

# GESTÃO ESCOLAR NA REDE DE ENSINO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL: A EXPERIÊNCIA DA GESTÃO COMPARTILHADA

**Daiana da Silva Sousa Sátiro**

Mestre em Educação – Universidade Católica de Brasília

daianasatiro@yahoo.com.br

**Resumo:** O presente artigo destina-se a apresentar o Programa de Gestão Compartilhada, como política pública de gestão escolar nos anos de 2008 a 2010 na Rede de Ensino Público do Distrito Federal. O referido Programa, contido na Lei nº 4.036/07, foi analisado na perspectiva da sua contribuição para os resultados das escolas. A pesquisa, fruto da Dissertação de Mestrado em Educação da Universidade Católica de Brasília, focou gestores em exercício no Distrito Federal, por meio de questionários elaborados com o objetivo de analisar a percepção dos gestores da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal com vistas à Gestão Compartilhada e analisar, por intermédio da opinião destes gestores, os resultados das escolas após a implantação do Programa. Os resultados da pesquisa indicaram a aprovação por parte dos gestores do Distrito Federal frente ao Programa. Este estudo concluiu que a Gestão Compartilhada produziu resultados positivos no desempenho das escolas.

**Palavras-chave:** gestão escolar; escola pública; políticas públicas.

## INTRODUÇÃO

Acreditando que a escola é o espaço efetivo de aprendizagem formal e sistematizada, estudos sobre a importância do gerenciamento neste tipo de instituição merecem atenção para que de fato ocorra a eficácia na aprendizagem.

A escola como local de intervenção política traz a possibilidade da construção de novos paradigmas, de transformação da sociedade e de formação do cidadão participativo, criativo, crítico e responsável. O papel da gestão escolar nas instituições de ensino apresenta-se como aspecto fundamental no funcionamento satisfatório de tais instituições e no alcance de seus objetivos.

Com vistas à relevância do processo de gestão escolar, discutir formas eficazes do gerenciamento educacional contribui para o avanço na área de educação. Shiroma (2004) declara que expressões como responsabilização pelos resultados, prestação de contas, *accountability*, captação e uso otimizado de recursos, gestão, gerência, eficácia, performatividade tornam-se cada vez mais comuns nos discursos educacionais, bem como a insistência na transparência dos resultados, na avaliação pautada em indicadores de qualidade, desempenho, produtividade e rendimento são cada vez mais comuns.

Uma administração mais centrada nos princípios democráticos e com concepções de cidadania é o que motiva atores das instituições de ensino em geral. Tais atores – gestores, professores, auxiliares, pais, alunos e outros – percebem e acreditam que a garantia da

participação de todos, num trabalho cooperativo, produz resultados pedagógicos satisfatórios em todos os aspectos.

Este artigo tratará da análise do Programa de Gestão Compartilhada, como política pública mais recente na rede de ensino público do Distrito Federal. Tal processo consiste na designação de diretores e vice-diretores por meio de eleições diretas nas escolas pertencentes a essa rede de ensino, bem como nas etapas de seleção dos mesmos e, principalmente, sua contribuição no processo de ensino e aprendizagem. Entende-se por Gestão Compartilhada o programa contido na Lei nº 4.036, de 25 de outubro de 2007, instituído com aspectos teóricos e metodológicos específicos do programa.

Tal Gestão Compartilhada, apresentada na forma de lei, apresenta mecanismos que visam a uma gestão mais descentralizada, compartilhada e cooperativa. Coube ao estudo verificar como, na prática, tais mecanismos se desenvolvem através da percepção dos atores envolvidos e se a mesma satisfaz a necessidade de qualidade dos serviços educacionais prestados no Distrito Federal.

## O DISTRITO FEDERAL

Historicamente, há uma busca constante da qualidade nos serviços educacionais no Brasil e, em especial, no Distrito Federal que, desde a inauguração de Brasília apresenta *performance* de ‘ambição de excelência’ para a educação no país.

Brasília surge durante o processo de modernização do pós-guerra que, ao alimentar o capitalismo do centro, impulsionou a expansão por novas regiões no ainda chamado e atrasado Terceiro Mundo.

