

FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS
FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

MARIA DO SOCORRO TORQUATO FAGUNDES

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NO DISTRITO FEDERAL
Implementação: participação, controle social, autonomia e democracia

Brasília – DF

2023

Maria do Socorro Torquato Fagundes

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NO
DISTRITO FEDERAL - Implementação: participação,
controle social, autonomia e democracia.

Dissertação apresentada ao curso Maestría Estado, Gobierno
y Políticas Públicas da Faculdade Latino-Americana de
Ciências Sociais e Fundação Perseu Abramo, como parte dos
requisitos necessários à obtenção do título de Magíster en
Estado, Gobierno y Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Juliete Miranda Alves

Brasília – DF

2023

Ficha Catalográfica

TORQUATO, Maria do Socorro Torquato Fagundes

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NO DISTRITO FEDERAL- Implementação: participação, controle social, autonomia e democracia/ Maria do Socorro Torquato Fagundes. Brasília: FLACSO/FPA, 2023.

105 fl.

Dissertação (Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas).
Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Fundação Perseu
Abramo, Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas, 2023.

Orientadora: Profa. Dra. Juliete Miranda Alves

Maria do Socorro Torquato Fagundes

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NO
DISTRITO FEDERAL - Implementação: participação,
controle social, autonomia e democracia.

Dissertação apresentada ao curso Maestría Estado, Gobierno
y Políticas Públicas, Faculdade Latino-Americana de Ciências
Sociais, Fundação Perseu Abramo, como parte dos requisitos
necessários à obtenção do título de Magíster en Estado,
Gobierno y Políticas Públicas.

Aprovada em: 03/07/2023

Profa. Dra. Juliete Miranda Alves
FLASO Brasil/ FPA

Profa. Me. Maryele Inácia Moraes Ferreira
Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO)

Profa. Dra. Ruth Helena Cristo Almeida
Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA)

Profa. Me. Adriana de Aviz
Faculdade de Belém (FABEL)/ Suplente

DEDICATÓRIA

Ao Policarpo (Beto), meu companheiro de todas as horas, pela presença constante em minha caminhada.

Ao meu filho Arthur Policarpo e à minha filha Camila Policarpo. Tenham nas suas caminhadas, **sabedoria**! Façam as melhores escolhas! Vocês são meu maior orgulho e eu espero que a minha conquista os inspire a lutar pelos seus próprios sonhos.

Sejam felizes.

AGRADECIMENTOS

À Deus, por tudo!

À professora Dra. Juliete Miranda, uma orientadora leve, precisa e exigente que me orientou com generosidade para a conclusão dessa tarefa que significa o alcance de um grande feito para mim.

À Fundação Perseu Abramo e a Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais pela parceria nesse projeto maravilhoso e a excelência das(os) professoras(es) que me possibilitaram a realização do mestrado.

Às gestoras, professores e conselheiros, atores da Gestão Democrática, que gentilmente se dispuseram a serem entrevistados para o meu trabalho de mestrado. Vocês foram fundamentais para a realização deste projeto e contribuíram de forma significativa para o sucesso desta pesquisa. Gratidão pelo tempo, energia e colaboração.

Ao meu companheiro Policarpo, ao meu filho Arthur Policarpo e à minha filha Camila Policarpo, estrelas guia da minha vida. Suas palavras de encorajamento, presenças, incentivos, leituras, sugestões e contribuições foram fundamentais para que eu passasse por todos os momentos difíceis e tivesse êxito.

À minha cunhada, Dra. Rosália Policarpo, pela disposição e contribuição desde o início desta jornada.

Às amigas Luciana e Madalena, pela contribuição, disponibilidade e apoio sempre que precisei.

À minha família: meu pai José Torquato (in memoriam), minha mãe Maria do Carmo, minha irmã, meus irmãos, sobrinhas, sobrinho, amigas irmãs, pela presença e amor que me fortalecem ao sentir que tenho raízes e lugares para pousar.

Agradeço às professoras Deire e Gabriela e, a todas(os) que me ajudaram a realizar este sonho e que me deram forças para continuar. Estou muito feliz e honrada por ter sido capaz de concluir meu mestrado com sucesso. Obrigado!

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Marcos legais da Gestão Democrática das escolas públicas	26
Quadro 2 - Pensadores e os respectivos conceitos sobre Controle Social.....	50
Quadro 3 - Modelos de gestão da educação no Distrito Federal	63
Quadro 4 - Tempo de atuação dos gestores em cada unidade de ensino.....	66
Quadro 5 - Quantidade de conselheiros escolares por unidade de ensino.....	70
Quadro 6 - Como são tomadas as decisões no Conselho escolar	77
Quadro 7 - Mecanismos usados, na prática, que favorecem a participação de todos na gestão democrática.....	81
Quadro 8 - Registro das atas de reuniões do Conselho Escolar da unidade de ensino “D”	82
Quadro 9 - Registro das atas de reuniões do Conselho Escolar da unidade de ensino “C”	83

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Escolaridade da população com 25 anos ou mais, Guará, 2021	36
Gráfico 2 - Distribuição do rendimento bruto do trabalho principal por.....	36
Gráfico 3 - Escolaridade da população com 25 anos ou mais, Samambaia, 2021	42
Gráfico 4 - Distribuição do rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário- mínimo, Samambaia, 2021	42

LISTA DE FOTOS

Foto 1 - Entrega das Emendas Populares para Constituição de 1988	24
Foto 2 - Escola Parque 308 Sul	32
Foto 3 - Escola Júlia Kubitschek	33
foto 4 - Escola Classe 05 do Guará	37
foto 5 - Centro de Ensino Fundamental 04 do Guará	39
foto 6 - Centro de Ensino Fundamental 10 do Guará	40
foto 7 - Escola Classe 325 de Samambaia	43
foto 8 - Escola Classe 325 de Samambaia	44

LISTA DE FIGURA

Figura 1 - Leviatã	46
--------------------------	----

LISTA DE SIGLAS

AEE-----	Atendimento Educacional Especializado
APM-----	Associação de Pais e Mestres
CAPES-----	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CE-----	Conselho Escolar
CEF-----	Centro de Ensino Fundamental
CF-----	Constituição Federal
CNE-----	Conselho Nacional de Educação
CODEPLAN-----	Companhia de Planejamento do Distrito Federal
DP-----	Democracia Participativa
DF-----	Distrito Federal
DR-----	Democracia Representativa
DEM-----	Democratas
EC-----	Escola Classe
EEAA-----	Equipe Especializada de Apoio e Aprendizagem
EJA-----	Educação de Jovens e Adultos
FEDF-----	Fundação Educacional do Distrito Federal
GD-----	Gestão Democrática
INEP-----	Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos
LDBEN-----	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LGD-----	Lei de Gestão Democrática
NOVACAP-----	Companhia Urbanizadora da Nova Capital
PDAD-----	Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios
PDAF-----	Programa de Descentralização Financeira e Orçamentária
PDDE-----	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE-----	Plano Distrital de Educação
PMDB-----	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMDF-----	Polícia Militar do Distrito Federal
PNE-----	Plano Nacional da Educação
PPP-----	Projeto Político Pedagógico
PROEIT-----	Programa de Educação Integral
PSB-----	Partido Socialista Brasileiro

PT-----Partido dos Trabalhadores
RA -----Região Administrativa
SEDF -----Secretaria de Educação do Distrito Federal
SINPRO-DF -----Sindicato dos Professores do Distrito Federal
SOE-----Serviço de Orientação Educacional
SRIA-----Setor Residencial Industrial e de Abastecimento
TGD -----Transtorno Geral do Desenvolvimento
UE -----Unidade de Ensino

Ninguém vive plenamente a democracia nem tampouco a ajuda a crescer, primeiro, se é interdito no seu direito de falar, de ter voz, de fazer o seu discurso crítico; segundo, se não se engaja, de uma ou de outra forma, na briga em defesa deste direito que, no fundo, é o direito também de atuar.

Paulo Freire.

RESUMO

O tema desta pesquisa é Gestão Democrática da Educação no Distrito Federal – Implementação: participação, controle social, autonomia e democracia. Para tanto, parte-se do seguinte problema: Como são desenvolvidas as práticas dos conselhos escolares, gestores e comunidade escolar na implementação da Lei de Gestão Democrática? O objetivo é compreender a implementação da gestão democrática, em comparação com a Lei 4.751/2012, observando a realidade nas unidades de ensino e as interferências internas e externas que possam contribuir com avanços ou interferir neles causando recuos ou permanências que não contribuam com a democratização do sistema de ensino. O objetivo geral da investigação é analisar as práticas dos conselhos escolares, dos gestores e da comunidade escolar na implementação da Lei de Gestão Democrática identificando seus avanços, suas rupturas e suas permanências. A metodologia pauta-se na abordagem qualitativa. Para tanto, foi utilizada a aplicação de entrevistas semiestruturadas, pesquisa documental e estudo bibliográfico. Posteriormente, foi realizada a análise das entrevistas, dos dados gerados relacionando-os ao Projeto de Gestão Democrática das Escolas Públicas do Distrito Federal. Os resultados apontam para referendar a hipótese inicial de que, mesmo com uma lei promulgada, que traz um leque de sete órgãos colegiados, sendo quatro relacionados às unidades escolares, com o objetivo de democratizar o sistema de ensino, as eleições diretas e a composição dos colegiados a Gestão Democrática (GD) passa por dificuldades. No processo eleitoral para gestores e conselheiros escolares, já aconteceram alterações quanto ao tempo de mandato, reduzindo de três para dois anos e, inclusive, uma tentativa de modificar a forma de eleição, a partir de uma minuta publicada pelo governo modificando o processo de 2019, com o objetivo de retroagir para o modelo de provas e títulos que aconteceu anteriormente. Outro problema enfrentado é a falta de realização da formação, de acordo com a lei, para gestores e conselheiros, fragilizando suas atuações. As conclusões apontam para vulnerabilidade das percepções dos atores da gestão democrática, no chão da escola, sobre controle social, participação, democracia e autonomia, temas importantes para a atuação consciente e crítica na dinâmica dos coletivos que devem construir a gestão democrática. Para que se fortaleça esse espaço conquistado pela luta, em busca de uma educação de qualidade e com equidade, é preciso continuar as discussões para aprimorar a lei atual, compreender as lacunas existentes e garantir o seu cumprimento.

Palavras-chave: Gestão Democrática. Controle Social. Democracia. Autonomia. Participação.

ABSTRACT

The theme of this research is Democratic Management of Education in the Federal District – Implementation: participation, social control, autonomy and democracy. To do so, it starts with the following problem: How are the practices of school councils, managers and the school community developed in the implementation of the Democratic Management Law? The objective is to understand the implementation of democratic management, in comparison with Law 4.751/2012, observing the reality in the teaching units and the internal and external interference that may contribute to advances or interfere with them, causing setbacks or permanence that do not contribute to democratization of the education system. The general objective of the investigation is to analyze the practices of school councils, managers and the school community in the implementation of the Democratic Management Law, identifying its advances, ruptures and permanences. The methodology is based on a qualitative approach. For that, the application of semi-structured interviews, documentary research and bibliographical study was used. Subsequently, the analysis of the interviews was carried out, of the data generated relating them to the Project of Democratic Management of the Public Schools of the Federal District. The results point to endorse the initial hypothesis that, even with a law enacted, which brings a range of seven collegiate bodies, four of which are related to school units, with the aim of democratizing the education system, direct elections and the composition of collegiate bodies, Democratic Management (GD) is experiencing difficulties. In the electoral process for school administrators and counselors, there have already been changes to the term of office, reducing it from three to two years and even an attempt to modify the form of election, based on a draft published by the government modifying the 2019 process, with the aim of retroacting to the model of tests and titles that happened earlier. Another problem faced is the lack of training, according to the law, for managers and counselors, weakening their actions. The conclusions point to the vulnerability of the perceptions of democratic management actors, on the school floor, about social control, participation, democracy and autonomy, important themes for conscious and critical action in the dynamics of the collectives that must build democratic management. In order to strengthen this space conquered by the struggle, in search of a quality education with equity, it is necessary to continue the discussions to improve the current law, understand the existing gaps and guarantee its fulfillment.

Keywords: Democratic Management. Social Control. Democracy. Autonomy. Participation.

SUMÁRIO

RESUMO.....	14
Introdução.....	18
CAPÍTULO I.....	23
HISTÓRIA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL E NO DISTRITO FEDERAL	23
1.1 O início da gestão democrática nas escolas públicas no Brasil.....	24
1.2 Marcos históricos da gestão democrática	25
1.3 A organização do sistema escolar e da gestão democrática das escolas públicas do Distrito Federal	31
1.4- Apresentação das unidades de ensino selecionadas para pesquisa	35
CAPÍTULO II	45
CONCEPÇÕES E CONCEITOS SOBRE CONTROLE SOCIAL E PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA, AUTONOMIA E, A LEI DE GESTÃO DEMOCRÁTICA: AVANÇOS, PERMANÊNCIAS E RUPTURAS NO PROCESSO DE CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO.	45
2.1 Conceito de Controle Social e Participação	45
2.2 Mecanismos de controle social na Lei de Gestão Democrática das Escolas Públicas do Distrito Federal.....	53
2.3 Autonomias: pedagógica, financeira e administrativa.....	55
2.4 Conceito de democracia.....	56
2.5 Eleições de gestores e conselhos escolares.....	60
2.6 Capacitação para gestores e conselheiros.....	60
2.7 Avanços e rupturas na implementação da Lei.....	61
CAPÍTULO III.....	62
ENCONTROS E DESENCONTROS NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE GESTÃO DEMOCRÁTICA E PERCEPÇÕES DE GESTORES, REPRESENTANTES DOS CONSELHOS ESCOLARES E PROFESSORES DAS UNIDADES DE ENSINO PESQUISADAS.	62
3.1 Resultados das entrevistas	66
3.1.1 A formação para o exercício da função de gestor	67
3.1.2 A composição dos Conselhos Escolares.....	69
3.1.3 Quanto à substituição dos conselheiros	72
3.1.4 Quanto à formação dos conselheiros.....	73
3.1.5 Percepções e conceitos sobre controle social e participação dos gestores	73
3.1.6 Percepções e conceitos sobre controle social e participação dos professores	74
3.1.7 Percepções e conceitos sobre controle social e participação dos conselheiros	74

3.1.8	Percepções e conceitos sobre democracia	75
3.1.9	Conceitos/percepções sobre democracia dos gestores.....	75
3.1.10	Conceitos/percepções sobre democracia dos professores	75
3.1.11	Conceitos/percepções sobre democracia dos conselheiros.....	76
3.1.12	Conceito/percepção de autonomia para os gestores	79
3.1.13	Conceito/percepção de autonomia para os professores	79
3.1.14	Conceito/percepção de autonomia para os conselheiros	79
3.2	Conclusões.....	87
	Referências	91
	ANEXOS	95
	ANEXO A – SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA AOS GESTORES DAS UNIDADES DE ENSINO.....	95
	ANEXO B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	96
	ANEXO C – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS COM OS GESTORES DAS UNIDADES DE ENSINO.	99
	ANEXO D – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS COM OS PROFESSORES DAS UNIDADES DE ENSINO.	101
	ANEXO E – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS COM OS CONSELHEIROS DAS UNIDADES DE ENSINO.....	103

A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NO DISTRITO FEDERAL

Implementação: participação, controle social, autonomia e democracia.

Introdução

A gestão escolar democrática diferencia-se da administração geral pela importância em pautar sua atuação na promoção do diálogo e na construção de condições e de meios para a inserção do ser humano na sociedade de forma crítica e criativa, buscando a qualidade social no desenvolvimento da pessoa para o exercício da cidadania. Realiza-se com o objetivo de envolver a participação da comunidade escolar no processo de gestão, espaço onde professores, alunos, outros agentes educacionais, pais e/ou responsáveis podem ser participantes ativos, com a função de organizar todos os elementos que influenciam o ensino-aprendizagem, que devem ser orientados para atingir o objetivo final da educação, ou seja, realizar práticas de organização e de gestão que possibilitem o desenvolvimento intelectual e da personalidade dos alunos. Afinal, as escolas não estão isoladas, elas são parte da sociedade e as formas de organização e gestão estão repletas de significados que influenciam na formação de subjetividades, nas relações de poder e nas ideias sobre o tipo de aluno a ser educado de acordo com os objetivos definidos. Como defende Libâneo: “Não é de hoje que se sabe que a definição desses objetivos se subordina a pressões de forças sociais presentes na sociedade, envolvendo os interesses do mundo econômico e financeiro global, dos poderes políticos e econômicos do país...” (LIBÂNEO, 2018, p. 21).

Sendo a gestão democrática das escolas públicas um processo político e educacional, apresenta grandes desafios para sua compreensão e sua implementação. Conhecer os processos de interação, as concepções, os conceitos e as práticas desenvolvidas pelos membros que compõem a gestão democrática, bem como a comunidade escolar, é importante para compreender a escola como sendo um organismo complexo e dialético que se desenvolve em torno de objetivos definidos. Isso implica conhecer a multiplicidade de ações e atores desse contexto, para buscar compreender como acontece a gestão da escola, as mudanças e conservações realizadas nestas comunidades escolares no processo de implementação da gestão democrática.

Assim, a condução dessa gestão deve caminhar associada à materialização da democracia. Vale ressaltar que, se a gestão for executada com deficiência, acarretará consequências para a obtenção do objetivo central da educação. Mas, caso aconteça a contento, possibilitará a condução do projeto educacional como um todo e revelará a capacidade de transformação na forma de organização do trabalho pedagógico, na interlocução da escola com

as famílias e com a comunidade escolar, na construção de um ambiente saudável de inclusão efetiva e de emancipação política e social de todos os envolvidos.

Entretanto, o **controle social**, a partir da gestão democrática, ainda é um processo mitificado. Conforme Adorno, a relação indivíduo e coletivo é um elemento fundamental para discutirmos a questão da democracia e da superação das desigualdades sociais: “A supremacia cega de todos os coletivos” (ADORNO, 2003, p. 85) é algo perigoso para a sobrevivência da sociedade à violência”. A forma de se decidir sobre as demandas da comunidade escolar esclarece como é pensada a participação dessa comunidade e como o processo democrático pode ou não acontecer. Existe aqui a possibilidade de se praticar a Democracia Participativa (DP). A atuação dos conselheiros, comunidade escolar e demais atores desse processo pode buscar a essência da qualidade da educação e as formas de construção da gestão podem possibilitar a compreensão do significado desse espaço e evidenciar as relações e os objetivos que são estabelecidos na escola em busca de uma gestão democrática que reflita a qualidade na educação e o controle social desta política pública.

Os atores envolvidos podem trabalhar a compreensão das causas e das consequências dos problemas e a busca de soluções para o fortalecimento da democracia. “demandam um novo estilo de relacionamento das instituições educacionais [...] além de efetiva mobilização das forças culturais presentes na comunidade e na escola...” (Luck, 2006, p. 22). Isso implica a efetivação de processos de organização escolar baseados numa dinâmica que favoreça os processos coletivos e participativos nas tomadas de decisões.

A escola também pode ser um fator de conservação social ao apresentar uma aparência de legitimidade às desigualdades sociais. De acordo com Bourdieu,

Conferindo uma sanção que se pretende neutra[...] que trata como desigualdade de “dons” ou de mérito, ela transforma as desigualdades de fato em desigualdades de direito, as diferenças econômicas e sociais em “distinção de qualidade” e legitima a transmissão da herança cultural. [...] chave do sistema escolar e do sistema social, contribui para encerrar os membros das classes desfavorecidas no destino que a sociedade lhes assinala, levando-os a perceberem como inaptidões naturais o que não é senão efeito de uma condição inferior, e persuadindo-os de que eles devem seu destino social [...] à sua natureza individual e à sua falta de dons. (BOURDIEU, 1998, p. 58-59).

Para que isso não aconteça, é necessária a atuação dos diversos grupos que compõem a escola, numa gestão democrática, como sujeitos ativos, responsáveis e conscientes dos conflitos, contradições e disputas que se dão no campo educacional e na escola, evitando a naturalização das desigualdades e construindo modelos de participação que sejam opostos aos modelos demagógicos e cooptativos, como defende Lima (2000).

Este trabalho está relacionado à política pública de educação, minha área de atuação e interesse. Assumi o cargo de professora da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal no ano de 1992 e, durante 30 anos, atuei em vários espaços pedagógicos das unidades de ensino nas quais fui lotada, com professora, gestora e supervisora pedagógica. Além de minha experiência ter me possibilitado aprendizagens, trouxe-me vários questionamentos sobre as formas de implementação da Gestão Democrática (GD) em diferentes unidades de ensino e diferentes comunidades. O objetivo principal dessa pesquisa é estudar a implementação da gestão democrática da educação em escolas públicas do Distrito Federal. Para tanto, prioriza, como objeto de investigação, as práticas de gestores, de conselheiros e de professores na execução da GD e tem como foco os mecanismos utilizados no processo de implementação da gestão pautados nas concepções desses atores sobre controle social e participação, autonomia e democracia e na atuação diária dos responsáveis pela democratização da escola, cujas estruturação e finalidades estão definidas na Lei nº 4.751, de 07 de fevereiro de 2012.

Para Boaventura de Sousa Santos (2002), é indispensável analisar como se dá o exercício coletivo do poder político no cotidiano dos indivíduos, a fim de se perceber uma sociedade democrática e não apenas verificar os métodos democráticos institucionalizados, pois esses procedimentos reduzem a capacidade de verificá-la na materialidade histórica dos sujeitos, nas bases da sociedade. De acordo com Santos:

[...] o objeto de uma sociologia interacionista é o de elucidar as formas de construção da ação coletiva, tornar claros os papéis dos diferentes atores [...] essa perspectiva sociológica pretende entender como se processam os conflitos e os consensos em termos das relações de poder [...] parte do pressuposto de que “a significação social” do viver em conjunto só é reconhecível através da análise dos processos concretos e exige um profundo envolvimento dos pesquisadores. (SANTOS, 2002, p. 346).

Portanto, com o estabelecimento da Gestão Democrática e a necessidade de democratizar as relações no interior das escolas públicas do Distrito Federal, este trabalho tem como objetivo geral analisar avanços, rupturas e permanências na implementação da Lei de Gestão Democrática das Escolas Públicas do Distrito Federal.

A pesquisa apresenta como objetivos específicos: a) conhecer os mecanismos utilizados na implementação dessa lei na rede pública do Distrito Federal; b) identificar em que medida são aplicadas práticas democráticas que possibilitem a construção de um controle social na educação em cada escola pesquisada; c) estabelecer relações entre a legislação, a literatura pertinente e as práticas aplicadas em cada escola; d) analisar as concepções de participação e controle social, autonomia e democracia dos sujeitos dessa pesquisa.

A importância dessa pesquisa para a educação dá-se pela concretização e pelo aprimoramento do processo de gestão democrática das escolas, observando a realidade de cada comunidade escolar e considerando a educação como política social e pública.

Ao entender que implementar uma nova filosofia de gestão e de democracia implica a ruptura de paradigmas tradicionais e que a escola pública pode interiorizar uma gestão pautada no conservadorismo e tradicionalismo, mesmo que se deseje ações inovadoras, emancipadoras e transformadoras na gestão da escola, é que surge a seguinte hipótese: existem diferenças na aplicação dos mecanismos utilizados no processo de implementação dessa lei nas escolas da rede pública de ensino do Distrito Federal e essas diferenças impactam a predominância da democracia, na GD, contribuindo para os avanços, mas também, para as rupturas e permanências apresentados no processo de implementação da lei.

Os procedimentos metodológicos adotados consistem na abordagem qualitativa com aplicação de entrevistas semiestruturadas nas escolas públicas do Distrito Federal. Foram selecionadas, para a pesquisa, quatro escolas, sendo que uma atende Educação Infantil e séries iniciais do Ensino Fundamental, outra atende as séries iniciais do Ensino Fundamental e outras duas atendem as séries finais do Ensino Fundamental.

As escolas serão identificadas pelas primeiras letras do alfabeto: A, B, C e D. Os motivos para escolha dessas unidades escolares foram as localizações e os diferentes níveis de ensino, possibilitando a participação de alunos, devido à idade, nos conselhos escolares. As entrevistas foram realizadas com gestores, representantes dos conselhos escolares e professores que se dispuseram a participar. Foram realizadas, no período de 01/12/2022 a 16/12/2022, quatro entrevistas com gestores, dez com professores e sete com conselheiros. Procedemos também à pesquisa documental utilizando as atas de reuniões dos conselhos escolares, os projetos políticos pedagógicos, bem como os planos de gestão e o regimento interno das unidades de ensino e pesquisa bibliográfica.

Após as entrevistas realizadas, procedemos com a análise de conteúdo das entrevistas com as realidades descritas, relacionando-as ao aporte teórico, na intenção de descrever e analisar as práticas de cada escola na implementação da gestão democrática, em ressonância com a Lei de Gestão Democrática em vigor. Finalmente, a dissertação ficou assim organizada:

O **capítulo I** apresenta os marcos históricos da Gestão Democrática (GD) das escolas públicas no Brasil e no Distrito Federal. Além disso, traça um histórico sobre o início da Gestão Democrática no Brasil, sobre a organização do sistema escolar e a construção da Gestão Escolar Democrática no Distrito Federal e a apresentação das Unidades de Ensino (UE) selecionadas para a pesquisa.

O eixo do **capítulo II** traz concepções e conceitos sobre controle social e participação, democracia e autonomia, e a Lei de Gestão Democrática do Distrito Federal: avanços, permanências e rupturas no processo de criação e implementação.

O **capítulo III** aborda os encontros e desencontros na implementação da lei de gestão democrática, as percepções de gestores, de representantes dos conselhos escolares e de professores das unidades de ensino pesquisadas a partir dos resultados das entrevistas.

CAPÍTULO I

HISTÓRIA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL E NO DISTRITO FEDERAL

Depois de um longo período de história da educação brasileira, de sete constituições promulgadas, sendo a primeira em 1824, ou seja, um período de 164 anos, com a redemocratização do país, a gestão democrática das escolas públicas é conquistada com a promulgação da Constituição de 1988. Durante esse longo período, diferentes concepções acerca da educação e do papel do Estado na educação foram discussões descontinuadas de políticas e de planejamentos na educação que tiveram como consequência a ausência de um sistema nacional de educação.

