientação, direcionamento, instrumento facilitador.

Diretor Q-03	O PPP é o <i>norteador</i> de todas as ações da escola.
Diretor Q-05	Como documento <i>norteador</i> do processo político-pedagógico.
Diretor Q-06	Como sendo um projeto <i>norteador</i> de todas as atividades e atribuições do ano letivo.
Diretor Q-10	É fundamental para <i>nortear</i> todo o trabalho da escola, do ponto de vista, pedagógico, financeiro e organizacional.
Diretor Q-11	Importante, pois <i>norteia</i> o fazer pedagógico.
Diretor Q-18	Como um planejamento que <i>norteia</i> todo o trabalho pedagógico da escola.
Diretor Q-19	É um instrumento necessário para o andamento da escola, é através dele que direcionamos todas as ações da escola, ele é o <i>norteador</i> dos rumos a serem seguidos.
Diretor Q-20	Hoje tenho a percepção de que o PPP é importante para <i>nortear</i> todas as ações da escola tanto administrativas quanto pedagógicas.
Diretor Q-29	O PPP é o que <i>norteia</i> nossas ações dentro da escola. Eu diria que ele é a espinha dorsal.
Fonte: questionários abertos aplicados a 32 diretores da DRE de Taguatinga	

Também são admitidos pelos diretores os reflexos positivos da construção coletiva do PPP sobre o desenvolvimento do processo educativo na escola e como meio de garantir a concretização das atividades ali propostas. Similarmente, seu aspecto de instrumento de democratização é ressaltado, bem como desdobramentos que enfatizam tanto sua dimensão política – de enfrentamento aos desafios do cotidiano escolar, de ressignificação da ação dos sujeitos –, quanto sua dimensão pedagógica – de desenvolvimento de atividades e do aprendizado do aluno.

Diretor Q-01	Um projeto político-pedagógico com a participação de todos a escola passa a caminhar focando no objetivo principal que é o aprendizado do aluno.
Diretor Q-07	É importante para a garantia do desenvolvimento de todas as atividades escolares, avaliações, recuperação etc.
Diretor Q-12	Como estrutural sendo muitas vezes o reflexo do que anseia a comunidade escolar.
Diretor Q-16	Instrumento teórico-metodológico que visa ajudar a enfrentar os desafios do cotidiano da escola e possibilita ressignificar a ação de todos os agentes da instituição.
Diretor Q-28	O projeto político-pedagógico é a identidade da escola. Ali estão registrados a história, as conquistas, o perfil dos alunos e da comunidade, as dependências físicas. A cada ano são estabelecidos objetivos e metas que atendam as necessidades e o perfil da comunidade escolar afim de que permaneça em contante crescimento a proposta da escola.
Diretor Q-31	É uma forma de organizar a escola, no qual todos são colaboradores e autores do processo educacional.
Diretor Q-32	Como uma ferramenta necessária e legítima no processo democrático.
Fonte: questionários abertos aplicados a 32 diretores da DRE de Taguatinga	

Todavia, a disparidade entre o discurso que reconhece a relevância do PPP e os desafios envolvidos em sua materialização foi apontada nas respostas de 3 diretores, quando inquiridos a respeito de como percebem o projeto político pedagógico. Neste sentido, a ausência de direcionamento ao projeto pedagógico enquanto uma proposta também política – verificada para a lei 4036/07 – , contribui para que as propostas delineadas se constituam em compilações de atividades diversas, sem uma proposta educativa que permita que o documento se converta efetivamente em norteador da gestão escolar. Ademais, as declarações sugerem ainda que processos regulatórios outros, como o apoio governamental (ou sua omissão) e motivos alheios à vontade da direção, também concorrem para embaraçar o processo de materialização das definições do projeto político pedagógico.