*“Os operários que vieram construir Brasília tinham exigências relativamente pequenas quanto à educação. Grande número deles de analfabetos o que se verificou quando do enquadramento dos trabalhadores na NOVACAP. A grande maioria não tinha aspirações maiores de educação para si ou para seus familiares. Já os funcionários transferidos exigiam educação de melhor qualidade para seus filhos. Não lhes era suficiente a alfabetização e o curós primário. Era-lhes necessário o ensino médio e de boa qualidade.” (BARROSO, 2004).*

Quanto ao aspecto da gestão, Mendonça (1998), em suas pesquisas, afirma que a escola pública do DF nasceu democrática. Isto fica patente na forma de escolha de dirigente do Grupo Escolar 1 (GE-1) inaugurado em 10 de setembro de 1957 pelo depoimento do médico pioneiro Ernesto Silva:

*“No princípio era apenas oito e difícil escolher a diretora. Organizamos, então, um rodízio: cada professora dirigia a escola durante quinze dias e, no final, elas próprias, em votação, elegeriam a diretora. A escolhida foi a professora Santa Alves Soyer, cujo nome declino sempre o maior respeito e admiração.” (MENDONÇA, 1998).*

No ano de 1985, a Rede de Ensino Público do Distrito Federal vivenciou pela primeira vez a implantação de um processo institucionalizado de gestão democrática.

As eleições ocorreram porque foi firmado um Acordo Coletivo entre o Sindicato dos Professores do Distrito Federal – SINPRO e a Secretaria de Educação – SEDF que estabelecia, a partir de 1985, a participação da comunidade escolar na escolha dos dirigentes escolares.

Os atores partícipes do processo afirmaram que a implantação da Primeira Experiência Institucional de Gestão Democrática da Educação no Distrito Federal foi a raiz para que, por meio das reflexões coletivas os trabalhadores da educação comesçassem a pensar criticamente acerca da importância de ações democráticas desenvolvidas nos espaços formais de educação. (FALCÃO, 2007).

A gestão democrática foi realizada nas escolas públicas do Distrito Federal também no período de 1989 a 1991. Spader (1998) cita que o sentido de uma gestão democrática, que deveria significar a democratização das relações de poder no interior da escola e a ampliação dos espaços participativos de decisão culminando com uma administração colegiada, não foi evidenciado nesta segunda experiência de gestão democrática no Distrito Federal.

Embora tenha ocorrido eleição dos diretores pela maioria absoluta da comunidade escolar, o sufrágio pouco contribuiu para que a gestão fosse realmente democrática. Embora a competência tenha sido um dos atributos levados em consideração na escolha do administrador escolar, o compromisso do diretor e o seu papel, de forma a garantir a efetividade de seu trabalho, não ficaram claros para os atores envolvidos e quanto à participação de todas as esferas da comunidade escolar nas tomadas de decisões, percebeu-se que ela aconteceu basicamente no ato das eleições para diretores.

Nos períodos seguintes da história a forma de provimento dos cargos de direção voltou a ser por indicação pessoal do governador, o que resultou em direções ocupadas por afilhados políticos que, segundo os gestores, eram pessoas competentes, preocupadas com a educação, independentes politicamente do governo. Retornado-se à cena a suposta neutralidade científica bastante apregoada nos meios de administração educacional. (BARROSO, 2004).

As instituições educacionais da rede pública de ensino do Distrito Federal passaram, desde o início do ano de 2008, a participar de um novo projeto de Gestão Educacional, o Programa da Gestão Compartilhada. Leve-se em conta que a instauração deste Programa tornou-se um marco importante na história da educação nas escolas públicas do DF ao traçar um referencial que subsidia uma nova reflexão e novas indagações sobre o processo de democratização da gestão escolar neste sistema de ensino.

## O PROGRAMA DA GESTÃO COMPARTILHADA

O Programa da Gestão Compartilhada se inicia com vários objetivos e metas que visam, segundo a Lei nº 4.036, de 25 de outubro de 2007, a princípio, à melhoria da qualidade da educação oferecida nas escolas públicas do Distrito Federal. Coube aqui realizar o estudo deste programa para verificar se os aspectos deste contexto de gestão contribuem ou atrapalham na aprendizagem efetiva dos alunos da rede pública em questão.