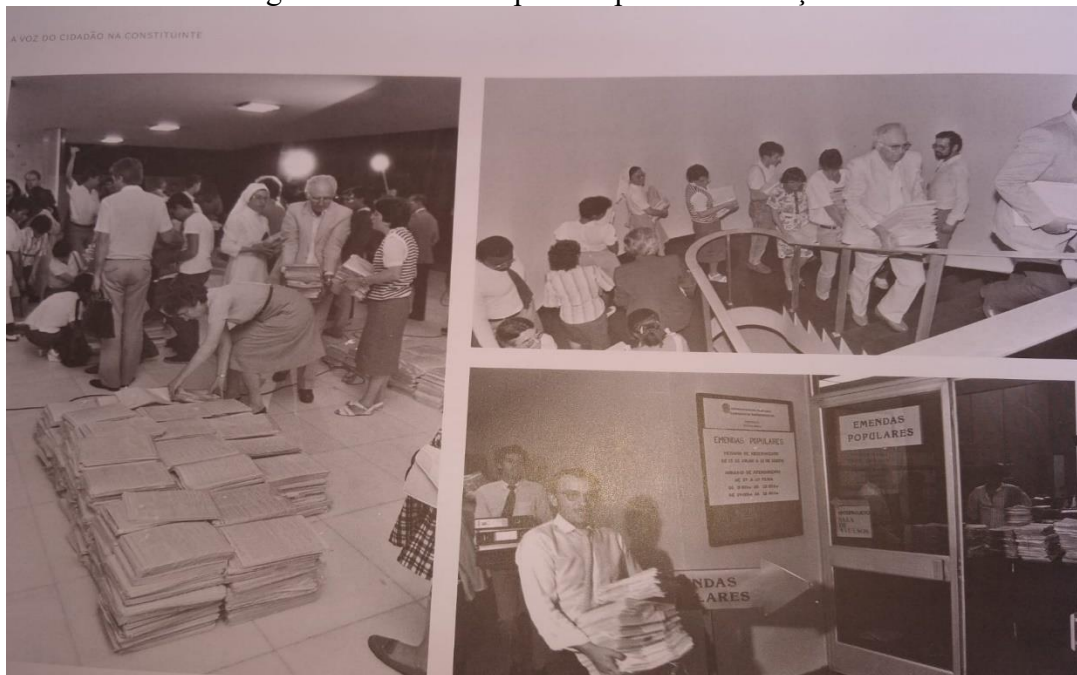
O anseio de educadoras e educadores por uma educação de qualidade e democrática exigiu um processo permanente de lutas. Ainda distante da gestão democrática, um marco importante nesse processo foi a disputa para a construção de uma rede nacional de ensino. O lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, do qual fizeram parte Anísio Teixeira, Cecília Meireles, Fernando de Azevedo, dentre outros, defendia a escola pública, laica e gratuita e é considerado um instrumento que influenciou a Constituição Federal (CF) de 1934. Esta CF traz, no capítulo que versa sobre educação, a gratuidade e a integralidade do ensino primário; estabelece, como competência da União, o Plano Nacional da Educação (PNE), bem como a coordenação e a fiscalização da sua execução em todo território nacional. O Art. 152 previu a criação do Conselho Nacional de Educação (CNE) que seria responsável pela elaboração do PNE. Entretanto, o primeiro PNE foi elaborado só em 1996, originado a partir da pressão social, e passou a vigorar entre os anos 2001 e 2010.

É importante ressaltar que, em 1964, o Brasil foi tomado por uma ditadura militar que durou até a década de 80, quando o país conseguiu iniciar o processo de saída dessa ditadura. Portanto, as instituições públicas eram geridas de forma autoritária e centralizada. A redemocratização foi marcada por diversas iniciativas de lutas, pelo aumento da participação popular em prol da defesa de políticas públicas, espaço em que os cidadãos e as cidadãs estariam frente a uma democracia participativa. É nesse contexto de redemocratização que surgem as raízes da gestão democrática, com a participação de sindicatos, associações, organizações da sociedade civil que reivindicavam maior participação nos processos de organização e gestão das unidades de ensino.

Esse contexto instalado no país abriu um espaço de vivência da democracia, um período de reabertura política que resultou na promulgação, após vinte e um anos de ditadura militar,

de 1964 a 1985, da Constituição Federal (CF) de 1988, chamada **Constituição Cidadã**, por ser resultante de amplo processo de mobilização social, a favor de direitos sociais, dentre eles, a educação. A participação popular se deu a partir da garantia pelo Regimento Interno da Assembleia Constituinte, do manifesto com mais de quatrocentas mil assinaturas. Enfatiza-se aqui que, durante o processo constituinte, mais de 12 milhões de assinaturas foram coletadas para as emendas populares.

Foto 1 - Entrega das Emendas Populares para Constituição de 1988



Fonte: A voz do cidadão na Constituinte (Edições Câmara, p. 26)

Essa Constituição Federal (CF) traz a gestão democrática como princípio legal e institucional,

Artigo 205: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” e, no Art. 206, que: “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios [...] VI – gestão democrática na forma da Lei” (BRASIL, 1988, p. 96).

1.1 O INÍCIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS ESCOLAS PÚBLICAS NO BRASIL

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a educação ganha uma nova configuração, a redemocratização representa um período relevante para a implementação da gestão democrática nas escolas públicas. Entretanto, apenas com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei 9.394/96 (BRASIL, 1996) as

discussões passaram a acontecer com maior intensidade. As unidades escolares passam por grandes mudanças, diminuindo a centralidade do poder de decisão que era hierarquicamente verticalizada, pois ficava na mão do diretor escolar, para incluir as pessoas que fazem parte da comunidade escolar, isto é, pais, alunos, professores, servidores da escola, nos processos decisórios da escola. Conforme a LDBEN:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino; [...]
Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:
I - Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
II - Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Entretanto, a LDBEN não determina prazos para cumprimento da gestão democrática e deixa a cargo dos Estados e Municípios organizarem a gestão democrática com base na CF, na LDBEN e na legislação própria dos seus sistemas de ensino. Somente em 2014, com a promulgação do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei Federal nº 13.005/2014, os sistemas de ensino tiveram um prazo determinado de dois anos para efetivar a gestão democrática e, então, receberem recursos e apoio técnico da União.

A história da gestão democrática da educação no Brasil é um processo de lutas e resultado de fatores, históricos e políticos, que convergiram na Constituição Federal de 1988, mas não está pronta. É uma atividade coletiva e contínua, que implica participação e objetivos comuns, depende também das capacidades e das responsabilidades individuais com ações coordenadas (LIBÂNEO, 2018, p. 106). A importância de dar voz a todos que são parte da comunidade escolar traz em si a possibilidade de legitimar o protagonismo e o empoderamento desses sujeitos, construindo, assim, a qualidade social da educação, o exercício do controle social e, conseqüentemente, a transformação da sociedade a partir da democracia participativa.

1.2 MARCOS HISTÓRICOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Com a redemocratização do país, a partir de 1985, e a promulgação da Constituição Federal de 1988, o ensino público passa por mudanças que dinamizam e mudam os rumos da educação. No entanto, mesmo as leis sendo resultado de um debate social e um direito conquistado, sua efetivação não está garantida. A luta para que a educação seja implementada como política pública, muitas vezes, vai de encontro ao mercado com seus objetivos de

concentração de poder e riqueza, como também pode sofrer retrocesso político de acordo com os representantes eleitos nos diversos níveis da estrutura do poder.

A educação é um direito de todos e uma política pública importante para o desenvolvimento social, econômico e cultural; é um meio para alcançar a igualdade social; é um fator chave para o avanço de uma nação. No entanto, o poder do mercado capitalista se opõe à educação como política pública, incentiva a competição, ao invés da cooperação, em busca de lucros e concentração de poder. Isso leva a uma maior desigualdade de oportunidades e a uma maior vulnerabilidade das classes mais baixas. Portanto, a educação como política pública é fundamental para superar a desigualdade social e garantir que todos os membros da sociedade tenham acesso à educação de qualidade. É necessário um compromisso dos governos para investir na educação e garantir que ela seja acessível a todos os cidadãos, independentemente do status socioeconômico.

O retrocesso político na educação é um assunto de grande preocupação para o meio acadêmico, pois tem sido cada vez mais notável nos últimos anos. A falta de investimento na educação tem sido uma tendência crescente e prejudica a qualidade do ensino, e consequentemente, a formação dos alunos. Isso significa que os recursos destinados ao setor educacional não são suficientes para garantir a qualidade do ensino nas escolas. As consequências disso são a falta de creches, transporte escolar insuficiente, falta de materiais didáticos e tecnológicos, prejuízo na formação dos professores, precariedade das instalações e o baixo salário dos professores, entre outros fatores. Além disso, é importante destacar que o retrocesso político na educação também está relacionado ao aumento das desigualdades socioeconômicas. Isso porque as crianças e os jovens de famílias mais pobres têm menos acesso a recursos educacionais, o que dificulta o desenvolvimento de suas habilidades. Finalmente, é preciso reconhecer que o retrocesso político na educação é resultado de decisões políticas equivocadas, como, por exemplo, o desmonte da educação pública aprofundado no governo que geriu o país de 2018 a 2022, e a não regulamentação da gestão democrática, permitindo que a política clientelista de indicação de cargos se perpetue e favoreça determinados políticos.

Entretanto, a Gestão Democrática das Escolas Públicas tem “marcos legais” que são pilares para sua implementação. O quadro abaixo está organizado com os principais marcos legais, a saber:

Quadro 1 - Marcos legais da Gestão Democrática das escolas públicas

Ano	Marcos legais	Definições
1988	Constituição Federal de 1988 – CF/1988.	<p>CAPÍTULO III DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO</p> <p>Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VI - Gestão democrática do ensino público, na forma da lei; [...]</p>
1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN- Lei 9394/96 (BRASIL, 1996).	<p>Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;</p> <p>Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.</p> <p>Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.</p>
2001	Plano Nacional de Educação – Lei nº 10.172/01 (BRASIL, 2001).	<p>1. OBJETIVOS E PRIORIDADES</p> <p>Democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.</p>
2014	Plano Nacional de Educação – Lei nº 13.005/14 (BRASIL, 2014).	<p>META 19</p> <p>Estratégias:</p> <p>19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;</p> <p>19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;</p>

Ano	Marcos legais	Definições
		<p>19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação;</p> <p>19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;</p> <p>19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;</p> <p>19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;</p> <p>19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;</p> <p>19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.</p>

Fonte: Organização da autora a partir da pesquisa bibliográfica, 2023.

No entanto, mesmo sendo os marcos legais imprescindíveis para organização da gestão democrática, em todos os níveis e unidades de ensino, na educação nada é estático, concluso, o processo é dinâmico e exige mobilização e atuação para defender e ampliar a democracia e a gestão democrática. Um exemplo disso é o processo de desmonte da educação pública que aconteceu no último período.

É importante ressaltar que desde 2015 as instituições federais de ensino sofrem cortes orçamentários com a justificativa da crise econômica, sendo ampliados em 2016 e aprofundados no governo Bolsonaro. A falta de investimento dificulta a implementação da gestão democrática e a equidade na educação, ações necessárias para uma educação emancipadora.

O processo de desmonte na educação iniciou durante a campanha eleitoral de Bolsonaro com a disseminação ideológica pelas fake News sobre ideologia de gênero, kit gay, a tentativa de expurgar as ideologias de Paulo Freire e eliminar o que seu grupo considera a doutrinação de esquerda.

Desde o início do mandato de Bolsonaro, a administração do setor da educação foi marcada pelo desmonte, escândalos e trocas de ministros. Os anúncios sucessivos de cortes e congelamentos no orçamento da educação costumam ser citados como os mais expressivos entre as limitações econômicas decididas pelo governo federal desde 2019, quando o atual chefe do Executivo assumiu o governo.

O primeiro-ministro da educação, Ricardo Vélez Rodríguez, colombiano, professor de filosofia, iniciou a defesa ideológica de Bolsonaro com a suspensão da avaliação da alfabetização. Esta avaliação é importante para traçar metas e orientar as políticas educacionais para a área. Também alterou o edital do Programa Nacional do Livro Didático, permitindo que os livros tivessem publicidades e sem a exigência de que as obras fossem isentas de erro. Ele também defendeu, em entrevista ao jornal Valor Econômico, revisar os livros didáticos para mudar a forma como eles retratam o golpe de 1964 e a ditadura militar. Também, pediu que as escolas gravassem as crianças executando o hino nacional e lendo uma carta de sua autoria que tinha slogan da campanha de Bolsonaro com a desculpa de ser uma política de incentivo à valorização dos símbolos nacionais.

Já Abraham Weintraub, segundo ministro da educação, iniciou seu mandato acusando a Universidade de Brasília, a Universidade Federal da Bahia e a Universidade Fluminense de lugar de “balburdia” e usou essa ideia para justificar o corte de 30% no orçamento. Ele recuou na acusação de “balburdia”, mas, estendeu o corte a todas as universidades federais do país. Jornais de grande circulação como o BBC News Brasil, de trinta de junho de dois mil e dezenove, mostram que a atenção do país se voltou ao orçamento do Ministério da Educação, a partir da declaração de Weintraub. Inicialmente anunciado como 30% da verba total e, depois, 30% do orçamento discricionário (ou seja, de gastos não obrigatórios), o equivalente a mais de R\$ 1,5 bilhão, o que causou uma onda de protestos pela tentativa de censura e controle ideológico das universidades, o que é inconstitucional. O contingenciamento se estendeu também a outros institutos federais de educação, à concessão de bolsas e até a programas ligados à educação básica, área considerada prioritária pelo próprio governo.

Após catorze meses de mandato o ministro foi alvo de inquéritos pelo Supremo Tribunal Federal e mudou-se para os Estados Unidos, assumindo a pasta o pastor Milton Ribeiro que foi preso em uma operação da polícia federal com a acusação de cobrar propina em barras de ouro

em troca da liberação de recursos públicos do Fundo Nacional de Educação (FNDE), a partir de reportagens do jornal Estado de São Paulo.

Ao assumir, o quinto ministro, Victor Godoy Veiga, anunciou mais cortes nos orçamentos das universidades federais em 2022.

Outro exemplo de prejuízo a democratização da educação foi a nomeação de reitores de universidades federais não apoiados pelas autoridades universitárias.

É importante ressaltar que a falta de investimento na educação também tem um impacto profundo na economia brasileira, pois uma educação de qualidade é fundamental para o desenvolvimento econômico do país. Com milhares de jovens sem formação adequada, o Brasil acaba ficando para trás em termos de desenvolvimento e competitividade.

Este é o reflexo do autoritarismo e do anti-intelectualismo que têm como objetivo a desvalorização da educação crítica e independente. Desde o início do governo de Jair Bolsonaro, o anti-intelectualismo tem sido uma marca do governo brasileiro. O presidente e sua equipe fizeram um esforço intenso para desacreditar o conhecimento acadêmico, desabonar o ensino superior e subestimar a importância da ciência. Negligenciou a educação, cortou orçamentos para universidades e programas educacionais, desvalorizou a importância da educação para o desenvolvimento de uma sociedade saudável. Além disso, as instituições acadêmicas foram hostilizadas, acusadas de estarem "envenenando" a juventude brasileira com ideias progressistas. Essa postura anti-intelectualista prejudicou o desenvolvimento científico e tecnológico do Brasil. O orçamento destinado à pesquisa científica foi cortado e as iniciativas de inovação foram desprezadas. Em suma, se adotou uma postura anti-intelectualista que prejudicou à educação, e à ciência, tão necessárias para o desenvolvimento do País.

Nesse período, a democracia foi alvo de medidas que favoreceram a manipulação e destruição de espaços de debates críticos. Alguns exemplos dessas iniciativas antidemocráticas são o Projeto de Lei (PL) 7180/2014, conhecido como lei da mordça nas escolas públicas, que vai de encontro ao art. 205 da CF; o incentivo à perseguição de educadores por um ministro da educação que sugeriu que alunos filmassem seus professores; o ataque a Paulo Freire, patrono da educação brasileira; a nomeação de reitores que não encabeçavam a lista tríplice; outros exemplos foram as tentativas com as Medidas Provisórias (MP) 914/2019 e 979/2020, que permitiam ao ministro da educação nomear reitores das universidades federais sem consulta às universidades, ferindo a autonomia universitária. Dessas medidas, a MP 914/2019 perdeu a validade por não ter sido avaliada pelo Congresso no prazo de 120 dias e a MP 979/2020 foi devolvida devido à violação, de acordo com o artigo 207 da CF, aos princípios constitucionais da autonomia e da gestão democrática das universidades.

Como defende, Luck, citando Kosik, “A realidade social é construída socialmente”, isto é, ela não preexiste, e sim, é criada pelas ações de grupos sociais, mediante contínuos movimentos interativos, marcados por ações e reações, estruturas e funções, dúvidas e certezas, fluxos e refluxos, objetividades e subjetividades, ordens e desordens. (LUCK, 2006, p.39).

1.3 A organização do sistema escolar e da gestão democrática das escolas públicas do Distrito Federal

Desde sua inauguração, Brasília apresenta um ideal de modernidade, desenvolvimento e planejamento que se estende ao plano educacional. Mesmo entendendo que, no período da inauguração da nova capital, o conservadorismo predominava, o objetivo era modernizar o país, inclusive, no campo educacional, para isso foram unidos o plano urbanístico de Lúcio Costa à arquitetura de Oscar Niemeyer e, ainda, às ideias inovadoras de Anísio Teixeira. Importante ressaltar a influência e a atuação de Anísio Teixeira na orientação pedagógica e na organização inicial do sistema educacional de Brasília. Ele exercia o cargo de presidente do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP) e apresentou o documento “Plano de Construções Escolares de Brasília” cujo objetivo era adequar o sistema educacional ao Estado democrático moderno.

Observando o projeto arquitetônico de Brasília, Anísio apresentou o Plano de Construções Escolares de Brasília a Lúcio Costa. Esse plano previa um conjunto de edifícios com formas, funções e objetivos diferentes para propiciar que as escolas fossem comuns a todas as crianças da vizinhança, independente da condição social, e oferecessem o atendimento da educação primária e educação média até à educação superior.

De acordo com Falcão:

A educação primária seria oferecida em Centros de Educação Elementar, compostos por Jardins de Infância, destinados às crianças de 4 a 6 anos de idade; Escolas Classe, destinadas à educação intelectual e sistemática de menores nas idades de 7 à 14 anos; as Escolas-Parque, destinadas a complementar a tarefa das Escolas-Classe, por meio do desenvolvimento artístico, físico e recreativo da criança e atividades de iniciação para o trabalho. [...] A educação média seria oferecida em Centros de Educação Média destinados a desenvolver cursos de humanidades, técnicos, comerciais e científicos, possuindo quadras de esportes, núcleo cultural, biblioteca, museu, administração e restaurante. [...] A educação superior seria oferecida pela Universidade de Brasília[...]. (FALCÃO, 2007, p. 24)

Foto 2 - Escola Parque 308 Sul



Fonte: Arquivo pessoal da autora, 2023.

A concepção de escola pública de Anísio Teixeira para o Distrito Federal era uma escola integral. A criança iniciava sua formação no Jardim de Infância, depois na Escola Classe, localizada no interior da quadra residencial onde morava e, a cada quatro quadras residenciais, existia a Escola Parque para complementar a sua formação. Era uma concepção revolucionária com o objetivo de unir diferentes classes sociais e oferecer uma formação mais humana, para uma sociedade mais justa. Conforme ele defendia,

[...] Hoje, sem nenhum exagero, se quisermos que a nova ordem das coisas funcione com harmonia e integração, precisamos que cada homem tenha as qualidades de um líder. Pelo menos a si, ele tem que guiar e tem que fazê-lo com mais inteligência, mais agilidade, mais hospitalidade para o novo e imprevisível, do que os velhos líderes autoritários de outros tempos. Não seriam, pois, precisas outras razões que as da profunda modificação social por que vamos passando para justificar a alteração profunda da velha escola tradicional-preparatória e suplementar-na escola progressiva de educação integral. A escola é o retrato da sociedade a que serve (TEIXEIRA, 1968, p. 28).

Contudo, durante a ditadura militar, os recursos foram diminuindo e, com isso, o sistema que foi planejado acabou sendo prejudicado, não foi expandido para as demais cidades e o projeto pedagógico não teve continuidade.

Mesmo assim, no ano de 1957, antes mesmo da Constituição Federal de 1988, a Rede Pública de Ensino do Distrito Federal vivenciou uma experiência inicial de gestão democrática que possibilitou a participação de cada professora da primeira escola pública de Brasília, o Grupo Escolar nº 1, posteriormente chamada de Escola Júlia Kubitschek, à prática da gestão, em forma de rodízio. A cada quinze dias, cada professora pôde vivenciar a gestão e, após o período de rodízio, escolheram em votação, a diretora. (FALCÃO, 2007, p. 25).

No início eram apenas oito e foi 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 com o maior respeito e admiração. Realizou ela trabalho sério e estafante durante toda a fase pioneira de Brasília. (DEPLAN, 1984, p. 19)

Foto 3 - ESCOLA JÚLIA KUBITSCHEK



Fonte: Arquivo Público do DF – Nov.D.04.04.B.09 N° 902. Conteúdo: Escola Júlia Kubitschek. Local: Núcleo Bandeirantes – DF. Data: Setembro/1958. Autor não identificado.

Ainda com o objetivo de implantar a gestão democrática das escolas públicas, no ano de 1985, o Sindicato dos Professores do Distrito Federal (SINPRO-DF) firmou um acordo coletivo com a Fundação Educacional do Distrito Federal (FEDF), para a implantação de um processo institucionalizado de gestão democrática que estabelecia a participação da comunidade escolar na escolha dos dirigentes das escolas. O acordo foi condicionado à nomeação dos diretores eleitos sendo realizada como função de confiança, conforme o art. 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), ou seja, de livre nomeação e exoneração. Mesmo assim, apresentou um grande avanço na democratização da educação, em momento pós ditadura em que predominava a visão autoritária e patrimonialista. O acordo foi revogado, em 1988, pelo governador indicado, Joaquim Roriz que retomou a indicação dos gestores.

Com a eleição do governador Cristovam Buarque, do Partido dos Trabalhadores (PT), em 1995, foi promulgada a primeira lei de gestão democrática das escolas públicas do Distrito Federal, a Lei nº 975/1995. Essa lei era pautada na escolha dos diretores das unidades de ensino por meio da participação direta da comunidade e definia as regras para a criação dos Conselhos Escolares (CE), a fim de garantir a participação da comunidade escolar também nas deliberações pedagógicas, financeiras e administrativas.

Naquele momento, em que se estava vivenciando, no Brasil e no Distrito Federal, um processo de ruptura com o autoritarismo e se construía um movimento na sociedade para

ressignificação do papel do Estado na garantia do bem-estar social, surgiu, então, a ideia do neoliberalismo, que dava base à sociedade capitalista e defendia o estado mínimo.

Mais uma vez, a gestão democrática é interrompida. Joaquim Roriz foi eleito e revogou a Lei nº 975/1995, que garantia a eleição direta para diretor das escolas. Além disso, sancionou a Lei 247/1999 e retirou todo poder de decisão da comunidade escolar. Sendo assim, retomou-se a indicação dos gestores a partir de uma lista tríplice indicada pelos professores de cada escola.

Em 2007, foi eleito, para governador do Distrito Federal, José Roberto Arruda. Ele sancionou a Lei nº 4.036/2007, a Lei da Gestão Compartilhada que defendia a eleição direta dos gestores, mas definia critérios para os candidatos tornarem-se aptos a concorrerem às eleições: análise documental que examinava o tempo de concurso na SEDF, o tempo de atuação na escola, exigia pelo menos dois anos de regência de classe e certidões negativas previstas em lei distrital, para ocupação de cargos públicos; realizava-se prova escrita para os candidatos a diretor e vice-diretor que exigia média mínima de 7,0 para aprovação. Se houvesse a aprovação, os candidatos ainda deveriam apresentar os planos de trabalho a toda comunidade escolar em, pelo menos, dois turnos.

O Sindicato dos Professores do Distrito Federal (SINPRO-DF) criticou o longo processo, a avaliação escrita e a possibilidade de os candidatos não eleitos, em suas unidades de ensino, poderem ser indicados pelo gerente da regional de ensino a assumirem a gestão de outras unidades de ensino as quais não haviam tido candidatos.

Por fim, em funcionamento atualmente está a Lei da Gestão Democrática, Lei nº 4.751/2012, publicada pelo governador Agnelo Queiroz, do Partido dos Trabalhadores. A nova lei retirou a necessidade da avaliação escrita e garantiu que acontecessem eleições em até 180 dias, para as unidades escolares que tiveram indicações.

A lei atual já passou por alterações questionadas, como a prorrogação de mandatos, a possibilidade de reeleição dos gestores, alterações essas que passaram por discussão realizada e combatida sobre a premissa do distanciamento da sala de aula e da profissionalização dos cargos de diretor e vice-diretor. No entanto, a Lei atual apresenta a possibilidade de, além da democratização das escolas, promover também a democratização do sistema, por meio de sete órgãos colegiados, sendo três relacionados à democratização do sistema: o Fórum Distrital de Educação, que tem como função acompanhar, monitorar e avaliar o Plano Distrital de Educação; a Conferência Distrital de Educação, para debate das políticas educacionais e o Conselho de Educação do Distrito Federal.

Entretanto, o descumprimento de prazos para adequação da gestão democrática ao PDE está atrasado há mais de seis anos e o Conselho de Educação não teve o seu quadro renovado. Os órgãos colegiados que garantem os espaços de participação da comunidade escolar são a Assembleia Geral Escolar, o Conselho Escolar, o Conselho de Classe e o Grêmio Estudantil.

A lei de gestão democrática é o que sustenta a luta por gestão democrática nas escolas; é uma política de Estado. Mesmo assim, os atrasos na sua atualização, o Projeto de Militarização apresentado pelo governo atual com promessas de mais recursos para as escolas militarizadas e a falta de eleições, com duas prorrogações dos mandatos nos anos de 2021 e 2022, exige uma luta contínua para defender a gestão democrática.

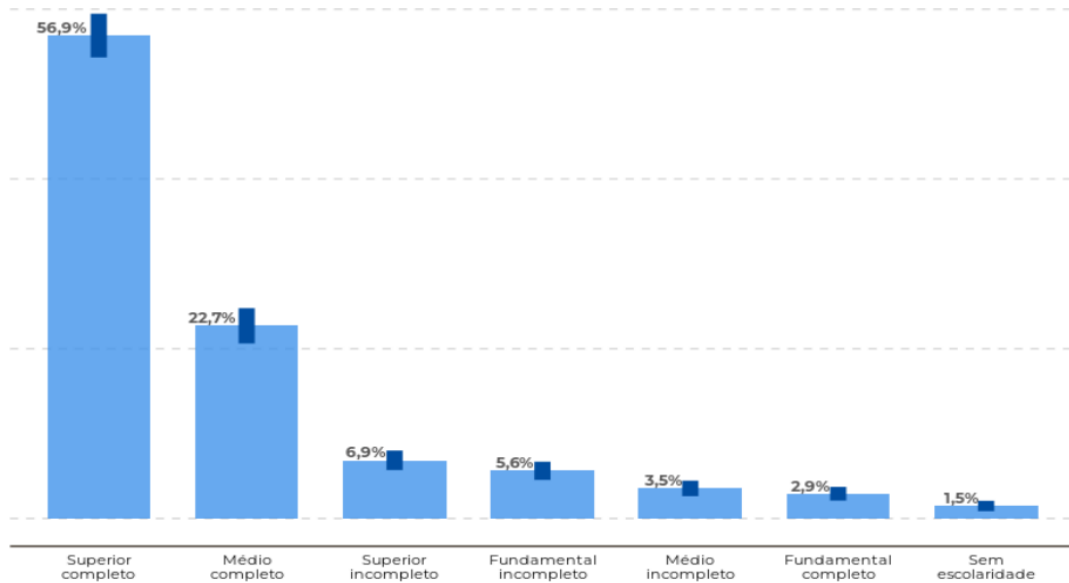
1.4- Apresentação das unidades de ensino selecionadas para pesquisa

As Unidades de ensino Escola Classe 05 (E.C. 05), Centro de Ensino Fundamental 04 (CEF 04) e Centro de Ensino Fundamental 10 (CEF 10) localizam-se na Região Administrativa (RA) X, Guará, que foi fundada no dia 5 de maio de 1969 e completou 53 anos em 2022. De acordo com a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD), de 2021, o Guará ocupa uma área de 2.522,34 hectares e possuía, naquele ano, uma população de 142.083 pessoas, com 53,7% do sexo de nascimento feminino. A cidade começou a ser implantada, em setembro de 1967, com a denominação de Setor Residencial Indústria e Abastecimento (SRIA). A Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP) iniciou o projeto “Mutirão da Casa Própria” com a construção de 800 moradias para abrigar funcionários públicos do Governo do Distrito Federal.

