

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO (UEMA)
CENTRO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIAS EXATAS E NATURAIS (CECEN)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE)
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO

LÊDA MARIA DE SOUSA RODRIGUES

**GESTÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA:
UMA ANÁLISE DA GESTÃO DE RECURSOS DO PROGRAMA DINHEIRO
DIRETO NA ESCOLA (PDDE) EM UMA ESCOLA DA REDE PÚBLICA
MUNICIPAL DE ENSINO DE CAXIAS – MA**

SÃO LUÍS – MA

2024

LÊDA MARIA DE SOUSA RODRIGUES

**GESTÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA:
UMA ANÁLISE DA GESTÃO DE RECURSOS DO PROGRAMA DINHEIRO
DIRETO NA ESCOLA (PDDE) EM UMA ESCOLA DA REDE PÚBLICA
MUNICIPAL DE ENSINO DE CAXIAS – MA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Educação (PPGE) da Universidade Estadual do
Maranhão (UEMA), como requisito obrigatório à
obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de pesquisa: Gestão Educacional e Escolar

Orientador: Prof. Dr. Severino Vilar de Albuquerque

SÃO LUÍS – MA

2024

Rodrigues, Lêda Maria de Sousa.

Gestão escolar na perspectiva democrática: uma análise da gestão de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) em uma escola da rede pública municipal de ensino de Caxias – MA. / Lêda Maria de Sousa Rodrigues. – São Luís, 2024.

166 f.

Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2024.

Orientador: Prof. Dr. Severino Vilar de Albuquerque.

1. Gestão Escolar Democrática. 2. Participação. 3. Políticas Públicas Educacionais. 4. Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). I. Título.

CDU: 37.07(812.1)

LÊDA MARIA DE SOUSA RODRIGUES

**GESTÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA:
UMA ANÁLISE DA GESTÃO DE RECURSOS DO PROGRAMA DINHEIRO
DIRETO NA ESCOLA (PDDE) EM UMA ESCOLA DA REDE PÚBLICA
MUNICIPAL DE ENSINO DE CAXIAS – MA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), como requisito obrigatório à obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em: 28 / 05 / 2024.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Severino Vilar de Albuquerque
Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)
Orientador

Profa. Dra. Albiane Oliveira Gomes
Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)

Prof. Dr. Rodrigo da Silva Pereira
Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Ao meu esposo, que é meu amor, meu companheiro e parceiro de todas as horas, e as minhas duas princesas, minhas filhas, Kayla Emanuely e Kamilly Hadassa, por todo carinho e paciência que tiveram com a mamãe.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por me guiar e não me deixar desistir do Curso de Mestrado, por estar comigo em meio aos desafios, ajudando-me a enfrentá-los ao longo desta caminhada árdua e, muitas vezes, solitária. Obrigada, meu Deus, pois o Senhor é o alicerce da minha vida.

Ao meu orientador e amigo, Prof. Dr. Severino Vilar de Albuquerque, o meu muito obrigada! Pois não foste apenas o meu orientador, mas o meu maior incentivador, meu porto seguro, a quem agradeço de todo o coração por tudo que fizeste por mim, pois não chegaria ao final desse percurso acadêmico sem ele. Faltam-me palavras para expressar tamanha gratidão, mas posso afirmar que estou muito honrada e agraciada por tudo o que me ensinou e por ter sido lapidada; reconheço que ainda tenho muito o que aprender. Prof. Severino, você sempre terá minha gratidão por não me deixar cair nem desistir, por não soltar minhas mãos e, às vezes, enxugar minhas lágrimas nos momentos mais difíceis, confortando-me sempre com palavras certas nas horas exatas.

Quero expressar agradecimentos aos professores que compartilharam seus conhecimentos comigo. Seus conselhos, orientações e incentivos foram fundamentais para que eu pudesse superar limites e acreditar em meu potencial. Agradeço pelo comprometimento profissional, pela dedicação ao rigor acadêmico e pelo apoio mútuo que cultivamos.

Agradeço de forma especial à Banca Examinadora, Profa. Dra. Albiane Oliveira Gomes (UEMA), Profa. Dra. Maria Edgleuma Andrade (UERN) e Prof. Dr. Rodrigo da Silva Pereira (UFBA), pelas contribuições valorosas para consecução deste trabalho.

Aos colegas e amigos da turma 2022, gostaria de agradecer pelos momentos enriquecedores de discussão e aprendizado. Foram nesses momentos que compartilhamos alegrias e construímos laços que levarei para toda a vida. Agradeço especialmente a Raimunda, Jânio e Fernando que compartilharam comigo longas viagens de Caxias a São Luís, sem falar dos momentos atípicos que passamos juntos nos bastidores do PPGE, que sem dúvidas daria para escrever um livro. Também não poderia deixar de citar duas colegas lindas que passaram a fazer parte da conexão de Caxias, Flávia e Dayanne. Muito obrigada a todos por tudo!

À Secretaria Municipal de Educação Ciência e Tecnologia - SEMECT, por atender à solicitação de participar desta pesquisa.

Agradeço imensamente à Direção da Escola que foi lócus da pesquisa campo, e a todos os entrevistados, minha gratidão por terem contribuído para realização deste trabalho.

À minha família, que, pacientemente, compreendeu minhas ausências e me apoiou incondicionalmente. Um agradecimento especial às minhas filhas, que são minha fonte de

inspiração e força; ao meu esposo, que me incentivou incessantemente nos momentos em que pensei em desistir; às minhas irmãs, irmão, primos, primas, sobrinhas, tios, tias, sogra, cunhados e cunhadas pelas palavras de incentivo, em especial a minha mãe Socorro e a minha tia Maria, minha mãe de criação, pelo cuidado e amor que dedicam a mim; e a figura de pai e exemplo de caráter que tive, o meu avô Antônio Rosalino de Sousa (in memoriam). Agradeço por serem meu alicerce, símbolos de caráter e fé.

Por fim, expresso minha gratidão a todos que contribuíram direta ou indiretamente para a realização deste sonho. Muito obrigada a todos pelo apoio e incentivo ao longo desta jornada.

*“Consagre ao Senhor tudo o que você faz, e os
seus planos serão bem-sucedidos”.*

(Provérbios 16:3)

RESUMO

A presente Dissertação realizada no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) – Mestrado Profissional em Educação, insere-se na linha de pesquisa Gestão Educacional e Escolar, teve como objetivo analisar, na perspectiva da gestão democrática, como se realiza a gestão dos recursos públicos do PDDE em uma escola pertencente à rede pública municipal de Caxias-MA. O estudo, que teve como recorte temporal o período de 2015 a 2021, buscou responder à seguinte questão: Como se materializa a gestão dos recursos do PDDE em escolas pertencentes à rede pública municipal de Caxias-MA? Tendo em conta a problemática levantada, a investigação buscou apreender as percepções da comunidade escolar sobre gestão escolar democrática e quanto à utilização desses recursos, bem como a participação desta na tomada de decisão no que tange à utilização e à prestação de contas de tais recursos. Deram suporte teórico-conceitual à compreensão e à análise do fenômeno Adrião e Peroni (2007; 2012; 2015); Azevedo (2003); Saviani (1999; 2004; 2009); Fonseca (2009); Pinto (2002; 2018); Dourado (2002; 2013); Araújo e Adrião (2021); Paro (2000; 2010; 2016; 2018); Libâneo (2004); entre outros. A pesquisa, de abordagem qualitativa (Bogdan e Biklen, 1994; Minayo, 2016), imprimiu um olhar dialético (Kosik, 1976) na análise do fenômeno. Foram adotados como procedimentos de investigação, observação do campo empírico, análise documental e entrevistas semiestruturadas, utilizando, para análise e interpretação dos dados, a análise de conteúdo, fundamentada em Gil (2011) e Franco (2008). Participaram da pesquisa a gestora escolar, professores do Ensino Fundamental, membros do Conselho Escolar e a secretária municipal de educação. O estudo tornou evidente a importância da gestão democrática, da escola pública, como base que sustenta a democracia participativa, assim como a necessidade de atuação das instâncias colegiadas, particularmente do Conselho Escolar, na organização do sistema de gestão escolar, especialmente na gestão de recursos financeiros do PDDE. De igual modo, os resultados alcançados por este estudo revelam desafios ainda a serem superados, considerando a baixa efetividade do nível de participação da comunidade escolar por meio das suas representatividades nas instâncias colegiadas. No que tange à gestão de recursos do PDDE na escola investigada, a pesquisa ainda revela dificuldades quanto à participação da comunidade pelas mesmas razões da pouca compreensão acerca dos princípios da gestão democrática, por um lado, e pela pouca abertura de espaços participativos, por outro lado. Ademais, a centralidade das ações da gestão e, particularmente, da gestão de recursos financeiros do PDDE, ainda parece estar concentrada nos domínios da figura da gestora da escola, vista por uma boa parte da comunidade como autoridade que deve conduzir as ações e as práticas da gestão. Como

contribuição, tendo em conta as evidências deste estudo, foi elaborado um Produto Técnico Tecnológico (PTT), no formato de uma Cartilha Pedagógica digital, com orientações teórico/práticas sobre gestão escolar democrática e participativa, além da fundamentação legal sobre os mecanismos de participação/controle social na gestão de recursos do PDDE nos espaços/tempos da escola pública.

Palavras-chave: Gestão Escolar Democrática. Participação. Políticas Públicas Educacionais. Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

RESUMEN

La presente Disertación realizada en el marco del Programa de Posgrado en Educación (PPGE) - Máster Profesional en Educación, se inserta en la línea de investigación Gestión Educacional y Escolar, tuvo como objetivo analizar, en la perspectiva de la gestión democrática, cómo se realiza la gestión de los recursos públicos del PDDE en una escuela perteneciente a la red pública municipal de Caxias-MA. El estudio, que tuvo como recorte temporal el período de 2015 a 2021, buscó contestar a la siguiente pregunta: ¿Cómo se materializa la gestión de los recursos del PDDE en escuelas pertenecientes a la red pública municipal de Caxias-MA? Teniendo en cuenta la problemática planteada, la investigación buscó comprender las percepciones de la comunidad escolar acerca de la gestión escolar democrática y sobre la utilización de estos recursos, así como su participación en la toma de decisiones con respecto al uso y la rendición de cuentas de dichos recursos. Dieron apoyo teórico-conceptual a la comprensión y análisis del fenómeno Adrião y Peroni (2007; 2012; 2015); Azevedo (2003); Saviani (1999; 2004; 2009); Fonseca (2009); Pinto (2002; 2018); Dourado (2002; 2013); Araújo y Adrião (2021); Paro (2000; 2010; 2016; 2018); Libâneo (2004); entre otros. La investigación, de enfoque cualitativo (Bogdan y Biklen, 1994; Minayo, 2016), imprimió una mirada dialéctica (KOSIK, 1976) en el análisis del fenómeno. Se adoptaron como procedimientos de investigación, observación del campo empírico, análisis documental y entrevistas semiestructuradas, utilizando, para el análisis e interpretación de los datos, el análisis de contenido, basado en Gil (2011) y Franco (2008). Participaron en la investigación la directora escolar, los profesores de primaria, los miembros del Consejo Escolar y la secretaria municipal de educación. El estudio hizo evidente la importancia de la gestión democrática, de la escuela pública, como base que sostiene la democracia participativa, así como la necesidad de actuación de las instancias colegiadas, particularmente del Consejo Escolar, en la organización del sistema de gestión escolar, especialmente en la gestión de recursos financieros del PDDE. Del mismo modo, los resultados alcanzados por este estudio revelan desafíos aún por superar, considerando la baja efectividad del nivel de participación de la comunidad escolar a través de sus representatividades en las instancias colegiadas. En cuanto a la gestión de recursos del PDDE en la escuela investigada, la investigación aún revela dificultades en cuanto a la participación de la comunidad por las mismas razones de la poca comprensión de los principios de la gestión democrática, por un lado, y por la poca apertura de espacios participativos, por otro. Además, la centralidad de las acciones de la gestión y, en particular, de la gestión de los recursos financieros del PDDE, todavía parece estar concentrada en los

dominios de la figura de la gestora de la escuela, vista por una buena parte de la comunidad como una autoridad que debe conducir las acciones y prácticas de la gestión. Como contribución teniendo en cuenta la evidencia de este estudio, se elaboró un Producto Técnico Tecnológico (PTT), en formato de una Cartilla Pedagógica en formato digital, con orientaciones teóricas / prácticas sobre gestión escolar democrática y participativa, además de la base legal sobre los mecanismos de participación / control social en la gestión de recursos del PDDE en los espacios / tiempos de la escuela pública.

Palabras clave: Gestión Escolar Democrática. Participación. Políticas Públicas Educativas. Programa de Dinero Directo en la Escuela (PDDE).

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Mapa da cidade de Caxias - MA	80
Figura 02 – Infraestrutura percentual de escolas do município Caxias - MA.....	84

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Distribuição de escolas por níveis e modalidades do Ensino Fundamental Zona Urbana de Caxias - MA.....	82
Tabela 02 - Distribuição de escolas por níveis e modalidades do Ensino Fundamental Zona Rural de Caxias - MA.....	82
Tabela 03 - Laboratórios na rede pública municipal Caxias - MA.....	83
Tabela 04 - Matrículas nas escolas da Zona Rural Caxias - MA.....	85
Tabela 05 - Matrículas nas escolas da Zona Urbana Caxias - MA.....	85
Tabela 06 - Resultados do IDEB (2017, 2019 e 2021) e as metas anuais Caxias - MA	87
Tabela 07 - Escolas com maior IDEB da rede pública municipal de Caxias - MA	88
Tabela 08 - IDEB da escola <i>lócus</i> da pesquisa nos anos iniciais e finais (2017, 2019 e 2021)	92

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Caracterização do perfil docente e não docente	89
Quadro 2 – Gestores, professores, coordenadores e demais servidores que atuam na escola-campo, na área da gestão, em sua função, quantidade, formação e vínculo	91
Quadro 3 - Calendário das reuniões do Conselho Escolar	117

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEE – Atendimento Educacional Especializado

ALI – Agente Local de Inovação

AMP – Associação de Pais e Mestres

ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação

AOSD – Auxiliar Operacional de Serviços Diversos

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CE – Conselho Escolar

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

CEP – Comitê de Ética em Pesquisa

CONEP – Comissão Nacional de Ética em Pesquisa

CGU – Controladoria Geral da União

CF – Constituição Federal

EC – Emenda Constitucional

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

EEX – Entidade Executora

EJA – Educação de Jovens e Adultos

EM – Entidade Mantenedora

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

FPE – Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

IR – Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza

ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

ITCD – Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE – Ministério da Administração Federal e da Reforma do Aparelho do Estado

MEC – Ministério da Educação

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PAR – Plano de Ações Articuladas

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PDRAE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

PMALFA – Programa Mais Alfabetização

PMDE – Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

PME – Plano Municipal de Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPGE – Programa de Pós-Graduação em Educação

PPP – Projeto Político Pedagógico

PTT – Produto Técnico Tecnológico

SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEMECT – Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia

SIGPC – Sistema de Gestão de Prestação de Contas

TGA – Teoria Geral da Administração

UEMA – Universidade Estadual do Maranhão

UEX – Unidade Executora Própria

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF – Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
2 POLÍTICAS EDUCACIONAIS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL A PARTIR DE 1990: FINANCIAMENTO, CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PDDE PARA A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO.....	31
2.1 Estado e gestão da educação nos anos 1990 à égide do Neoliberalismo: desdobramentos nas políticas educacionais e no financiamento da educação no Brasil	32
2.2 O Fundef e o Fundeb no âmbito das políticas de financiamento da educação no Brasil a partir dos anos 1990: contexto histórico e políticas públicas	37
2.3 O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como uma política de financiamento na Educação Básica.....	47
3 O PDDE NO ESPAÇO/TEMPO DA GESTÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA: A PARTICIPAÇÃO COMO IMPERATIVO DO CONTROLE SOCIAL DE RECURSOS PÚBLICOS	54
3.1 Contexto histórico, político e econômico da gestão escolar no Brasil	55
3.2 A Gestão Escolar Democrática na Concepção do PDDE: gerencialismo versus autonomia	65
3.3 Controle Social dos Recursos Públicos do PDDE no espaço/tempo da gestão escolar na perspectiva democrática	72
4 GESTÃO DE RECURSOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE) EM UMA ESCOLA DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE CAXIAS-MA: ANÁLISE E DISCUSSÃO	78
4.1 Caxias-MA: breve histórico, indicadores socioeconômicos e educacionais	80
4.2 A escola participante da pesquisa: caracterização e indicadores do atendimento educativo	91
4.3 Gestão de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola em uma escola da rede municipal de ensino de Caxias - MA: revelações de um campo minado	96
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	138
PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO – PTT	144
REFERÊNCIAS	146
APÊNDICES	157
ANEXOS	162

1 INTRODUÇÃO

A presente Dissertação de Mestrado, realizada junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), insere-se na linha de pesquisa Gestão Educacional e Escolar, e teve como objetivo analisar, na perspectiva da gestão democrática, como se materializa a gestão de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) em uma escola pertencente à rede pública municipal de ensino de Caxias - MA.

Em sua especificidade, o estudo buscou apreender como se realiza a gestão de recursos do PDDE no âmbito escolar, tendo em conta: as percepções da comunidade escolar quanto à utilização desses recursos e a sua participação na tomada de decisão no que tange à utilização e à prestação de contas dos recursos. O estudo deu visibilidade, também, às possíveis contribuições dos recursos do PDDE para a organização dos espaços/tempos escolares e para a qualidade da educação oferecida por escolas municipais de Caxias.

Na condição de um país federado, o Brasil assume a responsabilidade pela oferta da educação, encontrando-se dividida entre as três esferas governamentais que o compõem: governo federal; governos estaduais e governos municipais, além da capital federal, Brasília, que logra status de estado. Considerando a Constituição de 1988 e posteriores Emendas Constitucionais, além do que está definido no texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN nº 9394/1996, a divisão de responsabilidades para a oferta da Educação Básica, segundo Adrião e Domiciniano (2018), é assimétrica, na medida em que delega aos municípios o dever de oferecer e manter a Educação Básica em seus três níveis (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio a todos com idade entre 15 e 17 anos, sendo esse último nível de atendimento exclusivo pelos estados).

