



# XIV ANPED-CO

## XIV ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO CENTRO OESTE

3387 - Trabalho Completo - XIV ANPED-CO (2018)  
GT 05 - Estado e Política Educacional

UM ESTUDO ACERCA DO FINANCIAMENTO DA FORMAÇÃO DE GESTORES DE ESCOLAS  
PÚBLICAS DO DISTRITO FEDERAL

Ricardo Gonçalves Pacheco - UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Agência e/ou Instituição Financiadora: Fundação de Apoio a Pesquisa do Distrito Federal - FAPDF

### RESUMO

O objetivo deste artigo é analisar o financiamento da formação dos dirigentes escolares das escolas públicas do Distrito Federal (DF), no ano de 2015, como uma etapa do processo eleitoral previsto na Lei nº 4.751/2012, que instituiu a gestão democrática no sistema de ensino da Capital Federal. Recorre-se a um estudo de abordagem qualitativa. A pesquisa documental é adotada para o levantamento de dados que têm como fontes a ficha perfil dos dirigentes escolares matriculados no curso de formação de gestores, utilizada para situá-los no plano de carreira conforme o tempo de serviço e a tabela salarial [1] do Plano de Carreira do Magistério Público do DF, a qual fornecerá os devidos dados financeiros. O resultado do estudo demonstra que 56,00% dos diretores e dos vice-diretores foram formados mesmo sem despesa orçamentária específica para esse fim. A partir da experiência de formação no DF, reflete-se o desafio do cumprimento da estratégia 19.8 do Plano Nacional de Educação (PNE).

**Palavras-chave:** Financiamento da educação; PNE; formação de gestores; gestão democrática da educação

### 1. INTRODUÇÃO

Este texto objetiva analisar a política de financiamento da formação de gestores de unidades escolares da rede pública de ensino do DF no ano de 2015. Para isso, busca-se inicialmente contextualizar a gestão democrática da educação e seu processo de normatização nas esferas federal e distrital. Em seguida demonstram-se os meios utilizados para o financiamento do curso de formação de gestores no DF. Por fim, a partir dessa experiência, discutem-se aspectos ligados à materialização da estratégia 19.8 do PNE.

O estudo de abordagem qualitativa adotou a pesquisa documental para levantamento dos dados, sendo: a ficha perfil [1] dos diretores e dos vice-diretores de escolas, inscritos no curso de formação de gestores promovido pelo Centro de Aperfeiçoamento dos Profissionais de Educação da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (EAPE/SEEDF), utilizada para situá-los no plano de carreira conforme o tempo de serviço; e a tabela salarial do Plano de Carreira do Magistério Público do DF instituído pela Lei nº 5.105, de 3 de maio de 2013, usada para a geração de dados financeiros.

### 2. DEMOCRATIZAÇÃO DO ESTADO E GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO

O processo de abertura política do Brasil na segunda metade da década de 1970 foi protagonizado pela sociedade civil, representada pelos movimentos sociais que ressurgiam depois de quase duas décadas de obscuridade e autoritarismo. Dentre esses movimentos, destacou-se o da educação, que teve como atores os estudantes, os sindicalistas e os professores que, organizados, lutaram por uma educação de qualidade social e universalizada, regida por relações democráticas tanto no interior da escola quanto em todo o sistema educacional (CUNHA, 2001; MENDONÇA; 2000).

Uma educação pública de qualidade social pressupõe características externas e internas à escola. No primeiro caso deve-se atentar a fatores socioeconômicos e socioculturais presentes no meio em que vive a comunidade educacional, além financiamento público adequado que valorize os educadores e mantenha espaços escolares propícios para a promoção das aprendizagens. No segundo caso é importante observar a organização do trabalho pedagógico, os projetos escolares e uma real gestão democrática em que as decisões sejam resultado de deliberações coletivas com efetiva participação de todos os segmentos da comunidade escolar (SILVA, 2009).