De acordo com relatório da Companhia de Planejamento do Distrito Federal CODEPLAN,

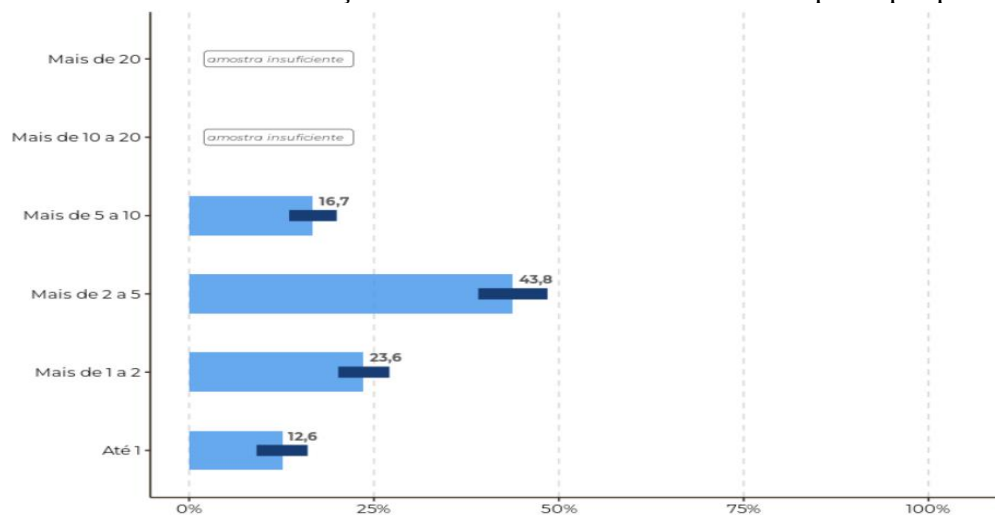
Com o tempo, diversos trabalhadores de baixa renda assentados nos anos 1960 pelos mutirões populares venderam suas casas a novos moradores de maior poder aquisitivo. Notadamente, a RA – X, desde sua fundação aos dias atuais, está se caracterizando cada vez mais como uma cidade mais rica. (CODEPLAN-DF, 2021, p. 28).

O Guará é uma região consolidada, composta por uma classe média esclarecida e de alto nível de escolaridade. De acordo com a PDAD 2021, no que diz respeito à escolaridade das pessoas com 25 anos ou mais, 56,9% declararam ter o ensino superior completo e 22,7% o ensino médio. Dados apresentados no gráfico abaixo.

Gráfico 1 - Escolaridade da população com 25 anos ou mais, Guará, 2021

Fonte: CODEPLAN/DIEPS/CEREPS/PDAD

Já a renda domiciliar estimada foi de R\$ 7.979,00 que resulta em um valor médio por pessoa de R\$ 3.678,60. A cidade desponta como uma das regiões administrativas com a maior renda per capita do DF, o que garante aos moradores uma boa qualidade de vida. Dados apresentados no gráfico abaixo.

Gráfico 2 - Distribuição do rendimento bruto do trabalho principal por

Fonte: CODEPLAN/DIEPS/CEREPS/PDAD 2021 – Obs.: Valor do salário-mínimo em 2021 era de R\$ 1100,00. Valores atualizados pelo IPCA/Brasília

De acordo com a PDAD, o Guará possui uma forte economia e está crescendo e atraindo novos moradores e investimentos. A cidade conta com os serviços públicos de saúde, segurança,

transporte e educação, dentre outros. A maioria dos moradores do Guará, como apresentado nos gráficos anteriores, possui níveis educacionais elevados e uma renda maior do que a mdia brasileira e esses fatores são importantes para o desenvolvimento econmico e social da região.  nesta área geográfica do DF que estão localizadas as escolas apresentadas baixo.

Foto 4 - ESCOLA CLASSE 05 DO GUARÁ



Fonte: Arquivo pessoal da autora, 2023.

A Escola Classe 05 do Guará foi construída em 1972 e suas atividades iniciadas em 28 de fevereiro do mesmo ano. No período de 1986 a 1995, a escola atuou como Centro de Alfabetizao, responsável pela orientao/intercâmbio de experiências pedagógicas significativas entre as escolas públicas da cidade. A partir de 1996, a Escola Classe 05 do Guará, passou a atuar com a Educao Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental do 1o ao 5o ano. De acordo com o Projeto Político Pedagógico, a escola  carinhosamente intitulada pela comunidade como “escola modelo” do Guará, o que aumenta a procura por matrícula durante todo ano letivo. Hoje conta com um efetivo de 443 alunos.

O prédio escolar  constituído por onze salas de aula, sala de leitura, secretaria, mecanografia, sala da direo, sala dos professores, sala de coordenao, cantina, depósito de gneros alimentícios, depósito pedagógico, sala dos servidores auxiliares da limpeza, sala do Serviço de Orientao Educacional (SOE) e da Equipe Especializada de Apoio  Aprendizagem (EEAA), sala de recursos generalista, banheiros masculinos e femininos de alunos e de servidores, pátio interno, parque infantil e uma quadra de esportes que pertencente, na verdade,  comunidade, mas  utilizada pelos alunos para fins de recreao e de prática de Educao Física, bem como um estacionamento. A escola não tem muros o que possibilita uma maior interao entre o ambiente interno e externo, maior integrao física com a quadra residencial, onde se localiza, e a cidade.

De acordo com o Projeto Político Pedagógico (PPP), foi realizado um Diagnóstico da Realidade Escolar, em 2018, a partir de um questionário preenchido pelos pais e/ou responsáveis. Do total de 529 alunos matriculados no ano de 2018, foram devolvidos 200 questionários chegando aos seguintes resultados:

Com quem os estudantes moram

Pai, mãe ou ambos	Outros responsáveis
93,5%	6,5%

Fonte: PPP da unidade de ensino, 2022.

Local de residência

Guará I e II	Outras regiões administrativas ou outras localidades
79%	21%

Fonte: PPP da unidade de ensino, 2022.

Tipo de moradia

Própria	Alugada	Cedida ou emprestada
39%	44%	34%

Fonte: PPP da unidade de ensino, 2022.

Meios de transportes utilizados até a escola

Carro	Transporte escolar ou outro tipo	Transporte público
52,5%	41%	6,5%

Fonte: PPP da unidade de ensino, 2022.

Renda familiar, baseada no salário-mínimo

Até 2 SM	3 a 4 SM	5 a 7 SM	8 a 10 SM	Mais de 10 SM
14,5%	54,5%	20,5%	7,5%	3%

Fonte: PPP da unidade de ensino, 2022.

Acesso e uso de tecnologias pelo estudante

Televisão	Computador	Celular	Internet
63,5%	41,5%	54,5%	49,5%

Fonte: PPP da unidade de ensino, 2022.

Formação acadêmica dos pais e/ou responsáveis

Mestrado ou doutorado	Superior completo	Ensino médio	Ensino médio incompleto	Ensino fundamental	Ensino fundamental incompleto	Não responderam
16,5%	37,5%	34%	4%	3,5%	1%	3,5%

Fonte: PPP da unidade de ensino, 2022.

Foto 5 - CENTRO DE ENSINO FUNDAMENTAL 04 DO GUARÁ



Fonte: Arquivo pessoal da autora, 2023.

O Centro de Ensino Fundamental nº 04, localizado à QE 12 Bloco A- Área Especial, Guará I – Distrito Federal, foi construído em 1972 e iniciou suas atividades escolares em 21 de novembro do mesmo ano. A escola tem uma estrutura física com vinte e duas salas de aulas, sala de diretoria, sala de professores, sala de recursos multifuncionais para Atendimento Educacional Especializado (AEE), além de quadra de esportes coberta, sala de leitura, auditório, pátio coberto e sala de alimentação.

A comunidade escolar do CEF 04, do Guará, é ampla e diversa contando com um número de 1075 alunos. Os educandos são oriundos da comunidade do Guará, das Colônias Agrícolas próximas à escola, do Setor de Chácaras e da Cidade Estrutural, de onde vêm a maioria dos educandos. Devido à diversidade, a escola define, como um grande desafio, promover a convivência pacífica e gerenciar a diversidade socioeconômica e cultural no ambiente escolar.

O CEF 04 dedica-se aos alunos dos anos finais do Ensino Fundamental, isto é, do 6º ao 9º anos, e à Educação de Jovens e Adultos (EJA). A escola também iniciou, no ano de 2006, o atendimento a alunos com diversas necessidades especiais e possui nas turmas um ou mais

alunos especiais. O turno diurno atende a alunos de 12 a 16 anos e o turno noturno tem como públicos-alvo jovens e adultos maiores de 16 anos.

Foto 6 - CENTRO DE ENSINO FUNDAMENTAL 10 DO GUARÁ



Fonte: Arquivo pessoal da autora, 2023.

O Centro de Ensino Fundamental 10 do Guará (CEF – 10) está localizado no Guará II - EQ 44/46 AE 05. Foi fundado em 1997 para atender à demanda escolar das quadras adjacentes criadas pela política habitacional do governo. A escola nasceu em uma comunidade que enfrentou muitos problemas com a falta de infraestrutura. Escola e comunidade cresceram juntas e hoje as casas da localidade exibem um melhor padrão de vida, já existe rede de água e esgoto, as ruas são asfaltadas e o comércio local é mais variado.

Nos anos 2014 a 2015, a escola ofereceu o Programa de Educação Integral (PROEIT) e funcionou em regime de horas aulas em um turno de dez horas, desenvolvendo o currículo básico entremeadado nos turnos matutino e vespertino com as atividades complementares. Os alunos entravam na escola às 7h30, almoçavam e eram liberados às 17h30.

Devido a vários problemas enfrentados pela escola na execução do referido programa, como falta de condição estrutural da escola para atender todos os alunos em regime de dez horas, a inexistência de refeitórios e/ou espaços específicos para atender aos alunos no horário do almoço, a falta de recursos financeiros para o financiamento e a manutenção do laboratório de informática, a falta de salas de vídeos, dentre outros, foi realizada uma consulta pública pelo Conselho Escolar do CEF 10 Guará a qual resultou no fim do PROEIT, por unanimidade, por parte dos representantes do Conselho, seguindo a posição da comunidade escolar. No ano de 2016, a escola passou a atender alunos dos 6º aos 9º anos nos turnos matutino e vespertino.

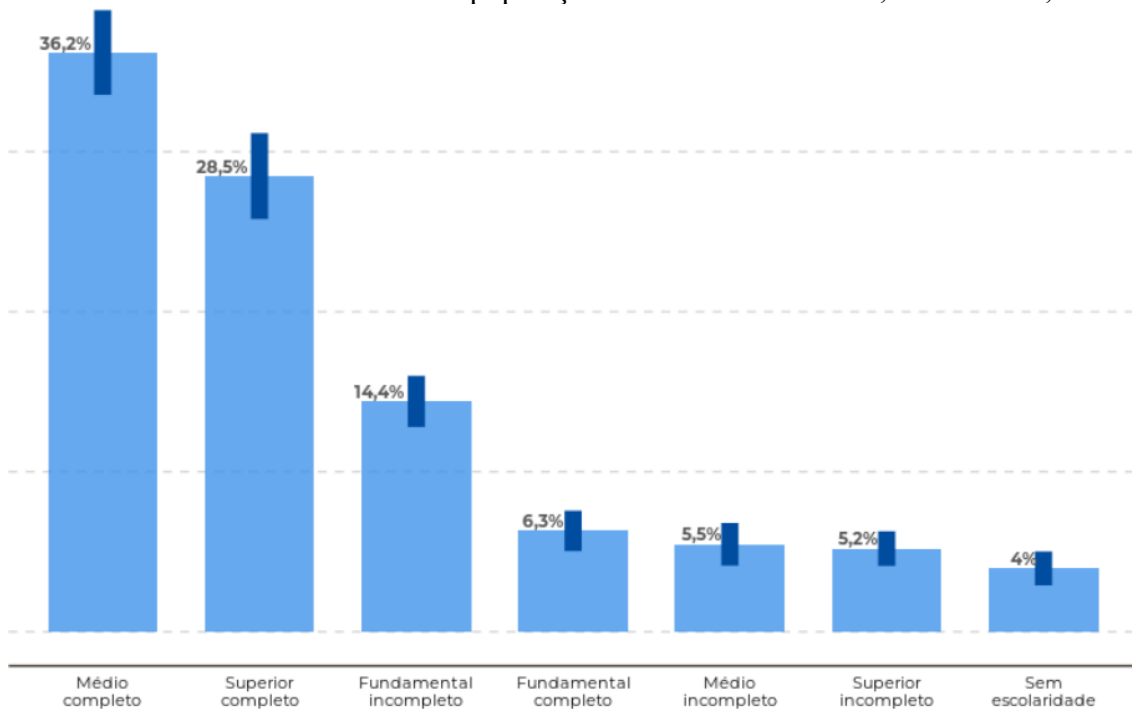
O CEF - 10 do Guará possui uma estrutura arquitetônica moderna, com dois pavimentos e suas dependências estão localizadas no térreo e no 1º andar. As dependências estão assim distribuídas: sala de direção, secretaria, sala dos professores, copa para os professores, sala de orientação educacional, sala de leitura, sala de informática, onze salas de aula, cantina e despensa, depósito, pátio coberto, quadra poliesportiva, quatro banheiros para alunos, dois banheiros para professores, dois banheiros para servidores, sala de recursos, mecanografia, copa dos servidores e guarita.

De acordo com o PPP, esta unidade escolar está situada em uma área considerada de vulnerabilidade e risco social, bastante comprometida, e recebe alunos desta comunidade e de outras, com realidades diversas. O perfil das famílias cujos filhos estão matriculados na escola é bastante heterogêneo, já que pertence, economicamente, à classe de trabalhadores autônomos, comerciantes, chacareiros, empregados temporários, vendedores, dentre outros.

A quarta unidade de ensino, a Escola Classe 325 de Samambaia (EC 325), está localizada na Região Administrativa de Samambaia, RA XII, cidade que completou 33 anos no dia 25 de outubro de 2022. De acordo com relatório da PDAD 2021, possui uma área de 9.999,23 hectares.

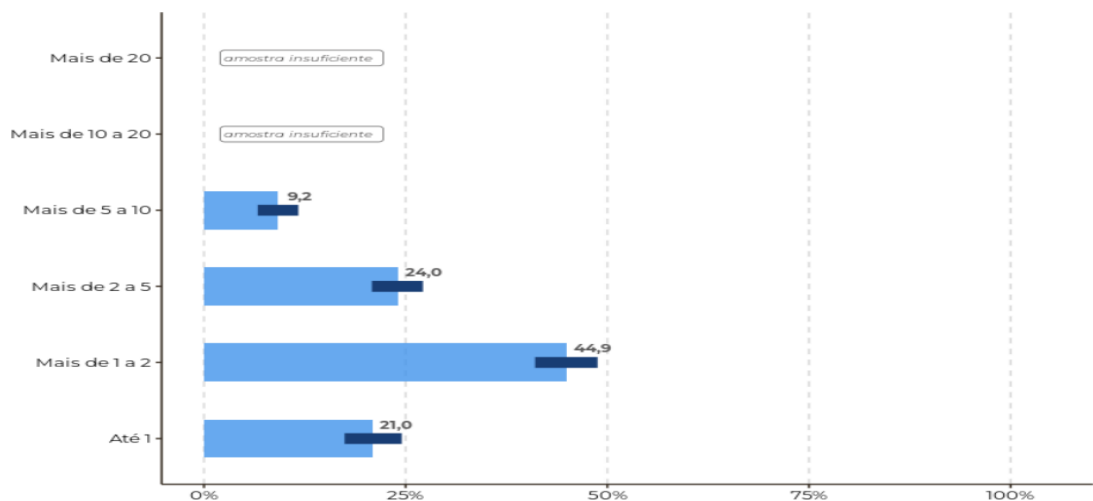
Em 1958, a área que hoje compreende o núcleo urbano de Samambaia foi formada por chácaras pertencentes ao Núcleo Rural de Taguatinga, que formavam um cinturão verde. Os ocupantes tinham a concessão de uso e cada chacara tinha a finalidade de produzir verduras, flores, hortaliças, frutos, criar aves para abate, cogumelos e outras. Em 1982, o Projeto Urbanístico de Samambaia foi implantado em chácaras desapropriadas, em 1985, os primeiros moradores se instalaram de maneira precária, pois a infraestrutura água, luz, esgoto e transporte não estavam preparadas. [...] Foram transferidas para Samambaia, entre 1989 e 1992, famílias que viviam em invasões, cortiços e fundos de quintal que estavam espalhados em vários locais do DF. Com a oficialização, através da lei nº 49, de 25 de outubro de 1989 e decreto nº 11.921, de mesma data, se tornou a 12ª Região Administrativa do Distrito Federal, sendo desmembrada da RA Taguatinga, e passou a ser urbanizada posteriormente. (CODEPLAN - DF, 2021, p. 28).

A população urbana de Samambaia apontada, em 2021, pela PDAD era de 247.629 pessoas, sendo 51,7% do sexo de nascimento feminino. No que tange à escolaridade das pessoas com 25 anos ou mais, 36,2% declararam ter o ensino médio completo e 28,5% declaram possuir o ensino superior completo. Dados serão apresentados no gráfico abaixo.

Gráfico 3 - Escolaridade da população com 25 anos ou mais, Samambaia, 2021

Fonte: CODEPLAN/DIEPS/CEREPS/PDAD 2021

Da população entre 18 e 29 anos, uma parcela de 35,6%, não estuda nem trabalha o que é uma parcela importante da população. No que diz respeito à remuneração de trabalho principal, o valor médio observado foi de R\$ 2.541,65. Já a renda domiciliar estimada foi de R\$ 4.128,20, que resulta em um valor médio por pessoa de R\$ 1.806,40. Tais dados serão apresentados no gráfico abaixo.

Gráfico 4 - Distribuição do rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário-mínimo, Samambaia, 2021

Fonte: CODEPLAN/DIEPS/CEREPS/PDAD 2021 – Obs.: Valor do salário-mínimo em 2021 era de R\$ 1100,00. Valores atualizados pelo IPCA/Brasília

Samambaia é uma das cidades mais populosas do Distrito Federal, com aproximadamente 250 mil habitantes. Conta com serviços públicos de saúde, transporte, segurança, educação, dentre outros. O poder aquisitivo e a escolaridade da população de Samambaia são considerados abaixo da média na região. É nessa cidade que está localizada a escola apresentada abaixo.

Foto 7 - ESCOLA CLASSE 325 DE SAMAMBAIA



Fonte: Arquivo pessoal da autora, 2023.

A Escola Classe 325 foi construída com madeira em 1990, inaugurada em junho de 1990, recebeu o nome devido à sua localização na Quadra 325 de Samambaia Sul. A escola tem como objetivo atender a comunidade em volta que, de acordo com o PPP da unidade escolar, está localizada em uma área extremamente carente e atende crianças de 04 a 14 anos e possui classes de ensino especial. Inicialmente, a escola atendia a quatro turnos, com duas horas de aula cada. Em 1994, reduziu para três turnos e, desde então, passou para dois turnos, modo como funciona até os dias de hoje. As etapas de ensino ofertadas são Educação Infantil, Ensino Especial, Classe especial de Transtorno Geral do Desenvolvimento (TGD) e Ensino Fundamental, do 1º ao 5º ano.

Durante quase vinte anos, a escola permaneceu de madeira. Em 2005, os alunos e servidores foram removidos para Taguatinga, cidade próxima à Samambaia, para a Escola Normal, enquanto era construída a nova sede. A escola de dois pavimentos foi entregue à comunidade no dia 21 de março de 2006. A nova escola conta com as seguintes dependências: dezessete salas de aula, biblioteca, auditório, cantina, sala de direção, sala de coordenação, laboratório de informática, secretaria, sala dos professores, sala de múltiplo uso, almoxarifado, guarita, salas de reforço, sala de leitura, quadra de esportes, parquinho, banheiros, sala de orientação, sala de recursos, sala de atendimento psicopedagógico, sala de sucatoteca, horta escolar pedagógica, jardim sensorial e mini planetário. Atualmente, conta com 741 alunos matriculados.

Foto 8 - ESCOLA CLASSE 325 DE SAMAMBAIA



Fonte: PPP da unidade escolar, 2022.

A escola tem 30 anos nessa comunidade, cresceu junto com a cidade e hoje tem estrutura física e pedagógica muito organizadas. No entanto, após o período da pandemia, de acordo com o PPP,

As equipes de serviço: Orientação e Psicopedagoga, junto à Equipe Gestora e chefe de Secretaria tem feito um trabalho incessante por continuar em busca ativa dos alunos, dando orientações aos pais e professores nesse processo constante e árduo, pela não desistência ou desaparecimento dos alunos, que se depara com os inúmeros motivos e desculpas das famílias para desaparecer e não dar continuidade no processo de ensino. É necessária uma linha de incentivos diários e motivações para que retomem o ritmo anterior. Embora tenha havido uma relativa adaptação inicial, ainda existem muitas resistências e dificuldades a serem enfrentadas junto aos familiares que se apresentam repentinamente mais violentos e pouco aptos ao diálogo amigável a necessária parceria entre família e escola.

Por fim, a localização das unidades de ensino e os diferentes níveis de ensino possibilitam uma pesquisa sobre a implementação da gestão democrática, a partir da visão de todos os segmentos representados, em diferentes comunidades, com diferentes realidades socioeconômicas e cultural.

CAPÍTULO II

CONCEPÇÕES E CONCEITOS SOBRE CONTROLE SOCIAL E PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA, AUTONOMIA E, A LEI DE GESTÃO DEMOCRÁTICA: AVANÇOS, PERMANÊNCIAS E RUPTURAS NO PROCESSO DE CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO.

2.1 Conceito de Controle Social e Participação

O significado de **controle social** tem origem na sociologia e teoricamente tem sentido ambíguo; tanto pode ser empregado para definir o controle do Estado sobre a sociedade civil, quanto o controle da sociedade civil organizada sobre o Estado. É importante ressaltar as diferentes perspectivas em que é apresentado; no sentido coercitivo e disciplinar da sociedade, utilizado para moldar o comportamento dos indivíduos e no sentido da participação da sociedade no processo de elaboração, acompanhamento e fiscalização das políticas sociais. Nesse sentido, o controle social é um mecanismo pelo qual a sociedade se organiza para supervisionar a atuação dos governos e dos outros setores da sociedade. Baseia-se na participação das pessoas, que se reúnem para analisar, discutir e influenciar políticas públicas, programas e leis relacionados ao interesse comum. Essa forma de controle tem como objetivo promover a responsabilidade e a transparência dos governos, assim como a participação da sociedade na tomada de decisões.

Uma vez que o controle social é um conjunto de métodos utilizados para influenciar a organização do Estado, para melhor compreensão e conceito de controle social, é importante pensar sobre os filósofos contratualistas, dentre eles, Thomas Hobbes e Rousseau que defendem o Estado como o espaço que preserva a organização da sociedade a partir de um contrato social. Esses filósofos são expoentes do contratualismo moderno e são base para compreensão da organização da vida humana em sociedade e da formação do Estado a partir do contrato social. Definem como o ser humano sai do estado de natureza, ou seja, do seu estado primitivo e passa a se organizar enquanto Estado social, mas possuem os estudiosos concepções diferentes quanto ao estado de natureza do ser humano, como também, sobre o tipo de contrato social existente entre Estado e sociedade.

Na perspectiva coercitiva, o filósofo inglês Thomas Hobbes (1588-1679), defensor da monarquia e formulador da teoria contratualista, defendeu o poder centralizado no monarca o qual deve controlar os indivíduos. Hobbes considerava o homem naturalmente inapto para a vida social e, por esse motivo, precisava de controle para conviver de forma harmônica. Assim,

o Estado tinha o objetivo de manter a paz e proteger a vida dos indivíduos nas situações de conflitos, exercendo o controle social por meio das leis e, se necessário, através da força.

Hobbes acreditava que a liberdade era algo que deveria ser limitada para garantir a estabilidade e a ordem da sociedade. Ele defendia que a única forma de garantir a paz e a segurança era por meio de um poder absoluto que controlasse e regulasse todos os membros da sociedade. Esse poder absoluto deveria ser um governo soberano e deveria ter o monopólio da força. Sem esse controle social, os indivíduos estariam em uma constante “guerra de todos contra todos”, o que inevitavelmente levaria à anarquia. O **controle social** seria firmado por meio de um **contrato social**, que acontecia a partir da formação de um consenso entre os homens, marcando a transição do estado de natureza para o estado social.

O Leviatã, título de sua obra mais conhecida, mostra um governante composto por pequenas faces, levantando-se da terra e segurando um cetro e uma espada que simbolizam poderes eclesiásticos e terrenos. É um ser que com seu tamanho, força e poder, seria capaz de estabelecer a paz. Este ser representa o Estado forte comandado de forma centralizada e que deteria a guerra de todos contra todos.

Figura 1 - Leviatã



Fonte: O livro da Política, p. 99.

Segundo Hobbes, o estado de natureza é marcado por uma "guerra de todos contra todos", na qual os indivíduos são obrigados a lutar por seus direitos e recursos, o que gera instabilidade, insegurança e violência. Para sair desse estado caótico, os indivíduos se unem em um contrato social, no qual aceitam se submeter a uma autoridade soberana, com poder absoluto, para conduzir o homem, dessa forma, a passagem do estado de natureza para o estado social torna-se um processo de autolimitação no qual os indivíduos abdicam de seus direitos naturais para a vida, a liberdade e a propriedade, a fim de obter proteção. Conforme Hobbes,

E para que isso seja feito, não se pode imaginar outra forma senão a da união [...] como aquilo que envolve ou inclui as vontades de muitos na vontade de um só [...] A realização de uma união consiste em que por um pacto cada um se obrigue para com um único e mesmo homem nomeado e determinado por todos a executar as ações que o dito homem lhes ordene que faça; e a não executar nenhuma ação que esse homem proíba ou ordene não fazer. (HOBBS, 2010, p. 99).

Assim, ele defendia a centralização de poder em um único homem, soberano, que podia utilizar todos os seus poderes na dependência de sua vontade, no caso, o poder de um Estado.