Segundo Oliveira (2007), a partir de 1997, a obrigatoriedade de frequência à escola no Brasil compreendia a idade entre 7 a 14 anos, impulsionada pela Lei nº 9424/96, também conhecida por Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Independentemente da etapa de escolaridade, impunha-se o dever do Estado para com a oferta de vagas gratuitas a todos e, em igual sentido, a obrigação das famílias em matricular as crianças. No dizer do autor, ao se afirmar que o ensino é obrigatório, trabalha-se com uma dupla obrigatoriedade: o dever do Estado em ofertar a vaga gratuita e aos responsáveis em garantir a matrícula e a frequência escolar.

A partir de 2005, a Lei Federal nº 11.114 (Brasil, 2005) ampliou o Ensino Fundamental para nove anos e estendeu a matrícula obrigatória a partir dos seis anos. Três anos depois, com a aprovação, pelo Congresso Nacional, da Emenda Constitucional (EC) nº 59/2007, o art. 208

da Constituição Federal (CF) amplia e garante a obrigatoriedade do ensino para a população dos quatro aos dezessete anos na Educação Básica. Como desdobramentos para a garantia desse direito, ampliam-se os programas suplementares para todas as etapas da Educação Básica, devendo tal atendimento contar com o apoio técnico e financeiro da União para estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do pacto federativo e do regime de colaboração.

Os programas suplementares incluem material didático e escolar, transporte escolar, uniformes, alimentação, entre outros. No dizer de Melchior (1987), a gratuidade do atendimento educativo incorpora mais que o não pagamento de mensalidades, já que envolve, também, condições efetivas de permanência a todos os estudantes. Desse ponto de vista, para sua realização, o atendimento educativo deve contar com condições mais abrangentes para efetivar o direito à educação.

Com relação à política de financiamento, o marco legal ocorreu com a Resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) nº 12, de 10 de maio de 1995 (Brasil, 1995), com o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - PMDE. De acordo com esse documento normativo, deveria ser repassado às escolas públicas do Ensino Fundamental e ONGs sem fins lucrativos dinheiro para financiamento, bem como a manutenção de suas atividades educacionais, com recursos vindos do Salário-Educação, distribuídos pelo FNDE, de acordo com o número de alunos matriculados. Assim, almejava-se melhorias nos aspectos físicos e pedagógicos das instituições educacionais, além de incentivo à autogestão na escola.

Ainda na década de 1990, a Resolução nº 03, de 04 de março de 1997, estabeleceu os critérios e formas de transferências de recursos financeiros às escolas públicas do Ensino Fundamental das redes estadual e municipal, além das escolas de Educação Especial, financiadas por organização não governamental, sem fins lucrativos, à conta do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE). Assim, a partir dessa Resolução:

O PMDE consiste na transferência de recursos financeiros em favor das escolas de ensino fundamental, destinados a garantir, supletivamente, a manutenção destas. [...] As escolas públicas, localizadas nas Regiões Sul, Sudeste e no Distrito Federal, com mais de 150 (cento e cinquenta) alunos, e nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com mais de 200 (duzentos) alunos, somente serão beneficiadas se dispuserem de Unidades Executoras próprias (Brasil, 1997).

A partir de 1997, tem-se de forma obrigatória o repasse diretamente para as UEx, de “[...] dinheiro para custeio e manutenção de suas atividades” (Brasil, 1997a). Sobre o PDDE,

em 1997 para que esses recursos chegassem diretamente às escolas, com base na ideia “de que a própria comunidade é quem sabe aplicar o dinheiro para resolver os seus problemas”, passou a exigir-se que cada instituição escolar criasse a sua Unidade Executora Própria (UEX), ou seja, uma “[...] entidade de direito privado, sem fins lucrativos, representativos da comunidade escolar (caixa escolar, Conselho Escolar, associação de pais e mestres, etc.), responsável pelo recebimento e execução dos recursos financeiros recebidos pelo FNDE [...]” (Brasil, 1997a)

Discutindo essa questão, Adrião e Domiciniano (2018) sinalizam que o fato de a oferta da Educação Básica estar a cargo de governos subnacionais, mais precisamente dos municípios, e o fato de o governo federal aportar, proporcionalmente, menos recursos do que arrecada para a Educação Básica geram distorções no “padrão” da educação ofertada. Assim posto, justifica-se a criação de programas suplementares, inclusive de transferência de recursos públicos diretamente às escolas. É, pois, nesse sentido que, no âmbito dos programas de apoio ao atendimento educativo que contam com recursos financeiros, em escolas públicas, insere-se o PDDE, com vistas a apoiar financeiramente as ações pedagógicas da escola.

Como requisito básico para recebimento dos recursos financeiros públicos, a escola assume a condição de uma entidade de direito público, ou seja, uma UEX, que se constitui em uma associação privada sem fins lucrativos que possui maior flexibilidade legal e administrativa para gerir os recursos financeiros. No caso de escolas que não formam uma UEX, os recursos financeiros, à conta do PDDE, são transferidos por intermédio da secretaria de educação municipal, estadual ou do distrito federal. Para definição das despesas a serem realizadas, as decisões da UEX, em benefício da Unidade Escolar atendida, são tomadas por um colegiado, de modo geral, o Conselho Escolar, que também analisa e aprova a prestação de contas.

O PDDE, criado no ano de 1995, também conhecido pelas entidades participantes como PDDE Básico, atualmente é regido pela Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 de setembro de 2021, que dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. O PDDE se constitui como um mecanismo de transferência de recursos financeiros para as escolas públicas dentro de programas e ações específicas, projetado no âmbito do Fundescola, fruto do acordo de empréstimo entre o governo brasileiro e o Banco Mundial, em 1998, para melhorar a gestão escolar, a qualidade do ensino e assim ampliar a permanência das crianças na escola, tendo sido potencializado a partir de 2004, passando a integrar um modelo descentralizado de gestão financeira de programas educacionais.

Considerando, fundamentalmente, a ampliação e a diversidade de ações do governo federal por meio de repasses de recursos financeiros diretamente às escolas públicas (Brasil, 2021).

De acordo com relatórios do PDDEweb¹, cento e vinte (120) escolas da rede pública municipal de Caxias – MA estão aptas a receberem recursos PDDE, conferindo a essas instituições uma certa autonomia e, de igual modo, ampliando espaços de participação da comunidade na tomada de decisão quanto à gestão de recursos com vinculação ao seu Projeto Político Pedagógico (PPP), ou seja, que a mesma consiga fortalecer uma gestão democrática, planejando e executando projetos educacionais capazes de atender a realidade e a especificidade de sua comunidade escolar.

Assim posto, deve-se levar em conta o que dispõe o art. 206, que define o atendimento educativo em instituições escolares públicas com base na gestão democrática, que tem como princípio a participação, a transparência e a implementação de políticas educacionais comprometidas com a qualidade. Assim, a gestão escolar, orientada pelos princípios da gestão democrática, deve ser concebida com a participação efetiva dos vários segmentos da comunidade escolar (pais, professores, estudantes e demais funcionários) na organização, na construção e na avaliação dos projetos pedagógicos, na gestão dos recursos da escola, enfim, nos processos de tomada de decisões.

Sendo assim, os instrumentos e os espaços/tempos que possibilitam a efetivação da gestão democrática são as instâncias colegiadas e, para que estas participem das discussões e decisões da escola, é preciso que a equipe diretiva informe e divulgue as ideias, o planejamento e as ações, com transparência, para a comunidade escolar, tendo em conta que os órgãos colegiados, como o Conselho Escolar, a associação de pais e mestres, o grêmio estudantil, entre outros, são fundamentais para uma gestão democrática, por serem entendidos como espaços/tempos da prática da participação na escola, a descentralização do poder, tendo em comum a busca por uma educação de qualidade. Implica investir na autonomia dos sujeitos, na tomada de decisões, promovendo um trabalho coletivo na construção da cidadania e efetivação do processo democrático decisório e participativo.

A participação é o principal meio de assegurar gestão democrática na escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar. Além disso, proporciona um melhor conhecimento dos objetivos e metas, da estrutura organizacional e de sua dinâmica, das relações da escola com a comunidade, e favorece uma aproximação maior entre professores, alunos e pais.

¹Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/pddeweb> Acesso em: 18 mar. 2024.

(Libâneo, 2004, p. 102).

A prática da participação deve ser um mecanismo ativo e dinâmico na escola, que garanta autoria e autonomia dos sujeitos escolares nas tomadas de decisões. Essa modalidade de gestão democrática na escola pressupõe a ampliação da participação dos sujeitos para se tornar factível e efetiva, construída a partir de um projeto coletivo e instituinte.

Nesse sentido, a perspectiva de gestão escolar, tendo em conta os recursos do PDDE, defendida neste trabalho, entende a participação em seu sentido pleno, que se caracteriza como força motriz de atuação consciente e deliberada, cujos membros da comunidade escolar possam se reconhecerem como sujeitos que devem assumir e exercer seu protagonismo no processo de decisões nas demandas administrativas, pedagógicas e financeiras que constituem a organização do sistema de gestão escolar.

Para tanto, e a partir da problemática apresentada, a questão que orientou esta pesquisa foi esta: **Como se materializa a gestão dos recursos do PDDE em uma escola pertencente à rede pública municipal de Caxias-MA?**

Além disso, o desejo de ingressar no Mestrado em Educação apresentou-se como uma oportunidade ímpar de aprofundamentos nos estudos, observações e vivências, numa linha de pesquisa vinculada à temática Gestão Democrática, em um contexto profissional que a pesquisadora atua.

O interesse pelo objeto de estudo surgiu de uma inquietação pessoal ao acompanhar, enquanto técnica da Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia (SEMECT), da Prefeitura Municipal de Caxias-MA, a forma como os gestores das escolas da rede municipal de ensino realizam a prestação de contas de recursos do PDDE. Nesse sentido, a escolha por esse tema ainda leva em conta a prática de gestores escolares quanto ao cumprimento dos princípios da gestão democrática, no que tange a abertura à participação da comunidade escolar por meio das representações colegiadas na tomada de decisão quanto ao uso e à prestação de contas de tais recursos.

Considerando a relevância social e política desta pesquisa, aprofundou-se na temática que se propôs este estudo, a partir de abordagens teórico-críticas de gestão escolar numa perspectiva democrática, no âmbito da qual a gestão de recursos públicos do PDDE se materializa. De igual modo, dar-se-á visibilidade ao arcabouço legal que dispõe sobre financiamento da educação, com ênfase para PDDE enquanto política de financiamento da educação, que promove transferência de recursos públicos federais diretamente às escolas. O PDDE se apresenta como uma ferramenta de gestão das dimensões organizacional e administrativa da escola pública, com vistas à descentralização e à participação da comunidade

escolar, assim como a democratização das ações para a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, no âmbito da sua autonomia.

Um dos principais objetivos na implementação da gestão democrática na escola é promover o fortalecimento do trabalho coletivo, que pressupõe a participação de todos os segmentos da comunidade escolar: estudantes, professores, pais e comunidade do entorno. Como afirma Paro (2016), o principal meio de assegurar a gestão democrática da escola é a participação direta dos sujeitos escolares, possibilitando, assim, o envolvimento direto de todos os integrantes da escola no processo de tomada de decisões e no funcionamento da escola.

O estudo justifica-se pela pertinência e relevância acadêmicas que suscita, particularmente, pela necessidade de apreender os mecanismos utilizados na gestão do PDDE, considerando que este programa se insere no contexto das políticas de financiamento da Educação Básica pública, com vistas a contribuir para a redução da reprovação e do abandono escolar e, de igual modo, para a elevação dos indicadores de qualidade da Educação Básica, medidos pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Considera-se que o PDDE presta assistência financeira às escolas públicas da Educação Básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, em regime de colaboração com a União. Além disso, o Programa destina, também, recursos às escolas privadas de Educação Especial mantidas por entidades sem fins lucrativos.

Dada a natureza social e política da gestão escolar, no âmbito da qual o PDDE ocupa significativo espaço de promoção de ações com vistas à melhoria da qualidade do atendimento educativo, o estudo ora proposto reveste-se de pertinência e relevância acadêmicas, tendo em conta que pode contribuir para outros estudos e pesquisas que se dediquem a aprender sobre a gestão e controle social de tais recursos, bem como possíveis contribuições para o aprimoramento de mecanismos que possibilitem ampliar espaços de participação na gestão e na fiscalização de recursos públicos que chegam às escolas.

Com o intuito de responder a questão problema deste estudo, o **objetivo geral** é: Analisar, na perspectiva da gestão democrática, como se realiza a gestão dos recursos financeiros do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em uma escola pertencente à rede pública municipal de Caxias-MA.

Com base nesse objetivo principal, estabeleceu-se os **objetivos específicos** da pesquisa, os quais incluíram:

- a) Analisar as percepções da comunidade escolar sobre gestão escolar, gestão escolar democrática e participação, principalmente quanto à gestão dos recursos do PDDE;

- b) Identificar as formas de participação da comunidade escolar na tomada de decisões, no que tange à utilização dos recursos do PDDE, bem como na fiscalização da prestação de contas de tais recursos;
- c) Analisar possíveis contribuições dos recursos do PDDE para a organização dos espaços/tempos escolares e para a qualidade da educação;
- d) Produzir um Produto Técnico Tecnológico, na modalidade de uma Cartilha Pedagógica no formato digital, consubstanciada na literatura que trata da temática da gestão escolar e nos documentos normativos do PDDE, tendo como referência os resultados e evidências do campo empírico.

Metodologia

Para esta pesquisa adotou-se abordagem qualitativa pela perspectiva de a mesma proporcionar uma estreita ligação e aprofundamento do objeto de estudo com o pesquisador, considerando a compreensão do mesmo. Minayo (2016), ao tratar de pesquisas na área das ciências humanas e sociais, aponta que a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares, posto que se preocupa com um nível de realidade que não pode ser quantificada. No entendimento dessa autora, a abordagem qualitativa permite a interpretação com visão ampla, e esta se dá devido a interação do pesquisador com objeto de investigação.

No caso da pesquisa na área de educação, na qual há interação de diversas variáveis, a abordagem qualitativa permite melhor interpretar a dinamicidade do processo e não concentrar suas crenças tão somente no resultado ou produto. Bogdan e Biklen (1994) pontuam que a pesquisa qualitativa pode envolver a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto do pesquisador com a situação estudada. Pode-se inferir, a partir das considerações desses autores, que as várias possibilidades de descrever um fenômeno encaminham o pesquisador a condições de apreendê-lo na sua totalidade e em partes, excluindo, de antemão, uma visão fragmentária do objeto de estudo.

A pesquisa qualitativa é também entendida por Gil (2011) como a modalidade que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a causa das ocorrências físicas, naturais e sociais. O enfoque qualitativo é imprescindível na pesquisa de fenômenos sociais, quando a pesquisa se propõe a compreender como e por que se produzem. Seu planejamento é flexível, de modo a envolver variados aspectos relativos ao fato estudado, inclusive a exploração de aspectos intuitivos, que não podem ser medidos estatisticamente, mas que podem ser

interpretados logicamente. Sendo seu método preponderantemente qualitativo, comporta pesquisas bibliográficas, análise de resultados de estudos anteriores, observações diretas do fenômeno em processo de investigação e entrevista, buscando percebê-lo segundo a visão das pessoas envolvidas nas pesquisas. Permite, ainda, maior familiaridade com o objeto de estudo, facilitando a apreensão na sua concretude.

Na pesquisa qualitativa, segundo Lüdke e André (1986), o pesquisador lança mão de uma variedade de dados, coletados em diferentes momentos, em situações variadas e com uma variedade de tipos de informantes, o que possibilita cruzar informações e levantar, inclusive, dados indicativos de tensões no processo. A interação direta do pesquisador com o objeto estudado possibilita que o fenômeno seja desvendado a partir da perspectiva dos sujeitos, o que permite desvendar significados, valores, atitudes e crenças que permeiam o cotidiano escolar.

No que se refere à análise dos dados em pesquisa qualitativa, Minayo (2016) considera dois aspectos importantes. O primeiro relaciona-se com a ideia de que não há consenso e nem ponto de chegada no processo de produção do conhecimento; enquanto o segundo associa-se ao fato de que a ciência se constrói numa relação dinâmica entre a razão daqueles que a praticam e a experiência (gerada na vida material) que aparece na realidade concreta.

A pesquisa qualitativa é, pois, uma abordagem que se adapta a este estudo, tendo em vista que busca analisar a gestão de recursos do PDDE, no âmbito da qual a participação da comunidade escolar, particularmente membros do Conselho Escolar, na tomada de decisão quanto ao uso e à prestação de contas de recursos, constituiu o amálgama da gestão escolar democrática.

Além disso, os instrumentos e os procedimentos de investigação adotados por meio dessa abordagem permitiram apreender se a gestão da escola investigada adota mecanismos que favoreçam a participação da comunidade, o que pode tornar possível contribuir para a organização dos espaços/tempos escolares, para a organização do trabalho pedagógico e para a qualidade da educação, dentro de um limite histórico, e, ainda, as tensões suscitadas entre os sujeitos institucionais envolvidos no sistema de gestão escolar. Não obstante a natureza da pesquisa, aspectos quantitativos serão considerados, não como meras informações frias, mas para a apreensão da totalidade do fenômeno em tela.

Procedimentos de investigação

Dado o caráter exploratório e descritivo-analítico da pesquisa, foram adotados os procedimentos de observação, análise documental e realização de entrevistas semiestruturadas.

Para a consecução dos objetivos da pesquisa, a análise documental constituiu,

igualmente, uma técnica significativa, pois propicia levantar pressupostos e obter informações relevantes acerca do problema investigado. Lüdke e André (1986) apontam a importância que têm os documentos por representarem uma fonte original de informações de onde podem ser extraídas evidências que sustentarão afirmações e declarações do pesquisador. Não menos importante, são a entrevista e a observação que permitem fazer registros significativos acerca da organização dos espaços/tempos escolares, do ponto de vista das instalações, do clima organizacional, da cultura escolar, dos recursos tecnológicos e pedagógicos e das inter-relações, bem como a partir do ponto de vista dos sujeitos em contextos de atuação profissional, favorece captar a gestão de recursos do PDDE e a relação desta com a participação da comunidade escolar.

Instrumento de pesquisa

A coleta dos dados se constitui numa importante etapa de investigação científica, fato que leva o pesquisador a nomear os instrumentos que melhor atendam aos objetivos de pesquisa. Para realização desta pesquisa foram utilizados os seguintes instrumentos: roteiro de análise documental, roteiro de entrevistas semiestruturadas e diário de campo.