Alguns fatos sempre pareceram intrigantes no processo de escolha democrática de diretores nas escolas pois, a princípio, tais fatos parecem não estabelecer relação entre gestão e resultados satisfatórios de aprendizagem mas, considerando todos os aspectos de gestão educacional, a escolha ou não escolha de diretores proporciona diferentes ações que direcionam o processo ensino-aprendizagem para o sucesso ou o fracasso.

Parte-se do pressuposto de que, da análise da caracterização do Programa de Gestão Compartilhada, os dirigentes escolares possam adquirir o domínio da autonomia, tendo a chance de intervir, efetivamente, na prática pedagógica, administrativa e financeira, de maneira a se consolidarem práticas diferentes e coerentes com os ideais que cada comunidade escolar defende e acredita serem complementares aos estabelecidos na Lei 4.036/07.

A Gestão Compartilhada é um conjunto de processos para a fruição de parte das políticas públicas em educação no âmbito da gestão educacional. Neste sistema, as equipes dirigentes das instituições educacionais, compostas por diretor e vice-diretor, são escolhidas com base em critérios técnicos e com a participação da comunidade escolar por meio de eleições.

Além disso, os candidatos a diretor e vice-diretor passam por uma avaliação composta por prova objetiva e análise de títulos, além de ter de elaborar um plano de trabalho, submetido à aprovação da comunidade escolar.

O objetivo principal da Gestão Compartilhada é tornar mais eficiente a execução das políticas de educação, assegurando a qualidade, a equidade e a responsabilidade social. Para isso, está associada a mecanismos de descentralização administrativa e de participação dos integrantes da comunidade escolar.

Associado ao novo sistema de seleção de dirigentes das instituições de ensino, a SEDF implementou o PDAF – Programa de Descentralização Administrativa e Financeira – que tem por objetivo ampliar a autonomia gerencial, administrativa e financeira das Diretorias Regionais de Ensino e respectivas instituições educacionais visando a efetiva realização do seu projeto pedagógico, mediante a descentralização de recursos financeiros do Governo do Distrito Federal e diretamente arrecadados, nas categorias econômicas de Custeio e de Capital, para execução local.

## A SELEÇÃO DOS GESTORES

O primeiro processo seletivo de diretores e vice-diretores no âmbito da Gestão Compartilhada teve início em outubro de 2007. A seleção das equipes gestoras foi normatizada pela Portaria 397/07, que definiu as seguintes etapas:

- Etapa I: Avaliação do conhecimento de gestão escolar e análises de títulos;
- Etapa II: Elaboração e apresentação do plano de trabalho e;
- Etapa III: Escolha pela comunidade escolar.

A primeira etapa foi organizada pelo Centro de Seleção e Promoção de Eventos da UnB – CESPE. A instituição foi responsável pela inscrição, aplicação e correção de provas e

avaliação de títulos dos postulantes aos cargos de diretor e vice-diretor. Ao todo, 895 equipes candidatas fizeram provas, das quais 712 foram aprovadas.

Após a prova, os candidatos fizeram um curso com duração de 20 horas, desenvolvido pela Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação – EAPE, para subsidiá-los na preparação de seus planos de trabalho. Estes planos foram apresentados à comunidade da instituição educacional em uma audiência pública convocada pelo Conselho Escolar.

A etapa final de seleção, a escolha pela comunidade escolar, foi realizada sob a orientação técnico-operacional do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal – TRE-DF. Nas escolas onde havia mais de uma chapa concorrente, foi realizada uma eleição com votação pela internet e por meio de urnas instaladas nas unidades de ensino.

## A PERCEPÇÃO DOS GESTORES DO DISTRITO FEDERAL FRENTE AO PROGRAMA

Este artigo baseou-se em uma pesquisa realizada durante o curso de Mestrado em Educação pela Universidade Católica de Brasília com os objetivos de analisar o Programa da Gestão Compartilhada (Lei nº 4.036/07) na rede de ensino público do Distrito Federal e sua contribuição para os resultados das escolas e, analisar a percepção dos gestores da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal com vistas aos resultados das escolas após a implantação do Programa.