Em contrapartida, para o filósofo suíço, Jean Jacques Rousseau (1712-1778), a vontade da maioria devia controlar o Estado o qual deveria intervir a partir das decisões da população. Para Rousseau, a relação entre a sociedade e o Estado deve acontecer a partir de um novo contrato social, já que o homem, quando saiu do seu estado natural para viver em sociedade, passou a viver sob convenções sociais, no seu estado civil, mas perdeu a sua liberdade natural. Para poder escolher a melhor forma de governo e os seus representantes por meio de uma convenção, o filósofo acredita ser necessário que o homem resgate sua liberdade natural e considere a vontade do povo. Essa convenção é um pacto social que se pode discutir como o soberano deve agir, isto é, respeitando a verdadeira soberania, que pertence ao povo, ou seja, para que não haja prejuízo do povo, o qual deve ter a garantia de liberdade moral e de autonomia.

Rousseau defendia que o controle social era necessário para garantir a virtude e a moralidade da sociedade. Ele defendia a ideia de que a lei natural deveria ser usada como um guia para garantir que a sociedade se desenvolvesse de forma saudável; acreditava que um bom governo deveria apoiar e promover as necessidades da maioria e não apenas dos ricos e poderosos, e que o controle social deveria ser capaz de promover a liberdade individual, ao mesmo tempo em que protegia as necessidades da sociedade. Para o pensador, o que limita o poder de um líder é a “vontade geral”; o governante deve agir de acordo com essa vontade, não pode ultrapassar a soberania do povo, que deveria manter uma grande vigilância em relação ao executivo, devido à tendência a agir contra o próprio povo, o qual possui o poder de derrubar o governante no caso de corrupção.

Rousseau argumenta, no livro “Do Contrato Social”, sobre a renúncia do homem à liberdade em contraposição ao que defende Hobbes. Segundo Morris, citando Rousseau:

Renunciar a liberdade é renunciar à qualidade de homem, aos direitos da humanidade e mesmo a seus deveres. Não há compreensão possível para aquele que renuncia a tudo. Tal renúncia é incompatível com a natureza do homem, e excluir toda a moralidade de suas ações é excluir toda a liberdade de sua vontade. Finalmente, é uma convenção vã e contraditória estipular, por um lado, uma autoridade absoluta e, por outro, uma obediência sem limites. (MORRIS, 2015, p. 215).

Ainda no sentido da participação da sociedade, o filósofo alemão, Karl Marx (1818-1883), no livro “O Capital”, defende que o Estado é um órgão burguês de dominação, no exercício do controle social, para a defesa de domínio da classe dominante, com o objetivo de manter a estratificação social estabelecida, assim, as pautas do povo não serão defendidas por esse Estado. A forma que os indivíduos têm de controlar ou mudar a estrutura social é por meio da mobilização social e de ações que garantam que as pautas desejadas sejam atendidas. De acordo com Marx,

O Estado não é outra coisa senão o aparelho governamental que permite manter sob domínio dos possuidores a classe despossuída, e se a burguesia consolida esse instrumento de dominação, é para servir dele de uma maneira legal ou ilegal no dia em que se vir em perigo. É necessário, portanto, tirar-lhe em primeiro lugar toda a possibilidade de resistência (Marx, 2008, p.49).

O filósofo defendia que o Estado, tal como existia à época, não servia aos interesses da maioria das pessoas, mas sim dos poucos exploradores. O Estado era responsável por manter essa minoria na posição de poder e perpetuar a desigualdade econômica e social, conforme se lê de Marx, “O governo do estado moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda classe burguesa” (Marx/Engels, 1996, p. 6). Para o filósofo, o controle social deveria ser usado para garantir o bem-estar dos trabalhadores, para garantir que as classes sociais mais baixas tivessem acesso a recursos e a oportunidades iguais às classes sociais mais altas. Assim, defendia que: “[...] o movimento proletário é o movimento espontâneo da imensa maioria em proveito da imensa maioria.” (Marx/Engels, 1996, p. 18).

Marx foi um dos mais importantes pensadores do século XIX e um dos principais defensores da soberania do povo. O filósofo acreditava que o proletariado, ou seja, o conjunto dos trabalhadores assalariados deveria ter o direito de controlar o modo de produção para evitar a exploração do trabalhador e promover a igualdade social. Na sua crítica ao Estado, argumentava que o Estado moderno, formado por classes sociais antagônicas, só podia manter-se por meio da repressão e da dominação da classe trabalhadora, e que a única maneira de acabar com a exploração e desigualdades era por meio da abolição do Estado e a implementação de um Estado comunista, governado por todos os cidadãos de forma igualitária.

Outro pensador importante sobre a questão do controle social foi o sociólogo alemão Max Weber (1864-1920). Segundo Weber, o controle social é um processo de regulação social, que é alcançado por meio de uma combinação de mecanismos de poder e coerção. O controle social se manifesta de várias formas, como na educação, no trabalho, na família e na religião. Ele argumenta que o controle social é uma forma de pressão exercida sobre o comportamento das pessoas, o que é necessário para a manutenção da ordem social, ou seja, no sentido

coercitivo e disciplinar da sociedade, é o processo pelo qual a sociedade e o conjunto de indivíduos que a compõe regulam as ações umas das outras para alcançar um objetivo comum e é necessário, para que a sociedade funcione de forma harmoniosa. Sem ele, o caos e a anarquia prevalecem, porque o controle social é capaz de promover a igualdade e a justiça, bem como garantir a estabilidade da sociedade.

Do mesmo modo, não poderíamos deixar de mencionar Émile Durkheim (1858-1917). Para o sociólogo, o controle social promove uma relação de pertencimento em que os indivíduos se sentem membros de determinado grupo social, partilhando crenças, valores e normas. Para a execução desse controle, as instituições desempenham, conforme Durkheim, uma função importante. Essa perspectiva funcionalista é importante para que se perceba o controle agindo no sentido de assegurar a ordem social e isso se dá normalmente por meios que são legítimos, como as normas e as leis. Ainda para Durkheim, as instituições desempenham um papel de impedir a anomia, representada pela ausência de regras. O controle é um dispositivo também moral para a sociedade.

A visão dos autores aponta para uma controversa possibilidade sobre o controle social, seja como funcionamento das instituições, seja como forma de dominação a exemplo de Karl Marx.

Para o filósofo francês, Michael Foucault (1926-1984), em seu livro “Vigiar e Punir – Nascimento da prisão”, os indivíduos podem ser moldados pelas formas de controle social. Segundo sua teoria, a construção de um indivíduo dócil, útil e submisso se dá por meio de processos e instituições disciplinadoras, como a escola e o quartel. No livro, Foucault explora a evolução das práticas punitivas e da vigilância ao longo da história e as consequências para o ser humano. De acordo com Foucault,

[...] o soldado se tornou algo que se fabrica; de uma massa informe, de um corpo inapto, fez-se a máquina de que se precisa; corrigiram-se aos poucos as posturas: lentamente uma coação calculada percorre cada parte do corpo, assenhoreia-se dele, dobra o conjunto, torna-o perpetuamente disponível, e se prolonga, em silêncio, no automatismo dos hábitos; em resumo, foi “expulso o camponês” e lhe foi dada a “fisionomia de soldado”. (FOUCAULT, 2014, p.133).

O indivíduo dócil, citado por Michel Foucault, representa a forma como o controle social é exercido sobre as pessoas; nesse contexto, o controle social é o processo pelo qual as pessoas são influenciadas a aderir ao padrão de comportamento esperado pela sociedade. O objetivo é criar indivíduos obedientes e dóceis que seguirão as regras e os padrões de comportamento estabelecidos pela sociedade. Para Foucault, o indivíduo dócil é criado através da educação e da disciplina. O processo de disciplina envolve o uso de recompensas e punições para incentivar ou dissuadir o comportamento desejado. Por exemplo, a escola é um lugar onde

as pessoas são ensinadas a serem dóceis através de técnicas de disciplina. [...] A disciplina faz “funcionar” um poder relacional que se autossustenta por seus próprios mecanismos e substitui o brilho das manifestações pelo jogo ininterrupto dos olhares calculados. (FOUCAULT, 2014, p. 174).

O quadro abaixo traz um resumo do conceito de cada pensador sobre o citado Controle Social.

Quadro 2 - Pensadores e os respectivos conceitos sobre Controle Social

Pensadores	Conceito de controle social
Thomas Hobbes	É baseado na ideia de que a sociedade se dá a partir de um contrato social entre indivíduos, onde eles renunciam à sua liberdade natural para obter segurança. O Estado deve exercer o controle absoluto sobre a sociedade em nome da ordem e da segurança.
Jean Jacques Rousseau	O controle social deve ser exercido pelo governo, mas deve ser limitado e controlar apenas o comportamento dos cidadãos e não suas liberdades e seus direitos individuais.
Karl Marx	O controle social é o resultado da interação entre classes sociais e a luta de classes.
Max Weber	O controle social é uma forma de controle caracterizada por mecanismos sociais e institucionais que regulam e influenciam o comportamento das pessoas. Pode incluir a regulamentação legal, o controle governamental, a educação, a religião e a cultura. Esses mecanismos de controle social podem ser usados para moldar o comportamento e as ideologias das pessoas, a fim de promover a conformidade e direcionar os membros da sociedade a um determinado conjunto de crenças e valores.
Émile Durkheim	O controle social acontece com o acompanhamento e a fiscalização da sociedade na gestão pública a partir de leis. A participação se dá com uma relação de pertencimento dos indivíduos em grupos sociais que pensam igualmente sobre valores, crenças e normas.
Michel Foucault	O controle social pode ser exercido através de vários meios, como a imposição de leis e regulamentos, a vigilância policial, a educação, a religião, a propaganda, a censura, a vigilância eletrônica e a punição.

Fonte: Organização da autora a partir da pesquisa bibliográfica, 2023.

Pensando no Brasil, na história da formação do povo brasileiro como única e mesmo que penosa, é bonita, e um desafio constante, é importante destacar o pensamento de Darcy Ribeiro "nosso passado, não tendo sido o alheio, nosso presente não era necessariamente o passado deles, nem nosso futuro um futuro comum" (RIBEIRO, 1995, p. 13).

Darcy Ribeiro (1922 – 1997), um importante brasileiro, antropólogo, sociólogo e pensador da educação, defendeu a ideia de que o homem dócil não era mais adequado para a realidade brasileira. Segundo ele, o homem dócil, como era conhecido, era aquela figura idealizada, obediente e que aceitava a autoridade de outras pessoas. Ele argumenta que o homem brasileiro precisava se adaptar ao seu meio e utilizar sua própria criatividade para encontrar soluções para os problemas locais. Conforme Darcy,

Para Sérgio Buarque de Holanda seriam características nossas, herdadas dos iberos, a sobanceria hispânica, o desleixo e a plasticidade lusitanas, bem como o espírito aventureiro e o apreço à lealdade de uns e outros e, ainda, seu gosto maior pelo ócio do que pelo negócio. [...] Muito pior para nós teria sido, talvez, e Sérgio o reconhece, o contrário de nossos defeitos, tais como, o servilismo, humildade, a rigidez, o espírito de ordem, o sentido de dever, o gosto pela rotina, a gravidade, a sisudez. Elas bem poderiam nos ser ainda mais nefastas porque nos teriam tirado a criatividade do aventureiro, a adaptabilidade de quem não é rígido, mas flexível, a vitalidade de quem enfrenta, ousado, azares e fortunas, a originalidade dos indisciplinados. (RIBEIRO ... p. 451)

Após essa introdução sobre o início do estado social, as teorias contratualistas e as diferentes visões sobre controle social, voltamos ao foco: controle social no sentido da participação da sociedade no processo de acompanhamento e fiscalização das políticas públicas.

Percebe-se que o controle social pode ser compreendido e defendido, em uma visão macro, em defesa do Estado ou do povo. Entretanto, no processo de construção dessas visões, regras são impostas aos indivíduos que se modificam e se submetem à autoridade do Estado. A participação popular se faz imprescindível nas instâncias onde o Estado oferece os serviços públicos.

Portanto, o controle social, neste trabalho, deve ser pensado dentro de um contexto de relações entre o Estado e a sociedade, entre gestores e os públicos com quem se relacionam, tendo a transparência como um elemento desta relação. Não apenas a transparência realizada na publicação e na informação de dados, mas também na coerência e nas atitudes diárias da gestão pública; enfatiza-se, ainda, a relevância da socialização de todo o processo, até à análise e à avaliação dos cidadãos, para que esses se sintam corresponsáveis e possam contribuir com uma participação ativa e qualificada.

De acordo com Paro:

A maior evidência da imprescindibilidade da participação popular nas instâncias onde se dá o oferecimento de serviço pelo Estado parece estar na constatação da fragilidade de nossa democracia liberal, que, restringindo a participação da grande maioria da população ao momento do voto, priva-a de processos que, durante os quatro ou cinco anos de mandato, permitiriam controlar as ações dos governantes no sentido de atender aos interesses das camadas populares. [...] uma democracia efetiva

exige controle democrático do Estado. Na situação atual, não há controle das grandes massas da população sobre as ações do Estado, tornando-se, pois, de extrema urgência buscar as maneiras de viabilizar esse controle. (PARO, 2016, p. 23).

É importante ressaltar que a Constituição Federal de 1988, a Carta Magna do Brasil, tem um papel importante na promoção do controle social. Reconhece o direito fundamental à participação popular na formulação e na aplicação das políticas públicas. Ela também instituiu mecanismos para que as organizações da sociedade civil possam se envolver diretamente na formulação e execução das políticas públicas. Os conselhos das áreas sociais se evidenciaram como instrumentos habilitadores no processo de descentralização das políticas sociais, abrindo possibilidades de participação política e superando as modalidades tradicionais vigentes até então e isso significa a participação da sociedade na fiscalização dos atos do Poder Público. Essa fiscalização pode ser realizada por meio de entidades representativas, associações, sindicatos, partidos políticos, entre outros, e tem como objetivos garantir o cumprimento da Constituição, fiscalizar as ações dos agentes públicos e garantir a participação direta da população nas decisões do Estado.

O controle social é exercido por meio de ações diretas e indiretas, que podem ser tomadas pelas pessoas, como a participação nos processos de tomada de decisão, a fiscalização de órgãos e de políticas públicas, o monitoramento de licenças ambientais, as denúncias e os recursos judiciais.

Para que esse controle aconteça, os cidadãos necessitam ter acesso a instrumentos e à qualificação que os preparem para avaliar as ações e os gastos públicos; saber fazer a leitura das informações, conhecer os canais para reclamar, saber quais instrumentos de sanções são previstos caso um ato, ou gasto, aconteçam de forma errada. Para que haja um processo de participação ativa e o reconhecimento da cidadania, a formação dos envolvidos no controle social é base para evitar a fragilidade do exercício e qualificar a participação, as tomadas de decisões e os feedbacks que retroalimentam os grupos e favorecem o aperfeiçoamento do monitoramento e do controle social.

A formação para participar do controle social do Estado deve ser baseada em princípios de cidadania responsável, de consciência crítica e de participação ativa. Para isso, é necessário promover a educação, a formação e a conscientização que possibilitem o desenvolvimento do senso de responsabilidade, de autonomia e de compromisso com o bem-estar coletivo. É fundamental que se adquira conhecimentos sobre os direitos e deveres do cidadão, além de se familiarizar com o funcionamento dos órgãos do Estado para analisar criticamente os fatos que envolvem a vida pública.

2.2 Mecanismos de controle social na Lei de Gestão Democrática das Escolas Públicas do Distrito Federal

A Lei 4.751/2012, conhecida como a Lei que trata do Sistema de Ensino e da Gestão Democrática da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal, regulamenta mecanismos de controle social na gestão das escolas públicas no Distrito Federal. Esta lei busca garantir que a comunidade escolar participe efetivamente dos processos de tomada de decisões relacionados à gestão das unidades de ensino, a fim de promover a transparência e a responsabilidade na administração dos recursos públicos.

De acordo com a lei, a participação popular no processo de gestão democrática é assegurada por meio de diversos mecanismos, entre eles:

- **Conselho de Educação do Distrito Federal** – É um órgão consultivo/normativo de deliberação coletiva, responsável por assessorar a SEDF; tem como objetivo definir as diretrizes e as normas para o Sistema de Ensino do Distrito Federal, como também orientar, acompanhar e fiscalizar as redes pública e privada do Sistema de Ensino do Distrito Federal.
- **Conselho Escolar** – É um órgão de natureza deliberativa, consultiva, mobilizadora, fiscalizadora e representativa da comunidade escolar; sua composição está vinculada à quantidade de estudantes matriculados na unidade escolar, podendo ser composto por cinco a vinte e um conselheiros. O Art. 25 da Lei traz as competências do Conselho. Os representantes serão eleitos por toda a comunidade escolar, com voto direto, secreto e facultativo e com mandato de três anos, sendo permitida uma reeleição consecutiva. O diretor da unidade escolar é membro nato do Conselho. Dentre os conselheiros eleitos será montada a equipe, composta por: presidente, vice-presidente e secretário que cumprirão tarefas específicas, definidas no regimento interno do colegiado. Não poderão fazer parte dessa equipe nenhum membro da equipe gestora. O Conselho deve se reunir, ordinariamente, uma vez por mês e, extraordinariamente, a qualquer tempo. Na composição do Conselho Escolar, todos os segmentos da comunidade devem estar representados: direção, carreira magistério e especialistas da educação, carreira assistência, estudantes e pais ou responsáveis - no caso de os estudantes não preencherem as condições de elegibilidade, as vagas serão ocupadas pelo segmento dos pais ou responsáveis.
- **Conselho de Classe** – É um órgão colegiado, integrante da gestão democrática, com o objetivo de acompanhar e avaliar o processo de ensino e aprendizagem; haverá tantos

conselhos de classe quantas forem as turmas da escola. Na composição do Conselho de Classe, estarão os docentes de cada turma e representante da equipe gestora, representante dos especialistas em educação, representante da carreira de assistência à Educação, representante dos pais ou responsáveis e, por fim, representante dos alunos a partir do 6º ano, escolhido por seus pares, fator que poderá garantir a representatividade dos alunos de cada uma das turmas. O Conselho se reunirá, ordinariamente, uma vez a cada bimestre e, extraordinariamente, a qualquer tempo. Cada unidade escolar elaborará as normas de funcionamento que devem estar de acordo com as diretrizes da SEDF.

- **Conferência Distrital de Educação:** É um espaço de debate, mobilização, pactuação e formulação de políticas de educação, também debaterá o Plano Decenal de Educação do Distrito Federal com a finalidade de definir objetivos, diretrizes e metas para a educação no Distrito Federal.
- **Fórum Distrital de Educação:** O Fórum é um mecanismo de discussão e de diálogo entre o Poder Público e a população. Tem um caráter permanente e o objetivo de acompanhar e avaliar a implementação das políticas públicas de educação. A SEDF é responsável por coordenar e garantir os recursos necessários para a realização do Fórum.
- **Assembleia Geral Escolar:** É a instância máxima de participação da comunidade escolar; é responsável por acompanhar o desenvolvimento das ações da escola e abrange todos os segmentos da comunidade escolar. Ordinariamente se reunirá a cada seis meses, ou extraordinariamente, sempre que a comunidade escolar indicar. A convocação será elaborada e divulgada amplamente pelo Conselho Escolar, com antecedência mínima de três dias nas reuniões extraordinárias e de quinze dias no caso das ordinárias. O Art. 23, da Lei define as competências da Assembleia Geral. As decisões e os resultados serão registrados em ata e os encaminhamentos serão efetivados pelo Conselho Escolar.
- **Grêmio Estudantil:** É um espaço de participação estudantil na gestão escolar; espaço de desenvolvimento da cidadania e da autonomia dos estudantes.
- **Direção eleita pela comunidade escolar:** o (a) diretor(a) e vice-diretor(a) serão eleitos por voto direto e secreto com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar. Poderão participar da eleição o servidor ativo da carreira Magistério Público ou da carreira Assistência à Educação Pública do Distrito Federal. Pelo menos um dos candidatos deverá ser professor(a) e devem ter curso superior em áreas afins à carreira de Assistência a Educação ou Magistério Público do Distrito Federal. Os candidatos

devem ter pelo menos três anos de exercício e serão eleitos para um mandato de três anos com permissão de reeleição para um único período subsequente.

2.3 Autonomias: pedagógica, financeira e administrativa

A autonomia pedagógica nas escolas públicas é uma importante ferramenta para o desenvolvimento dos alunos e da própria escola, uma vez que dá às escolas a capacidade de elaborar, implantar e monitorar os seus próprios Projetos Políticos Pedagógicos, com base nas necessidades locais e regionais, além de possibilitar a escolha e a adaptação dos materiais de ensino de forma a atender às necessidades específicas do seu público-alvo. Tal autonomia também permite que os professores desenvolvam estratégias pedagógicas, métodos de ensino mais inovadores e eficazes de acordo com o contexto concreto de aprendizagem, além da liberdade de avaliar e acompanhar o desempenho dos alunos. Ao permitir a personalização do ensino, ela oferece aos alunos a oportunidade de desenvolver seu potencial e se preparar melhor para o futuro.

A autonomia pedagógica das escolas públicas do Distrito Federal exige que cada unidade de ensino formule e implemente seu Projeto Político Pedagógico de acordo com as políticas educacionais vigentes e articulado com os planos nacional e distrital de educação.

Já a autonomia administrativa nas escolas públicas tem sido um assunto cada vez mais discutido nos últimos anos. A ideia de que as escolas públicas devem ter maior autonomia administrativa é a de que elas devem ser capazes de tomar decisões de forma independente e responsável, o que permite que as escolas possam usar seu próprio conhecimento e experiência para tomar decisões sobre questões educacionais, administrativas e financeiras. Isso significa que elas podem discutir e decidir seus próprios planos de gestão, gerenciar os recursos oriundos da descentralização financeira e reorganizar o calendário escolar nos casos de reposição de aulas.

Além disso, a autonomia administrativa oferece às escolas mais liberdade para experimentar e desenvolver novas ideias. Isso permite que as escolas sejam mais criativas e inovadoras e, ao mesmo tempo, mais responsáveis com relação ao uso dos recursos disponíveis. Garantir a autonomia administrativa nas escolas públicas possibilita que as escolas possam desenvolver planos de ação que sejam específicos para suas comunidades e, assim, atender às suas necessidades, melhorando a qualidade dos programas de ensino e, ao mesmo tempo, aumentando a participação da comunidade escolar. Portanto, é fundamental que as escolas tenham a liberdade de usar seu próprio conhecimento e experiência para oferecer a melhor qualidade de ensino.

Por fim, autonomia financeira das escolas públicas é uma questão de suma importância para garantir que os alunos tenham acesso a uma educação de qualidade. Uma escola que tem autonomia financeira tem a possibilidade de tomar decisões sobre seu orçamento e pode administrar os recursos que vêm da descentralização financeira em projetos e programas educacionais e de infraestrutura que visem à qualidade de ensino. Essa autonomia pode contribuir para a redução das desigualdades sociais, pois permite que as escolas tenham mais liberdade para investir em iniciativas que atendam às necessidades específicas da comunidade local. Além disso, pode incentivar a participação dos pais e da comunidade na gestão e no planejamento escolares. Ao dar acesso à informação e meios de participação nos processos decisórios, as escolas podem desenvolver relações mais fortes e duradouras com os pais e a comunidade. Em suma, a autonomia financeira é uma questão vital para garantir que as escolas públicas tenham acesso aos recursos necessários para oferecer uma educação de qualidade.

Nas escolas públicas do Distrito Federal, a autonomia financeira se dá a partir da administração dos recursos pela respectiva unidade executora - pessoa jurídica de direito privado, de fins não econômicos com a finalidade de apoiar as unidades escolares - que deve ter como presidente a(a) diretor(a) da unidade escolar.

Os recursos das unidades executoras das unidades escolares são referentes a repasses e a descentralizações de recursos financeiros, doações e subvenções que forem concedidos pela União, Programa de Descentralização Financeira e Orçamentária (PDAF), pelo Distrito Federal, Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), por pessoas físicas e jurídicas, entidades públicas, associações de classe e entes comunitários e pelo produto arrecadado da exploração dos espaços físicos das unidades escolares por atividade comercial.

Para que todos os mecanismos de controle social que traz a Lei 4.751/2012 sejam colocados em prática, o ambiente das unidades escolares deve estar organizado de forma democrática. Nesse contexto, o controle social assume papel de destaque no processo de democratização do ensino público e permite a participação efetiva dos diferentes atores da comunidade escolar na gestão do ensino, o que contribui para a construção de uma educação democrática e de qualidade. Essa participação ativa dos diferentes grupos sociais na tomada de decisões, na execução dos projetos e no acompanhamento dos resultados é fundamental para a garantia de uma educação que atenda às necessidades e aos interesses da população. Nesse sentido, conceituar democracia representa um conhecimento importante na atuação crítica dos atores da gestão democrática.

2.4 Conceito de democracia

A democracia é o sistema de governo mais utilizado em todo o mundo e envolve a participação popular na tomada de decisões. A palavra democracia é derivada do grego antigo δημοκρατία (dēmokratía), composta pelas palavras δῆμος (dêmos) cujo significado é "povo" e κράτος (kratos) que significa "poder", portanto, literalmente democracia significa "poder do povo". A democracia foi originalmente usada para descrever um sistema de governo na cidade-estado grega de Atenas, onde o povo tinha o direito de escolher seus líderes e votar nas leis que afetavam todos. Desde então, democracia tem sido amplamente aceita como um dos sistemas de governo mais eficazes para garantir a liberdade e os direitos do povo.

Alain Touraine (1996), sociólogo francês, conhecido por sua contribuição ao debate sobre democracia e suas obras sobre sociologia do trabalho e dos movimentos sociais, defende que a democracia é mais do que a simples aplicação de princípios políticos. É um sistema de relações humanas baseado no respeito mútuo, na dignidade de cada pessoa e na liberdade de expressão. Assim, para ele, a democracia deve ser vista como um meio para o desenvolvimento humano e para a realização dos indivíduos. De acordo com Touraine,

A cultura democrática define-se como um esforço de combinação entre unidade e diversidade, liberdade e integração. [...] A democracia é o regime em que a maioria reconhece os direitos das minorias porque aceita que a maioria de hoje venha a se tornar minoria no dia de amanhã e ficar submetida a uma lei que representará interesses diferentes dos seus, mas não lhe recusará o exercício de seus direitos fundamentais. [...] A democracia não reduz o ser humano a ser apenas um cidadão; reconhece como um indivíduo livre que também faz parte de coletividades econômicas e culturais. (TOURAINÉ, 1996, p.29).

Touraine organiza a democracia em três tipos, a democracia revolucionária, a democracia liberal e a democracia social ou cultural. Na democracia revolucionária, acontece a imposição de uma vontade política sobre a ordem social e, quanto mais um poder político se sobrepõe a um movimento social, diminui a possibilidade de se efetivar uma sociedade democrática; de acordo com Touraine (1998, p 23), “prevalece a tendência para o surgimento de um poder absoluto que declara o único capaz de estabelecer o reino da igualdade [...] substituindo todas as formas diversificadas de dominação social pela igualdade de todos mediante sua submissão ao poder absoluto.”, ou seja, subordina o social ao político.

