

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Givanildo da Silva

**O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE) COMO MECANISMO  
DA DESCENTRALIZAÇÃO FINANCEIRA, PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA NA  
GESTÃO ESCOLAR.**

Maceió

2015

Givanildo da Silva

**O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE) COMO MECANISMO  
DA DESCENTRALIZAÇÃO FINANCEIRA, PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA NA  
GESTÃO ESCOLAR.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Inalda Maria dos Santos

Maceió

2015

**Catálogo na fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**  
**Divisão de Tratamento Técnico**  
**Bibliotecária: Lucia Lima do Nascimento**

S586p Silva, Givanildo da.  
O programa dinheiro direto na escola (PDDE) como mecanismo da  
Descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar /  
Givanildo da Silva. – Maceió, 2015.  
134 f. : tabs.

Orientadora: Inalda Maria dos Santos.  
Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas. Centro  
de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Maceió, 2015.

Bibliografia: f. 113-119.

Apêndices: f. 122-128.

Anexos: f. 130-134.

1. Programa Dinheiro Direto na Escola. 2. Descentralização. 3. Participação.  
4. Participação. 5. Autonomia. 6. Gestão democrática. I. Título.

CDU: 371

Universidade Federal de Alagoas  
Centro de Educação  
Programa de Pós-Graduação em Educação

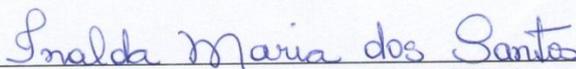
O Programa Dinheiro Direto na Escola (PPDE) como mecanismo da  
descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar:

Possibilidades e limites

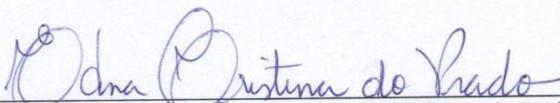
**GIVANILDO DA SILVA**

Dissertação de mestrado submetida à banca examinadora, já referendada pelo  
Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de  
Alagoas e aprovada em 22 de maio de 2015.

Banca Examinadora:



Profa. Dra. Inalda Maria dos Santos (PPGE/CEDU/UFAL)  
(Orientadora)



Profa. Dra. Edna Cristina do Prado (PPGE/CEDU/UFAL)  
(Examinadora Interna)



Profa. Dra. Magna França (PPGE/UFRN)  
(Examinadora Externa)

A todos os docentes, gestores, profissionais da educação que, em seu cotidiano, lutam pela construção de uma educação pública, democrática, inclusiva com qualidade social.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pela presença constante em minha vida, por ser luz nas decisões e por conceder a Sabedoria necessária para compreensão dos aspectos incompreensíveis;

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela disponibilização das bolsas de pesquisa, as quais contribuíram significativamente para a conclusão deste estudo, sem constrangimentos e desilusões;

Aos meus pais, Maria José da Silva e Ivanildo Pedro da Silva, por confiarem no meu sucesso e pelo incentivo em todas as etapas de educação vivenciadas. Mesmo sendo pessoas semianalfabetas, sempre lutaram para que pudesse alcançar os maiores níveis escolares;

À minha orientadora, Profa. Dra. Inalda Maria dos Santos, pelo apoio dado em todas as etapas da pesquisa, pela confiança depositada no pesquisador e no estudo apresentado, pela disponibilidade em todos os momentos solicitados, pela contribuição e avaliação na produção do texto e pela amizade firmada durante esses anos de formação acadêmica;

À Professora Dra. Edna Cristina do Prado, pelas significativas contribuições na qualificação e na defesa, pela disponibilidade em avaliar o trabalho e por estar à disposição para esclarecer, tirar dúvidas e auxiliar em diferentes etapas da realização da pesquisa;

À Professora Dra. Magna França, pelas significativas contribuições na qualificação e na defesa, pela criteriosa leitura para dar maior qualidade ao trabalho e pela disponibilidade em avaliar o texto apresentado;

Ao coordenador do Programa de Pós Graduação em Educação (PPGE), Prof. Dr. Walter Matias, por ser presente, contribuir nas dificuldades e esclarecer dúvidas quanto à organização e estrutura do curso;

A todos os professores do PPGE, que contribuíram por meio das aulas, seminários, eventos organizados e conhecimentos teóricos e práticos, os quais foram importantes para concretização da pesquisa;

Ao Professor Dr. José Márcio de Oliveira, por permitir a realização do Estágio em Docência em sua turma, o qual possibilitou diferentes aprendizagens na formação acadêmica e social;

Aos funcionários e bolsistas do PPGE, que sempre estiverem disponíveis para contribuir, esclarecer dúvidas e auxiliar em todo processo do mestrado;

Aos funcionários da escola campo de pesquisa, pela disponibilidade e abertura da instituição para que fosse possível a realização deste estudo;

Aos amigos do curso, especialmente, Eva Pauliana e Simone Costa, pela presença em todas as etapas do mestrado, pela amizade consolidada e pela carinhosa contribuição na concretização deste estudo;

Aos meus amigos e irmãos, Alex Vieira e Janaína Feitoza, pela presença fiel desde o processo da seleção, por me escutar e dividir momentos de aflições e conquistas durante todo o período da pesquisa;

Aos amigos, Eliana Lins e Jonas Lourenço, por sempre estarem dispostos a contribuir dirimindo as dúvidas relacionadas ao PDDE e à prova de proficiência;

A todos que contribuíram direta e indiretamente para realização deste trabalho.

A ação é sempre ação sobre os outros homens livres e iguais. Não é possível agir sem se distinguir das outras pessoas. Agir é tomar iniciativas, decisões, é falar, solicitar o assentimento e o acordo do outro, é provocar diversas reações. Quando um indivíduo age, provoca reações diversas e ao mesmo tempo é agente, porque começa algo sobre outros e também é paciente porque recebe as consequências de suas ações (ABRANCHES, 2006, p. 27).

## RESUMO

O presente trabalho apresenta os resultados de uma pesquisa desenvolvida em uma escola pública no município de Maceió - Alagoas. O objeto de estudo da pesquisa é o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como mecanismo de descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar, uma vez que o PDDE é um programa do governo federal que tem como finalidade repassar verbas às escolas para contribuir na gestão financeira, administrativa e pedagógica. O objetivo geral da pesquisa foi compreender o PDDE como mecanismo da descentralização financeira proporcionando melhoria na gestão democrática por meio do colegiado escolar e o gerenciamento dos seus recursos em face da autonomia de uma instituição educativa. Tendo como objetivos específicos, o trabalho propõe-se a refletir sobre as limitações do PDDE na consolidação da descentralização financeira, participação e autonomia escolar; conhecer as concepções teóricas e normatizações do PDDE e perceber a importância da gestão financeira para organização pedagógica e administrativa no contexto escolar. O estudo teve como problemática a seguinte indagação: Quais são as possibilidades e os limites do PDDE para vivência da gestão democrática, da descentralização financeira, da participação e da autonomia na gestão escolar? A metodologia desenvolvida foi caracterizada na abordagem quanti-qualitativa, que teve como finalidade compreender a realidade pesquisada, por meio de entrevistas semiestruturadas com os atores envolvidos e análise dos dados obtidos, tendo, como categorias de análise, a descentralização, a participação e a autonomia. Os principais teóricos que contribuíram para o desenvolvimento do estudo foram Cabral Neto (2009); Casassus (1995); França (2005); Libâneo (2012); Neves (2005); Paro (2001), entre outros. Como resultados da pesquisa, foi possível perceber diversos aspectos sobre a questão norteadora do estudo, entre eles destacam-se: a) a descentralização financeira e o investimento na educação é um aspecto favorável, uma vez que ambos contribuem para a presença de estudantes de todas as classes sociais, assim como consolida a escola como espaço inclusivo, de interação nas decisões e nas práticas educativas; b) o PDDE contribui com a organização pedagógica, administrativa e financeira das escolas públicas, uma vez que a descentralização financeira possibilita a vivência da comunidade escolar decidir, de acordo com as normatizações, o que é mais necessário para a escola; c) o programa é favorável à gestão compartilhada, na qual, por meio da decisão coletiva, acontece a seleção do que é prioritário à instituição, sendo configurado como espaço importante de democratização, avaliação e consolidação de ações de compartilhamento; d) a descentralização e a participação que as normatizações do PDDE apontam é na concepção da gestão gerencialista e neoliberal, cujo responsáveis pela oferta de uma educação de boa qualidade também é responsabilidade da comunidade a qual a escola pertence; e) a autonomia do programa é relativa, visto que diante da divisão dos recursos do PDDE, custeio e capital, já vem discriminado o que se deve comprar, cabendo ao colegiado escolar apenas escolher diante da lista apresentada. Por fim, diante dos dados coletados e da realidade na escola, foco de análise, ficou evidenciado que é importante a presença de um colegiado atuante (conselho escolar) para a vivenciada gestão democrática no contexto da escola pública.

**Palavras-chave:** Programa Dinheiro Direto na Escola. Descentralização. Participação. Autonomia. Gestão democrática.

## RESUMEN

Este trabajo presenta los resultados de una encuesta llevada a cabo en una escuela pública en la ciudad de Maceió - Alagoas. El objeto de investigación del estudio es el Programa Dinero Directo Escolar (PDDE) como mecanismo de descentralización financiera, la participación y la autonomía en la gestión de la escuela, ya que la PDDE es un programa del gobierno federal que tiene como objetivo transmitir los fondos a las escuelas para contribuir a la financiera, administrativa y pedagógica. El objetivo general de la investigación fue entender el PDDE como medio de descentralización financiera que proporciona una mejor gestión democrática a través de la facultad de la escuela y la gestión de sus recursos de cara a la autonomía de una institución educativa. Tiene como objetivos específicos, el documento propone reflexionar sobre las limitaciones de la PDDE en la consolidación de la descentralización financiera, la participación y la autonomía de las escuelas; Conocer los conceptos teóricos y las normas de la PDDE y dar cuenta de la importancia de la gestión financiera para la enseñanza y la organización administrativa en el contexto escolar. El estudio tuvo el problema de la siguiente pregunta: ¿Cuáles son las posibilidades y los límites de la experiencia PDDE de gestión democrática, la descentralización financiera, la participación y la autonomía en la gestión de la escuela? La metodología se caracteriza en un enfoque cuantitativo y cualitativo que tuvo como objetivo comprender la realidad estudiada, a través de entrevistas semi-estructuradas con las partes interesadas y análisis de datos, y, como categorías de análisis, la descentralización, la participación y la autonomía. Los principales teóricos que contribuyeron al desarrollo del estudio fueron Cabral Neto (2009); Casassus (1995); Francia (2005); Libâneo (2012); Neves (2005); Paro (2001), etc. Los resultados de la encuesta, se reveló muchos aspectos de la pregunta de orientación del estudio, entre ellos están: a) la descentralización financiera y la inversión en educación es un aspecto favorable, ya que ambos contribuyen a la presencia de estudiantes de todas las clases sociales y consolida la escuela como espacio inclusivo, la interacción en las decisiones y prácticas educativas; b) la PDDE contribuye a la pedagógica, la organización administrativa y financiera de las escuelas públicas, ya que la descentralización financiera permite a la experiencia de la comunidad escolar para decidir, de conformidad con las normas, lo que más se necesita para la escuela; c) el programa apoya la gestión compartida, en la que, a través de decisiones colectivas para la selección de la prioridad de la institución, que se configura como un área importante de la democratización, la evaluación y la consolidación de las acciones de participación; d) la descentralización y la participación que las normas de la PDDE punto es el diseño de la gestión gerencial y neoliberal, que son responsables de proporcionar una educación de calidad es también la responsabilidad de la comunidad que pertenece a la escuela; e) la autonomía del programa es relativa, debido a la división de PDDE recursos, la financiación y el capital, ya que está roto que comprar, salir de la facultad de la escuela sólo debe elegir en la lista que se muestra. Por último, en los datos recogidos y la realidad en la escuela, el centro del análisis, es evidente que es importante la presencia de un colegiado activo (consejo escolar) para la experiencia de la gestión democrática en el contexto de la escuela pública.

**Palabras-clave:** Programa Dinero Directo en la Escuela. Descentralización. Participación. Autonomía. Gestión democrática.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Atores entrevistados na pesquisa	20
Quadro 2	Fundamentos da gestão gerencial e democrática	41
Quadro 3	Receitas locais correntes	60
Quadro 4	Receitas locais de capital	61
Quadro 5	Cálculo dos valores a serem destinados às escolas públicas situadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, exceto o Distrito Federal	71
Quadro 6	Cálculo dos valores a serem destinados às escolas públicas situadas nas regiões Sul, Sudeste e no Distrito Federal	72
Quadro 7	Cálculo dos valores a serem destinados às escolas privadas que ministram educação especial	72
Quadro 8	Lista de materiais referentes ao capital dos recursos do PDDE-2014	92
Quadro 9	Lista de materiais referentes ao custeio dos recursos do PDDE-2014	92
Quadro 10	Valores recebidos do PDDE em 2011	96
Quadro 11	Valores recebidos do PDDE em 2012	96
Quadro 12	Valores recebidos do PDDE em 2013	96
Quadro 13	Valores recebidos do PDDE em 2014	97

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>APAL</b>	Associação dos Professores de Alagoas
<b>BIRD</b>	Banco Internacional da Reconstrução e Desenvolvimento
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CAPES</b>	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
<b>CE</b>	Conselho Escolar
<b>CEPAL</b>	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
<b>CF</b>	Constituição Federal
<b>EEx</b>	Entidade Executora
<b>EJA</b>	Educação de Jovens e Adultos
<b>EM</b>	Entidade Mantenedora
<b>FHC</b>	Fernando Henrique Cardoso
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>FNDE</b>	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
<b>GEF</b>	Fundo Mundial para o Meio Ambiente
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>ICSID</b>	Centro Internacional para Resolução de Disputas Internacionais
<b>IDA</b>	Associação Internacional de Desenvolvimento
<b>IDEB</b>	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
<b>IFC</b>	Corporação Financeira Internacional
<b>INEP</b>	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Aplicadas
<b>INSS</b>	Instituto Nacional do Seguro Social
<b>LDBEN</b>	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
<b>MDB</b>	Movimento Democrático Brasileiro
<b>MEC</b>	Ministério da Educação e Cultura
<b>MIGA</b>	Organismo Multilateral de Garantia de Investimentos
<b>ONG</b>	Organização não-governamental
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas

<b>PAR</b>	Plano das Ações Articuladas
<b>PDDE</b>	Programa Dinheiro Direto na Escola
<b>PEE</b>	Plano Estadual de Educação
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>PMDE</b>	Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
<b>PME</b>	Plano Municipal de Educação
<b>PNBE</b>	Programa Nacional Biblioteca na Escola
<b>PNE</b>	Plano Nacional de Educação
<b>PNLD</b>	Programa Nacional de Livro Didático
<b>PNTE</b>	Programa Nacional de Transporte Escolar
<b>PPGE</b>	Programa de Pós-Graduação em Educação
<b>PPP</b>	Projeto político-pedagógico
<b>PROINFÂNCIA</b>	Programa Nacional de Reestruturação Escolar e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública da Educação Infantil
<b>PROINFO</b>	Programa Nacional de Tecnologia Educacional
<b>PSDB</b>	Partido Social da Democracia Brasileira
<b>SEMED</b>	Secretaria Municipal de Educação de Maceió
<b>SINTEAL</b>	Sindicato dos Trabalhadores de Educação em Alagoas
<b>TCU</b>	Tribunal de Contas da União
<b>UAB</b>	Universidade Aberta do Brasil
<b>UEx</b>	Unidade Executora
<b>UFAL</b>	Universidade Federal de Alagoas
<b>UNESCO</b>	Organização das Nações para Educação, Ciência e Cultura
<b>MARE</b>	Ministério de Administração e Reforma do Estado

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	13
1.1 Os caminhos metodológicos da pesquisa	18
<b>2 A DESCENTRALIZAÇÃO E A GESTÃO DEMOCRÁTICA: AS DIRETRIZES POLÍTICO-EDUCACIONAIS A PARTIR DE 1980</b>	23
2.1 Concepções de gestão: gerencialismo e gestão democrática no cenário político educacional	29
2.2 Os princípios da descentralização, participação e autonomia na gestão escolar	45
<b>3 A POLÍTICA EDUCACIONAL NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO: A DESCENTRALIZAÇÃO FINANCEIRA</b>	53
3.1 A reforma do Estado e da educação brasileira: a descentralização financeira	62
3.2 O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE): concepções teóricas e normativas para o gerenciamento dos recursos	67
3.3 Gestão escolar: a participação da comunidade escolar/local no processo de decisão pedagógico- financeira no âmbito da escola	78
3.4 A gestão democrática e o PDDE: implicações na organização escolar	82
3.5 O conselho escolar como mecanismo da gestão democrática no processo de decisão financeira	86
<b>4 O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA E A DESCENTRALIZAÇÃO FINANCEIRANA ESCOLA X DO BAIRRO DO CLIMA BOM DE MACEIÓ/ALAGOAS:A PARTICIPAÇÃO DOS COLEGIADOS</b>	90
4 O PDDE e a implementação na Escola Municipal	91
4.2 O repasse dos recursos e o desafio para o gerenciamento: a autonomia escolar	95
4.3 Os desafios postos à carência de recursos financeiros	99
4.4 A participação da comunidade escolar e a avaliação do PDDE no contexto escolar	102
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	107
<b>REFERÊNCIAS</b>	112
<b>APÊNDICES</b>	

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho objetiva apresentar os resultados de uma pesquisa desenvolvida em uma escola pública no município de Maceió - Alagoas. O objeto de estudo da pesquisa foi o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como mecanismo de descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar, uma vez que o PDDE é um programa do governo federal que tem como finalidade repassar verbas para as escolas com o propósito de contribuir na gestão financeira, administrativa e pedagógica.

Assim, o objetivo geral da pesquisa foi compreender o PDDE como mecanismo de descentralização financeira proporcionando melhoria na gestão democrática por meio do colegiado escolar e o gerenciamento dos seus recursos em face da autonomia de uma instituição educativa. Tendo, ainda, como objetivos específicos, refletir sobre as limitações do PDDE na consolidação da descentralização financeira, participação e autonomia escolar; conhecer as concepções teóricas e normatizações do PDDE e perceber a importância da gestão financeira para organização pedagógica e administrativa no contexto escolar.

As normatizações que regulamentam o programa apresentam três princípios básicos para serem vivenciados por meio do PDDE, sendo eles: a descentralização, a participação e a autonomia. Através desses mecanismos, as escolas que são contempladas pelo programa vivenciam-no, dentro de suas possibilidades, na tentativa de concretizar a gestão democrática defendida na Constituição Federal de 1988 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB, nº 9.394/1996.

A concepção de gestão escolar defendida neste texto é a gestão democrática e participativa, que envolva todos os segmentos que compõem a escola, assim como a comunidade local para as tomadas de decisões, avaliações das práticas escolares e no planejamento coletivo, configurando-se em uma escola cuja autonomia pedagógica, administrativa e financeira seja uma experiência efetiva com possibilidades para a participação e a descentralização do poder.

O PDDE foi implantado no ano de 1995, no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC). Inicialmente, foi denominado de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE) e, a partir de 1998, assumiu a nomenclatura que se conhece atualmente. Os recursos destinados ao programa, logo de início, configuravam-se em ofertar apenas para as escolas de ensino fundamental, as escolas privadas

que tinham alunos especiais e Organizações Não-Governamentais (ONGs) que trabalhassem com alunos especiais e que fossem cadastradas no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) (SANTOS, 2006). A partir de 2009, o FNDE inicia o repasse de verbas para toda educação básica, contemplando, também, a Educação Infantil e o Ensino Médio.

O funcionamento do PDDE configura-se por meio da existência de uma Unidade Executora (UEEx), denominada de Caixa Escolar, sendo composta por diferentes segmentos da escola e cujo objetivo é gerir os recursos oriundos do programa. As verbas são repassadas para as escolas uma vez ao ano, de acordo com o número de alunos matriculados no ano anterior, via Censo Escolar.

Para refletir acerca do PDDE no contexto da escola pública, foi importante recorrer à literatura e às pesquisas desenvolvidas durante os 20 (vinte) anos de existência do programa nas diferentes regiões e capitais do país. Entre os trabalhos analisados, destacam-se: Peroni; Adrião (2005); França (2005); Santos (2006); Portela (2006); Zardigsky (2006); Nascimento; Hora (2008); Cardoso (2009); Groppa (2010); Nascimento (2010); Silva (2011); Campelo (2011); Valente (2011); Santana (2011); Rocha (2011) e Moreira (2012). As leituras dessas pesquisas contribuíram para interpretação da normatização e conhecimento do funcionamento do programa nas escolas contempladas, assim como perceber as possibilidades e os limites do PDDE na gestão escolar.

Para uma melhor compreensão da leitura e da análise empreendida no trabalho é importante que o leitor conheça a formação inicial do autor para uma possível justificativa dos aspectos destacados durante a composição do texto. Givanildo da Silva cursou a educação básica em escola pública, possui graduação em Pedagogia pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e especialização em Organização Pedagógica da Escola: Gestão Escolar. Como experiência profissional, atuou na educação básica como professor durante três anos e recreador na educação infantil por dois anos.

A escolha em pesquisar temas relacionados à gestão e política educacional surgiu na graduação durante o desenvolvimento das disciplinas nessa área. O trabalho de conclusão do curso (TCC) foi um dos aspectos que contribuiu para o desenvolvimento da pesquisa ora apresentada. Em análise sobre as formas de participação na escola pública, no TCC, surgiu com ênfase a problemática do financiamento por meio do PDDE, sendo apresentado como um desafio para a escola campo de pesquisa, devido à falta de recursos significativos no desenvolvimento das atividades planejadas pela unidade escolar.

A partir da realidade encontrada durante o desenvolvimento do TCC e das leituras realizadas sobre o programa em questão, emergiu a curiosidade de perceber as possibilidades e os limites do PDDE como mecanismo de descentralização, participação e autonomia na gestão escolar, tendo como problemática de pesquisa: **Quais são as possibilidades e os limites do PDDE para vivência da gestão democrática, da descentralização financeira, da participação e da autonomia na gestão escolar?**

É significativo compreender as contribuições do programa na gestão escolar, visto que as escolas contempladas recebem esses recursos todos os anos e vivenciam todas as etapas necessárias para o recebimento dos recursos nas contas bancárias nos anos posteriores. A falta de cumprimento dos aspectos solicitados na normatização resulta no cancelamento dos recursos para a escola. É importante, ainda, compreender que a avaliação do programa precisa “sinalizar as informações que definem o grau de mudanças produzidas pelas ações, se foram significativas para o contexto e até que ponto as mudanças evidenciadas foram realmente motivadas pelas ações do programa” (SILVA; TENÓRIO, 2009, p. 72).

O PDDE configura-se como um programa que repassa recursos suplementares para as escolas na tentativa de efetivar uma gestão colegiada com participação da comunidade na tomada de decisão. No entanto, com a existência do programa nas escolas é possível avaliar “como ocorreu a transformação e em que intensidade aconteceram avanços na qualidade de trabalho das pessoas envolvidas, além de averiguar como contribuiu com o desenvolvimento de uma dada comunidade” (FARFUS, 2008, p. 107).

A escolha por analisar apenas uma escola pública no município de Maceió foi estabelecida ainda na elaboração do projeto de pesquisa, visto que as escolas da rede municipal da capital alagoana são orientadas pela mesma secretaria e vivenciam as experiências administrativas em comum, como eleição para diretores, conselheiros, elaboração do projeto político-pedagógico (PPP). É salutar destacar que as escolas da rede municipal de Maceió não são iguais, formadas por comunidades e pessoas diferentes, sendo este o principal aspecto que possibilita perceber o PDDE como mecanismo de descentralização, participação e autonomia na gestão escolar, uma vez que a equipe gestora e a comunidade onde a escola está localizada fazem a diferença na vivência e na organização da escola.

A instituição foco da pesquisa é uma escola da rede municipal localizada no bairro do Clima Bom, estando este a oeste da capital alagoana. Segundo o último Censo do Instituto

Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população da localidade é de 55.953 (cinquenta e cinco mil, novecentos e cinquenta e três) habitantes. A escolha da escola deu-se a partir de experiências vivenciadas no estágio supervisionado IV, ainda na graduação, nas quais foi possível perceber atitudes de compartilhamento das práticas escolares pela equipe gestora e um movimento intenso da comunidade e dos pais no ambiente escolar. Outro fator que contribuiu para escolha da escola foi a sua extensão, sendo considerada uma escola de grande porte, a qual tem uma grande demanda, visto que o número de escolas no bairro é insuficiente para o número de habitantes.

A realidade social do Clima Bom é bastante precária, sendo desprovido de saneamento básico. O esgoto das casas corre pelas ruas, provocando inúmeras endemias, comprometendo a qualidade de vida da população, e em decorrência das chuvas, as ruas ficam alagadas e intransitáveis, sendo, muitas vezes, as residências invadidas pela água da chuva. A maioria das ruas não é calçada e, na época de chuva, a população enfrenta dificuldades para deslocar-se, visto que em, alguns locais, a água invade interrompendo até a passagem de ônibus.

O setor econômico do bairro é basicamente composto por estabelecimentos comerciais de variados gêneros: confecções, restaurantes, padarias, lanchonetes, mercadinhos, açougues, escolas particulares, depósitos de material de construção, farmácias e salões de beleza. No desenvolvimento industrial, o bairro contém um micro polo industrial que contempla produção de peças e equipamentos para usinas açucareiras e fabricação de produtos de limpeza (PPP, 2012).

Levando em consideração a população do bairro, o número de escolas ainda é insuficiente, principalmente as públicas, tendo em vista que só existem duas escolas da rede municipal e três da rede estadual, e, mesmo assim, a maioria disponibiliza apenas educação infantil e ensino fundamental, ficando o ensino médio para as escolas particulares. Assim, a alternativa da população é procurar outro bairro para dar continuidade aos seus estudos. O bairro dispõe de 22 (vinte e duas) escolas particulares, sendo a maioria estabelecimentos educativos de educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental.

É nesse contexto que está inserida a escola foco de análise, em um bairro que apresenta uma diversidade de problemas sociais e econômicos. A unidade educativa apresenta um registro recente no Ministério da Educação e Cultura (MEC), devido ao desmembramento de sua instituição de origem que se deu no dia 11 de junho de 2010, por meio do decreto

7139, sob o registro do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais (INEP) de número 27046397 (PPP, 2012).

O nome da escola homenageia uma educadora que desde os tempos estudantis atuou com veemência no movimento contra a ditadura militar. A educadora também participou ativamente da restauração do Diretório Acadêmico de Pedagogia da Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Engajou-se como militante na ação popular, organização política de esquerda, ligada à igreja católica que combatia firmemente o regime militar ao final dos anos de 1960 (mil novecentos e sessenta). Durante o período de militância, participou da Sociedade Alagoana dos Direitos Humanos, assumiu a luta pela democratização da Associação dos Professores de Alagoas (APAL), hoje, o Sindicato dos Trabalhadores de Educação em Alagoas (SINTEAL).

Um marco importante de reconhecimento da sociedade alagoana ocorreu em março de 2008. Na ocasião, a educadora recebeu a comenda Nise da Silveira, destinada às mulheres que se destacam em todos os campos de atuação em Alagoas. No dia 7 de setembro de 2008, pouco mais de um mês de seu aniversário de 70 anos, deixa a vida, após enfrentar por dois anos e meio um câncer (PPP, 2012, p. 14).

A escola é considerada de grande porte, visto que possui 18 (dezoito) salas de aulas, funcionando nos três turnos (matutino, vespertino e noturno), tendo aproximadamente 1000 alunos, nos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º) e na Educação de Jovens e Adultos (EJA). Segundo a gestora, atualmente, a escola possui 84 (oitenta e quatro) funcionários, dos quais uma parte é funcionários públicos efetivos, outra contratada pela Secretaria de Educação de Maceió (SEMED), e, por fim, há um grupo de funcionários terceirizado, principalmente, pessoal de apoio.

Em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), a escola foi avaliada pela primeira vez no ano de 2011 e obteve a nota 3.7, sendo projetada, para 2013, a média 4.0. Após a avaliação realizada no ano de 2013, a nota obtida foi 4.3, média projetada para o ano de 2015. Mesmo sendo abaixo da nota nacional, a escola avançou, possibilitando refletir que o trabalho desenvolvido está contemplando as metas estabelecidas pelo MEC.

## 1.1 Os caminhos metodológicos da pesquisa

Para uma contextualização do percurso metodológico desenvolvido durante a pesquisa, objetiva-se apresentar os aspectos teórico-metodológicos que norteiam a concepção de pesquisa, para mostrar quais os possíveis paradigmas que congregam o corpo metodológico do trabalho e as categorias de análises, assim como as justificativas de suas escolhas.

Os caminhos percorridos durante toda a pesquisa caracterizam-se a partir da abordagem quanti-qualitativa, em que tem como objetivo compreender a realidade em análise, por meio de entrevistas com os atores envolvidos e análise dos dados obtidos. Nessa perspectiva, essa abordagem norteou a pesquisa apresentada, de modo que:

Do ponto de vista qualitativo, considera-se que os sujeitos interpretam as situações, concebem estratégias e mobilizam os recursos e agem em função dessas interpretações. No contexto do paradigma interpretativo, o objeto de análise é formulado em termos de ação, ação essa que abrange o comportamento físico e os significados que lhe são atribuídos pelo actor e por aqueles com quem ele interage (GUERRA, 2006, p. 17).

Por meio da abordagem quanti-qualitativa, esperava-se apreender as principais concepções das vivências cotidianas do espaço em análise, assim como perceber os desafios e dilemas que perpassam o referido espaço. E, para chegar-se a esses caminhos, é pertinente que os próprios atores que são envolvidos no processo expressem-se e digam, sem pressão e medo, o que veem na instituição como participantes do processo educacional.

Segundo Neves (1996), os pesquisadores ao empregarem os métodos quanti-qualitativos estão preocupados com o processo social, buscam visualizar o contexto e, se possível, ter um contato direto no campo de pesquisa, pois implicará uma melhor compreensão do fenômeno a ser estudado. Na pesquisa quanti-qualitativa, faz-se necessário que o pesquisador envolva-se com a situação a ser observada para obtenção de dados descritivos, enfatizando o processo como um todo, ou seja, passo a passo de como foi feita cada etapa da pesquisa.

Para obter um significativo resultado dos objetivos pretendidos é necessária a escolha de uma concepção metodológica, pois essa norteará o caminho para a obtenção dos resultados em todo o processo de vigência da pesquisa. Assim, optou-se pela análise de conteúdo, visto

que “é um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção destas mensagens” (BARDIN, 2002, p. 42). Para maior interpretação sobre a análise de conteúdo, compreende-se que:

...pretende descrever as situações, mas também interpretar o sentido do que foi dito. De facto, quando falamos em investigação empírica, falamos de uma série de operações como descrever os fenómenos (nível descritivo), descobrir suas co-variações ou associações (nível relacional e grosso modo objetivo da análise categorial) e ainda descobrir relações de causalidade/de interpretação das dinâmicas sociais em estudo (nível interpretando e grosso modo corresponde à análise tipológica) (GUERRA, 2006, p. 69).

Assim, por meio da análise do conteúdo e das categorias empreendidas no trabalho, objetiva-se apresentar dados e interpretações da unidade pesquisada. É relevante lembrar que “a análise do conteúdo procura conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruçam” (BARDIN, 2002, p. 44).

As categorias de análise são as palavras força do trabalho, ou seja, são os instrumentos que serão discutidos na base teórica e, em consequência, trabalhados na análise de coleta de dados. Assim, compreende-se por categorias de análise,

... espécie de gavetas ou rubricas significativas que permitem a classificação dos elementos de significação constitutivas, da mensagem. É portanto um método taxionómico bem concebido para satisfazer os colecionadores preocupados em introduzir uma ordem, segundo certos critérios, na desordem aparente (BARDIN, 2002, p.37).

Desse modo, as categorias empreendidas na pesquisa possibilitaram nortear os caminhos teóricos e metodológicos durante todo o processo de estudo e pesquisa empírica. Nessa compreensão, em primeira instância, defende-se que é preciso trabalhar com os princípios que são elencados na legislação do programa, até para comprovar se o PDDE, de fato, propicia a significativa vivência da **descentralização, participação** e **autonomia**. Estas são as categorias que são discutidas e analisadas em todo percurso do trabalho, até porque para a vivência da gestão democrática no contexto educacional, faz-se necessário a presença desses mecanismos no cotidiano.

Para a apropriação dos dados na análise foi necessária a parte da pesquisa mais densa, a visita a campo para realização das entrevistas. Optou-se pela realização da entrevista

semiestruturada, pois esta possibilita que os sujeitos envolvidos (entrevistado e entrevistador) conversem e consigam ter uma harmonia durante o trabalho de pesquisa de coleta dos dados. Ambos os sujeitos têm que ter confiança um no outro para poder desenvolver o seu papel com propriedade, especialmente o entrevistado, pois “ao aceitar o convite para participar da pesquisa, está aceitando os interesses de quem está fazendo a pesquisa, ao mesmo tempo que descobre ser dono de um conhecimento importante para o outro” (SZYMANSKI; ALMEIDA; PRANDINI, 2008, p. 13).

A escolha dos sujeitos participantes das entrevistas aconteceu da seguinte forma, de início, escolheu-se entrevistar os membros que participam do conselho escolar da instituição, pois esses são atores atuantes no processo de decisão das práticas escolares e participam da dinâmica da instituição em todos os aspectos de organização e decisão. Assim,

Face à questão de saber quem entrevistar, e considerando que não se trata de interrogar cujas respostas serão, somadas, mas informadores susceptíveis de comunicar as suas percepções da realidade através da experiência vivida, não se procura nem a representatividade estatística, nem as regularidades, mas antes uma representatividade social e diversidade dos fenômenos (GUERRA, 2006, p. 48).

Apresenta-se, assim, um quadro com os atores entrevistados, a função, o tempo que trabalha na instituição e o segmento que representa no conselho escolar:

Quadro 1:  
Atores entrevistados na pesquisa

FUNÇÃO	TEMPO DE TRABALHO NA INSTITUIÇÃO	SEGMENTO QUE REPRESENTA
Gestora	6 anos	Gestor
Vice-gestor	6 anos	Gestor
Coordenadora I	4 anos	Não participa do CE
Coordenadora II	6 anos	Não participa do CE
Mãe	4 anos	Mãe
Aluno	5 anos	Aluno
Professora	7 anos	Professor

FONTE: Dados declarados pelos entrevistados e confirmados no PPP da instituição.

Diante do quadro, cabe uma explicação para que não vejam uma contradição. Primeiro, as duas funcionárias que foram entrevistadas participam do conselho escolar, porém com

representações em segmentos distintos, pois a funcionária I, até o ano da entrevista estava com uma filha saindo na escola, sendo uma mãe dentro da instituição. Já a funcionária II trabalhadora durante o dia e é aluna durante o período noturno.

No entanto, diante desse quadro, pode-se fazer alguns questionamentos sobre a composição do conselho escolar, os quais serão aprofundadas na seção 3 (três), uma vez que tem como objetivo refletir sobre a organização do conselho escolar como mecanismo da gestão democrática. Assim, questiona-se sobre quais os critérios de composição do conselho escolar? Por que a mãe, que também é funcionária, representa os segmentos dos pais? Não estará faltando, de fato, a participação da representação dos pais da comunidade local?