Foi de grande relevância para a pesquisa investigar os gestores da Gestão Compartilhada no cotidiano escolar exercendo suas funções, pois os resultados desta investigação levarão a uma reflexão quanto à organização do trabalho de cada gestor, se suas funções, na prática, divergem das exigidas na Lei 4.036/07 e quais as percepções destes mesmos gestores em diferentes aspectos do trabalho em gestão inseridos no Programa.

Tal pesquisa tornou-se relevante para a área educacional uma vez que não há trabalhos acadêmicos sobre o tema e que este se tornou um registro histórico para a educação no Distrito Federal. Leve-se em conta que a instauração da Gestão Compartilhada tornou-se um marco importante na história da educação nas escolas públicas do DF ao traçar um referencial que subsidia uma nova reflexão e novas indagações sobre o processo de democratização da gestão escolar neste sistema de ensino. Igualmente, serve também como subsídio para elaborações de políticas públicas futuras, tanto no âmbito do Distrito Federal quanto em outros estados e municípios brasileiros, e como instrumento de avaliação do atual Programa de Gestão Escolar do Distrito Federal ao apresentar dados reais da percepção dos gestores sobre o Programa.

A respeito da relação dos gestores com o referido Programa da Gestão Compartilhada, percebeu-se que as etapas de seleção foram aprovadas pela maioria dos gestores participantes. Praticamente todos concordam com tais etapas que se constituem de prova objetiva, elaboração de plano de trabalho, capacitação e aprovação pela comunidade escolar através de eleições diretas ou aprovação do Conselho Escolar. Os conhecimentos pedagógicos específicos exigidos foram considerados avanço para o processo de gestão no Distrito Federal.

Buscou-se, na pesquisa, analisar a percepção dos gestores frente aos resultados obtidos nas escolas no contexto da Gestão Compartilhada e a relação entre eficácia de gerenciamento escolar e resultados da escola.

Aos gestores do Distrito Federal então foi feito o seguinte questionamento: “a eficácia do gerenciamento escolar reflete nos resultados da escola?”. Os dados apontaram que 97% dos gestores do DF afirmaram que tal eficácia na gestão escolar reflete nos resultados satisfatórios das escolas. Este dado reflete ainda que, o que se espera para a qualidade do ensino nas escolas está diretamente relacionado à atuação dos gestores. Sem uma atuação eficaz os resultados tendem a fracassar no âmbito escolar.

Aos gestores também foi questionado, entre outros aspectos relevantes, se o Programa da Gestão Compartilhada contribuiu para melhores resultados da escola. Tal questionamento remete aos objetivos geral e específicos da pesquisa que apresentam o principal resultado da análise. Os gestores apontaram as opiniões referentes aos resultados das escolas após a implementação do Programa da Gestão Compartilhada. Quase 90% dos gestores participantes da pesquisa afirmaram categoricamente que o Programa contribuiu para melhores resultados das escolas na rede pública de ensino do Distrito Federal.

## A CONTRIBUIÇÃO DO PROGRAMA PARA OS RESULTADOS DAS ESCOLAS

Segundo o ex-secretário de Educação do Distrito Federal, José Luiz da Silva Valente, *“a ideia da Gestão Compartilhada veio a partir da percepção dos novos conceitos de gestão das organizações no mundo moderno, adaptada à realidade do serviço público. A Gestão Compartilhada se propôs a ser muito mais do que um processo de escolha de diretores por eleição, mas, pretendeu ser uma ferramenta de autonomia com responsabilidade para as escolas. Segundo palavras do Ministro da Educação Fernando Haddad, quando da posse dos diretores eleitos a partir deste novo modelo, em janeiro de 2008, estávamos ali, naquele momento, diante do que de mais avançado havia no país em termos de gestão de rede pública de ensino.”*

É claro que nas escolas públicas, continua-se hoje assumindo as dificuldades com obstáculos de toda a ordem e que o amontoado de papéis e burocracias administrativas continua retardando a ação transformadora no ensino. Assim, como ação transformadora, o Programa da Gestão Compartilhada foi instaurado na rede pública de ensino do Distrito Federal como um programa inovador na gestão escolar.