Perspectiva de análise e interpretação dos dados

Os desafios postos para um pesquisador que intenciona investigar a gestão escolar não vão além da utilização de bons instrumentos e procedimentos de investigação, requerendo do mesmo procedimento de análise que ajudem o pesquisador na interpretação do fenômeno investigado, de modo a garantir a sua consistência teórica, metodológica e epistemológica. O presente estudo tomou como referencial para a análise e interpretação dos dados a análise de conteúdo e um olhar dialético.

No entendimento de Franco (2008, p. 12), a análise de conteúdo tem como ponto de partida “a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada”. Corroborando com essa autora, Gil (2011) reforça que a análise de conteúdo é um procedimento analítico que pode ser aplicado a qualquer comunicação escrita, podendo, também, ser utilizada para análise de conteúdo de entrevistas desde que devidamente transcritas.

A análise de conteúdo baseia-se, segundo Franco (2008), nos pressupostos de uma concepção crítica e dinâmica de linguagem, entendida como construção do real de toda a

sociedade e como expressão da existência humana que, em diferentes momentos históricos, por meio das interações que se estabelecem entre linguagem, pensamento e ação, constroem e desenvolvem representações sociais no movimento do real. Segundo essa autora, a análise de conteúdo assenta-se em bases teóricas e metodológicas levando em conta a complexidade de sua manifestação que envolve a interação entre interlocutor e locutor, o contexto social de sua produção, a influência manipuladora, ideológica e idealizada presentes em muitas mensagens, os impactos que provocam, os efeitos que orientam diferentes comportamentos e ações e as condições históricas sociais e mutáveis que influenciam crenças, conceitos e representações sociais elaboradas e transmitidas via mensagens, discursos e enunciados.

Franco (2008), ao se referir às bases teóricas da análise de conteúdo, enfatiza a imprescindível articulação das mensagens (palavra, texto, enunciado, discurso, etc.) às condições contextuais de seus produtores. Para a autora, as condições contextuais que envolvem a evolução histórica da humanidade, as situações econômicas e socioculturais nas quais os emissores estão inseridos, o acesso aos códigos linguísticos, o grau de competência para saber decodificá-los, resultam em expressões verbais ou mensagens carregadas de componentes cognitivos, afetivos, valorativos e historicamente mutáveis.

Nesse sentido, a análise de conteúdo de documentos oficiais do sistema de ensino pesquisado, das entrevistas e dos registros de observação permitiu perceber que determinações, imposições ou simples orientações do sistema de ensino sobre questões que afetam o cotidiano escolar, traduzidas por determinadas formas de controle, diferentes graus de legitimidade e de sintonia, podem resultar em diferentes formas de adesão e de operacionalização das medidas preconizadas. Muitas vezes, algumas determinações interferem na implementação de um programa ou de uma ação, no sentido ou na direção das mudanças propostas. No caso da gestão de recursos do PDDE, ainda que sua intencionalidade convirja para interesses comuns, dependendo da forma de como é concebida e implementada, pode encontrar problemas quanto à efetividade no âmbito da escola.

De igual modo, a análise do conteúdo dos documentos e dos depoimentos, colhidos no campo empírico, tais como PPP, Estatuto de Constituição da UEx, calendário escolar e atas de reunião, permitiu estabelecer comparações, confrontos e articulações, perceber o movimento e as tensões que se geram nesse movimento, produzindo ricas constatações que se traduziu, neste estudo, em profícuo campo teórico-prático no campo das ciências humanas e sociais, particularmente no âmbito das políticas públicas, da gestão da Educação Básica e na organização do sistema de gestão escolar.

Quanto ao uso do método, deu-se pelo dialético, por permitir apreender a realidade,

sendo permeada por contradições e estando em movimento constante, compreendendo o homem enquanto sujeito sócio-histórico. Para Kosik (1976), a dialética não é o método da redução, como na fenomenologia, e, sim, um método de reprodução espiritual e intelectual da realidade. O autor reforça, ainda, que o método dialético para a investigação é diferente do método de exposição do conceito. De modo que o mundo na atividade prático-utilitário do indivíduo, da preocupação, se apresenta para ele como mundo objetivo, que determina suas ações, mas que, ao contrário disso, é por meio da ação dos indivíduos no mundo (ação engajada – engagement) que o mundo social humano é construído e movimenta-se.

Sujeitos da pesquisa

Os sujeitos envolvidos no processo de investigação foram gestores escolares, professores, membros do Conselho Escolar e a secretária municipal de educação. Vale ressaltar que os nomes dos sujeitos e da escola não foram revelados, guardando-se o sigilo da sua identidade. Sendo assim, tanto a instituição quanto os sujeitos receberam códigos formulados por letras e/ou números para preservação da sua identidade.

A escolha dos sujeitos atendeu ao critério de estarem implicados na organização do sistema de gestão escolar, particularmente que tange à gestão de recursos do PDDE, considerando a participação na tomada de decisões e na fiscalização dos recursos desse Programa no âmbito do atendimento educativo que se realiza na escola. Posto isso, o olhar da pesquisa para esses sujeitos relaciona-se à proximidade que mantém com o objeto de estudo: os gestores escolares, por serem responsáveis por dirigirem as ações da escola em todos os segmentos, e, portanto, recai sobre estes uma grande responsabilidade pela organização dos espaços/tempos escolares e pela prestação de contas de recursos do PDDE; os professores, por serem aqueles que realizam o trabalho educativo no âmbito do processo de aprendizagem, e que, portanto, têm muito a falar sobre as percepções que tem sobre a gestão; os membros do Conselho Escolar, pelo papel que lhes cumprem, enquanto instância colegiada, no acompanhamento e na fiscalização dos recursos do PDDE; e, finalmente, a secretária de educação, pois cabe a ela a responsabilidade de acompanhar os resultados das ações realizadas pelas escolas, bem como analisar as prestações de contas e enviar os resultados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento (FNDE) através da aprovação ou reprovação dessas ações no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC).

Embora se tenha outros sujeitos importantes que se relacionam com o objeto, neste trabalho foram considerados como sujeitos participantes da pesquisa somente a secretária de

educação, o gestor geral, os professores e o Conselho Escolar.

Local

A pesquisa foi realizada em uma escola da rede pública municipal de Caxias-MA. O critério para a escolha da escola atendeu à exigência de ser uma instituição que tenha recebido recursos do PDDE nos últimos sete anos, ter realizado a Prova Brasil e ter sido avaliada no IDEB na série histórica de 2015; 2017; 2019 e 2021.

Produto Técnico Tecnológico

O Produto Técnico Tecnológico (PTT), tem como objetivo geral promover diálogos e esclarecimentos por meio de orientações acerca da gestão escolar, sobre os mecanismos de participação/controle social e sobre a gestão de recursos do PDDE, buscando, facilitar a compreensão sobre os princípios e mecanismos da gestão democrática e da responsabilidade social das demandas na organização financeira da escola, com ênfase na participação de uma forma clara e leve. Trata-se de uma cartilha pedagógica de orientação no formato digital, consubstanciado nos documentos que alicerçam o PDDE e a Controladoria Geral da União (CGU), que dispõe sobre o controle social de recursos públicos, com ênfase na gestão de recursos do PDDE no âmbito da gestão escolar, numa perspectiva democrática, tendo como referência os resultados do estudo no âmbito do PPGE/UEMA – Mestrado Profissional em Educação.

Na prática, entende-se cartilha como um material que expõe de forma leve e dinâmica um conteúdo, apresentando textos, imagens e/ou ilustrações coloridas. A cartilha pedagógica foi produzida adotando como base documentos oficiais, como: manuais, resoluções de orientação e normas de execução dos recursos federais, bem como resultados das análises realizadas durante toda a pesquisa. Visa fornecer sugestões, estratégias e vários mecanismos para que as escolas que possuem PDDE possam utilizar esse instrumento como um meio de apoio à administração dos recursos federais de forma democrática e participativa.

O propósito da Cartilha Pedagógica é constituir um material com as experiências vivenciadas e compartilhadas com os gestores e todos que participam da gestão dos recursos e, ao mesmo tempo, deixar registrado um material que sirva de instrumento didático e tecnológico com o máximo de informações que os ajudem a desenvolverem os programas do PDDE de forma democrática, participativa e descentralizada.

Aspectos éticos e legais

A pesquisa seguiu os aspectos éticos e legais conforme descrito no Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) e pela Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP). O estudo não possuiu risco para os participantes, pois não foram expostos a procedimentos invasivos. Sendo submetida à Plataforma Brasil, obteve, de acordo com a situação do parecer final, APROVAÇÃO pelo CEP e não necessitou da apreciação da CONEP.

A estruturação do estudo

A estrutura desta dissertação seguiu uma abordagem metodológica organizada em diferentes etapas. Inicialmente, realiza-se uma revisão bibliográfica abrangente, tanto teórica quanto prática, a fim de identificar os fundamentos conceituais pertinentes às políticas educacionais e à gestão pública no Brasil, especialmente a partir dos anos 1990.

Na segunda parte, o foco recaiu sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) dentro do contexto da gestão escolar democrática. Explorou-se a participação como elemento central do controle social de recursos públicos, considerando seu contexto histórico, político e econômico. Além disso, foram analisados documentos municipais e escolares, como o Plano Municipal de Educação de Caxias – MA (2015-2025), o Projeto Político Pedagógico da escola e as Atas do Conselho Escolar, visando compreender como a política municipal se relaciona com as diretrizes nacionais e as condições estruturais do sistema educacional.

A terceira etapa consistiu na análise da gestão de recursos do PDDE em uma escola específica da rede pública municipal de ensino de Caxias – MA. Esta fase envolveu a coleta de dados no próprio local, através da observação dos ambientes e horários escolares, bem como entrevistas semiestruturadas com base em um roteiro previamente definido. Essa abordagem permitiu captar os diversos fatores envolvidos na gestão dos recursos do PDDE.

Nas considerações finais, os resultados foram sintetizados em conformidade com os objetivos estabelecidos. Além de destacar as contribuições da pesquisa, foi crucial reconhecer as limitações enfrentadas, especialmente aquelas relacionadas ao acesso limitado às reuniões do Conselho Escolar. Importa ressaltar, no entanto, que tais limitações não comprometeram a obtenção de informações relevantes por meio dos registros da escola. Tanto pela presença quanto pela ausência de respostas às indagações da pesquisa, as evidências apontaram para a necessidade urgente de um Conselho Escolar plenamente consciente de suas responsabilidades, visando desempenhar um papel mais ativo e eficaz na gestão dos recursos do PDDE.

Por fim, o Produto Técnico Tecnológico (PTT), concebido como parte integrante desta dissertação, representa uma cartilha digital de orientação embasada nos documentos que fundamentam o PDDE e na legislação da Controladoria Geral da União (CGU) acerca do controle social de recursos públicos. Seu desenvolvimento se baseou nos resultados do estudo realizado no âmbito do Mestrado Profissional em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). Essa cartilha focaliza a gestão dos recursos do PDDE no contexto da gestão escolar, sob uma perspectiva democrática, representando, assim, a etapa conclusiva e aplicada desta pesquisa e do estudo como um todo.

2 POLÍTICAS EDUCACIONAIS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL A PARTIR DE 1990: FINANCIAMENTO, CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PDDE PARA A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO

Os anos de 1990 inauguram mudanças significativas no atendimento público na educação brasileira, particularmente na Educação Básica. Tais mudanças foram fortemente impulsionadas pela reconfiguração do Estado e suas funções, sob a égide do Neoliberalismo frente ao processo de globalização, impondo aos Estados nacionais alterações no seu *modus operandi* na concepção, no planejamento e na implementação de políticas públicas educacionais, com vistas a garantir o pleno desenvolvimento do capitalismo em países periféricos.

As políticas educacionais e a gestão da educação pública no Brasil são temas de grande importância e complexidade. Os desafios relacionados às políticas educacionais e gestão da educação pública no país definem as bases da educação no Brasil, incluindo a estrutura curricular, a organização do sistema de ensino e os direitos dos estudantes. Os estados e municípios têm autonomia para gerir seus sistemas de ensino, o que pode levar a disparidades na qualidade da educação entre diferentes regiões. O Brasil destina uma parte significativa de seu orçamento para a educação, mas, muitas vezes, os recursos não são distribuídos de maneira equitativa, levando a desigualdades na infraestrutura das escolas e nos salários dos professores.

Na esteira das mudanças, uma agenda foi pensada e definida por organismos internacionais, arautos do capitalismo mundial, para a educação dos países latinoamericanos, cuja materialização devia ocorrer por meio de políticas públicas universalistas do ponto de vista do atendimento. Nesse sentido, dá-se início a um grande arcabouço legal, demandado pela Constituição de 1988, que altera as funções do Estado brasileiro, estabelecendo princípios e bases para o atendimento educacional público democrático, principalmente no que tange à oferta, à gestão e às políticas educacionais, principalmente quanto ao financiamento da educação para cumprimento do direito constitucional a toda população na Educação Básica. Com o apoio de autores teórico-conceituais, entre os quais Adrião e Peroni (2007; 2012; 2015); Azevedo (2003); Bresser-Pereira (1997); Saviani (1999; 2004); Fonseca (2009); Pinto (2002; 2018); Monlevade (2001); Abrucio (2018); Dourado (2002; 2013); Martins (2009; 2011; 2019); Araújo e Adrião (2021); entre outros, esta Seção traz à baila o financiamento da educação no âmbito das principais políticas e da gestão educacional, erigidas a partir dos anos de 1990, destacando o contexto histórico, político e econômico que ensejou o atendimento educativo, com destaque para as políticas de fundos e de criação e implementação do PDDE.

2.1 Estado e gestão da educação nos anos 1990 à égide do Neoliberalismo: desdobramentos nas políticas educacionais e no financiamento da educação no Brasil

O movimento neoliberal, impulsionado a partir dos anos 1990, vem produzindo alterações significativas no conceito e no sentido dos Estados nacionais, principalmente no que tange ao seu papel e às suas funções frente às demandas econômicas, políticas e sociais. No Brasil, esse movimento é alicerçado pelo arcabouço legal, tendo como base a Constituição de 1988, que em seu artigo 3º estabelece como função precípua do Estado proporcionar bem-estar, harmonia social, qualidade de vida e garantir todos os meios para que a democracia seja exercida com base nos direitos fundamentais.

No texto da Carta Magna atribui-se, ainda, como função do Estado garantir o desenvolvimento nacional, erradicando a pobreza, a marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e regionais, perseguindo condições de vida digna para os brasileiros, promovendo o bem de todos, considerando a heterogeneidade existente, evitando a discriminação e preconceitos de qualquer ordem (Brasil, 1988).

No dizer de Azevedo (2003), a política pública educacional diz respeito às decisões que o Estado toma em relação à educação escolar, que regulam e orientam os sistemas de ensino enquanto ambiente de ensino e aprendizagem. A política educacional, enquanto ação de Estado, constitui mecanismo que representa demandas da sociedade, nas decisões da cidade, do território, garantindo acesso ao conhecimento para todos e contribuindo para a construção de um país menos desigual. Azevedo (2003) acrescenta, ainda, que “política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões” (p. 38).

Tendo em conta o que aponta Mészáros (2004), as políticas educacionais, no âmbito das quais se inserem as políticas de financiamento, no Brasil, a partir dos anos de 1990, vêm se constituindo como parte de um projeto de Reforma de Estado, considerando que esta foi forjada no âmbito da hegemonia neoliberal. O autor acrescenta que a crise do capital ocorre como desdobramento da crise de acumulação e diminuição dos lucros, o que impôs a sua reconfiguração por novas bases hegemônicas de poder.

Por outro lado, corroborando com a discussão, Azevedo (2003) sinaliza que a política educacional é definida como um programa de ações produzidas pelas relações de poder, pelas lutas de classes e pelos projetos antagônicos presentes na sociedade. Isso decorre, principalmente, na esteira da redemocratização dos países que experimentaram períodos longos de ditadura, em que a sociedade civil foi desmobilizada e seus direitos sociais subjugados aos

interesses hegemônicos mundiais.

Como parte dessa reconfiguração do papel do Estado, Peroni (2015) destaca que as desigualdades sociais se ampliam, tendo em conta o contexto de reestruturação produtiva e de mundialização do capital, acirrando um processo hegemônico sob o argumento de buscar um responsável pela crise do capital. Noutras palavras, Peroni (2015) assevera que a ideologia neoliberal atribui ao Estado a responsabilidade por uma crise que é estrutural do sistema capitalista. É, pois, pautado nesse argumento que é forjado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE (Brasil, 1995), promovendo a transferência da execução das políticas públicas para a sociedade.

Ainda no entendimento de Peroni (2011), no âmbito da redefinição do papel do Estado, as mudanças sociais e econômicas constituem estratégias de superação da crise, como a reestruturação produtiva e a terceira via, principalmente para com a implementação de políticas sociais, particularmente, as políticas educacionais, entre as quais o financiamento da educação nos moldes de uma gestão democrática calcada na responsabilização da sociedade pelos resultados educacionais. Por essa óptica neoliberal, a Terceira Via tem a expertise de fazer o diagnóstico, apontando que o culpado da crise é o Estado e, desse modo, propõe estratégias diferentes de superação: o Neoliberalismo defende a privatização e a Terceira Via, o Terceiro Setor (Peroni, 2011).

Por essa concepção, “[...] o Estado não é mais o responsável pela execução das políticas sociais, repassando essa responsabilidade para o mercado e para a chamada sociedade civil sem fins lucrativos” (Ibid., p. 2). Posto assim, depreende-se que a proposta neoliberal para a crise é transferir a responsabilidade das políticas sociais para o terceiro setor, isto é, para a sociedade civil. É, pois, sob esses ditames que o processo de dominação neoliberal, sob alegação de que a crise do Estado advinda do modelo de gestão, implementou o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) em 1995, no âmbito do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Aparelho do Estado (MARE), no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, cujo ministro incumbido foi Bresser Pereira.

O documento expressa que a “Reforma do Estado não é, assim, um tema abstrato: ao contrário, é algo cobrado pela cidadania, que vê frustradas suas demandas e expectativas” (Brasil, PDRAE, 1995. p.1). Além disso, a reforma do aparelho estatal aparece vinculada à revitalização da economia nacional, cujo viés político-ideológico sugere que o enfrentamento da ineficiência do Estado era prioritário para as frações da burguesia brasileira associadas à internacionalização da economia. De igual modo, as políticas sociais foram consideradas serviços não-exclusivos do Estado e, assim sendo, redefinidas como de caráter público não

estatal ou privado (Brasil, 1995).