As duas coordenadoras não compõem o conselho escolar. Elas foram entrevistadas porque a coordenadora que era tesoureira do conselho escolar não estava mais na escola. De acordo com os responsáveis, a coordenadora, ex-tesoureira do conselho escolar, não podia exercer sua função, pois a SEMED tinha decretado que para ser coordenador nas escolas de 1º ao 5º ano é necessário ter formação em Pedagogia, e ela tem formação em História.

O número de visitas à escola para realização de coleta de dados foi em um total de 9 (nove). Dessas, 7 (sete) foram efetivadas no início do ano letivo de 2014, no período de janeiro a março. Após a qualificação, de acordo com a indicação da banca avaliadora foi necessário retornar à escola para sanar algumas dúvidas e colher outros dados. Assim, foram realizadas mais duas visitas, no período de novembro a dezembro de 2014.

O texto está estruturado em 4 (quatro) seções que se completam, sendo divididas da seguinte forma: A primeira objetiva apresentar as considerações iniciais do trabalho, sua estrutura, o objeto de pesquisa e os aspectos metodológicos que conduziram para realização da pesquisa, destacando-se, a abordagem quanti-qualitativa, as técnicas utilizadas e as categorias de análise.

Na segunda seção, apresenta-se a gestão democrática e a descentralização como diretrizes político-educacionais a partir da década de 1980 (mil novecentos e oitenta). Nesse contexto, faz-se uma breve diferenciação da concepção de gestão gerencial e democrática, assim como se detalha as categorias de análise descentralização, participação e autonomia. A política educacional no contexto da reforma do Estado com ênfase na gestão financeira é apresentada na terceira seção, na qual se apresenta o PDDE como mecanismo de estudo e suas diretrizes, assim como há uma reflexão sobre a gestão escolar e a participação da comunidade

no processo de decisão pedagógico e financeiro. Sendo apresentada, também, a gestão democrática e o PDDE no contexto da escola em análise, na tentativa de perceber as possibilidades e os limites da vivência da descentralização, participação e autonomia na gestão escolar com ênfase na atuação do colegiado, no caso da escola, o conselho escolar. Por fim, na última seção, faz-se uma análise da implementação e vivência do programa na escola, apresentando os desafios de gerenciar os recursos através das normatizações existentes.

Assim, a pesquisa apresentada é a realização de um desejo pessoal, uma vez que consolidar uma pesquisa na área da gestão e política educacional sempre foi um anseio. A gestão escolar e os programas vivenciados na educação pública devem ser vistos com muita cautela, visto que as reformas educacionais proporcionam limitações em suas políticas, mas ao mesmo tempo é importante destacar que a sua efetivação apresenta indícios, ainda que distantes, para a concretização de uma educação pública democrática, inclusiva com qualidade social.

## **2 A DESCENTRALIZAÇÃO E A GESTÃO DEMOCRÁTICA: AS DIRETRIZES POLÍTICO-EDUCACIONAIS A PARTIR DE 1980**

A presente seção visa a contextualizar o processo de redemocratização vivenciado pela sociedade brasileira durante a década de 1980. A partir de uma breve explanação da temática, é pertinente dissertar sobre os resultados obtidos em nível de legislação no campo social, em especial, na educação brasileira. As discussões dessa seção iniciam-se com o fim da Ditadura Militar perpassando pelas concepções de gestão pública gerencial e democrática, sendo apresentadas as normatizações que fundamentam a gestão democrática na atualidade, a saber a Constituição Federal (CF/1988), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN/1996) e o Plano Nacional de Educação (PNE/ 2014 - 2024), o Plano Estadual de Educação de Alagoas (PEE/ 2006 – 2015) e o Plano Municipal de Educação de Maceió (PME/ 2010 – 2020).

O Estado brasileiro, durante muito tempo, passou por um processo de Ditadura Militar (1964-1985) que se configurou em aspectos de repressão e opressão para a sociedade. Foram vinte e um anos de práticas antidemocráticas que resultaram em ações de violência e silenciamento para aqueles que se declarassem contra a ordem vigente. Nesse período, muitas pessoas foram expulsas do país pelos militares, para não influenciar alguns grupos e movimentos que se sentiam incomodados com a postura política na Unidade Federativa. A influência dos militares esteve presente em todas as esferas sociais. A educação também foi marcada pela ação da força militar do país.

A sociedade brasileira vivenciou momentos de ameaça, tortura e opressão. No entanto, houve grupos organizados que não se submeteram à tirania dos militares, reivindicando e lutando por liberdade e direito à participação. As décadas de 1970 e 1980 foram cenário de embates que demonstraram o rompimento da submissão e da aceitação das ações desenvolvidas pelo poder da época, sendo configurado grupos sociais com intuito de enfrentar o governo para mudar a concepção política, social e cultural da sociedade brasileira.

A partir dos anos de 1980, começaram a surgir, timidamente, movimentos que buscavam uma ordem diferenciada no país, que lutavam por uma estrutura de poder descentralizado com oportunidades de diferentes classes participar e decidir os caminhos políticos que o país deveria tomar. Entre esses grupos e movimentos, destacam-se, os movimentos sociais, os partidos políticos de esquerda, os sindicatos, como atores sociais que

reivindicavam por espaços políticos de participação, visto que, com a conjuntura política vigente, não tinham oportunidade para realização dessa ação. Foi assim que,

Na década de 1980, grupos organizados, vindos de todos os cantos do País, numa grande manifestação democrática, transformam o Congresso Nacional num palco de discussões e propostas para a retomada do estado de direito para a construção de uma sociedade democrática, justa e solidária (BARREIROS, 2009, p.69).

A principal bandeira dos movimentos organizados era por uma efetiva participação nos processos de decisão com oportunidade para que todos, em especial, os menos favorecidos, as mulheres, os negros, os índios, os trabalhadores, se sentissem partícipes na construção de uma sociedade com oportunidades para todos. O cenário do Congresso Federal, como aponta Barreiros (2009), é apenas o ato de ação desses movimentos. Durante muito tempo, grupos reuniam-se e decidiam quais as melhores estratégias para organizar-se e lutar por espaços democráticos nas esferas sociais (MINTO, 2010).

Surge, então, uma luta de interesses de diferentes classes, de um lado, a classe hegemônica que detinha o poder e, do outro, a classe dominada, a sociedade civil organizada para reivindicar e conquistar espaços. No processo de democratização da sociedade brasileira, ganha destaque a organização que os movimentos sociais, os partidos políticos de esquerda, os sindicatos estruturaram para conseguir conquistar seus objetivos e integrarem-se as propostas das políticas que viriam nortear o país (FORTUNA, 2005). Entre as principais bandeiras de luta, estavam os mecanismos de igualdade na sociedade, a oportunidade de participar e o poder de decisão. Cardoso (2009, p. 71) menciona que foram várias as reivindicações da sociedade, mas as principais estavam vinculadas “à democracia, à gestão democrática do Estado, participação da comunidade, enfim, um movimento de luta por uma sociedade mais justa e igualitária e por direitos sociais”.

Os embates teóricos acerca das condições em que vivia a maioria das pessoas na sociedade brasileira foram uns dos principais aspectos de reivindicação dos grupos organizados, visto que a conjuntura da época era um pequeno grupo que se favorecia das condições precárias da maioria, em especial, “as classes subalternas, excluídas de qualquer participação tanto política como econômica,[... ] o que tornara necessário uma reorganização e mobilização da sociedade civil” (FREITAS, 1987, p. 77). Esse cenário possibilita compreender as lutas de classes, em especial, as ideologias que precisam de operacionalização

para manter-se no poder. O Estado é um dos aparelhos ideológicos que contribui para a divisão de classes por meio de sua autoridade e, com isso,

Havia uma diversidade nas manifestações de luta e nas formas de organização de base. Se desenvolveram por fora da institucionalidade, reivindicando direitos sociais e a democratização do Estado. Responsabilizavam o Estado autoritário pela situação de precariedade em que viviam exigindo a participação direta nas decisões que lhes afetavam (SILVA, 2004, p. 2).

Nessa perspectiva, buscou-se na redemocratização da sociedade um espaço que valorizasse a participação nos processos de decisão, bem como a articulação entre os diferentes interesses por uma sociedade mais justa e igualitária. Por meio dos princípios políticos e ideológicos, pautam-se interesses de oportunidades para todos com políticas públicas em prol daqueles que mais necessitavam. E, através da igualdade, objetivavam oferecer a sociedade espaços com alternativas de mudanças de sua realidade por meio de políticas que norteariam as práticas do Estado. Na verdade, as reivindicações eram norteadas pelo princípio da democracia, em que os cidadãos pudessem exercer seus direitos lutando e exigindo por eles coletivamente. Uma significativa contribuição para o rompimento das práticas que estavam sendo vivenciadas foi a defesa por uma educação pública de boa qualidade, que evidenciasse a participação, a igualdade e condições de permanência na escola (CARDOSO, 2009).

Como exemplo significativo desse processo de luta em defesa da escola pública de boa qualidade foi a criação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública<sup>1</sup> que se consolidou no processo de redemocratização da sociedade brasileira, cujo principal objetivo era lutar pela construção de legislação que evidenciasse a educação pública como mecanismo social necessário para a mudança, especialmente, para aqueles que frequentam a escola pública. A participação e a autonomia escolar eram bandeiras defendidas pelo fórum para concretização de uma sociedade igualitária.

Os movimentos e grupos organizados buscavam, por meio de suas reivindicações, alternativas de melhorias de vida e mudança da realidade no cenário político. São várias as esferas sociais que lutavam por oportunidades de melhorias e uma significativa redemocratização da sociedade brasileira.

---

<sup>1</sup>Em 1987, formou-se o Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública o qual teve um papel decisivo no processo constituinte e na elaboração dos artigos relativos à Educação na Carta Constitucional de 88. O lançamento do Fórum foi acompanhado de um manifesto em defesa da escola pública e gratuita. O Fórum demandou um projeto de educação como um todo e não apenas reformas no sistema escolar (GOHN, 2014, p. 3).

A pauta de anseios dos movimentos organizados é significativa principalmente para o momento histórico vivenciado pela população. É uma época de constantes ações de subordinação, clientelismo e favoritismos através de conhecimentos políticos, a qual tem consequências até os dias atuais. Assim, por meio da construção de novos ideais educacionais em relação à gestão e organização escolar, a democratização da educação estaria sendo pensada para a efetiva oferta de uma educação pública de boa qualidade<sup>2</sup>. O interesse dos grupos populares era por uma organização escolar voltada para a perspectiva da igualdade com oportunidades de educação para todos, do filho do operário, do agricultor, do deputado, do empresário (MINTO, 2010).

Desse modo, a gestão democrática da educação, assim como a valorização da participação social nos processos de decisão são princípios que eram cobrados pela população e tinham uma significativa repercussão para a construção de uma sociedade diferente com práticas sociais de qualidade. A efetiva vivência dessas práticas iria evidenciar um rompimento de concepções que foram construídos durante décadas pela classe dominante e que estaria iniciando uma nova perspectiva de participação popular nos processos de decisão na sociedade brasileira.

Após muitos embates e reivindicações, foi promulgada a Constituição Federal de 1988 que apresenta significativas mudanças em relação às Constituições até então existentes no cenário brasileiro (CURY; HORTA; FÁVERO, 2005). Assim, a partir da referida Constituição, nota-se que:

A Constituição de 1988 foi promulgada em clima de democracia. [...] Bastante enfática nos direitos coletivos sociais, desde logo ela será problematizada na efetiva garantia dos mesmos. [...] A assinalação desses direitos deve-se, em parte, à mobilização popular que punha esperanças renovadas em uma constituição democrática e aberta a sua participação, pela maneira com que se revestiu o seu processo de elaboração. [...] a constituição de 1987-88 incorporou a participação da sociedade civil organizada através de consulta a entidades coletivas representativas de interesses diversificados. *E disto não se alheou o campo relativo à educação* (CURY; HORTA; FÁVERO, 2005, p. 22 Grifos nossos).

A atual Constituição Federal de 1988, promulgada nesse cenário político, aponta para a participação no âmbito da educação, a gestão democrática como princípio necessário para as instituições públicas e a participação como eixo norteador para uma sociedade mais justa e

---

<sup>2</sup> Entende-se uma educação de boa qualidade como um espaço de democratização, em que todos têm condições igualitárias de acesso e permanência na escola, um lugar que vivencia a inclusão, a democracia e a qualidade social, bem como a efetivação de políticas públicas ofertadas pelo Estado para os profissionais da educação, as quais disponibilizam condições materiais e financeiras para concretização dos objetivos educacionais.

igualitária. Com a Carta Magna (1988), a sociedade, ao menos na lei, conquista espaços de participação e oportunidade para emitir opiniões em algumas esferas sociais, destacando-se a educação. Por meio da implementação da gestão democrática, criam-se mecanismos de participação e controle social, os quais demandam o envolvimento dos atores sociais, gerando uma satisfação para os movimentos e grupos que lutaram por espaços de decisão e oportunidade para reivindicar por uma educação democrática e de boa qualidade.

Nesse cenário político, alguns estados brasileiros iniciam uma nova postura política, efetivando os princípios da gestão democrática e favorecendo a participação popular nos processos de decisão. Surgem os conselhos escolares que objetivam deliberar, mesmo que timidamente, as posturas e ações que seriam vivenciadas no âmbito educacional. Os professores, os pais, e os alunos tornam-se atores sociais mais ativos e contribuem com algumas situações no interior da escola pública (CARDOSO, 2009).

Oito anos após a promulgação da CF (1988), foi aprovada, na Câmara Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN- 9.394/96). Nessa diretriz (LDB), a participação é enfatizada como aspecto necessário para uma democratização da educação brasileira, portanto, é favorável vivenciar a democracia no âmbito educacional. Essa lei possibilitou as escolas organizarem-se, produzirem coletivamente seu projeto político-pedagógico e tomarem decisões referentes aos princípios pedagógicos, administrativos e financeiros que norteiam as atividades desenvolvidas.

Assim, consolida-se para a sociedade, em especial, para a escola, a concepção de democracia e participação. São vários os dilemas enfrentados para a vivência desses princípios no âmbito escolar, pois as práticas vivenciadas, anterior às leis que norteiam o processo de redemocratização da sociedade brasileira, eram arraigadas nas ações de centralização do poder e decisão pautada em um único ator social, prática essa que se estende, em algumas situações, até os dias atuais.

A partir das leis que norteiam a estrutura organizacional da educação brasileira, as práticas educativas apresentam-se com características mais democráticas e há outros problemas que se inserem no cenário educacional. As portas das escolas estão abertas às comunidades, os pais vão à escola, os movimentos sociais estão presentes na sociedade com mais autonomia e são referências em meio às mobilizações que repercutem na melhoria dos aspectos de participação, controle social e interação nas políticas públicas. Porém, houve uma

apropriação do termo “participação” com um significado diferente daquele defendido pelos movimentos sociais de esquerda, pois:

O modelo de participação inscrito na Constituição Federal de 1988, a despeito de representar uma vitória, não significa que tenha contemplado todas as expectativas dos movimentos sociais dessa época. Vale resgatar que os movimentos sociais que se organizaram no final da década de 1970 tinham como bandeira a autonomia frente ao Estado e a participação figurava como uma alternativa de pressão, fiscalização, controle e deliberação nas políticas estatais. Ao ser institucionalizada, a bandeira da participação foi modificada, assumindo um conteúdo essencialmente burguês (SILVA, 2004, p.8).

Os mecanismos defendidos pelos movimentos na década de 1980 foram apropriados com caráter essencialmente burguês (NEVES, 2005). A descentralização, a participação e a autonomia das práticas de decisão, o envolvimento da população na sociedade foi sendo reconfigurado com ações que viessem a beneficiar exclusivamente ao Estado, órgão responsável pela efetiva democratização da sociedade. As políticas e programas efetivados no cenário brasileiro tiveram caráter de participação e descentralização, sendo a participação como um princípio de responsabilização pelas práticas de gestão, coordenação e responsabilidade de manutenção das escolas.

É importante destacar que ao passar a responsabilidade das ações políticas para a população, o Estado exime-se do seu papel, possibilitando que a sociedade civil organizada cumpra funções de caráter político e ideológico do Estado. Além das inúmeras problemáticas que a sociedade civil enfrenta como consequência das políticas implementadas, o Estado ainda vê na própria sociedade uma saída de emergência, na perspectiva de educá-la para que contribua com os problemas sociais. Na verdade, essa ideologia é característica da classe hegemônica, que, por meio das políticas estabelecidas pelo Estado, beneficia-se para que sua classe possa propagar-se e, cada vez mais, sintam-se firmes através da vivência de seus objetivos pela sociedade civil. Os ideais da classe burguesa são disseminados em todas as instâncias sociais, do mercado ao lazer, isso porque as práticas vivenciadas na sociedade são efetivadas a partir da lógica da classe hegemônica (NEVES, 2005).

No contexto das conquistas sociais, em especial, no âmbito educacional, surgiram propostas resultantes das reivindicações da sociedade civil que foram vinculadas à democracia, à participação e às escolhas dos dirigentes educacionais, objetivando a vivência de uma educação pública de boa qualidade com oportunidades para todos. Minto (2010, p.

180) salienta que houve avanços nas propostas educacionais, destacando-se a organização educacional nos seguintes aspectos:

1. Descentralização administrativa e pedagógica;
2. Gestão participativa da educação;
3. Eleições diretas (com voto secreto) para dirigentes de instituições de ensino;
4. Constituições de comissões municipais e estaduais da educação autônomas e amplamente compostas para acompanhamento e atuação de políticas educativas;
5. Supressão do Conselho Federal de Educação, de cunho marcadamente privatista;
6. Instituição de colegiados escolares, eleitos pela comunidade, com o intuito de frear arbitrariedade perpetradas pela administração do sistema e da escola.

Essas conquistas foram frutos de muitos embates e desafios enfrentados pelos movimentos organizados. Assim, os meios de participação e as diferentes formas do colegiado escolar consolidaram-se em controle social por meio da efetiva participação. Os aspectos mencionados por Minto (2010) são visíveis na atualidade e condizem com as propostas da sociedade civil na década de 1980. É importante destacar que a existência de colegiados que lutem pelos interesses da maioria torna-se um desafio, uma vez que os interesses de classes estão presentes nos diferentes cenários sociais, incluindo a educação, assim como “numa sociedade em que o autoritarismo se faz presente, das mais variadas formas, em todas as instâncias do corpo social, é de se esperar que haja dificuldade em levar as pessoas a perceberem os espaços que podem ocupar com sua participação” (PARO, 1992, p. 277).

A existência de colegiados que lutem pelos interesses das minorias é o início para a construção de uma sociedade em que todos participassem e tivessem poder de decisão com envolvimento de todas as classes na luta por uma sociedade mais justa e igualitária. A descentralização do poder é um mecanismo que propicia participação dos diferentes segmentos e essa, por sua vez, gera autonomia, mesmo que relativa, para a concretização de uma educação democrática, inclusiva com espaço para todos.

## **2.1 Concepções de gestão: gerencialismo e gestão democrática no cenário político educacional**

A concepção gerencialista de administração pública surge em meio a crise da governabilidade e as resistências de consolidar um Estado de bem-estar social em diversos países do mundo por volta de 1980, sendo uma alternativa para o Estado direcionar as suas

funções à sociedade e ao mercado, assim como consolidar políticas que beneficiam aos empresários e à classe dominante. A gestão gerencialista passou a representar os anseios do governo, cujas raízes estão na concepção política do neoliberalismo. No Brasil, segundo Paula (2005, p. 38), esse modelo de gestão pública ganhou força na década de 1990 com o debate da reforma gerencial do Estado e o desenvolvimento da administração pública gerencial.

A crise do nacional-desenvolvimentismo e as críticas ao patrimonialismo e autoritarismo do Estado brasileiro estimularam a emergência de um consenso político de caráter liberal que se baseou na articulação das seguintes estratégias: a estratégia do desenvolvimento dependente e associado; as estratégias neoliberais de estabilização econômica; e as estratégias administrativas dominantes no cenário das reformas orientadas para o mercado. Essa articulação sustentou a formação da aliança social-liberal, que levou o Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) ao poder.

A consolidação da administração pública gerencialista foi pensada para todas as esferas da sociedade, viabilizando estratégias que levassem o Estado a ser o idealizador de políticas públicas e os setores sociais, público e privado, se responsabilizassem para sua efetivação. As reformas implementadas tiveram caráter dominante e contribuíram para a exclusão, uma vez que o mercado (poder de compra) era o referencial para vivência das experiências planejadas.

Nesse contexto, as principais estratégias idealizadas para consolidar esse modelo de gestão, de acordo com Paula (2005), foram as seguintes: ao Estado cabia fiscalizar, fazer as legislações e formular políticas; as empresas e a sociedade civil tinham o papel de contribuir nas atividades de caráter competitivo, uma vez que estão a serviço da população mais carente (saúde, educação e assistência social); as atividades auxiliares e de apoio, como limpeza, vigilância, transporte e outros serviços, deviam ser submetidos à licitação pública e contratadas por terceiros (PAULA, 2005).

Para Hypólito (2008), uma das principais atividades para implantar a gestão gerencialista está a relação público e privado, na qual a parceria estabelecida denomina-se de privatização. Para o autor, a vivência da privatização é entendida como venda direta das posses públicas para os setores privados/comerciais, troca de responsabilidades do público para o privado e desresponsabilização do Estado das questões básicas para a população. Assim, Hypólito (2008, p. 69) aponta que “esses discursos penetram o gerencialismo em diferentes áreas e setores, transformando várias formas de senso comum e criando novas concepções para estado, mercado, economia, escola pública e administração pública”. Para

Cabral Neto (2009, p. 172), a reforma gerencial apresenta no seu conjunto de objetivos “a desburocratização, a descentralização, a transparência, a ética, o profissionalismo, a competitividade e o enfoque no cidadão”. É válido apontar que o enfoque no cidadão é numa perspectiva em que cada um é responsável por conquistar seus interesses, sem ter o Estado como referência para os direitos sociais.

De acordo com Cabral Neto e Castro (2011), as principais características da concepção de gestão pública gerencialista são numa perspectiva hegemônica, na qual se consolidam ideais burgueses, tendo a população que se adequar às condições implementadas e buscar alternativas para competir e conquistar espaços na sociedade, uma vez que a intenção do Estado consistem só em diminuir a intervenção na economia, mas também em suas próprias dimensões. Assim, os autores assinalam que:

O ponto de apoio da reforma gerencial é a busca da eficiência, pela redução e controle dos gastos públicos, pela demanda de melhor qualidade de serviços públicos, pela descentralização administrativa, concedendo maior autonomia às agências e departamentos. Há preocupação, portanto, com o produto em detrimento dos processos (CABRAL NETO; CASTRO, 2011, p. 748)

A ênfase desse modelo de gestão pública é a descentralização das responsabilidades e a busca de mecanismos de eficiência e eficácia, tendo, como pressupostos de efetivação, o controle do Estado. Todas as dimensões da sociedade são influenciadas e a educação, segundo Cabral Neto e Castro (2011), é um campo significativo para consolidação de estratégias políticas de caráter focalizador, uma vez que há ênfase na participação e autonomia nas escolas. No entanto, “a participação se metamorfoseia em uma técnica de gestão propiciadora de coesão, despolitizando, assim, o processo de participação dos sujeitos sociais na formulação, implementação e avaliação da política” (CABRAL NETO; CASTRO, 2011, p. 751).

Neste sentido, a educação, a partir da década de 1990, vem sendo um espaço para vivência de projetos e programas numa perspectiva de gestão gerencial, na qual se defende uma gestão inovadora com intuito de melhorar a qualidade do ensino, tendo a descentralização e a autonomia como mecanismos básicos para alcançar esse objetivo. De acordo com Cabral Neto (2009), a defesa por uma gestão com ênfase na gerência escolar encontra-se presente nas principais políticas educacionais, assim como nos documentos oficiais que regulamentam a educação na América Latina, tendo como objetivo basilar a

gestão escolar e a qualidade da educação nos países cujos resultados das avaliações internacionais não são significativos.

A defesa por uma gestão pública gerencial está fundamentada na concepção política neoliberal e na visão do Estado mínimo, sendo a comunidade escolar responsável pelas atividades que venham contribuir para a gestão, organização e financiamento da educação. Assim, esse modelo inclui “a defesa da responsabilização dos gestores e o protagonismo dos pais, dos alunos e dos professores nas tomadas de decisões da escola, aspectos inerentes à nova gestão pública” (CABRAL NETO, 2009, p. 198).

Esse mecanismo de participação dos diferentes segmentos como responsáveis da escola seria importante se a sua existência fosse a perspectiva de uma gestão colegiada, na tomada de decisão e na cobrança por uma educação democrática, inclusiva e de boa qualidade. No entanto, “a descentralização se reconfigura em um crescente processo de desconcentração de funções e responsabilidades [...], a participação transforma-se em técnica de gestão que funciona como fator de coesão e consenso [...], e a autonomia é concebida como consentimento para construir” (CABRAL NETO, 2009, p. 201).

Estudos (Hypólito, 2005; Paula, 2005; Cabral Neto e Castro, 2011; Cabral Neto, 2009) apontam que a vivência da gestão gerencial vai de encontro com as perspectivas defendidas pela gestão democrática, uma vez que não favorece a educação pública de boa qualidade e intensifica a racionalização dos recursos e a responsabilização da comunidade escolar e local pelas atividades financeiras. O aspecto do racionamento dos recursos financeiros na escola torna-se um mecanismo defendido na gestão pública gerencial, uma vez que as próprias comunidades, onde as escolas estão inseridas, devem organizar-se para conseguir recursos adicionais para concretização de suas atividades. Essa ação contribui para a desresponsabilização da instituição pública e favorece para a má qualidade da educação, situação a qual se perpetua há muitos anos na história da educação pública brasileira.

A gestão democrática, no Brasil, tem como referência na sua história a década de 1960 quando a sociedade organizou-se pelas reformas no país. Os movimentos populares e sociais, o movimento sindical, as pastorais sociais, os partidos políticos de esquerda e centro-esquerda e as Organizações Não-Governamentais tiveram relevância no processo histórico, nas conquistas alcançadas para efetivação dessa concepção de gestão pública. De acordo com Paula (2005, p. 39), o projeto de sociedade democrática visava:

A implementação de um projeto político que procura ampliar a participação dos atores sociais na definição da agenda política, criando instrumentos para possibilitar um maior controle social sobre as ações estatais e desmonopolizando a formulação e a implementação das ações públicas.

Nesse contexto, diversas foram as propostas populares implantadas para consolidar a gestão democrática nas esferas da sociedade brasileira, uma vez que a participação é o principal mecanismo para efetivar as conquistas sociais. A vivência da gestão democrática é um desafio na sociedade brasileira, visto que a sua história política, social e cultural é marcada pelas ações de coronelismo, mandonismo, clientelismo e desfavorece atitudes que expressam descentralização do poder, participação nas decisões e autonomia para direcionar as políticas por caminhos que favoreçam a todos.

Na atualidade, a gestão democrática é defendida por estudiosos da educação (Bruel, 2010; Castro, 2008; Cury, 2005; Dalberio, 2009; Dourado, 2011; França, 2009; Hora, 1994; Libânio, 2004; Lück, 2010; Paro 2007; entre outros) quemanifestam a relevância dessa concepção de gestão na escola pública e nas esferas sociais. No âmbito da legislação, a gestão democrática é legalizada, em primeira instância, pela CF (1988), em seguida, pela lei que rege a organização da educação brasileira LDB (9.394/96) e os Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação.

A atual Carta Magna (CF/1988), que rege a sociedade brasileira, deixa explícita a concepção de gestão que deve ser vivenciada no âmbito social. No campo educacional, esta concepção estabelece que a gestão democrática efetive-se com a participação e com os princípios estabelecidos em cada instituição na forma da lei. No artigo 206 da CF (1988), a educação é definida com aspectos que nortearão as práticas cotidianas, de modo que:

**Art. 206.** O ensino será ministrado com base nos princípios:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV – gratuidade de ensino público nos estabelecimentos oficiais;

V – valorização dos profissionais de ensino, garantindo, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;

VI – *gestão democrática de ensino público, na forma da lei;*

VII – garantia de padrão de qualidade;

VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação da educação escolar pública, nos termos da lei federal. (BRASIL, 1988).

Com base nesse artigo, nota-se que a educação é vista, teoricamente, como uma dimensão significativa para possibilitar uma autonomia aos agentes envolvidos, bem como uma importante mediadora para uma possível transformação social. As ações norteadoras que se vinculam às práticas educativas são a igualdade, a liberdade e o pluralismo de expressão. Nessa perspectiva, “a Constituição de 1988 avançou um pouco no sentido da melhor caracterização no campo do ensino” (TAVARES, 2003, p. 56).

Com a legislação em vigor, existem alguns desafios para vivenciar novas posturas que despertem para a vivência da gestão democrática, pois é preciso “efetivar em práticas concretas nos sistemas e no chão da escola” (CURY, 2005, p. 15). A atuação dos princípios dessa concepção de gestão requer mudanças de paradigmas que estabeleçam uma ruptura com as práticas que até então eram vividas. Assim, é importante questionar: como romper com posturas que foram inculcadas no cotidiano da sociedade e no contexto escolar de uma hora para outra? A aprovação da CF (1988) resultou de projetos e reivindicações de grupos organizados que buscaram romper com as ações autoritárias e opressão na sociedade brasileira, porém esses grupos eram uma mínima parcela da sociedade, sendo a maioria submetida às práticas autoritárias e hierárquicas presentes na sociedade.

A aprovação da CF (1988) foi um salto significativo para toda sociedade e, em especial, para a escola pública que se vê na possibilidade de mudanças em meio à sua organização, sendo o gestor um dos principais agentes que precisa mudar suas ações e dividir responsabilidades percebendo que seu papel não é mais o de ordenar e fiscalizar, mas de inserir-se na comunidade escolar e possibilitar divisão das atividades, descentralizando o poder no contexto escolar. É pertinente mencionar que a experiência da gestão democrática não foi aceita por todos com passividade, especialmente, por aqueles que estavam no poder muito tempo e não conseguiam perceber que a **verticalidade**<sup>3</sup> estava se transformando em **horizontalidade**<sup>4</sup>(SPÓSITO, 2005).

Na pauta das reivindicações da sociedade civil, a eleição de representantes das instituições educativas norteavam as principais ações para uma mudança de descentralização, assim como a constituição de órgãos representativos que se configurassem como controle

---

<sup>3</sup> Verticalidade é um modelo de gestão em que a hierarquia é tida como receita e todos são submissos ao gestor. As atividades são todas provenientes das exigências feitas pelo gestor e os sujeitos envolvidos devem submeter-se às suas solicitações sem questionamentos (SPÓSITO, 2005).

<sup>4</sup> Horizontalidade é um modelo de gestão em que há significativas contribuições de todos os envolvidos, sendo o gestor o mediador das práticas educacionais e os demais agentes têm responsabilidade para o sucesso das atividades realizadas no cenário educacional (SPÓSITO, 2005).

social, estando sempre nos processos de decisões (MINTO, 2010). A partir dessa nova configuração, a descentralização surge como um mecanismo importante para a existência de uma significativa contribuição dos diversos segmentos que formam a unidade educativa, sendo o gestor escolar o responsável pela efetiva prática desses órgãos no contexto da escola pública. No entanto, é pertinente destacar que a percepção defendida na gestão democrática é uma descentralização oposta à descentralização da gestão gerencial<sup>5</sup>.

A partir de 1996, foi aprovada no Congresso Federal, especificamente, no dia 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Com essa legislação, a educação brasileira apresenta alguns avanços em sua organização, especialmente, porque a LDB é elaborada a partir dos pressupostos da CF (1988), em que a gestão democrática é um dos principais elementos de mudança no contexto da sociedade brasileira.

Assim, através da LDB (1996), as instituições públicas passam a ter uma relativa autonomia<sup>6</sup> quanto à organização e às funções da equipe gestora, em especial, as práticas pedagógica, administrativa e financeira. Essas funções são ressignificadas na legislação atual e proporcionam uma interação entre a equipe escolar, de modo que sejam vivenciados alguns mecanismos da gestão democrática, entre eles, a descentralização do poder, a participação e a autonomia. A organização escolar assume uma postura diferenciada e as ações que são enfatizadas na LDB (1996) destacam a elaboração coletiva de uma proposta pedagógica que vise à realidade e às demandas de cada unidade escolar com o propósito de contribuir para uma significativa participação e vivências de experiências que proporcionem uma educação de boa qualidade com oportunidades para todos.

Nessa perspectiva, a LDB (1996) avançou satisfatoriamente para uma concepção de educação que possibilite a todos os envolvimento no espaço escolar a ser parte integrante das ações e decisões no âmbito educacional. No artigo 3º da LDB<sup>7</sup>, é enfatizado que a educação

---

<sup>5</sup>O conceito de descentralização da gestão financeira será detalhado na seção III.

<sup>6</sup>“A autonomia é um conceito relacional (somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações. A autonomia é também um conceito que exprime um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis.” (BARROSO, 1996, p. 17)

<sup>7</sup>Mesmo não sendo foco fazer uma análise de toda postura educacional no cenário brasileiro a partir da LDB (1996), prefere-se expor como a educação deve ser organizada para uma melhor compreensão de como a gestão democrática está inserida em uma concepção de educação que possibilite uma oportunidade significativa de aprendizagem para a sociedade brasileira.

será ministrada a partir de alguns princípios que deverão estar presentes em meio às vivências dos agentes envolvidos no contexto educacional, a saber:

- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
  - II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
  - III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
  - IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância;
  - V – coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
  - VI – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
  - VII – valorização do profissional da educação escolar;
  - VIII – *gestão democrática do ensino público, na forma da lei e da legislação dos sistemas de ensino;*
  - IX – garantia de padrão de qualidade;
  - X – valorização da experiência extraescolar;
  - XI – vinculação entre educação escolar, trabalho e as práticas sociais;
  - XII – consideração com a diversidade étnico-racial.
- (BRASIL, 1996. Grifos nossos).

Os ideais da educação expostos na LDB (1996) reportam ações mencionadas na CF (1988) estabelecendo uma concepção de educação que estivesse ao encontro com as práticas estabelecidas na Carta Magna da sociedade. Os aspectos destacados dizem respeito a uma condição de educação que possibilite a oportunidade de todos os envolvidos e expressa, sob a forma da lei, a gestão democrática, configurando no respeito ao próximo, a liberdade de opinião e a valorização dos agentes que estão no cotidiano educacional. Para melhor destacar o papel dos sujeitos sociais envolvidos na educação a partir da legislação, é relevante reportar-se ao artigo 14 da mesma lei que define as normas da gestão democrática no espaço escolar e afirma que a educação básica pública deve vivenciar essa concepção de gestão em seu cotidiano da seguinte forma:

- I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II – participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

Assim, as diretrizes mencionadas pela LDB (1996) em relação à participação de todos que compõem a unidade educativa é significativa, pois veicula mecanismos da própria comunidade escolar e local a planejar seu projeto pedagógico na intenção de melhorar a qualidade da realidade educacional, por meio de participação e de processos decisórios sob a ótica de diversos segmentos. Outro aspecto significativo é a ênfase para a existência dos conselhos escolares na forma de controle social, numa perspectiva de deliberação das práticas escolares, propiciando maior autonomia e descentralização das ações planejadas pela comunidade escolar.