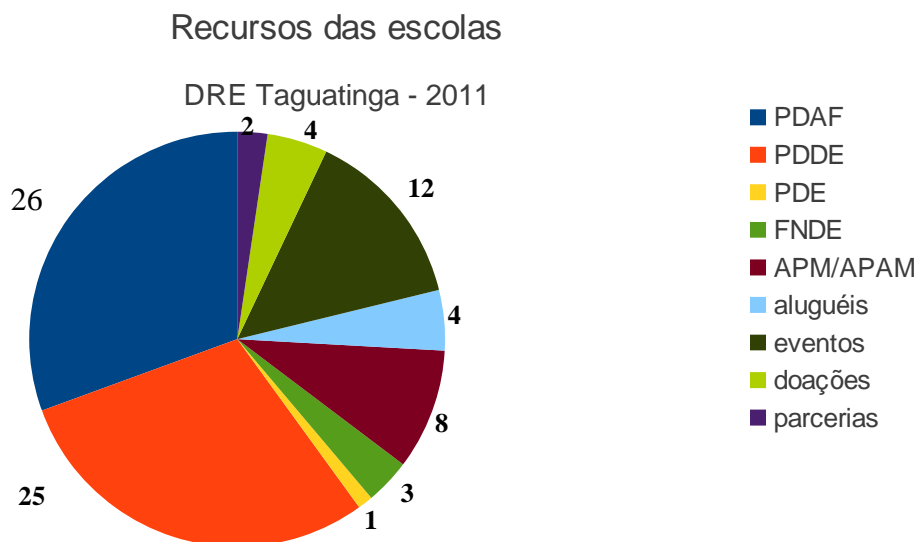
Diretor Q-08	É um projeto construído com força de vontade da comunidade escolar, porém com pouco apoio governamental em relação aos recursos previstos para o desenvolvimento deste projeto.
Diretor Q-23	Mais um documento.
Diretor Q-26	É um projeto que muitas vezes fica inviabilizado por inúmeros motivos alheios à vontade dos dirigentes.
Fonte: questionários abertos aplicados a 32 diretores da DRE de Taguatinga	

A gestão compartilhada e a descentralização administrativa e-financeira

O Programa de Descentralização Administrativa e Financeira – PDAF, principal promotor da descentralização no contexto da gestão compartilhada no DF, “tem por objetivo principal oferecer autonomia gerencial às escolas e DREs - Diretorias Regionais de Ensino, possibilitando-lhes efetivas condições para colocar em prática seus projetos pedagógico-administrativo-financeiros” (DISTRITO FEDERAL-SEDF, 2011) e foi regulamentado pela portaria 171 de 01 de agosto de 2008. Consiste em duas etapas: i) a identificação de uma Unidade Executora (Uex), que possa mediar o repasse e o gasto de recurso e responsabilizar-se pela apresentação de plano de aplicação de recursos, fazendo-o valer quando da realização dos gastos; ii) a construção do plano de aplicação segundo manual pré-estabelecido e a ser aprovado pelo conselho escolar. Desta maneira o PDAF regula a participação da comunidade escolar na tomada de decisões que afetam diretamente as escolas, em especial por meio da exigência de rígido controle do uso dos recursos financeiros por parte do conselho escolar.

Assim, questionou-se inicialmente os diretores a respeito de quais eram as fontes

de recursos da escola, se a direção captava recursos e como o fazia. Dado o questionamento, os seguintes recursos foram verificados para as escolas⁶:



Fonte: questionários abertos aplicados a 32 diretores da DRE de Taguatinga

Como os números e as respostas abaixo sugerem, há uma consolidação do PDAF nas escolas, aliado ao recurso governamental do PDDE no caso de instituições que congregam o ensino fundamental. Entretanto, mesmo diante do montante de recursos disponíveis, as direções ainda trabalham levantando fundos para a escola, dadas a imprevisibilidade no recebimento das verbas – estando a escola inclusive sujeita a não receber nada, como no caso dos diretores Q-16 e Q-26 – e as limitações em seu uso, haja vista a determinação imposta pela portaria que regulamenta o programa.