De acordo com Bresser-Pereira (1997), a terceirização constitui transferência para o setor privado de serviços auxiliares ou de apoio, consistindo “na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta” (p. 18). Dito doutra maneira, a publicização significa transformar uma instituição estatal em uma organização de direito privado, mas pública não estatal. No caso da privatização, o autor destaca que consiste num processo de transformar uma empresa estatal em privada, voltado para a produção de bens e serviços para o mercado. Esse modelo de gestão foi adotado com as escolas públicas por parte da União. De acordo com o documento do MARE, isso deve ser feito em parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle (Brasil, 1995).

No dizer de Santos (2004), a lógica que impera na Reforma do Estado foi implantar um modelo de administração pública do tipo gerencial, no qual são fundamentais a descentralização, a avaliação de resultados e a redução de hierarquias em todas as esferas de atuação do Estado. A proposta de reformulação do aparelho estatal e a escolha pela administração gerencial marcaram, decisivamente, as políticas educacionais impulsionadas a partir da segunda metade dos anos 1990.

Discutindo a questão, Adrião (2006) aponta que as reformas neoliberais e gerenciais da década de 1990 delegaram às próprias escolas, municípios e estados a solução dos problemas de gestão do sistema de ensino, sob o argumento da descentralização, do empreendedorismo e do voluntariado da sociedade civil na gestão pública. Esses ditames marcam a interferência direta dos organismos internacionais nas políticas educacionais brasileiras, sobretudo com base na atuação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e do Banco Mundial (BM) (Peroni, 2005).

Nos países latinoamericanos, particularmente no Brasil, as reformas na área da educação, ocorreram a partir de “diagnósticos, relatórios e receituários” (Souza; Faria, 2004, p. 566) dos organismos internacionais, principalmente Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Os diagnósticos foram tomados como referência para a implementação de tais reformas, sob o argumento da autonomia das escolas, com a participação da sociedade civil na organização do sistema de gestão escolar, transferindo à comunidade a responsabilidade pela efetividade nos resultados de desempenho dos estudantes, medida pela

eficiência e eficácia do trabalho educativo.

Segundo Souza e Faria (2004), os relatórios traziam a ideia de equidade, de eficiência, de qualidade e de competitividade como condição para adequação da educação brasileira ao contexto de reestruturação produtiva do capital em escala mundial. Assim posto, exigências como capacidade de competitividade e desenvolvimento de competências tornavam-se parâmetros para o alcance de indicadores educacionais exigidos pelo ambiente de competitividade implementado pelo capitalismo mundial.

Nesse sentido, segundo Peroni (2005), a consolidação da política econômica neoliberal restringiu os investimentos públicos em educação na medida em que buscou adequar a educação a esses ditames com o foco nos processos de aprendizagem, principalmente para determinados setores da economia. Para a autora, os baixos indicadores de escolarização eram apontados por esses setores como responsáveis pelos baixos níveis de produtividade e competitividade da economia brasileira frente à reestruturação produtiva e a mundialização do capital. Assim dito, pretendia-se combater os altos índices de analfabetismo e as dificuldades de escolarização, identificados pelos organismos internacionais como problemas que impediam a progressiva adequação da economia brasileira ao contexto internacional.

Um passo adiante nessa direção foi o lançamento, em 1993, do Plano Decenal de Educação para Todos, que priorizava as políticas educacionais voltadas para a Educação Básica, com ênfase no Ensino Fundamental. Esse Plano refletiu os princípios e estratégias da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990, em Jomtien, na Tailândia, que foi promovida pela UNESCO, pela UNICEF, pelo PNUD, e pelo BIRD. A proposta do Plano Decenal representou um acordo assinado por várias entidades do poder público, bem como da sociedade civil, em consonância com o processo de redemocratização do país.

Analisando as políticas educacionais no âmbito das reformas a partir desse período, Saviani (1999) descreve que o Plano Decenal tinha o objetivo pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial. Segundo o autor, a estratégia adotada era a adoção de políticas educacionais, passando a escola a ser foco da melhoria da aprendizagem. Assim posto, o financiamento, a baixo custo, poderia ser levado diretamente à escola por meio de programas e ações de cooperação técnica e financeira do MEC com os municípios. A ideia era a de que a injeção de recursos nas escolas potencializaria as ações pedagógicas e de gestão, considerando que, com a participação da comunidade na gestão escolar, nos moldes gerenciais, poder-se-ia lograr o controle e a otimização dos recursos, de modo a contribuir para a elevação dos indicadores de qualidade e desempenho acadêmico dos estudantes.

Analisando o conteúdo ideológico e as orientações dos organismos internacionais que balizam o financiamento da educação e os programas com vistas à efetividade escolar, Adrião e Peroni (2007), Adrião (2018) e Fonseca (2009) discutem que o estabelecimento do gerencialismo no ambiente escolar da gestão democrática potencializou as diretrizes que passavam a orientar tanto as políticas educacionais, quanto a gestão dos sistemas de ensino e das unidades escolares.

Segundo Pinto (2002), essa perspectiva defende que as soluções educacionais giram em torno de uma distribuição mais transparente, eficiente e prioritária do financiamento, cabendo somente otimizar a utilização dos recursos e exigir uma maior participação da sociedade. O atendimento educativo com foco no financiamento da educação reforçou a perspectiva de otimização de recursos, com eficiência da gestão, com menos dispêndios. Na verdade, essas soluções visam somente solucionar problemas pontuais em detrimento de garantir o direito de todos ao saber, à cultura e à ciência (*ibid.*).

A gestão das escolas é descentralizada, com diretores e equipes de gestão locais. No entanto, a qualidade da gestão escolar varia amplamente, e muitas escolas enfrentam desafios na gestão de recursos e na implementação de políticas educacionais. O Brasil implementou sistemas de avaliação educacional, como o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), para medir o desempenho dos estudantes e das escolas. No entanto, a qualidade da educação continua sendo uma preocupação, com taxas de evasão escolar e baixo desempenho em avaliações, consistindo em desafios persistentes.

A participação da sociedade civil, incluindo pais, alunos e organizações não governamentais, desempenha um papel importante na formulação e fiscalização das políticas educacionais. É importante ressaltar que as políticas educacionais e a gestão da educação pública no Brasil são temas em constante evolução e debate. O país tem enfrentado desafios significativos, mas, também, tem trabalhado para melhorar o acesso à educação e a qualidade do ensino em todos os níveis.

Por essa lógica gerencial, deve-se injetar recursos junto aos sistemas de ensino e, especificamente às escolas, obedecendo padrões, critérios e planejamento do tipo adotado por empresas, levando em conta a produtividade, a eficiência e a eficácia do sistema de gestão escolar, do trabalho educativo, do processo ensino-aprendizagem e seus resultados. A lógica neoliberal que balizou as políticas públicas educacionais implantadas no Brasil, a partir dos anos 1990, segundo Fonseca (2009) e Pinto (2002), focaliza o financiamento da educação como indutor de políticas de atendimento educativo universalistas, alinhadas aos interesses de mercado. Constituiu-se uma necessidade para o capitalismo mundial ampliar o atendimento

educativo, atingindo, gradativamente as camadas pobres da população em idade escolar, por meio de financiamento que pudesse, minimamente, garantir o acesso, o que veio se materializar com a implementação de políticas de fundos, inicialmente o Fundef, seguido pelo Fundeb.

2.2 O Fundef e o Fundeb no âmbito das políticas de financiamento da educação no Brasil a partir dos anos 1990: contexto histórico e políticas públicas

Historicamente, a educação pública no Brasil tem se constituído um campo de disputas e debates em defesa de projetos de governo e de organizações da sociedade civil, em face de diferentes formas de planejamento e da gestão em torno do campo educacional. Tal afirmação é possível, tendo em conta diferentes concepções quanto ao dever do Estado frente às demandas da sociedade pelo atendimento educacional, bem como determinações sobre formas de gestão e de financiamento, o que torna a educação um território de disputa, particularmente quanto à destinação de recursos financeiros com vistas ao atendimento público universal (Araújo, 2019).

Nos cenários marcados pelas reformas, nas últimas três décadas, os marcos legais que asseguram o financiamento da educação têm levado em conta as profundas desigualdades do atendimento às demandas populacionais historicamente excluídas frente à complexa realidade sócio educacional do Brasil. É, pois, nesse cenário que se institui a política de fundos responsável pela captação e redistribuição dos recursos destinados à educação. O cenário político e econômico em que se introduz essa modalidade se dá pela eleição do então presidente Fernando Henrique Cardoso (1995- 2002) e sua macropolítica de reforma do aparelho estatal (Martins, 2009).

Mas, a educação no Brasil, historicamente, sofreu de precariedades quanto à oferta à população pobre, que depende exclusivamente do Estado para ter acesso a esse importante bem público. Segundo Monlevade (2001), na trajetória histórica, o período que marca a chegada dos portugueses se configura como um período conhecido como o “financiamento zero” para a educação de sua população (2001, p. 19). Em análise convergente, referindo-se a esse período, Saviani (2004) afirma que o financiamento da educação esteve, num primeiro momento, dependente da coroa portuguesa, mesmo com a chegada dos jesuítas em 1549, cujo papel refletia a simbiose, na colonização do Brasil, entre educação e catequese, processo que destinava-se somente a tornar os nativos pessoas dóceis e obedientes.

Na análise de Martins (2019), do ponto de vista da arrecadação, o subsídio literário, expressão/modalidade que caracterizava os recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino, padecia de mal que aflige, em qualquer tempo, seja no período colonial ou no século

XXI. Qualquer forma de financiar a educação deveria tomar como base os seguintes fatores: risco de oscilação econômica que afetasse a atividade sobre a qual incide o imposto; necessidade de fiscalização específica, agravada no quadro colonial; possível desinteresse dos órgãos arrecadadores; sonegação.

Para esse autor, a vinculação de recursos à educação é, talvez, um dos mais significativos marcadores institucionais do grau de democratização da sociedade brasileira: em todos os momentos de fechamento político, o princípio esteve sob ataque e foi retirado da Constituição. Assim, com os golpes do Estado Novo e do Regime Militar, as respectivas Cartas (1937 e 1967) derrubaram a vinculação. Já na Constituição de 1946, que promoveu a redemocratização após o período Vargas e o fim da Ditadura Militar, período (1964-1985), a emenda Calmon, que traria de volta a vinculação, foi aprovada, como forma de destinar recursos financeiros à educação.

Ainda segundo Martins (2019), ao longo da trajetória da educação brasileira, o subfinanciamento se manteve por mais um século, até que os educadores vinculados ao movimento da Escola Nova reivindicam, de forma mais incisiva, que houvesse uma fonte mais sólida de financiamento da educação e que a União exercesse papel de indutora e provedora de financiamento público à educação dos estados e municípios. Nesse movimento foi proposto que o Estado adotasse políticas de financiamento por meio de vinculação da receita de impostos à educação, por meio da criação de um fundo de natureza contábil, para transferir recursos públicos com vistas a prover o atendimento na Educação Básica.

Corroborando com a análise dessa temática, Abrucio (2018, p. 45), assevera que a origem das políticas públicas educacionais foi afetada fortemente pelo “caráter estadualista do federalismo da Primeira República; em suas duas principais características: forte autonomia dos governos estaduais e grande desigualdade entre eles”. Em igual sentido, Cunha (2002, p. 12) enfatiza que as políticas públicas têm sido criadas como resposta do Estado “às demandas que emergem da sociedade e do seu próprio interior, sendo a expressão do compromisso público de atuação numa determinada área a longo prazo”. Sua construção obedece a um conjunto de prioridades, princípios, objetivos, normas e diretrizes bem definidos.

Embora sem caráter efetivo, segundo Santos (2014), no Brasil, as políticas de financiamento educacional surgem a partir da Constituição Federal de 1934, com a vinculação constitucional de recursos voltados para a manutenção e o desenvolvimento do ensino na Educação Básica. No dizer desse autor, a política pública educacional está organizada em níveis, estruturas dos planos, programas e ações, sobre os objetivos e quanto ao envolvimento dos entes federados que respeitam ao ordenamento jurídico-político, instituído a partir desse

período.

Desde então, o financiamento passou a integrar a legislação e a política educacional brasileira. Todavia, o financiamento enquanto política pública para o atendimento universal da população somente passou a ser um direito social a partir da Constituição Federal de 1988 e da LDBEN nº 9.394/96, principalmente pelo atendimento ao imperativo constitucional do art. 205 da Carta Magna de 1988, cujos desdobramentos resultaram na política de fundos: Fundef e Fundeb e, atualmente, a Lei 14.276/2021 que regulamenta o novo Fundeb. Foi somente pelo estabelecimento do arcabouço legal pela criação de políticas de fundos que a educação brasileira, de forma mais efetiva, deu azo à gestão educacional, ao planejamento e às políticas públicas educacionais em atingimento universal (Santos, 2014).

Assim posto, a partir das políticas de financiamento da educação, foi possível implementar políticas educacionais com vistas a garantir o direito constitucional, tendo como principais: Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei 10.172/2002 (2001-2010); Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e Plano de Ações Articuladas (PAR), instituídos pelo Decreto 6.094/2007; Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei 13.005/2014 (2014-2024). Além dessas importantes políticas, merecem destaque outros programas suplementares do FNDE, que visam o atendimento educativo e contam com outras fontes de financiamento, como o PDDE, discutido na subseção 2.3 deste estudo.

A adoção de fundos como forma de organização dos recursos vinculados somente seria retomada com os fundos contábeis – o antigo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e, posteriormente, o atual Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). De qualquer forma, nascia o principal pilar do financiamento educativo no Brasil: a vinculação do conjunto dos impostos (e não apenas de um imposto específico) à manutenção e desenvolvimento do ensino (Martins, 2019).

O financiamaneto na Constituição Federal de 1988, apresentado no artigo 212, define os percentuais mínimos de recursos provenientes de impostos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, sendo 18% para União e 25% para o Distrito Federal, estados e municípios (Brasil, 1988). Segundo Martins (2019), com as mudanças, a União criou novas fontes de arrecadação, uma vez que tem a necessidade de driblar os repasses constitucionais à educação, que estão vinculados em percentual, de modo que a União possui nova fonte de recursos, os quais não precisam ser repassados à educação.

Além de definir sobre a destinação de recursos públicos às escolas públicas, o art. 213 também apresentou a possibilidade desses recursos serem direcionados à escolas comunitárias,

confessionais ou filantrópicas, entendidas como aquelas que comprovem ser instituições sem fins lucrativos, que apliquem os seus excedentes financeiros em educação e que, no caso de encerramento de suas atividades, assegurem a destinação de seu patrimônio à outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao poder público (Brasil, 1988).

Já o parágrafo 1º tratou de ampliar as possibilidades de transferências de recursos públicos para instituições privadas, ao determinar que estes poderão ser utilizados na concessão de bolsas de estudos para o Ensino Fundamental e Médio, para aqueles que apresentem insuficiência de recursos e quando no local de sua residência não houver vagas em cursos regulares ofertados pela rede pública de ensino. Ficando, portanto, o poder público obrigado a investir prioritariamente na expansão da rede pública de ensino (Brasil, 1988).

Domiciano, Franco e Adrião (2011) e Adrião (2014) afirmam que apesar dessa “trava constitucionalizada”, pesquisas realizadas desde a introdução do Fundef indicam o pagamento de subvenções na forma de bolsas para a Educação Infantil, por parte dos governos municipais. Esse tipo de repasse, do fundo público para provedores privados, encontra-se diretamente associado às condições econômicas dos entes federados, de modo que, contraditoriamente, os entes mais pobres tendem a estabelecer formas diversas de contrato para a oferta de vagas, conforme identificado em municípios do estado de São Paulo por diferentes pesquisas (Oliveira; Borghi, 2013).

Segundo Dourado (2013, p. 780), o federalismo, dado o seu caráter paliativo, enfrenta limites e dificuldades em “avançar para um federalismo de cooperação na educação, balizado por processos de descentralização e autonomia dos entes federados e de coordenação federativa, que garantam diretrizes e padrões de qualidade nacional para a educação”. Adrião e Oliveira (2020) afirmam que, na prática, o texto legal, ao ampliar as possibilidades de transferência de recursos públicos às instituições privadas de ensino, criou uma zona obscura, com critérios de baixa clareza, que aprofundam o processo de privatização da educação pública no Brasil, acirrando as disputas em torno dos recursos públicos.

Segundo Lima (2018), com o aumento nos casos ou na intensidade do processo, a privatização tem se fortalecido por meio da criação de estatutos organizacionais fluídos e normativos jurídicos híbridos, ou seja, via produção de documentos que buscam conciliar o direito público com o direito privado, o modelo de gestão pública com a empresarial, configurando o que vem sendo denominado como privatização *lato sensu*.

Araújo e Adrião (2021) destacam que o atual Fundeb constitui fundo de natureza contábil que existe no âmbito de cada estado e do Distrito Federal (num total de 27 fundos), regulamentado pela Lei nº. 14.113 de 2020, que lhe concede caráter permanente, no âmbito de

cada ente federativo, por uma cesta composta por 20% das seguintes receitas: Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCD; Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS; Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA; Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR; Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza – IR e do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI; Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE; Fundo de Participação dos Municípios – FPM; Parcela oriunda da arrecadação que eventualmente a União possa criar.

Tratando, também, da questão do financiamento, Pinto (2018) enfatiza que o Fundeb atual conta, ainda, com a participação da União, na forma de complementação aos entes federados que não atingirem o valor anual mínimo por aluno(a) definido nacionalmente; essa complementação, até 2020, correspondia a 10% do valor total do fundo. Cabe destacar que este percentual nunca foi cumprido pela União. Segundo esse autor, com a constituição do novo Fundeb, a complementação da união aos entes federados passou a ter novo percentual mínimo, agora de 23% do valor total do fundo (ficando o teto delimitado em 30% de seu valor total). Porém, esse aumento percentual não será efetivado de uma só vez, já que a lei determinou sua implementação no prazo de seis anos: ainda em 2021, o repasse seria de 12%; em 2022, de 15%; em 2023, de 17%; em 2024, de 19%; em 2025, de 21%; e, finalmente, em 2026 atenderá o total preconizado de 23% (Brasil, 2020).