Outra legislação que contribui na compreensão da gestão democrática são os Planos de educação. Para tanto, apresenta-se as diretrizes da gestão democrática e do financiamento da educação a partir dos planos de educação vigentes no Brasil, no estado de Alagoas e no município de Maceió.

O Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) contém 20 (vinte) metas e 150 (cento e cinquenta) estratégias. Nos aspectos referentes à gestão democrática, na meta 6 (seis) sobre a educação integral nas escolas públicas, uma das estratégias é “incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias” (PNE, 2014, p. 7). Já na meta 7 (sete), com ênfase na organização pedagógica das instituições educacionais, destaca-se:

apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática (PNE, 2014, p. 15).

As estratégias utilizadas para tentar alcançar as metas estabelecidas são de caráter democrático-participativa, o que repercute numa participação direta da comunidade escolar, assim como dos responsáveis no cenário educativo. Essas ações são favoráveis à educação, pois está numa perspectiva defendida pela CF (1988) e pela LDB (1996). Considerar a participação dos diferentes segmentos nas decisões como elemento necessário para uma política pública é um avanço significativo nas práticas e legislações da sociedade brasileira.

O Plano Estadual de Educação de Alagoas (2006-2015) foi elaborado em 2005 por diversos segmentos da sociedade civil, entre eles, destacam-se os movimentos sociais, professores, pais, segmentos da Universidade Federal de Alagoas e outros. A iniciativa de consolidar o PEE foi da secretaria estadual de educação, tendo como período de vigência de 2006 até 2015. O plano foi elaborado de acordo com o antigo PNE (2001-2010), tendo-o como base referencial para o planejamento das metas e estratégias. Após a aprovação do novo PNE, houve mobilização da secretaria estadual de educação para atualizar o PEE, de modo que estivesse em consonância com as novas metas apresentadas no planejamento atual.

No que se refere ao financiamento e à gestão, há um inciso específico que apresenta a gestão democrática, a descentralização e a autonomia escolar como princípios importantes para uma educação de boa qualidade. O repasse de recursos para a própria instituição é um aspecto destacado com ênfase, visto que possibilita à equipe escolar ter autonomia, mesmo

que relativa, para decidir sobre o que a escola está precisando. Em relação às diretrizes político-pedagógicas uma das metas é “tratar o financiamento da educação como instrumento para o exercício da cidadania, para o desenvolvimento humano e para a melhoria da qualidade de vida da população” (PEE, 2005, p. 91).

Uma vez que a escola é vista como uma instituição que pode ter autonomia e o Estado viabiliza oportunidades de democratização e condições pedagógicas e financeiras, há significativas mudanças nas práticas educativas. A equipe escolar tem como planejar e possibilitar meios que norteiem uma educação para cidadania, que prepare para vida, que faça o aluno enxergar o mundo que o cerca e ser crítico para mudar a realidade. Porém, para que isso possa acontecer, é fundamental ter profissionais qualificados, tendo a instituição, autonomia pedagógica, financeira e administrativa e uma concepção de gestão que viabiliza a prática da liberdade, organização que auxilie nas decisões por meio de órgãos colegiados como o conselho escolar, de modo que esses sejam atuantes e estejam prontos para discutir com a equipe escolar estratégias para possibilitar uma educação de boa qualidade.

A descentralização é outro aspecto mencionado no PEE e há uma meta específica que enfatiza esse princípio da gestão democrática. A valorização de órgãos de caráter deliberativo é destacada como importante ação para uma gestão autônoma e efetivamente participativa. Assim, a ação pedagógica e política estabelecida no âmbito educacional é vista como uma importante estrutura para uma efetivação da qualidade da educação. O PEE em uma das metas destaca:

Gerir os recursos destinados à educação de forma descentralizada e democrática, através de mecanismos colegiados de controle social, para que se evite o desrespeito à vinculação legalmente definida e a aplicação excessiva de recursos nas atividades-meio, segundo injunções de natureza política (PEE, 2005, p. 91).

Nessa perspectiva, possibilitar a criação de órgãos de caráter deliberativo e de controle social no espaço escolar é uma ação que viabiliza oportunidades satisfatórias para a escola. Se a gestão democrática e seus princípios forem vivenciados no interior da escola, todos ganham e, em especial, os alunos, pois esses terão momentos significativos no cotidiano e verão as possibilidades de discussão para tomar decisões de modo coletivo. A instituição escolar que vivenciar essas metas terá oportunidade de expressar descentralização, participação e autonomia no cotidiano, pois é preciso “descentralizar as ações educativas desenvolvidas pelo executivo estadual, possibilitando, cada vez mais, a autonomia didático-pedagógica, administrativa e financeira das instituições educacionais” (PEE, 2005, p. 91).

É necessário, contudo, que os líderes das escolas tenham visão para romper com algumas práticas conservadoras e renovem-se para ofertar uma educação que possibilite uma nova vivência nos espaços da sociedade brasileira. Neste sentido, uma das metas do plano é “fortalecer o processo democrático de eleição de diretores das escolas estaduais, e assegurar aos eleitos os recursos humanos, materiais e financeiros necessários ao exercício de sua função, bem como remuneração proporcional à carga horária de atuação” (PEE, 2005, p.94).

É importante destacar que não basta apenas ter eleições para diretores, mas que aconteçam, no interior da escola, efetivos princípios de participação, descentralização das decisões e o gestor escolar perceba que sua prática isolada dos professores, alunos, funcionários, pais e conselho escolar, não terá êxito quanto à colaboração de todos nos processos de planejamento e ação das práticas educativas. Em relação às questões financeiras, é necessário que os recursos sejam de acordo com a demanda da instituição, a qual tenha como realizar atividades coerentes de acordo com o que foi planejado coletivamente e não recorra à contribuição da comunidade local e escolar nos recursos financeiros. Para isso, é indispensável

fortalecer o funcionamento dos conselhos escolares como mecanismos de participação comunitária na escola, promovendo, nas escolas estaduais e municipais capacidade anual para os conselhos escolares e unidades executoras sobre gerenciamento e prestação de contas dos recursos financeiros (PEE , 2005, p.94).

A ação dos conselhos escolares apenas como mecanismos para prestação de contas não viabiliza a gestão democrática, mas a gestão gerencialista, sendo necessário que esses conselhos assumam seu papel de deliberação comunitária e sejam atuantes nos processos de decisão para a efetiva prática da gestão democrática no cenário escolar. Agir com firmeza em meio aos embates vivenciados no interior da escola, no controle social e nas decisões referentes ao processo pedagógico, administrativo e financeiro. Cabe ao conselho escolar reivindicar junto às instâncias superiores políticas que favoreçam a educação democrática, inclusiva e com qualidade social (ABRANCHES, 2006).

O Plano Municipal de Educação de Maceió em sua formulação também foi semelhante ao PEE, teve algumas conferências com a representatividade da sociedade civil com o objetivo de efetivar diferentes opiniões em um único plano. No PME, são vários aspectos abordados desde a oferta e a democratização do ensino fundamental a uma significativa organização do espaço escolar. É importante destacar que, no período de aprovação do

Plano, a sociedade brasileira tinha passado por várias conferências para o planejamento do novo Plano Nacional (2014-2014), o que influenciou de modo significativo na elaboração das metas e estratégias do PME. Em relação à gestão e ao financiamento da educação, o PME é explícito quanto ao modo de organização das instituições de ensino, devendo estar em consonância com a legislação da educação nacional, estadual e municipal.

A concepção de gestão escolar estabelecida no PME (2010-2020) é semelhante às leis em que o documento baseou-se, sendo elas a CF (1988), LDB (1996), PNE (2014 -2024) e PEE (2006 - 2015). No quesito sobre financiamento e gestão, é destacado que uma das diretrizes é “fazer a gestão dos recursos para a educação de forma descentralizada e democrática mediante mecanismos colegiados de controle social, para que se evite a aplicação excessiva de recursos nas atividades-meio e as injunções de natureza política” (PME, 2010, p.88).

Assim, o PME (2010 – 2020) não diverge das legislações destacadas e observa-se a preocupação de uma vivência dos princípios que norteiam a gestão democrática, ressaltando a descentralização e a participação como mecanismos para a efetivação da prática democrática na organização da educação pública. No PME, são traçadas várias metas e objetivos que propõem ações para uma prática educativa que promova a igualdade, a democracia e a participação no âmbito escolar, tendo a decisão coletiva como um aspecto necessário para a efetivação da gestão democrática. Desse modo, “descentralizar as ações educacionais, possibilitando, cada vez mais, a autonomia didático-pedagógica, administrativa e financeira dos Conselhos e das Escolas da rede Municipal” (PME, 2010, p. 89).

Para a realização desse objetivo, é importante que cada instituição escolar tenha consciência de seus problemas, sua lógica de organização, perceba o grau de participação e envolvimento da comunidade educativa e local, priorize o projeto pedagógico como um mecanismo necessário para elaborar as práticas que serão vivenciadas, assim como explicitar as concepções de educação, homem e sociedade para nortear as ações que acontecerão no espaço educativo em seu cotidiano. No entanto, não basta apenas a escola ter suas funções, cabe ao Estado efetivar condições financeiras para a concretização dos objetivos defendidos.

A gestão democrática é ancorada a partir de várias legislações e seu papel no cenário educacional é contribuir com a prática educativa, de modo que todos os envolvidos possam ser atuantes e ofereçam sua contribuição. O principal aspecto que deve ser vivenciado é a ação coletiva, pois essa possibilita estratégias que asseguram a gestão democrática no espaço

escolar e a vivência das práticas educativas de acordo com a concepção política e filosófica das unidades escolares.

Após a apresentação basilar das diferentes concepções de gestão pública e escolar, apresenta-se um quadro síntese das principais características de cada uma (gerencial e democrática) para uma melhor compreensão de suas divergências.

Quadro 2:  
Fundamentos da gestão gerencial e democrática

	<b>ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL</b>	<b>ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOCIETAL/DEMOCRÁTICA</b>
Origem	Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e baseia-se principalmente nos modelos inglês e estadunidense.	Movimentos sociais brasileiros, que tiveram início nos anos 1960 e desdobramentos nas três décadas seguintes.
Projeto político	Enfatiza a eficiência administrativa e baseia-se no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista.	Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão.
Dimensões estruturais enfatizadas na gestão	Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa	Dimensão sociopolítica
Organização administrativa do aparelho do Estado	Separação entre as atividades exclusivas e não exclusivas do Estado nos três níveis governamentais.	Não há uma proposta para a organização do aparelho do Estado e enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública.
Aberturas institucionais políticas à participação social	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular.	Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular.
Abordagem de gestão	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público.	Gestão social: enfatiza a elaboração de experiências focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas.

FONTE: Paula (2005, p. 41).

Por meio do quadro 2 (dois), pode-se compreender os mecanismos norteadores de cada uma das concepções de gestão. No entanto, é pertinente afirmar que a concepção escolar defendida na dissertação é a gestão escolar democrática, a qual tem como fundamentos a descentralização, a participação e a autonomia escolar. Para sua consolidação, é necessária a presença dos diferentes setores da sociedade na construção de um modelo de educação pautado na configuração social, cultural e política do local em que a escola está inserida.

A concretização da concepção da gestão democrática expressa-se por meio de órgãos colegiados que legitimam a participação no cotidiano escolar. Esses órgãos necessitam da presença de diversos segmentos que, muitas vezes, manifestam opiniões divergentes, sendo o objetivo principal oferecer uma educação de boa qualidade que expresse uma concepção de educação presente na legislação e assegure à própria instituição autonomia para vivenciar seus projetos estabelecidos por todos, visto que “para que ocorra verdadeira educação na unidade educacional é preciso que nesta haja a autonomia pedagógica e, para que haja esta autonomia pedagógica, será necessária a autonomia administrativa” (SILVA, 1996, p. 54).

Os diversos mecanismos de controle social da instituição escolar são importantes para o rompimento de práticas que centralizam a equipe gestora, que tem o poder de decidir as ações que a escola deverá tomar a partir de seu projeto político-pedagógico. Considera-se a importância de um significativo processo de elaboração do PPP, pois, a partir dessa referência, a escola compromete-se com um determinado tipo de educação que resultará em ações favoráveis ao contexto escolar.

Nessa perspectiva, é relevante que se evidencie o papel dos participantes que formam a escola para mostrar a contribuição que cada um tem a oferecer a partir de sua especificidade e das diferentes visões que compõem a unidade escolar. Assim, gestores, pais, professores, profissionais da educação, alunos, comunidade local formam um conjunto sólido para planejar, vivenciar e avaliar as ações para o cotidiano escolar. Para que isso aconteça é relevante perceber a organização e o funcionamento da escola pública como “aspectos políticos, administrativos, financeiros, tecnológicos, culturais, artísticos e pedagógicos” (BRASIL, 2010, p. 667). Ou seja, a escola não é uma instituição isolada da sociedade, mas uma parte desta e é importante considerar sua realidade, sua história e o público a que esta atende para melhor compreensão de seu papel em meio aos trabalhos desenvolvidos.

De acordo com Barroso (1995), a gestão da escola é um trabalho coletivo que demanda conhecimento da realidade em que a instituição está atuando, bem como é um exercício que necessita conhecimentos amplos sobre a identidade dos profissionais e as principais características dos pais e da comunidade local. Para uma significativa organização escolar, é preciso que gestores, professores e profissionais que atuam no âmbito escolar sintam-se educadores e tenham conhecimento sobre a prática docente, assim como vejam sua função como um ato educativo. Neste sentido,

[...] numa organização como a escola, a gestão é uma dimensão do próprio acto educativo. Definir objectivos, seleccionar estratégias, planificar, organizar, coordenar, avaliar as actividades e os recursos, ao nível da sala de aula, ou ao nível da escola no seu conjunto, são tarefas com sentido pedagógico e educativo evidentes. Elas não podem, por isso, ser dissociadas do trabalho docente e subordinarem-se a critérios extrínsecos, meramente administrativos (BARROSO, 1995, p. 10).

Assim, é importante que a gestão e a organização da escola estejam intrinsecamente ligadas para que a prática que ocorre na sala de aula, ou mesmo, o modo de organização dos próprios profissionais sejam coerentes, apresentando as características da escola e defendendo uma concepção de educação que possibilite a emancipação humana, e a ação pedagógica seja um princípio de aprendizagem de práticas que ajudem aos sujeitos envolvidos levar essas aprendizagens para além dos muros da escola (BARROSO, 1995).

No âmbito escolar, há profissionais que contribuem para a manutenção dos trabalhos da escola e esses favorecem uma ação necessária no espaço educativo e social, sendo pertinente destacar que sem a atuação desses profissionais seria impróprio realizar um trabalho pedagógico satisfatório no contexto da escola pública. Assim, como chama atenção Barroso (1995), o vigilante<sup>8</sup>, o merendeiro, o auxiliar de disciplina, o faxineiro são também considerados educadores e são responsáveis pela educação dos alunos que frequentam a instituição escolar. Nessa perspectiva,

Apesar de serem em menor número e, durante muito tempo, exercerem uma actividade desqualificada, os membros do pessoal não docente deverão integrar também as estruturas e as redes de participação da escola. Devem fazê-lo na sua qualidade de adultos com responsabilidades educativas e como técnicos de apoio logístico às actividades de ensino (BARROSO, 1995, p. 10).

Desse modo, é oportuno que os demais profissionais da educação participem do processo de decisão da escola, contribuindo sobre os aspectos pedagógico, administrativo e financeiro, pois eles estão no cotidiano da escola e têm uma visão ampla sobre as práticas que estão sendo vivenciadas na instituição escolar. Neste sentido, é importante que esses profissionais sejam ouvidos e façam parte da organização escolar mudando a lógica da hierarquia e rompendo com o paradigma de que apenas os docentes e gestores sabem o que é melhor para a educação.

---

<sup>8</sup>Neste trabalho, optou-se em utilizar todos os substantivos no masculino quando se trata de atores que exercem funções ocupadas por homens e mulheres. Usaremos os substantivos no feminino quando estivermos especificando o agente e o seu papel no contexto em análise.

A presença dos pais na escola é outro mecanismo de defesa por uma educação de qualidade com a visão de atores que não estão no dia-a-dia, dentro da escola, mas que têm interesse na oferta de uma educação com oportunidades para todos. A discussão da presença dos pais na escola é relevante, visto que esses são agentes sociais que, se bem aproveitados, contribuirão no processo das decisões e das avaliações da instituição educativa. Barroso (1995, p. 14) destaca a presença dos pais na escola como um fenômeno que possibilita aos pais a integrarem-se na prática educativa “como coeducadores que devem participar nas estruturas formais e informais de gestão quotidiana da escola, independentemente do direito que lhes assiste, sempre, de acompanhar a escolarização dos seus filhos e exercer o controlo democrático sobre o funcionamento da escola”.

A cultura da presença dos pais é uma ação favorável à aprendizagem no cotidiano escolar e é significativa na medida em que os gestores e professores reconheçam o importante papel que os pais têm na escola. Assim, é oportuno que experiências mais reais em relação à contribuição dos pais, eles precisam de mais participação no âmbito das decisões e a unidade escolar cabe ousar e acreditar nesses pares e no seu potencial educativo, “por pequena que seja, em comparação com tudo o que há por fazer na escola, a contribuição que os pais podem dar para o processo pedagógico escolar precisa ser levada em conta para evitar o risco de se ignorar algo que é imprescindível para o bom desempenho dos alunos” (PARO, 2005, p. 72). A ação pedagógica decorre de alguns fatores que o aluno está intimamente ligado e a lógica dos pais apresentarem alguma contribuição na escola é pertinente, assim “é preciso pensar também uma instância que, tendo os pais fisicamente presentes, possa discutir com eles problemas da escola e da política educacional, além de dar-lhes subsídios para melhor orientar e estimular seus filhos em seus estudos” (PARO, 2001, p. 88).

A participação dos alunos é um mecanismo necessário para a efetiva implementação da gestão democrática. Essa participação deve ser uma ação ativa, tendo representação favorável e suas propostas têm de ser discutidas como uma oportunidade importante para o desenvolvimento das ações educativas. A cultura de participação e exposição das propostas dos alunos é um exercício que rompe com as práticas de gestão e políticas que não levam em consideração a opinião dos sujeitos a quem essas políticas destinam-se. Portanto,

[...] numa concepção pedagógica mais actualizada, os alunos são considerados, não como objectos da formação, mas como sujeitos da sua formação. Isto significa que as crianças e jovens que frequentam as nossas escolas não devem ser vistas como consumidoras passivas dos conhecimentos transmitidos pelos professores, mas sim como co-produtoras dos saberes, saberes fazeres e saberes ser, necessários ao seu crescimento e desenvolvimento (BARROSO, 1995, p. 11).

O papel dos alunos na política estabelecida no contexto da escola pública é muito significativo, pois esses sentem-se importantes em meio às práticas educativas e envolvem-se com mais frequência na ação desenvolvida na escola, visto que participaram do processo de elaboração do que estão vivenciando e são coautores de políticas implementadas na instituição escolar. Neste sentido, Sander (2005) salienta que as práticas e princípios que se referem à gestão democrática não vão existir nos espaços educativos como “passe de mágica”, mas demandam tempo, experiências exitosas que mostrarão as práticas de escolas que trabalham numa perspectiva da participação e autonomia escolar. Todavia, “a consolidação da gestão democrática da educação é um desafio de grandes proporções, que implica uma filosofiapolítica e uma estratégia de ação pedagógica” (SANDER, 2005, p. 136).

A presença dos vários segmentos nos processos políticos da escola pública favorece a constatação de princípios que são defendidos pelo modelo de gestão democrática, destacando-se a descentralização, a participação e a autonomia. No tópico que segue, há ênfase no significado dos princípios da gestão democrática, bem como as implicações de cada um para a efetiva vivência no contexto escolar.

## **2.2 Os princípios da descentralização, participação e autonomia na gestão escolar**

A agenda política estabelecida no contexto da década de 1980 nos países da América Latina contribuiu para a efetivação de mecanismos importantes na concretização de ideais dominantes no cenário escolar, assim como a implementação de reformas educacionais que limitam o Estado a desenvolver atividades de sua competência. Neste sentido, princípios como a descentralização, participação e autonomia são difundidos como instrumentos necessários para o oferecimento de uma educação pública de boa qualidade.

De acordo com Casassus (1995, p. 39), “os processos de descentralização ou centralização são processos de distribuição, redistribuição ou reordenamento do poder na sociedade, nos quais há acréscimo de poder para uns e diminuição para outros”. Assim, é importante compreender a descentralização como mecanismo de poder, no qual prevalece os ideais e princípios dos grupos que estão possibilitando a descentralização. No entanto, Casassus (1995) aponta que “a descentralização não é um fim em si mesma, é uma política para alcançar certos fins, é uma política que pode ser boa ou má, progressista ou

conservadora, dependendo de quem a utilize e se contribui ou não para resolver os problemas” (CASASSUS, 1995, p. 39).

Para Casassus (1995), geralmente, a política da descentralização é caracterizada como política de desconcentração, na qual há uma desconcentração do poder, prevalecendo as ideias e os fundamentos do grupo que a idealizou. De acordo com o autor (1995, p. 39), “primeiro, é necessário passar por uma fase de desconcentração para, em seguida, para uma etapa de descentralização, que viria como consequência lógica”. Assim, a diferença entre a desconcentração e a descentralização consiste em que:

A desconcentração é uma perspectiva e uma política que reflete interesses do poder central, com seu desejo de levar as decisões para mais perto do lugar em que ocorre o ato educacional. Por este prima, a desconcentração é uma política que reflete a lógica do poder central. Do ponto de vista do sentido, a desconcentração poderia ser desenhada como uma flecha que vai de cima para baixo (CASASSUS, 1995, p. 40).

Nesse contexto, a desconcentração é um mecanismo que evidencia o poder dos idealizadores de programas e projetos na esfera social. No âmbito da educação, a descentralização é vista como um princípio que dimensiona poder para os agentes que estão no interior da escola, quando, na verdade, apenas desconcentra as atividades para que a comunidade escolar responsabilize-se e cumpra as normatizações dos programas. Assim sendo, “o processo de descentralização atualmente em desenvolvimento no sistema educacional não foi resultado das conquistas democráticas por parte dos movimentos sociais, embora reconheçamos a sua importância dinâmica, nos últimos anos, na sociedade brasileira” (CABRAL NETO; CASTRO, 2011, p. 751).

A descentralização, no contexto da reforma gerencial, é compreendida como mecanismo de desconcentração, a qual viabiliza estratégias para que a comunidade escolar e local responsabilizem-se para atividades de gestão e organização, incluindo o financiamento de projetos desenvolvidos pela escola. Desse modo, algumas características são apresentadas, pelos idealizadores, como referências para a vivência da descentralização na escola, destacando-se “mais democracia; mais eficiência no trabalho educativo; mais recursos e participação da comunidade; maior qualidade na educação” (CASASSUS, 1995, p. 41).

As características apresentadas são importantes, no entanto, os objetivos pretendidos pelo Estado é que a comunidade local e escolar assumam a responsabilização de criar estratégias para conseguir efetivar a educação com recursos (financeiros, humanos e

materiais)mínimos. A democracia pretendida não corresponde à igualdade de oportunidade para todos, mas participação dos diferentes segmentos na responsabilização dasatividades educativas; a eficiência corresponde, principalmente, à racionalização dos recursos, em que se deve fazer mais com menos. Em relação à mais recursos referem-se a participação da sociedade civil (empresários) na contribuição da oferta de uma educação pública, assim como a própria comunidade escolar na vivência de estratégias para conseguir recursos financeiros e voluntários para a escola (CASASSUS, 1995).

No âmbito da escola pública, a prática da descentralização do poder é possível na medida em que as posturas vivenciadas sejam de caráter participativase democráticas, bem como os principais objetivos sejam na perspectiva da humanização e colaboração dos ideais educacionais propostos através de planejamentos coletivos. Com essa característica, “é impossível construir uma sociedade democrática nos moldes de uma escola autoritária e, por isso, será impossível a uma escola autoritária ensinar os homens a viverem e convirem num processo democrático” (RODRIGUES, 1996, p. 62). Portanto, se almeja-se uma escola sem autoritarismos, são necessárias práticas de todos os envolvidos na instituição educativa para a existênciado diálogo, da participação e da descentralização.

É importante destacarque as práticas escolares voltadas à descentralização são uma atividade difícil, pois requerem autoconfiança de toda equipe escolar e ainda conhecimentos sobre os processos educativos, assim como a pertinência da divisão do trabalho e do rompimento de práticas centralizadoras. Os trabalhos desenvolvidos na escola devem ser voltados à democratização e para o ideal de uma educação que tem como compromisso ensinar posturas democráticas e participativas(LÜCK, 2010).

A educação voltada para a descentralização requer mudanças de posturas e pensamentos, sobretudo quando se pensa em uma instituição escolar que se percebe o dinamismo, o diálogo nas múltiplas possibilidades de ideais. Portanto, é necessário mostrarque:

A verdadeira descentralização só ocorre quando o poder de decisão sobre o que é realmente relevante no campo pedagógico e administrativo se instala na escola [...] é na unidade escolar que define a qualidade do ensino e propicia o desenvolvimento humano sustentável e a qualidade de vida coletiva (SANDER, 1995, p. 148).

Neste sentido, a dinâmica da descentralização deve perpassar por todos os segmentos da escola, pelo campo pedagógico, administrativo e financeiro, de modo que favoreça uma significativa relação entre o gestor escolar e os demais agentes que, no cotidiano, estão inseridos na unidade educacional (SANDER, 1995). A participação na instituição escolar é um dos objetivos vinculados à gestão democrática e essa participação é o norte que a escola deve seguir para que, de fato, exista a democracia no contexto escolar.

A participação é outro mecanismo concernente para refletir acerca da gestão democrática e seus desafios no interior da escola pública. A participação dos diversos segmentos na escola é um princípio importante em suas práticas, uma vez que possibilita um olhar diferenciado acerca das posturas das escolas, de modo que há uma contribuição de todos para o sucesso das atividades escolares. É necessário destacar que a escola é uma das instituições sociais que estabelece práticas de participação e entendimento das questões sociais e os dilemas que a população passa.

A tomada de decisão coletiva e a contribuição nas atividades cotidianas são ações que evidenciam a participação, bem como a pertinência para a descentralização do poder. Uma unidade escolar que tem como ideal trazer as discussões e os problemas da escola para que todos possam contribuir mostrando qual é o caminho mais propício para resolvê-los, possibilita que seus membros externos e internos sejam atores sociais ativos quanto ao processo de decisão. A partir dessa dimensão, percebe-se que,

Enquanto instrumento privilegiado de realização da democracia, a participação representa uma forma de limitar certos tipos de poder e de superar certas formas de governo, garantindo a expressão de diferentes interesses e projetos com circulação na organização e a sua concorrência democrática em termos de influência no processo de tomada de decisões (LIMA, 2003, p. 73).

É oportuno enfatizar que a participação efetiva dos componentes internos e externos na escola possibilita a todos compreender os valores principais de ações participativas, comunitárias e coletivas. Assim, os atores sociais que compreendem e vivenciam esses valores conseguem formar-se plenamente, tornando-se, um cidadão que exercerá seus direitos e deveres, de modo a contribuir com as práticas sociais para o bem comum da sociedade. Sob esse aspecto, Marques (2006, p. 513) ressalta que “a gestão democrática pode ser incluída no rol de práticas sociais que podem contribuir para a consciência democrática e participação popular e, portanto, para a democratização da própria sociedade”.

No entanto, é válido ter a consciência que participar vai muito além de concordar com as atividades que foram planejadas pelo gestor ou por sua equipe de trabalho. Dessa forma, o professor é um agente social que deve estar ciente das propostas educacionais da escola via projeto político-pedagógico para que consiga planejar coletivamente com os demais pares e, ainda, possa discordar das propostas que não estão de acordo com as características da instituição. Para os demais profissionais da educação, é necessário que esses também sejam ouvidos e tenham consciência da proposta pedagógica da unidade escolar afim de que contribuam em meio às decisões administrativas e pedagógicas. Os pais e a comunidade são importantes personagens para a vivência de uma escola democrática, eles devem ir além das reuniões para informes sobre o comportamento dos filhos e dos eventos que acontecerão na escola, e sim ser atuantes no cotidiano, apresentando propostas e avaliando algumas decisões tomadas pela equipe escolar (PRADO, 2012).

É necessário destacar que as práticas de participação não surgem repentinamente, mas a partir de experiências que manifestem a relevância de todos os segmentos estarem presentes nas tomadas de decisões, assim como os gestores e demais profissionais da educação compreendam o significativo papel que cada segmento tem para o pleno desenvolvimento das atividades escolares. Nesse cenário, é fundamental compreender que:

Participar é fazer parte; tomar parte e ter parte em alguma coisa. Essa definição pressupõe a existência de diversos níveis de participação que variam desde a participação passiva, característica do cidadão inerte, até aquela ativa, típica do cidadão engajado, cujo ápice é uma participação não só nas decisões (tomar parte), mas nos próprios bens, recursos e resultados da organização (ter parte) (TAVARES, 2003, p. 59).

Enfim, participar é uma ação que demanda conhecimentos e decisão diante das atividades estabelecidas. É preciso, contudo, que todos os segmentos consigam envolver-se e manifestar diferentes opiniões, expressando olhares diferenciados e dialogando para uma melhor proposta educativa. Do mesmo modo, é oportuno estar a par das decisões tomadas e fazer parte do colegiado escolar para contribuir significativamente com as práticas educacionais das instituições educativas.

O princípio da participação na escola contribui com o sucesso da instituição porque os dilemas vivenciados não dizem respeito apenas ao gestor ou à sua equipe, mas a um grupo que sempre está solícito às convocações e às reuniões que são marcadas para discussão e tomadas de decisão. Neste sentido, “a participação só se aprende exercitando. Erros e equívocos serão cometidos, mas é exercitando a participação que aprendemos a partilhar o

poder, a dividir as responsabilidades” (PAZ, 2004, p. 22). A gestão democrática é tida como necessária nas instituições públicas, visto que consegue articular os diferentes saberes, olhares, num mesmo ideal, a educação de boa qualidade. Nessa perspectiva, a contribuição dos diversos segmentos é relevante para a construção de um projeto que busque a valorização de todos, por isso:

A escola também pretende ser um espaço democrático em que os educadores profissionais, os alunos, os pais, os ativistas comunitários e outros cidadãos do contexto social imediato tenham o direito de estar bem informado e de ter uma participação crítica na criação e execução das políticas e dos programas escolares (HORA, 2006, p. 79).

Para uma real participação dos alunos e demais segmentos que fazem parte da instituição escolar, é necessária uma dinâmica social, um pensamento coletivo que rompa com os paradigmas tradicionais e individuais, para novas posturas de todos em meio à sociedade. Por isso, a coletividade torna-se um dos aspectos necessários para o sucesso das atividades escolares, bem como a permanência com sucesso dos segmentos na escola. É preciso estabelecer mecanismos que efetivem vínculos entre escola e sociedade, de modo que as esferas sociais possam ser atuantes nas atividades educacionais e contribuam com sugestões e avaliação dentro da unidade escolar. Para tanto, a escola necessita quebrar paradigmas e aceitar que sozinha não consegue ter o sucesso que poderia alcançar com a ligação entre outras instituições que muito têm a contribuir nas práticas educativas.

A participação e a autonomia são princípios que necessariamente estão interligados, uma vez que ambos completam-se e, juntos, favorecem uma coletividade que expressa decisão e conhecimento para perceber o que é melhor em cada instituição. As funções e as atribuições de atividades de cada um dos funcionários e atores sociais devem ser explícitas, ou seja, é pertinente que cada ator envolvido nas atividades escolares tenha consciência de sua função e seja responsável em meio às suas atribuições. Para a autonomia da escola pública, é necessária a participação significativa dos diversos segmentos, a autonomia financeira e a concretização de sua proposta pedagógica, posto que o ideal de uma instituição é ter práticas participativas e autônomas nos processos de decisão, organização e administração. Nessa perspectiva:

Para a construção da autonomia da escola faz-se necessário a elaboração de um verdadeiro projeto pedagógico, ou seja, a produção de um grande documento, fruto de discussão e do consenso entre todos os trabalhadores da escola acerca do futuro pretendido para a instituição e seus atores (JÚNIOR, 2002, p. 206).

Uma das principais características da autonomia no espaço escolar é a vivência de práticas estabelecidas por todos os segmentos, assim como a conscientização dos princípios estabelecidos no PPP afim de que os segmentos saibam dos ideais e das posturas da unidade escolar em meio à sociedade. Neste sentido, “a autonomia impõe um novo padrão de política, planejamento e gestão educacionais, tanto do ponto de vista da escola como dos sistemas de ensino” (NEVES,1995, p. 97).

A autonomia, nesse contexto, possibilita que cada sistema de ensino consiga articular-se com os diferentes segmentos e setores sociais efetivando políticas educacionais para as escolas, numa perspectiva democrática e participativa. No âmbito da escola, a concretização da autonomia pedagógica, administrativa e financeira viabiliza que a comunidade escolar direcione seus caminhos e projetos e tenha condições favoráveis para vivenciar o projeto de educação elaborado por todos através da participação.

No contexto da escola pública, a autonomia caracteriza-se como um princípio da gestão democrática porque possibilita o desenvolvimento dos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros. Assim sendo, é importante que as realizações cotidianas viabilizem uma maior participação dos diversos atores sociais que podem contribuir nos processos de decisão da escola. Neste sentido, a autonomia da escola é:

... um exercício de democratização de um espaço público: é delegar ao diretor e aos demais agentes pedagógicos a possibilidade de dar respostas ao cidadão (aluno e responsável) a quem servem, em vez de encaminhá-lo para órgãos centrais distantes onde ele não é conhecido e, muitas vezes, sequer atendido. A autonomia coloca na escola a responsabilidade de prestar contas do que faz ou deixa de fazer, sem repassar para outro setor essa tarefa e, ao aproximar escola e famílias, é capaz de permitir uma participação realmente efetiva da comunidade, o que caracteriza como uma categoria eminentemente democrática (NEVES, 1995, p. 99).

Portanto, a participação e a autonomia possibilitam a presença dos pais e da comunidade na escola como pessoas ativas que têm sua contribuição a oferecer no processo pedagógico e administrativo na instituição. Por meio da autonomia, percebe-se que o sujeito encontra novos rumos para enfrentar e questionar os desafios que são propostos, buscando, através de suas experiências sociais, novas concepções e estratégias para viabilizar outros caminhos. É considerável destacar o entrelaçamento que há entre democracia, autonomia e cidadania para uma prática consciente de participação, descentralização e coletividade dos sujeitos frente às relações sociais na família, entre amigos, bem como nas ações cotidianas em

meio à sociedade. Agindo desse modo, a escola estará formando sujeitos críticos, autônomos e conscientes das práticas democráticas, uma vez que:

A luta pela autonomia da escola insere-se numa luta maior pela autonomia no seio da própria sociedade. Portanto, é uma luta dentro do instituído, contra o instituído, para instituir outra coisa. A eficácia dessa luta depende muito da ousadia de cada escola em experimentar o novo caminho de construção da confiança na escola e na capacidade dela resolver seus problemas por ela mesma, confiança na capacidade de autogovernar-se (GADOTTI, 1995, p. 202).