O principal esforço, nesta pesquisa, foi a tentativa de confrontar uma forma diferente de gestão escolar de outras formas já conhecidas e/ou praticadas.

O Programa da Gestão Compartilhada diferencia-se de outra forma de gestão, pois estabelece metas específicas aos gestores que seguem parâmetros mínimos de: (a) elevação do índice de desempenho individual da Instituição Educacional, referendado pela média do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de 2005; (b) redução em 20% no percentual dos alunos defasados em idade x série, mediante a adoção de estratégias de intervenção, desenvolvidas em

parceria com a comunidade escolar, a partir dos dados do censo escolar de 2006; (c) aumento do índice de aprovação em 20%, a partir do ano letivo de 2008; (d) atendimento educacional aos alunos com necessidades educacionais especiais; (e) acesso e permanência do aluno com necessidades educacionais especiais, preferencialmente, em classes comuns; (f) diminuição da evasão escolar em 20% ao ano, a partir do ano letivo de 2008. Todas essas metas são aprovadas pelos gestores em exercício no programa segundo dados da pesquisa.

Concluiu-se que por meio da Gestão Escolar Compartilhada como instrumento de apoio à atuação de professores em sala de aula e de articulação entre a instituição educacional e a comunidade, na busca da qualidade, eficiência e equidade do ensino público foi resgatada a missão da instituição educacional; foi assegurada a construção coletiva da proposta pedagógica da instituição educacional, cujo eixo é a inclusão educacional, com participação dos segmentos, inclusive conselhos escolares, indispensáveis para que se favoreça a aprendizagem efetiva e significativa dos alunos; e, fomentou, no ambiente da instituição educacional, a cultura de participação e de comprometimento, mediante o redimensionamento dos papéis, tradicionalmente vivenciados; a efetiva participação da comunidade; o exercício da autonomia e do respeito, como meio de aprimorar a qualidade de ensino.

O desenvolvimento do Programa da Gestão Compartilhada, considerar-se-á: (1) o benefício da prática democrática em gestão escolar; (2) a qualidade do trabalho do gestor escolar; e, (3) a relação gestão e resultados. Tais pontos interligados buscam a eficácia do ensino e da educação de qualidade tão almejada como propósito da gestão escolar.

O contexto da Gestão Compartilhada apresentou-se relevante para esta qualidade do ensino no Distrito Federal. Ressalta-se que essa iniciativa foi idealizada com a probabilidade de atingir um ensino de qualidade e foi perceptível, através desta pesquisa, que o programa promoveu caminhos possíveis para se atingir a tão almejada qualidade do ensino.

Este satisfatório desempenho do programa não foi apontado somente na opinião dos gestores do DF, mas também foi registrada nas informações do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) que teve metas bienais fixadas a partir de 2005, leva em conta o aprendizado e a taxa de aprovação dos estudantes das redes públicas e particulares, de acordo com a Prova Brasil, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e o Censo Escolar.

O Correio Braziliense, jornal de grande circulação no Distrito Federal e outros estados, divulgou reportagem sobre os resultados do Ideb no dia seis de julho de 2010 (data próxima do término da pesquisa) reportagem com o título “*Qualidade do ensino avança no DF*” com as seguintes informações contidas nos trechos: “*o DF atingiu pela segunda vez boa colocação no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica*”; “*pela segunda vez, o Distrito Federal se sai bem nas séries iniciais do ensino fundamental e ocupa a primeira posição no ranking nacional do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)*”; “*com aumento de 12%, a nota passou de 5, em 2007, para 5,6 em 2009*”; “*em geral, a qualidade do ensino público do DF apresenta avanços*”; “*na etapa de 1ª a 4ª séries, a Escola Classe 106 Norte saltou da 11ª para a 1ª posição e apresentou aumento de 18% na nota (de 6 para 7,1)*”; “*15 escolas*

*(4,5%) já superaram a projeção estadual para 2021, estimada em 6,5”.* (Correio Braziliense, 06/07/2010).