Diretor Q-08	Os recursos vêm do PDAF e PDDE, mas nem em tudo atende a proposta pedagógica, pois só é liberado depois de julho do ano letivo, isto [é] depois do meio do ano.
Diretor Q-09	Recursos públicos: PDAF, PDDE. Recursos da APM: contribuição voluntária simbólica por alunos, festas, bazar.
Diretor Q-16	PDAF – recursos não repassados desde 2010; contribuições espontâneas da comunidade escolar APM; doações; aluguel de espaço físico.
Diretor Q-17	As fontes de recursos são: PDAF (Programa de Descentralização de Recursos Financeiros do GDF); PDDE (Recursos do MEC). A escola busca realizar eventos para arrecadar recursos para pequenas despesas do dia a dia que não podem ser supridas com os recursos públicos: festa junina bazares, passeios etc.
Diretor Q-21	São as verbas do PDAF e PDDE as principais fontes de recursos. Porém, elas são repassadas sempre no segundo semestre. Como a escola caminha antes disso? Com a APM (Associação de Pais e Mestres), poucos contribuem. Com passeios, festas e contribuição dos professores para comprar tinta para xerox, master para

⁶ Note-se que o número final é superior ao número de escolas, visto que muitas delas fazem uso de mais de um dos itens listados.

	duplicador etc.
Diretor Q-26	A escola capta recursos com festas, bazares, torre de celular. Tem também umas verbas públicas que chegam à escola, porém nesta gestão não recebemos estas verbas.
Fonte: questionários abertos aplicados a 32 diretores da DRE de Taguatinga	

Sob este pando de fundo, como foram então tomadas as decisões quanto ao uso do dinheiro em 2011? Observou-se que, no cenário de consolidação do PDAF como principal fonte de recursos da escola, os procedimentos empregados pelos diretores para definir a utilização das verbas seguiam a tônica das etapas preconizadas pelo referido programa de descentralização: constituição de ata de prioridades e plano de aplicação com aprovação do conselho escolar e formação de comissões responsáveis pela execução e fiscalizadoras daquilo que foi definido. Entretanto, mesmo em face da constituição de um plano de aplicação, o Diretor Q-20 nota que “geralmente prevalece a necessidade imediata de algum bem ou serviço. Todos os recursos são gastos depois de colocados num plano de aplicação.”

Paralelamente os diretores Q-16 e Q-25 admitem gozar de maior liberdade no gasto das verbas arrecadadas como contribuições à APAM, embora em outras escolas também estes recursos passem por um processo de definição e aprovação coletiva de seu uso, como registrado pelos diretores Q-02 e Q-17.

Diretor Q-02	As tomadas de decisões do uso de qualquer verba passam pela consulta aos membros da comunidade escolar com aval do conselho escolar.
Diretor Q-04	As decisões são elencadas em uma planilha chamada “ata de prioridades” que é elaborada em parceria com o conselho escolar.
Diretor Q-06	Pela comissão de compras; por meio do conselho escolar e pais que participam das comissões; sim; após levantamento de prioridades, feito por toda a comunidade escolar.
Diretor Q-08	Dentro de uma reunião, identifica-se a necessidade da escola e traça-se as compras em uma Ata de Prioridade que nem tudo que a escola precisa pode se comprar, mas o que determinada portaria reza.
Diretor Q-09	A utilização dos recursos é decidida através de levantamento de necessidades junto aos diversos segmentos: professores, auxiliares, alunos e comunidade, depois é feita uma lista de prioridades, que é apresentada ao conselho escolar para apreciação e aprovação. Os recursos oriundos de festas e bazar são mais livres a sua utilização.
Diretor Q-16	PDAF – ata de prioridades definida entre direção e membros da unidade executora (APM). Contribuições da APM e do aluguel do espaço físico são definidas pela direção e APM.
Diretor Q-17	Os recursos públicos e demais recursos são discutidos com todo o grupo e definidas as suas prioridades passa por aprovação pelo conselho escolar.
Diretor Q-21	Antes da verba sair, é feito uma reunião com toda a comunidade escolar

	(funcionários, pais, professores, conselho escolar) para anotar as prioridades que a escola tem. Quando a verba sai, nota-se o valor e compramos de acordo com as prioridades levantadas. Não se pode usar livremente, há regras para a compra.
Diretor Q-25	As verbas que vêm do governo, o uso do dinheiro é definida pelas comissões formadas por membros da comunidade escolar. No caso da contribuição da APM, tem uma equipe que define a forma de como gastar sem tanta burocracia.
Diretor Q-30	Há um acordo entre conselho escolar e caixa escolar que são representados por todos os segmentos, onde decidem as necessidades e prioridades da escola, naquele momento.
Fonte: questionários abertos aplicados a 32 diretores da DRE de Taguatinga	