Neste sentido, é imprescindível que a descentralização, a participação e a autonomia sejam experiências cotidianas. A autonomia é sempre de um coletivo, ou seja, a luta por espaço de decisão e vivência das ações é sempre de um grupo que planeja e tem uma intenção ao planejar. Essa coletividade, no ato de planejar, possibilita uma identidade e isso significa uma maior autonomia em suas práticas. As escolas devem pautar-se de atitudes que levem a gestão escolar e a todos os segmentos ao verdadeiro sentido da autonomia no espaço educativo (GADOTTI, 1995).

Uma escola que se fundamenta por meio dos princípios da gestão democrática tem por objetivo desenvolver a autonomia dos sujeitos de modo que esses tenham responsabilidade pelo social e pelas ações praticadas no cotidiano da escola (BARROSO, 1996). Nessa mesma concepção de escola, é necessária a existência de ações voltadas à criticidade e ao diálogo como forma de proporcionar situações que se articulam ao cotidiano dos alunos e que eles possam levar a partir de exemplos democráticos na escola essas perspectivas para as práticas sociais. Assim, para efetivação da gestão democrática, os mecanismos de descentralização, participação e autonomia contribuem na construção de uma escola pública democrática e inclusiva, a qual tem como características ofertar uma educação com possibilidades de sucesso para todos os que a frequentam.

### **3 A POLÍTICA EDUCACIONAL NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO: A DESCENTRALIZAÇÃO FINANCEIRA**

No final da década de 1970 e 1980, surgiram, nos países desenvolvidos, atividades que demandavam produtividade e eficiência em meio às práticas sociais. A globalização e o desenvolvimento tecnológico são fatores que nortearam os rumos da sociedade e ocasionaram mudanças significativas nas práticas cotidianas das pessoas e das instituições públicas e privadas. O acesso e a aceitação de um novo modelo social significaram rupturas com o que até então estava estabelecido e proporcionou aos países em desenvolvimento e pobres seguir esses modelos para ter acesso ao conhecimento, ao comércio e à lógica mercantilista.

No Brasil, durante as décadas de 1970 a 1990, há algumas mudanças que ocasionaram um novo modelo de sociedade por meio da concepção política do neoliberalismo. O modelo neoliberal tem como princípio possibilitar que as pessoas tenham autonomia para desenvolverem suas atividades educativas, de saúde e de lazer com o auxílio mínimo do Estado, pois até então havia uma defesa de que o Estado é o provedor das ações básicas para os cidadãos e que este deveria responsabilizar-se pelas necessidades da população. Com a implantação da política neoliberal no contexto brasileiro, muitas rupturas aconteceram, mudando as ações dos cidadãos no cenário político e social no país.

As práticas neoliberais surgem no Brasil no mandato de Fernando Collor de Melo (1990-1992) e consolidam-se nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) que apresentam à sociedade brasileira uma nova concepção política, tendo como principal fator um Estado mínimo com práticas do voluntariado para a sociedade civil, um Estado Avaliador e implantação de políticas que favorecem apenas uma classe social, a dominante.

Com o advento de práticas neoliberais na sociedade brasileira, há diversos fenômenos que evidenciaram as consequências dessa política na esfera social, entre elas, destacam-se, “fracasso reiterado das tentativas de estabilização da economia e controle da inflação, retração econômica, aumento das desigualdades, violência urbana e a má qualidade de vida para a população menos favorecida” (BURITY, 2006, p. 72-73). As desigualdades sociais, a falta de oportunidade de emprego, lazer, saúde e educação de boa qualidade para a população foram os aspectos com maior predominância, surgindo, nas grandes e pequenas cidades, as comunidades populares, situações que não tinham como deter por falta da estrutura do país e da desigualdade social que era visível em toda sociedade brasileira.

O Estado, enquanto órgão responsável pelas demandas sociais da população, fica à mercê dessa desenfreada concepção política e acaba corroborando para as práticas de exclusão, desigualdade social e cultural. Comblin (1999, p. 151) salienta que:

As necessidades básicas não se prestam à discussão: alimentação, teto, roupa, saúde, educação trabalho correspondem aos direitos sociais e econômicos. Estas necessidades básicas não interessam ao mercado e, por conseguinte, houve nas últimas décadas um retrocesso importante. As condições de vida são, para muitos, cada vez mais pesadas no ambiente das grandes cidades, enquanto o povo rural foge do campo porque este não lhe oferece mais meios de subsistência.

Desse modo, as condições mínimas para viver tornam-se difíceis para a maioria da população, numa sociedade de classes, na qual poucos têm condições favoráveis para manter-se, estudar, aprender e muitos vivem abaixo da miséria nas comunidades mais pobres em meio à precariedade nos aspectos de lazer, conhecimento, oportunidade social (escolas e atendimentos médicos de qualidades) e de assistência do Estado para essa demanda da sociedade. Uma das maiores consequências do neoliberalismo é a desvalorização da pessoa humana, em que não há lugar para os pobres, os indigentes, população mais necessitada da ação do Estado (COMBLIN, 1999).

As necessidades básicas dos seres humanos são fundamentais para a sobrevivência da única espécie que pode transformar a natureza para o seu próprio consumo, ou seja, transformando sua força de trabalho em mecanismos de sobrevivência. Porém, não são todos os seres humanos que têm o privilégio de trocar sua força de trabalho em prol de um salário mínimo que possibilite viver, mesmo que de forma precária.

O neoliberalismo desconhece as necessidades básicas do ser humano. Supõe que as pessoas são consumidores que querem comprar de acordo com os seus desejos e recursos. Se não têm recursos, não gastam. O neoliberalismo não sabe que os seres humanos têm um corpo. Não conhece o corpo. No entanto, o ser humano não pode andar tranquilamente no mercado comprando o que lhe convém. Deve, primeiro, satisfazer as necessidades de base (COMBLIN, 1999, p. 150).

Contudo, as práticas neoliberais dizem respeito à lógica do mercado e da produção. Os homens devem ser ativos no consumo e na valorização da manutenção do capital. Agindo contra essas ações, conscientemente ou mesmo por não ter condições econômicas para a manutenção desse sistema, as pessoas não são bem vistas, pois não contribuem com a lógica global. Portanto, pensar em neoliberalismo é lembrar as potencialidades econômicas de cada indivíduo e o usufruto que se faz delas para a consolidação e hegemonia do capital., visto que

“vivemos tempos de exclusão e guerra. Tempos onde a violência e a segregação se apoderam da vida de milhões de pessoas. Vivemos num mundo, onde o próprio mundo parece ser um privilégio daqueles que podem pagar (e caro) pelo espaço que ocupam nele” (GENTILI; McCOWAN, 2003, p. 257).

A situação agrava-se cada vez mais quando se reflete sobre a situação dos países mais pobres, com pouca ou nenhuma potencialidade de mercado, produção e condições de manter suas responsabilidades. O desenvolvimento econômico é privilégio de poucos países, os que não têm condições de competir na lógica do capital tornam-se espaço de indiferença e termina por ser um lugar isolado e pouco desenvolvido. Na América Latina, a situação é mais precária quando se faz a reflexão dos índices educacionais, da condição de vida da maioria da população e da pobreza como elemento evidenciado na realidade latino-americana.

[...] vivemos em um País de brutais formas de exclusão, situado na região mais injusta do planeta: América Latina. Uma região que hoje possui o maior número de pobres de toda a sua drástica e colonial história. [...] Em outras palavras, hoje, a metade da população latino-americana é pobre. [...] Uma região com mais de 40 milhões de analfabetos absolutos, onde os índices de vulnerabilidade social tendem a se aprofundar de forma inversamente proporcional à riqueza e ao poder acumulado por elites mais preocupadas com a maquiagem eleitoreira das desigualdades de que com a diminuição efetiva das causas que a produzem (GENTILI; McCOWAN, 2003, p. 261).

Compreender as injustiças e as desigualdades sociais, a exclusão da maioria da população e a desvalorização da pessoa humana faz com que a indignação com esse sistema torne-se cada vez mais nítida e possibilite refletir sobre as ações presentes no Estado para com os mais necessitados. É relevante destacar que o Brasil é um país amplo, rico, com potencial econômico, sendo uma contradição a existência da extrema desigualdade social com ascensão de uma determinada classe em detrimento de outra.

Em meio às reformas políticas ocorridas nos anos de 1990, uma das principais estratégias utilizadas pelo Estado como educador foi estabelecer parcerias entre a sociedade civil, destacando-se, o público e privado, a presença dos empresários nas políticas sociais e a necessidade da presença da classe trabalhadora como contribuintes para a resolução dos conflitos e desigualdades (NEVES, 2005). Essa presença da classe trabalhadora surge, em especial, como voluntário que se responsabiliza com atividades sociais, nas diversas esferas da sociedade. A concepção do voluntariado, assim como as parcerias estabelecidas com empresários, expressa que:

A luta pela hegemonia requer a generalização dos interesses econômicos, políticos, sociais e culturais, ou seja, é necessário ocultar as desigualdades e os interesses de classes fazendo com que os interesses burgueses se apresentem como os interesses gerais. É necessário que haja conformismo e harmonia social. [...] Assim, podemos observar que o desenvolvimento de uma “cultura do voluntariado” se constitui em um dos elementos necessários à atual fase de reestruturação do capital, e desta forma, necessário à construção de uma nova sociabilidade (BONFIM, 2010, p. 42-43).

Como destaca Bonfim (2010), pode-se afirmar que a cultura do voluntariado é uma necessidade da classe hegemônica e do próprio Estado para tentar superar a crise que a sociedade vem enfrentando na contemporaneidade. A parceria entre Estado, Organizações Sociais, empresas públicas e privadas e a sociedade civil é necessária ao projeto de nação, pois amplia os trabalhos sociais e ameniza, mas não resolve, os problemas presentes na sociedade. Esses são causados pela má distribuição de renda, pela falta de efetivas políticas públicas e pelas mínimas condições que o Estado oferece à sociedade.

Para tentar solucionar parte das desigualdades sociais no cenário brasileiro, o Estado mínimo elabora e implanta políticas de caráter focalizador, objetivando reduzir as problemáticas visíveis na sociedade. Na verdade, essas políticas não solucionam nenhum conflito e apenas educam as pessoas a esperar, mesmo que pouco, uma contribuição do Estado. Maranhão (2011, p. 248), reflete sobre esse aspecto quando menciona que:

As políticas sociais foram transformadas em programas emergenciais/assistencialistas, insuficientes, descontínuos, direcionados para populações em extrema pobreza, [uma concepção] condutora da desresponsabilização social do Estado, que transfere para a sociedade civil, sob o apelo da ‘solidariedade’ e da ‘parceria’, o dever da proteção social inerente ao Estado moderno.

Assim, o Estado educa a sociedade a colaborar com as causas sociais e apresenta-se à sociedade civil como ente responsável em resolver as problemáticas. O Estado utiliza alguns mecanismos sociais que o ajudam a disseminar estratégias de colaboração e divulgação da cultura do voluntariado. Para Neves (2005, p. 99), “têm tido papel estratégico na difusão da nova cultura cívica neoliberal, especialmente, três aparelhos privados de hegemonia: a mídia, a escola e as igrejas, em especial a Igreja Católica”. Cada instância social mencionada, por meio de suas especificidades, contribui para a propagação dessa prática e o favorecimento do papel do Estado como educador e da permanência da ideologia dominante.

Nessa perspectiva, esses aparelhos hegemônicos contribuem para a disseminação de uma cultura de parceria e de voluntário com compromisso de que as pessoas menos favorecidas não venham contestar as injustiças, a falta de oportunidades, assim como não venham causar transtornos à ordem estabelecida. A partir da análise apresentada por Neves (2005), é importante compreender que o que está em “jogo” não é o bem comum – uma sociedade justa e igualitária -, a resolução dos problemas sociais, mas a permanência de uma classe que domina, que exerce uma significativa relação de poder, assim como a propagação de um Estado mínimo que não cumpre sua função social, visto que:

Por meio de uma ampla campanha na mídia, o projeto *Amigos da escola* convoca a sociedade civil a prestar serviços voluntários às escolas. A participação da comunidade na escola pode trazer inúmeras contribuições, no entanto, a transferência para ela de responsabilidades do Estado mostra o quanto este tem-se eximido de suas responsabilidades sociais (ALTAMAN, 2002, p. 82 Grifos do autor).

A ausência do Estado nas políticas públicas que beneficiam à sociedade é reflexo da reforma do Estado e da disseminação de uma cultura de voluntários nas ações de caráter sociais. A influência da classe hegemônica está presente em todas as esferas da sociedade, a qual repercute uma prática de benefício apenas para um grupo que já é privilegiado e, através das políticas estabelecidas, tornam-se mais sólidas suas concepções. No âmbito educativo, os princípios do capital também existem e conseguem causar problemas que prejudicam uma educação pública de boa qualidade com significativas possibilidades de mudanças de pensamentos e práticas no cotidiano. Essas ações são decorrentes no espaço educacional, uma vez que:

O Estado caracteriza-se, nesse processo, pela lógica eficientista, realizando-se por essa razão em seu âmbito um movimento que restringe a esfera pública e produz, por meio de uma nova regulamentação ancorada no cientificismo instrumental e em valores mercantis, a necessária politização da sociedade. Isto dá-se mediante políticas públicas de mesma orientação e pela reorientação das práticas sociais através de instituições como a escola (SILVA JÚNIOR, 2002, p. 90).

É nesse contexto que se percebe a reforma do Estado como um mecanismo que influencia as ações na sociedade, assim como no cenário escolar. Para tanto, algumas instituições internacionais têm um papel significativo na consolidação dessas políticas, bem como influenciam as práticas vivenciadas no âmbito da escola pública.

Por meio da influência do neoliberalismo, surgem, no Brasil, estratégias de mudanças na administração pública. Essas mudanças iniciam-se no governo Collor (1990 - 1992) e

Itamar Franco (1992 - 1995), sendo consolidadas no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2003) através da criação do Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE), sob o comando do ministro Bresser Pereira.

Na tentativa de igualar o Brasil aos países em desenvolvimento e desenvolvidos, nos princípios de eficiência, eficácia e poder de mercado, o ministro Bresser Pereira, sob a orientação do presidente da época (FHC), cria um plano em que a concepção de administração pública passa a orientar-se a partir de estruturas até então não manifestadas pelo governo brasileiro. Entre as mudanças elencadas destacam-se: a criação de Organizações Sociais, a descentralização dos estados e municípios, o advento das políticas público-privado, assim como a redução dos gastos públicos para ajustes nas despesas públicas.

Todas as concepções presentes no plano da reforma do Estado são a partir de experiências de países com concepções política, social e cultural diferentes da realidade em que o Brasil encontrava-se na época. Esse plano, na verdade, sofre influência dos organismos internacionais para a consolidação da reforma que estava a acontecer no país e também do advento da globalização emergente em todos os países com perspectivas de melhoras por meio desse recurso. A crise financeira, os problemas sociais presentes no país, as desigualdades nas regiões brasileiras foram os principais motivos para a tentativa de uma mudança na administração pública, cujo maior objetivo era amenizar os conflitos e a pobreza na realidade brasileira.

É importante destacar que a reforma do Estado não foi vista como uma opção favorável à mudança da realidade brasileira. Os funcionários públicos, a imprensa, os partidos da esquerda e a sociedade civil ficaram com receios em relação ao que viria ser essa reforma em âmbito nacional. Desse modo, a reforma estabelecida pelos governantes (FHC – PSDB) não teve muito êxito, pois:

A reforma Bresser não teve força suficiente para sustentar uma reforma da administração pública ampla e, principalmente, contínua. O legado negativo do período Collor, a pouca importância dada ao tema por parte do núcleo central do poder e as resistências da área econômica criaram obstáculos ao projeto do plano diretor. Não se pode esquecer, ainda, da oposição petista à reforma, movida pelo peso do corporativismo dentro do partido e por uma estratégia de tachar qualquer reforma da era FHC como “neoliberal”. Além disso, a sociedade estava fortemente mobilizada pelas questões da estabilidade monetária e da responsabilidade fiscal, e os principais atores políticos e sociais não deram o mesmo *status* ao tema da gestão pública (ABRUCIO, 2007, p. 75).

As críticas ao plano estabelecido pelo governo advinham, especialmente, por considerar a reforma do Estado como um mecanismo de sustentação de um Estado mínimo, o qual não supriria as necessidades básicas da população brasileira, principalmente, a camada mais pobre que não tinha acesso com qualidade à educação, à saúde e à moradia.

Para Bresser Pereira, responsável pela elaboração do plano diretor, da reforma do Estado, a redução do Estado aconteceria, porém viriam aspectos favoráveis com essa redução:

A reforma provavelmente significará reduzir o Estado, limitar suas funções como produtor de bens e serviços e, em menor extensão, como regulador, mas implicará provavelmente em ampliar suas funções no financiamento de atividades nas quais externalidades ou direitos humanos básicos estejam envolvidos, e na promoção da competitividade internacional das indústrias locais (BRESSER, 1998, p. 23).

Através da defesa de Bresser (1998), pode-se afirmar que a preocupação maior era com a competitividade internacional, assim como o crescimento do capitalismo e fazer com que o Brasil fosse um país que se destacasse em meio ao crescimento da globalização e das demandas exigidas pelo sistema atual. O mercado tornava-se o principal aspecto de crescimento de uma nação e o Estado deveria investir nesse setor para proporcionar o crescimento, mesmo diante de uma realidade desigual em extrema pobreza, como era o caso do Brasil.

A administração pública, segundo Bresser (1998), deve ser eficiente, reduzir gastos e possibilitar que a sociedade organizada perceba o seu papel para a mudança social, mediante as suas ações. Os programas e projetos disseminados na época, muitos ainda estão em vigor, nos âmbitos sociais incentivam a responsabilidade da sociedade para realizá-los, enquanto que o Estado exime-se de seu papel, desfavorecendo a camada mais pobre.

Uma das principais características da reforma do Estado é a descentralização financeira, idealizada para que os estados e municípios responsabilizem-se na efetivação de políticas sociais e atendam às demandas da sociedade com mínimos recursos existentes. Nesse contexto, a descentralização financeira torna-se um desafio para os referidos entes da federação, uma vez que os recursos oriundos dos impostos e das contribuições do governo federal são insignificantes para realizações das atividades sociais que competem aos estados e municípios. Para França (2005, p. 13), a descentralização é colocada em evidência pelo governo, sendo caracterizada como “panaceia que resolve os problemas dos quadros

apresentados pelas carências sociais básicas de grande parte da população desde os anos de 1970”.

O processo de descentralização financeira para os estados e municípios fundamenta-se na ideologia da responsabilidade coletiva pelo bem estar social do país, uma vez que todos os entes são responsáveis pela consolidação de práticas que contribuam para o desenvolvimento da nação. Neste sentido, é oportuno afirmar que, para o governo federal, as atividades de descentralização/desconcentração são favoráveis, mas para os estados e municípios tornam-se um desafio. Nessa perspectiva,

No processo de descentralização com vistas ao fortalecimento dos Governos municipais nenhum ponto é mais crítico do que a alocação, a esses Governos, de recursos tão adequados quanto possível, para que eles possam desempenhar suas funções e, assim, participar efetivamente do processo de desenvolvimento nacional (MELLO, 1991, p. 212).

A participação dos estados e municípios no processo de desenvolvimento nacional, tendo que contribuir nas áreas sociais (educação, saúde, cultura, assistência social), concretiza-se em um efetivo desrespeito na alocação de recursos locais. De acordo com Mello (1991), as desigualdades regionais dificultam a apropriação de recursos para investir nas áreas que são de responsabilidade de cada ente da federação brasileira. Desse modo, é importante que o governo federal contribua para que os serviços básicos sejam consolidados para a população brasileira, uma vez que a arrecadação desse ente é maior que os demais.

A arrecadação dos municípios e dos estados têm as classificações de receitas locais correntes e receitas locais de capital, sendo caracterizadas do seguinte modo:

Quadro 3:  
Receitas locais correntes

<b>RECEITA TRIBUTÁRIA</b>	<b>RECEITA PATRIMONIAL</b>	<b>RECEITA AGROPECUÁRIA</b>	<b>RECEITA INDUSTRIAL</b>
- Impostos; - Taxas; - Contribuição de melhoria ou de valorização; - Contribuições Especiais.	- Receitas imobiliárias; - Receitas de valores imobiliários; - Outras receitas patrimoniais.	- Receita de produção vegetal; - Receita da produção animal e derivados; - Outras receitas agropecuárias.	- Receita da indústria extrativa mineral; - Receita da indústria de transformação; - Receita da indústria de construção; - Receita de serviços;

FONTE: Mello (1991, p. 211).

Quadro 4:  
Receitas locais de capital

OPERAÇÃO DE CRÉDITO	ALIENAÇÃO DE BENS	OUTRAS	OUTRAS
- Operações de crédito internas; - Operações de crédito externas.	- Alienação de bens móveis; - Alienação de bens imóveis.	- Amortizações de empréstimos; - Transferências de capital; - Outras receitas de capital.	- indenização pela extração de petróleo, gás, minérios; - integralização de capital social de empresas públicas.

FONTE: Mello (1991, p. 212).

De acordo com Mello (1991, p. 213):

Como em geral acontece nos países em desenvolvimento, as desigualdades regionais são muito marcantes no Brasil. Ao mesmo tempo que há muitos municípios prósperos, que podem obter recursos de seus tributos e de outras fontes de receita próprias, há também um grande número - mais da metade dos 4.500 existentes - que, mesmo dispondo dos poderes tributários e de outras fontes potenciais de receitas que lhe são atribuídas, não pode realizar o milagre de arrecadar receita própria capaz de permitir-lhe o desempenho das funções que são atribuídas aos municípios, ou que lhes são permitidas, e incluem educação em todos os níveis, saúde também em todos os níveis, obras de infra-estrutura urbana, estradas vicinais, mercados, matadouros, limpeza urbana, iluminação pública, bibliotecas e outras atividades culturais, recreação e esportes.

Assim, a efetivação de arrecadação de recursos para a maioria dos municípios brasileiros é um mecanismo que apresenta dificuldades, sendo a descentralização, nesse contexto, uma ação desfavorável para a contribuição política e social. As atividades que cada ente deve desenvolver são diversas e para esse acontecimento são necessários investimentos concretos para sua consolidação.

No âmbito da educação, a descentralização financeira apresenta-se como um desafio muito maior, uma vez que os estados e municípios têm o compromisso de contribuir com a melhoria da educação, além de ofertar condições favoráveis para o seu funcionamento. De acordo com a CF (1988), os estados e municípios devem ofertar, nunca menos que, 25% das arrecadações e o governo federal, 18%. Esses recursos devem ser implementados em programas educacionais que favoreçam a universalização da educação básica, a melhoria da educação brasileira e ofereça condições favoráveis de funcionamento, de modo que todos possam ser atendidos sem distinção, tornando-se, uma educação inclusiva, democrática e de boa qualidade.

### 3.1 A reforma do Estado e da educação brasileira: a descentralização financeira

A Política da educação no cenário brasileiro passa por diversas reformas, as quais se caracterizam pela manifestação dos organismos internacionais<sup>9</sup>, essas são instituições que têm muita influência no cotidiano da escola pública. Os projetos, programas e ações desenvolvidas no interior das instituições são de caráter reformista e com possibilidades de mudanças nas práticas educacionais das escolas públicas brasileiras, apresentando objetivos e propostas formuladas com princípios que evidenciem a globalização, a economia e os interesses dos organismos multilaterais (SILVA, 2011).

Após o final da segunda guerra mundial, alguns acontecimentos marcaram a criação dos organismos internacionais que têm autonomia para influenciar e conduzir as políticas educacionais e direcionar os objetivos e ideais da escola. Entre eles, destacam-se: a conferência de Bretton Woods em 1944, evento que consolidou o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM); a assinatura da carta das Nações Unidas em 1945 que culminou na criação da própria Organização das Nações Unidas (ONU) e o início das atividades da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) em 1947 (BENDRATH; GOMES, 2010).

As ações que os organismos internacionais desenvolvem na escola pública são favoráveis aos seus próprios interesses, pois a partir da disseminação das ideologias dominantes que estão presentes nos projetos e atividades desenvolvidas pelos organismos, a sociedade aprimora esses objetivos como sendo significativos para as práticas educacionais. “Na década de 1970, a participação do Banco Mundial no ensino básico, no Brasil, era de 1%, elevando-se para 43% na década de 1980” (FRANÇA, 2005, p. 24). Atualmente, a principal instituição internacional que intervém na escola pública brasileira é a Unesco, mediante seus projetos em todo território nacional. Em 1996, foi lançado pelos organismos internacionais um relatório que tem como objetivo apresentar os quatro pilares da educação: aprender a ser, aprender a fazer, aprender a conhecer e aprender a conviver. Esses pilares são, de acordo com os organismos internacionais, princípios que devem nortear as práticas escolares, pois são planejados e vivenciados por países como Estados Unidos, França e Espanha tendo resultados

---

<sup>9</sup> O grupo que compõe os organismos internacionais é extenso, destacando-se: Banco Internacional da Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), Corporação Financeira Internacional (IFC), Organismo Multilateral de Garantia de Investimentos (Miga), Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA), Centro Internacional para Resolução de Disputas Internacionais (ICSID) e Fundo Mundial para o Meio Ambiente (GEF); Todas essas agências são integrantes do Banco Mundial (SILVA, 2011, p. 43).

positivos no modo de organização das atividades educacionais (BENDRATH; GOMES, 2010).

Mediante a influência dos organismos internacionais (1990 – 2000), pode-se refletir sobre aspectos relevantes para a educação brasileira. A produtividade e a eficiência são princípios que são divulgados pelos organismos internacionais e que repercutem nas políticas públicas são aprimoradas pelos educadores e profissionais da educação, fazendo com que os alunos também se insiram nesse contexto de interesses da classe burguesa. As reformas educacionais são exemplos significativos de espaços que dialogam com instituições internacionais, concebendo novas posturas de interesse exclusivo dos reformadores. Nessa perspectiva, é pertinente lembrar:

Nos discursos de políticas educacionais para a década de 1990 dos organismos internacionais, como o BM, CEPAL e UNESCO está presente a visão produtivista, denominada de acumulação de capital humano que concede a Educação como preparação dos indivíduos para o ingresso no mercado de trabalho (FRANÇA, 2005, p. 24).

Ainda tomando como base o discurso dos organismos internacionais e a influência do neoliberalismo na educação,

Em meados dos anos de 1990, a orientação do FMI era no sentido de priorizar o ensino fundamental, reduzir os gastos com ensino médio e superior e não adotar, como solução, a destinação de um percentual mais elevado do Produto Interno Bruto – PIB para Educação (FRANÇA, 2005, p. 25).

Assim, pode-se compreender o porquê da valorização de uma pessoa que tinha o ensino médio nas décadas passadas, pois a educação básica não havia sido universalizada e os organismos internacionais orientavam para que houvesse prioridade apenas do ensino fundamental, assim como poucas pessoas tinham acesso ao ensino superior. Sobre o investimento do Produto Interno Bruto (PIB) na educação, compreende-se porque até os dias atuais não se investe de modo que pudesse mudar a realidade educacional brasileira.

Outro aspecto importante para mencionar é a lógica de interesses que há na atuação dos organismos internacionais ao emprestar ofertar programas educativos para as escolas públicas. Enfim, existe uma lógica de poder e subordinação que acaba gerando riquezas para uns e pobreza para outros, pois:

Nesta política de poder e de edificação de uma outra ordem geopolítica, econômica e social não há espaço para neutralidades, mas, sim, para os interesses. Não é um jogo para amigos e entre amigos. É um jogo de política de poder em que países ricos

subjugam países em desenvolvimento. É um jogo em que há o predomínio concreto das nações avançadas, decididas a apropriar-se das riquezas sociais e ambientais dos países devedores. O crescimento é do capital e não do desenvolvimento humano e social. As relações são assimétricas, com forte tendência para desconsiderar os meios multilaterais de diálogo entre as nações (SILVA, 2003, p. 298-299).

Dessa forma, a presença dos organismos internacionais no cenário político educacional tem uma intenção que não é apenas contribuir com o processo de desigualdade social, econômico e cultural da sociedade brasileira, mas de apossar-se das riquezas e subjugar os países em desenvolvimento com ideologias de caráter dominante, visto que “devemos compreender que, embora a política do Banco Mundial se designe como “cooperação”, seus investimentos caracterizam-se como empréstimos convencionais, submetidos a regras contratuais e encargos financeiros e comerciais” (CASTRO, 2008, p. 107).

A reflexão desses aspectos é necessária, pois a todo instante depara-se com projetos e programas prontos que chegam às escolas públicas. Essas ações fazem parte do pacote da reforma educacional, na qual, a toda circunstância, consegue aprimorar os seus ideais nas práticas educativas. Entre os princípios da reforma educativa na política educacional, destacam-se:

- a) Prioridade depositada sobre a educação básica;
- b) Melhoria da qualidade ( e da eficácia) da educação como eixo da reforma educativa;
- c) Prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos da reforma educativa dentre os quais assume grande importância a descentralização;
- d) Descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados;
- e) Convocação para uma maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares;
- f) Impulso para o setor privado e organismos não-governamentais como agentes ativos no terreno educativo;
- g) Mobilização e alocação eficaz de recursos adicionais para a educação
- h) Enfoque setorial;
- i) Definição de políticas e estratégias baseadas na análise econômica (ALTAMAN, 2002, p. 80).

Esses princípios caracterizam a educação pública na contemporaneidade e aproximam a política educacional aos interesses da classe hegemônica que financia as práticas estabelecidas para serem vivenciadas no interior da escola pública. É válido destacar que os mecanismos apresentados são necessários para a existência de uma concepção de educação gerencial, com ênfase na descentralização financeira, de modo que a comunidade, a qual a escola pertence, envolva-se para responsabilizar-se pelas atividades desenvolvidas. De acordo com Castro (2008, p. 107),

Como medida para melhorar esse quadro de ineficiência, o Banco passou a investir suas ações em: providenciar livros didáticos e outros materiais de ensino; melhorar as habilidades dos professores mediante formas de capacitação permanente, com cursos, palestras, seminários etc.; incentivar o gerenciamento setorial, monitorando recursos e acompanhando o desempenho dos alunos.

Esses mecanismos de controle e ações desenvolvidas na escola possibilitam refletir sobre as influências cotidianas que as instituições sofrem, mesmo sem perceber, dos organismos internacionais. As medidas e estratégias de uma educação pública de boa qualidade mencionada corriqueiramente nos documentos oficiais do Ministério da Educação são resultado de uma parceria entre MEC e organismos internacionais a fim de propor uma educação com os objetivos estabelecidos por instituições que não conhecem a realidade da educação brasileira.

A elaboração de orientações sobre a política estabelecida no cenário escolar e as efetivas concretizações dessa faz com que os educadores, a comunidade escolar e local sejam apenas receptores de estratégias que não dizem respeito aos seus anseios para a realidade a qual estão inseridos, no caso, a escola. O objetivo é inserir todos os atores sociais em um contexto de competição no mundo globalizado, posto que:

As orientações do Banco Mundial para o ensino básico e superior são extremamente representativas deste novo momento. Elas refletem a tendência da nova ordem econômica mundial, o avanço das tecnologias e da globalização, as quais requerem indivíduos com habilidades intelectuais mais diversificadas e flexíveis sobretudo quanto à adaptabilidade às funções surgem constantemente. A solução consiste em desenvolver um ensino mais eficiente, de qualidade e capaz de oferecer uma formação geral mais sofisticada (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 116).

A influência das instituições que financiam programas e projetos é favorável à lógica do capital, pois evidencia a melhoria da educação básica, mas com condições de que apresentem retorno positivo à educação. A visão neoliberal está presente em todas as esferas da sociedade e na educação são visíveis princípios que norteiam as práticas educativas com características dessa concepção política. A educação é reflexo das demais instituições da sociedade que trabalham para manter a ordem e não possibilitar uma ação emancipadora que transforme os paradigmas que estão postos. O Estado avaliador está presente nas escolas públicas por meio das políticas de avaliação em larga escala, que têm, como princípio, medir o nível de produtividade das instituições e premiá-las de acordo com o resultado alcançado.

No contexto da escola pública, o financiamento de políticas que descentralizam/desconcentram recursos para a própria instituição é um instrumento

característico da reforma na educação brasileira. A transferência de recursos para as próprias instituições educacionais é um mecanismo que possibilita ao Estado manter as instituições com recursos mínimos, e a comunidade escolar e local ter que contribuir com a manutenção dos espaços educativos.

A descentralização financeira, nesse cenário, posta como mecanismo mínimo de oferta da educação, torna-se um princípio insignificante para a oferta de uma educação de boa qualidade com prioridade nas mudanças sociais e na conquista de espaços emancipatórios com perspectivas de crescimento e desenvolvimento social. Desse modo, são vários os desafios para efetivar uma descentralização financeira, cujo objetivo é ampliar o acesso à educação e reconhecer que a educação de boa qualidade é o caminho para mudanças na nação e na vida da população mais carente.

De acordo com França (2005), a reforma educacional implementada na década de 1990 tinha como objetivo evitar a crise generalizada das economias e manter um Estado forte, competitivo, avaliador e que tivesse possibilidades de aniquilar as forças dos movimentos sociais e controlar o dinheiro. O controle do dinheiro era na perspectiva de que a população também se responsabilizasse pelas atividades que a escola desenvolvesse. Os defensores da reforma do Estado argumentavam que:

As atividades da área social e científica, que não são exclusivas ou que não devem envolver o poder estatal, tais como escolas, universidades, hospitais, museus, televisão educativa ou cultural, entidades de assistência aos carentes, entre outras não deveriam ser monopólio estatal, nem o seu financiamento uma atividade exclusiva do Estado[...] São atividades competitivas, que podem ser controladas ou pela administração pública gerencial ou, também, através do controle social e da constituição de mecanismos que preveem uma gestão autofinanciável (FRANÇA, 2005, p. 21).

Assim, a reforma do Estado tem referências e atividades para todas as áreas sociais, incluindo a escola. No que se refere à descentralização financeira para o âmbito escolar, foi implantado, no primeiro mandato do presidente FHC, o Programa Dinheiro Direto na Escola, que tem como objetivo repassar verbas suplementares às escolas para que essas tenham autonomia no gerenciamento dos recursos. Nesse cenário, pode-se afirmar que, “na área do financiamento, o papel do Estado é supletivo, contribuindo, simplesmente, para diminuir desigualdades” (FRANÇA, 2005, p. 21).

A descentralização financeira, defendida na política educacional, no contexto da reforma do Estado, torna-se instrumento de transferência de responsabilidade do Estado para as escolas e a comunidade local, tendo esta que se responsabilizar pelo financiamento das atividades escolares e consolidar a participação como mecanismo de defesa da escola pública de acordo com os princípios da gestão gerencial. Neste sentido, percebe-se que a descentralização não é uma solução rápida para os problemas administrativos, escolares e sociais, pois esse princípio não aumenta eficiência administrativa, nem a participação da comunidade, muito embora seja presente na educação brasileira (FRANÇA, 2005).