Após a queda do regime militar, em 1985, a luta pela democratização da educação se fez presente no processo constituinte. Ao seu final, a gestão democrática foi garantida na Constituição Federal de 1988, regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) em 1996 e assegurada também no PNE 2014-2024 (Lei nº 13.005/14, de 25/6/14). No DF a gestão democrática é assegurada na Lei Orgânica de 1993 e no Plano Distrital de Educação (PDE 2015-2024), Lei nº 5.499, de 14/7/15.

Vale ressaltar, entretanto, que a descontinuidade de políticas públicas voltadas à escolha de dirigentes escolares é vivenciada no Distrito Federal desde 1990, quando essa unidade da federação passou a exercer sua autonomia política plena (AIRES *et al.*, 2016) e a eleger governador e deputados distritais. Descontinuidade esta que é extensiva à área educacional, devido à omissão na LDBEN de diretrizes para regulamentar a gestão democrática e delegar tal ato aos estados e municípios (MENDONÇA, 2000).

No ano de 2012, foi promulgada a Lei nº 4.751/12 com avanços em relação às legislações anteriores, especialmente no que concerne à disposição da gestão democrática em todo o sistema público de ensino do DF, por meio da eleição direta para diretores e vice-diretores (Art. 38), da ampliação dos colegiados escolares - Assembleia Geral Escolar (Art. 21) e do Grêmio Estudantil (Art. 36); e extraescolares: Conferência Distrital de Educação (Art. 10) e Fórum Distrital de Educação (Art. 12).

A despeito dos avanços verificados na Lei 4.751/12, o processo eleitoral conserva aspectos que fortalecem o corporativismo dos servidores. A forma de se computar os votos nas eleições para os gestores e para o Conselho Escolar na proporção de 50% para cada segmento - servidores/pais e alunos - (Art. 51), resulta em uma super-representação do primeiro segmento sobre o segundo e dificulta a participação democrática na escola da sociedade civil.

Outro aspecto significativo da lei refere-se à eleição direta de gestores(as) escolares, sem concurso de provas eliminatórias e condicionando-se a sua efetivação na função à participação em curso oferecido pela SEEDF, conforme o artigo 40, inciso VII: "Ter assumido [o gestor] o compromisso de, após a investidura no cargo de diretor ou vice-diretor, frequentar o curso de gestão...". Para o cumprimento do que prevê esse artigo, compete à SEEDF a oferta de cursos de qualificação, que contemplem aspectos políticos, administrativos, financeiros, pedagógicos, culturais e sociais da educação no D. F. com carga horária de cento e oitenta horas no mínimo.

### **3. SITUANDO O CURSO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA**

Em cumprimento à Lei 4.751/12, foram realizados três cursos organizados no período de 2012 a 2018, com o seguinte formato: a) descentralizado; b) carga horária de 180 horas (159h no ambiente virtual de aprendizagem e 21h presenciais; 3) organizado em turmas; 4) material didático elaborado pelos próprios professores formadores (EAPE/SEEDF, 2015). O curso contribuiu também para o cumprimento parcial da estratégia 19.8 do PNE, a saber:

desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar a prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão

A EAPE/SEEDF incorporou os diretores e os vice-diretores escolares no seu plano geral de formação em 2015, embora não tivesse uma rubrica específica em seu orçamento para esse evento. O material

didático foi elaborado pelos próprios formadores; os polos, sediados em unidades da própria SEEDF e outras instituições, como o campus do Instituto Federal de Brasília; e o deslocamento foi custeado pelos cursistas. Sendo assim, tais itens não representaram custos para o Governo do Distrito Federal (GDF). A SEEDF tinha em 2015 658 escolas<sup>[iii]</sup>, portanto 1.316 potenciais cursistas entre diretores e vice-diretores. A partir desse contexto, na seção seguinte, discute-se o financiamento da política de formação continuada para os gestores escolares.