Analisando o novo Fundeb, Souza (2021) aponta que a distribuição dos recursos, tal como instituído desde o Fundef, leva em conta o número de estudantes matriculados na Educação Básica pública, de acordo com os dados do último Censo Escolar; considerando, ainda, o número de matrículas no âmbito prioritário de atendimento de cada ente federado, em consonância com o art. 211 da CF de 1988. Ou seja, os municípios receberão recursos do Fundeb de acordo com seu número de matriculados na Educação Infantil e Ensino Fundamental (inclusive matrículas da EJA), e os estados, de acordo com o número de matriculados no Ensino Fundamental e Médio (inclusive matrículas da EJA). No entendimento desse autor, diferentemente do Fundef e da primeira versão do Fundeb – aquela que vigorou entre 2007 e 2020, que não previa a destinação de novos recursos, tratando-se, na prática, apenas da redistribuição dos recursos já existente entre estados e municípios –, o atual Fundeb visa, também, corrigir desigualdades regionais na distribuição de recursos. Caso contrário, segundo o autor, poderá agravar, ao invés de corrigir, as disparidades decorrentes da concentração de atividade econômica.

Em seus estudos sobre financiamento da educação, Pinto *et al.* (2002) esclarecem que após a implantação do Salário-educação como nova alternativa para financiar a educação brasileira, já na década de 1990, a política de fundos de financiamento educacional, a exemplo do FUNDEF e do FUNDEB, sendo este último advindo da necessidade de se cuidar de toda Educação Básica, bem como da valorização dos profissionais da educação, não alterou significativamente o cenário do atendimento público educacional, do ponto de vista da qualidade. Olhando para os baixos resultados de proficiência dos estudantes nesse nível, os organismos internacionais propõem reformas no sistema de gestão das escolas, pela introdução de um modelo gerencial de gestão escolar e por meio de programas suplementares de assistência técnica e financeira, com vistas a “garantir” efetividade nas ações da escola, no que tange ao trabalho educativo.

No dizer de Pinto (2002), o financiamento da Educação Básica brasileira, de certo modo, rompeu com o projeto da sociedade brasileira para alinhar-se àqueles que, historicamente, vivem à custa da exploração de outras nações, mas que se acham no direito de interferir nos atendimentos às demandas que eles mesmos fizeram emergir, frutos dessa exploração. E entre o discurso de autonomia, descentralização, centralidade do conhecimento, qualidade da educação, escondem-se os interesses do capital, ao mesmo tempo em que se propõe um Estado fraco e omissos nas suas funções elementares de garantir os direitos básicos aos cidadãos, de acesso a uma educação de qualidade social.

Segundo Oliveira (1997), as reformas educativas no Brasil, a partir dos anos 1990, sofreram uma mudança nas orientações, nos âmbitos federal, estadual e municipal. A autora destaca que, na sua grande maioria, essas reformas são congruentes com os compromissos assumidos pelo Brasil em março de 1990, em Jontiem, na Tailândia, na Conferência Mundial de Educação para Todos – organizada pelo BM, pela UNICEF, UNESCO, entre outras organizações internacionais –, e com a Declaração de Nova Delhi de dezembro de 1993, que trata do atendimento à demanda de universalização do ensino básico. As proposições assentavam em formas flexíveis, participativas e descentralizadas, no que diz respeito à gestão de recursos e de responsabilidade, o que converge com os novos modelos de gestão da educação pública.

Dessa forma, Oliveira (1997) salienta que os modelos de gestão da educação pública foram fundamentados na flexibilidade administrativa, o que pode ser percebido via desregulamentação de serviços e descentralização dos recursos, e na colocação da escola na posição de núcleo do sistema. Segundo a autora, esses modelos foram concebidos com vistas à melhoria da qualidade na educação, mas sob a perspectiva de que a educação constitui um

objeto mensurável e quantificável em termos estatísticos, o que, segundo ela, considera-se que poderá ser alcançado com financiamento de baixo custo por meio de políticas de fundos e por meio de inovações incrementais na organização do sistema de gestão escolar.

Essa lógica impressa pelos organismos internacionais é desvelada por Coraggio (1996) *apud* Dourado (2002, p. 239), ao afirmar que:

[...] as políticas propostas pelo Banco Mundial para a educação, indicam como seu fundamento o reducionismo economicista presente nas proposições para a área educacional, cujo escopo se centra na visão unilateral de custos e benefícios. Desse modo, tal concepção de política assenta-se: na defesa da descentralização dos sistemas (ênfase no localismo, desarticulação de setores organizados...); no desenvolvimento de capacidades básicas de aprendizagens necessárias às exigências do trabalho flexível; na realocação dos recursos públicos para a educação básica; na ênfase à avaliação e à eficiência, induzindo as instituições à concorrência; na implementação de programas compensatórios (programas de saúde e nutrição, por exemplo), onde se fizerem necessários; na capacitação docente em programas paliativos de formação em serviço, dentre outras orientações.

Nessa lógica, de acordo com Dourado (2002), isso pode se classificar como indicadores que revelam o caráter utilitarista presente nas concepções do BM para a educação. Na análise desse autor, são indicadores que fragmentam e desarticulam a luta pela democratização da educação em todos os níveis, não obstante ser esta um direito social inalienável. E mais grave, ele assevera que, ao defender o princípio da priorização da Educação Básica, como foco na educação escolar, o que se está fazendo é construir mecanismos ideológicos, sobretudo em países como o Brasil, cuja democratização do acesso à Educação Básica e a permanência nesse nível de ensino ainda não se constituíam como garantia naquele período.

No entendimento de Afonso (2009), essas reformas vieram ao encontro de um projeto típico das sociedades industriais, constituindo-se uma forma de legitimá-las ou uma tentativa de superar as crises econômicas ou do próprio Estado que elas apresentam. Isso implica, segundo aponta, particular atenção às funções manifestas destas reformas, que não estão necessariamente orientadas para resolução de problemas do campo educacional, ainda que essa seja a razão apresentada. Ao contrário, elas parecem estar mais relacionadas com as crises econômicas, sejam de âmbito nacional ou global, ou com crises de legitimação do Estado.

Posto dessa forma, Afonso (2009) sinaliza que o Estado se constitui um elemento-chave na análise dessas reformas, considerando-se que as reformas acompanham as mudanças do Estado no contexto neoliberal, à medida que este vai transferindo e/ou descentralizando suas responsabilidades para outros setores. Ademais, essas mudanças também decorrem das crises econômicas, cujos desdobramentos incidem na reorganização do sistema capitalista por meio de reformas estruturais. Assim posto, o Estado é impigido a promover reformas nas políticas

sociais, adotando alternativas ajustadas ao controle e aos ajustes fiscais em atenção à lógica de mercado.

As análises dos autores que apoiam essa discussão mostram que as crises econômicas e de Estado refletiram no conjunto das reformas das políticas educacionais, no que diz respeito à descentralização e desregulamentação, em consonância com as orientações dos organismos internacionais, propaladores dessas reformas. É como se a educação, por si só, pudesse solucionar as crises inerentes ao capitalismo e que se agravaram sob o regime neoliberal, em sua forma mais predatória e agressiva. De certo modo, remonta à ideia de educação redentora, cuja materialidade nos sistemas públicos de ensino ocorre por meio de políticas de financiamento de baixo custo no nível da Educação Básica.

Frente às determinações do atendimento educativo em caráter universal na educação básica, segundo Oliveira (1997), a escola assume um papel nuclear, considerando as necessidades de o país implementar políticas de atendimento educacional com vistas a reduzir os baixíssimos indicadores de escolarização da população nesse nível, tida como fundamental para a realização de projeto societário nos moldes de formação para a produtividade e educação para o desenvolvimento econômico. Conforme a autora, isso se deu nos mesmos moldes desenvolvidos nas empresas privadas e, assim, é que se foram instituindo nas políticas de educação brasileira “[...] proposições que convergem para novos modelos de gestão do ensino público, calcados em formas mais flexíveis, participativas e descentralizadas de administração dos recursos e das responsabilidades” (Oliveira, 1997, p. 90).

É nessa descentralização que a escola emerge como núcleo do sistema e assume o papel na gestão de propostas que, conforme o discurso oficial, contribuem para a melhoria da qualidade da educação. Ressalte-se quanto a isso que o termo “qualidade” não possui acepção clara até hoje. Mas, o que ocorreu é que, a partir daí, essa qualidade passa a ser medida, mensurada por meio de avaliações estandardizadas em todos os níveis. O foco destas avaliações de qualidade, não obstante a variedade de acepções que possa tomar, incorreu no sentido de “[...] otimização dos vínculos entre educação e necessidades requeridas pelas novas relações de produção e consumo” (Oliveira, 1997, p. 91).

Analizando essa articulação com o modelo de Estado neoliberal, na busca de responder às crises geradas pela sua própria natureza e essência, Oliveira (1997) constata uma desregulamentação de serviços e uma descentralização dos recursos, a partir da flexibilidade administrativa que coloca a escola como núcleo do sistema. Assim, a melhoria da qualidade na educação, com base nesse modelo, é entendida como um objeto mensurável e quantificável em termos estatísticos, que poderá ser alcançado a partir de inovações e mudanças na organização

do sistema de gestão escolar.

Sob o manto da inovação na gestão da escola, calcada na gestão democrática, se por um lado parece conferir autonomia à escola, por outro, transparece a forte influência dos organismos internacionais já mencionados, responsáveis não apenas pela idealização do projeto das reformas, mas pelo seu financiamento, que constitui para eles fonte lucrativa. E nesse processo, o BM assume um protagonismo considerável no Brasil e em toda a AL. E todas as orientações dadas por essa agência convergem para o a consolidação do Neoliberalismo, em uma proposta de que a educação acompanhe as mudanças no campo econômico, inclusive sintonizadas com o FMI.

Para Dourado (2002), os documentos dessa instituição trazem orientações que articulam educação e produção do conhecimento, por meio do binômio privatização e mercantilização da educação. Segundo Leher (2001) *apud* Dourado (2002), por meio da adoção das diretrizes do Banco Mundial, ocorre uma redefinição da função do Estado no Brasil, que se efetiva por intermédio de empréstimos que condicionam os países à adoção das diretrizes que estabelecem. Sob esta óptica, o MEC equivale a uma subseção do BM, o que torna a convergência completa.

Isso significa que, a bem do financiamento, o país ficava condicionado a seguir as orientações do BM, que homogeneizaram as reformas na AL e Caribe, ainda que esses países apresentassem realidades e identidades diferentes. As orientações não consideraram, ao que se pode inferir, suas realidades econômicas, que, segundo Dourado, “[...] indica como seu fundamento o reducionismo economicista presente nas proposições para área educacional, cujo escopo se centra na visão unilateral de custos e benefícios” (2002, p. 239).

Nos anos 1990, isso se configura de modo mais evidente com o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). À época, o Estado brasileiro passava por uma reestruturação e redefinição de suas formas de gestão e nos padrões de intervenção. Segundo Dourado (2002), isso afetou “[...] as políticas públicas e, particularmente, as políticas educacionais em sintonia com os organismos multilaterais” (p. 241). Essas reformas, na visão do autor, assumem um caráter utilitarista, com o qual se desarticula o discurso de educação para todos.

Ainda conforme Dourado (2002), a política brasileira vai assentar-se sobre temas como: a defesa da descentralização dos sistemas; o desenvolvimento de capacidades básicas de aprendizagens necessárias às exigências do trabalho flexível; a realocação dos recursos públicos para a Educação Básica; a ênfase à avaliação e à eficiência, o que resultou na indução das instituições à concorrência; a implementação de programas compensatórios; a capacitação docente em programas paliativos de formação em serviço, dentre outras orientações. É, principalmente, em pontos como estes que o autor se baseia para denunciar o caráter utilitarista

da reforma.

Não obstante, a reforma da educação brasileira a partir dos anos de 1990 toma um direcionamento mais jurídico-institucional à luz da CF/1988 e com aprovação da LDBEN 9394/96 e demais normativos legais que constituem o financiamento da educação. Mas, esses, entre outros textos legais da reforma, não incorporam as bandeiras levantadas pela sociedade civil em prol da educação, especialmente aquelas que foram discutidas no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (Dourado, 2002).

Diferente das reivindicações da sociedade civil, Fonseca (2009) argumenta que os organismos internacionais pressionaram o sistema educacional e as unidades escolares a se adequarem aos novos tempos, pela adoção de novos métodos oriundos da empresa privada, renovação e inovação do trabalho docente, crítica às organizações de classe (sindicatos e associações). O PDDE passou a ser uma política de financiamento da gestão escolar focalizada numa proposta de Estado gerencialista e como parte de uma política de financiamento circunscrita em dimensões mais amplas dessa política.

Adrião e Peroni (2007) enfatizam que o que antecede a redemocratização do país deixa um legado comprometedor que dificulta a gestão democrática nas escolas em todas as suas dimensões, principalmente pelas técnicas de gerenciamento que ignoram as especificidades e a função da escola. Assim sendo, o período pós-ditadura inaugura um novo marco regulatório e instaura novas bases e perspectivas da gestão escolar, ainda que continue sob a ingerência de organismos internacionais.

As reformas que se sucedem, a partir da redemocratização, passam a balizar a cultura organizacional da escola, cujo elemento estruturante é a participação da comunidade escolar na tomada de decisões sobre o atendimento educativo, bem como na redefinição de papéis. Pela adoção de um modelo de gestão do tipo gerencial, as escolas passam por uma redefinição, também, do seu papel, frente às demandas da sua estrutura e organização administrativa, pedagógica e financeira, sendo esta última impactada pela chegada de programas de transferência de recursos financeiros diretamente à escola e, em face disso, a responsabilização da comunidade escolar pelos resultados, descurando o papel do poder público em prover as condições adequadas para a realização do atendimento educativo. Assim posto, merece destaque o PDDE, objeto de estudo desta pesquisa, cuja materialidade no âmbito da escola remete à comunidade o processo de tomada de decisão quanto à utilização e à prestação de contas dos recursos.

Desta forma, entende-se que o financiamento da educação é um aspecto crítico no sistema educacional. No contexto brasileiro, o financiamento da educação é uma questão

complexa e fundamental para garantir o acesso e a qualidade da educação pública no país, sendo o PDDE NO ESPA do o financiamento da educação um pilar fundamental para garantir uma educação de qualidade e acessível a todos no Brasil.

2.3 O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como uma política de financiamento na Educação Básica

A década de 1990 foi um período que deu início a importantes políticas públicas educacionais, além de promover alterações significativas na gestão e no planejamento educacional, bem como no financiamento da Educação Básica. No âmbito das políticas de financiamento da educação, o PDDE passa a figurar como importante instrumento de apoio financeiro do MEC, com vistas a tornar mais efetivas as ações dos estados e municípios no atendimento educacional público, por meio de inserção de recursos financeiros diretamente na escola, mas exigindo do sistema de gestão escolar a efetiva gestão desses recursos. Nesse sentido, a descentralização da gestão financeira se estende à escola pública, exigindo da comunidade escolar efetividade na utilização e prestação de contas de tais recursos.

Na vanguarda da discussão sobre esse Programa, Fonseca (2004), chama atenção para essência dessas iniciativas, tendo em conta que seguem orientações de organismos internacionais, que passam a orientar a inserção de recursos financeiros diretamente nas escolas, sob a justificativa de que, agindo assim, as escolas apresentam resultados mais efetivos, no que diz respeito ao desempenho dos estudantes. No dizer dessa autora, o PDDE apresenta-se como uma proposta inovadora de financiamento da Educação Básica brasileira, com transferência de recursos diretamente às escolas públicas da Educação Básica.

No ordenamento legal das políticas de financiamento da educação, o PDDE, instituído pelo Ministério De Educação na década de 1990, atualmente, é regido pela Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 setembro de 2021, que dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. O Programa possibilita a transferência direta dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) às escolas, sem a tramitação do recurso pela prefeitura, o que garantiria a aplicação efetiva do recurso na escola, sem chance de desvio da sua função. O PDDE consiste na transferência de recursos às escolas públicas da Educação Básica das redes estaduais, municipais, bem como no Distrito Federal, e às escolas de Educação Especial mantidas por organizações não governamentais.

O funcionamento do PDDE configura-se por meio da existência de uma Unidade

Executora (UEX), 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 (Adrião; Peroni, 2007).

Além do que consta na Constituição vigente, está em vigor a Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, que dispõe sobre a destinação dos recursos oriundos dos royalties do petróleo e de 50% das receitas do Fundo Social do Pré-sal para educação e saúde. Determina-se a aplicação de 75% de cada para o financiamento da educação, a fim de cumprir as metas e os objetivos contidos no Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) (Martins, 2011).

O Programa Dinheiro Direto na Escola se caracteriza como mecanismo de descentralização financeira, uma vez que objetiva a participação e autonomia na gestão escolar, pois, sendo um programa do governo federal, visa repassar verbas para as escolas públicas para contribuir com a gestão tanto financeira quanto administrativa e pedagógica, consistindo num mecanismo da gestão democrática, uma vez que exige a participação da comunidade na tomada de decisão quanto ao uso e prestação de contas dos recursos.

Para Almeida *et al.* (2018, p.19):

Entender o financiamento da Educação Básica a partir da sua perspectiva histórica nos permitiu constatar as conquistas e as negligências pelas quais passou o ensino público brasileiro. Inferimos que um dos maiores problemas da educação brasileira hoje, diz respeito aos investimentos financeiros necessários para que as atividades-fim ocorram satisfatoriamente, e a educação tenha sua qualidade melhorada. Para tanto, é preciso que a educação seja mais que um direito social garantido na Constituição, mas uma política de Estado onde os governantes assumam de fato o compromisso com a educação das populações do nosso país.

Com relação à divisão de responsabilidades entre os entes federados para a oferta da Educação Básica e que, a partir do Fundef, sobrecarregou as pontas do sistema, onde estão municípios, responsáveis por ofertar e manter a Educação Infantil e o Ensino Fundamental em colaboração com os estados que, por sua vez, são os responsáveis, prioritariamente, pela oferta do Ensino Médio (Adrião; Domiciano, 2018).

Santos (2006) afirma que o PDDE foi implantado no ano de 1995, no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC). Os recursos destinados ao programa, logo de início, configuraram-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).

O PDDE foi criado por meio da Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995, que, inicialmente, tinha como denominação Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), assumindo, a partir de 1998, a nomenclatura que se conhece atualmente: Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Este Programa possuía como objetivo auxiliar na assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, que fornecia a modalidade de Ensino Fundamental regular, e ademais, às escolas privadas de Educação Especial mantida por entidades sem fins lucrativos, dadas como beneficentes de assistência social ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público (Brasil, 1995).