Os programas e projetos desenvolvidos na década de 1990 têm características gerenciais, os quais afirmam a presença da comunidade local como instrumento de democratização e gestão compartilhada. No entanto, o que se percebe é uma desconcentração das responsabilidades e a existência de pacotes prontos para que as escolas possam usufruir sem nenhuma contestação. No que se refere à descentralização financeira, em especial no âmbito escolar, é importante perceber quais as formas de descentralização estão sendo vivenciadas e os princípios que normatizam cada programa.

### **3.2 O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE): concepções teóricas e normativas para o gerenciamento dos recursos.**

O financiamento da educação brasileira dá-se através da junção dos diversos impostos que a sociedade civil e as empresas pagam no cenário brasileiro. Atualmente, são inúmeros os impostos que todo cidadão deve pagar, em consequência, o governo, por meio da política social, econômica e educacional, direciona as contribuições para vários programas assistenciais, de saúde, de complementação de atividades nas esferas estaduais e municipais, assim como para os programas educacionais.

Com as reformas educacionais que o Estado desencadeou no final do século XX, devido à reconfiguração do capitalismo e à intenção de oferecer condições mínimas de qualidade nas instâncias sociais, foi implementado, na década de 1990, o Programa Dinheiro Direto na Escola que tem como principal objetivo estabelecer a autonomia financeira da escola e a descentralização das decisões no que se refere às compras e necessidades imediatas da instituição no ensino fundamental durante o período 1995-2009.

Os recursos do PDDE advêm do salário-educação, criado em 1964 por força de lei federal, o qual é uma contribuição social das empresas públicas e privadas vinculadas ao setor da previdência social, por meio da arrecadação de 2,5% do valor total de pagamento. O valor arrecadado é disponibilizado para o financiamento de programas e projetos na educação básica. O Salário-educação surgiu como uma alternativa às empresas que não desejassem manter diretamente escolas primárias para seus empregados e respectivos filhos.

O montante desua arrecadação, após dedução de 1% ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), será dividido em duas cotas, uma federal correspondendo a um terço, e uma estadual e municipal equivalente a dois terços de sua receita líquida, distribuída mensal e automaticamente pelo FNDE, com base na arrecadação de cada unidade de federação (PINTO, 2000). Dessa forma,

A cota federal é administrada pelo FNDE, e deve ser destinada ao financiamento de programas e projetos voltados à universalização do ensino fundamental, e tem como função primordial propiciar uma redução dos desníveis socioeducacionais existentes entre os diferentes municípios, estados e regiões do país (PINTO, 2000, p. 63).

Assim, o valor destinado ao FNDE (1/3) mantém os programas federais, cujo objetivo é financiar programas e projetos, contribuindo com ações para melhorar a qualidade da educação básica. Os programas mantidos pelo FNDE com recursos do salário-educação são: Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE); Programa Nacional de Livro Didático (PNLD); Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE); Caminho da Escola; Formação pela Escola; Brasil profissionalizado; Plano das Ações Articuladas (PAR); Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA); o Programa Nacional de Tecnologia Educacional (PROINFO) e o Programa Mais – Educação; (MEC, 2014).

A cota destinada aos estados e municípios (2/3) é para concretização de programas e projetos planejados pelas próprias secretarias de educação dos estados, municípios e Distrito Federal, objetivando contribuir com a educação básica, viabilizando alternativas de implementação de ações favoráveis à melhoria da educação.

O PDDE foi implantado no ano de 1995, no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso. Inicialmente, foi denominado de Programa de Manutenção e

Desenvolvimento do Ensino Fundamental e, a partir de 1998, assumiu a nomenclatura que se conhece atualmente. Os recursos destinados ao programa, logo de início, eram ofertados apenas para as escolas de ensino fundamental, as escolas privadas que tinham alunos especiais e ONGs que trabalhassem com alunos especiais e que fossem cadastradas no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (SANTOS, 2006). Em meio aos princípios da reforma gerencial e aos encaminhamentos dos organismos internacionais, o programa contemplava apenas o ensino fundamental, alternativa defendida pelos órgãos multilaterais, e a parceria estabelecida entre os setores públicos e privados era contemplada ao repassar recursos para as escolas privadas que trabalhassem com alunos especiais, e as ONGs que também trabalhassem com esse público. A partir de 2009, o FNDE inicia o repasse de verbas para toda educação básica, contemplando, também, a educação infantil e o ensino médio.

Desde a criação do PDDE, fica sob a responsabilidade do conselho do FNDE, baixar normas, portarias, resoluções, decretos e leis que o caracterizaram, tendo algumas mudanças no seu funcionamento. A resolução mais recente que existe sobre o programa é a resolução nº10 de 04/2013. Nesta, há uma síntese geral acerca do funcionamento, suas características e algumas implementações no que se refere às atribuições do PDDE. Nota-se, em seu 2º artigo, que:

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) consiste na destinação anual, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), de recursos financeiros, em caráter suplementar, as escolas públicas, e privadas de educação especial, que possuam alunos matriculados na educação básica, e a polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica, com o propósito de contribuir para o provimento das necessidades prioritárias dos estabelecimentos educacionais beneficiários que concorram para a garantia de seu funcionamento e para a promoção de melhorias em sua infra-estrutura física e pedagógica, bem como incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social (BRASIL, 2013).

Assim, caracteriza-se o referido programa, objetivando oferecer às instituições educacionais verbas, ainda que suplementares, para contribuir no desenvolvimento da educação. Outro aspecto relevante é a inserção da Universidade Aberta no Brasil<sup>10</sup> (UAB) como sendo umas das instituições contempladas com as verbas do programa, desde que ofereça formação continuada para professores da educação básica.

---

<sup>10</sup>O Sistema UAB foi criado pelo Ministério da Educação, no ano de 2005, em parceria com a ANDIFES e Empresas Estatais, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação com foco nas Políticas e a Gestão da Educação Superior. Trata-se de uma política pública de articulação entre a Secretaria de Educação a Distância - SEED/MEC e a Diretoria de Educação a Distância - DED/CAPES com vistas à expansão da educação superior, no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE (CAPES, 2014).

Cabe destacar que a origem do PDDE tem uma finalidade de democratização e descentralização da gestão escolar, bem como favorecer a participação de toda comunidade nas decisões escolares, no entanto, esses princípios são na perspectiva da gestão gerencialista, a qual objetiva minimizar os recursos e fazer com que a comunidade escolar e local tenha responsabilidades financeiras na melhoria da educação. A resolução nº 10 de 04/2013, em seu artigo 4º, especifica que:

Os recursos do programa destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários, devendo ser empregados:

I – na aquisição de material permanente;

II – na realização de pequenos reparos, adequações e serviços necessários à manutenção, conservação e melhoria da estrutura física da unidade escolar;

III – na aquisição de material de consumo;

IV – na avaliação de aprendizagem;

V – na implementação de projeto pedagógico; e

VI – no desenvolvimento de atividades educacionais (BRASIL, 2013).

Diante do exposto sobre a finalidade do programa, é pertinente destacar que há várias definições acerca da utilidade das verbas destinadas às escolas. Porém, a função pedagógica assume destaque diante das decisões sobre as compras que devem ser feitas, ou seja, em relação ao custeio, nomenclatura que se refere aos materiais pedagógicos, devem ser reservados 60% dos recursos. Já os outros 40% devem ser destinados ao capital, nomenclatura que se refere aos bens duráveis da escola, assim como reformas na estrutura (BRASIL, 2013). As reformas, pinturas e outros aspectos da estrutura da escola são importantes, uma vez que possibilitam um melhor desenvolvimento do trabalho educativo. A título de exemplificação do que é custeio e capital, segue, em anexo, uma lista dos respectivos materiais.

Nessa perspectiva, o PDDE objetiva oferecer um suporte para as instituições que são beneficiadas na qualidade de ensino e contribuir nas necessidades pedagógicas presentes no cotidiano escolar. No entanto, é necessário destacar que o modo como é caracterizado o programa não contribui para o desenvolvimento significativo das práticas educativas. O caráter suplementar dos recursos é uma forma de minimizar investimentos favoráveis para a escola, impossibilitando a efetiva descentralização financeira.

O valor da verba que é destinada às escolas varia e é calculada a partir do número de alunos que foram informados ao censo escolar no ano anterior. Assim, quanto maior o número de alunos na escola, maior será a receita que cada instituição receberá anualmente. Outro

aspecto importante a destacar é a região em que a escola fica localizada. Desse modo, as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, cada aluno tem um valor maior que as regiões Sul, Sudeste e Distrito Federal, visto que são regiões mais pobres e necessitam de maiores condições para desenvolver as atividades escolares com mais qualidade, mesmo que essa diferença seja mínima. As tabelas, a seguir, apresentam os valores estabelecidos na distribuição dos recursos às unidades de ensino, conforme a quantidade de alunos.

Quadro 5:  
Cálculo dos valores a serem destinados às escolas públicas situadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, exceto o Distrito Federal

Intervalo de Classe de Número de Alunos por Nível de Ensino	Região N/NE/CO <sup>(*)</sup>		
	Valor Base <sup>(1)</sup> (R\$)	Fator de Correção <sup>(2)</sup>	Valor Total <sup>(3)</sup> (R\$)
21 <sup>(4)</sup> a 50	600,00	$(X - 21) \times K$	$600,00 + (X - 21) \times K$
51 a 99	1.300,00	$(X - 51) \times K$	$1.300,00 + (X - 51) \times K$
100 a 250	2.700,00	$(X - 100) \times K$	$2.700,00 + (X - 100) \times K$
251 a 500	3.900,00	$(X - 251) \times K$	$3.900,00 + (X - 251) \times K$
501 a 750	6.300,00	$(X - 501) \times K$	$6.300,00 + (X - 501) \times K$
751 a 1.000	8.900,00	$(X - 751) \times K$	$8.900,00 + (X - 751) \times K$
1.001 a 1.500	10.300,00	$(X - 1.001) \times K$	$10.300,00 + (X - 1.001) \times K$
1.501 a 2.000	14.400,00	$(X - 1.501) \times K$	$14.400,00 + (X - 1.501) \times K$
Acima de 2.000	19.000,00	$(X - 2.001) \times K$	$19.000,00 + (X - 2.001) \times K$

FONTE: MEC, 2014.

(1) Valor Base: parcela mínima a ser destinada à instituição de ensino que apresentar quantidade de alunos matriculados, segundo o censo escolar, igual ao limite inferior de cada Intervalo de Classe de Número de Alunos, no qual o estabelecimento de ensino esteja situado.

(2) Fator de Correção  $(X - \text{Limite Inferior}) \times K$ : resultado da multiplicação da constante K pela diferença entre o número de alunos matriculados na escola e o limite inferior de cada Intervalo de Classe de Número de Alunos, no qual o estabelecimento de ensino esteja situado, representando X o número de alunos da escola, segundo o censo escolar, e K o valor adicional por aluno acima do limite inferior de cada Intervalo de Classe de Número de Alunos. O valor adicional por aluno (K) equivale a R\$ 4,20 (quatro reais e vinte centavos).

(3) Valor Total: resultado, em cada intervalo de classe, da soma horizontal do Valor Base mais o Fator de Correção;

(4) As escolas públicas que possuírem até 20 (vinte) alunos serão contempladas com o valor equivalente a R\$ 29,00 (vinte e nove reais) por aluno (MEC, 2014).

**Quadro 6:**  
Cálculo dos valores a serem destinados às escolas públicas situadas nas regiões Sul, Sudeste e no Distrito Federal

Intervalo de Classe de Número de Alunos por Nível de Ensino	Região S/SE/DF		
	Valor Base <sup>(1)</sup> (R\$)	Fator de Correção <sup>(2)</sup>	Valor Total <sup>(3)</sup> (R\$)
21 <sup>(4)</sup> a 50	500,00	$(X - 21) \times K$	$500,00 + (X - 21) \times K$
51 a 99	1.100,00	$(X - 51) \times K$	$1.100,00 + (X - 51) \times K$
100 a 250	1.800,00	$(X - 100) \times K$	$1.800,00 + (X - 100) \times K$
251 a 500	2.700,00	$(X - 251) \times K$	$2.700,00 + (X - 251) \times K$
501 a 750	4.500,00	$(X - 501) \times K$	$4.500,00 + (X - 501) \times K$
751 a 1.000	6.200,00	$(X - 751) \times K$	$6.200,00 + (X - 751) \times K$
1.001 a 1.500	8.200,00	$(X - 1.001) \times K$	$8.200,00 + (X - 1.001) \times K$
1.501 a 2.000	11.000,00	$(X - 1.501) \times K$	$11.000,00 + (X - 1.501) \times K$
Acima de 2.000	14.500,00	$(X - 2.001) \times K$	$14.500,00 + (X - 2.001) \times K$

FONTE: MEC, 2014.

(1) Valor Base: parcela mínima a ser destinada à instituição de ensino que apresentar quantidade de alunos matriculados, segundo o censo escolar, igual ao limite inferior de cada Intervalo de Classe de Número de Alunos, no qual o estabelecimento de ensino esteja situado.

(2) Fator de Correção  $(X - \text{Limite Inferior}) \times K$ : resultado da multiplicação da constante K pela diferença entre o número de alunos matriculados na escola e o limite inferior de cada Intervalo de Classe de Número de Alunos, no qual o estabelecimento de ensino esteja situado, representando X o número de alunos da escola, segundo o censo escolar, e K o valor adicional por aluno acima do limite inferior de cada Intervalo de Classe de Número de Alunos. O valor adicional por aluno (K) equivale a R\$ 4,20 (quatro reais e vinte centavos).

(3) Valor Total: resultado, em cada intervalo de classe, da soma horizontal do Valor Base mais o Fator de Correção.

(4) As escolas públicas que possuírem até 20 (vinte) alunos serão contempladas com o valor equivalente a R\$ 24,00 (vinte e nove reais) por aluno (MEC, 2014).

**Quadro 7:**  
Cálculo dos valores a serem destinados às escolas privadas que ministram educação especial

Intervalo de Classe de Número de Alunos	Valor Base <sup>(1)</sup> (R\$)	Fator de Correção <sup>(2)</sup>	Valor Total <sup>(3)</sup> (R\$)
6 <sup>(4)</sup> a 25	1.050,00	$(X - 06) \times E$	$1.050,00 + (X - 06) \times E$
26 a 45	1.800,00	$(X - 26) \times E$	$1.800,00 + (X - 26) \times E$
46 a 65	2.700,00	$(X - 46) \times E$	$2.700,00 + (X - 46) \times E$
66 a 85	3.600,00	$(X - 66) \times E$	$3.600,00 + (X - 66) \times E$
86 a 125	4.800,00	$(X - 86) \times E$	$4.800,00 + (X - 86) \times E$
126 a 200	5.700,00	$(X - 126) \times E$	$5.700,00 + (X - 126) \times E$
201 a 300	7.100,00	$(X - 201) \times E$	$7.100,00 + (X - 201) \times E$
Acima de 300	9.000,00	$(X - 301) \times E$	$9.000,00 + (X - 301) \times E$

FONTE: MEC, 2014.

(1) Valor Base: parcela mínima a ser destinada à instituição de ensino que apresentar quantidade de alunos matriculados, segundo o censo escolar, igual ao limite inferior de cada Intervalo de Classe de Número de Alunos, no qual o estabelecimento de ensino esteja situado.

(2) Fator de Correção  $(X - \text{Limite Inferior}) \times E$ : resultado da multiplicação da constante E pela diferença entre o número de alunos matriculados na escola e o limite inferior de cada Intervalo de Classe de Número de Alunos, no qual o estabelecimento de ensino esteja situado, representando X o número de alunos da escola, segundo o censo escolar, e E o valor adicional por aluno acima do limite inferior de cada Intervalo de Classe de Número de Alunos. O valor adicional por aluno (E) equivale a R\$ 18,00 (dezoito reais).

(3) Valor Total: resultado, em cada intervalo de classe, da soma horizontal do Valor Base mais o Fator de Correção.

(4) As escolas privadas de educação especial que possuam até 5 (cinco) alunos serão contempladas com o valor equivalente a R\$ 120,00 (cento e vinte reais) por educando (MEC, 2014).

Para a concretização da chegada da verba nas escolas e instituições que são beneficiadas pelo programa, é necessário que exista uma Unidade Executora (UEX) própria. Essa define-se como “uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que pode ser instituída por iniciativa da escola, da comunidade ou de ambas” (MEC, 2009, p. 3). São várias as denominações que podem ser utilizadas para definir a UEX, entre elas, tem-se, Caixa Escolar, Associação de Pais e Mestres, Associação de Pais e Professores, conselho escolar. Essas nomenclaturas ficam a critério de cada unidade escolar, porém:

Independentemente da denominação que a escola e sua comunidade escolham, a ideia é a participação de todos na sua constituição e gestão pedagógica, administrativa e financeira. O importante é que ao constituir sua Unidade Executora, a escola congregue pais, alunos, funcionários, professores e membros da comunidade, de modo que esses segmentos sejam representados em sua composição (MEC, 2009, p. 3).

O PDDE caracteriza-se como programa que favorece aos gestores e à comunidade educativater uma autonomia relativa diante da realidade que enfrenta cada instituição, bem como possibilita vivenciar mecanismos da gestão participativa no que se refere às decisões coletivas em meio às problemáticas e dilemas. Assim, é válido mencionar que a comunidade educativa desempenha uma importante função para o processo organizacional da escola. No entanto, é oportuno afirmar que há uma restrição na autonomia designada para a comunidade escolar, uma vez que já existe o que deve ou não ser comprado com os recursos do programa.

Neste sentido, a UEX tem um significativo papel no processo de organização e gestão das instituições que vivenciam a concepção da gestão participativa. Assim, são atribuições da Unidade Executora:

administrar recursos transferidos por órgãos federais, estaduais, distritais e municipais; gerir recursos advindos de doações da comunidade e de entidades privadas; controlar recursos provenientes da promoção de campanhas escolares e de outras fontes; fomentar as atividades pedagógicas, a manutenção e conservação física de equipamentos e a aquisição de materiais necessários ao funcionamento da escola; e prestar contas dos recursos repassados, arrecadados e doados (MEC, 2009, p. 3).

Quando a Unidade Executora (caixa escolar) foi criada em 1995, o seu presidente teria que ser obrigatoriamente gestor da escola, caracterizando o gestor gerenciador dos recursos oriundos do programa. A partir de 2009, “qualquer membro da comunidade pode ser o presidente da Unidade Executora, não havendo a obrigatoriedade de o cargo ser exercido pelo(a) Diretor(a) da escola ou por servidor público” (MEC, 2009, p. 5). Para tanto, pode-se destacar que o presidente da Unidade Executora deve ser uma pessoa bem esclarecida e saber dos princípios que regem o programa, assim como conhecer sobre o processo de organização pedagógica. É importante que, para a vivência das atribuições da UEx, a equipe diretiva das instituições seja aberta ao diálogo e proporcione momentos de discussões para tomar decisões.

Nas escolas públicas que não têm cinquenta alunos matriculados, geralmente as escolas rurais, não é necessária a existência de uma Unidade Executora, de modo que as secretarias de educação recebem as verbas e repassam materiais para as escolas. Já as escolas públicas que têm até noventa e nove alunos podem juntar-se cinco escolas da mesma rede e constituir uma Unidade Executora, visto que o montante será distribuído de acordo com o número de alunos de cada unidade escolar (BRASIL, 2013). No caso específico da região Nordeste é mais caracterizado os Centros de Educação do campo.

O montante que cada escola recebe anualmente, segundo o artigo 10 da resolução nº10 de 04/2013, é enviado via correspondência de informação pelo FNDE para as Assembleias Legislativas do Estado, a Câmara Legislativa do Distrito Federal e para as Câmaras Municipais.

Em relação à movimentação dos recursos do programa, a resolução atual, no artigo 13, especifica que:

Os recursos transferidos a expensas do PDDE serão creditados em conta bancária específica, em bancos oficiais parceiros, em agências indicadas pelas EEx, UEx e EM, nas quais deverão ser mantidos e geridos, conforme normas estabelecidas pelo Conselho Deliberativo do FNDE.

§ 1º As EEx, UEx e EM devem comparecer à agência do banco onde a conta foi aberta e proceder à entrega e à chancela dos documentos necessários a sua movimentação, de acordo com as normas bancárias vigentes.

§ 5º O FNDE, independentemente de autorização do titular da conta aberta para o programa, obterá junto aos bancos, sempre que necessário, os saldos e extratos das contas específicas, inclusive os de aplicações financeiras, bem como, no caso de incorreções na abertura das aludidas contas, solicitará ao banco o seu encerramento e, quando necessário, os bloqueios, estornos e/ou transferências bancárias indispensáveis à regularização (BRASIL, 2013).

Uma das características, desde o início do programa, foi que os presidentes da UEx não trabalhará diretamente com o dinheiro em espécie, mas via cheque. Com a resolução de 2013, mudou-se essa concepção, cada unidade escolar receberá, por meio do banco que a escola tem conta, um cartão e as compras serão pagas por meio de débito automático.

Diante das concepções e características estabelecidas pelo PDDE, há cinco passos que são recomendados para que as instituições executem com eficácia os recursos do programa, sendo eles, “levantamento e seleção das necessidades prioritárias; realização de pesquisas e preços; escolha da melhor proposta; aquisição e/ou contratação e guarda da documentação” (MEC, 2011, p.5).

No primeiro passo, levantamento e seleção das necessidades prioritárias, toda comunidade escolar deve perceber quais são as prioridades que a instituição tem, de modo que todos participem para a escolha do que, de fato, deve ser comprado. Nessa etapa, a UEx reúne-se, tendo como objetivo “incentivar a participação e o controle social na gestão desses recursos, promover escolas mais democráticas e garantir maior transparência no uso do dinheiro público” (MEC, 2011, p. 6).

Na realização de pesquisas e preços, o presidente da Unidade Executora tem o papel de pesquisar o valor dos materiais que a instituição resolveu comprar, de modo que devem ser apresentados três estabelecimentos com valores distintos. Recomenda-se que as pesquisas sejam feitas na própria localidade, quando for possível, para contribuir com a economia local. Essa ação, segundo o texto oficial, “além de evitar quaisquer tipos de favorecimentos, tal procedimento possibilita a escolhada proposta mais vantajosa para o erário, isto é, aquela que oferece produtos e/ou serviços de melhor qualidade pelo menor preço” (MEC, 2011, p. 6). É preciso relativizar quando o documento oficial do MEC apresenta que com o processo de cotação em diferentes estabelecimentos não terá nenhum tipo de benefício para um ou outro fornecedor.

No terceiro passo, escolha da melhor proposta, recomenda-se que a escolha não seja apenas por meio do menor preço dos produtos, mas a qualidade dos materiais e os prazos e condições de entrega. Assim, todas as ações referentes à análise dos produtos devem ser discutidas pela UEx para que a instituição faça as compras na melhor opção de venda, para não “comprometer a manutenção e o desenvolvimento das atividades educacionais” (MEC, 2011, p. 8).

Após a escolha dos fornecedores, o quarto passo é a aquisição e/ou contratação. Nessa etapa, o presidente da Unidade Executora deve dirigir-se até os locais para realização das compras. Assim posto, “os pagamentos das despesas devem ser efetivados mediante emissão de cheque normativo, transferência eletrônica de disponibilidade ou ordem bancária” (MEC, 2011, p. 9).

Por fim, “toda documentação probatória das aquisições e contratações deverá ser mantida em arquivo, em boa ordem e organização, na sede da escola beneficiária, juntamente com os demais documentos do PDDE” (MEC, 2011, p 10). Para efeito de esclarecimento, a documentação deve ser “atas das reuniões registrando o levantamento das necessidades prioritárias da escola; orçamento das pesquisas de preço; originais das notas fiscais, faturas; cópia dos comprovantes de pagamento e outros documentos julgados necessários” (MEC, 2011, p. 10).

Esses são os passos necessários para a efetivação das normas do programa. É importante destacar que todas essas etapas demandam tempo e disposição para a vivência dessas práticas. Assim, é necessário que toda comunidade seja ativa no processo de decisão e na escolha das prioridades da escola, de modo que o gestor não seja o centralizador das ações, mas, por meio de sua prática, consiga possibilitar a descentralização dos recursos.

[...] estamos defendendo que a comunidade escolar tenha liberdade para, coletivamente, pensar, discutir, planejar, construir e executar o seu planejamento, entendendo que neste está contido o projeto de educação e de escola que a comunidade almeja. No entanto, mesmo tendo essa autonomia, a escola está vinculada às normas gerais do sistema de ensino e às leis que o regulam, não podendo, portanto, desconsiderá-las. (BRASIL, 2006, p. 83)

Diante do exposto, faz-se necessário alguns apontamentos sobre o que a normatização do MEC divulga. Aparentemente, as normas estabelecidas são executadas, a comunidade escolar tem ‘liberdade’ para vivenciar a gestão democrática. No entanto, a vivência do programa no cotidiano da escola pública aponta para outros caminhos que vão de encontro com as normas estabelecidas.

Em relação à fiscalização do uso correto do programa fica sobre a responsabilidade do Conselho Fiscal da UEx, das prefeituras, do FNDE, do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, mediante a realização de auditorias e de análise das prestações de contas (BRASIL, 2013, art. 23). Assim, o Programa Dinheiro Direto na Escola configura-se como um suplemento financeiro às escolas a fim de

contribuir com as suas necessidades imediatas. Porém, a não realização de prestação de contas, de acordo com as normas estabelecidas no programa, faz com que a escola não receba no ano seguinte os recursos, tendo que resolver a prestação de contas pendente para, em seguida, voltar a ser contemplada com o programa.

No entanto, em meio às características apresentadas do PDDE, pesquisas realizadas – Adrião; Peroni (2005;2007),França (2005);Santos (2006); Nascimento; Hora (2008)Groppa (2010) Silva (2011), e Moreira (2012) - sobre os impactos do programa em diferentes regiões do país apresentam críticas ao modo de elaboração e realização das atividades necessárias para sua efetivação no contexto escolar.

Uma das principais críticas é que o programa, sendo resultado das Políticas estabelecidas na reforma do Estado, apresenta características gerencialistas, em que predomina a ideologia neoliberal com ênfase no Estado mínimo nas obrigações e dever do Estado. Isso porque os recursos repassados para as escolas contempladas não são suficientes, tendo a escola que possibilitar diferentes alternativas para realização de atividades afim de arrecadar recursos para o desenvolvimento de atividades educativas necessárias na prática escolar( Adrião; Peroni 2005; 2007; França, 2005; Santos, 2006; Silva, 2011; Moreira 2012).

Ainda sobre a insuficiência dos recursos disponibilizados para as escolas, é importante mencionar que a legislação afirma que o programa é de caráter suplementar, não tendo a responsabilidade de manter as reais necessidades das escolas públicas em sua totalidade. Outra crítica, consistente e coerente, segundo os estudos realizados,é sobre a burocracia do programa, especialmente nas prestações de contas ao FNDE, pois são diversos os detalhes para essa atividade, a qual necessita de pessoas habilitadas, uma vez que os gestores e a comunidade escolar não têm formação específica em contabilidade.

A transformação do conselho escolar em Unidade Executora também requer críticas, visto que transforma o colegiado em uma esfera de natureza jurídica, criando uma instituição de direito privado na gestão escolar. Sendo os componentes do conselho, em muitos casos, convocados apenas para prestação de contas ou mesmo para informar o valor que chegou para a escola, pois todos que compõem a Unidade Executora são responsáveis pela prestação de contas. Desse modo, a UEx, entidade jurídica, necessária para o repasse dos recurso, não deve ser confundida com o conselho escolar, uma vez que este é o órgão máximo da escola, o qual decide, avalia e toma as decisões referentes às dimensões pedagógica, administrativa e financeira.

Outro aspecto relevante é a restrição sobre o que é capital e custeio, tendo a escola que comprar apenas o que está na rubrica, ou seja, o que está discriminado diante do valor que a instituição recebeu. Essa ação prejudica o processo de escolha dos componentes da unidade escolar, configurando-se em uma autonomia relativa, visto que não se pode comprar efetivamente o que a escola necessita, uma vez que há restrições na compra de alguns dos materiais.

### **3.3 Gestão escolar: a participação da comunidade escolar/local no processo de decisão pedagógico- financeira no âmbito da escola**

A educação pública de boa qualidade perpassa por diversos fatores que necessitam de uma significativa reflexão acerca de seus pressupostos teóricos e práticos. As políticas educacionais precisam ser mais efetivas para a consolidação da educação pública, principalmente, para a maioria da população pobre que não tem condições mínimas para a apropriação de uma educação que motive a mudança da realidade a qual faz parte. Neste sentido, a descentralização financeira, a participação da comunidade nas decisões e a autonomia na escola possibilitam que cada unidade escolar tenha condições favoráveis para desenvolver com propriedade seus projetos e atividades.

A escola, por sua vez, precisa manter relações de abertura e diálogo com a comunidade local numa perspectiva em que todos sintam-se parte integrante do processo pedagógico, administrativo e financeiro. Contudo, o gestor necessita perceber-se como agente articulador da participação e da descentralização financeira no âmbito das decisões escolares, uma vez que,

A perspectiva da gestão democrática abre para a comunidade da escola o compromisso de reeducar o seu dirigente, e colocar diante dele a necessidade de administrar a escola com as representações de todos os segmentos dela. Os profissionais da educação, os pais e comunidade conscientes da necessidade de um projeto democrático de educação podem constituir “núcleos de pressão” e exigir do diretor eleito o compromisso com a participação de todos na construção de uma escola democrática (BASTOS, 2005, p. 29).

A cultura de participação da comunidade escolar e local não é vivenciada efetivamente nas instituições educativas, visto que se está acostumado a manter uma relação de subordinação com atores sociais que estão à frente de alguma instituição ou trabalho na

sociedade (PARO, 2001). Assim, é pertinente afirmar que a escola deve pouco a pouco implantar essa cultura de movimentação dos vários segmentos no contexto escolar, mobilizando os pais, familiares, funcionários para contribuírem nas atividades educacionais, bem como serem convidados a fazer parte da avaliação interna e planejar novas diretrizes para a escola. Sob esse posicionamento, Dalberio (2008, p. 11) enfatiza que:

A escola existe para servir a comunidade onde se situa. Ela precisa ser um fórum aberto de participação, onde a democracia se efetive. E, esta, somente se concretizará, de fato, quando a comunidade (o povo) tomar as rédeas e decidir ousada e corajosamente os rumos da sua história. Portanto, é indispensável que a escola chegue à família e a conduza para dentro da escola, forme uma comunidade ou um grupo para discutirem problemas de interesse comum.

Diante dessa reflexão, a escola é vista como um espaço para estar a serviço da comunidade, com uma construção coletiva de ideais, projetos e objetivos comuns para a vivência de todos em um único contexto. Desse modo, pode-se destacar que a escola não caminha isolada da sociedade, pois ela está inserida no contexto social, logo deve fazer parte dos desafios e tentar saná-los por meio de diferentes alternativas estabelecidas para a melhoria da comunidade e da própria instituição, visto que “é papel das comunidades participarem nas decisões relativas aos rumos, diretrizes e organização da escola” (MAIA; COSTA, 2011, p. 99).

A presença de todos os segmentos no contexto escolar pode propiciar maior flexibilidade na gestão escolar, mais opiniões sobre as problemáticas vivenciadas e maiores alternativas para solucionar os desafios em relação às verbas que chegam à instituição. Essa articulação proporciona uma discussão satisfatória para o desenvolvimento das atividades pedagógicas em meio às alternativas que a escola deve vivenciar para ofertar uma educação de boa qualidade com valorização profissional aos funcionários e professores, bem como uma educação que motive os educandos a aprender e a sentir-se parte integrante das decisões que acontecem no âmbito escolar, uma vez que:

Planejar o uso de recursos financeiros recebidos pela escola e fiscalizar a sua aplicação é um processo que pode ser catalisador da mobilização para que a comunidade participe da vida da escola e uma oportunidade privilegiada para que a apropriação de informações sobre financiamento da educação, procedimentos públicos no uso de recursos financeiros e outros (BRASIL, 2006, p. 4).

A participação da comunidade escolar e local no processo de decisão na gestão financeira contribui para o amadurecimento da descentralização dos recursos no âmbito

escolar, a qual repercute na relação do poder e na autonomia escolar. Assim, é favorável que mediante o colegiado escolar, todos saibam as prioridades e quais são os problemas vivenciados pela escola para que, juntos, possam decidir sobre as decisões que envolvem a comunidade escolar (ABRANCHES, 2006).

Os problemas financeiros que estão presentes nas instituições repercutem na organização escolar, nas vivências dos planejamentos e nas avaliações institucionais, pois para o desenvolvimento de práticas na instituição escolar é necessário que a escola esteja pautada de ações que ressoem no planejamento financeiro. Na maioria das vezes, como é o caso do PDDE, os recursos que são disponibilizados às instituições escolares são mínimos diante das reais necessidades das escolas e toda comunidade percebe que essa receita não comporta as demandas da instituição, tendo, muitas vezes, que elaborar estratégias para arrecadar fundos para a unidade escolar.

As decisões pedagógicas/financeiras devem ser tomadas por todos os envolvidos no sistema escolar, assim pais e demais participantes devem estar presentes nas reuniões, nas discussões e nos momentos de decisão para mostrar a sua contribuição na instância escolar e possibilitar a democracia no âmbito da escola pública. É através de mecanismos democráticos que as escolas desenvolverão práticas significativas para a melhoria da educação, bem como conseguirão apresentar resultados satisfatórios em nível de aprendizagem à sociedade. Assim,

A possibilidade do diálogo, atualmente existente nas esferas educacionais, proporciona a participação coletiva da escola e da comunidade, abrindo caminho para uma visão política tanto no papel de liderança do gestor quanto nos planejamentos e execuções necessárias na busca por uma escola de qualidade (MAIA; COSTA, 2011, p. 130).

O paradigma de gestão e as práticas que são vivenciadas no cotidiano escolar mostram a visão de escola, mundo e sociedade que é defendido pelos profissionais que trabalham na instituição. Portanto, é importante que os profissionais da educação tenham uma formação sólida e consistente sobre as concepções atuais que devem ser vivenciadas nas instituições públicas. A gestão escolar é a ponte para uma escola contemporânea, inovadora, com novas perspectivas que viabilizem alternativas de compreensão, solidariedade e promoção humana, é o caminho que busca a melhoria de ensino, pois:

A ação concreta dos seres humanos envolvidos na construção da escola, de cada escola, estabelece práticas e procedimentos que, uma vez instituídas, influenciam e condicionam essas mesmas práticas. É desse contínuo relacionamento entre o instituinte e o instituído que nasce e mantém-se a identidade da escola. Essa

identidade pode ser clara e percebida de forma rudimentar pelos seus produtores (SILVA, 1996, p. 48).

A forma de gestão que é vivenciada no âmbito escolar é o princípio norteador para a descentralização de práticas participativas e inovadoras no contexto educativo. As ações desenvolvidas no sistema educacional são necessárias para a compreensão das efetivas concepções que existem nas instituições públicas, em especial, a escola. A participação dos diversos segmentos nas decisões pedagógicas, administrativas e financeiras faz com que a concepção estabelecida seja por meio da democracia e da autonomia da instituição e que repercute socialmente como um aspecto favorável para o processo de democratização da escola pública.

Para tanto, a transparência das receitas que chegam à unidade educativa torna-se um princípio importante para a vivência da gestão participativa na escola. Os princípios, metas e objetivos na instituição escolar devem ser elaborados coletivamente para uma transparência das atividades cotidianas, de modo que os pais, a comunidade local, a comunidade educativa tornem-se partícipes nas decisões da unidade escolar.