#### 4. FINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE GESTORES

Os custos para a formação dos gestores escolares se concentraram no pagamento dos profissionais formadores e das horas presenciais do curso, reservadas na carga horária de trabalho que os cursistas dedicavam aos estudos.

Na edição nº 1/15 do curso, sete professores formadores foram designados para ministrar as aulas em um período de cinco meses. Os salários dos professores foram multiplicados por cinco (duração em meses da formação) e somados por sete (o número de professores formadores). Dessa forma, chegou-se ao custo total referente ao valor gasto com a remuneração dos professores formadores, conforme mostra o quadro 1:

**Quadro 1- Edição 01/15 - Salário<sup>[iii]</sup> do Professor formador**

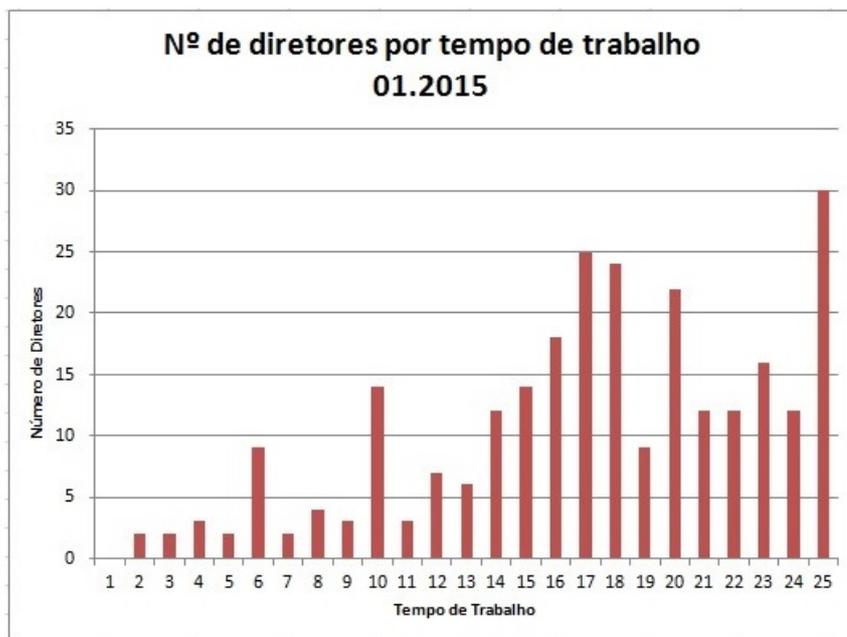
Formador	Formação	Padrão	Salário	Meses Trabalhados	Total
Professor 1	Especialista	17PQ4	8.559,62	05	42.798,10
Professor 2	Especialista	21PQ4	9.392,73	05	46.963,65
Professor 3	Especialista	25PQ4	10.305,65	05	51.528,25
Professor 4	Mestre	11PQ5	7.731,32	05	38.656,60
Professor 5	Mestre	24PQ5	10.585,00	05	52.925,00
Professor 6	Doutor	25PQ6	11.231,35	05	56.156,75
Professor 7	Doutor	25PQ6	11.231,35	05	56.156,75
Média			9.862,43	35	345.185,10

Fonte: Tabela salarial do magistério público do DF. Elaboração própria.

Os dados indicam que o custo total do salário dos professores formadores no curso de gestão, edição nº 1/15, foi de R\$ 345.185,10.

O segundo aspecto referente ao custo do curso alude à carga horária despendida pelos cursistas para as atividades presenciais em um total de 21 horas. Para calcular as horas, e chegar ao custo total do curso, no quesito horas dedicadas pelos cursistas aos encontros presenciais, fez-se uma média ponderada do tempo de serviço dos cursistas, calculada por meio do somatório das multiplicações entre valores (número de professores que responderam à ficha perfil) e pesos (padrões do plano de carreira - 1 a 25 - conforme o tempo de trabalho), divididos pelo somatório dos pesos. Esse resultado gerou o salário médio que serviria de base para encontrar o custo das 21 horas. O gráfico 1 demonstra o número de respondentes (linha vertical) e o enquadramento de cada um no plano de cargos e salários conforme o tempo de serviço (linha horizontal):

**Gráfico 1: Número de diretores versus Tempo de Trabalho**



Fonte: EAPE. Elaboração própria.