E como a comunidade decide sobre a aplicação dos recursos financeiros? Em algumas escolas foram empreendidos processos que buscaram ampliar o escopo de consulta à comunidade, recorrendo-se a questionários, a reuniões e inclusive fazendo uso do momento da avaliação institucional. A resposta do Diretor Q-23 revela, entretanto, que o empenho em abarcar a comunidade coexiste com a escolha da direção por centralizar o processo de definição das verbas no segmento docente, com quem o diretor partilha mais identidades.

Ademais, como ressaltado pelo Diretor Q-27, os procedimentos instaurados para o diagnóstico dos anseios da comunidade escolar estão fundamentados na representação dos segmentos, o que significa que não há decisão direta por parte da comunidade escolar em sua totalidade. Conquanto a realidade política brasileira esteja baseada na representação – sendo a situação da escola reflexo direto de uma estrutura verificada a nível macro –, não se pode deixar de questionar se este é o modelo mais adequado para a tomada de decisões no espaço escolar e, se for este o modelo adotado, os dirigentes devem considerar suas limitações.

Diretor Q-03	Através de reuniões com todos os segmentos. Observando as prioridades da escola. [...]
Diretor Q-12	Em reuniões abertas com o grupo de professores, servidores e são convidados os pais ou seja comunidade escolar, conselho e APM.
Diretor Q-19	Reunião do conselho; questionários para a comunidade escolar; conversas com alunos e funcionários, após isso discutimos as prioridades maiores.
Diretor Q-23	A equipe docente decide como usar o dinheiro em reunião. Os pais não participam.
Diretor Q-27	Levantamos prioridades partindo do nosso dia a dia, <i>a comunidade em si não decide</i> , quem decide são alguns membros da mesma, recurso livre não existe. Definimos o uso conforme as necessidades que vão aparecendo. (grifo nosso)
Diretor Q-28	As decisões são tomadas com base no levantamento das necessidades da escola e reivindicações dos funcionários que são levadas para reunião e priorizadas de acordo com a verba e urgência. Então, são levadas para o conselho com representante de funcionários e pais para a aprovação. Todo recurso da escola é gasto com o aval dos representantes dos segmentos.

Diretor Q-32	Sempre em reuniões ou mesmo na avaliação institucional onde podemos contar com a presença de todos, estes espaços propiciam a tomada de decisão e a prestação de contas.
Fonte: questionários abertos aplicados a 32 diretores da DRE de Taguatinga	

Como então a descentralização administrativa e financeira ocorreu em 2011? Segundo o entendimento aqui assumido para o termo, conclui-se que foram verificados e desenvolvidos processos de desconcentração (ARRETCHE, 1996) no espaço das escolas dirigidas por estes 32 diretores, visto que ocorreu transferência de responsabilidades pelo uso das verbas, mas não de poder de decisão quanto a este uso – que continua condicionado por lista de finalidades para as quais o PDAF pode ser aplicado. Além disso, a definição do uso dos recursos jamais poderá se concretizar como processo descentralizado, como almeja a sociedade civil organizada, enquanto estiver ligada a um manual e pré-determinações e, por conseguinte, servir a ideologias e orientações políticas (MENDONÇA, 2000) às quais não interessa a transferência de poder aos sujeitos da escola. Assim, permanece nas escolas a lógica de levantamento de recursos por meio de eventos, aluguéis, venda de itens escolares, como meio de dispor de recursos para atender as necessidades prementes da gestão escolar.

Considerações finais

Os dispositivos e estratégias que acompanharam a lei 4036/07 na instauração da gestão compartilhada no Distrito Federal sugerem a inspiração de que este modelo de gestão permita a autonomia das escolas, tanto pela eleição de seus diretores, quanto pela expectativa de construção conjunta da proposta pedagógica, pela ação consultiva, deliberativa, mobilizadora e supervisora do conselho escolar, e, especialmente, em razão da proposta de descentralização administrativa e financeira a ele atrelada. Todavia, trata-se de uma autonomia regulada e tutelada pelo governo central, seja no processo seletivo que aponta os diretores para a eleição, seja na definição das atribuições das equipes e do conselho escolar, seja por avaliações do SIADE cujos resultados podem influir na permanência dos dirigentes em seus cargos, seja no direcionamento dos gastos das verbas repassadas.