Assim, a participação de todos os envolvidos no processo pedagógico-financeiro requer autonomia e conhecimento dos atores que formam a unidade educativa, para tanto, faz-se necessário que “a escola tenha um rumo, e o projeto pedagógico pode formalizar o contrato em que gestores, professores, funcionários e pais possam pensar juntos sobre quais caminhos devem ser adotados, aonde se quer chegar, quanto se pretende atingir” (CAMPOS, 2010, p. 51). Na proposta pedagógica da instituição deve estar explícita a relação desta com todos os segmentos, assim como deixar nítido os rumos educativos que irá seguir através das práticas educativas.

Dessa forma, pensar numa escola pública de boa qualidade é oportuno redimensionar a valorização dos atores internos e externos no contexto da educação, bem como possibilitar a participação em todos os níveis de envolvimento nos processos de decisão pedagógico-financeiro. Portanto, a participação dos pais, funcionários, professores, gestores e comunidade local é concernente para a efetivação da democracia no cenário escolar, assim como para a vivência da descentralização, participação e autonomia.

No tópico seguinte, pretende-se apresentar a forma de organização pedagógica, administrativa e financeira da escola foco da pesquisa, destacando-se, em especial, as

contribuições do PDDE na gestão escolar e o conselho escolar como mecanismo da gestão democrática no processo de decisão financeira. Desse modo, a análise tem como principais referências depoimentos dos participantes e dados colhidos no desenvolvimento da pesquisa de campo.

### **3.4 A gestão democrática e o PDDE: implicações na organização escolar**

A forma de organização da unidade escolar e as suas práticas no cotidiano dizem respeito ao modo de como a instituição é conduzida, assim como a concepção de gestão escolar que é empreendida no cenário educativo. Discutir sobre esse aspecto é necessário, visto que todas as ações desenvolvidas, as práticas de participação, decisões financeiras, atuação dos órgãos colegiados são a partir de princípios que enraízam o modelo de gestão escolar.

Para destacar a reflexão sobre a concepção de gestão vivenciada no espaço educativo é válido mencionar como se deu o processo de eleição e a escolha dos dirigentes da instituição. A eleição ocorreu no ano de 2011 e o período de vigência da gestão estende-se de 2012 a 2015. Sobre o processo de escolha dos dirigentes, a gestora destaca:

*“A eleição pra diretor aconteceu em 2011. Foi quando eu fui convidada pra participar do pleito, sendo vice-diretora do meu vice-diretor, hoje. E como ele não pode participar como diretor, eu fui convidada a ser a diretora da escola. Até porque nós precisávamos reorganizar toda parte da gestão escolar, democratizar algumas ações, que a gente pensa que são pendentes, e acha que é natural, mas não é natural dentro do contexto educacional. A nossa escolha dos coordenadores da gestão atual foi através de uma eleição, onde todos os funcionários escolheram quais seriam os coordenadores para atuar na gestão 2012 a 2015” (Gestora da instituição).*

O depoimento da gestora mostra como se deu o processo da escolha dos gestores atuais e as causas que a levaram a ser candidata ao cargo de gestor escolar. Durante a entrevista e em conversas informais acerca do seu mandato, a gestora aponta que não pretende se candidatar para outro período, principalmente porque tem que dar oportunidade a outras pessoas para que venham a desenvolver um trabalho pedagógico diferenciado, e tenham a experiência de como é estar na direção de uma unidade educativa.

Outro aspecto a destacar, que muito chamou atenção, foi o modo da escolha dos coordenadores pedagógicos para atuar na instituição, assessorando e contribuindo na gestão pedagógica. Não houve indicação por parte dos gestores eleitos, mas uma eleição entre os professores para que todos pudessem escolher o coordenador que tivesse perfil para essa função, independentemente da posição em que se encontrava o professor no período da eleição. A gestora comentou, durante o período de visitas à instituição, que chegou a ser questionada pelo seu vice-gestor e por alguns colegas acerca dessa forma de escolher os coordenadores, visto que teria chance de professores que não estavam ao seu lado durante as eleições de serem escolhidos para exercer a função. Porém, sua decisão continuou a mesma, que os coordenadores não seriam escolhidos por indicação, mas por votação, assim como sua chapa tinha sido escolhida.

Essa prática de escolha dos coordenadores pedagógicos com eleição direta dos seus pares não é muito recorrente no cenário escolar. A ação desenvolvida pela equipe diretiva da instituição foco de análise é significativa e rompe com paradigmas estabelecidos nos espaços educativos. Comumente, percebe-se duas práticas de escolhas dos coordenadores pedagógicos; nos estabelecimentos em que não há eleição direta para gestores, nos quais são indicados pelos secretários de educação ou até mesmo pelos prefeitos e vereadores, os coordenadores pedagógicos são indicados pelo poder público ou pelo secretário de educação. Nos casos em que há eleição direta para diretores, geralmente, os coordenadores pedagógicos são aqueles professores que estiveram fazendo campanha para os gestores ou os que têm mais afinidades.

Desse modo, pode-se afirmar que a gestão escolar da equipe diretiva da instituição iniciou seu mandato com novas perspectivas e rompendo com ações conservadoras no cenário escolar. Essa prática possibilitou, logo de início, uma visão de trabalho coletivo, na qual deixou explícita a concepção que poderia vigorar no período em que essa equipe estivesse à frente da organização pedagógica, administrativa e financeira da escola.

Em relação às diversas visões sobre a concepção de gestão que é estabelecida na instituição, uma docente menciona que:

*“Pelos meus conhecimentos, acredito que seja democrática. A equipe diretiva informa a comunidade escolar sobre os recursos e sobre as situações que ocorrem e convida a todos por meio de reuniões. Utiliza muito o momento da acolhida dos alunos, no horário que antecede as aulas para transmitir informações e solicitar as sugestões para comprade*

*materiais que a comunidade julga prioritário e também para buscar soluções para algumas situações inesperadas” (Professora da instituição).*

A partir do depoimento da professora, pode-se fazer algumas reflexões sobre a relação escola e comunidade estabelecida no cenário escolar. Em primeira instância, é importante esclarecer que, na escola, há um pátio nos fundos e serve para acolher as crianças e seus responsáveis todos os dias. Os profissionais da instituição usam uma caixa de som com microfone para dialogar com as crianças e seus responsáveis. Todas as informações são repassadas nesse momento, caracterizando um espaço de avisos para a comunidade.

Apenas repassar avisos e informes não caracteriza uma efetiva relação da escola com a comunidade, pode-se destacar como uma ação favorável na gestão escolar, porém não como princípio da gestão democrática. No entanto, é relevante mencionar que os avisos são necessários para a comunidade tomar conhecimento das principais atividades que acontecem na instituição, de modo que os responsáveis saibam das atividades, projetos e ações que estão sendo desenvolvidos na escola.

A docente destaca, ainda, que a equipe diretiva convoca a todos para as reuniões a fim de tomar decisões sobre o andamento da escola. Essa ação é caracterizada como mecanismo da gestão democrática, uma vez que a participação nas reuniões possibilita discussão, votação e tomada de decisão nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros da gestão escolar. De acordo com a docente, os avisos no pátio também servem para falar sobre os recursos que chegam à instituição, solicitando que a comunidade apresente sugestão sobre o que deve ser comprado.

Neste sentido, pode-se afirmar que o pátio não é local para discutir sobre os recursos da escola, especialmente do PDDE, o qual apresenta uma série de burocracia, sendo necessário discussão, planejamento e decisão coletiva para realizar as compras. A participação da comunidade nesse processo torna-se fundamental, uma vez que, por meio desse mecanismo, pode acontecer a descentralização do poder. A convocação de plenárias e reuniões para as decisões que a instituição deverá tomar é um marco significativo no processo da organização escolar. As decisões referentes ao andamento da instituição não devem ser tomadas apenas pela direção e coordenação, mas pelo coletivo, em que todos opinem e contribuam com suas diversas experiências possibilitando a realização de um trabalho coletivo.

No que se refere à participação da comunidade local e escolar, através do depoimento da gestora, foi possível perceber que, mesmo com limitações, tenta-se vivenciar uma gestão compartilhada, especialmente no que concerne aos recursos do PDDE. Assim, a gestora afirma:

*“Nós pensamos, assim, na nossa concepção de uma grande escola pública quando a gente apresenta, mensalmente ou quando necessário, toda prestação de contas, todos os materiais que foram comprados na escola, existe uma .... É passado pra todos os funcionários para que eles possam ter autonomia de escolher qual é a necessidade da escola. Até porque eu vejo que o diretor não pode ser centralizador de tudo, tem que partilhar tudo que é direcionado pra escola porque vai facilitar o trabalho, vai andar na maior tranquilidade, quando há participação de todos, e todos vão se sentir corresponsável pelo que dar certo e o que der errado” (Gestora da instituição).*

O depoimento da gestora mostra uma visão de gestão compartilhada, assim como possibilita apreender as características da descentralização através das decisões e da participação de todos os envolvidos. A defesa por uma escola pública de boa qualidade é um princípio que surge em grande intensidade na fala da gestora, principalmente, porque ela defende que foi na escola pública que se formou e que necessita ter muita responsabilidade com essa instituição.

Outro aspecto importante é a prestação de contas para toda comunidade escolar e, ainda, a decisão coletiva acerca das prioridades da instituição, possibilitando uma ação favorável entre todos os que compõem a escola, numa perspectiva de democracia e decisão coletiva. Nesse contexto, é válido afirmar que não basta mostrar as notas fiscais das compras, mas descentralizar as decisões, permitir que os diversos segmentos participem de todas as etapas apresentadas pela normatização do PDDE. O compartilhamento das atividades é um mecanismo necessário para efetivar a gestão democrática através do PDDE.

No contexto da escola pública, vivenciar a descentralização do poder é uma atividade difícil, uma vez que as pessoas que lideram uma determinada instituição, na maioria das vezes, veem o espaço público como propriedade, extensão de seus bens. Neste sentido, a democratização, a participação de órgãos formados por um grupo de pessoas que têm o mesmo objetivo contribui para o amadurecimento das decisões e o cuidado coletivo para com o espaço público que pertence a todos.

### **3.5 O conselho escolar como mecanismo da gestão democrática no processo de decisão financeira**

Para início de reflexão sobre o papel do conselho escolar como mecanismo da gestão democrática, é pertinente tentar responder à dúvida apresentada na introdução do trabalho sobre a composição do conselho escolar da instituição (quadro 1, p. 20). Em primeira instância, é necessário afirmar que tem um equívoco na composição do conselho escolar<sup>11</sup> da escola, uma vez que a mãe que representa os pais é funcionária, e no segmento dos alunos, a representante dos discentes também é funcionária. Nesse contexto, pode-se afirmar há inversão dos papéis desses representantes, e alguns segmentos não estão sendo representados como deveriam, no caso da escola, os pais, os alunos e os funcionários.

Assim, para a composição correta do conselho escolar, seria necessário que o representante dos pais fosse um pai ou mãe de alunos presentes na comunidade, o qual teria como defender e representar os pais sem medo de represálias. Ao colocar uma funcionária para representar os pais, mesmo tendo filho na escola, essa, por sua vez, fica inibida de questionar, defender os direitos, principalmente por ser servidora terceirizada, pois a qualquer momento pode ser devolvida para a empresa responsável.

No caso da funcionária, que também é aluna, representar o segmento dos alunos, o problema tem a mesma dimensão, isso porque a servidora presta serviço terceirizado para a escola. Neste sentido, seria mais propício que um aluno da Educação de Jovens e Adultos fosse o representante desse segmento para concretizar uma composição do conselho escolar que condiz com os mecanismos defendidos pelas normatizações.

O processo de escolha dos componentes do conselho escolar é um aspecto relevante quando se trata da atuação dos conselheiros. Ou seja, os conselheiros efetivamente representam os interesses do segmento que fazem parte. Neste sentido, a sua composição pode gerar distorções no trabalho educativo e nas decisões, visto que, na reunião do colegiado, é que se tomam as decisões finais sobre o que a escola deve ou não comprar com os recursos originários do PDDE. Quando se forma um conselho escolar com pessoas, em que todas estão envolvidas em um mesmo segmento (no caso da escola, todos são funcionários), os interesses

---

<sup>11</sup>Não foi objeto de estudo conhecer o papel do conselho escolar. No entanto, sendo um importante colegiado para a concretização da gestão democrática, optou-se em apresentar sua composição e os possíveis entraves que são vivenciados no cotidiano da escola.

são dos funcionários, da equipe gestora, enquanto que os pais, os alunos e a comunidade local ficam sem a efetiva representação.

A Unidade Executora do PDDE da escola em análise é composta por membros do próprio conselho escolar, sendo que, de acordo com os entrevistados, nas reuniões do colegiado, são tomadas todas as decisões. O costume de convocação para as reuniões é através de avisos no portão da escola, assim como de convocação de avisos no pátio da escola, quando as crianças estão entrando. De acordo com a gestora, na primeira reunião do ano, o conselho escolar elabora um calendário com todas as datas das reuniões ordinárias que acontecerão durante o ano, caso seja necessário, são realizadas reuniões extraordinárias. Desse modo, é importante saber que o papel do conselho escolar é “definir diretrizes, elaborar projetos, aprovar questões, decidir sobre problemas da escola, indicar profissionais para frentes de trabalho, garantir o cumprimento das leis, eleger pessoas e deliberar questões da escola” (DALBERIO, 2009, p. 85).

O vice-gestor, presidente do conselho escolar, apresenta a situação atual da organização do conselho da instituição:

*“Hoje, 2014, nós estamos com alguns problemas, devido à saída de alguns segmentos. Então, hoje, nós estamos com 50% dos representantes do segmento funcionário. Nós vamos ter que fazer uma assembleia para poder eleger mais 50% pra formar os 100% de representação desse segmento. Do segmento aluno, falta um representante, ou seja, temos apenas 75%. No (segmento) professor e pais a presença é maciça. E quando a gente coloca o edital (comunicado-cartaz) dois, três dias antes, pra poder reforçar o convite para que todos estejam presentes. É dificilmente tem uma reunião que não tem quórum” (Vice-gestor da instituição).*

Ao observar o depoimento do vice-gestor, sobre o número de representantes do conselho escolar da instituição, nota-se uma incoerência na composição desse órgão. Mais uma vez, fica explícito que, para a equipe gestora, a composição do conselho está correta, quando, na verdade, falta participação dos diferentes segmentos. A preocupação do presidente do conselho em deixar a representação completa, pelo menos na documentação, pode ser entendida como instrumento para o recebimento de algumas verbas, as quais exigem que se tenha com colegiado completo e ativo no processo de decisões, como é o caso do PDDE.

Sobre a atuação dos conselheiros e a participação das pessoas que não o são, uma das mães que também é funcionária da instituição destaca que:

*“Todo mundo colabora com a escola. Mas como só tem poder de voto os conselheiros, mas se tiver alguém que quiser participar das reuniões, eles sejam bem vindos porque todos podem participar. Pai e mãe de aluno pode participar” (Funcionária da instituição).*

O depoimento da funcionária é interessante, pois afirma que todos podem fazer-se presentes nas reuniões do colegiado, no entanto, destaca que não podem tomar decisões e não têm poder de voto. O fato de apenas participar ouvindo não configura em ação democrática, pois é preciso que todos discutam, votem, avaliem e deem sugestões para a melhoria da qualidade na educação, assim como no processo de descentralização dos recursos financeiros. É na escola que todos devem tomar os rumos, construir possibilidades de mudanças de acordo com as condições de cada realidade, bem como “cabe ao povo ou à comunidade discutir, refletir, pensar e encontrar soluções e intervenções para os próprios problemas” (DALBERIO, 2009, p. 71).

A efetiva atuação do conselho escolar proporciona uma interação e uma satisfação para os conselheiros que têm o poder de opinar, decidir e avaliar. Assim, na medida em que participam sabem que seu papel é importante para o andamento da instituição, bem como sem a sua atuação a instituição não fica completa nos processos de decisão. É necessário fazer com que os conselheiros sintam-se valorizados, especialmente, nos momentos de avaliação e decisão coletiva, visto que “no conselho escolar deve haver uma relação horizontal entre os envolvidos” (BRUEL, 2010, p. 65).

Acerca da atuação dos conselheiros, uma funcionária que representa o segmento dos alunos destaca:

*“Em todas as reuniões, quem decide tudo somos os conselheiros. Na parte do dinheiro também. É assim, o grupo se reúne e fala sobre o que está precisando, por exemplo, está precisando de um fogão. Aí todos vão dizer se esse fogão realmente é a prioridade da escola” (Segmento Aluno da instituição).*

A partir do depoimento da conselheira, representando o segmento dos funcionários, nota-se a configuração do grupo como mecanismo de envolvimento nas decisões das compras e no desenvolvimento de prioridades, a partir dos recursos do PDDE. O conselho escolar é o órgão que tem supremacia diante das decisões financeiras e consegue vivenciar com os diferentes pares, ações de coletividade, reflexão para o melhor oferecimento de uma educação de boa qualidade. Os recursos financeiros, no contexto da escola pública, tornam-se um

desafio, uma vez que são mínimos e são apresentadas diversas necessidades no cotidiano escolar.

Em meio às limitações que o PDDE apresenta, cabe ao conselho escolar ser atuante para perceber quais são, de fato, as prioridades da escola, evitando que interesses pessoais possam compor essa lista. Assim, mais uma vez, é oportuno destacar que a composição do conselho com diferentes segmentos contribui para o não favorecimento de pequenos grupos no contexto escolar.

Uma das coordenadoras entrevistadas mostra sua visão em relação à atuação do conselho escolar:

*“A escola tem um diferencial porque há uma participação muito grande no conselho escolar. Então, os pais são pais muito atuantes. Nós temos pais que estão diariamente na escola, pouca escola você ver isso, você ver conselheiros atuantes. Ontem, houve uma reunião que foi feita por uma conselheira. A gestora maior não estava na reunião e a conselheira, merendeira, puxou a reunião, isso é fantástico numa escola pública”!* (Coordenadora da instituição).

A afirmação da coordenadora em relação à participação dos conselheiros é um aspecto a destacar, caracterizada pela própria profissional como um diferencial na escola pública. A ação de uma conselheira, merendeira, dar início à reunião é favorável, uma vez que, na maioria das instituições educativas, não se valoriza os profissionais que desempenham outras atividades educativas a não ser ensinar, coordenar e gerir a instituição. No entanto, pode-se questionar se essa ação é recorrente e, se, no cotidiano das discussões e decisões, o que prevalece é a voz dos pais, alunos, funcionários ou da equipe gestora, principalmente no que se refere aos recursos oriundos do PDDE. Assim, pode-se afirmar que a atuação do conselho escolar é importante para o processo de democracia na escola, bem como para o compartilhamento das decisões e descentralização dos recursos financeiros oriundos dos diversos programas, em especial, do PDDE.

#### **4 O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA E A DESCENTRALIZAÇÃO FINANCEIRA NA ESCOLA X DO BAIRRO DO CLIMA BOM DE MACEIÓ/ALAGOAS: A PARTICIPAÇÃO DOS COLEGIADOS**

Os programas federais são estratégias utilizadas pelo MEC como importante mecanismo para valorização da qualidade da educação. Para a efetiva oferta dos aspectos que normatizam uma educação de boa qualidade é necessário ter investimentos sólidos e reais dentro do espaço educativo, consolidando a descentralização financeira, visto que é a comunidade escolar que vivencia as dificuldades encontradas no cotidiano.

As políticas públicas planejadas para as instituições educativas são resultados de diagnósticos e avaliações que enfatizam problemáticas no âmbito escolar, redimensionando estratégias para uma melhor possibilidade de oferta na educação. No caso do PDDE, “a transferência de recursos pode favorecer o atendimento à educação pública, mas pode também, ser fator limitante às demandas educacionais, transformando-se desta forma em obstáculo ao atendimento às reais necessidades da educação brasileira” (RODRIGUES, 2011, p. 92).

O PDDE é um programa do governo federal que tem como princípios norteadores a descentralização do poder em meio às decisões, a participação dos segmentos que compõem a escola e a autonomia financeira, mesmo que relativa. Em geral, a vivência desses princípios mostra “a possibilidade do envolvimento da comunidade escolar nos aspectos pedagógicos, financeiros e administrativos, colaborando, assim, na solução dos problemas que lhes são pertinentes” (FRANÇA, 2005, p. 103). Esses princípios para serem efetivados necessitam de uma equipe diretiva que compreende a importância de cada um e vivenciem-nos no cotidiano escolar, em outros aspectos educativos, favorecendo uma gestão democrática. Para a vivência dos mecanismos estabelecidos pelo PDDE, é necessário que toda comunidade escolar esteja ciente da forma de organização da instituição, assim como faça parte das decisões e das situações desenvolvidas no cenário escolar.

Nessa seção, é apresentada a vivência do PDDE na escola pública em análise em meio aos desafios de efetivar uma gestão compartilhada, assim como as estratégias que a comunidade escolar vivencia para angariar outros recursos no desenvolvimento das atividades planejadas. Nesse contexto, é oportuno destacar os limites e as possibilidades do PDDE no

cenário escolar, apontando quais são os entraves que a equipe escolar experimenta através do programa em análise.

#### **4.1 O PDDE e a implementação na Escola Municipal**

O PDDE foi criado no ano de 1995 (mil novecentos e noventa e cinco) e desde sua criação foi se consolidando e aperfeiçoando cada vez mais. A unidade escolar, foco de análise, recebe verbas desde 2011 (dois mil e onze), visto que a unidade educativa é relativamente nova. Para ter os recursos na conta da escola, é necessário existir uma Unidade Executora, registrada em cartório, composta por diversos segmentos da instituição. A escola é contemplada com as verbas do programa, as quais são importantes para as compras de materiais que necessitam no cotidiano. De acordo com a gestora:

*“Eu acredito que desde o ano de 2008 que a nossa escola vem recebendo recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola. As orientações que a gente recebe é que a gente realmente possa direcionar as verbas tanto pra parte de custeio como para parte de capital. Lembrando que o custeio, podemos comprar materiais pedagógicos e o capital são materiais permanentes, aqueles materiais que são duráveis”. (Gestora da instituição).*

A gestora não tem certeza do primeiro ano que a escola recebeu o repasse dos recursos do PDDE. Para ela, foi no ano de 2008, porém a escola tem registro no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa, sob o número 27046397 e recebeu verbas do PDDE, pela primeira vez, em 2011, isso porque a escola foi desvinculada da antiga instituição a qual pertencia no ano de 2010. Anterior a essa data, o espaço era dividido para o ensino de educação infantil e ensino fundamental I, após a desvinculação, foi necessário criar uma nova instituição, no caso a escola foco da pesquisa.

Como foi mencionado pela gestora, o total das verbas que chegam para cada instituição é dividido em duas partes, custeio e capital, sendo a primeira destinada à compra de materiais pedagógicos e a segunda, à compra de bens duráveis. A maior parte do dinheiro é destinada ao desenvolvimento pedagógico das atividades. Assim, a legislação apresenta que 60% devem ser destinados ao custeio e 40%, ao capital. Essa ação de fracionar o dinheiro em custeio e capital possibilita que se invista mais em materiais pedagógicos, contribuindo com as atividades que levam a aprendizagem e proporcionam uma maior qualidade no ensino.

De acordo com a ata de recebimento e planejamento dos recursos (em anexo), foi estabelecido que, com os recursos financeiros do PDDE, a escola iria comprar para o ano letivo de 2014, os seguintes materiais:

Quadro 8:

Lista de materiais referentes ao capital dos recursos do PDDE-2014

MATERIAIS PARA COMPRAS
Armário de aço 2 portas; roupeiro 16 portas; botijão completo; carro de mão; quadro branco 2x1,2m; furadeira; lixeira volante 120 l; alicate.

FONTE: Ata de recebimento e planejamento de recursos

Quadro 9:

Lista de materiais referentes ao custeio dos recursos do PDDE-2014

MATERIAIS PARA COMPRAS
Materiais de primeiros socorros (algodão, gaze, luva, mertiolate, água oxigenada, toca); papel 40 kg; papel celofane; papel madeira; cartolina guache; cartolina Carmem; papel laminado; papel crepom; tinta guache - diversas cores; marcador para quadro branco – diversas cores; tinta recarregável para quadro branco; marcador permanente; lápis de cor grande; giz de cera; lápis comum com 144 unidades; caneta BIC azul e preta; borracha ponteira; EVA diversas cores com 10 unidades; papel camurça; folhas de isopor 15mm; bola de sopro colorida com 50 unidades; tinta guache 12x6x15 ml; tinta para marcador permanente; tesoura escola durex color; fita adesiva larga; cola glitter; clips; grampo; fita decorativa; cola branca; cola isopor; álcool; papel estêncil; papel A4; livro Ata; cartucho HP preto; glitter; vassoura piaçava; vassoura de palha; pares de luva amarela; barbante; massa de modelar; e pincel.

FONTE: Ata de recebimento e planejamento de recursos

No entanto, pode-se questionar que como um dos princípios do programa é autonomia financeira, a instituição poderia ficar à vontade para investir o dinheiro no que julgasse mais necessário para a unidade escolar. Nessa perspectiva, a autonomia para ser vivenciada através do PDDE é uma autonomia relativa, uma vez que as compras a serem feitas devem estar nos parâmetros exigidos pelo programa.

Assim, o funcionamento do programa está direcionado para as prioridades da escola, sendo comprado apenas o que é mais urgente. Segundo a gestora:

*“O PDDE na escola funciona para compra dos materiais mais necessários, como Datashow, máquina copiadora, são materiais que necessariamente a gente precisa. A escola recebe essa verba uma vez por ano, assim o dinheiro deve ser muito bem aproveitado. O dinheiro vem do governo federal, Ministério da Educação, através do levantamento do número de alunos na escola” (Gestora da instituição).*

Os recursos do PDDE são repassados uma vez por ano às instituições, possibilitando que a equipe escolar direcionem-nos de acordo com as prioridades da unidade

escolar. Entretanto, percebe-se que com a desconcentração dos recursos, as escolas não têm como resolver os problemas que surgem no cotidiano, tendo, muitas vezes, que recorrer a situações não favoráveis à defesa da educação pública de boa qualidade, como contribuição financeira dos pais e da comunidade para resolução dos problemas.

As escolas têm um papel importante no contexto do PDDE, visto que, além de constituírem suas Unidades Executoras (UEX), devem vivenciar uma gestão democrática, na qual exista um colegiado para o processo de decisão sobre o direcionamento dos recursos recebidos e ainda devem prestar contas sobre o que foi comprado de acordo com os parâmetros estabelecidos nas normas do programa. Nas conversas e entrevistas concedidas durante a pesquisa, a questão burocrática foi um aspecto mais problematizado pelas pessoas da instituição que lidam diretamente com esse aspecto.

Um das características do PDDE que mais proporciona críticas é a questão da burocratização. São muitas as normas e diretrizes que mostram o que deve ou não ser feito com os recursos, além de uma detalhada prestação de contas para ser apresentada pela equipe diretiva aos órgãos responsáveis. Há uma pressão sobre os responsáveis das instituições que são contempladas pelos recursos do programa em relação ao enquadramento sobre o que deve ou não comprar, assim, de certa forma, tirando a autonomia da escola em decidir quais são suas reais necessidades.

Na unidade escolar, o presidente do conselho escolar e vice-gestor destaca que a prestação de contas é a parte mais difícil:

*“A prestação de contas (risos) é a parte mais burocrática e mais chata. Porque, às vezes, por questões mínimas eles (SEMED) reencaminham para a escola toda papelada para ser refeita. Quando eu falo prestação de contas, não é a escola que não sabe prestar contas, mas as exigências da própria SEMED” (vice-gestor da instituição).*

De acordo com as normativas do programa, são vários os processos que devem ser realizados para prestar contas dos recursos. Entre as principais burocracias a serem apresentadas estão: atas descrevendo reuniões do colegiado para decidir o que comprar; apresentação das cotações em lojas distintas (mínimo de três estabelecimentos); notas fiscais de todos os materiais que foram comprados; atas descrevendo reunião de apresentação do que foi comprado e o valor de cada material.

Assim, percebe-se a burocracia no processo de prestação de contas, elemento necessário para a existência do controle social, porém demanda tempo e experiência da equipe escolar. A gestora da instituição posiciona-se afirmando que:

*“A parte burocrática do PDDE é o que faz com que muitas escolas deixem de prestar conta em tempo hábil. Porque solicita que se faça várias atas, sei que é necessário, solicita que faça um monte de preenchimento e a gente ver o seguinte que nem o tesoureiro que foi escolhido pela equipe, nem o diretor têm formação contábil pra ser responsável em fazer essa parte burocrática dos programas. Então, a gente é forçado a aprender, sem falar que toma muito tempo nessa prestação de conta. Mesmo recebendo orientação, mas a gente deixa de fazer a parte pedagógica, a parte administrativa pra fazer a parte burocrática financeira desse programa. Porque é tudo minucioso, são muitos detalhes e por conta disso a gente perde um grande tempo para não errar. Eu acredito que deveriam repensar e colocar nas escolas um contador para ajudar nessa questão burocrática e financeira” (Gestora da instituição).*

Durante as entrevistas e conversas na instituição, ficou nítida a insatisfação da gestora diante da prestação de contas do PDDE. Nesse depoimento, notam-se, também, os principais motivos que deixam a gestora insatisfeita. Um aspecto que merece destaque é o tempo que se leva para prestar contas, pois são muitas as papeladas a serem preenchidas. Assim, o tempo da equipe estar se dedicando às questões pedagógicas e administrativas, ficam na prestação de contas do programa.

Ao perceber que a prestação de contas do programa demanda tempo, a gestora fica insatisfeita, pois não tem oportunidade de estar atuando nas diferentes áreas que lhe compete. Outro aspecto é falta de experiência dos profissionais que compõem o conselho escolar, visto que nenhum membro tem formação específica em contabilidade, como destaca a gestora, dificultando a prestação de contas no período recomendado. Assim, por meio dessa situação, a gestora chega a sugerir que deveria existir um contador para auxiliar nesse processo.

Contudo, as escolas têm uma tarefa que é necessária, prestar contas dos recursos utilizados, porém acaba não realizando com viabilidade por falta de tempo ou até mesmo pela inexperiência da equipe escolar. É pertinente destacar que a organização do programa possibilita a instituição conceber materiais pedagógicos e bem duráveis, sendo que a prestação de contas, mesmo sendo difícil de realizar, é uma prerrogativa existente para o repasse das verbas no ano seguinte, assim como a não efetivação, a equipe responsável pela UEx sofre um processo administrativo pela falta de declaração dos gastos públicos.

Desse modo, é importante desenvolver a prestação de contas, mesmo com dificuldades, para garantir os recursos posteriores do PDDE à instituição e todos que a formam. Cabe, nesse contexto, que a equipe gestora comprometa-se com a qualidade social das contas apresentadas e contribua no processo de democratização e descentralização dos recursos financeiros no cenário escolar.

#### **4.2 O repasse dos recursos e o desafio para o gerenciamento: a autonomia escolar**

Todos os anos os recursos do PDDE chegam às instituições que são contempladas pelo programa. Em relação ao valor que cada unidade escolar recebe, é importante perceber que quanto maior for o número de alunos matriculados na escola, conseqüentemente, maior será o repasse das verbas. Porém, é preciso destacar que se a instituição apresenta um espaço amplo, há mais desafios em relação à infraestrutura, materiais pedagógicos, materiais para manutenção das atividades, enfim os recursos devem ser compatíveis com os problemas existentes em cada realidade.

Para uma maior compreensão dos recursos que chegam à instituição pelo PDDE, é oportuno perceber a visão dos funcionários sobre o valor repassado e se esse é suficiente para suprir algumas carências que toda unidade tem diante de suas atividades. Para dar ênfase a essa questão, a gestora menciona que:

*“Eu não considero que a verba que chega para a escola seja suficiente, porque nós conseguimos alguns armários. Vinte armários e algumas cadeiras que foram doados, nós fomos buscar de uma instituição federal, onde eles colocaram um desfazimento de bens, então se a gente tivesse verbas suficientes não teria necessidade de pegar móveis usados, a gente procuraria comprar com a verba que a escola recebe. Então, uma grande parte dos móveis da escola são móveis usados e móveis que foram pegos no lixo (ênfase na voz)”(Gestora da instituição).*

O depoimento da gestora da instituição chama a atenção para o descaso com a escola pública, no que se refere ao investimento em políticas efetivas que normatizem uma educação de boa qualidade com princípios de igualdade e equidade. O fato de a escola ter que buscar doações de instituições federais, móveis usados e retirados do lixo, mostra a calamidade e a insuficiência do Estado para com suas obrigações nas atividades educacionais.

Há, também, ênfase na fala da gestora quando deixa explícito que as verbas que chegam às instituições de ensino não são suficientes, tendo que ir à procura de equipamentos usados. A insuficiência das verbas do PDDE para as escolas públicas favorece, cada vez mais, para práticas interpretativas de que o governo não investe com qualidade nas atividades e propostas educacionais, assim como não prioriza a educação como mecanismo de mudança social, visto que “o investimento na educação é relevante para a superação do quadro dramático de pobreza, violência e injustiça social que vivenciamos no Brasil” (CAMPOS, 2010, p. 63).

A escola em análise, desde 2011, recebe verbas do PDDE. Seguem os valores repassados para a escola desde esta data:

Quadro 10:  
Valores recebidos do PDDE em 2011

DESCRIÇÃO DO PAGAMENTO	VALOR DEVIDO		
	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL
<b>TOTAL</b>	7.781,92	1.945,48	9.727,40
ANO DO REPASSE:2011		Nº DE ALUNOS:948	

FONTE: Site do FNDE (<http://www.fnde.gov.br/programas/dinheiro-direto-escola/dinheiro-direto-escola-consultas>). Acesso em 12 de dez. de 2014.

Quadro 11:  
Valores recebidos do PDDE em 2012

DESCRIÇÃO DO PAGAMENTO	VALOR DEVIDO <sup>12</sup>		
	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL
<b>TOTAL</b>	13.865,76	8.298,64	22.164,40
ANO DO REPASSE:2012		Nº DE ALUNOS:933	

FONTE: Site do FNDE (<http://www.fnde.gov.br/programas/dinheiro-direto-escola/dinheiro-direto-escola-consultas>). Acesso em 12 de dez. de 2014.

Quadro 12:  
Valores recebidos do PDDE em 2013

DESCRIÇÃO DO PAGAMENTO	VALOR DEVIDO		
	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL
<b>TOTAL</b>	11.676,00	7.784,00	19.640,00
ANO DO REPASSE:2013		Nº DE ALUNOS:890	

FONTE: Site do FNDE (<http://www.fnde.gov.br/programas/dinheiro-direto-escola/dinheiro-direto-escola-consultas>). Acesso em 12 de dez. de 2014.

<sup>12</sup>Valor do repasse referente ao PDDE fundamental e PDDE acessibilidade.

Quadro 13:  
Valores recebidos do PDDE em 2014

DESCRIÇÃO DO PAGAMENTO	VALOR DEVIDO		
	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL
TOTAL	14.246,90	3.561,74	17.808,64
ANO DO REPASSE:2014		Nº DE ALUNOS:980	

FONTE: Site do FNDE (<http://www.fnde.gov.br/programas/dinheiro-direto-escola/dinheiro-direto-escola-consultas>). Acesso em 12 de dez. de 2014.