O tempo de trabalho médio encontrado foi de 13,76 anos correspondente ao padrão 14 (arredondado) no Plano de Cargos e Salários do Magistério Público do DF com salário bruto de R\$ 7.931,29, o qual inclui: vencimento, gratificação por atividade pedagógica, adicional por tempo de serviço, auxílio saúde e auxílio alimentação. Dividindo esse salário por 30, chega-se ao valor do dia de trabalho que é igual a R\$ 264,37. Dividindo-se esse valor por 8, chega-se ao valor unitário da hora trabalhada pelo diretor escolar, que é de R\$ 33,04; que, multiplicada por 21h, equivale a R\$ 693,84, valor médio do custo de cada cursista despendido para participar dos encontros presenciais. Multiplicando-se R\$ 693,84 por 465, total de cursistas entre Habilitados (H) e Não Habilitados (NH) na edição nº 1/15 do curso, temos o valor total gasto pelos cursistas nos encontros presenciais de R\$ 322.635,60, ilustrado pelo quadro 2 com as indicações: MTT (média tempo de trabalho); VDT (valor dia de trabalho), VHT (valor hora de trabalho), V21HT (valor 21 horas de trabalho), V21HT X TC - H+NH - (valor 21 horas de trabalho vezes total de cursistas habilitados e não habilitados); VT (valor total).

**Quadro 2: Cálculo total em real de "Horas presenciais" no custo geral do curso 01/15**

MTT	Salário	VDT	VHT	V 21HT	V21HT X TC (H+NH)	V.T
14	7.931,29	264,37	33,04	693,84	693,84X 465	322.635,60

Fonte: Tabela salarial do magistério público do DF. Elaboração própria.

Na edição nº 02 do curso, realizada no segundo semestre de 2015, exceto pelo acréscimo de professores formadores, de sete para nove docentes, as características relativas ao cálculo do salário dos professores foram semelhantes aos da edição nº 1/15, como ilustra o quadro 3:

**Quadro 3: Edição nº 2/15, Professor formador (salário)**

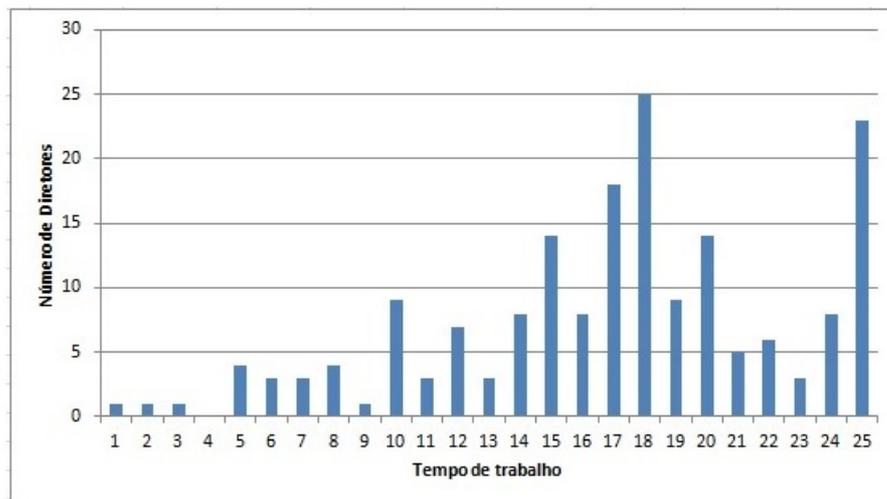
Formador	Formação	Padrão	Salário (Reais)	Meses Trabalhados	Total
Professor 1	Especialista	17PQ4	8.559,62	05	42.798,10
Professor 2	Especialista	21PQ4	9.392,73	05	46.963,65