O Programa foi estabelecido e planejado para o Ensino Fundamental e, somente em 2009, por meio da Medida Provisória nº 455, de 28 de janeiro de 2009, posteriormente transformada na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, o programa passou a apoiar todas as modalidades da Educação Básica; e, anos depois, por meio da Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, o programa começou a cobrir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta Brasil (UAB) que oferecem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da Educação Básica (Brasil, 1995).

A Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 setembro de 2021 define que o cálculo na transferência de recursos ocorre levando em conta o Censo Escolar, de acordo com os números de alunos do ano anterior ao do repasse. Para receber os recursos, as escolas precisam firmar convênio ou um instrumento similar, com disposição de conta bancária do órgão ou instituição responsável pela unidade escolar, caracterizada por uma das seguintes denominações: Entidade Executora (EEx); Unidade Executora (UEx) e Entidade Mantenedora (EM). A tomada de decisão quanto ao gasto, ao acompanhamento e à fiscalização dos recursos do PDDE cabe às instâncias de controle social, entendidas como Conselho Escolar, Colegiado Escolar, Associação de Pais e Mestres (APM), Círculo de Pais e Mestres, dentre outras entidades responsáveis pela formalização dos procedimentos necessários ao recebimento dos repasses do programa, destinados às referidas escolas e polos, bem como pela execução e prestação de contas desses recursos (Brasil, 2021).

A partir de 2013, houve alterações na transferência de recursos do PDDE, passando a receber, além das escolas públicas, as chamadas Entidades Mantenedoras (EM), que são entidades privadas sem fins lucrativos, qualificadas como beneficentes de assistência social, ou de atendimento direto e gratuito ao público, representativa das escolas privadas de Educação Especial, responsáveis pela formalização dos procedimentos necessários ao recebimento dos repasses do programa, destinados às referidas escolas, bem como pela execução e prestação de

contas desses recursos (Brasil, 2013).

A metodologia de distribuição dos recursos às escolas ocorre por meio de uma parcela única, em caráter suplementar, cujo valor a ser repassado é computado por meio de um cálculo, sendo o mesmo constituído pela soma do valor fixo com o valor variável. Os recursos provenientes do PDDE, pautados na Resolução nº 10 de 18 de abril de 2013, devem ser utilizados de acordo com a proposta da destinação dos recursos, definida no artigo 4º da mesma resolução. De acordo com essa Resolução, 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 da seguinte forma: na aquisição de material permanente; na realização de pequenos reparos, adequações e serviços necessários à manutenção, conservação e melhoria da estrutura física da unidade escolar; na aquisição de material de consumo; na avaliação de aprendizagem; na implementação do Projeto Político Pedagógico; e, no desenvolvimento de atividades educacionais (Brasil, 2013).

A mesma Resolução também define despesas que não podem ser cobertas por recursos do PDDE. A Resolução veda a utilização de recursos do Programa: ações que estejam sendo objeto de financiamento de outros programas do FNDE, exceto aquelas que se enquadrem no âmbito das normas do PDDE; despesas com pessoal; pagamento a agente público da ativa a título de serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou congêneres; empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa, ou empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados; despesas com tarifas bancárias; e pagamento de tributos federais, distritais, estaduais e municipais quando não incidentes sobre os bens adquiridos ou produzidos ou sobre os serviços contratados para a consecução dos objetivos do programa (Brasil, 2013).

Na análise do PDDE, Pinheiro (2012) enfoca que o Programa destina seus recursos diretamente para a escola, exigindo dessa instituição representantes legais para deliberar, acompanhar e fiscalizar os recursos. Nesse sentido, tal responsabilidade, no âmbito da gestão democrática, cabe aos membros da comunidade escolar, principalmente Conselho Escolar, Colegiado Escolar, Associação de Pais e Mestres (APM) ou Círculo de Pais e Mestres. A autora enfatiza que a participação da comunidade escolar possibilita uma gestão democrática, o que atende ao princípio da autonomia na escolha de prioridades da instituição de ensino.

Em seus estudos, Pinheiro (2012) também destaca algumas questões importantes quanto aos benefícios do PDDE, entre as quais, a chegada de recursos de forma descentralizada às

escolas públicas e a ampliação desses recursos para viabilizar outras modalidades. Além disso, a autora sinaliza que na distribuição dos recursos, o PDDE se constitui em modalidades importantes: PDDE Manutenção; PDE Escola; e PDDE Educação Integral. O PDDE Manutenção manteve o patamar de investimentos entre 2006 e 2011; já o PDE Escola teve execuções expressivas em 2009 e 2010, mas, em 2011, houve uma grande redução. Já em relação ao crescimento de repasse de recursos, a autora destaca o PDDE Educação Integral como a modalidade que mais cresceu a partir do ano de 2008, atingindo 692% em relação a 2011.

A ampliação na cobertura do PDDE seguiu na direção do aumento do investimento do Governo Federal na educação brasileira, bem como por se constituir uma expressão da materialidade da gestão e da autonomia escolar sem intermediações na liberação dos recursos. Para apresentar uma relação da expansão do PDDE, o FNDE acentua que o Programa é bem avaliado pelas escolas e pelos sistemas de ensino. Para justificar tal argumento, aponta-se que, durante décadas, os gestores das escolas públicas fazem artifícios, tais como rifas, festas e contribuições espontâneas para melhorar as condições do atendimento escolar, referindo-se à escassez de recursos destinados à educação.

O FNDE enaltece a importância do PDDE por diminuir a precariedade do atendimento escolar, bem como pela ampliação das funções do gestor escolar e da autonomia da gestão e da comunidade escolar. Apontando nessa direção, Cruz (2009) defende que o PDDE minimizou desigualdades regionais presentes nos critérios de distribuição da quota federal do salário-educação, constituindo importante mecanismo de financiamento suplementar às escolas, inclusive induzindo a criação de programas locais semelhantes.

A fragilidade quanto à sua efetividade na gestão de recursos do PDDE é apontada por Kalan (2011), sinalizando para uma autonomia relativa na gestão dos recursos que pode ser constatado pela outorga de ações específicas, definidas pelo próprio Programa, sem, portanto, abrir efetivo espaço de participação da comunidade para a tomada de decisão. Além disso, aponta para decisões centralizadas sobre os gastos públicos e seu rigoroso controle por parte do governo federal, principalmente por definir a destinação dos recursos para despesas de custeio e de capital. Segundo aponta, a incipiente autonomia mantém a dependência da UEx ao controle do sistema de ensino.

São apontados, também, por Kalan, outras fragilidades geradas pela falta de investimentos para o efetivo atendimento educativo, contribuindo, por outro lado, para a intensificação do trabalho docente, bem como para o trabalho de gestores escolares no que se refere às atribuições, em função das exigências colocadas pelos inúmeros programas oficiais

que são dirigidos à educação escolar, demandando ainda mais o trabalho do gestor, que se estende muito além de questões administrativo-financeiras. Além disso, a rigidez das exigências envolve um certo engessamento das ações da gestão, principalmente no cumprimento de ações administrativas, negligenciando seu papel junto ao coletivo escolar, bem como na relação desse coletivo com a organização do sistema de gestão.

O acúmulo de demandas da gestão escolar, segundo Adrião e Peroni (2007), mantém uma relação com as exigências e as orientações neoliberais, cuja ênfase é centrada nas tarefas gerenciais, refletindo a dimensão técnico-operacional exigida pela lógica do PDDE, que favorece a fragmentação das dimensões pedagógica e financeira da escola, geralmente, dando primazia às ações administrativas em detrimento das pedagógicas.

Nessa mesma linha de pensamento, as autoras chamam atenção, também, para um esvaziamento dos espaços de participação da comunidade escolar e local na gestão dos programas, com implicações no controle social dos recursos descentralizados para a escola, restringindo a gestão dos recursos a uma equipe escolar, tornando, inclusive, invisível aos funcionários não docentes informações sobre a utilização dos recursos.

Merece destacar quando as autoras se referem às mudanças promovidas pelo PDDE, no que diz respeito à relação entre uma gestão escolar e financeira eficiente e uma gestão de fato democrática e participativa. Depreende-se, portanto, na interpretação das autoras, que os procedimentos gerencialistas, nos moldes escola-empresa, ocorridos nos últimos anos nas escolas públicas, produzem obstáculos e enfraquecem os mecanismos da gestão escolar na perspectiva democrática.

Nessa condição, o gestor escolar vê-se envolvido com tarefas burocráticas, o que tornam pouco efetivas suas ações quanto à abertura de espaços de participação na tomada de decisões que afetam o atendimento educativo, bem como na organização do trabalho pedagógico, na gestão do processo ensino-aprendizagem e na qualidade da educação. Nesse sentido, e em igual relevo, a gestão de recursos do PDDE, que deve contar com a participação da comunidade, particularmente de instâncias colegiadas que integram os espaços/tempos de controle social, fica comprometida.

O PDDE possui caráter suplementar e consiste em prover recursos financeiros diretamente às escolas públicas para promover a melhoria da infraestrutura, a aquisição de materiais didáticos e pedagógicos, além de apoiar a realização de pequenas reformas. O programa busca, assim, contribuir para a qualidade da educação nas escolas. Uma característica fundamental do PDDE é a transferência direta de recursos financeiros do governo federal para

as escolas públicas. Essa transferência é feita sem a necessidade de intermediários, como estados e municípios, garantindo que os recursos cheguem às escolas de forma mais ágil.

As escolas têm certa autonomia para decidir como utilizar os recursos do PDDE, desde que estejam de acordo com as diretrizes do programa. Isso permite que se atendam necessidades específicas, como: compra de materiais didáticos, reformas de pequeno porte, aquisição de equipamentos, entre outros.

O PDDE envolve a participação da comunidade escolar, incluindo professores, diretores, pais e alunos, na gestão dos recursos e nas decisões sobre como investi-los de maneira mais eficaz. O programa incentiva a prestação de contas transparente dos recursos recebidos e sua aplicação nas escolas. Isso promove a responsabilidade na gestão dos recursos e a transparência na utilização do dinheiro público. O PDDE também busca promover a equidade na educação, direcionando recursos extras para escolas em situações de maior vulnerabilidade social e econômica, com base em critérios estabelecidos pelo MEC.

Com isso, o PDDE desempenha um papel importante como política de financiamento na Educação Básica do Brasil, ao prover recursos diretamente às escolas públicas, com o objetivo de melhorar a infraestrutura, os recursos pedagógicos e a qualidade da educação. Além de promover a participação da comunidade escolar e a prestação de contas transparente, buscando, assim, ampliar a equidade na educação.

Esses primeiros apontamentos sobre o PDDE, no âmbito das políticas de financiamento da Educação Básica e a sua materialidade no âmbito escolar, na perspectiva democrática, encaminham a discussão da próxima Seção, que traz elementos fundamentais da gestão escolar, no âmbito da qual a participação na tomada de decisões constitui o princípio basilar para o atendimento educativo e, em particular, na gestão de recursos do PDDE. Assim posto, com o apoio de autores teórico-conceituais, a Seção 3 traz à baila a gestão escolar na perspectiva democrática, bem como a participação e o controle social dos recursos do PDDE.

3 O PDDE NO ESPAÇO/TEMPO DA GESTÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA: A PARTICIPAÇÃO COMO IMPERATIVO DO CONTROLE SOCIAL DE RECURSOS PÚBLICOS

O percurso histórico do atendimento público educacional no Brasil, desde o Manifesto dos Pioneiros em defesa da escola pública, tem mostrado cenários de alterações, tanto do ponto de vista da oferta quanto do sentido de qualidade da educação no âmbito das políticas educacionais, do planejamento e da gestão da educação. O marco mais expressivo dessa trajetória de mudanças foi a garantia constitucional na Carta Magna de 1988, estabelecendo a educação como direito público subjetivo, bem como da definição dos princípios da gestão democrática da educação e da escola públicas, devidamente referendados na LDBEN de 1996.

Em consonância com tais princípios, o sentido da gestão escolar se reconfigura, passando a adotar a perspectiva democrática calcada na descentralização na organização do seu sistema de gestão, com implicações nas dimensões administrativas, pedagógicas e até financeiras. Assim posto, a participação da comunidade escolar passa a constituir amálgama das relações dos sujeitos nas decisões que afetam o atendimento educativo no âmbito da escola pública.

Em sentido convergente, o Conselho Escolar, enquanto instância representativa dos segmentos da comunidade escolar, constitui espaço/tempo de tomada de decisões na direção do alcance da melhoria da qualidade da educação. Essa afirmação leva em conta ser o PDDE um Programa nascido no âmbito das orientações do Banco Mundial e, portanto, vinculado ao *modus operandi* da gestão gerencial, que relaciona investimentos de recursos financeiros à efetividade no atendimento educativo calcado na pedagogia de resultados. Nesse sentido, uma das atribuições do Conselho Escolar relaciona-se à tomada de decisões quanto à gestão de recursos do PDDE, no que tange ao controle social dos recursos aplicados por meio desse Programa.

Tecidas essas primeiras considerações, esta seção discute o PDDE no espaço/tempo da gestão escolar na perspectiva democrática, destacando a participação da comunidade como condicionalidade para a efetividade das ações do Programa no atendimento educativo que se realiza na escola pública. Com o apoio teórico-conceitual de autores que tratam da temática em tela, bem como tendo em conta o regramento normativo oficial, a discussão gira em torno de três subseções: 3.1 Contexto histórico, político e econômico da gestão escolar no Brasil; 3.2 A Gestão Escolar Democrática na Concepção do PDDE; e, 3.3 PDDE e o Controle Social dos Recursos Públicos: a participação como imperativo do controle social de recursos públicos.

3.1 Contexto histórico, político e econômico da gestão escolar no Brasil

A gestão escolar, ao longo do percurso histórico, se insere como uma dimensão do atendimento educativo que está fortemente associada às mudanças paradigmáticas dos modos de produção capitalista, tendo em conta a apropriação do seu sentido e conceito. As mudanças levaram em conta, por um lado, os princípios e métodos adotados na administração empresarial, alinhados às demandas do modo de produção capitalista, inicialmente taylorista/fordista e mais recentemente o toyotista e, por outro lado, a luta dos educadores em defesa da escola pública, que entendem a gestão da escola numa perspectiva sociopolítica, cultural, integradora e orgânica, cujas dimensões constituem espaços participativos e de tomada de decisão quanto à organização administrativa e pedagógica, principalmente.

No Brasil, a gestão escolar foi apresentada nas primeiras décadas do século XX como uma demanda no documento Manifesto dos Pioneiros da Educação, subscrito por educadores que defendiam “[...] medidas objetivas com que o tratamento científico dos problemas da administração escolar nos ajude a descobrir, à luz dos fins estabelecidos, os processos mais eficazes para a realização da obra educacional” (Manifesto dos Pioneiros da Educação, 1984).

Para além de princípios e conceitos que caracterizam a gestão escolar, para entender o sentido e o significado, mas, também, entraves e limitações que ela representa para a escola pública brasileira, implica, inicialmente, que se faça uma breve retrospectiva histórica de como a administração no âmbito dos setores produtivos do capitalismo influenciou a gestão das escolas para se apreender os elementos transplantados do gerenciamento de empresas para a gestão das escolas, particularmente no caso das escolas públicas no Brasil.

A gestão escolar no Brasil é influenciada por diversos contextos históricos, políticos e econômicos que moldaram o sistema educacional ao longo dos anos. Durante o Período Colonial, a educação no Brasil era voltada principalmente para a elite, com as primeiras escolas destinadas aos filhos dos colonizadores. A influência da Igreja Católica era dominante na educação e a maioria da população não tinha acesso à escolarização. Com a independência do Brasil em 1822, houve alguns esforços para expandir a educação, mas ela ainda era restrita em grande parte à elite.

Com a Constituição Brasileira de 1988, estabeleceu-se a educação como um direito fundamental e descentralizou a gestão educacional, dando maior autonomia aos estados e municípios. A LDBEN de 1996 estabeleceu as bases da educação no Brasil, definindo questões como a estrutura curricular, a organização do sistema de ensino e os direitos dos estudantes. Vários programas federais foram implementados para melhorar a gestão escolar, como o

Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Cabe, inicialmente, a partir de Dourado (2013), entender a gestão escolar no âmbito mais amplo da gestão educacional e sua relação com a gestão de sistemas de ensino e de escolas, segundo o qual “[...] a gestão de sistema implica ordenamento normativo e jurídico e a vinculação de instituições sociais por meio de diretrizes comuns” (p. 24). Quanto à gestão escolar, está circunscrito à escola. Mas, o uso mais recorrente do termo *gestão escolar* é relativamente novo e se apresenta como um dos modos de enfrentamento às formas autoritárias e antidemocráticas inerentes ao termo *administração escolar*, ainda utilizado, embora em menor amplitude.

Assim posto, é igualmente importante, para efeitos deste estudo, entender o significado de gestão, a partir de algumas definições: “Originário do latim *gestione*, o conceito de gestão refere-se à ação e ao efeito de gerir ou de administrar” (Oliveira; Menezes, 2018, p. 879). Já administrar, do latim, *administrare*, se relaciona ao sentido restrito de gerir um bem, defender os interesses daquele que o possui, constituindo-se uma aplicação do gerir. Esses sentidos permitem, pois, inferir que à elaboração das teorias da administração no bojo do capitalismo que determina a sua aplicação generalizada na maior parte das organizações, cujos padrões de eficiência, racionalização, produtividade são determinados, também, pelo próprio modo de produção capitalista (Félix, 1989, p. 77).

Contribuindo para a compreensão do sentido e do significado do termo, Oliveira e Menezes (2018), ao tratarem do tema, optam por gestão escolar em detrimento de administração escolar, inclusive porque afirmam se tratar de questões distintas. Distintamente, Paro (2001) utiliza o termo administração escolar, embora na sua definição esse “termo” não traga as mesmas implicações do modelo fayolista, adotado pelos modos de produção nas décadas da primeira metade do século XX.

No caso da organização e da gestão da educação no Brasil, segundo Sander (2009), no período de 1930 a 1960, foram profundamente influenciadas pelo modelo fayolista. Para esse autor, as dimensões da gestão eram voltadas para a manutenção e reprodução estrutural e cultural tanto na organização escolar, quanto na gestão político-institucional dos sistemas de ensino, configurando-se em modelos dedutivos e práticas normativas. Os requisitos formais das escolas eram calcados na ordem, na disciplina, no controle centralizado e na uniformização de princípios e práticas, assim como na própria administração pública do país (*Ibid*).