Diante dos quadros apresentados, percebe-se que o maior valor de recursos financeiros repassado para a escola aconteceu no ano letivo de 2012, devido a instituição ter recebido PDDE fundamental e PDDE acessibilidade. O PDDE acessibilidade refere-se aos recursos previstos para educação especial, a qual prevê a inclusão no contexto escolar. Para os recursos do PDDE acessibilidade, as normatizações orientam que a escola construa uma sala de recursos para aprendizagens diferenciadas, faça reformas nas salas e banheiros (alargamento nas portas) para facilitar a circulação de estudantes cadeirantes.

Ainda observando a tabela, pode-se verificar que, no letivo de 2014, houve um aumento no número de alunos em relação ao ano anterior, porém os valores repassados para instituição foi menor. É possível visualizar, ainda, que no primeiro ano que a escola foi contemplada com o programa, aconteceu o menor repasse, mesmo tendo diversos estudantes.

O vice-gestor da unidade escolar, foco da pesquisa, salienta que:

*“Esse ano, nós fomos contemplados com o recurso do PDDE, onde pra o material pedagógico foi suficiente, que é o custeio, já o capital que é pra compra do material permanente, nos ajudou bastante, porém não o suficiente. Onde a gente poderia utilizar essa verba, por exemplo, no concerto do prédio, mas pelo prédio ser alugado, a verba não poderia fazer isso. Porque se tinha outras prioridades. Hoje, segundo a SEMED, o prédio, agora, é próprio, seria suficiente, seguindo as prioridades. Hoje, nossa prioridade, é a pintura da escola” (vice-gestor da instituição).*

A partir da fala do vice-gestor, pode-se destacar dois aspectos fundamentais para refletir sobre a realidade da escola pública. O primeiro é o que já foi salientado, sobre a divisão dos recursos, tendo que gastar em duas partes, custeio e capital. Há, ainda, que enfatizar sobre o dinheiro que chegou foi suficiente apenas para o custeio, ou seja, nas compras dos materiais pedagógicos para as atividades com os educandos. Em relação ao capital, que possibilita compra de bens duráveis e reformas na instituição, não foi satisfatório. Neste sentido, há que

mencionar a fragilidade diante da divisão das verbas, em que fragmenta os recursos em capital e custeio, intervindo na autonomia financeira da equipe escolar.

O segundo aspecto é a questão do aluguel do prédio. Uma escola que tem registro no INEP desde 2010 (dois mil e dez), funcionando com uma grande demanda de educandos, apenas em 2014 o prédio foi comprado, dificultando reformas para o melhoramento das condições educativas. As parcerias estabelecidas com órgãos públicos e empresários não beneficiam a sociedade, mas aos interesses dos governantes e dos empresários que cobram um valor acima do mercado pelo aluguel do espaço.

Segundo o vice-gestor, a SEMED conseguiu comprar o espaço e, agora, a equipe escolar poderá realizar reformas, pinturas e modificações que achar pertinentes para melhorar as condições educativas. Assim, pode-se perceber, mais uma vez, a negligência do Estado com a sociedade que contribui, sacrificadamente, pagando os impostos ao governo. Esse, por sua vez, estabelece, na maioria das vezes, parcerias com empresários para satisfazer um pequeno grupo social.

As atividades desenvolvidas nas escolas são inúmeras e essas para serem efetivamente consolidadas carecem de investimentos concretos. Uma unidade escolar que planeja com toda comunidade as práticas para serem vivenciadas, mas não tem como executá-las, não oferece uma educação de boa qualidade com possibilidades de mudanças. Uma professora da instituição observa:

*“Pelo que observo nas reuniões do conselho, são muitas atividades a serem desenvolvidas e poucos recursos, portanto, acredito que o repasse do PDDE poderia e deveria ser bem maior. Às vezes, não conseguimos comprar nem metade de nossas prioridades, isso já mostra a deficiência que o programa deixa para a escola” (Professora da instituição).*

Mais uma vez, nota-se, com veemência, a falta que os recursos financeiros fazem para a organização da escola. Além da instituição não poder comprar todas as suas necessidades, ainda não pode comprar nem as prioridades estabelecidas em assembleia pelo conselho escolar. As ações desenvolvidas direcionam, mais uma vez, para a afirmação que o Estado precisa rever as suas formas de distribuições orçamentárias do PDDE para melhorar a situação no que se refere à compra de materiais pedagógicos e bem duráveis para a realização dos trabalhos na escola.

As instituições educativas públicas que são contempladas com os recursos do PDDE devem ter um colegiado para decidir o que fazer com os recursos, assim como priorizar as atividades que serão desenvolvidas por meio do dinheiro que chega à escola uma vez por ano. Assim, é tarefa da escola convocar o colegiado e democratizar as decisões, bem como deixar explícitas as carências mais urgentes da unidade de ensino. Para a existência desse colegiado é necessário a efetiva vivência da autonomia. Sobre a autonomia estabelecida no cenário escolar para realização das compras, a gestora assinala:

*“Quando a gente trata da questão de custeio e capital, a gente tem autonomia para decidir o que vai comprar. O que a gente fica preocupada é porque é pouco dinheiro pra tantas necessidades. Então, a gente compra de acordo com a nossa necessidade. A gente tem total autonomia pra escolher o que deve comprar” (Gestora da instituição).*

Mediante o depoimento da gestora, pode-se fazer um questionamento sobre a autonomia que existe através do PDDE. Há uma autonomia, porém relativa, visto que há um direcionamento para o que a escola pode ou não comprar com os recursos que chegam todos os anos. O que pode acontecer na escola é, diante dos recursos que recebeu, e por meio do que está estabelecido na normatização, os profissionais da instituição podem fazer a escolha através das prioridades existentes no âmbito escolar.

Estabelecer a autonomia diante das prioridades e do colegiado é uma ação favorável, visto que a equipe escolar deve trazer a comunidade local para solucionar as problemáticas existentes, assim como possibilitar que, juntos, consigam encontrar caminhos para o sucesso da escola. Porém, é importante afirmar que não basta ter a comunidade no espaço educativo, no mínimo, é preciso ter condições para tentar-se resolver os problemas.

### **4.3 Os desafios postos à carência de recursos financeiros**

As escolas públicas que são contempladas pelo PDDE, muitas vezes, percebem a limitação dos recursos diante de sua realidade e das grandes necessidades que mantêm. Ao consolidar seus projetos e programas, sentem a insuficiência dos recursos financeiros para realizá-los, tendo que elaborar estratégias para conseguir recursos para a vivência do que planejou no contexto escolar. Ficou evidente que, na escola foco da pesquisa, os recursos oriundos do programa não são suficientes para suprir as reais carências do espaço educativo. Assim, para obter fundos, a equipe diretiva organiza, com toda comunidade escolar, meios

para solucionar essa fragilidade ocasionada pela falta de investimento significativo nas instituições escolares.

Sobre essas estratégias, a gestora enfatiza:

*“Quando a gente quer organizar algum evento diferenciado, como a semana da criança, a gente solicita a cada professor uma ajuda pra comprar uma bicicleta, um DVD, uma TV pra fazermos um bingo na escola. Alguns funcionários doam outros brindes pra gente fazer rifas. Então, a partir daí, é que a gente pode desenvolver e trazer cama elástica, comprar picolé, algodão doce, pipoca, enfim coisas atrativas que crianças gostam. Então, é necessário que a gente observe que se a escola recebesse verbas suficientes, não seria necessário pedir nada a ninguém e sim utilizar a verba que a gente recebe” (Gestora da instituição).*

Através do depoimento da gestora, percebem-se alguns aspectos para refletir. O primeiro é a questão das possibilidades de realizar um trabalho diferenciado numa instituição pública. Existem algumas datas específicas que necessitam ser comemoradas com os educandos com veemência e, no contexto da escola pública, a semana da criança merece destaque, uma vez que a maioria do público é fruto de uma realidade sofrida que não tem condições mínimas de moradia, saúde e lazer. Nessa perspectiva, as instituições manifestam sua solidariedade proporcionando uma semana de atividades especiais.

No entanto, para realização dessas atividades é preciso ter recursos financeiros. A questão principal é: como serão realizadas essas atividades se a escola não dispõe de recursos? Assim, a equipe diretiva vê-se na situação de solicitar a colaboração da comunidade local e escolar, mediante as doações de brindes para fazer rifas e angariar fundos para proporcionar atividades diferenciadas. Essa ação não é correta, visto que viabiliza o princípio daparceria entre escola e comunidade através da contribuição financeira, em que o Estado acaba se eximindo de seu papel, e os pais e a comunidade assumindo essa responsabilidade como defende a concepção de gestão gerencial. A participação da comunidade local e escolar não deve se configurar através de doações e manutenção de datas comemorativas, mas nos processos de decisão, planejamento e avaliação das ações vivenciadas, defesa da concepção da gestão democrática.

Para maior destaque das estratégias que a escola utiliza por falta de recursos em alguns eventos, destaca-se que:

*“Geralmente, na semana da criança, a gente sempre faz uma rifa, um sorteio para arrecadar dinheiro pra fazer a festa deles. Quem compra essas rifas e participam dos bingos são os pais. Os alunos pegam um bilhetezinho e levam pra casa e a família (primo, irmão, pai, mãe)*

*ajuda nesse sentido. Quando a gente faz o bingo, os diretores avisam na entrada dos alunos, no pátio, sobre o bingo e quase todos ajudam porque é pra os filhos mesmo” (Segmento Pais).*

Ainda sobre neste aspecto, uma das funcionárias, que representa o segmento dos alunos apresenta que:

*“A gente organiza feira da pechincha, a gente organiza bingo, rifas. O ano passado teve no São João e no final do ano. Todos os funcionários colaboram doando um pedacinho de dinheiro para comprar os brindes e os pais também colaboram comprando as rifas e os bingos. Porque tudo é pra escola mesmo” (Segmento Aluno da instituição).*

O vice-gestor, ainda nesse contexto, menciona que:

*“Nós, aqui na escola, já fizemos rifas, feira da pechincha com objetivo de ajudar nas festividades da escola, na páscoa, no dia das mães, no dia das crianças, no natal. Mas para compra de material, conserto não” (vice-gestor da instituição).*

Por meio das entrevistas ficam nítidas quais são as estratégias mais recorrentes da unidade escolar na angariação de fundos para o desenvolvimento das atividades relacionadas às datas comemorativas. A contribuição de todos que compõem a escola faz com que esses eventos realizem-se, tornando essas festividades possíveis. Porém, a responsabilidade de ofertar uma educação pública de boa qualidade, que contemple todas as atividades para o processo de permanência dos educandos, é do Estado. Assim, este é o responsável pela manutenção das ações que as unidades escolares planejam, bem como desenvolvem em seu cotidiano. Para tanto, ao fazer rifas, bingos e feira da pechincha, a direção da escola está contribuindo para a desresponsabilização do Estado para com a oferta de uma educação pública, inclusiva com qualidade social.

Sobre essa situação, França (2005) desenvolveu uma pesquisa referente ao PDDE e apresenta os seguintes resultados sobre as estratégias utilizadas pela escola para arrecadar fundos, “desenvolve com os alunos e pais um trabalho de coleta e venda de lixo reciclável no seu bairro, tendo seus recursos programados para os preparativos de uma festa anual das crianças” (FRANÇA, 2005, p. 116), os pais contribuem ainda “consertando a parte elétrica do prédio, carteiras e portões, outros são remunerados com valores de serviços abaixo do mercado e recebendo esses, muito tempo depois e, somente, quando ocorre a liberação dos recursos” (FRANÇA, 2005, p. 116). A autora destaca que há realidades que fazem “vendas de

sorvestes, reprodução de cópias xerográficas, empréstimos das suas instalações para eventos culturais e religiosos da comunidade do bairro e adjacência em troca de pequenos serviços de manutenção do prédio” (FRANÇA, 2005, p. 116).

A participação dos pais, da comunidade local e escolar é necessária, porém não nesse sentido, mas sim de contribuir com as práticas pedagógica, administrativa e financeira, bem como na avaliação das atividades elaboradas e vivenciadas e na elaboração de uma proposta pedagógica que contemple as reais necessidades da localidade. A comunidade escolar sabe também que “ao participar das decisões sobre o dinheiro, compromete-se a propor com responsabilidade bens para serem adquiridos, bem como seu efetivo uso” (SILVA, 2011, p. 44).

É relevante destacar o depoimento do vice-gestor quando menciona que a contribuição financeira dos pais e da comunidade acontece apenas nos eventos comemorativos e não na compra de materiais e reformas. Porém, se isso acontecesse deixaria de ser uma escola pública mantida pelo Estado e passaria a ser uma escola privada de caráter público-estatal, em que o Estado paga o salário dos professores e funcionários, e para os pais e a comunidade fica a responsabilidade em manter a escola com materiais.

#### **4.4 A participação da comunidade escolar e a avaliação do PDDE no contexto escolar**

Para efetivar-se uma gestão democrática é importante que toda comunidade escolar seja atuante nos aspectos de planejamento, decisão e avaliação no cenário educativo. No que se refere à participação no PDDE é relevante destacar a forma como a Unidade Executora (UEX) é organizada, é composta pelo presidente, vice-presidente, tesoureiro, secretário e representantes dos pais, existindo os suplentes em todos os cargos. Essa organização da UEX é atribuída, nesse parâmetro, para que todos os atores que formam a instituição sejam atuantes e participem nos processos de decisão escolar.

Na escola foco da pesquisa, além de existir a UEX, colegiado necessário para os repasses das verbas do PDDE, há um órgão superior, que decide, planeja e avalia as atividades desenvolvidas pela instituição; o conselho escolar. Desse modo “é papel do conselho atuar, tendo voz nas decisões e que essas não sejam apenas instrumentais” (RODRIGUES, 2011, p. 90). Complementando essa assertiva:

*“A Unidade Executora tem autonomia para gerir e decidir sobre os recursos que serão comprados. Quando eu digo Unidade Executora, eu coloco toda escola, toda equipe mesmo da escola. E, por fim, fica o grupo do conselho. Mas toda escola participa dessa organização, toda escola define, opina pra que todo mundo perceba que todos fazem parte. Tanto é que todos têm conhecimento do que entra e o que sai dessa escola” (Gestora da instituição).*

A partir da fala da gestora, percebem-se dois aspectos para reflexão. O fato da participação efetiva do conselho escolar e a forma em que esse órgão organiza-se, possibilitando que a instituição vivencie princípios de uma gestão renovada, com características democráticas, na qual o gestor não é o centro, mas define diretrizes para todos os envolvidos e manifesta satisfação pelo coletivo, pois “para efetivar a gestão democrática, deve-se agir dentro dos princípios de coerência e equidade, incentivando a corresponsabilidade da comunidade escolar na organização” (SANTOS, 2002, p. 27).

Outro aspecto é a questão da abertura das contas da instituição, em que todos sabem quanto entrou e saiu, bem como decidem sobre o que comprar diante da realidade da escola, sendo a comunidade escolar atuante nessas atividades e rompendo com atitudes conservadoras por parte da equipe gestora, em que durante muito tempo “predominava o autoritarismo, o mandonismo e a chefia” (NASCIMENTO; SOUZA; PRADO, 2011, p. 92), porém esses adjetivos ainda são recorrentes em algumas instituições escolares, nas quais a concepção de gestão escolar é centrada da administração empresarial e gerencial.

Sobre o papel do conselho escolar e a participação nos processos de decisão, destaca-se:

*“Quando a gente organiza as reuniões do conselho e vai tratar sobre o PDDE, a gente deixa bem claro que a verba quem vem deve suprir uma grande necessidade. Então, a gente vai priorizar a partir daí, fazer com que todos entendam a importância desse programa para a escola. E vai fortalecer toda parte pedagógica e fortalecer também a parte administrativa, de certa forma. A gente apresenta quanto entra de custeio e quanto entra de capital. A partir das necessidades fazemos a escolha, o que der pra comprar a gente compra e o que não der fica pra próxima verba. Até a gente reorganizar toda escola” (Gestora da instituição).*

Acerca dessa discussão apresenta-se que:

*“Sim, todos sabem (das reuniões). Mas tem que entender que tem verba que é só pra comprar material didático, e só pra aquilo ali, não pode mexer. A verba que é pra merenda é só pra merenda, ninguém mexe pra outra coisa. Pra compra de bens materiais, a mesma coisa. Aí a gente decide o que a escola está precisando, pra gente votar qual é a maior necessidade da escola. É todo mundo junto” (Segmento Aluno da instituição).*

Nos depoimentos fica explícita a concepção da coletividade estabelecida na instituição, assim como a contribuição que o PDDE oferece para o desenvolvimento das atividades desenvolvidas. Mesmo tendo que estabelecer prioridades na compra dos materiais, a gestora destaca a importância do programa para a escola, principalmente no fortalecimento da gestão pedagógica e administrativa. Ao definir coletivamente o que comprar de materiais pedagógicos e bens duráveis, consolida-se a gestão participativa, visto que “a participação, o diálogo, a discussão coletiva, a autonomia são práticas indispensáveis da gestão democrática” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSHI, 2012, p. 454).

Nessa perspectiva, pode-se afirmar que, mesmo com algumas ressalvas, a escola vivencia os princípios da descentralização do poder, da participação e da autonomia. A equipe diretiva é formada por pessoas que têm um conhecimento prático e teórico e isso possibilita uma visão diferenciada com atitudes que norteiam os princípios da gestão democrática. Conhecer o significado de cada um dos mecanismos é importante para poder vivenciá-los, visto que o conhecimento é o primeiro aspecto para proporcionar uma mudança social, no caso da escola, uma mudança de práticas.

O PDDE necessita ser avaliado, tanto por especialista quanto pela comunidade escolar, que todos os anos tem contato com as burocracias exigidas pelas suas normativas. Assim, os sujeitos entrevistados na pesquisa refletem sobre a avaliação do programa e ressaltam que:

*“Eu acredito que o PDDE é um programa muito importante para a nossa escola, não só para essa, mas para todas as escolas públicas. Eu só vejo que é necessário, que eles repensem, a verba que mandam pra escola. Porque uma escola como a nossa que tem mais de mil alunos, dezessete salas de aula, laboratório de informática, sala de leitura, direção, coordenação e a gente precisa equipar toda estrutura com a verba que nós recebemos não é suficiente para atender as dificuldades” (Gestora da instituição).*

Umadas professoras avalia que o programa:

*“Pelo que observo, nas reuniões do conselho, são muitas atividades a serem desenvolvidas e poucos recursos, portanto, acredito que o repasse do PDDE poderia e deveria ser bem maior. Às vezes, não conseguimos comprar nem metade de nossas prioridades, isso já mostra a deficiência que o programa deixa para a escola” (Professora da instituição).*

O vice-gestor sobre esse aspecto menciona que:

*“O PDDE é um programa que ajuda muito a escola. Nós gostaríamos que fosse uma verba maior. Quando falo maior, não é na questão de vir muito dinheiro, mas é ter dinheiro para investir mesmo em todas as necessidades da escola, porque às vezes temos que fazer escolhas, deixando algumas prioridades pra trás. Se existisse uma verba maior, a escola seria bem mais arrumada e equipada com materiais necessários para nosso trabalho” (vice-gestor da instituição).*

A avaliação dada ao programa pelos entrevistados mostra que há um significativo auxílio com os repasses financeiros à instituição, mas poderia ser repensado, na perspectiva de oferecer mais recursos, uma vez que são muitas as demandas existentes no espaço escolar. Fica nítido a partir do depoimento dos entrevistados que seria importante que o repasse fosse maior, pois ajudaria com mais precisão a enfrentar as dificuldades existentes.

Mesmo com suas limitações, o PDDE apresenta uma relativa autonomia para as escolas, assim como uma descentralização das decisões por parte dos gestores e a participação dos diversos segmentos no âmbito das decisões escolares. O dinheiro ao ser depositado na conta da própria unidade escolar mostra um avanço significativo em relação aos anos iniciais da sua implementação que direcionava os recursos para as prefeituras e secretarias de educação, as quais eram as responsáveis em realizar as compras e encaminhar os materiais para as escolas.

Assim, o PDDE mesmo contribuindo com a instituição nos trabalhos cotidianos, o vice-gestor expressa que são muitas as atividades a serem desenvolvidas em uma escola, ficando muitas das prioridades de lado por motivos financeiros. A preocupação em deixar a escola arrumada com mais equipamentos para ser trabalhados por toda equipe é nítida na expressão do vice-gestor e da gestora. Nessa perspectiva, percebem-se as limitações do programa, no entanto, apresenta uma autonomia, descentralização e participação do que no processo de sua implementação, sendo necessário “persistir na construção da confiança na escola, na capacidade dela resolver seus problemas por si mesma e se autogovernar através de colegiados interagindo com a direção e comunidade de pais, de modo a responder às demandas de sua população-alvo” (FRANÇA, 2005, p. 120).

Nesse contexto, o PDDE é um programa que apresenta possibilidades e limites para a efetivação de uma escola pública inclusiva, democrática com qualidade social. A principal característica que comprova essas dimensões é a presença da comunidade no processo de decisão, uma vez que a gestão democrática acontece com o coletivo, na discussão, avaliação e

no planejamento participativo. A qualidade da educação exige muitos fatores, os quais perpassam, principalmente, pelos recursos financeiros, uma vez que a descentralização financeira e o investimento significativo possibilitam melhorias na educação e, conseqüentemente, na sua qualidade.

O PDDE configura-se, neste sentido, como um programa que necessita possibilitar efetiva autonomia às escolas, uma vez que cada local tem suas características e níveis de dificuldades diferentes, sendo importante que o conselho escolar tenha autonomia para direcionar os recursos financeiros de acordo com as suas necessidades.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através das leituras feitas para realização do trabalho foi possível perceber e conhecer aspectos relevantes da educação brasileira, assim como da política educacional vivenciada nas escolas públicas do país. Os apontamentos apresentados sobre o processo histórico das conquistas dos movimentos sociais para a educação têm destaques até os dias atuais, mesmo em meio às influências das políticas neoliberais no cenário escolar.

A busca por uma educação pública democrática, inclusiva com qualidade social foi a bandeira de luta dos movimentos sociais, os quais tiveram grande relevância na década de 1970 para as conquistas da democracia e da participação no contexto escolar. Os embates vivenciados por esse grupo possibilitaram, mesmo que relativamente, a conquista de direitos sociais para sociedade brasileira, especialmente, para a população mais pobre e carente nas dimensões sociais, culturais e políticos.

No âmbito da educação, as conquistas dos movimentos sociais foram significativas. Em especial, após a aprovação da CF (1988) e da LDB (1996), as quais apresentam a gestão democrática e participativa como mecanismo de condução das práticas educativas. A Carta Magna e a LDB (1996) destacam a participação da comunidade escolar e local como princípio primário para efetivar a democracia na escola. Essa participação configura-se com os conselhos escolares, tendo o papel de avaliar, fiscalizar e dinamizar as decisões no contexto da escola pública.

A efetivação de grupos que atuam como controle social na educação configura-se em um importante instrumento para democratizar e descentralizar as decisões, sendo a equipe gestora responsável por elaborar estratégias que incentivem a participação e motivem os pais, a comunidade escolar e local a estar presente na escola, contribuindo nas decisões que envolvem as dimensões pedagógica, administrativa e financeira. Para tanto, é necessário vivenciar uma gestão compartilhada, com características horizontais, na qual todos opinam, avaliam e decidem.

A vivência dos princípios da descentralização, participação e autonomia escolar conduzem para ações importantes, uma vez que esses mecanismos estão na base que fundamenta a gestão democrática, e essa, por sua vez, apresenta a defesa de uma escola pública para todos. Neste sentido, a descentralização, como instrumento de compartilhamento

de poder, mesmo que relativo, possibilita que a comunidade escolar decida no coletivo e estabeleça em sua vivência momentos de discussão, avaliação e planejamento conjunto.

No que se refere à participação, todos são responsáveis pela concretização desse mecanismo no cenário escolar. Nessa perspectiva, pais, funcionários, professores, alunos, gestores, comunidade local, associações, enfim, através da gestão democrática todas as instâncias sociais e os diversos segmentos têm um papel a desempenhar na escola pública. A autonomia escolar, mesma que relativa, é um mecanismo que contribui no processo de planejamento, avaliação e vivência dos projetos e programas existentes na escola, sendo um instrumento necessário para consolidação da gestão compartilhada na escola pública.

Diante das conquistas efetivadas pelos movimentos sociais, na década de 1990, aconteceu uma reforma na concepção política do Estado, sendo este o principal beneficiado, uma vez que o neoliberalismo defende a descentralização, a participação e a autonomia da sociedade numa vertente diferente da compreendida pelos movimentos sociais. Desse modo, o neoliberalismo desloca as atividades sociais para que a comunidade local responsabilize-se pelos problemas enfrentados.

Na educação, por sua vez, a defesa da participação e autonomia configura-se na própria comunidade escolar encontrar estratégias para solucionar seus problemas, incluindo os financeiros. Ao Estado cabe encaminhar recursos mínimos para as escolas e essas devem gerenciá-los com eficiência para que, com pouco, faça-se muito. É nesse contexto que é implementado o Programa Dinheiro Direto na Escola, caracterizando-se como um programa suplementar e repassando todos os anos recursos financeiros para as escolas públicas, ONGs e escolas privadas que trabalhem com crianças especiais, tendo essas que se cadastrarem no FNDE. Neste sentido, o PDDE apresenta características da gestão gerencialista, a qual tem como fundamento o neoliberalismo e as políticas de um Estado mínimo, eficiente e eficaz.

Nessa perspectiva, a pesquisa apresentada objetivou responder a seguinte indagação: Quais são as possibilidades e os limites do PDDE para vivência da gestão democrática, da descentralização financeira, da participação e da autonomia na gestão escolar? Assim, por meio dos resultados do estudo, pode-se compreender que o PDDE possui aspectos relevantes e outros que precisam ser revistos, para a vivência de uma gestão democrática, sendo apresentado, em síntese, a partir da análise feita na escola campo de pesquisa.

Em primeira instância, é pertinente destacar que as normatizações do PDDE apresentam o programa como instrumento de vivência da gestão democrática, no entanto, é no interior da escola pública que se percebe a real efetividade dessa afirmação. A partir da análise e dos estudos pesquisados, ficou nítido que, a depender da concepção da equipe gestora, pode-se, mesmo que relativamente, exercer uma relação de descentralização e participação no contexto escolar. Por outro lado, se a equipe gestora vivenciar características de centralização, a UEx servirá simplesmente para assinar os cheques na realização das compras, sem nenhuma discussão e avaliação das prioridades da escola.

Desse modo, já se percebe uma limitação na normatização, a qual não relativiza a concepção de gestão escolar que pode ser vivenciada em cada escola. O fato da existência da UEx não conclui que a gestão seja democrática, mas apenas cumpre uma norma para a consolidação dos repasses dos recursos financeiros. Na escola, foco da pesquisa, no que se refere à vivência da gestão participativa em relação à gestão financeira, foi possível perceber que a equipe gestora vivencia com o colegiado uma gestão compartilhada.

De acordo com os depoimentos dos entrevistados, ao chegar os recursos do PDDE, se estabelece no coletivo uma lista de prioridades para ser comprada e o conselho escolar é quem delibera sobre essa prioridade. No entanto, ficou constatado que o conselho escolar da escola em análise, durante o período de coleta de dados, estava desfocado, ou seja, havia segmentos que não estavam completos e outros com representantes acima do número exigido, como é o caso do segmento dos funcionários. Assim, no contexto da escola em análise, fica a dúvida, até que ponto o conselho escolar é democrático, se não há uma significativa representação de todos os segmentos?

No que se refere à descentralização, na verdade, há uma desconcentração, pois o Estado envia recursos financeiros para a escola, mas já estabelece o que pode ou não comprar. Sendo, mais problemático ainda, o fato dos recursos serem mínimos e a comunidade escolar e local ter que planejar estratégias para angariar fundos para o desenvolvimento das atividades. No caso da escola campo de pesquisa, todos os entrevistados afirmaram que os recursos são insuficientes para comprar os materiais necessários, especialmente, o dinheiro do capital, que serve para comprar bens duráveis e fazer reformas na escola.

É válido destacar que as estratégias utilizadas pela escola para conseguir recursos extras são inúmeras, entre elas, destacam-se, bingo, rifas, feira de pechincha, sendo a comunidade escolar responsável pela compra de brindes e a comunidade local responsável por comprar e

participar desses eventos. Para a maioria dos entrevistados, essa ação é natural, uma vez que, de acordo com uma funcionária, tudo que eles fazem é para escola mesmo, se os pais compram uma rifa, o dinheiro vai para atividades dos filhos e se os funcionários contribuem, percebem o retorno nas atividades da escola.

Diante desse resultado, pode-se afirmar que o papel da comunidade escolar e local não é doar recursos para escola, mas contribuir na gestão dos recursos financeiros que chegam à instituição e na oferta de uma educação pública de boa qualidade, reivindicando, questionando e buscando os direitos de uma educação democrática. Neste sentido, percebe-se que a descentralização e a participação que as normatizações do PDDE apontam é uma concepção da gestão gerencialista e neoliberal, cujo responsável pela oferta de uma educação de boa qualidade também é responsabilidade da comunidade a qual a escola pertence.

A autonomia do programa é relativa, visto que diante da divisão dos recursos do PDDE, custeio e capital, já vem discriminado o que se deve comprar, cabe ao colegiado escolar apenas escolher diante da lista apresentada. Na escola pesquisada, apenas um entrevistado questionou sobre a destinação dos recursos. Em geral, os membros do conselho ainda não despertaram para esse fato, ou acreditam ser natural, uma vez que o importante é receber os recursos.

No que se refere à prestação de contas, a equipe gestora deixou explícito que a forma como é exigida esse aspecto não contribui para o desenvolvimento de outras atividades educativas, pois preencher os formulários para encaminhar à SEMED demanda tempo e muito cuidado, tendo, algumas vezes, que realizar essa atividade em suas próprias residências para não correr o risco de errar, uma vez que qualquer falta de atenção pode dificultar a realização da prestação de contas do PDDE. Em relação à prestação de contas foi ressaltada a lacuna da formação dos professores, uma vez que nos cursos de formação para professores não há disciplinas que envolvam a gestão financeira como dimensão importante para o cotidiano da escola pública.

A avaliação do programa pela equipe escolar apresenta dois aspectos, um negativo, em relação à quantidade de recursos para escola, sendo considerados insuficientes diante da demanda que existe nas instituições escolares de rede pública, e outro positivo, no sentido de possibilitar que a comunidade escolar tenha como comprar, mesmo que mínimos, materiais que necessitam para desenvolver as atividades pedagógicas e administrativas no cotidiano.

Neste sentido, pode-se afirmar que, em meio às limitações, o PDDE contribui com a organização pedagógica, administrativa e financeira das escolas públicas, uma vez que a descentralização financeira possibilita a vivência da comunidade escolar decidir, de acordo com as normatizações, o que é mais necessário para a escola. Outro aspecto é a decisão coletiva, na seleção do que é prioritário à instituição, sendo configurado como espaço importante de democratização, avaliação e consolidação de ações de compartilhamento.

Enfim, a gestão democrática nas escolas públicas tem um desafio a enfrentar no processo de descentralização financeira, especialmente porque o PDDE é um programa que repassa verbas todos os anos e tem que ser vivenciado, segundo as normatizações, com o colegiado escolar. Na atualidade, a contribuição desse programa na gestão escolar é satisfatória, pois, no início de sua implementação, os recursos eram destinados para as prefeituras e secretarias, sendo estas responsáveis pelas compras dos materiais pedagógicos escolares, não configurando em um espaço de democratização para a comunidade escolar e local.

Durante esses vinte anos de existência do PDDE (1995 – 2015), pode-se afirmar que foram várias conquistas que a escola pública alcançou no processo de democracia, descentralização, participação e autonomia. A descentralização financeira e o investimento de qualidade na educação é um aspecto favorável, uma vez que ambos contribuem para a presença de estudantes de todas as classes sociais, assim como consolida a escola como espaço inclusivo, de interação nas decisões e nas práticas educativas.

A realização dessa pesquisa foi significativa para compreender um pouco sobre as políticas públicas na educação, os processos de relação de poder existentes no cenário educacional e as possibilidades de construção de uma escola pública, democrática com qualidade social. Ao terminar as considerações finais, expressei o desejo de ver a escola na qual me formei (pública) como espaço de mudança social, existência de um efetivo colegiado que avalia, sugere, fiscaliza e delibera, contribuindo para as aprendizagens necessárias às conquistas pessoais. O anseio em dar continuidade a pesquisas que retratem sobre os colegiados democráticos e a gestão democrática/financeira floresceu ainda mais durante o desenvolvimento da pesquisa que foi apresentada. Pretendo dar continuidade a outros estudos que venham contribuir com a escola/educação pública, especialmente, a educação básica que se configura como base para posteriores estudos na vida social, política e cultural de cada cidadão.

## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Mônica. **Colegiado Escolar**: espaço de participação da comunidade. São Paulo: Cortez, 2006.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira. **Revista Rap Nacional**. Rio de Janeiro, edição especial, p. 67-86, 2007.
- ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para gestão da escola pública. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 28, n. 98, p. 253-267, jan./abr. 2007.
- ALAGOAS. **Plano Estadual de Educação 2006/2015**. Maceió, 2005.
- ALAGOAS. **Plano Municipal de Educação 2010/2020**. Maceió, 2010.
- ALTAMAN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Revista Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 28, n. 1, p. 77-89, jan./jun. 2002.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.
- BARREIROS, Elizabete Oliveira. Constituição 20 anos: Estado, Democracia e Participação Popular. In: **Constituição 20 anos: Estado, Democracia e Participação Popular: Caderno de textos: Brasília, Câmeras dos deputados, Edições Câmeras**, 2009.
- BARROSO, João. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomiaconstruída. In: BARROSO, João. **O estudo da Escola**. Porto: Porto Ed., 1996.
- BARROSO, João. **Para o desenvolvimento de uma cultura de participação na escola**. Editora: Instituto de Inovação Educacional, 1995.
- BASTOS, João Baptista. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2005.
- BENDRATH, Eduard Angelo; GOMES, Alberto Albuquerque. Estado, Políticas públicas e organismos internacionais: a educação no foco do debate. **InterMeio: revista do Programa de Pós-Graduação em Educação**, Campo Grande, MS, v.16, n. 32, p. 157-171, jul./dez. 2010.
- BONFIM, Paula. **A “cultura do voluntariado” no Brasil**: determinações econômicas e ideológicas na atualidade. São Paulo: Cortez, 2010.
- BRASIL, Ministério da Educação. **Conselho Escolar e financiamento da educação no Brasil**/Luiz Fernando Dourado [et. al.]. Brasília: Secretaria de educação Básica, 2006.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, 1988.
- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional (1996)**. Biblioteca Digital da câmara dos deputados. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 junho de 2014**: Plano Nacional de Educação. Brasília, 2014.  
BRASIL. MEC. **Resolução nº 10 de 18 de abril de 2013**.

BRASIL. **Ministério da Educação e Cultura (MEC)**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3517-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-7-de-12-de-abril-de-2012>>. Acesso em 5 de ago. de 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep). **Avaliação do Plano Nacional de Educação: 2001/2008**. Brasília, DF: MEC/Inep, 2010.