Professor 3	Especialista	25PQ4	10.305,65	05	51.528,25
Professor 4	Mestre	11PQ5	7.731,32	05	38.656,60
Professor 5	Mestre	11	10.585,00	05	52.925,00
Professor 6	Doutor	25PQ6	11.231,35	05	56.156,75
Professor 7	Doutor	25PQ6	11.231,35	05	56.156,75
Professor 8	Doutor	25PQ6	11.231,35	05	56.156,75
Professor 9	Doutor	25PQ6	11.231,35	05	56.156,75
Total				45	457.498,60
Média			10.166,63	45	457.498,60

Fonte: Tabela salarial do Magistério Público do DF. Elaboração própria.

Vê-se que o custo total do salário dos professores formadores para o curso de formação de diretores escolares, na edição nº 2/15, foi de R\$ 457.498,60. No segundo aspecto referente ao custo do curso, a carga horária despendida para as atividades presenciais foi a mesma da edição 1, ou seja, 21h. Os procedimentos para o cálculo da média salarial dos professores formadores foram os mesmos da edição nº 1/15. A diferença é que, na edição nº 2/15, o tempo de trabalho médio é de 9,37 anos, que corresponde ao padrão 9 (arredondado) no Plano de Cargos e Salários do Magistério Público do DF com salário bruto de R\$ 7.060,50, conforme mostra o gráfico abaixo.

**Gráfico 2: Número de diretores versus Tempo de Trabalho**



Fonte: EAPE. Elaboração própria.

O quadro 4 ilustra uma síntese do caminho percorrido para chegar ao valor encontrado do cálculo das horas presenciais despendidas pelos cursistas conforme a mesma nomenclatura do quadro 2.

**Quadro 4: Cálculo total em real de "Horas presenciais" no custo geral do curso nº 2/15**

MTT	Salário	VDT	VHT	V 21HT	V21HT X TC (H+NH)	V.T
9,37	7.060,50	235,35	29,41	617,79	617,79 X 272	168.038,80

Fonte: Tabela salarial do Magistério Público do DF. Elaboração própria.

Comparando as duas edições do curso, observa-se que houve um acréscimo de 62,45% no custo por aluno entre as duas edições, pois, enquanto o valor relativo ao salário dos professores formadores

creceu 32,53%, o custo das horas presenciais dos cursistas caiu 52,08%. Isso ocorreu devido ao aumento no número de formadores e à queda expressiva na quantidade de cursistas.

Observa-se que o custo total das duas edições do curso foi de R\$ 1.293.358,10 (valor total do salário dos professores formadores: 802.683,7 mais valor total de horas presenciais dos cursistas: 490.674,40). O custo médio das duas edições foi de R\$ 1.867,97 por aluno.

No contexto vivenciado nos últimos dois anos após o impeachment de Dilma Rousseff da Presidência da República observa-se uma série de ataques à educação pública materializados, entre outros, na emenda constitucional nº 95, que congela os investimentos públicos em educação e saúde por vinte anos, e na privatização crescente e dissimulada do setor educacional com a aplicação de orientações oriundas do mercado capitalista, expressas na Nova Gestão Pública (NGP). Diante desse cenário, Oliveira (2017, pg. 513) alerta que

essas questões nos remetem a um debate urgente e necessário e discussão que está na ordem do dia, qual seja, regulamentação da Meta 19 do PNE (Lei 13.005/2014) (...) Apesar dos dois anos previstos terem se expirado em 2016, a meta segue como uma orientação normativa do contexto nacional, envolta as contradições do sistema federativo brasileiro e a enorme fragmentação e diversificação que apresenta.