No dizer de Dourado, Oliveira e Santos (2007), os objetivos da organização escolar e da organização empresarial não são apenas diferentes, mas antagônicos, uma vez que a primeira

tem como objetivo a socialização do conhecimento historicamente produzido e acumulado pela humanidade, enquanto que a empresa visa à expropriação desse saber na produção de mais-valia para a reprodução do capital, com o qual mantém a hegemonia do modo de produção capitalista.

Na análise da questão, Chiavenato (2003) apresenta a Teoria Geral da Administração (TGA) definindo-a como o campo do conhecimento humano que trata do estudo da administração em geral, onde quer que ela seja aplicada, seja em organizações lucrativas ou não, o que difere da administração escolar que não se propõe a manter com os estudantes uma relação entre empresa e cliente. Por se tratar de uma relação diferente, a sociedade brasileira reivindicou para as escolas o estabelecimento de uma gestão enquanto espaço/tempo de participação, incorporando a luta pela democratização da escola pública no país, após longo período da Ditadura Militar.

De acordo com Paro (2010), a administração escolar foi sendo implementada, no Brasil, por meio de princípios importados da administração empresarial, tais como liderança, funcionalidade e amplitude de controle. Não obstante, segundo esse autor, o que se constata no Brasil, historicamente, é que vem se mantendo uma tradição centralizadora e com forte apelo à administração gerencial e fayolista. Segundo Gentilini (2013), não basta a criação de sistemas que obedeçam aos trâmites legais e questões orçamentárias, sobretudo, porque “[...] era preciso adotar um modelo de gestão no município que superasse as formas centralizadoras, burocráticas e tecnocratas de gestão das duas décadas de regime autoritário” (p. 21).

A tendência centralizadora e burocrática referida por Gentilini (2013) antecede a essas décadas e podem ser observadas pelos estudos de Querino, analisados por Paro (2007), como já citado. Ademais, Gentilini (2013) chama a atenção para o clientelismo e patrimonialismo, oriundos da atuação de partidos políticos tradicionais que interferem na administração do Estado e na formulação das políticas, no planejamento e na liberação de verbas. Mas, acrescente-se que esse tipo de clientelismo possui focos de resistência até nas relações dentro da escola. Exemplo disso é a escolha de gestores escolares por indicação política.

Na análise dos critérios para o provimento no cargo de diretor, Paro (2011) aponta três modalidades: nomeação pelo poder executivo; concurso público; e eleição pela comunidade escolar. O autor considera a primeira modalidade a pior alternativa, pois parece e é antidemocrática. A segunda respalda-se em uma pretensa imparcialidade, mas concurso não se aplica a toda e qualquer função pública indistintamente, embora um concurso em educação consista no melhor meio para a seleção de professores, haja vista atestar o conhecimento. Mas, para o cargo de gestor escolar, são mais necessárias competência política e legitimidade. Assim,

afirma-se que “[...] Em termos políticos, o concurso não representa nenhuma vantagem em comparação com outras modalidades, nem mesmo a nomeação política, porque, assim como esta, favorece o clientelismo, e o atendimento de interesses dos governantes” (Paro, 2011, p. 47).

A gestão escolar, por sua vez, deve ter em vista as especificidades do trabalho escolar, em consonância com os objetivos ou finalidades do trabalho pedagógico, de forma que o plano de escola, ou seja, gestão e organização do trabalho escolar, trate da estrutura organizacional compatível deste trabalho, por meio do planejamento, monitoramento e avaliação dos programas e projetos (Dourado; Oliveira, 2009). Além disso, deve considerar que a escola tem como finalidade:

[...] desenvolver o ser, autônomo e livre, mas que se realiza pelo fazer ao relacionar-se com os outros, na construção da sociedade que queremos. Assim, a finalidade da escola, nos regimes democráticos, se fundamenta na concepção de homem histórico, autônomo e livre, vivendo solidariamente entre iguais num espaço e tempo determinados (Bordignon; Gracindo, 2013, n./p.).

Ainda discutindo o tema, Paro (2009), citando a obra de José Querino Ribeiro sobre administração escolar, acaba por evidenciar um paradoxo nesse autor acerca do tema, afirmando que a produção de Ribeiro tem servido a progressistas e conservadores ao mesmo tempo, porque recorre a uma formação técnica específica, com apelo gerencial nos mesmos moldes de uma empresa capitalista, com formas de controle do trabalho alheio e, também, a uma formação cujos fundamentos são o pedagógico e as potencialidades da educação como prática democrática.

Seja numa ou noutra perspectiva, não se pode confundir a natureza da gestão escolar com a da administração empresarial, principalmente porque seu compromisso é com o desenvolvimento de um projeto pedagógico e práticas educativas que envolvam a participação da comunidade escolar e o entorno da escola, mediante decisões compartilhadas por todos os segmentos. A construção histórica da gestão escolar no Brasil aponta para um campo de lutas que emerge de uma sociedade, cujas concepções de educação e de suas finalidades acabam por refletir nas práticas e modelos impostos em cada período histórico do país.

Em sua trajetória, a gestão escolar no Brasil, segundo Matiniak e Gracindo (2014), se inicia com a presença dos jesuítas, em 1599, cujo modelo de educação tinha como base o documento oficial denominado *Ratio Studiorum*, no qual eram estabelecidas as formas de organização e administração, currículos e métodos para os estabelecimentos de ensino na colônia brasileira.

Este quadro se altera com a chegada da Família Real ao Brasil, em 1808, momento em que o ensino foi estruturado em três níveis: primário, secundário e superior, cujo objetivo foi “[...] atender à demanda educacional da aristocracia portuguesa e preparar quadros para as novas ocupações técnico-burocráticas” (Paiva, 2003, p. 70). Os interesses do Império incorriam na organização do ensino de secundário e superior, ambos de caráter mais prático do que teórico. De 1889 a 1930, período conhecido como Primeira República, a administração educacional foi organizada à semelhança da administração pública, à luz dos muitos movimentos de reformas no Estado que refletiram na gestão escolar.

Quando ocorreu a Segunda República, a partir de 1940, ocorreram também os movimentos reformistas de Francisco Campos e Gustavo Capanema, cuja contribuição, no âmbito governamental, resultou na organicidade do ensino brasileiro, período que foi dado o enfoque tecno burocrático organizacional, voltado para o sistema econômico (Sander, 2007). A preocupação era educar para o mercado de trabalho, à época em início de expansão no Brasil, o que implicou a oferta de cursos técnicos.

Àquele momento, no dizer de Sander (2007), havia uma inexistência quase absoluta da administração escolar no Brasil, justificada pela ausência de formação de administradores escolares. Desta forma, qualquer pessoa que trabalhava na escola poderia exercer a função de dirigente escolar. Tal condição expôs a necessidade de se pensar na administração escolar, tendo em conta a preocupação com relação à formação e à organização dos profissionais do ensino e com a escola.

Surge, nesse sentido, o embate, segundo Gasparin, Estrada e Soligo (2021), apontando para diferentes concepções de administração escolar: as ideias de Anísio Teixeira e Querino Ribeiro. Para o primeiro, a administração escolar apresenta uma especificidade e particularidade que deve ser mantida, sendo essa atividade subordinada ao ensino vivenciado por professores e alunos na sala de aula e, portanto, específica ao cotidiano escolar. Todavia, para Ribeiro, havia a urgência de se formular uma teoria da administração que fosse generalizável, sendo a administração um instrumento a serviço da direção escolar. Ao que podemos inferir, ambos militam em correntes opostas: o primeiro na Escola Nova e o segundo no Fordismo e Keynesianismo.

Sob a influência de Querino, na década de 1930, a administração escolar seguiu os princípios da Administração Geral, mais especificamente, da escola clássica na administração pública, voltado para a formação de um sistema de ensino nacional, conforme os preceitos de Henri Fayol, cuja ênfase se dá na estrutura organizacional, na qual cabe ao administrador, conforme Motta (2014, p. 23), “[...] prever, organizar, comandar coordenar e controlar”.

O fato é que a gestão da educação se baseava em princípios da administração clássica e, por isso mesmo, “[...] na predominância dos técnicos que adotam soluções racionais para resolver problemas administrativos, em detrimento de seus aspectos humanos e sociopolíticos” (Sander, 1982, p. 15). Entre outras críticas, questionava-se o caráter essencialmente normativo desse modelo, o que era feito sob o enfoque teórico das “[...] chamadas ciências do comportamento, particularmente a psicologia e a sociologia, de cuja combinação surge a psicologia social ou a psicossociologia” (Sander, 1982, p. 19).

As duas décadas seguintes foram marcadas por reformas para se adequar ao nacional desenvolvimentismo implantado por Getúlio Vargas, por meio de decretos, sobressaindo-se, nesse período, a educação profissional, mesmo após Vargas. Já nas décadas seguintes, a gestão percorre os caminhos da AG, mas fora do enfoque tecno burocrático da teoria clássica que cede lugar ao modelo orgânico dos sistemas funcionais da escola comportamental de administração. Esse modelo se intensificou após a Segunda Guerra Mundial, logo em meio à década de 1940, e passou-se a considerar que “[...] a eficiência da administração se determina primordialmente pela atuação de variáveis políticas, sociológicas e antropológicas e apenas secundariamente pela atuação de variáveis jurídicas e técnicas” (Sander, 1982, p. 21).

Já na década de 1960, mais precisamente em 11 de fevereiro de 1961, no I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar, realizado na antiga Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo (USP), sob organização da Cátedra de Administração Escolar e Educação Comparada, pesquisadores e professores de administração escolar decidiram fundar a ANPAE – Associação Nacional de Professores de Administração Escolar, hoje Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Sander, 1982).

Discorrendo, ainda, sobre esse percurso histórico, Sander (1982) refere que as décadas de 1960 e 1970, já durante o período da Ditadura Militar (1964-1985), foram marcadas pela rejeição aos princípios da teoria clássica; e destaca o IX Simpósio Brasileiro de Administração da Educação, realizado em 1978, e o I Congresso Interamericano de Administração da Educação, em 1979, o primeiro estudando a administração da educação no contexto das ciências sociais e o segundo, a relação entre política e administração da educação no contexto da ciência social contemporânea. Isso marcou o compromisso, a efetividade política e a relevância cultural, de acordo com ele.

Esse histórico que antecede a redemocratização do país deixa um legado comprometedor que dificulta a gestão democrática nas escolas em todas as suas dimensões, principalmente pelas técnicas de gerenciamento que ignoram as especificidades e a função da escola. Assim sendo, o período pós-ditadura inaugura um novo marco regulatório e instaura

novas bases e perspectivas da gestão escolar, ainda que se continue sob a ingerência de organismos internacionais.

As reformas que se sucedem, a partir da redemocratização, passam a balizar a cultura organizacional da escola, cujo elemento estruturante é a participação da comunidade escolar na tomada de decisões sobre o atendimento educativo, bem como na redefinição de papéis. Segundo Freire (1996), a democratização de uma escola se define pela construção constante de sua autonomia em permanente processo, historicamente construído para que a gestão democrática fosse firmada como um dos oito princípios constitucionais da educação brasileira, em 1988.

Nessa perspectiva, Cardoso (2009) afirma que a redemocratização da sociedade buscou 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 à sociedade espaços com alternativas de mudanças de sua realidade por meio de políticas que norteiam 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.

Neste sentido, os anos 1980 foram marcados por um processo de abertura política depois de um longo período de ditadura. Foi um momento de grande participação popular e de organização da sociedade na luta pelos seus direitos. Os eixos principais dos movimentos sociais estavam vinculados à democracia, à gestão democrática do Estado, participação da comunidade, enfim, de todo um movimento de luta por uma sociedade mais justa e igualitária e por direitos sociais (Oliveira, 2002).

Na análise do cenário de redemocratização da sociedade, Vieira (2008) afirma que a gestão democrática da educação foi contemplada na Constituição Federal do Brasil de 1988. Na Carta Magna, a educação foi disposta como um direito social, responsável pelo pleno desenvolvimento do indivíduo, sua preparação para o mercado de trabalho e o pleno exercício da cidadania. Outro avanço contemplado na Constituição Federal foi o princípio da gestão democrática como forma de atender e dar visibilidade aos anseios da sociedade, porém, a regulamentação desse dispositivo somente ocorreu com a promulgação da LDBEN de 1996.

A Gestão Democrática foi legitimada tanto pela Constituição Federal, quanto pela

LDBEN. Na Constituição de 1988 – capítulo III, Da Educação, da Cultura e do Desporto; Seção I - Da Educação, Artigo 206 – se estabelece que o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: “VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei”. Já na LDBEN- Lei nº 9394/96, no Art. 3º, inciso VIII, na “gestão democrática do ensino público na forma da Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (Brasil, 1996).

Também no art. 14 da LDBEN se estabelece que os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na Educação Básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. Os princípios constitucionais deram margens para várias interpretações, bem como ao direcionamento das políticas educacionais, no planejamento e na gestão educacional e escolar, principalmente no que tange à abertura de espaços participativos na definição e na implementação de ações e programas no âmbito escolar.

Certamente, o debate em torno da gestão democrática, a partir dos anos de 1990, orientados pelos princípios constitucionais e referendados na LDBEN de 1996, de acordo Vieira (1990), tinham como eixo principal a democratização da escola mediante a universalização do acesso por um lado, e por outro, a gestão democrática, centrada na formação do cidadão. Assim posto, a centralidade da gestão escolar passa a enfatizar a qualidade, entendida como produtividade a ser alcançada pela eficiência e eficácia via autonomia da escola, pelo controle de qualidade, pela descentralização de responsabilidades e pela terceirização de serviços.

Segundo Luck (2009), desde a década de 1990 o tema gestão escolar democrática é um quesito imprescindível à sociedade, por se tratar de um caminho para o exercício da cidadania, tendo em conta os “[...] novos desafios e exigências são apresentados à escola, que recebe o estatuto legal de formar cidadãos com capacidade de não só enfrentar esses desafios, mas também de superá-los” (p. 16).

Noutra análise, Dourado (2002) enfatiza que a escola consciente de sua função social e de sua importância na formação de sujeitos históricos possibilita a construção permanente do conhecimento e a socialização deste instrumentalizando os indivíduos para compreender as relações sociais. Assim sendo, segundo o autor, a gestão democrática é, portanto, um processo de luta política que, a partir do aprendizado sobre esta, possibilita a participação democrática dos atores sociais, tendo como resultado a transformação.

Ainda discutindo esse cenário, Dourado (2002) enfoca que, como parte deste movimento, houve avanços na luta pelo direito à educação, entendidos não apenas como acesso

à escola, mas ao conhecimento e a uma maior participação nas definições educacionais. Todavia, segundo Peroni (2007), gestão democrática como parte integrante da luta por educação de qualidade encontrou enormes obstáculos, principalmente no capitalismo (divisão internacional do trabalho; da exploração; privatização e o abandono das políticas sociais).

Segundo essa autora, quando o país estava avançando alguns passos na participação popular e na luta por direitos sociais, sofreu o impacto das estratégias do capital para superação de sua crise: Neoliberalismo, globalização e reestruturação produtiva, que já estavam em curso no resto do mundo e vinham em sentido contrário a esse movimento.

Em 2001, tem-se o primeiro Plano Nacional de Educação – PNE (2001-2010), a partir da constituinte cidadã. A disseminação da ideia de gestão democrática nos sistemas de ensino se tornou evidente por meio da constituinte. No entanto, o texto faz referência à gestão democrática uma única vez. De acordo com Gomes, Martins e Gilioli (2017, p. 36), a gestão é tratada de forma “dispersa e sem contornos muito bem definidos” (Gomes; Martins; Gilioli, 2017, p. 36), usando este termo gestão escolar apenas nos assuntos no âmbito da gestão na perspectiva administrativa e financeiro.

Os avanços legais evidenciam mudanças significativas na gestão democrática, mas ainda necessita de novas perspectivas para o seu direcionamento e efetivação na escola. Segundo Arroyo *apud* Paro, (2018. p. 32), “não adianta gerir democraticamente estruturas antidemocráticas, estruturas excludentes”, pois, segundo Paro, ter nos gestores escolares aliados políticos era a maneira de consolidar o projeto de Estado mínimo e, ainda, permanecer na construção de grandes “currais eleitorais”.

Para Markowicz (2016, p. 9), a perspectiva democrática enquanto proposta escolar precisa ultrapassar os limites para alcançar uma dimensão política capaz de levar o trabalhador à compreensão da história e dos limites de sua prática, mas, ao mesmo tempo, demonstrar a sua articulação com as relações de produção, podendo transformá-las e ter acesso aos valores humanos que lhe são negados na exploração capitalista.

Por outro lado, sinalizando para a responsabilização da comunidade, no âmbito da gestão escolar democrática, Lück (2011, p. 26) destaca o compromisso que deve ser assumido pelos atores escolares com vista à efetividade dos resultados apresentados pela escola, afirmando que:

É pelo compromisso e em nome da construção de uma sociedade democrática e da promoção de maior envolvimento das pessoas nas organizações sociais em que atuam, com as quais se relacionam, e das quais dependem, que se favorece a realização de atividades que possibilitem e condicionem a participação. Essas atividades, portanto, são previstas com um triplo objetivo: a) o de promover a construção coletiva das

organizações, b) o de possibilitar a aprendizagem de habilidades de participação efetiva e concomitantemente, c) o de desenvolver o potencial de autonomia de pessoas e instituições. Daí a sua importância não apenas para a gestão educacional democrática, tal como proposta em lei, mas como condição para a vivência e aprendizagem democrática de todos os seus participantes e, em especial, de seus alunos.

Corroborando com a discussão sobre a gestão escolar democrática, Paro (2010, p.106) esclarece que “é impossível assegurar a democratização da escola sem facultar às unidades escolares condições político-institucionais favoráveis”, assim como constitui importante a perspectiva democrática na construção social a partir da escola e do processo de ensino.

No âmbito desse debate da gestão democrática, com fulcro no atendimento e na qualidade da educação, é que a partir dos anos 1990 surgem, em consonância com os modelos de gestão empresarial calcados na produtividade medida pela eficiência e pela eficácia dos modos de produção, o BM junto ao MEC, na proposição de ações e programas com vistas a lograr a efetividade nos resultados do atendimento educativo, para redução da repetência e da evasão escolar, fatores considerados pelo BM como desperdício de recursos públicos.