A democracia liberal diminui as intervenções do poder político e possibilita a regulação da organização social através da negociação direta e pelo mercado. Subordina o social ao econômico e tem como principal objetivo fazer escolhas racionais e negociáveis, a partir da regulação do cumprimento de contratos, com exatidão nas transações e nas informações.

A democracia social ou cultural tem como pano de fundo a união entre os atores políticos e atores sociais, trazendo os direitos universais para as relações sociais. Cria formas

diversificadas de cidadania, opondo-se à concepção liberal e à concepção revolucionária de democracia. Conforme Touraine,

[...] ao não apelar a uma filosofia da história mas a uma filosofia moral; não mais a uma visão do futuro ou do fim da pré-história da humanidade, mas a uma concepção dos direitos do homem que funda toda uma série de direitos, tão universais quanto os do cidadão mas que devem ser defendidos em situações sociais concretas, ou seja, face a um adversário ou a uma contraparte socialmente definida; este é o caso dos trabalhadores, das minorias culturais ou das crianças, bom como das mulheres ou dos homens definidos com base em suas relações. [...] A democracia deixa de ser associada a um “princípio de esperança”; deixa de carregar a utopia de uma fase final da História, seja o socialismo seja a liberdade, a justiça ou o caos. (TOURAINÉ, 1998, p 48).

Para Touraine, a democracia pressupõe a participação ativa dos cidadãos nos processos de decisão, o que significa que eles devem ter oportunidade de expressar suas opiniões e influenciar os rumos do país. Em suma, a democracia é um sistema que permite ao povo exercer seu direito de escolha e, ao mesmo tempo, deve garantir a igualdade de direitos e a proteção dos direitos humanos. O sociólogo defende a representatividade dos atores políticos como um meio necessário para a transformação social, pois para ele, os atores políticos representam os interesses e as necessidades dos cidadãos e, como líderes sociais, são responsáveis por promover mudanças. Nesse sentido, eles têm de ser representativos, pois são os únicos capazes de compreender e defender os direitos e os interesses daqueles que eles representavam. Segundo Touraine,

Se é verdade que a democracia somente tem força quando penetra e transforma as relações sociais concretas, também é verdade que sem democracia política, os movimentos sociais não podem se formar e correm o risco de se fechar no que chamei antimovimentos sociais, forças de defesa corporativa ou comunitária, movimentos de massa manipulados por demagogos ou forças de destruição de inimigos, considerados mais como estrangeiros ou traidores do que como adversários sociais. Esta interdependência dos movimentos sociais e da democracia é o dado mais importante que adquirimos nas últimas décadas. [...] uma democracia não pode ser representativa se não dá uma expressão pública aos movimentos sociais ou às correntes de opinião que põem em discussão as relações de dominação de maneira mais direta do que um poder político. (TOURAINÉ, 1998, p 50).

Assim, a democracia moderna tem suas raízes na Grécia antiga, mas seu desenvolvimento e aplicação são tão complexos que ainda existem muitas nuances e discussões sobre o que significa e como funciona, portanto, vamos tratar de dois tipos de democracias, a democracia representativa e a democracia participativa.

A democracia representativa (DR) é um regime político que permite que a população, por meio de eleições, selecione representantes que façam o papel de representar seus interesses e expressar suas preocupações no âmbito do governo. O conceito de representação inclui a participação e a responsabilização dos representantes, a fim de garantir que eles sejam responsáveis perante a comunidade. De acordo com Santos:

Uma vez eleitos, estes passam a ser os titulares do poder democrático que exercem com mais ou menos autonomia em relação aos cidadãos. [...] Se por um lado, é um requisito para que a democracia funcione, de outro, é um fator de tensão entre representantes e representados, a ponto de em algumas situações a maioria dos representados não se conhecer nos representantes. (SANTOS, 2016, p.119).

A democracia participativa (DP) é mais do que apenas votar em eleições de dois em dois anos. É o direito de participar ativamente na discussão de questões importantes que afetam a vida das pessoas, ter acesso a informações completas e relevantes e ter o direito de influenciar significativamente no processo de tomada de decisão, a partir de um debate aberto e transparente, no qual todos os indivíduos possam expressar livremente suas opiniões e contribuir para o processo decisório; ou seja, é o espaço onde ocorre a participação ativa do cidadão, sem intermediários na relação de poder. Um exemplo da democracia participativa é o orçamento participativo, que aconteceu em Porto Alegre, no final da década de 1980, estendeu-se por muitas cidades no Brasil e por outros países, articulando democracia representativa com democracia participativa. Mas existem outros mecanismos de participação garantidos pela CF, como a possibilidade de iniciativa popular nos processos legislativos, os conselhos, as consultas populares, os referendos, dentre outros. Conforme Santos: “Os movimentos concebem a democracia participativa como uma política paralela de intervenção social, criando e mantendo novos espaços para a tomada de decisões (ou seja, para o autogoverno) pelas populações nas matérias que afetam diretamente as suas vidas.” (SANTOS, 2002, p.127).

Contudo, o pensamento neoliberal atual no Brasil se faz presente com a discurso de que a educação pode deixar de ser parte do campo social e político e passar a fazer parte do mercado, funcionando de acordo com este. Como se sabe o neoliberalismo representa ideias políticas e econômicas capitalistas que defende a não participação do Estado em questões econômicas. Segundo Murrach, existem três objetivos estratégicos para educação, de acordo com o pensamento neoliberal,

1. Atrelar a educação escolar à preparação para o trabalho e a pesquisa acadêmica ao imperativo do mercado ou às necessidades da livre iniciativa. Assegurar que o mundo empresarial tem interesse na educação porque deseja uma força de trabalho qualificada, apta para a competição no mercado nacional e internacional. [...] 2. Tornar a escola um meio de transmissão dos seus princípios doutrinários. O que está em questão é a adequação da escola à ideologia dominante. [...] 3. Fazer da escola um mercado para os produtos da indústria cultural e da informática, o que, aliás, é coerente com ideia de fazer a escola funcionar de forma semelhante ao mercado, mas é contraditório porque, enquanto, no discurso, os neoliberais condenam a participação direta do Estado no financiamento da educação, na prática, não hesitam em aproveitar os subsídios estatais para divulgar seus produtos didáticos e paradidáticos no mercado escolar. (MARRACH, 1996, p. 46-48).

O discurso neoliberal vai de encontro ao pensamento de Boaventura de Sousa Santos que aborda o tema "democratização da democracia". O conceito de democratização da democracia busca criar um tipo de democracia que seja realmente inclusiva de todos, não apenas de alguns; significa que todos os cidadãos têm direito a participar plenamente na vida política, independentemente de suas origens, história, raça, gênero, religião ou classe social. Isso significa que todos devem ter acesso a informações, acesso a recursos financeiros, acesso à educação de qualidade e à participação nos processos de tomada de decisão, sendo construída sobre princípios de justiça social e respeito à diversidade. "A democracia para mim é todo o processo de transformação de relações de poder desigual em relação de autoridade partilhada. Onde quer que haja luta contra o poder desigual, há processo de democratização." (SANTOS, 2016, p.133).

Para que a gestão democrática seja implantada de acordo com a lei, nas escolas públicas do Distrito Federal, um dos pontos instituídos é a eleição direta para os gestores e conselhos escolares. É importante destacar que as eleições diretas são cruciais para garantir a legitimidade das decisões tomadas pelos gestores e conselhos representativos que devem ter como base as demandas de seus pares. Nos parágrafos seguintes, vamos tratar das eleições e da capacitação dos gestores e dos conselheiros.

2.5 Eleições de gestores e conselhos escolares

As eleições para gestores e conselheiros escolares são processos importantes para garantir a qualidade e a eficiência das unidades escolares. É uma oportunidade para que a comunidade escolar possa se manifestar e escolher os melhores representantes para conduzir a gestão das escolas, em eleição realizada de forma direta, participativa e democrática. Sendo a eleição um importante mecanismo de participação social, que pode contribuir para a melhoria do sistema educacional. Isso significa que todos os membros da comunidade escolar, incluindo professores, funcionários e alunos, são envolvidos na escolha dos representantes.

2.6 Capacitação para gestores e conselheiros

A capacitação de gestores escolares é fundamental para o bom desempenho de uma escola, a fim de que se promova o desenvolvimento de habilidades necessárias para gerir, de forma eficiente e eficaz, os recursos disponíveis na instituição e para que se construa uma educação inclusiva com equidade e qualidade. Os gestores escolares precisam conhecer as políticas educacionais vigentes no país, bem como as diretrizes e normas estabelecidas pelo governo para as escolas. Mas, principalmente, precisam desenvolver habilidades de liderança,

de comunicação e de trabalho em equipe. Além disso, eles devem ser capazes de avaliar os resultados da instituição de forma criteriosa e saber como melhorar a qualidade do ensino oferecido. Para tal, são importantes conhecimentos sobre finanças, orçamento, planejamento e gestão de pessoas, bem como o desenvolvimento de habilidades de liderança, de comunicação e de trabalho em equipe, o que auxiliará na construção de um espaço de participação de toda a comunidade escolar.

Quanto à formação e à participação dos usuários, Paro defende que:

[...] a grande contribuição dos usuários na gestão da escola deve ser de natureza eminentemente política. É como mecanismo de controle democrático do Estado que se faz necessária a presença dos usuários na gestão da escola. Para isso, o importante não é seu saber técnico, mas a eficácia com que defende seus direitos de cidadão, fiscalizando a ação da escola e colaborando com ela na pressão junto aos órgãos superiores do Estado para que este ofereça condições objetivas possibilitadoras de realização de um ensino de qualidade. (PARO, 2016, p.65)

2.7 Avanços e rupturas na implementação da Lei

Os avanços e rupturas na implementação da gestão democrática nas escolas públicas do Distrito Federal têm sido consideráveis. Atualmente, a gestão democrática é amplamente aceita como um modelo de gestão escolar que exige a participação ativa dos pais, alunos, professores, funcionários e demais membros da comunidade escolar. Entretanto, atrasos na atualização da Lei, como o descumprimento de prazos para eleições dos gestores e dos conselheiros, causam rupturas e dificuldade para a plena democratização das unidades escolares. Atualmente há poucos conselheiros, nas escolas pesquisadas, pois não houve substituição dos conselheiros que saíram. Soma-se a essa questão o projeto de militarização das unidades escolares que em demasia interferem e atrapalham democratização dos espaços escolares.

Ainda há muitos desafios para a implementação plena da gestão democrática. Um dos principais desafios é a falta de informação e de orientação para os membros da comunidade escolar sobre como participar efetivamente dos processos de tomada de decisão. Do mesmo modo, os recursos financeiros para a implementação da gestão democrática ainda são insuficientes. Em suma, os avanços na implementação da gestão democrática nas escolas públicas do Distrito Federal são significativos, contudo, insuficientes. É necessário que se invista em ações de conscientização, de treinamento e de capacitação para garantir o envolvimento efetivo de todos os membros da comunidade escolar e que se garantam os recursos financeiros necessários para a implementação efetiva da gestão democrática.

CAPÍTULO III

ENCONTROS E DESENCONTROS NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE GESTÃO DEMOCRÁTICA: PERCEPÇÕES DE GESTORES, REPRESENTANTES DOS CONSELHOS ESCOLARES E PROFESSORES DAS UNIDADES DE ENSINO PESQUISADAS.

Inicialmente, pretendemos historicizar as eleições que aconteceram para realização da Gestão Democrática (GD) no Distrito Federal. Desde a primeira escolha de diretores em 1957, até a Lei 4.751/2012, aconteceram muitos avanços e recuos no modelo de escolha de gestores das unidades de ensino, passando por indicação dos governos eleitos no Distrito Federal, por eleição direta com acordos entre os próprios professores, acordo entre o Sindicato dos professores do Distrito Federal (SINPRO- DF) e o governo eleito e por eleições diretas conquistadas com a promulgação das leis de gestão democrática.

De 1995 a 1998, a Lei 957/95 definiu a eleição dos gestores por meio do voto direto e de acordo com o “Art. 22. Os servidores eleitos para os cargos de direção terão mandato de 02 (dois) anos, com direito a reeleição.” Esta lei tem uma importância histórica para a GD das escolas públicas do Distrito Federal, porque abriu a escola para o debate, ampliando os espaços de participação e incluindo a comunidade escolar como protagonistas no exercício de gestão das unidades escolares, como traz em seu Art. 4º. “Em todas as unidades de ensino público do Distrito Federal e nas conveniadas funcionará um Conselho Escolar, órgão deliberativo máximo da escola, respeitada a legislação vigente, composto de, no mínimo, 5 (cinco) membros e, no máximo, 17 (dezesete) membros.”

Vê-se que a Lei 957/95 trouxe avanços e os princípios da GD apresentados pela lei defendem a atuação dos segmentos da comunidade escolar, como meio para fortalecer o coletivo da escola através da eleição de diretores escolares e dos conselhos escolares, espaço relevante para ampliação dos espaços de participação na escola, já que inclui todos os segmentos que a compõem, nas decisões, bem como na organização das unidades de ensino. O capítulo I, abaixo, traz os princípios da GD, nesse período.

CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Art. 1º São princípios da Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Distrito Federal:

I - Livre organização dos segmentos da comunidade escolar em nível de unidade de ensino, no âmbito do Distrito Federal;

II - Participação de todos os segmentos das unidades de ensino nos processos e instâncias decisórias, desde que se garanta, nas bases, sua representação democrática e organizada, na forma desta Lei;

III - escolha dos diretores das unidades de ensino, com a participação direta da comunidade, de acordo com o estabelecido nesta Lei;

IV - Autonomia das unidades de ensino, no que lhes couber pela legislação vigente, na gestão pedagógica, administrativa e financeira de seu projeto educativo, sob responsabilidade de um Conselho Deliberativo Escolar, com representação eleita dos quatro segmentos da comunidade escolar: alunos, pais ou responsáveis, professores/especialistas e servidores da carreira de assistência à educação, com presença nata do diretor eleito;

V - Organização normativa do sistema, de forma democrática, por meio de um Conselho de caráter consultivo e deliberativo; (inicie sempre com letras maiúsculas)

VI - Participação do Conselho de Educação do Distrito Federal e dos Conselhos Escolares na elaboração do orçamento, considerando o elenco de necessidades e prioridades;

VII - Repasse para a Secretaria de Educação, de quinze em quinze dias, dos recursos orçados e dos impostos e transferências arrecadados no período, para manutenção do desenvolvimento do ensino;

VIII - Transparência nos mecanismos administrativos e financeiros, em todas as instâncias;

IX - Garantia de recursos financeiros proporcionais ao número de alunos e às necessidades da escola, distribuídos diretamente às unidades de ensino para o custeio de suas atividades pedagógicas e administrativas e para investimentos de manutenção com padrão de qualidade estabelecido pelo sistema, com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar.

Art. 2º A gestão da unidade de ensino será exercida pela Direção e pelo Conselho Escolar, eleitos na forma desta Lei. (DISTRITO FEDERAL, 1995).

Entretanto, novo recuo aconteceu. Com a eleição do governador Joaquim Roriz, do PMDB (1999 a 2006), a lei 957/95 foi revogada e retornou o processo de indicação direta dos diretores que retomava o modelo de indicação por conveniência política. Essa decisão resultou em um retrocesso imensurável para a prática da gestão democrática das escolas públicas, que passou todo o seu mandato, ou seja, oito anos sem acontecer e, no período de 2007 a 2010, com a eleição do governador José Roberto Arruda, foi implementado o modelo chamado de Gestão Compartilhada. Nesse modelo, a SEDF realizava um processo seletivo e só após acontecia a eleição de diretores. Um modelo que restringia a participação o que não se configurou como uma gestão democrática.

A seguir, no quadro 3, destacam-se os modelos de gestão, de 1957 até 2019, para demonstrar historicamente as mudanças nos processos de gestão.

Quadro 3 - Modelos de gestão da educação no Distrito Federal

Período	Aspectos dos modelos de gestão	Governadores
1957	Acordo entre o grupo docente, onde cada professora assumiu em sistema de rodízio por um período de vinte dias e, após a experiência, o grupo elegeu, por meio do voto direto, a primeira diretora do Grupo Escolar nº 1, da Candangolândia.	

Período	Aspectos dos modelos de gestão	Governadores
1985 a 1989	O SINPRO-DF realizou um acordo com a FEDF para eleição direta dos diretores e dos conselhos nas escolas públicas.	Governadores indicados: Ronaldo Costa Couto, José Aparecido e Joaquim Roriz
1991 a 1994	O governador vetou o acordo e indicou os novos diretores das escolas.	Joaquim Roriz (PMDB), Primeiro governador eleito democraticamente no DF.
1995 a 1998	Primeira Lei de gestão democrática das escolas públicas, Lei 957/95, que instituiu a eleição direta das direções e dos conselhos escolares.	Cristovam Buarque (PT)
1999 a 2006	O governador revogou a lei 957/95 e promulgou a Lei 247/99, que possibilitava a escolha do diretor pelo governador, a partir de uma lista tríplice, construída após prova escrita, prova de títulos e de currículo, chamada de “vestibular para diretores”	Joaquim Roriz (PMDB) (com uma reeleição)
2007 a 2010	O governador estabeleceu a Gestão Compartilhada como modelo de escolha das direções, com os seguintes critérios: prova escrita e de títulos, audiência pública e consulta à comunidade escolar.	José Roberto Arruda (DEM)
2011 a 2014	Lei 4751/2012 retoma a eleição direta para gestores e conselheiros escolares possibilitando a gestão democrática, a partir de conselhos deliberativos e descentralização financeira, colocando a unidade escolar no centro com autonomias pedagógica, administrativa e financeira	Agnelo Queiroz (PT)
2015 a 2018	Permanece a Lei 4751/2012	Rodrigo Rollemberg (PSB)
2019 até a presente data	A Lei 4751/2012 é mantida, mas, com problemas para sua execução, o governador eleito publicou uma Minuta de alteração da GD, incluindo pré-requisitos para a eleição dos gestores, como uma banca examinadora para os candidatos a gestores; prova de conhecimento específico e avaliação de desempenho. Essa minuta foi derrubada por meio de pressão popular e as eleições aconteceram, mas o tempo de mandato foi reduzido para dois anos e, após as eleições de 2019, os mandatos foram prorrogados até a data atual, sem novo processo eleitoral.	Ibanez Rocha (MDB), reeleito em 2022. Governador afastado, por um período de três meses, devido aos atos antidemocráticos do dia 08/01/2023.

Fonte: Organização da autora a partir da pesquisa bibliográfica, 2023.

Após historicizar esse período sobre os modelos utilizados para escolha de gestores e as formas de gestão, vamos lançar atenção à lei promulgada, em 2012, pelo governador eleito,

Agnelo Queiroz, do PT (2011 a 2014). A Lei 4751/2012 retomava a gestão democrática das escolas públicas do Distrito Federal, após treze anos de lutas das categorias dos professores, dos servidores e das comunidades escolares organizadas, que travaram debates e discussões em busca da qualidade da educação e da necessidade da gestão democrática no processo de construção dessa qualidade. Esta Lei, como política de Estado, define um novo modelo de organização das escolas públicas do DF, com descentralização das tomadas de decisão, reinclusão dos conselhos escolares e outros órgãos colegiados na construção da gestão democrática. No capítulo I, citado abaixo, a lei apresenta as suas finalidades e os seus princípios.

CAPÍTULO I

DAS FINALIDADES E DOS PRINCÍPIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Art. 2º A gestão democrática da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal, cuja finalidade é garantir a centralidade da escola no sistema e seu caráter público quanto ao financiamento, à gestão e à destinação, observará os seguintes princípios:

I – Participação da comunidade escolar na definição e na implementação de decisões pedagógicas, administrativas e financeiras, por meio de órgãos colegiados, e na eleição de diretor e vice-diretor da unidade escolar;

II – Respeito à pluralidade, à diversidade, ao caráter laico da escola pública e aos direitos humanos em todas as instâncias da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal;

III – Autonomia das unidades escolares, nos termos da legislação, nos aspectos pedagógicos, administrativos e de gestão financeira;

IV – Transparência da gestão da Rede Pública de Ensino, em todos os seus níveis, nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros;

V – Garantia de qualidade social, traduzida pela busca constante do pleno desenvolvimento da pessoa, do preparo para o exercício da cidadania e da qualificação para o trabalho;

VI – Democratização das relações pedagógicas e de trabalho e criação de ambiente seguro e propício ao aprendizado e à construção do conhecimento; VII – valorização do profissional da educação. (DISTRITO FEDERAL, 2012).

Assim, a adoção de um novo modelo não pode perder de vista a construção de relações sociais para a existência de canais internos e externos de democratização das escolas. Além das eleições de gestores e de conselheiros com força deliberativa, deve ser incentivada a participação de toda a comunidade escolar, nos espaços existentes, para que aconteça a execução, o acompanhamento, a avaliação e a realimentação de todo o processo de GD em busca da construção de uma escola inclusiva e de qualidade.

Este capítulo tem como objetivo analisar a implementação da Gestão Democrática tendo como referência, para comparação, a atuação dos atores da gestão nas unidades escolares e a Lei 4.751/2012, que trata do Sistema de Ensino e da Gestão Democrática da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal.

Para compreender a atuação dos participantes da gestão, foram realizadas entrevistas, a partir de questionários semiestruturados, para os segmentos dos gestores, professores e conselheiros escolares. O intuito foi compreender suas percepções e conceitos sobre gestão

democrática, democracia, controle social e participação; mecanismos utilizados para promover a participação da comunidade escolar; autonomias; recursos; composição e organização da GD e a periodicidade das reuniões dos mecanismos de controle social detalhadas no Projeto de Gestão Democrática.

Com os dados coletados, o propósito é comparar as concepções e práticas dos conselheiros, gestores e professores na execução da GD e discutir a hipótese inicial: existem diferenças na aplicação dos mecanismos utilizados no processo de implementação desta lei, nas escolas da rede pública de ensino do Distrito Federal, e essas diferenças impactam a predominância da democracia na GD, contribuindo para os avanços, mas também, para as rupturas e permanências apresentados no processo de implementação da Lei.

Os entrevistados serão identificados com a letra inicial da função que ocupam nas unidades de ensino, seguido do número correspondente do entrevistado e da letra da respectiva unidade, como exemplos: G.A. (Gestor da unidade de ensino A), P1.UE. A (Professor número um, da unidade de ensino A), C1.UE. A (Conselheiro número um, da unidade de ensino A). Quanto às unidades de ensino, serão identificadas como UE.

3.1 Resultados das entrevistas

Para tal, iniciamos com dados sobre o tempo de atuação dos gestores nas unidades escolares, informação relevante para compreender as contradições no que prevê a lei e como vem sendo revista de acordo com interesses dos governos. Registros organizados no quadro abaixo.

Quadro 4 - Tempo de atuação dos gestores em cada unidade de ensino

Gestores	Tempo de atuação
Gestora A - G.A.	14 anos
Gestora B - G.B.	7 anos
Gestora C - G.C.	5 anos
Gestora D - G.D.	3 anos

Fonte: Organização da autora a partir dos dados da pesquisa, 2022.

A pesquisa foi realizada em 2022, após 10 anos da promulgação da Lei 4.751/2012. Significa, então, que o tempo de permanência como gestores reflete um desencontro com o Projeto de Gestão Democrática (PGD) que, de acordo com o Art. 41, “Os diretores e vice-diretores eleitos nos termos desta lei terão mandato de três anos, o qual se iniciará no dia 02 de

janeiro do ano seguinte ao da eleição para um único período subsequente.” (DISTRITO FEDERAL, 2012).

Portanto, sendo eleitos os gestores na primeira eleição realizada em 2012, teriam uma reeleição em 2014, como o tempo médio de ocupação dos cargos ficou de 3 a 14 anos, considerando a Lei em vigor, esse tempo não seria possível. Isso leva aos avanços e aos recuos para manutenção da Lei, que sofre alterações de acordo com o interesse dos governantes, como exemplo a alteração realizada pela Lei 6394/2019, que altera a Lei 4.751/2012, em seus § 1º e 2º do art. 64: “§ 1º Será permitida a candidatura dos atuais ocupantes dos cargos de diretor e vice-diretor, mesmo que em segundo mandato; § 2º O novo mandato será de exatamente 2 anos.” (DISTRITO FEDERAL, 2019).

Outras alterações que interferem na aplicação da lei também foram realizadas de forma autocrática pelo governo atual, como a implementação da militarização de algumas escolas com o Projeto de Gestão Compartilhada, entre a SEDF e a Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), a prorrogação dos mandatos dos gestores eleitos em 2019 e a não realização de eleições desde então.

Nas entrevistas realizadas, como a pergunta inicial era sobre o período que estavam na função, os gestores não se posicionaram sobre os processos eleitorais, mudanças ou prorrogações do tempo de atuação do cargo.

3.1.1 A formação para o exercício da função de gestor

A formação dos gestores eleitos é uma das etapas definidas no processo eleitoral com o objetivo de qualificação para o exercício da função. No Art. 60, “A SEDF oferecerá cursos de qualificação de, no mínimo, cento e oitenta horas aos diretores e vice-diretores eleitos, considerando os aspectos políticos, administrativos, financeiros, pedagógicos, culturais e sociais da educação no Distrito Federal.” (DISTRITO FEDERAL, 2012). As opiniões a seguir expressam como acontecem o apoio e formação para exercer a função de acordo com os gestores entrevistados.

Sempre ocorre junto com as equipes de serviço (SOE, Sala de Recursos – Atendimento Educacional Especializado –AEE (Psicopedagogo), Secretaria Escolar, coordenadores, professores, reunidos tomam as decisões necessárias ao bom andamento. (G.A. 2022).

Para outro entrevistado, dá-se “Através da eleição com a participação dos profissionais de educação, alunos e a comunidade escolar”. (G.B. 2022). Para outro entrevistado, “Com a equipe pedagógica e o administrativo, fazemos curso de formação e a CRE nos apoia sempre”

(G.C. 2022); para mais um entrevistado, “Não tem um curso que realmente possa fortalecer a gestão”. (G.D. 2022).

No discurso dos gestores sobre a qualificação para o cargo, não foi expressa a formação obrigatória, contida na Lei de Gestão Democrática (LGD). Dois gestores entrevistados (G.A e G.C) citaram o trabalho realizado no interior das unidades escolares, o que evidencia uma formação personalizada de cada escola e o distanciamento entre a Lei a realidade vivida por essas unidades escolares. Isso pode significar um distanciamento entre as unidades escolares e os órgãos responsáveis por contribuir com a formação para qualidade da gestão. Para nenhuma gestora, o foco foi uma formação para transformação social com a presença e a participação da comunidade escolar. A G.B. citou o apoio recebido na eleição com a presença dos profissionais de educação, dos alunos e da comunidade escolar, sem falar sobre a formação; G.D. foi enfática ao falar que não existe curso que realmente contribua para fortalecer a gestão escolar.