É óbvio que tais índices satisfatórios não dependem somente da atuação na gestão escolar, mas caracteriza-se aqui que o Programa da Gestão Compartilhada contribuiu de forma eficaz para tais resultados apresentados.

Onde quer que haja um forte sentimento de se sentir parte de uma comunidade, observa-se melhoria mensurável nos resultados e comportamentos dos alunos. As experiências observadas em todo o mundo, com relação à gestão escolar democrática, sugerem que a essência da abordagem participativa e dos seus conceitos balizadores residem no fato de os gestores de escolas serem profissionais capazes e trabalharem para construir a escola. (Lück, 2005).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Acredita-se que a forma de gestão instaurada no contexto da Gestão Compartilhada servirá de exemplo satisfatório para outros estados brasileiros como política pública educacional eficaz para a qualidade do ensino ofertado nas escolas em geral.

Apesar dos problemas ainda enfrentados, o sistema educacional do Distrito Federal tem sido particularmente exemplo de eficácia pela educação brasileira. O seu processo de seleção de gestores escolares traça hoje um modelo de escolha por competência e por eleição direta.

Não há, no entanto, nenhum outro método melhor para selecionar pessoas que o da competência profissional. Isto porque essa competência é o fundamento básico de um sistema escolar eficaz, daí porque deve-se tê-la bem claro durante o processo de identificação dos candidatos para assumir vagas para o exercício da gestão e da docência. Uma vez que os critérios de seleção e as qualificações necessárias tenham sido estabelecidos, então os candidatos potenciais são facilmente identificados ou até mesmo se identificam por si sós (Lück, 2005).

No Distrito Federal, este modelo de seleção de gestores avançou. Lück (2005) já apontava que este avanço combina a competência técnica/profissional do candidato com a percepção de competência política, reconhecida e avalizada pela participação da comunidade e de todos os funcionários e professores da escola (eleição de diretores).

O Programa de Gestão Compartilhada, apresentado na forma de lei, apresenta mecanismos que visam a uma gestão mais descentralizada, compartilhada e cooperativa. O estudo, na prática, mostrou que tais mecanismos satisfazem a necessidade de melhoras de resultados e de qualidade no ensino oferecido.

Na gestão pedagógica, o Programa da Gestão Compartilhada criou e desenvolveu uma visão realmente compartilhada. A construção desta visão compartilhada se deu pelo trabalho junto à comunidade escolar para o desenvolvimento dos objetivos da escola, pela criação de momentos formais e informais para reflexão da visão da escola, pela definição do perfil e identidade social de cada escola fazendo com que os gestores tivessem a visão de suas próprias realidades e a convicção clara do papel transformador desta mesma realidade.

O Programa da Gestão Compartilhada é de fato um exemplo de gestão eficaz que colaborou para a qualidade do ensino oferecido no estado e, promoveu também a qualidade da aprendizagem dos alunos.

A pesquisa concluiu que o Programa da Gestão Compartilhada na rede de ensino público do DF contribuiu, através de toda a sua dinâmica de trabalho, para a melhoria dos resultados do processo de ensino e aprendizagem nas instituições de ensino mostrando que seu percurso de escolha democrática de gestores educacionais contribuiu também para a eficácia do gerenciamento escolar no estado.

#### REFERÊNCIAS

BARROSO, Edna Rodrigues. **Rotas, planos, pilotos: a educação pública do Distrito Federal nos anos 1990**. 2004. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

FALCÃO, Gícia de Cássia Martinichen. **Primeira experiência institucional de gestão democrática da educação no Distrito Federal – 1985 1986**. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília.

LÜCK, Heloísa et al. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. Ed. Vozes. Petrópolis, Rio de Janeiro, 2005.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **Gestão democrática da educação no Distrito Federal: das eleições à diretriz política**. In: *Revista Brasileira de Administração da Educação*. Brasília: jan/jun, 1998.

SHIROMA, Eneida Oto. **Profissionalização e gerencialismo na educação**. II Simpósio sobre Trabalho e Educação. Minas Gerais: FAE/UFMG, 2004.