Assim, neste cenário de regulação e de contradições, verificaram-se o esvaziamento de espaços de decisão como i) o conselho escolar – cuja participação foi considerada passiva e cada vez mais atrelada aos procedimentos do PDAF; ii) o projeto político pedagógico – que não tem sido conduzido por uma proposta política de educação,

mas como meio de garantir a concretização de suas atividades posteriormente, não obstante o reconhecimento de sua importância pelos diretores; e iii) o processo de descentralização – caracterizado em realidade como desconcentração de responsabilidades. Tanto permite afirmar que a gestão compartilhada no Distrito Federal não foi capaz de superar a configuração autoritária enraizada nas escolas e em seus sistemas escolares – insistindo em negar poder decisório aos sujeitos da escola –, embora o discurso deste modelo apregoe que o fomento à participação e ao compartilhamento em seus moldes seja capaz de solucionar os problemas da educação.

Referências

ARAÚJO, A. C. **Gestão, avaliação e qualidade da educação**: contradições e mediações entre políticas públicas e prática escolar no Distrito Federal. Tese – Faculdade de Educação. Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

ARRETCHE, M. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 31, ano 11, jun.1996

BARROSO, J. O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: _____. (org.) **A regulação das políticas públicas de educação**: espaços, dinâmicas e actores. Coimbra: Educa, Unidade de I& D de Ciências da Educação e autores, 2006

CARIA, A. S. **Projeto político-pedagógico**: em busca de novos sentidos. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2011. 144p

CURY, C. R. J. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1985

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 29.200 de 2008. Dispõe, no âmbito da Secretaria de Educação do Distrito Federal, sobre o Programa de Descentralização Administrativa e Financeira. Disponível em <<http://www.cl.df.gov.br/cldf/legislacao>>. Acesso em abr. 2011

_____. Decreto nº 29.207 de junho de 2008. Dispõe sobre os Conselhos Escolares das instituições educacionais da rede pública de ensino do Distrito Federal. Disponível em <<http://www.cl.df.gov.br/cldf/legislacao>>. Acesso em abr. 2011

_____. Decreto nº 29.244 de julho de 2008. Institui o Sistema de Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do Distrito Federal – SIADE. Disponível em <<http://www.cl.df.gov.br/cldf/legislacao>>. Acesso em abr. 2011

_____. Lei Distrital nº 4036, de 25 de outubro de 2007. Dispõe sobre a gestão compartilhada nas instituições educacionais da rede pública de ensino do Distrito Federal. Disponível em <<http://www.cl.df.gov.br/cldf/legislacao>>. Acesso em jan. 2011

_____. Portaria nº 171 de 01 de agosto de 2008. Disponível em <<http://www.cl.df.gov.br/cldf/legislacao>>. Acesso em jun. 2011

_____. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO DF. Manual do PDAF. Disponível em: <<http://www.se.df.gov.br/>> Acesso em jan. de 2011

GOHN, M. G. **História dos movimentos e lutas sociais**: a construção da cidadania dos brasileiros. São Paulo: Edições Loyola, 1995.

- LIMA, L. C. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008
- MENDONÇA, E. F. **A regra e o jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas, SP: Ed. LaPPlanE/ FE/ Unicamp, 2000
- MOURA, A. L. de. **O projeto político-pedagógico em escolas públicas do Distrito Federal: regulação ou emancipação?** Dissertação – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, 2002
- PARO, V. H. O conselho de escola na democratização da gestão escolar. In: _____. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001. pp 79-89
- TOURAINÉ, A. **O que é a democracia?** Petrópolis: Vozes, 1996
- VEIGA, I.P.A. Projeto político pedagógico da escola: uma construção coletiva. In: _____. (org). **Projeto político pedagógico da escola**: uma construção possível. 25a. ed. Campinas: Papyrus, 2009