Fica evidente que a formação para qualificar o trabalho das gestoras foi, no mínimo, negligenciado pelos responsáveis citados na LGD; a formação pode não ter se realizada e, se foi realizada, não foi avaliada para ser retomada com o intuito de atingir o objetivo. É importante ressaltar como a formação do gestor deve acontecer de forma específica por ele ter um papel fundamental a cumprir nas relações com os demais atores da gestão escolar e da comunidade escolar na construção de uma educação de qualidade. Como afirma Lück,

As escolas atuais, [...] necessitam de líderes capazes de trabalhar e facilitar a resolução de problemas em grupo, capazes de trabalhar junto com os professores e colegas, ajudando-os a identificar suas necessidades de capacitação e a adquirir as habilidades necessárias e, ainda serem capazes de ouvir o que os outros têm a dizer, delegar autoridade e dividir poder. [...] Os gestores escolares, [...] são os responsáveis pela sobrevivência e pelo sucesso de suas organizações. Chamamos de liderança a um conjunto de fatores associados como, por exemplo, a dedicação, a visão, os valores, o entusiasmo, a competência e a integridade expressos por uma pessoa, que inspira os outros a trabalharem conjuntamente para atingirem objetivos e metas coletivos. A liderança eficaz é identificada como a capacidade de influenciar positivamente os grupos e de inspirá-los a se unirem em ações comuns coordenadas. Os líderes traduzem as nossas incertezas e nos ajudam a cooperar e trabalhar em conjunto para tomarmos decisões acertadas. (LUCK, 2012, p. 33).

Assim, parece existir uma lacuna na implementação da Gestão Democrática que, de certa forma, sobrecarrega os gestores ao terem que trabalhar em um espaço tão importante para construção do conhecimento, para se aprender o exercício da democracia, sobre as relações de poder e sobre as relações sociais, sem o suporte “contínuo” que possibilite a aprendizagem de habilidades, a avaliação e a retomada do processo nesse círculo que é a gestão escolar. Para que a gestão seja realmente democrática, a atuação dos gestores deve se pautar no conhecimento e na comunicação que possibilitem a inclusão, de acordo com a Lei, de todos os membros da

comunidade escolar, favorecendo a aprendizagem de habilidades de efetiva participação e o desenvolvimento do potencial de autonomia das pessoas envolvidas.

3.1.2 A composição dos Conselhos Escolares

Os Conselhos Escolares, de acordo com a Lei de Gestão Democrática, são a instância máxima de deliberação sobre as questões das unidades de ensino. Devem ser organizados com a participação de, no mínimo, cinco e, no máximo, vinte e um conselheiros, de acordo com a quantidade de estudantes da unidade escolar. A Lei traz, no Art. 25, citado abaixo, as competências do Conselho Escolar.

Art. 25. Compete ao Conselho Escolar, além de outras atribuições a serem definidas pelo Conselho de Educação do Distrito Federal:

- I – Elaborar seu regimento interno;
- II – Analisar, modificar e aprovar o plano administrativo anual elaborado pela direção da unidade escolar sobre a programação e a aplicação dos recursos necessários à manutenção e à conservação da escola;
- III – Garantir mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar na elaboração do projeto político-pedagógico da unidade escolar;
- IV – Divulgar, periódica e sistematicamente, informações referentes ao uso dos recursos financeiros, à qualidade dos serviços prestados e aos resultados obtidos;
- V – Atuar como instância recursal das decisões do Conselho de Classe, nos recursos interpostos por estudantes, pais ou representantes legalmente constituídos e por profissionais da educação;
- VI – Estabelecer normas de funcionamento da Assembleia Geral e convocá-la nos termos desta Lei;
- VII – Estruturar o calendário escolar, no que competir à unidade escolar, observada a legislação vigente;
- VIII – Fiscalizar a gestão da unidade escolar;
- IX – Promover, anualmente, a avaliação da unidade escolar nos aspectos técnicos, administrativos e pedagógicos;
- X – Analisar e avaliar projetos elaborados ou em execução por quaisquer dos segmentos que compõem a comunidade escolar;
- XI – Intermediar conflitos de natureza administrativa ou pedagógica, esgotadas as possibilidades de solução pela equipe escolar;
- XII – Propor mecanismos para a efetiva inclusão, no ensino regular, de alunos com deficiência;
- XIII – Debater indicadores escolares de rendimento, evasão e repetência e propor estratégias que assegurem aprendizagem significativa para todos. (DISTRITO FEDERAL, 2012)

O Conselho Escolar é o instrumento para o exercício da participação ativa dos segmentos da comunidade escolar. É um espaço privilegiado de discussão e de deliberação sobre as questões da unidade escolar que possibilitam a democratização e o rompimento com as decisões autocráticas, transformando a escola, realmente, num espaço público onde a pluralidade de opiniões deve ser respeitada.

A composição do Conselho Escolar segue a seguinte organização de acordo com a Lei,

Número de membros do Conselho Escolar						
Classificação das instituições educacionais de acordo com o número de estudantes	Equipe Gestora (Direção)	Segmentos da Comunidade Escolar				Total
		Carreira Magistério / Especialistas	Carreira Assistência	Estudantes	Pais ou Responsáveis	
Até 500	01	01	01	01	01	05
De 501 a 1000	01	02	02	02	02	09
De 1001 a 2000	01	03	03	03	03	13
De 2001 a 3000	01	04	04	04	04	17
Acima de 3000	01	05	05	05	05	21

Fonte: Organização da autora a partir dos dados da pesquisa, 2022.

No entanto, observando a composição dos Conselhos Escolares das unidades de ensino pesquisadas, observa-se um esvaziamento e uma desmobilização dos conselheiros. De acordo com a Lei, das unidades pesquisadas, uma deveria ter cinco conselheiros, por contar com 443 alunos, outras duas, já que contam com a quantidade de 720 a 741 alunos matriculados, deveriam ter um total de nove conselheiros e a unidade C, um total de treze conselheiros.

No quadro abaixo, está representada a situação atual de cada unidade de ensino com relação ao número de conselheiros.

Quadro 5 - Quantidade de conselheiros escolares por unidade de ensino

Unidades de ensino	Número de estudantes	Quantidade de conselheiros atualmente	Quantidade de conselheiros de acordo com a lei
A	741	07	09
B	720	04	09
C	1075	02	13
D	443	02	05

Fonte: Organização da autora a partir dos dados da pesquisa, 2022.

Observa-se que todas as unidades escolares pesquisadas passam por dificuldades no funcionamento do Conselho Escolar. No caso da unidade de ensino A, que tem um total de 741 estudantes matriculados, com sete conselheiros, os cargos no conselho escolar estão assim ocupados: um professor, que também é pai de aluno, é o presidente do conselho; um professor é o vice-presidente e uma servidora da carreira de assistência, que também é mãe de aluno, exerce a função de secretária. Segundo a gestora, a periodicidade das reuniões é mensal e acontece extraordinariamente se houver necessidade. Os conselheiros eleitos por último não participaram de capacitação devido à pandemia de covid 19. No caso de vacância de conselheiros, não há substituição.

A unidade de ensino B, que tem um total de 720 estudantes matriculados, conta com apenas quatro conselheiros. Os cargos no conselho escolar estão assim ocupados: um servidor da carreira de assistência é presidente do conselho; um outro professor é vice-presidente e, por fim, um representante da comunidade atua como secretário. Segundo o gestor, a periodicidade das reuniões é bimestral, ou em casos extraordinários, se houver necessidade. A capacitação dos conselheiros acontece em reuniões mensais e cursos com órgãos públicos. Quanto à substituição, em caso de vacância, segundo a gestora, “Só há substituição através de eleição. No momento, não houve eleição devido à especificidade da pandemia.” (G.B.2022)

Já a unidade de ensino C, que tem um total de 1075 estudantes matriculados, conta com apenas dois conselheiros. Uma professora que assume a presidência do conselho e a vice-diretora que assume a secretaria do conselho. Quanto à periodicidade das reuniões, segundo a gestora, acontece quando há necessidade de aprovar projetos para a escola. Quanto à capacitação dos conselheiros, não houve e não aconteceu a substituição de conselheiros, porque não houve vacância.

A unidade de ensino D, que tem um total de 443 estudantes matriculados, possui dois conselheiros. Os cargos no conselho escolar estão assim ocupados: uma professora ocupa a vice-presidência e os outros dois cargos estão sem representantes. Segundo a gestora, não estão realizando as reuniões e a capacitação dos conselheiros não ocorreu. Quanto à substituição, em caso de vacância, “não tem suplentes para fazer substituição.” (G.D.2022).

Assim, a existência e a atuação dos Conselhos Escolares destas unidades de ensino estão em desacordo com a Lei, tanto na sua composição, quanto no seu funcionamento. É importante destacar que o Conselho cumpre o papel de instância de liberação nas unidades de ensino, é concebido como o espaço para o exercício da cidadania no qual os segmentos podem debater e tomar decisões como sujeitos ativos que podem interferir e transformar a política educacional. No entanto, a fragilidade dos conselhos, nessas unidades de ensino, mostra uma realidade de

distanciamento entre o mecanismo legal que possibilita a democratização e a participação da comunidade escolar.

3.1.3 Quanto à substituição dos conselheiros

Todas as unidades de ensino, mesmo com o quadro de conselheiros incompletos, disseram não realizar a substituição. Ficou claro, nas entrevistas, que não existem suplentes para completar os conselhos no caso de vacância, que existe o desconhecimento sobre as regras de substituição, de que não se sabe quando se convocará uma nova eleição para acontecer a substituição. Entretanto, o quadro apresentado em duas unidades de ensino na UE.C e na UE. D, demonstra a inviabilidade, inclusive de realização das reuniões ordinárias e extraordinárias, visto que a UE.C conta com uma professora e a vice-diretora, como membros do conselho, e a UE. D conta com uma professora, o vice-diretor e a diretora. Essa situação significa que, sequer os cargos do Conselho Escolar, presidente, vice-presidente e secretário, estão preenchidos e que a substituição não acontecerá, pois somente é possível ser substituído um representante por outro do mesmo segmento por meio de votação imediatamente inferior à do titular e esses suplentes não existem. A saber,

Art. 30. O Conselho Escolar elegerá, dentre seus membros, presidente, vice-presidente e secretário, os quais cumprirão tarefas específicas definidas no regimento interno do colegiado, não podendo a escolha para nenhuma dessas funções recair sobre membros da equipe gestora da unidade escolar. Parágrafo único. Compete ao presidente do Conselho Escolar dirigir a Assembleia Geral Escolar.

Art. 32. A vacância da função de conselheiro se dará por renúncia, aposentadoria, falecimento, desligamento da unidade de ensino, alteração na composição da equipe gestora ou destituição, sendo a função vacante assumida pelo candidato com votação imediatamente inferior à daquele eleito com menor votação no respectivo segmento. (DISTRITO FEDERAL, 2012).

Observa-se que o processo de eleição nas unidades escolares é necessário para que haja democracia, mas não pode ser visto como um fim em si mesmo, pois a participação exige conquista, é um processo de relações diárias e de convencimento para intervenção de sujeitos sociais ativos. Entretanto, a não realização das eleições causaram um prejuízo imensurável à gestão democrática, um exemplo disso é a vacância dos cargos de conselheiros, motivada por vários fatores, dentre eles, a transferência dos estudantes por concluir a etapa de ensino oferecido pelas unidades escolares, as mudanças de endereço, como também a falta de interesse dos conselheiros, que não são substituídos devido à inexistência de suplentes.

De acordo com a LGD, o conselho deveria reunir-se ordinariamente uma vez por mês e, quando necessário, deve realizar reuniões extraordinárias. Entretanto, a realidade apresentada na pesquisa é a seguinte: A unidade de ensino A é a única a realizar as reuniões com a

periodicidade determinada, as demais seguem regras próprias, sendo que a unidade de ensino D explicita que não está realizando as reuniões devido à defasagem no quadro dos conselheiros. Essa situação mostra que, o esvaziamento dos conselhos escolares não possibilita a aplicação da lei e enfraquece a gestão democrática pelo não funcionamento de um mecanismo de participação primordial para democratização da educação no Distrito Federal.

3.1.4 Quanto à formação dos conselheiros

A lei de gestão democrática prevê formação para os conselheiros eleitos. Ao se observar as competências dos conselhos escolares e a importância de sua atuação na democratização das unidades de ensino, essa qualificação específica pode contribuir para uma participação com maior qualidade.

Art. 61. A SEDF oferecerá curso de formação aos conselheiros escolares, conforme previsão do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares do Ministério da Educação ou de outra ação criada para este fim. (Distrito Federal, 2012).

No entanto, das unidades de ensino pesquisadas, apenas a B citou uma forma de capacitação: “A capacitação dos conselheiros acontece em reuniões mensais e cursos com órgãos públicos” (G.B, 2022). Nota-se, no discurso, que a capacitação não é oferecida pela SEDF, em acordo com a LGD, mas pela própria unidade de ensino. As demais disseram que não ocorreu a formação.

3.1.5 Percepções e conceitos dos gestores sobre controle social e participação

Quando são observados os mecanismos que constituem a Lei de Gestão Democrática do Distrito Federal, para possibilitar o controle social da educação, a partir da participação de toda a comunidade escolar, em cada unidade de ensino de que faz parte, perguntamos como definiam controle social. Os gestores responderam:

Está em equilíbrio os participantes de uma mesma região, no caso aqui (comunidade escolar) e todos serem participantes ativos num processo de aquisição, construção e permanência de educação de qualidade com parceria de todos. (G.A. 2022).

Outros responderam “Participação da sociedade na gestão pública a fim de garantir os direitos dos cidadãos.” (G.B. 2022), ou “Normas, regras para controle da sociedade.” (G.C.2022). “É o controle da sociedade para assegurar que os recursos públicos sejam empregados.” (G.D. 2022).

3.1.6 Percepções e conceitos dos professores sobre controle social e participação

Para os professores, as narrativas demonstram “Controle social sobre as ações do Estado. Informações que estão disponíveis para a comunidade/sociedade se informar e baseado nessas informações conseguir agir em prol dos interesses coletivos e individuais.” (P1.UE. A, 2022). “Interdependência entre diversas instâncias do poder público e comunidade.” (P2.UE. A, 2022). “Como uma participação efetiva da sociedade no acompanhamento das decisões a serem tomadas.” (P1.UE. B, 2022). “Controle social são normas e padrões sociais que regem o comportamento dos indivíduos. Essas normas produzem um efeito que os próprios indivíduos se vigiem e se controlem mutuamente para manter o status quo.” (P1.UE.C, 2022). “Participação da sociedade na tomada de decisões, fiscalização, normatização e acompanhamento das políticas públicas do governo e a destinação dos recursos.” (P1.UE. D, 2022). “Participação efetiva da sociedade na formulação, aplicação e acompanhamento das políticas públicas.” (P2.UE. D, 2022).

3.1.7 Percepções e conceitos dos conselheiros sobre controle social e participação

Os conselheiros apresentaram as seguintes percepções: “Acontece através da participação de toda a comunidade com conhecimento do que ocorre na escola.” (C1.UE. A, 2022), “Acredito que se trata de uma organização conjunta com vistas ao trabalho colaborativo.” (C2.UE. A, 2022), “Eu penso que controle social é quando a comunidade participa.” (C3.UE. A, 2022), “É a participação da comunidade dentro da escola para um trabalho mais efetivo e eficaz no combate à desigualdade.” (C1.UE. B, 2022), “Participação da sociedade na gestão pública afim de garantir o direito do cidadão.” (C2.UE. B, 2022), “Regras que auxiliam a sociedade a manter um equilíbrio no cumprimento das leis.” (C1.UE.C, 2022), “Ação da sociedade sobre a instituição.” (C1.UE. D, 2022), “Controle social é a participação da sociedade na administração pública, na fiscalização das ações políticas e sociais.” (C2.UE. D, 2022).

Nessa pergunta, o que nos interessou foi desvelar o que cada entrevistado pensa que seja controle social. Percebemos que os conceitos são ambíguos, os entrevistados apresentam compreensões diferentes. Algumas respostas demonstram atitudes passivas, como se o objetivo fosse apenas acompanhar e colaborar no processo, sem a percepção de que são atores na construção de uma política pública. Tal fator pode dificultar a busca pelo cumprimento de regras pelo Estado, para a promoção das mudanças sociais necessárias e, no caso, pode

dificultar a qualificação para a atuação dos representantes das unidades de ensino em busca de qualidade e de equidade na educação.

Observa-se que a maioria dos entrevistados apresentam uma percepção de controle social, em um contexto de controle do Estado, pela sociedade. Surge também a percepção de controle social no sentido disciplinar da sociedade, como também a percepção como sendo a participação apenas no âmbito da unidade escolar.

Compreender o significado de controle social é a base para construção de um ambiente de participação ativa e democrática e, até mesmo, possibilita a organização de um espaço de atuação social com discussões que influenciem as políticas públicas em prol dos interesses das comunidades organizadas.

3.1.8 Percepções e conceitos sobre democracia

Outro ponto igualmente importante, na atuação dos representantes das comunidades escolares, é a percepção sobre o que é democracia. Quais são os discursos, as práticas reais nas unidades escolares e os conceitos que os atores desse processo de gestão democrática apresentam. Nesse sentido, perguntou-se: Tendo como referência a escola, como você define democracia?

3.1.9 Conceitos/percepções dos gestores sobre democracia

A percepção de democracia está nas narrativas, como em “Todos participarem das ações e situações realizadas, visando o melhor para o bem comum.” (G.A., 2022), ou “Reuniões para decisões a serem cumpridas com a decisão da maioria para o bem de todos.” (G.B., 2022). Para outro gestor, “Livre ações e pensamentos.” (G.C., 2022). “A tomada de decisão com a participação de todos e votação.” (G.D., 2022).

3.1.10 Conceitos/percepções dos professores sobre democracia

Para os professores, a democracia está na “Consulta aos professores, coordenadores, equipes e comunidade escolar sobre suas decisões, votação e prestação de contas do PDDE e PDAF.” (P1.UE. A, 2022); ou “Todos têm direito de expressar sua opinião.” (P2.UE. A, 2022). Ainda, “Capacidade de representar meus interesses e de participação ativa de todos os segmentos: alunos/comunidade.” (P1.UE. B, 2022). O “Convivo com pessoas com pensamentos e ideologias diferentes da minha muito bem. Tenho respeito mútuo.” (P1.UE.C, 2022). Para outros professores entrevistados, “Em termos práticos é o regime de governo que

leva em conta as demandas sociais, as necessidades e anseios dos indivíduos de uma determinada sociedade ou grupo social.” (P2.UE.C, 2022). “Ocorre bastante em ano eleitoral, para escolha da equipe gestora, nos demais anos ainda há muita dificuldade em construir e decidir as melhores estratégias no coletivo.” (P1.UE. D, 2022). Por fim, “Decisões tomadas com o coletivo da escola.” (P2.UE. D, 2022).

3.1.11 Conceitos/percepções dos conselheiros sobre democracia

Os conselheiros apresentam as seguintes definições para democracia: “Poder tomar decisão com representação.” (C1.UE. A, 2022), “Um processo participativo que considera as necessidades coletivas objetivando uma melhoria ao coletivo.” (C2.UE. A, 2022), “O processo de poder participar e ter minhas decisões sendo ouvidas e levadas em consideração, mesmo sendo a maioria que vença no final.” (C3.UE. A, 2022), “A participação de todos em tudo que se refere à gestão democrática.” (C1.UE. B, 2022), “Definimos como organização descentralizada no qual se prioriza a participação coletiva.” (C2.UE. B, 2022), “Todos são chamados a participar para dar opinião e participam igualmente nas decisões tomadas pela equipe gestora.” (C1.UE.C, 2022), “É quando a comunidade participa efetivamente em todas as decisões.” (C1.UE. D, 2022), “Opiniões diferentes, mas leva em conta a coletividade.” (C2.UE. D, 2022).

Observa-se, nas respostas da maioria dos entrevistados, que estão descrevendo sobre a democracia representativa, quando falam das reuniões para tomadas de decisões coletivas, através de votação, com o objetivo de atender à maioria, aprovar prestações de contas e, também, quando definem, como regime de governo e votação em ano eleitoral, “Ocorre bastante em ano eleitoral, para escolha da equipe gestora. Nos demais anos, ainda há muita dificuldade em construir e decidir as melhores estratégias no coletivo.” (P1.UE. D, 2022).

De acordo com Santos (2016), “A democracia representativa (DR) é o regime político no qual os cidadãos [...] concentram seu poder democrático na eleição dos decisores políticos.” (SANTOS, 2016, p. 119). A questão é: após as eleições, as opiniões dos cidadãos são respeitadas pelos decisores eleitos? As promessas são cumpridas independente dos interesses econômicos e dos representantes conservadores da sociedade?

Assim, há de se pensar em outras práticas da democracia que podem cumprir melhor esse papel na educação, como destaca Santos (2016):

Mas o impulso democrático das últimas décadas teve outras dimensões que foram além da DR. Distingo duas delas. A primeira foram as experiências de democracia participativa em nível local que emergiram no final da década de 1980 com os orçamentos participativos municipais de que Porto Alegre foi a cidade pioneira. [...]

Apesar de ser a forma mais emblemática de democracia participativa, o orçamento participativo é apenas um dos muitos mecanismos de democracia participativa que emergiram nessas décadas. Ao lado dele haveria de mencionar os conselhos municipais e estaduais, com funções consultivas e por vezes deliberativas na definição de políticas sociais, nomeadamente na área de saúde e da educação; as consultas populares; os referendos [...] essa vasta experiência democrática traduziu-se em articulações novas e até então inimagináveis entre democracia representativa e democracia participativa. (SANTOS, 2016, p.126).

Portanto, as unidades escolares podem aprofundar o conhecimento sobre o tipo de democracia que pretendem desenvolver. Uma democracia que não signifique apenas o ato de votar, mas que represente o direito de participar ativamente da construção da qualidade social da educação. De acordo com Paro (2016), “[...] uma democracia efetiva exige controle social do Estado [...] E isso só se garante pelo controle democrático da escola, já que, por todas as evidências, conclui-se que o Estado não se tem interessado pela universalização de um ensino de boa qualidade”. (PARO, 2016.p. 23).

Assim, pensar a democracia, passa por conhecer os espaços e a forma como os atores que constroem esse espaço se relacionam. Passa por discutir, como acontece o exercício coletivo na construção desses espaços, e conhecer como se dá a participação de cada indivíduo nesse coletivo.

A forma, como as decisões são tomadas nesse coletivo, também é importante para compreender a sua atuação. Perguntamos sobre como são tomadas as decisões nos conselhos escolares e obtivemos as seguintes respostas que estão representadas no quadro abaixo.

Quadro 6 - Como são tomadas as decisões no Conselho escolar

Segmentos	Por respeito à maioria (votação)	Através de discussões e convencimentos
Gestores	04	00
Conselheiros	04	05

Fonte: Organização da autora a partir dos dados da pesquisa, 2022.

As respostas demonstram que 38,46% dos treze entrevistados responderam que a tomada de decisões acontece a partir de discussões e convencimentos no grupo, enquanto 61,54%, dos treze entrevistados responderam que é por meio de votação e com respeito à maioria. O que chama a atenção é que, no segmento dos conselheiros, eles se dividem, na mesma unidade escolar, uns respondem que é por votação e outros por discussão e convencimento. Mas, para a maioria, existe uma escuta dos indivíduos o que representa diálogo nas tomadas de decisões.

Conforme Touraine (1996), para a democracia existir, é indispensável o reconhecimento da diversidade de pensamentos e opiniões e respeitar os projetos coletivos, mas, também, os individuais:

[...] é preciso que a maioria reconheça os direitos das minorias e, em particular, não imponha a uma minoria a defesa de seus interesses e a expressão de seu ponto de vista unicamente pelos métodos que convêm à maioria ou a grupos mais poderosos. (TOURAINÉ, 1996, p. 38).

A autonomia das unidades escolares pode significar a valorização do papel ativo das comunidades escolares, no processo de construção da educação, se forem observados os sujeitos envolvidos, as diversidades discutidas, as contradições e, ainda, se houver o empoderamento da comunidade escolar através de importantes decisões. A Lei de Gestão Democrática discutida apresenta os espaços de autonomia das unidades de ensino, no capítulo III, definindo as autonomias e como serão garantidas na sua implementação.

CAPÍTULO III DA AUTONOMIA DA ESCOLA PÚBLICA

Seção I

Da Autonomia Pedagógica

Art. 4º Cada unidade escolar formulará e implementará seu projeto político-pedagógico, em consonância com as políticas educacionais vigentes e as normas e diretrizes da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal.

Parágrafo único. Cabe à unidade escolar, considerada a sua identidade e de sua comunidade escolar, articular o projeto político-pedagógico com os planos nacional e distrital de educação.

Seção II

Da Autonomia Administrativa

Art. 5º A autonomia administrativa das instituições educacionais, observada a legislação vigente, será garantida por:

- I – Formulação, aprovação e implementação do plano de gestão da unidade escolar;
- II – Gerenciamento dos recursos oriundos da descentralização financeira;
- III – Reorganização do seu calendário escolar nos casos de reposição de aulas.

Seção III

Da Autonomia Financeira

Art. 6º A autonomia da gestão financeira das unidades escolares de ensino público do Distrito Federal será assegurada pela administração dos recursos pela respectiva unidade executora, nos termos de seu projeto político-pedagógico, do plano de gestão e da disponibilidade financeira nela alocada, conforme legislação vigente.

§ 1º Entende-se por unidade executora a pessoa jurídica de direito privado, de fins não econômicos, que tenha por finalidade apoiar as unidades escolares ou diretorias regionais de ensino no cumprimento de suas respectivas competências e atribuições

§ 2º Para recebimento dos recursos de que tratam o caput e o art. 7º, a presidência ou função equivalente da unidade executora deverá ser exercida pelo diretor da unidade escolar ou da diretoria regional de ensino apoiada.

Art. 7º Constituem recursos das unidades executoras das unidades escolares os repasses e descentralizações de recursos financeiros, as doações e subvenções que lhes forem concedidas pela União, pelo Distrito Federal, por pessoas físicas e jurídicas, entidades públicas, associações de classe e entes comunitários.

Parágrafo único. Serão garantidos e criados, no prazo máximo de noventa dias, mecanismos de fortalecimento de controle social sobre a destinação e a aplicação de recursos públicos e sobre ações do governo na educação.

Art. 8º Para garantir a implementação da gestão democrática, a SEDF regulamentará, em normas específicas, a descentralização de recursos necessários à administração das unidades escolares. (DISTRITO FEDERAL, 2012).

Perguntamos, também, sobre o conceito/percepção sobre autonomia.

3.1.12 Conceito/percepção de autonomia para os gestores

Para os gestores, autonomia significa “Ter condições de executar os planejamentos existentes com real participação e execução das ações.” (G.A., 2022), “Trabalhamos com autonomia, mas sempre prevalecendo as sugestões sociais para o fortalecimento da unidade escolar.” (G.B., 2022), “Solução de problemas por si só.” (G.C.2022), “A liberdade de elaborar e implementar os projetos da escola.” (G.D., 2022).

3.1.13 Conceito/percepção de autonomia para os professores

Já os professores percebem autonomia como “Consulta sobre calendário escolar, mudanças e pequenas obras, autonomia financeira e autonomia pedagógica.” (P1.UE. A, 2022), “Trabalhar da forma mais conveniente para professores e alunos.” (P2.UE. A, 2022), “Na ampliação do espaço de decisão, voltada para a melhoria da qualidade de ensino.” (P1.UE. B, 2022), “A escola me dá total autonomia para executar minhas aulas.” (P1.UE.C, 2022), “É a possibilidade de tomada de decisões dentro de um campo estabelecido e restrito de normas.” (P2.UE.C, 2022), “Pouquíssima autonomia nas decisões, sempre atrelada a SEDF.” (P1.UE. D, 2022), “A equipe gestora apoia e ampara os projetos definidos pelos professores.” (P2.UE. D, 2022).