Esse parece ter sido o caminho percorrido pelo sistema público de ensino do DF ao formar parte expressiva de seus dirigentes escolares e cumprir parcialmente a estratégia 19.8 do PNE.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O DF conseguiu formar 56% de seus dirigentes escolares. Para isso, contou com um Centro de Formação de Profissionais de Educação e algumas peculiaridades e parcerias que asseguraram a qualidade do curso de formação na perspectiva discutida neste texto. O custo, então, limitou-se ao salário dos docentes designados para ministrar o curso de formação e à carga horária despendida pelos cursistas para assistirem às aulas presenciais.

Devido às boas condições da estrutura física das escolas, de trabalho e salarial dos profissionais de educação, portanto uma situação atípica em relação à maior parte dos sistemas estaduais e municipais de ensino, a experiência vivenciada na formação dos diretores e vice-diretores do DF dificilmente pode ser transplantada automaticamente para o restante do país. É fundamental a ação protagonista da União para mitigar as desigualdades regionais e socioeconômicas por meio de políticas supletivas e redistributivas com o propósito de melhor equalizar a execução das políticas públicas educacionais (Prado apud Cruz, 2011).

A despeito da conjuntura política nacional, que é marcada por cortes abruptos de recursos públicos nas áreas sociais e ataques a direitos consagrados, essas constatações não isentam que unidades da federação que reúnam condições propícias realizem, de forma autônoma, seu papel e concretizem a formação de dirigentes escolares voltados para uma prática gestora democrática, com vistas à educação pública de qualidade social.

## 6. REFERÊNCIAS

AIRES, Carmenísia Jacobina et al. A Gestão Democrática no Distrito Federal na Perspectiva Histórico-Legal: em busca da efetivação entre avanços, recuos e desafios. In: CUNHA, Célio da; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Maria Abádia da (orgs.). **Investigação em Política e Gestão da Educação: Método, Temas e Olhares**. 1ª ed. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2016.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Brasília: DF. Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2004.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Conae 2014**. Caderno de Legislação. Brasília, 2014.

CRUZ, Rosana Evangelista da. Federalismo e financiamento da educação: a política do FNDE em debate. In: Gouveia, Pinto e Corbutti. **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília: IPEA, 2011.

CUNHA, Luiz Antonio. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. 4.ed.- São Paulo: Cortez; Niterói,

RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 2001.

DISTRITO FEDERAL. **Lei orgânica do Distrito Federal**. Brasília: Câmara Legislativa do Distrito Federal, consulta online, com alterações até 14/12/16.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.751, de 7 de fevereiro de 2012**. Brasília: Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.105, de 03 de maio de 2013**. Brasília: Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2013.

\_\_\_\_\_. **Plano Distrital de Educação 2015-2024**. Brasília: Secretaria de Educação do Distrito Federal, 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação do Distrito Federal. EAPE. Disponível em: . Acesso em 1º/5/18.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas, SP: FE/UNICAMP; R.Vieira, 2000.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; ASSIS, Lúcia Maria de; LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira. Editorial. **Revista brasileira de política e administração escolar**. V. 33. nº 3. p. 499 - 855. set/dez 2017

SILVA, Maria Abádia Da. **Qualidade social da educação pública: algumas aproximações**. Cad. Cedes, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009

SINDICATO DOS PROFESSORES DO DISTRITO FEDERAL. **Plano de carreira do magistério Público do DF** < [www.sinprodf.org.br](http://www.sinprodf.org.br) > Acesso em 15.12.17.

#### Notas

[1] As expressões dirigentes escolares, gestores escolares, diretores escolares, diretores e vice-diretores são utilizadas como sinônimas neste trabalho.

[2] A tabela salarial não foi atualizada porque os salários dos professores encontram-se sem reajuste desde 03.2015

[3] Inexiste correspondência entre o número de cursistas e as fichas perfis porque não era obrigatório o preenchimento destas.

[4] Censo Escolar do DF (2015).

[5] Todos os valores monetários expressos neste texto são em Reais (R\$).

Obs. As notas de fim desconfiguraram e não correspondem na ordem numérica às indicações presentes no texto.