BRASIL. **Pradime**: Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação / Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Brasília, DF : Ministério da Educação, 2006.

BRASIL. **Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011/2020)** : projeto em tramitação no Congresso Nacional / PL no 8.035 / 2010. Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011.

BRESSER, Luiz Carlos Pereira. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, Peter (org.). **Reforma do Estado e Administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora – Fundação Getúlio Vargas, 1998.

BRUEL, Ana Lorena de Oliveira. **Políticas e legislação da educação básica no Brasil**. Curitiba: Ibpex, 2010.

BURITY, Joanildo A. **Redes, parcerias e participação religiosa nas políticas sociais no Brasil**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Massangana, 2006.

CABRAL NETO, Antônio. Gerencialismo e gestão educacional: cenários, princípios e estratégias. In: FRANÇA, Magna; BEZERRA, Maura Costa (org.). **Política educacional: gestão e qualidade do ensino**. Brasília: Liber livro, 2009.

CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão escolar em instituições de ensino médio: entre a gestão democrática e a gerencial. **Educação e Sociedade**, v. 32, n. 116, p. 745-770, jul./set. 2011.

CAMPELO, João Inácio. **Dinheiro Direto na Escola, gestão democrática e público não-estatal**: uma avaliação do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de Fortaleza. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Ceará: Fortaleza, 2011.

CAMPOS, Casemiro de Medeiros. **Gestão escolar e docência**. São Paulo: Paulinas, 2010.

CAPES. **Histórico da Universidade Aberta no Brasil - UAB**. Disponível em: <[http://www.uab.capes.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9&Itemid=21](http://www.uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9&Itemid=21)>. Acesso em: 11 de fev. de 2014.

CARDOSO, José Carlos Martins. **O PDDE como instrumento de democratização da gestão escolar no Pará**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Pará: Belém, 2009.

CASASSUS, Juan. A centralização e a descentralização da educação. **Caderno de Pesquisa**. São Paulo, n. 95, p. 37-42, nov. 1995.

CASTRO, Ana Paula Pádua Pires de. **A gestão dos recursos financeiros e patrimoniais da escola**. Curitiba: Ibepex, 2008.

COMBLIM, José. **O neoliberalismo**: ideologia dominante na virada do século. Petrópolis: Vozes, 1999.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática dos sistemas públicos de ensino. In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (org.). **Gestão educacional**: novos olhares, novas abordagens. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

CURY, Carlos Roberto Jamil; HORTA, José Silvério Baía; FÁVERO, Osmar. A relação Educação-Sociedade-Estado pela mediação jurídico-constitucional. In: FÁVERO, Osmar (org.). **A Educação nas constituintes brasileiras 1823-1988**. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

DALBERIO, Maria Célia Borges. Gestão democrática e participação na escola pública popular. **Revista Iberoamericana de Educación**.n. 47/3 – 25 de outubro de 2008.

DALBERIO, Maria Célia Borges. **Neoliberalismo, políticas educacionais e a gestão democrática na escola pública de qualidade**. São Paulo: Paulus, 2009.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação (2011-2020)**: avaliação e perspectivas. Goiânia editora UFG; Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

FARFUS, Daniele. **Gestão escolar**: teoria e prática na sociedade globalizada. Curitiba: Ibepex, 2008.

FNDE. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/dinheiro-direto-escola/dinheiro-direto-escola-consultas>>. Acesso em 12 de dez. de 2014.

FORTUNA, Maria Lúcia de Abrantes. Gestão democrática na escola pública: uma leitura sobre seus condicionantes subjetivos. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2005.

FRANÇA, Magna. **Gestão e financiamento da educação que mudou na escola?** Programa Dinheiro Direto na Escola. FUNDEF. Natal, RN – Editora UFRN, 2005.

FRANÇA, Magna. Políticas de gestão e qualidade: desafios para educação básica. In: FRANÇA, Magna; BEZERRA, Maura Costa (org.). **Política educacional**: gestão e qualidade do ensino. Brasília: Liber livro, 2009.

FREITAS, Bárbara. **Escola, Estado e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 1987.

GADOTTI, Moacir. **A autonomia como estratégia da qualidade de ensino e a nova organização do trabalho na escola**. Petrópolis: Vozes, 1995.

GENTILI, Pablo; McCOWAN, Tristan. **Reinventar a escola pública**: política educacional para um novo Brasil. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

GOHN, Maria da Glória. **Lutas e Movimentos pela educação no Brasil**. Disponível em: <[http://www.uninove.br/PDFs/Mestrados/Educa%C3%A7%C3%A3o/Anais\\_V\\_coloquio/Conferencia%20Maria%20da%20Gl%C3%B3ria%20GOHN.pdf](http://www.uninove.br/PDFs/Mestrados/Educa%C3%A7%C3%A3o/Anais_V_coloquio/Conferencia%20Maria%20da%20Gl%C3%B3ria%20GOHN.pdf)>. Acesso em 23 de dez. de 2014.

GROPPA, Beatriz Casuscelli. **As implicações do PDDE para gestão escolar**: um recorte no município de Nova Odessa. Monografia. Universidade Federal de São Carlos: São Carlos, 2010.

GUERRA, Isabel Carvalho. **Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo**. Sentidos e Formas de Uso. Cascais, Portugal: Editora Principia, 2006.

HORA, Dinair Leal da. Democracia, educação e gestão educacional na sociedade contemporânea. **EccoS – Revista Cinética**. São Paulo, v. 8, n. 1, p. 65-87, jan./jun. 2006.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola**: Artes e ofícios de participação coletiva. Campinas, SP: Papyrus, 1994.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **Revista RBPAE** – v. 24, n. 1, p. 63-78, jan./abr. 2008.

JÚNIOR, Celestino Alves da Silva. O espaço da administração no tempo da gestão. In: MACHADO, Lourdes Marcelino; FERREIRA, NauraSyria (org.). **Política e Gestão da Educação**: Dois Olhares. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. Goiânia: Editora Alternativa, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, MirzaSeabra. **Educação Escolar**: Políticas, Estrutura e Organização. São Paulo, Cortez, 2012.

LIMA, Antonio Bosco de. Gestão Democrática: a decomposição do concretizado. In: Anais do XV ENDIPE: **Convergências e tensões no campo da formação e do trabalho docente**: políticas e práticas educacionais: Belo Horizonte, 2010.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. São Paulo: Cortez, 2003.

LÜCK, Heloísa. **A gestão participativa na escola**. Petrópolis, RJ; Vozes, 2010.

MAIA, Benjamim Perez; COSTA, Margarete Terezinha de Andrade. **Os desafios e as superações na construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico**. Curitiba: Ibepex, 2011.

MARANHÃO, Tatiana de Amorim. O sentido político das práticas de responsabilidade social empresarial no Brasil. In: CABANES, Robert; GEORGES, Isabel; RIZEK, Cibele; TELLES, Vera da Silva. **Saídas de emergência**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARQUES, Luciana Rosa. Caminhos da democracia nas políticas de descentralização da gestão escolar. **Revista Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas Educacionais**. Rio de Janeiro, v.14. n.53, p. 507-526, out./dez. 2006.

MEC. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas>>. Acesso em: 11 de fev. de 2014.

MEC. **Guia de orientação para aquisição de materiais e bens e contratação de serviços com recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)**. 2011.

MEC. **Manual de orientação para constituição de Unidade Executora**. 2009.

MELLO, Diogo Lordello de. Descentralização, papel dos governos locais no processo de desenvolvimento nacional e recursos financeiros necessários para que os governos locais possam cumprir seu papel. **Revista de administração pública**, v. 26, p. 199-217, Rio de Janeiro, out./dez. de 1991.

MELO, Maria Teresa Leitão de. Gestão educacional: os desafios do cotidiano escolar. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2006.

MINTO, Lalo Watanabe. A administração Escolar no contexto da nova república e do neoliberalismo. In: ADREOTTI, A. L.; LOMBARDI, J. C.; MINTO, L. W. **História da administração Escolar no Brasil: do diretor ao gestor**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2010.

MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque. Gestão financeira descentralizada: uma análise do Programa Dinheiro Direto na Escola. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**. Porto Alegre, v. 2, n. 1, p. 1-13, 2012.

NASCIMENTO, A. E. J; SOUZA, K. S.; PRADO, E. C. O olhar do estudante de pedagogia frente à gestão do espaço escolar. In: PRADO, Edna Cristina; DIÓGENES, Elione Maria Nogueira (org.). **Avaliação de políticas públicas: interface entre educação e gestão escolar**. Maceió; Edufal, 2011.

NASCIMENTO, Luciane da Silva. **Financiamento e participação democrática na escola: a relação entre o Programa Dinheiro Direto na Escola e o Plano de Desenvolvimento da Educação**. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Rio de Janeiro: Rio de Janeiro, 2010.

NASCIMENTO, Luciane da Silva; HORA, Dinair Leal da Hora. **O Programa Dinheiro Direto na Escola: Um estudo de caso**. Trabalho apresentado em: I Simpósio Nacional de Educação – XX Semana de Pedagogia. Cascavel (PR), 2008.

NEVES, Carmem Moreira de Castro. Autonomia da escola pública: um enfoque operacional. In: VEIGA, Ilma Passos A (org). **Projeto Político-Pedagógico da escola: uma construção possível**. Campinas, SP: Papirus, 1995.

NEVES, José Luis. Pesquisa Qualitativa: características, usos e possibilidades. **Caderno de Pesquisas em administração**. São Paulo, v.1, n. 3, 2º sem./ 1996.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. A sociedade civil como espaço estratégico de difusão da nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

PARO, Vitor Henrique. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Revista Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 36, n. 3, p. 763-778, set./dez. 2010.

PARO, Vitor Henrique. Administração escolar e qualidade do ensino: o que os pais ou responsáveis têm a ver com isso? In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2005.

PARO, Vitor Henrique. **Eleições de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. São Paulo: Xamã, 2003.

PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

PARO, Vitor Henrique. Gestão da Escola Pública: a Participação da Comunidade. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília. v. 73, n. 74, p.255-290, maio/ago. 1992.

PARO, Vitor Henrique. **Qualidade do Ensino: a contribuição dos pais**. São Paulo: Xamã, 2007.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE – DEBATE**. Vol. 45, n.1, p. 36-49, jan./mar. 2005.

PAZ, Rosângela. Os conselhos como forma de gestão das políticas públicas. In: SCHEINVAR, Estela; ALGEBAILLE, Eveline (org.). **Conselhos participativos e escola**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

PERONI, Vera Maria Vidal; ADRIÃO, Theresa. **Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado?** Porto Alegre, 2005.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília: Editora Plano, 2000.

PORTELA, Eunice Nóbrega. **A política de descentralização de recursos públicos para o ensino fundamental e seus reflexos na gestão da qualidade do ensino público municipal**. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Católica de Brasília, Brasília: 2006.

PRADO, Edna. **Estágio na licenciatura em Pedagogia: Gestão Escolar**. Petrópolis, RJ: Vozes; Maceió, AL: Edufal, 2012.

ROCHA, Vanderson Amadeu da. **Programas de descentralização de gastos públicos no sistema municipal de ensino fundamental de São Paulo**. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade de São Paulo: São Paulo, 2011.

RODRIGUES, Bárbara Barros. Gestão, planejamento e avaliação: em busca da qualidade da educação. In: SILVA, Flávio Caetano da (org.). **O financiamento da educação básica e os programas de transferência voluntárias**. São Paulo: Xamã, 2011.

RODRIGUES, Neidson. **Da mistificação da escola à escola necessária**. São Paulo: Cortez, 1996.

SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

SANDER, Benno. **Políticas Públicas e Gestão Democrática da Educação**. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

SANTANA, Kátia de Cássia. **Efeitos do Programa Dinheiro Direto na Escola na gestão escolar.** Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal de Viçosa: Viçosa, 2011.

SANTOS, Clóvis Roberto dos. **O gestor educacional de uma escola em mudança.** São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

SANTOS, Inalda Maria dos. Política de Financiamento da educação e participação da comunidade na gestão da escola. **Revista RBP AE** - v. 22, n.2, p. 315-329, jul./dez. 2006.

SEMED. **Projeto político-pedagógico.** Maceió, 2012.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC.** São Paulo: Xamã, 2002.

SILVA, Flávio Caetano da. **O financiamento da educação básica e os programas de transferências voluntárias.** São Paulo: Xamã, 2011.

SILVA, Ilse Gomes. Participação popular nas políticas públicas. In: Anais do VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais: **A questão social no novo milênio.** Coimbra, 2004.

SILVA, Jair Militãoda. **A autonomia da escola pública: A re-humanização da escola.** Campinas, SP; Papirus, 1996.

SILVA, M. L. O. R. da; TENÓRIO, R. Avaliação e diversidade. In: TENÓRIO, R.; LORDÉLO, J. A. (org.). **Educação Básica: contribuições da pós-graduação e da pesquisa.** Salvador: EDUFBA, 2009.

SILVA, Maria Abádiada. Do Projeto Político do Banco Mundial ao Projeto Político-Pedagógico da Escola Pública Brasileira. **Caderno Cedes.** Campinas, v. 23, n. 61, p. 283-301, dezembro 2003.

SILVA, Mônica Ribeiro da. **Perspectivas curriculares contemporâneas.** Curitiba: Ibpex, 2011.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista.** Belo Horizonte, v. 25, n. 03, p. 123-140, dezembro de 2009.

SOUZA, Herbert José de. **Como se faz análise de conjuntura.** Rio de Janeiro: Vozes, 2005.

SOUZA, José Vieira de; CORRÊA, Juliane. Projeto Pedagógico: a autonomia construída no cotidiano da escola. In: DAVIS, Claudia (et al.); VIEIRA, Sofia Lerche (org.). **Gestão da escola: desafios a enfrentar.** Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SPÓSITO, Marília Pontes. Educação, gestão democrática e participação popular. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão democrática.** Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2005.

SZYMANSKI, Heloisa (org.); ALMEIDA, Laurinda Ramalho de; PRANDINI, Regina Célia Almeida Rego. **A entrevista na pesquisa em educação: a prática reflexiva.** Brasília: Liber Livros, 2008.

TAVARES, Maria das Graças Medeiros. **Educação brasileira e negociação política: o processo constituinte de 1987 e a gestão democrática.** Maceió: EDUFAL, 2003.

VALENTE, Lúcia de Fátima. **Permanências e mudanças no trabalho escolar nas Gereaes: uma análise do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do PDE-Escola.** Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal de Uberlândia: Uberlândia, 2011.

ZARGIDSKY, Daniel de Souza. **A participação do conselho escola-comunidade na gestão escolar colegiada.** Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: 2006.

APÊNDICE

## **ROTEIRO DE ENTREVISTAS (gestores)**

### **IDENTIFICAÇÃO:**

- Nome:
- Idade:
- Formação acadêmica:
- Tempo de magistério:
- Experiências Profissionais:
- Tempo de atuação na escola:
- Tempo na direção da escola:

### **ESCOLA:**

- Quantos alunos estudam na unidade escolar?
- Quais as etapas de ensino fundamental funcionam na escola?
- Quais os turnos que funcionam?
- Quantos profissionais há durante todos os turnos?
- Todos os profissionais são concursados? Há monitores? Há profissionais terceirizados?
- A quem homenageia o nome da escola? Você conhece o processo de inauguração da escola? Como se deu?
- Na escola há assistente social, psicólogos? Como é atuação desses profissionais?

### **GESTÃO ESCOLAR E PARTICIPAÇÃO:**

- Como ocorreu o processo de eleição para diretores? Como foi a escolha dos coordenadores pedagógicos?
- Qual a concepção de gestão é vivenciada na escola? Comente.
- Quais as práticas que mostram essa concepção de gestão? Exemplifique.
- Como os diferentes segmentos se envolvem na organização da escola? Em quais momentos?
- Como é a atuação dos professores em meio ao processo de tomada de decisões?
- Há uma significativa relação entre a escola e a comunidade local? Como acontece?
- Os pais são presentes na escola? Com que frequência?
- Quais os eventos e momentos em que os pais são convidados a vir até a unidade escolar?
- Os profissionais da escola são atuantes em meio às atividades pedagógicas? Qual o papel de cada um?
- Como você avalia a sua atuação enquanto gestor (a) da instituição?
- Como você avalia a atuação de sua equipe de trabalho?
- E a participação dos pais? O que ainda é preciso?
- Quais os desafios de ser um gestor escolar? O que mais lhe deixa satisfeita?
- Como você avalia o desenvolvimento de suas propostas elaboradas no período da eleição? Foi possível cumprir algumas? O que impediu de não cumprir outras?
- Como você avalia a relação gestor-coordenador/ gestor-professor/ gestor-aluno/ gestor-pais/ gestor-comunidade?
- Na escola há conselho escolar? Como e onde acontecem as reuniões? Há um calendário das reuniões?

### **DESCENTRALIZAÇÃO E AUTONOMIA PEDAGÓGICA:**

- Quem idealiza os projetos pedagógicos vivenciados na escola?
- Você é um gestor preocupado com a parte pedagógica ou apenas a burocrática?
- Os professores e os pais são convidados a decidir sobre os projetos que a escola vivencia? Como se dá esse momento?
- Quem constrói o calendário escolar? Como acontece esse planejamento?

- Os pais participam em algum momento dos processos de decisão em relação aos projetos e ao calendário escolar? Por quê?
- A escola tem PPP? Como foi construído? As práticas planejadas são vivenciadas?
- A escola tem Regimento Escolar? Como foi construído? As práticas planejadas são vivenciadas?
- Você considera que a escola tem autonomia para realizar seus trabalhos? Como acontece?
- Os coordenadores têm autonomia para trabalhar? E os professores?
- Quais os maiores desafios em relação à autonomia escolar que há no cotidiano?
- A escola precisa de autorização da Secretaria Municipal para realizar algum projeto ou evento?
- Quais as práticas que a escola vivencia que abre as suas portas para a participação da comunidade? Como você avalia essas práticas?

### **OS PROGRAMAS FEDERAIS QUE A ESCOLA É CONTEMPLADA**

- Quais são os programas federais que a escola é beneficiada?
- Eles ajudam no processo de ensino-aprendizagem? Como?
- A partir de sua experiência como você definiria uma educação de qualidade? Os programas federais ajudam?

### **O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA**

- Em que ano a escola começou a receber recursos federais por meio do PDDE?
- Quais foram as orientações sobre o desenvolvimento do programa na escola? Como ocorreu e quando?
- Em relação ao último repasse quanto à escola recebeu?
- Você considera que o dinheiro que chega à escola é suficiente para realização dos trabalhos da escola? Por quê?
- Além desses recursos, como a equipe escolar faz para angariar dinheiro para a escola? Quem participar das campanhas e projetos?
- Como funciona o PDDE na escola? Como acontece o envio do dinheiro?
- Quem decide o que vai comprar? Como ocorre?
- Há conselho escolar, Unidade Executora, caixa escolar? Com que frequência se reúne? E como discutem as prioridades da escola?
- Qual sua opinião sobre o PDDE?
- Quais são as principais vantagens do PDDE?
- Quais são as principais desvantagens do PDDE?
- Quais as principais dificuldades encontradas na gestão do Programa?
- Como você lida com as burocracias do PDDE? Como você avalia essa situação?
- Você considera que a Unidade Executora tem autonomia suficiente para gerir os recursos do PDDE, ou você como gestor (a), necessita intervir nesse processo?
- De acordo com a sua experiência em que o PDDE mudou na organização escolar? Modificou na gestão escolar? De que modo?
- Em relação ao custeio e capital, você concorda nessa divisão sobre o que deve ou não comprar?
- Quais os desafios de funcionamento da Unidade Executora? Por quê?
- Há uma efetiva participação de todos os segmentos na Unidade Executora, ou poucos participam?
- Pela sua vivência com o PDDE o que você mudaria no programa? Por quê?

## **ROTEIRO DE ENTREVISTAS (coordenadores)**

### **IDENTIFICAÇÃO:**

- Nome:
- Idade:
- Formação acadêmica:
- Tempo de magistério:
- Experiências Profissionais:
- Tempo de atuação na escola:
- Tempo na coordenação da escola:

### **GESTÃO ESCOLAR E PARTICIPAÇÃO:**

- Como foi a escolha dos coordenadores pedagógicos na escola?
- Qual a concepção de gestão é vivenciada na escola? Comente.
- Quais as práticas que mostram essa concepção de gestão? Exemplifique.
- Como os diferentes segmentos se envolvem na organização da escola? Em quais momentos?
- Como é a atuação dos professores em meio ao processo de tomada de decisões?
- Há uma significativa relação entre a escola e a comunidade local? Como acontece?
- Os pais são presentes na escola? Com que frequência?
- Quais os eventos e momentos em que os pais são convidados a vir até a unidade escolar?
- Os profissionais da escola são atuantes em meio às atividades pedagógicas? Qual o papel de cada um?
- Como você avalia a atuação do gestor (a) da instituição?
- Como você avalia a atuação da equipe de trabalho da escola?
- E a participação dos pais? O que ainda é preciso?
- Como você avalia a relação gestor-coordenador/ gestor-professor/ gestor-aluno/ gestor-pais/ gestor-comunidade?
- Na escola há conselho escolar? Como e onde acontecem as reuniões? Há um calendário das reuniões?

### **DESCENTRALIZAÇÃO E AUTONOMIA PEDAGÓGICA:**

- Quem idealiza os projetos pedagógicos vivenciados na escola?
- O gestor (a) é presente nas práticas pedagógicas ou apenas nas burocráticas?
- Os professores e os pais são convidados a decidir sobre os projetos que a escola vivencia? Como se dá esse momento?
- Quem constrói o calendário escolar? Como acontece esse planejamento?
- Os pais participam em algum momento dos processos de decisão em relação aos projetos e ao calendário escolar? Por quê?
- A escola tem PPP? Como foi construído? As práticas planejadas são vivenciadas?
- A escola tem Regimento Escolar? Como foi construído? As práticas planejadas são vivenciadas?
- Você considera que a escola tem autonomia para realizar seus trabalhos? Como acontece?
- Os coordenadores têm autonomia para realizar seus trabalhos? E os professores?
- Quais os maiores desafios em relação à autonomia escolar que há no cotidiano?
- A escola precisa de autorização da Secretaria Municipal para realizar algum projeto ou evento?

- Quais as práticas que a escola vivencia que abre as suas portas para a participação da comunidade? Como você avalia essas práticas?
- Como é a sua relação com os professores? E com os pais?
- Quais os desafios de ser coordenador escolar? O que mais lhe deixa satisfeita?

### **OS PROGRAMAS FEDERAIS QUE A ESCOLA É CONTEMPLADA**

- Quais são os programas federais que a escola é beneficiada?
- Eles ajudam no processo de ensino-aprendizagem? Como?
- A partir de sua experiência como você definiria uma educação de qualidade? Os programas federais ajudam?

### **O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA**

- Você se envolve nas decisões sobre os recursos que chegam à escola?
- Você conhece o PDDE?
- Em relação ao último repasse de recursos, você sabe quanto à escola recebeu?
- Você considera que o dinheiro que chega à escola é suficiente para realização dos trabalhos da escola? Por quê?
- Além desses recursos, como a equipe escolar faz para angariar dinheiro para a escola? Quem participar das campanhas e projetos?
- Como funciona o PDDE na escola? Como acontece o envio do dinheiro?
- Quem decide o que vai comprar? Como ocorre?
- Há conselho escolar, Unidade Executora, caixa escolar? Com que frequência se reúne? E como discutem as prioridades da escola?
- Qual sua opinião sobre o PDDE?
- Quais são as principais vantagens do PDDE?
- Quais são as principais desvantagens do PDDE?
- Quais as principais dificuldades encontradas na gestão do Programa?
- Como você avalia as burocracias do PDDE?
- Você considera que a Unidade Executora tem autonomia suficiente para gerir os recursos do PDDE, ou geralmente, o gestor (a), necessita intervir nesse processo?
- De acordo com a sua experiência em que o PDDE mudou na organização escolar? Modificou na gestão escolar? De que modo?
- Há uma efetiva participação de todos os segmentos na Unidade Executora, ou poucos participam?
- Há reuniões para que todos da escola decidam sobre em que vai investir o dinheiro? Todos participam?

## **ROTEIRO DE ENTREVISTAS (professores)**

### **IDENTIFICAÇÃO:**

- Nome:
- Idade:
- Formação acadêmica:
- Tempo de magistério:
- Experiências Profissionais:
- Tempo de atuação na escola:

### **GESTÃO ESCOLAR, PARTICIPAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO E AUTONOMIA PEDAGÓGICA:**

- Qual a concepção de gestão é vivenciada na escola? Quais as práticas que mostram essa concepção de gestão? Exemplifique.
- Como os diferentes segmentos se envolvem na organização da escola? Em quais momentos?
- Como é a atuação dos professores em meio ao processo de tomada de decisões?
- Há uma significativa relação entre a escola e a comunidade local? Como acontece?
- Os pais são presentes na escola? Com que frequência? O que ainda é preciso para melhorar?
- Quais os eventos e momentos em que os pais são convidados a vir até a unidade escolar?
- Os profissionais da escola são atuantes em meio às atividades pedagógicas? Qual o papel de cada um?
- Como você avalia a relação gestor-professor?
- Quem constrói o calendário escolar? Como acontece esse planejamento?
- A escola tem PPP? Como foi construído? As práticas planejadas são vivenciadas?

### **O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA**

- Você considera que o dinheiro que chega à escola é suficiente para realização dos trabalhos da escola? Por quê?
- Além desses recursos, como a equipe escolar faz para angariar dinheiro para a escola? Quem participar das campanhas e projetos?
- Quem decide o que vai comprar? Como ocorre?
- Qual sua opinião sobre o PDDE?
- Quais as principais dificuldades encontradas na gestão do Programa?
- Como você lida com as burocracias do PDDE? Como você avalia essa situação?
- De acordo com a sua experiência em que o PDDE mudou na organização escolar? Modificou na gestão escolar? De que modo?
- Em relação ao custeio e capital, você concorda nessa divisão sobre o que deve ou não comprar?
- Há uma efetiva participação de todos os segmentos na Unidade Executora, ou poucos participam? Pela sua vivência com o PDDE o que você mudaria no programa? Por quê?

## **ROTEIRO DE ENTREVISTAS (funcionário)**

### **IDENTIFICAÇÃO:**

- Nome:
- Idade:
- Formação escolar:
- Vínculo empregatício: Como se dá o processo de escolha dos funcionários que são terceirizados?
- Tempo que trabalha na escola:
- Cargo que ocupa na escola:
- Experiências Profissionais:

### **GESTÃO E PARTICIPAÇÃO:**

- Como você ver a organização da escola?
- Todos os funcionários participam das decisões sobre os projetos da escola? Em que situações?
- Os funcionários são convidados para os eventos que acontecem na escola? Quais?
- Como você avalia a participação dos funcionários na organização e no funcionamento da escola?
- Você participa das reuniões que são propostas pela escola? Como acontecem? Como você avalia essas reuniões?
- Os pais vêm com frequência à escola? Em quais situações?
- Nos eventos a comunidade local sempre participa?
- Como é a relação diretor-funcionário?
- Você já ouviu falar sobre o PPP da escola? Você participou da elaboração? E sobre o regimento?

### **O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA**

- Os funcionários sabem sobre o dinheiro que chega à escola?
- Há eventos que a escola realiza para angariar recursos financeiros? Todos os profissionais da escola participam?
- Você já ouviu falar sobre o PDDE?
- Os funcionários participam nas decisões sobre o que deve comprar com o dinheiro do programa?
- O que você acha sobre o PDDE?
- Há reuniões em que convocam os funcionários para falar sobre os recursos financeiros que chegam à escola?
- Quem decide o que de fato a escola está precisando, o diretor ou todos da escola?

## **ROTEIRO DE ENTREVISTAS (pais)**

### **IDENTIFICAÇÃO:**

- Nome:
- Idade:
- Formação escolar:
- Tempo que o (a) filho (a) estuda na escola:

### **VISÃO SOBRE A ESCOLA: GESTÃO E PARTICIPAÇÃO**

- Por que colocou o seu filho nessa escola?
- Como você avalia a prática da escola? Comente.
- Você vem com frequência à escola? Por quê?
- Você acha importante frequentar a escola? Por quê?
- Há muitas reuniões na escola? Sobre o que falam os profissionais da escola?
- Você costuma dá sugestões em relação às práticas vivenciadas na escola? Quais? Dê um exemplo.
- Você se considera ativo (a) nos processos educativos da escola? Por quê?
- Os pais são convidados para algum evento na escola? Como?
- Você já ouviu falar sobre o PPP da escola? Você foi convidado para a elaboração do documento?
- Os diretores são pessoas que recebem vocês na escola com satisfação? Com que frequência?

### **O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA**

- Os pais sabem alguma coisa sobre o dinheiro que chega à escola? O quê? Quem comunica?
- Há eventos que a escola realiza para angariar recursos financeiros? Todos participam? Quem convida?
- Você já ouviu falar sobre o PDDE?
- Os pais participam nas decisões sobre o que deve comprar com o dinheiro do programa?
- Há reuniões em que convocam os pais para falar sobre os recursos financeiros que chegam à escola?
- Os pais são convidados para decidir sobre as ações da escola? Com que frequência?

ANEXO



## ANEXO III

### 1 - Despesas de Custeio:

#### 1.1. Material de Apoio Pedagógico

- Ábaco educativo
- Alfabeto móvel
- Almofadas, tapetes, cortinas para sala de leitura
- Bloco lógico
- Conjunto de trânsito (educativo)
- Disco de fração
- Escala geométrica
- Fantoche educativo
- Fitas de áudio e vídeo de conteúdo educativo
- Jogos diversos
- Jogos pedagógicos (em geral)
- Livro paradidático
- Loto numérica
- Material dourado
- Mini-calculadora
- Quebra-cabeça
- Régua de fração
- Relógio educativo
- Revista em quadrinhos
- Sólido ou módulo geométrico
- Software educativo
- Apontador de lápis
- Borracha para desenho
- Caderno
- Caneta
- Caneta hidrocor
- Cartolina
- Cola
- Grampeador pequeno
- Perfurador de papel
- Tesoura pequena
- Mini-dicionário para uso do aluno

#### 1.2. Material de laboratório

- Balão volumétrico para uso em laboratório
- Bureta
- Corante para uso em laboratório
- Frasco para uso em laboratório
- Funil para uso em laboratório
- Lâmina de vidro para microscópio
- Luva de borracha
- Pinça
- Pipeta
- Proveta
- Reagente químico
- Solvente químico
- Termômetro
- Tubo de ensaio

#### 1.3. Material esportivo

- Bola
- Colchonete
- Jogo de uniformes esportivos
- Rede
- Corda

#### 1.4. Assinatura de periódicos e anuidades

- Assinaturas de jornal, revista, boletim e outros

**1.5. Manutenção e conservação de equipamento**

- Serviço de reparo, conserto e adaptação de equipamento

**1.6. Contratação de serviço para comunicação em geral para:**

- Confecção de material para comunicação visual
- Produção de material para divulgação, por meio do veículo de comunicação

**1.7. Contratação de serviço para formação dos profissionais da escola para:**

- Cursos
- Palestras
- Seminários
- Workshops

**1.8. Contratação de serviço de informática, instalação de equipamento, reparos na rede elétrica e hidráulica para:**

- Implantação de programa de informática
- Implantação de rede de informática
- Implantação de sistemas de gestão
- Processamento de Dados
- Instalação de máquina, equipamento e Mobiliário
- Pequenos reparos na rede elétrica e hidráulica

**1.9. Contratação de serviços gráficos para:**

- Encadernação de livro, jornal e revista
- Serviços de xerografia
- Impressão de jornal, boletim, encarte, folder e outros

**1.10. Contratação de serviços para confecção de:**

- Armários para sala de leitura e/ou biblioteca
- Murais informativos
- Prateleiras para sala de leitura e/ou biblioteca
- Palcos para apresentações
- Uniforme para coral e bandinha
- Uniforme para time esportivo

**1.11. Contratação de serviços de transporte:**

- Serviço prestado por empresas ou terceiro para transporte de aluno e professor em excursão ou passeio educativo, mediante a utilização de ônibus, micro-ônibus e afins

## 2 - Despesas de Capital:

### 2.1. Material e equipamento de apoio pedagógico:

- Atlas para o acervo bibliográfico
- Bicicleta de uso exclusivo para visita à residência do aluno
- Bússola
- Coleções pedagógicas
- Compasso de madeira para uso do professor
- Cronômetro
- CD ROM educativo
- Dicionários para o acervo bibliográfico
- Discos e CDs educativos
- Enciclopédia
- Episcópio
- Esqueleto educativo
- Estojo para desenho
- Flip charter
- Globo terrestre
- Gramática para o acervo bibliográfico
- Instrumento musical e partitura
- Jogo de arcada dentária
- Livros para uso do professor
- Livros para o acervo bibliográfico
- Livros de literatura infantil para a biblioteca
- Livros técnicos
- Lupa para laboratório
- Mapa
- Material folclórico
- Material pedagógico para uso do professor (com especificação de seu conteúdo)
- Microscópio
- Publicações e documentos especializados destinados à biblioteca
- Planetário educativo (sistema solar)
- Régua de precisão
- Régua "T"
- Torso humano

### 2.2. Máquina e equipamento:

- Amplificador de som
- Antena Parabólica
- Aparelho de som
- Aparelho de ar condicionado, circulador de ar e ventilador, exclusivamente para a sala de leitura ou laboratório de informática
- Aparelho de fax
- Aparelho de videocassete
- Caixa acústica
- Grampeador grande
- Guilhotina
- Impressora
- Kit multimídia para computador
- Máquina copiadora
- Máquina de calcular, de mesa
- Máquina de escrever
- Máquina de filmar
- Máquina fotográfica
- Máquina de cortar isopor
- Mimeógrafo
- Microfone
- Microcomputador
- Modem
- Monitor de vídeo
- Murais (adquiridos prontos)
- No-break para computador
- Pirógrafo
- Pistola para cola quente
- Projetor de slides
- Retroprojetor
- Scanner para computador
- Tela para projeção de slides
- Televisor
- Tesoura grande (considerar a legislação regional para classificação)
- Tesoura para picotar (considerar a legislação regional para classificação)
- Trave para futebol, voleibol ou cesta para basquete

**3. Utensílio de escritório e mobiliário:**

- Armário de aço ou madeira (adquiridos prontos)
- Arquivo de aço ou madeira
- Conjunto de cadeiras e mesa para sala de leitura, informática ou biblioteca
- Escada portátil
- Escrivaninha
- Espelho emoldurado
- Estante de madeira ou aço (adquiridos prontos)
- Prancheta para desenho
- Quadro branco (magnético ou imantado)
- Quadro para edital e aviso (quadro mural)

**4. Equipamentos para horta:**

- Carrinho de mão
- Enxada
- Tesoura de cortar grama
- Pá
- Rastelo

**Observações:**

Os itens de Custeio e Capital listados no Anexo III são exemplos de classificação de despesas. Caso alguma despesa não esteja relacionada, consultar a Lei nº 10.753 de 31/10/2003, para efeito de classificação quanto a essas categorias.

Mas, se o Estado tiver uma legislação específica, esta deverá prevalecer no momento da classificação dos itens.