3.1.14 Conceito/percepção de autonomia para os conselheiros

Os conselheiros apresentam as seguintes narrativas: “Poder resolver e ter poder de decisão.” (C1.UE. A, 2022), “Poder de decisão.” (C2.UE. A, 2022), “Refere-se à simplificação de processos, independência na tomada de decisões.” (C3.UE. A, 2022), “Poder tomar decisões específicas com ser autêntico.” (C4.UE. A, 2022), “Definimos como fortalecimento da escola e a melhoria da qualidade de ensino.” (C1.UE. B, 2022), “Segurança para trabalhar com austeridade dentro dos parâmetros legais.” (C2.UE. B, 2022), “A comunidade escolar é reconhecida como agente habilitada a participar dos projetos propostos pela escola, utilizando de seus direitos e deveres.” (C1.UE.C, 2022), “A própria opinião, vontade pessoal.” (C1.UE. D, 2022), “Quando um ente pode atuar efetivamente nas principais decisões.” (C2.UE. D, 2022).

Como se sabe que a autonomia escolar, de acordo com a Lei, descentraliza as tomadas de decisões nos aspectos pedagógico, administrativo e financeiro, de acordo com a realidade de cada unidade de ensino, espera-se que haja suporte para que a UE seja capaz de, no mínimo, realizar a execução do PPP, construído com a participação da comunidade. No entanto, a realidade é diferente, principalmente quando se trata da autonomia financeira.

Nas respostas relacionadas, no que tange à autonomia pedagógica, a maioria dos entrevistados responderam que as unidades de ensino formularam e implementam o próprio Projeto Político Pedagógico (PPP) e que os projetos estão de acordo com os planos nacional e distrital de educação. Quanto à participação na elaboração do PPP, apenas três professores responderam que não participaram por não estarem locados na unidade escolar no período da elaboração do documento.

Com relação à autonomia administrativa, a maioria afirma que a unidade escolar formulou, aprovou e implementa o Plano de Gestão, mas não conseguimos acessar os planos de gestão, então, ficou subtendido que são substituídos pelos PPPs. Todas as unidades escolares gerenciam os recursos oriundos da descentralização financeira. Quanto à reorganização do calendário escolar, prerrogativa das UEs, houve respostas diferentes, dentro da mesma unidade escolar, devido à percepção de que a Secretaria de Estado da Educação do Distrito Federal (SEDF) interfere, inclusive, encaminhando datas determinadas para orientar a reposição de aulas e tentando padronizar os calendários.

Quando perguntamos se os recursos destinados são suficientes para atender às demandas apresentadas no PPP e no Plano de Ação, apenas uma gestora respondeu que “Sim. Os recursos são suficientes, a escola está bem equipara.” (G.C, 2022), todos os outros entrevistados responderam que não, como no exemplo a seguir: “Não. Com a redução de verbas, não conseguimos atender todos os projetos propostos aos alunos.” (P1.UE. B, 2022).

É importante destacar que a percepção da gestora G.C, sobre a quantidade de recursos destinado à unidade de ensino, diverge dos outros representantes da mesma UE que responderam “Não. Falta recursos financeiros para muita coisa na escola.” (P1.UE.C, 2022). Outra resposta foi “Não. A escola tem muitas demandas a serem concluídas e necessita de manutenção constante.” (C1.UE.C, 2022). Observa-se que todas as respostas falam de equipamentos e manutenção, mas não é citada a implementação do PPP.

Observa-se que a autonomia financeira conflitua com as necessidades das UEs, uma vez que não tem representado a condição necessária para a execução dos PPPs, o que exige dos responsáveis pela gestão democrática que busquem outras formas de repasses financeiros, seja através de emendas parlamentares ou de festas realizadas para arrecadação, com o objetivo de

cumprir o máximo possível dos projetos. Porém, sabe-se que contar com a segunda opção citada não acarreta muito êxito e acaba dificultando e prejudicando a implementação dos PPPs como planejado, ou seja, a deterioração das escolas públicas está ligada, de alguma forma, ao descaso do Estado com a qualidade que as escolas podem oferecer. De acordo com Paro (2016).

[...] o Estado passou a dar importância cada vez menor à escola pública, endereçando para aí recursos progressivamente mais insuficientes e descuidando cada vez mais das condições em que se realizava o ensino de massa. Tudo isso gerou a multiplicação de classes superlotadas, recursos didáticos precários e insuficientes, precaríssima qualificação profissional e baixíssima remuneração do professor e do pessoal da escola em geral. (PARO, 2016, p. 116).

Quando indagamos sobre os mecanismos utilizados para que a comunidade escolar participe da gestão democrática, obtivemos as seguintes respostas, organizadas no quadro a seguir.

Quadro 7 - Mecanismos usados, na prática, que favorecem a participação de todos na gestão democrática

Respostas dos gestores	Respostas dos professores
Reuniões, assembleias coletivas, eleição para conselheiros escolares e gestão das instituições. (G.A)	Reuniões com a comunidade escolar, prestação de contas, eleição para a escolha da gestão com a participação de toda comunidade. (P1.UE. A) Conselhos escolares, a participação na elaboração do PPP da escola. (P2.UE. A)
Com sugestões e visão democrática decidido em reuniões coletivas. (G.B)	Eleição de diretores/conselhos escolares/elaboração do PPP com a participação de todos os envolvidos no contexto escolar. (P1.UE. B)
Reuniões, assembleias. (G.C)	Autonomia de trabalho, troca de experiência. (P1.UE.C) Escolha da gestão, discussão de temas sensíveis coletivamente. (P2.UE.C)
Reuniões com todos. (G.D)	Escolha da equipe gestora pelo corpo docente, alunos e pais, gestão dos recursos do PDAF, PDDE e APM e reuniões coletivas uma vez por semana. (P1.UE. D) Eleições da equipe gestora e reuniões constantes para definição de assuntos importantes para a escola. (P2.UE. D)

Fonte: Organização da autora a partir dos dados da pesquisa, 2022.

A partir da avaliação das respostas dadas, vemos que está de acordo com o que está na Lei. Mas a atuação dos atores responsáveis pela gestão democrática, em cada unidade de ensino, apresenta lacunas importantes que prejudicam sua implementação. Os espaços de reflexão, para pensar e agir coletivamente, estão esvaziados nas suas representações, principalmente quando se trata da representação dos pais ou responsáveis e alunos. A periodicidade das reuniões de cada mecanismo existente na lei não é cumprida em três das quatro unidades de ensino pesquisadas. Outro mecanismo fundamental, para gestão democrática, que são as eleições

também não estão ocorrendo regularmente e, ademais, os mandatos foram prorrogados duas vezes desde a última eleição.

A Assembleia Geral Escolar, que é a instância máxima de participação direta da comunidade escolar, que abrange todos os segmentos da comunidade, de acordo com a Lei, deve se reunir ordinariamente a cada seis meses, ou extraordinariamente, se a comunidade escolar indicar para consulta sobre temas relevantes da unidade escolar. Entretanto, nas entrevistas, as respostas sobre a realização das assembleias são opostas dentro da mesma unidade escolar, divergindo das normas e, por vezes, deixando dúvida se realmente o entrevistado está falando do mesmo mecanismo de participação trazido na lei, devido às respostas dadas como “quando há necessidade; elas são realizadas de acordo com a prestação de contas trimestralmente; mensal ou antes se necessitar; a cada bimestre, não sei e desconheço”.

O mecanismo de participação que está de acordo com a Lei de Gestão Democrática, na sua implementação, quanto à periodicidade, é o Conselho de Classe, mesmo assim, apenas uma unidade de ensino, quando perguntada sobre a composição do conselho de classe, incluiu a representação das turmas. As demais realizam o conselho sem representante dos pais ou dos responsáveis e alunos.

Realizamos a pesquisa documental, a partir das atas das reuniões dos conselhos escolares de duas escolas pesquisadas, mas não havia uma sequência periódica das atas, o que dificultou o trabalho. Mesmo assim, foi possível inferir que tal fator representava a dinâmica das unidades escolares.

Por meio dos registros em atas coletados nas duas escolas, identificou-se como se deu a atuação do Conselho Escolar em relação às decisões e à periodicidade das reuniões, mesmo que, de acordo com as unidades escolares, algumas atas estivessem faltando. Também foi informado pela G.D. que, devido à falta de representantes do Conselho Escolar - no momento, só há um representante dos professores e um dos gestores - a escola foi orientada pela contadora a realizar as reuniões junto aos professores.

É importante ressaltar que em nenhuma das unidades escolares, as quais têm alunos com a idade mínima para participar dos Conselhos Escolares, existem alunos na sua composição.

Os quadros 08 e 09, a seguir, estão organizados de acordo com a pesquisa documental realizada, apresentando as pautas das reuniões realizadas nas unidades de ensino “D” e “C”.

Quadro 8 - Registro das atas de reuniões do Conselho Escolar da unidade de ensino “D”

Datas	Principais assuntos deliberados
02/01/2018	Como serão empregados os recursos do PDAF.
06/03/2018	Ata de prioridades do PDAF, importância do Conselho Escolar, indicação do vice-diretor.
10/05/2018	Verba para colocação ar-condicionado e troca de areia do parquinho.
08/06/2018	Festa junina, reposição de dias letivos (veio sugestão dos dias para reposição no próprio bimestre, da Secretaria de Educação, podendo ser necessária a atuação do Sinpro).
05/07/2018	Reposição de aula no dia 26/06, utilização do parquinho devido à baixa umidade, verba do ar-condicionado não chegou.
08/08/2018	Aprovação da ata de prestação de contas, reposição de aula do 3º bimestre.
10/09/2018	Resultado do IDEB, a escola ficou entre as melhores do DF, como avançar nos próximos anos.
08/11/2018	Resultado da primeira olimpíada de Matemática da escola, reforma do banheiro masculino dos alunos, troca de canaletas, troca de areia do parquinho.
10/12/2018	Reforma do banheiro masculino dos alunos, reforma das canaletas, Cantata de Natal, finalização do ano letivo, propostas para o ano letivo de 2019.
26/03/2019	Substituição do presidente do Conselho Escolar, por passar a ser membro nato do Conselho, pelo Sr. Lázaro E. de O. de Souza, representante dos pais. Reposição de aulas.
03/04/2019	Aprovação da prestação de contas dos recursos do PDAF (Programa de Descentralização Administrativa e Financeira) 2018, análise do parecer fiscal.
16/04/2019	Atrasos dos alunos na entrada e na saída e destinação de verbas do PDAF.
16/05/2019	Reposição de aulas.
19/06/2019	Reposição de aulas.
20/08/2019	Reposição de aulas.
06/12/2021	Recursos PDDE.
08/03/2022	PDAF e PDDE.
23/11/2022	PDAF e PDDE.

Fonte: Organização da autora a partir dos dados da pesquisa, 2022.

Quadro 9 - Registro das atas de reuniões do Conselho Escolar da unidade de ensino “C”

Datas	Principais assuntos deliberados
06/05/2021	Análise do relatório do PDAF.
20/09/2021	Deliberar sobre a necessidade urgente de iluminação das dependências da escola.
21/09/2021	Recursos do PDAF.
02/10/2021	Emenda parlamentar.

30/12/2021	Análise do relatório síntese de execução quadrimestral – RSEQ dos recursos do PDAF, relativo ao 3º quadrimestre de 2021- APROVADO.
------------	--

Fonte: Organização da autora a partir dos dados da pesquisa, 2022.

Ao se analisar as atas, com relação à periodicidade das reuniões no ano de 2018, as reuniões aconteceram regularmente na unidade de ensino “D”, só a partir de 2019 que houve dificuldade, principalmente devido à pandemia de covid 19, o que pode ser também um dos motivos do esvaziamento dos Conselhos Escolares. Contudo, a G.C. relata que “A comunidade não quer se envolver com nada, a escola implora participação, mas parece que eles têm medo e acham que, se algo der errado todos pagam”. Essa fala nos remete à maioria das decisões tomadas pelo Conselho, de acordo com as atas a que tivemos acesso dessa unidade de ensino; todas as reuniões tiveram, como pauta, a aplicação de recursos.

Já a G.A. fez questão de enfatizar a necessidade de motivar a comunidade a participar da escola, uma vez que, segundo ela, “O que motiva a participação da comunidade na escola é o acolhimento, diálogo pacífico, fazer se sentir importante, fazemos questão de receber a comunidade com um cafezinho nas reuniões.”

Percebe-se, assim, a implementação da gestão democrática nas escolas públicas do Distrito Federal, como marcada por avanços e recuos, exigindo envolvimento de todos os segmentos que compõem a comunidade, não sobrecarregando os gestores eleitos pela falta de participação, provocando dificuldade ou insucesso na implementação da gestão democrática, bem como fragilizando um processo riquíssimo, representado por uma luta de décadas pela participação de muitos atores em defesa da educação pública de qualidade. A efetiva participação pode contribuir para construção de uma educação em prol de uma sociedade mais inclusiva e equitativa.

É importante revermos alguns pensadores que discutem os temas pesquisados, fazendo um paralelo com as falas dos atores que implementam a gestão democrática, como forma de compreender as percepções desses atores que constroem a gestão democrática nessas unidades de ensino e pensarmos na importância da formação que consta da Lei de Gestão Democrática das Escolas Públicas do Distrito Federal.

Inicialmente, sobre controle social, Rousseau traz uma questão importante sobre o coletivo e o indivíduo. Para Rousseau, o controle social deveria ser capaz de defender as necessidades da sociedade fazendo com que a maioria controlasse o Estado. Mas também deveria promover a liberdade individual, pois o homem não pode renunciar à sua liberdade por ser incompatível com a natureza humana; a liberdade individual não é prejuízo na luta para

suprir a necessidade da maioria. O filósofo acreditava que a liberdade individual deveria ser preservada, já que a liberdade e a igualdade eram a base de qualquer sociedade.

No entanto, nas narrativas dos entrevistados, surgiram percepções sobre controle social, como sendo um conjunto de normas para controlar o comportamento dos indivíduos. Pensamento presente na perspectiva do filósofo Max Weber, que defendia o controle social como uma forma de regulação social exercida sobre o comportamento das pessoas a partir de mecanismos de poder e coerção. Weber defendia que é necessário controlar as ações e comportamentos dos indivíduos para que a sociedade possa funcionar de forma adequada. Ele argumentou que o controle social era necessário para garantir que as regras sociais fossem cumpridas e para prevenir a anarquia.

Entretanto, a maioria das narrativas trazem a percepção de controle social como a participação da sociedade no acompanhamento das políticas públicas, como um meio de garantir o direito dos cidadãos. Através do controle social, a sociedade pode fiscalizar o governo para garantir que as políticas públicas sejam adequadas e cumpram os objetivos almejados, sendo uma forma de assegurar que os direitos sejam respeitados e que as leis sejam cumpridas. Importante ressaltar algumas respostas que destacam a expressão “participação efetiva da sociedade”, como diferencial para as relações construídas entre os vários atores que compõem os coletivos.

Nessa perspectiva, Durkheim (2019) traz a importância da relação de pertencimento dos indivíduos em diferentes grupos sociais. Ele acreditava que, para uma sociedade funcionar bem, os indivíduos devem sentir-se parte de um grupo, ou seja, devem sentir-se pertencentes à comunidade. Além disso, quando um indivíduo se sente parte de um grupo, ele se sente mais inclinado a contribuir para o bem-estar do grupo e é mais aberto a aceitar novos conhecimentos que possam melhorar a vida de todos.

Por fim, o controle social da gestão pública é um dos principais elementos para garantir a eficácia, a transparência e a qualidade na execução de políticas e de serviços públicos. A participação qualificada e ativa possibilita que os interesses da população sejam devidamente representados nas decisões e nos processos de tomada de decisão. Além disso, a participação social qualificada também garante que as informações sejam devidamente compreendidas e utilizadas e que os indivíduos sejam respeitados na construção do coletivo organizado para exercer esse controle.

Essa participação qualificada favorece a autonomia das unidades de ensino e, conseqüentemente, a realização dos projetos e dos programas educacionais importantes para a

redução das desigualdades sociais, por ser possível investir em iniciativas que tenham relação direta com as necessidades específicas das comunidades.

A democracia foi outro tema igualmente importante para implementação da gestão democrática que foi discutido nas entrevistas. As percepções dos gestores, professores e conselheiros sobre o tema apresentam diferenças de pensamentos que são definidos como processo eleitoral, respeito mútuo, direito de fala, reuniões com tomada de decisões por maioria, dentre outras.

A maioria das percepções sobre democracia, apresentadas nas narrativas dos entrevistados, são de participação nas discussões e na votação, nas tomadas de decisões das unidades de ensino; ou seja, pode-se ter a existência de uma democracia participativa ou de uma democracia representativa, como defende Boaventura de Sousa Santos.

Segundo o pensamento de Boaventura de Sousa Santos, a democracia participativa deve ser entendida como um processo de criação de contrapoder, que provoca a consolidação de direitos, a participação de cidadãos e a presença de representantes governamentais. Nesse modelo, o cidadão tem o direito e o dever de participar, seja como membro do governo, seja como membro da sociedade civil. Dessa forma, a democracia participativa permite a participação de todos os setores da sociedade na formulação e aplicação de políticas públicas. Além disso, estabelece que a interação entre os diferentes setores da sociedade é fundamental para a construção de um Estado democrático. Por meio da democracia participativa, as vozes e demandas das minorias são ouvidas e consideradas. A participação de todos os setores da sociedade também contribui para o aumento da transparência, pois o governo é obrigado a responder às demandas da população. A democracia participativa, portanto, é o caminho para se construir um Estado democrático inclusivo, justo e que promova o bem-estar social. Boaventura de Sousa Santos acredita que, com a participação de todos os setores da sociedade, é possível criar uma democracia que seja justa, inclusiva e que garanta direitos e liberdades para todos os cidadãos.

A democracia participativa exige que os cidadãos tenham um papel ativo na tomada de decisões e na implementação de políticas de desenvolvimento. As pessoas devem ter acesso a informações adequadas, para que possam tomar decisões estando informadas, as instituições devem ser abertas à participação da população para garantir que as decisões reflitam os interesses de todos os cidadãos e não apenas de um grupo específico, isto é, é uma nova maneira de entender e praticar a democracia.

Entretanto, o que se observa, na pesquisa realizada, é a predominância da democracia representativa que acontece no processo eleitoral de gestores e conselheiros e nas pautas das

reuniões dos conselhos que trazem, na maioria das vezes, votações sobre questões a serem implementadas pelos gestores. O que é também defendido por Touraine como democracia representativa, segundo ele, os atores políticos eleitos devem representar os interesses e as necessidades dos cidadãos que os elegeram.

Por fim, a implementação da gestão democrática, nas escolas públicas do DF, está em um processo conflituoso e sem o acompanhamento adequado para atingir o objetivo principal que é uma educação inclusiva e de qualidade. Essa construção passa por contribuir para o fortalecimento da democracia e do controle social sobre o Estado a partir da participação consciente da comunidade escolar. Portanto, com a luta por uma participação ativa de todos os membros da comunidade escolar, a atuação dos órgãos responsáveis pela educação do Distrito Federal, a atuação dos sindicatos e a atuação das organizações sociais em defesa da educação, pode ser possível promover a cultura da democracia e do diálogo, contribuindo para o desenvolvimento da gestão democrática, para a melhoria da qualidade do ensino e para o desenvolvimento do exercício da cidadania.

3.2 Conclusões

O objetivo principal dessa investigação, que é estudar a implementação da gestão democrática nas escolas públicas do Distrito Federal, tendo como objeto as práticas dos gestores, dos conselheiros e da comunidade escolar, a partir do chão da escola, e das percepções desses atores sobre controle social, participação, democracia e autonomia, foi alcançado.

A hipótese inicial da pesquisa é que existem diferenças na aplicação dos mecanismos utilizados no processo de implementação da Lei, nas escolas públicas do Distrito Federal, e essas diferenças impactam a predominância da democracia na gestão das escolas e contribuem para avanços, mas também para as rupturas e para as permanências apresentados no processo de implementação da lei. Percebeu-se que as unidades de ensino pesquisadas apresentaram diferenças na aplicação da LGD no que se refere à questão normativa, ou seja, quando se trata da composição dos conselhos, das substituições necessárias e da periodicidade das reuniões, mas também quando se trata da forma de mobilizar e incentivar a comunidade escolar à participação na escola e sobre as formas de participação.

A unidade escolar “D” atualizou o Projeto Político Pedagógico (PPP) em 2021. A participação do conselho escolar tem a seguinte definição: participativa, com sugestões e encaminhamentos das necessidades da escola e avaliação das ações junto à equipe gestora para redirecionamento das ações. No entanto, trata-se apenas da autonomia administrativa/financeira, pois o PPP não inclui, nas decisões pedagógicas, os pais e alunos.

Essa participação apenas dos professores e da equipe de apoio demonstra que a discussão pedagógica da escola ainda não inclui os pais/mães ou responsáveis. Sendo a participação uma conquista importante para construção do sujeito social, a ausência desses atores pode significar a continuidade do caráter fechado das escolas, característico na história da educação brasileira.

De acordo com Paro (2016, p. 64), existe uma contradição na não participação dos pais na gestão pedagógica da escola por justificativa do baixo nível de escolaridade, já que a própria escola exige que os mesmos pais auxiliem seus filhos na execução do trabalho pedagógico em casa. É fundamental a participação dos pais, na gestão pedagógica e é evidente que as mães ou pais têm condição de avaliar que uma sala com maior número de alunos é menos produtiva do que uma sala com menos alunos, que a falta de merenda pode atrapalhar o desempenho dos alunos e que a falta de professor prejudicará o desenvolvimento curricular. Mesmo não sendo profissionais da Educação, os pais e mães podem contribuir com a fiscalização e a tomada de decisões, bem como auxiliar no controle democrático do Estado em busca de seus direitos de cidadãos.

A UE “A” teve seu PPP atualizado em 2022. Apresenta a necessidade de participação de todos os segmentos da comunidade escolar na discussão sobre tudo que é importante para o desenvolvimento dos alunos na instituição, como coordenações pedagógicas e administrativas, reuniões pedagógicas com a presença da comunidade escolar, reuniões de pais e professores, conselho de classe e avaliação institucional. Contudo, quando perguntamos sobre quem compõe os conselhos de classe, os pais/ as mães ou os responsáveis não foram incluídos. Esse é um espaço pedagógico que, de acordo com a lei, pensa na qualidade das decisões tomadas sobre cada aluno, por isso é necessária a representação dos pais, das mães ou dos responsáveis.

É importante ressaltar que a UE “A” mantém as reuniões do Conselho Escolar mensalmente e extraordinariamente, quando necessário e, de acordo com os gestores, a Assembleia Geral Escolar acontece regularmente com número expressivo de pais/mães ou responsáveis os quais debatem e decidem sobre a estrutura física da escola, sobre compras pedagógicas e patrimoniais, sobre mudanças no PPP e sobre rotinas que afetam a dinâmica escolar. Todo esse processo impacta a escola positivamente e imprime um ritmo coordenado a todos os setores, a uma comunidade motivada e em busca da realização dos objetivos definidos com uma participação forte dos segmentos da comunidade escolar.

O Projeto Político Pedagógico da UE “B” foi elaborado em 2018, não sendo publicadas atualizações desde então. Esta UE, de acordo com o PPP, também limita a participação na gestão pedagógica aos professores, gestores e equipes de apoio. No projeto, está escrito que uma das ações da ‘gestão participativa’, termo usado em outro período no processo histórico

da gestão democrática, é garantir a participação efetiva nas ações e nas decisões pedagógicas, administrativas e financeiras da escola. No entanto, quando o projeto cita os responsáveis nas ações e decisões pedagógicas, os pais/mães ou responsáveis não constam. No entanto, na composição do Conselho de Classe, está um representante de turma.

A unidade de ensino “C” atualizou seu PPP em 2021. Apresenta, como desafios para o trabalho, falta de estrutura familiar e participação/presença dela na vida escolar do educando, dificuldade em se comunicar com a família ou com os responsáveis, dentre outras. A gestora relata a dificuldade de realizar reuniões pela falta de interesse e de participação da comunidade escolar. A UE Conta com apenas duas representantes no Conselho Escolar que são a vice-diretora e uma professora.

Destacamos que o tipo de participação pode refletir no tipo de democratização dos espaços escolares. É importante pensar que uma cultura só é mudada, de acordo com Luck (2012), por meio do alargamento da consciência e isso só será possível se a participação não for controlada, se não houver determinados nichos, como adequação da estrutura física, organização do calendário de reposição de aulas, aprovação de prestação de contas ou a participação nas decisões dos Conselhos de Classe. Conforme Luck,

Aos responsáveis pela gestão escolar compete, portanto, promover a criação e a sustentação de um ambiente propício à participação plena, no processo social escolar, dos seus profissionais, de alunos e de seus pais, uma vez que se entende que é por essa participação que os mesmos desenvolvem consciência social crítica e sentido de cidadania. (LUCK, 2012, p. 20).

A maneira, como os gestores atuam, reflete no processo de implementação da gestão democrática em cada unidade de ensino pesquisada. Esse contexto está presente em todo o trabalho, na elaboração dos PPPs, na composição dos Conselhos Escolares, na participação dos professores e na comunidade escolar como um todo.

Outra observação necessária é sobre a falta de estruturação dos conselhos escolares o que dificultou a coleta de dados. A pesquisa documental foi realizada em apenas duas, das quatro escolas pesquisadas. Foram disponibilizadas apenas as atas de reuniões dos Conselhos Escolares. Nenhuma das unidades escolares pesquisadas têm um local específico de organização do material do Conselho Escolar, pois tal ação fica a cargo dos gestores.

Entretanto, outros motivos, externos às escolas, dificultam o trabalho dos gestores e, por vezes, enfraquecem a gestão democrática das escolas, como o projeto de militarização, uma gestão compartilhada entre a SEDF e a PMDF, implementado em algumas escolas públicas do Distrito Federal pelo governo atual que transformou a política educacional numa política cerceada e limitada, com percepções diferentes sobre democracia, sobre controle social, sobre

participação e sobre autonomia, temas ainda frágeis na implementação da gestão democrática. Outro motivo é a tentativa de não realizar as eleições, conforme está definido em lei, o que exige uma luta constante em defesa da lei de gestão democrática e do seu cumprimento.

Outro fator externo que impactou fortemente todas as unidades de ensino foi a pandemia. Exigiu uma mudança brusca, no dia a dia de toda a comunidade escola, e a falta de estrutura e de tecnologia já existentes foi amplificada para percepção de toda a sociedade. As unidades escolares tiveram que se reinventar para oferecer suporte aos alunos. Momento em que ficou visível a carência tecnológica e a necessidade de atualização do fazer pedagógico.

Em todo esse contexto, fica nítida a importância da consciência crítica dos atores que implementam a gestão democrática das escolas públicas, com destaque para a importância da participação/atuação dos conselheiros. Essa atuação precisa ser efetiva e pensada, para evitar que se sobressaia apenas o papel de colaborador na gestão. Um modelo que não se prenda a aspectos técnicos, mas sim ao conhecimento e à consciência histórica e política, pode ser o caminho para que os conselhos se efetivem como espaço de conquista de direitos. Para que esse espaço democrático se efetive, o papel dos conselheiros exige uma praxe democrática com discussão sobre a qualidade de educação desejada pela comunidade escolar, autonomia e aproximação com seus pares.

Durante o processo de realização da pesquisa, não foi apresentada a necessidade de os representantes dos conselhos escolares se reunirem com os seus segmentos, ou seja, segue o modelo da democracia representativa, no qual a eleição pode significar o meio e o fim, num espaço de possível desenvolvimento de uma democracia participativa. Nesse sentido, a clareza sobre o controle social que esse coletivo pode exercer sobre o Estado é um conhecimento que deve ser construído.

Por fim, a formação contínua dos coletivos existentes nas unidades escolares tem uma grande importância para o empoderamento desses atores, instrumentalizando-os para superar os mecanismos de dominação consensuados e construir ferramentas de luta que possibilitem o crescimento do conselheiro no meio de seus pares, vivendo o contraditório e construindo coletivamente a qualidade na oferta do serviço público de educação.

Referências

ADORNO, T. Educação e Emancipação. 3 ed. Trad. Wolfgang Leo Maar. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

ALONSO, A. Métodos qualitativos de pesquisa: uma introdução. In: CEBRAP. Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Qualitativo. São Paulo: Sesc/CEBRAP, 2016.

ARAÚJO, Adilson César de. "Gestão democrática da educação: a posição dos docentes. PPGE/UnB. Brasília. Universidade de Brasília. 2000.

BARDIN, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70. 2011.

BOBBIO, N. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOOTH, W. C; COLOMB, G. G; WILLIAMS, J. M. A arte da pesquisa. Trad. Henrique A. Rego Monteiro. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

BOURDIEU, P. Escritos de educação. Org. Maria Alice Nogueira e Afrânio Catani. Petrópolis: Vozes, 1998.

BRASIL. As Constituições do Brasil: 1824, 1891, 1934, 1937,1946, 1967 e 1988 – Antonio Cesar Peluso (org.). Barueri, SP: Manole, 2011.

BRASIL. Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal,1988.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei 9.394/96. Editora Yaris. 2021.

BRASIL. Plano Nacional de Educação. Lei nº 10.172/01. Legislação Brasileira sobre educação. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009.

BRASIL. Plano Nacional de Educação. Lei nº 13.005/14. Disponível em: www.planalto.gov.br/2014/. Acesso em: 13 mar. 2023

COELHO, Vera S. R. Pereira. Abordagens qualitativas e quantitativas na avaliação de políticas públicas. In: SESC/CEBRAP. Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Quantitativo. São Paulo: Sesc/CEBRAP, 2016.

RIBEIRO, Darcy (1995) O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa (1995). Lei nº 957/95.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa (1999). Lei nº 247/99.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa (2007). Lei nº 4.036/07.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa (2019). Lei nº 6.394/19.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 4.751, de 7 de fevereiro de 2012. Dispõe sobre o Sistema de Ensino e a Gestão Democrática do Ensino Público do DF. Diário Oficial do Distrito Federal – DODF. Brasília, 8 fev. 2012.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 5.499, de 14/07/2015. Plano Distrital de Educação – PDE - Diário Oficial do Distrito Federal - DODF nº 135, de 15/7/2015.

DISTRITO FEDERAL. PDAD – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios. CODEPLAN – DF, 2021.

DISTRITO FEDERAL. SEEDF. Projeto Político Pedagógico da Escola Classe 325 de Samambaia. Brasília, 2022.

DISTRITO FEDERAL. SEEDF. Projeto Político Pedagógico da Escola Classe 05 do Guará. Brasília, 2021.

DISTRITO FEDERAL. SEEDF. Projeto Político Pedagógico do Centro de Ensino Fundamental 04 do Guará. Brasília, 2021.

DISTRITO FEDERAL. SEEDF. Projeto Político Pedagógico do Centro de Ensino Fundamental 10 do Guará. Brasília, 2018.

DURKHEIM, Émile. Da divisão do trabalho social: trad. Eduardo Brandão. 5 ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2019.

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

FOUCAULT, Michel. Vigiar e Punir: nascimento da prisão; 42ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do Oprimido. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREIRE, Paulo. Professora sim, tia não. 13 ed. São Paulo: Olho d'Água, 2003.

GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão democrática nos sistemas e na escola. Brasília: Universidade de Brasília, 2007.

HABERMAS, J. Soberania popular como procedimento. *Novos estudos Cebrap São Paulo*. n. 26, p. 100-113, março 1990.

HOBBS, Thomas. *Os elementos da lei natural e política*. Trad. Bruno Simões; revisão da tradução Aníbal Mari. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

LIBÂNEO, José Carlos. *Organização e Gestão da Escola: teoria e prática*. São Paulo: Heccus Editora, 2018.

LIMA, L. *Organização Escolar e democracia radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública*. São Paulo: Cortez, 2000.

LIMA, M. Introdução aos métodos quantitativos. In: SESC/CEBRAP. *Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Quantitativo*. São Paulo: Sesc/CEBRAP, 2016.

LIMA, M. O uso da entrevista na pesquisa empírica. In: CEBRAP. *Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Qualitativo*. São Paulo: Sesc/CEBRAP, 2016.

LUCK, Heloísa et al. *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. 10. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2012.

LUCK, Heloísa. *Gestão educacional: uma questão paradigmática*. Ed. Vozes. Petrópolis, Rio de Janeiro, 2006.

LUCK, Heloísa. *Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores*. Em *Aberto*, Brasília, v. 17, n. 72, p. 1-195, fev./jun. 2000.

MARRACH, S. A. Neoliberalismo e Educação. In: GUIRALDELLI JUNIOR, P. (Org.). *Infância, Educação e Neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1996. p. 42-56.

MARX, Karl. *O Capital*. Bauru, SP: EDIPRO, 3 ed., 2008.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Manifesto Comunista*. 6 ed. Vozes, 1996.

MORRIS, Clarence (org). *Os grandes filósofos do direito: leituras escolhidas em direito*. Trad. Reinaldo Guarany. – 2. ed., São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2015.

MUSEU DA EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL. *Primeiras Escolas*. Disponível em <http://www.museudaeducação.com.br/cte-40//,%202019>. Acesso em 28 dez. 2022.

PARO, Vitor Henrique. *Gestão democrática da escola pública*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PAUL, Kelly. [et al]. *O livro da política*. 1. ed., São Paulo: Globo, 2013.

QUIVY, Raymond; CHAMPENHOUDT, Luc Van. Manual de Investigação em Ciências Sociais. Lisboa: Gradiva, 1992.

RODRIGUES, Rodrigo S. G. A gestão Democrática na educação do Distrito Federal: concepções e historicidade das experiências de 1957, 1995 e 2012. 2016. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A Dificil Democracia: reinventar as esquerdas. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SÁTIRO, Diana da Silva Sousa. Gestão escolar na rede de ensino público do Distrito Federal: a experiência da gestão compartilhada. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2010.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E CULTURA. A Origem do Sistema Educacional de Brasília: Criação da CASEB. Brasília: Departamento de Planejamento Educacional, 1984.

TEIXEIRA, Anísio. Pequena introdução à filosofia da educação: a escola progressista ou a transformação da escola. 5 ed. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1968.

TEIXEIRA, Anísio. Plano de Construções Escolares de Brasília. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Rio de Janeiro, v. 35, n 81, p.195-199, jan./mar, 1961.

TOURAINÉ, A. Igualdade e diversidade: o sujeito democrático. Trad. Modesto Florenzano. Bauru: Edusc, 1998.

TOURAINÉ, A. O que é democracia? Trad. Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis: Vozes, 1996.

TRIVIÑOS, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Projeto Político-Pedagógico da escola: uma construção coletiva. In: Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível. 14. ed. São Paulo: Papirus, 2002.

WEBER, M. Ciência e política: duas vocações. São Paulo: Cultrix, 2005.

ANEXOS

ANEXO A – SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA AOS GESTORES DAS UNIDADES DE ENSINO

FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS – FLACSO

Mestranda: **Maria do Socorro Torquato Fagundes**

SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA ACADÊMICO-CIENTÍFICA

Eu, **Maria do Socorro Torquato Fagundes**, através do presente instrumento, solicito do(a) Gestor(a) do: _____, autorização para realização da pesquisa integrante da dissertação para conclusão do mestrado, orientado pela professora/ doutora: **Juliete Miranda Alves**, tendo como título: GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS ESCOLAS PÚBLICAS DO DISTRITO FEDERAL – implementação: participação, autonomia e democracia. A coleta de dados será feita através da aplicação de entrevista semiestruturada (aplicada presencialmente) e pesquisa documental. Informo que o estudo foi aprovado pelo Comitê de Ética da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais - Flacso Brasil - (documento em anexo) perante o qual o projeto foi apresentado. Comprometo-me a utilizar o material e os dados obtidos nesta pesquisa exclusivamente para as finalidades previstas neste documento.

Brasília, _____ de _____ de 2022.

Pesquisadora.

Autorizado em: ____/____/____

Gestor(a)

ANEXO B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS – FLACSO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS ESCOLAS PÚBLICAS DO DISTRITO FEDERAL

Implementação: participação, autonomia e democracia.

Maria do Socorro Torquato Fagundes

Você está sendo convidado a participar de uma pesquisa. Este documento, chamado Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, visa assegurar seus direitos como participante da pesquisa e é elaborado em duas vias, assinadas e rubricadas pelo pesquisador e pelo participante/responsável legal, sendo que uma via deverá ficar com você e outra com o pesquisador.

Por favor, leia com atenção e calma, aproveitando para esclarecer suas dúvidas. Se houver perguntas antes ou mesmo depois de assiná-lo, você poderá esclarecê-las com o pesquisador. Se preferir, pode levar este Termo para casa e consultar seus familiares ou outras pessoas antes de decidir participar. Não haverá nenhum tipo de penalização ou prejuízo se você não aceitar participar ou retirar sua autorização em qualquer momento.

Justificativa e objetivos:

A gestão democrática das escolas públicas ainda apresenta grandes desafios na sua compreensão e implementação. Estudar a aplicação da Lei 4751/2012, é necessário para compreender as ações cotidianas, as relações no interior do sistema escolar e os conceitos sobre: democracia, autonomia e participação apresentados pelos sujeitos que na prática contribuem para democratização da educação.

Portanto, essa pesquisa tem como objetivo geral: analisar avanços, rupturas, e permanências na implementação da Lei de Gestão Democrática das Escolas Públicas do Distrito Federal.

A pesquisa apresenta como objetivos específicos: a) Conhecer os mecanismos utilizados na implementação desta Lei na rede pública do Distrito Federal; b) Identificar, em que medida são aplicadas práticas democráticas que possibilitem a construção de um controle social na educação em cada escola pesquisada; c) Estabelecer relações entre legislação, literatura pertinente e as práticas aplicadas em cada escola; d) Analisar as concepções de participação, autonomia e democracia dos sujeitos dessa pesquisa.

Procedimentos:

Participando do estudo você está sendo convidado a responder a uma entrevista semiestruturada, que será realizada presencialmente, na escola. Os dados da pesquisa serão

arquivados sob a guarda e responsabilidade da pesquisadora, de forma física, por um período de 5 (cinco) anos.

Desconfortos e riscos:

A pesquisa não apresenta riscos previsíveis.

Benefícios:

A importância desta pesquisa para a educação, dá-se pela percepção e aprimoramento do processo de gestão democrática das escolas, observando a realidade de cada comunidade escolar e, considerando a educação como política social e pública. E, também, pela importância de compartilhar conhecimentos que contribuam para a evolução do Sistema de Ensino e para novas relações de poder no interior das escolas, lugar de construção dos participantes dessa pesquisa.

Acompanhamento e assistência:

Você tem o direito à assistência integral e gratuita devido a danos diretos e indiretos, imediatos e tardios, pelo tempo que for necessário, caso sejam detectadas situações que indiquem a necessidade em decorrência da participação na pesquisa. Após o encerramento da pesquisa você terá acesso aos resultados.

Sigilo e privacidade:

Você tem a garantia de que sua identidade será mantida em sigilo e nenhuma informação será dada a outras pessoas que não façam parte da equipe de pesquisadores. Na divulgação dos resultados desse estudo, seu nome não será citado.

Ressarcimento e indenização:

Você terá a garantia ao direito à indenização diante de eventuais danos decorrentes da pesquisa. Caso aconteçam gastos para participar da pesquisa fora da sua rotina, você será ressarcido integralmente de suas despesas.

Contato:

Em caso de dúvidas sobre a pesquisa, você poderá entrar em contato com a pesquisadora:

Maria do Socorro Torquato Fagundes, telefone: (61) 996496120, e-mail: socorrotorquato22@gmail.com.

Em caso de denúncias ou reclamações sobre sua participação e sobre questões éticas do estudo, você poderá entrar em contato com a secretaria da Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso) das 09h às 16h na Avenida Ipiranga no. 1071, sala 608; CEP 01039-903 São Paulo – SP; telefone (11) 3229-2995; e-mail: maestria.estado@flacso.org.br

O Comitê de Ética

O papel do Comitê de Ética é avaliar e acompanhar os aspectos éticos de todas as pesquisas envolvendo seres humanos, pelas normativas da Resolução CNS 510/16 (Normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais), do Código de Ética da Flacso Brasil e do Código de Ética do Sistema Flacso.

Consentimento livre e esclarecido:

Após ter recebido esclarecimentos sobre a natureza da pesquisa, seus objetivos, métodos, benefícios previstos, potenciais riscos e o incômodo que esta possa acarretar, aceito participar:

Nome do (a) participante da pesquisa:

_____ Data: ____/____/____.

(Assinatura do participante da pesquisa ou nome e assinatura do seu RESPONSÁVEL LEGAL)

Responsabilidade do Pesquisador:

Asseguro ter cumprido as exigências da Resolução CNS 510/16 (Normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais), do Código de Ética da Flacso Brasil e do Código de Ética do Sistema Flacso na elaboração do protocolo e na obtenção deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Asseguro, também, ter explicado e fornecido uma via deste documento ao participante da pesquisa. Informo que o estudo foi aprovado pelo Comitê de Ética da Flacso Brasil perante o qual o projeto foi apresentado. Comprometo-me a utilizar o material e os dados obtidos nesta pesquisa exclusivamente para as finalidades previstas neste documento ou conforme o consentimento dado pelo participante da pesquisa.

_____ Data: ____/____/____.

(Assinatura do pesquisador)

ANEXO C – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS COM OS GESTORES DAS UNIDADES DE ENSINO.

**FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS
MAESTRÍA ESTADO, GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

Estudante/pesquisadora: Maria do Socorro Torquato Fagundes

Orientadora: Juliete Miranda Alves

Projeto de Pesquisa:

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NO DISTRITO FEDERAL

Implementação: participação, autonomia e democracia.

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS(AS) GESTORES(AS) DAS UNIDADES ESCOLARES

- 1- Por qual período você está como gestor(a) desta unidade escolar?
- 2- Como acontece o apoio e formação para exercer sua função?
- 3- Quantos conselheiros compõem o Conselho Escolar desta unidade de ensino?
- 4- Quais segmentos assumem os seguintes cargos no Conselho Escolar:
Presidente: _____
Vice-presidente: _____
Secretário: _____
- 5- Qual a periodicidade das reuniões do Conselho Escolar?
- 6- Como ocorre a capacitação dos conselheiros?
- 7- No caso de vacância do quadro de conselheiros, houve substituição? Se não, por quê?
- 8- Como você define, controle social?
- 9- Como são tomadas as decisões no Conselho Escolar?
() Por respeito a maioria
() Através de discussões e convencimentos
- 10- Tendo como referência a escola, como você define democracia e autonomia?
- 11- Quais mecanismos são usados, na prática, que favorecem a participação de todos na gestão democrática da escola?
- 12- A autonomia da escola pública, de acordo com a Lei 4.751/12, deve acontecer nos aspectos pedagógico, administrativo e financeiro.
Referente a autonomia pedagógica:
- a) A unidade escolar formulou e implementa o próprio Projeto político Pedagógico?
() sim () não
- b) O Projeto Político Pedagógico está articulado com os planos nacional e distrital de educação?
() sim () não

Referente a autonomia administrativa:

- a) A unidade escolar formulou, aprovou e implementa o Plano de Gestão?
() sim () não
- b) A unidade escolar gerencia os recursos oriundos da descentralização financeira?
() sim () não
Se não, por quê?
- c) A unidade escolar tem autonomia para reorganizar o calendário escolar nos casos de reposição de aulas?
() sim () não
- 13- Quais são os recursos destinados à unidade escolar e quais as origens dos recursos?
- 14- A autonomia financeira é assegurada pela administração dos recursos pela unidade executora que deve ter como base o Projeto Político Pedagógico e o Plano de Gestão. Os recursos destinados são suficientes para atender as demandas apresentadas no PPP e no Plano de Gestão?
- 15- Quais são os mecanismos, de fortalecimento do controle social, utilizados sobre a destinação e a aplicação dos recursos públicos, ou outros, da unidade escolar?
- 16- Em que períodos do ano a unidade escolar recebe esses recursos?
- 17- A Assembleia Geral Escolar é a instância máxima de participação direta da comunidade escolar e abrange todos os segmentos escolares. Quais são as principais decisões da Assembleia Geral Escolar nas últimas reuniões?
- 18- Qual a periodicidade das reuniões da Assembleia Geral Escolar?
- 19- A Gestão Democrática é efetivada por intermédio de mecanismos de participação e pela direção eleita. Quais desses órgãos fazem parte desta unidade escolar?
- a) Assembleia Geral Escolar ()
- b) Conselho Escolar ()
- c) Conselho de Classe ()
- d) Grêmios Estudantis ()
- 20- Quem compõe o Conselho de Classe desta unidade escolar?
- 21- Qual a periodicidade das reuniões do Conselho de Classe?
- 22- No caso de defasagem na aprendizagem, quais mecanismos são utilizados por esta unidade escolar para suprir as necessidades dos alunos?
- 23- Que outros mecanismos e recursos pedagógicos, que contribui para qualidade de ensino/aprendizagem, a unidade escolar oferece aos alunos?
- 24- Quantos alunos são matriculados nesta unidade de ensino?
- 25- Qual etapa de ensino é oferecida por esta unidade de ensino?
- 26- Qual a faixa etária dos alunos atendidos?

ANEXO D – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS COM OS PROFESSORES DAS UNIDADES DE ENSINO.

**FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS
MAESTRÍA ESTADO, GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

Estudante/pesquisadora: Maria do Socorro Torquato Fagundes

Orientadora: Juliete Miranda Alves

Projeto de Pesquisa:

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NO DISTRITO FEDERAL

Implementação: participação, autonomia e democracia.

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS(AS) PROFESSORES(AS) DAS UNIDADES ESCOLARES

- 01 Por qual período você está como professor(a) desta unidade de ensino?
- 02- Como acontece o apoio e formação para exercer sua função?
- 03- Na sua opinião, esta unidade de ensino dispõe de todos os instrumentos necessários para oferecer, no processo de ensino-aprendizagem, o pleno desenvolvimento do aluno?
- 04- Como você define, controle social?
- 05- Qual sua opinião sobre o processo de tomada de decisões adotado pela unidade de ensino?
- 06- Tendo como referência a escola, como você define, democracia e autonomia.
- 07- Quais os mecanismos usados, na prática, que favorecem a participação de todos na gestão democrática da escola?
- 08- A autonomia da escola pública, de acordo com a Lei 4.751/12, deve acontecer nos aspectos pedagógico, administrativo e financeiro.
- Referente a autonomia pedagógica:
- a) A unidade escolar formulou e implementa o próprio Projeto político Pedagógico?
() sim () não
- b) O Projeto Político Pedagógico está articulado com os planos nacional e distrital de educação?
() sim () não
- c) Você participou ativamente da elaboração ou atualização do Projeto Político Pedagógico desta unidade de ensino?
() Sim () não
Se não, Por quê?

Referente a autonomia administrativa:

- a) A unidade escolar formulou, aprovou e implementa o Plano de Gestão?
() sim () não () não sei

- b) A unidade escolar gerencia os recursos oriundos da descentralização financeira?
() sim () não () não sei
- c) A unidade escolar tem autonomia para reorganizar o calendário escolar nos casos de reposição de aulas?
() sim () não
- 09- Quais são os recursos destinados à unidade escolar e quais as origens dos recursos?
- 10- A autonomia financeira é assegurada pela administração dos recursos pela unidade executora que deve ter como base o Projeto Político Pedagógico e o Plano de Gestão. Na sua opinião, os recursos destinados são suficientes para atender as demandas apresentadas no Projeto Político Pedagógico e no Plano de Gestão?
- 11-Quais são os mecanismos, de fortalecimento do controle social, utilizados sobre a destinação e a aplicação dos recursos públicos, ou outros, da unidade escolar?
- 12-A Assembleia Geral Escolar é a instância máxima de participação direta da comunidade escolar e abrange todos os segmentos escolares. Quais são as principais decisões da Assembleia Geral Escolar nas últimas reuniões?
- 13-Qual a periodicidade das reuniões da Assembleia Geral Escolar?
- 14-A Gestão Democrática é efetivada por intermédio de mecanismos de participação e pela direção eleita. Quais desses órgãos fazem parte desta unidade escolar?
- a) Assembleia Geral Escolar ()
b) Conselho Escolar ()
c) Conselho de Classe ()
d) Grêmios Estudantis ()
- 15-Quem compõe o Conselho de Classe desta unidade escolar?
- 16-Qual a periodicidade das reuniões do Conselho de Classe?
- 17-O Conselho Escolar já atuou como instância recursal das decisões do Conselho de Classe, no período que você atua como professor(a)?
- 18-No caso de defasagem na aprendizagem, quais mecanismos são utilizados por esta unidade escolar para suprir as necessidades dos alunos?
- 19-Que outros mecanismos e recursos pedagógicos, que contribuí para qualidade de ensino/aprendizagem, a unidade escolar oferece aos alunos?
- 20-Você participa dos debates sobre os indicadores escolares de rendimento, evasão e repetência e proposições de estratégias que assegurem aprendizagem significativa para todos? Com qual frequência acontecem esses debates?

ANEXO E – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS COM OS CONSELHEIROS DAS UNIDADES DE ENSINO.

**FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS
MAESTRÍA ESTADO, GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

Estudante/pesquisadora: Maria do Socorro Torquato Fagundes

Orientadora: Juliete Miranda Alves

Projeto de Pesquisa:

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NO DISTRITO FEDERAL

Implementação: participação, autonomia e democracia.

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS(AS) CONSELHEIROS(AS) DAS UNIDADES ESCOLARES

- 1- Qual segmento da comunidade escolar você representa?
 - () Representante dos Estudantes no Conselho Escolar
 - () Representante das mães, pais ou responsáveis no Conselho Escolar
 - () Representante das(os) professoras(es) no Conselho Escolar
 - () Representante da carreira Assistência a Educação no Conselho Escolar
 - () Comunidade escolar _____
- 2- Quantos conselheiros compõem o conselho escolar dessa unidade de ensino?
- 3- Quando e como foram escolhidos os conselheiros que compõem o conselho escolar desta unidade de ensino?
- 4- Quais segmentos assumem os seguintes cargos no conselho escolar:
 - Presidente: _____
 - Vice-presidente: _____
 - Secretário: _____
- 5- Como a participação no conselho escolar reflete no seu preparo para o exercício da cidadania?
- 6- Qual a periodicidade das reuniões do Conselho Escolar?
- 7- Como ocorre a capacitação dos conselheiros?
- 8- Na sua opinião, o que falta para que esta unidade de ensino ofereça uma educação completa, traduzindo pela busca constante do pleno desenvolvimento do aluno?
- 9-Com relação a qualidade de ensino-aprendizagem, você classifica sua escola como:
 - () Ótima () boa () regular

Por quê?
- 10-Como você define, controle social?

11-Você está participando da gestão democrática da escola. Como esse processo pode contribuir para o controle social da educação?

12-Como são tomadas as decisões no Conselho Escolar?

- () Por respeito a maioria
 () Através de discussões e convencimentos

13-Qual sua opinião sobre o processo de tomada de decisões adotado pela unidade de ensino?

14-Tendo como referência a escola, como você define, democracia e autonomia?

15-A autonomia financeira é assegurada pela administração dos recursos pela unidade executora que deve ter como base o Projeto político Pedagógico e o Plano de Gestão. Os recursos destinados são suficientes para atender as demandas apresentadas no PPP e no Plano de Gestão?

16-Quais são os mecanismos utilizados para definir a destinação e a aplicação dos recursos públicos ou outros destinados a unidade escolar?

17-A Assembleia Geral Escolar é a instância máxima de participação direta da comunidade escolar e abrange todos os segmentos escolares. Quais são as principais decisões da Assembleia Geral Escolar nas últimas reuniões?

18- Qual a periodicidade de reuniões da Assembleia Geral Escolar?

19-A Lei 4.751/2012, no Art. 25, define as competências dos Conselhos Escolares. No quadro das competências, abaixo, responda se participou ou participa ativamente na execução das competências utilizando: sim ou não e justifique se pensar necessário.

QUADRO DE COMPETÊNCIAS DO CONSELHO ESCOLAR

Incisos	Competência	Sim	Não	Justificativa
I	Elaborar seu regimento interno			
II	Analisar, modificar e aprovar o plano administrativo anual elaborado pela direção da unidade escolar sobre a programação e a aplicação dos recursos necessários à manutenção e à conservação da escola			
III	Garantir mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar na elaboração do projeto <u>político-pedagógico</u> da unidade escolar			
IV	Divulgar, periódica e sistematicamente, informações referentes ao uso dos recursos			

Incisos	Competência	Sim	Não	Justificativa
	financeiros, à qualidade dos serviços prestados e aos resultados obtidos			
V	Atuar como instância recursal das decisões do <u>Conselho de Classe</u> , nos recursos interpostos por estudantes, pais ou representantes legalmente constituídos e por profissionais da educação;			
VI	Estabelecer normas de funcionamento da Assembleia Geral e convocá-la nos termos desta Lei;			
VII	Estruturar o calendário escolar, no que competir à unidade escolar, observada a legislação vigente;			
VIII	fiscalizar a gestão da unidade escolar			
IX	Promover, anualmente, a avaliação da unidade escolar nos aspectos técnicos, administrativos e pedagógicos;			
X	Analisar e avaliar projetos elaborados ou em execução por quaisquer dos segmentos que compõem a comunidade escolar;			
XI	Intermediar conflitos de natureza administrativa ou pedagógica, esgotadas as possibilidades de solução pela equipe escolar;			
XII	Propor <u>mecanismos</u> para a efetiva inclusão, no ensino regular, de alunos com deficiência;			
XIII	Debater indicadores escolares de rendimento, evasão e repetência e propor estratégias que assegurem aprendizagem significativa para todos.			