Na análise desse movimento, Fonseca (2004), aponta que, na essência, tais ações seguem orientações de organismos internacionais, que passam a orientar injeção de recursos financeiros diretamente nas escolas, sob a justificativa de que, agindo assim, as escolas apresentam resultados mais efetivos, no que diz respeito ao desempenho dos estudantes. Na esteira dos programas e alinhado às orientações do BM, o PDDE apresenta-se como uma proposta inovadora de financiamento da educação brasileira, com transferência de recursos diretamente às escolas públicas da educação básica, com o propósito de garantir efetividade no atendimento educativo, calcado na gestão escolar numa perspectiva democrática.

O Brasil enfrenta desigualdades econômicas significativas, o que reflete diretamente na educação. Regiões mais ricas tendem a ter sistemas educacionais mais bem financiados, enquanto áreas mais pobres enfrentam desafios na gestão escolar devido à falta de recursos. O país passou por várias crises econômicas ao longo de sua história recente, o que afetou o financiamento e a qualidade da educação. E tem aumentado progressivamente os investimentos em educação nas últimas décadas, embora a alocação e a eficiência dos recursos continuem sendo questões importantes.

Assim, entende-se que a gestão escolar no Brasil é moldada por um contexto histórico de desigualdades educacionais, políticas que buscam expandir o acesso e melhorar a qualidade da educação, e desafios econômicos relacionados ao financiamento e à distribuição de recursos. A educação é vista como um meio necessário para promover a igualdade social e econômica

no país, e as políticas educacionais e a gestão escolar continuam a evoluir para enfrentar esses desafios.

3.2 A Gestão Escolar Democrática na Concepção do PDDE: gerencialismo *versus* autonomia

A gestão escolar, como o próprio nome diz, refere-se à área específica relacionada aos estabelecimentos de ensino. A LDBEN de 1996 foi a primeira das leis de educação a normatizar uma atenção particular à gestão escolar, atribuindo um significativo número de incumbências às unidades de ensino:

São as seguintes incumbências atribuídas ao estabelecimento de ensino em lei: elaborar e executar sua proposta pedagógica; administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros; assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas; velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente; prover meios para a recuperação de alunos de menor rendimento; articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola; informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica (LDBEN, art. 12, incisos I a VII, 1996).

Esta perspectiva assinala um momento em que a escola passa a configurar-se como uma origem da política educacional. Segundo a LDBEN, a elaboração e a execução de uma proposta pedagógica é a primeira e principal das atribuições da escola, devendo sua gestão orientar-se para igual finalidade, isto porque neste sentido dependem muitas outras. A proposta pedagógica é, com efeito, o norte da escola, definindo caminhos e rumos que uma determinada comunidade busca para si e para aqueles que se agregam em seu entorno. Para Vieira (2006),

Constituem tarefas específicas da escola a gestão de pessoal, assim como de seus recursos materiais e financeiros. Noutras palavras, cabe a ela gerir seu patrimônio imaterial e material. O primeiro refere-se às pessoas, às ideias e à cultura produzida em seu interior; o segundo diz respeito a prédios e instalações, equipamentos, laboratórios, livros, enfim, tudo aquilo que se traduz na parte física de uma instituição escolar. Além dessas atribuições e acima de qualquer outra dimensão, porém, está a incumbência de zelar pelo que constitui a própria razão de ser da escola – o ensino e a aprendizagem (Vieira, 2006, p.07).

Santos (2000, p. 5) apresenta uma visão diferenciada da autora citada anteriormente: “sejam quais forem os objetivos diretivos da escola, estes devem impregnar a prática do administrador, sob pena de se transformarem em letras mortas”. Esta autora destaca o termo administrador, face à especificidade da administração escolar transformadora, diferente da

empresa, pois não visa um produto acabado, palpável e de difícil avaliação e mensuração:

O caráter transformador da administração escolar não pode se restringir apenas ao processo ensino-aprendizagem, de como o gestor articula suas ações administrativas com à parte pedagógica, mas na vida da escola comoum todo: nas reuniões periódicas, no relacionamento com o coletivo escolar, na organização dos eventos, no planejamento, na comunicação direta como ambiente. É exatamente na relação pedagógica entre dirigentes e dirigidos que começam as mudanças: “toda relação de “hegemonia” é necessariamente uma relação pedagógica...” (Gramsci, 1981, p. 37). Hegemonia aqui entendida como domínio consentido (Santos, 2000, p. 05).

Paro diz, acerca da temática em estudo, que “a administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (2010, p. 18). Assim, para o autor, administração não é simplesmente gerência, mas caracteriza-se pelo estudo das fórmulas e dos instrumentos para levar à consecução dos objetivos em uma determinada direção.

Em analogia com as interlocuções teóricas utilizadas anteriormente, para se expor acerca da temática administração escolar, servem justamente para demonstrar que é preciso buscar e resgatar o seu objeto, que é a escola, uma vez que, segundo Santos (2000, p. 4) a:

Escola pública é um lócus privilegiado onde se verifica o embate de interesses políticos: de um lado, tem-se a visão de mundo da classe dominante que é transmitida pela escola, através do saber ministrado, da organização e estrutura; de outro, é o lugar onde os filhos da classe trabalhadora estudam. Portanto, onde a classe trabalhadora está concretamente [...] dependendo de como a administração se organiza, esta classe poderá participar decisivamente dos rumos da escola; medida indispensável para que haja democracia e transformação social.

Neste panorama teórico-prático de mudanças, expectativas e transformações na educação, em especial no campo da gestão educacional e escolar, é que se realizaram tais aprofundamentos, a fim de fazer uma discussão sobre a gestão do PDDE nas escolas públicas, tendo como foco a gestão escolar democrática na concepção do PDDE, que:

Considera a necessidade de sistematizar, disciplinar e otimizar os procedimentos administrativos relativos aos processos de adesão, e habilitação e às formas de execução e de prestação de contas dos recursos do PDDE, destinados aos estabelecimentos de ensino públicos e aos privados sem fins lucrativos que ministram educação especial, com o fito de garantir meios que possibilitam a consecução dos propósitos da escola democrática; os benefícios advindos com a racionalização e simplificação dos procedimentos administrativos; e uma gestão permanente com decisões colegiadas fortalecidas (Brasil/FNDE, 2007, p. 02).

As concepções destacadas na citação anterior são bastante significativas dos pontos de vistas administrativo, técnico e financeiro, porque ajudam a compreender a lógica gerencial presente no Programa. O ato de sistematizar, disciplinar e aperfeiçoar os procedimentos

administrativos, só vem reforçar o quanto o PDDE é burocrático, normativo e gerencialista.

No aspecto da racionalização e simplificação dos procedimentos, o PDDE contribui para a transferência de responsabilidade às UEXs. O Programa quando se refere a uma gestão permanente (com decisões colegiadas em seu conteúdo) apresenta um contrassenso, na medida em que o FNDE, gestor do Programa, toma somente para si “o direito de avaliar, controlar, acompanhar e fiscalizar o PDDE”, em detrimento das outras parcerias oficializadas, que só possuem atribuições secundárias.

O processo de gestão democrática na concepção do PDDE é entendido como um exercício permanente dos sujeitos escolares, em que “há necessidade de sistematizar, disciplinar e otimizar os procedimentos administrativos” (Brasil, 2001). Então, os sujeitos escolares devem seguir os procedimentos que envolvem os processos de adesão, habilitação, transferência e execução dos recursos; bem como, a elaboração e encaminhamento das prestações de contas do PDDE. Uma prática usual desse tipo de gestão foi reforçada na Medida Provisória, nº 2.178-36, de 24/08/2001, que define que há necessidade de sistematizar, consolidar, otimizar e disciplinar os procedimentos administrativos, no âmbito do FNDE, relativos à forma de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do PDDE (Brasil, MEC, 2001, p.1).

Ao enfatizar-se sobre estes procedimentos técnico-operacionais, o Programa secundariza a dimensão política própria dos processos coletivos de tomada de decisão, que têm caracterizado os graus mais avançados de participação. O Programa fortalece, ainda, a modulação pragmática das políticas educacionais nos anos de 1990. Nesse sentido, Santos (2005) afirma que a:

Ampliação da participação, historicamente assumida como possibilidade de a sociedade civil exercer o controle democrático sobre o Estado, é reduzida ao emprego das energias de usuários e profissionais na assunção de tarefas gerenciais. Comprova essa tendência a ausência de políticas indutoras ao fortalecimento dos Conselhos de Escola, órgãos de gestão colegiada das unidades escolares, ou mesmo a ausência de ações que estimulem a solidariedade e ação coletiva no âmbito das escolas ou nas redes de ensino (Santos, 2005, p. 12).

Ao considerar esses pressupostos, percebe-se que a concepção que se tem sobre gestão democrática reduz-se às unidades executoras e ao cumprimento de normas, regras, regulamentações, que são intrínsecas ao PDDE. Conforme a Resolução, nº 06, de 22/04/2005:

É considerado boa prática de gestão, a administração e emprego criativo dos recursos públicos, destinados à educação fundamental, no atendimento das prioridades eleitas no rol das reais necessidades identificadas pela comunidade

escolar, de forma participativa, transparente e com pleno controle social (Brasil, FNDE, 2005, p. 3).

Nesse sentido, adotar uma sistemática em sua totalidade que atenda às exigências do Programa, para a efetivação de sua metodologia, subentende-se cumprir com todas as orientações do FNDE, que vai desde a adesão, habilitação, controle social, processo de prestação de conta, objetivando a otimização por meio da “racionalização e simplificação dos procedimentos administrativos”. A ênfase dada à gestão gerencial é notória no PDDE, pois busca justamente na aplicação desses procedimentos técnico-administrativos, a produtividade, a eficiência e a qualidade dos sistemas educativos; da escola e do ensino, na visão do desenvolvimento de competências, para atender às novas exigências produtivas e do mercado em geral.

Nesta perspectiva, Cardoso (2009), ao abordar sobre a “gestão permanente, com decisões colegiadas e fortalecidas”, afirma que o PDDE configura-se como um programa de impressão gerencialista, em que um modelo de gestão permanente busca agrupar valores e atributos aos sujeitos escolares e sugerir uma “democracia” que subentenda certas decisões colegiadas fortalecidas. Decisões estas que vão desde o recebimento dos recursos, elaboração de plano de execução e elaboração de listas de prioridades até à prestação de contas.

Com relação ao arcabouço legal inclusos nas normativas do Programa finalizam por incentivar uma gestão escolar nos moldes gerenciais, pois com a criação das UEXs, simboliza uma organização que credibiliza a técnica, a eficiência, a eficácia e a sistematização das informações, para a otimização dos objetivos propostos. Sabe-se que a proposta concebida no âmbito do Programa enfatiza a “gestão democrática” centrada numa concepção gerencialista e efficientista, como instrumento legal para organização do trabalho escolar. Assim, a escola é considerada responsável pela melhoria da qualidade do ensino (Cardoso, 2009).

A partir dos princípios da gestão estratégica e do controle da qualidade total, uma “nova” cultura organizacional é firmada e orientada pela e para a racionalização, a eficiência e a eficácia. Desse modo, ideologicamente, o PDDE, desde sua concepção, “busca criar o consenso em torno da ideia de que a melhoria da educação estaria na adoção dos parâmetros do mercado, com aplicação de estratégias de empresa privada na gestão da escola pública” (Santos, p.35).

Segundo Santos (1997), é com a redemocratização que a feição da gestão é incorporada, em várias medidas mobilizadoras de construção de relações democráticas, quais sejam: as eleições diretas para dirigentes escolares; criação de Colegiados multipartistes ou outros espaços formais de participação; a autonomia na gestão dos recursos financeiros diretos; a elaboração de projetos pedagógicos, pelas próprias unidades escolares, dentre outras.

Com essa configuração de uma gestão escolar que salienta a eficácia, a eficiência e o maior empenho na busca por resultados pelos moldes do PDDE exhibe forte influência nos padrões da gestão empresarial. Observa-se que a própria linguagem e os discursos empregados são vinculados ao discurso mercadológico e gerencialista. Apresentam-se, com isso, instrumentos estratégicos da administração pública gerencial que têm como referência a administração de empresas, da qual se diferencia pela cobrança de impostos, pelo controle dos políticos eleitos e pelo interesse público. Assim:

[...] o paradigma gerencial contemporâneo, fundamentado nos princípios da confiança e da descentralização da decisão, exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções, incentivos à criatividade [...] acrescentam-se os princípios de orientação para o cidadão-cliente, do controle por resultados, e da competição administrativa (Brasil /MARE, 1998, p. 24 e 34).

Portanto, o FNDE através do PDDE estabelece as condições necessárias para que o processo de gestão escolar fosse instalado e não construído. Com isso, utilizou-se uma estratégia para a viabilização do mesmo criando as Unidades Executoras, que, de acordo com os instrumentos de democratização da gestão escolar representativo adotado, poderia desencadear um processo democrático.

Segundo a Resolução nº 027, de 14/07/2006, em seu artigo 13, “[...] uma gestão permanente, com decisões colegiadas fortalecidas” deve ser um elemento norteador de uma das linhas diretrizes do PDDE, que é a garantia da otimização do processo de gestão estratégica, utilizando-se da eficiência e da eficácia para a efetividade do processo de racionalidade técnica. Assim sendo, fomentar parcerias e agilizar os procedimentos de prestação de contas são um dos elementos canalizadores ao emprego de energias de usuários e profissionais na “assunção de tarefas gerenciais”, que sinalizam a capacidade eficaz e compromissada na condução do Programa.

Há um aparato legal e institucional que o Governo Federal, como ator principal desse novo modelo de gestão, complementa sua ação no processo de implementação do PDDE. Isto se faz por meio de aparato técnico, elaborando-se documentos que orientam as escolas a iniciarem seu processo de organização e inserção no Programa.

A Resolução/FNDE nº 10/ 04/2004 esclarece a organização do Programa que ocorre via FNDE, o qual disponibiliza os recursos diretamente para as escolas por meio de suas unidades executoras: “as responsabilidades das esferas de governos, o quadro de exigências e orientações relacionadas à utilização e distribuição dos recursos, a constituição e funções das UEx”.

O PDDE, como um programa de assistência financeira e de caráter suplementar, focaliza

determinadas ações no âmbito da escola. Com isso, o Governo Federal não pretende assumir o custeio total das atividades de manutenção e desenvolvimento das escolas beneficiadas. Assim, a escola passa a ser um instrumento burocrático por meio do qual os órgãos centrais implementam seus programas e propostas que têm como objetivo a racionalidade e a rapidez no emprego de recursos públicos, aplicados com vistas à resolução dos problemas e necessidades que surgem no interior das escolas (Lück, 2000).

Propostas de autogestão dos estabelecimentos de ensino, fortalecimento da participação social e da corresponsabilidade pela gestão escolar vieram acompanhadas de maior controle, mais trabalho, mais responsabilidade em relação às atividades desenvolvidas pelos sistemas públicos de ensino. Segundo Lück (2000, p.17-18), por meio do discurso de uma gestão compartilhada, o que se processa é a delegação regulamentada pelo poder central de tarefas administrativas mediante o estabelecimento de diretrizes e normas centrais, acompanhadas do controle na prestação de contas e da subordinação administrativa das unidades escolares ao poder central. Situação esta, que não promove a autogestão da escola, mas consolida a autodeterminação na gestão dos processos necessários para a realização das políticas educacionais empreendidas.

Ainda no dizer da autora, essa nova forma de gestão escolar contribui, na maior parte das vezes, para apenas proporcionar uma maior racionalização e/ou rapidez na solução dos problemas relacionados à gestão escolar. Assim, não se pretende o estabelecimento de mudanças significativas nas relações entre sistema e escola, pretende-se, tão-somente, estabelecer maior controle sobre a escola e, ao mesmo tempo, sobrecarregá-la com mais trabalho e maior responsabilidade.

Para Silva e Tenório (2009, p. 72), 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 relevante, 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”.

Porém, 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).

A concepção do PDDE está alinhada com os princípios estabelecidos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e na Constituição Brasileira de 1988, que enfatizam a participação da comunidade escolar na gestão das escolas públicas. O PDDE promove essa participação ao incentivar a formação de conselhos escolares, que são órgãos colegiados compostos por representantes de diferentes grupos interessados na escola.

Os recursos do PDDE, por exemplo, são destinados às escolas, mas a escolha dos projetos e prioridades para os quais esses recursos serão utilizados deve ser discutida e decidida de forma democrática pelo Conselho Escolar, envolvendo a comunidade escolar. O PDDE exige que as escolas prestem contas sobre a utilização dos recursos, promovendo a transparência e a responsabilização. A gestão escolar democrática também está ligada à autonomia das escolas para tomar decisões relacionadas ao uso dos recursos e à elaboração de seus projetos pedagógicos. O PDDE não impõe rigidez nas decisões, permitindo, assim, que as escolas decidam de acordo com suas necessidades específicas.

Para Fonseca (2009), a escola democrática é uma construção possível somente se houver a transformação da cultura autoritária para a cultura democrática, especificamente inerente ao projeto social específico da escola. A gestão democrática extrapola a prática administrativa, é um compromisso com ações pedagógicas educativas. Quanto aos mecanismos concretos de participação, a atuação dos Conselhos Escolares constitui uma forma de resistência ao gerencialismo e se coaduna com a proposta de uma escola mais igualitária e democrática, no sentido de que todos são chamados a participar ou têm suas demandas representadas via conselhos escolares.

Todavia, e não obstante, a participação da comunidade escolar na gestão de recursos do PDDE constitui, segundo Fonseca (2009), uma estratégia de responsabilizar os sujeitos escolares pelos resultados, tendo em conta os objetivos aos quais o PDDE se ancora. Embora o Conselho Escolar consista num espaço/tempo de participação, no que se refere aos recursos financeiros do PDDE que chegam às escolas, a tomada de decisão quanto à utilização e à fiscalização de tais recursos se subordina à lógica gerencial, vinculando diretamente os referidos recursos à efetividade do atendimento educativo medido pelos resultados de proficiência dos estudantes no IDEB. Igualmente, imprime sobre a tomada de decisão o caráter de controle social na fiscalização dos recursos, assunto tratado na Subseção 3.3 deste estudo.

3.3 Controle Social dos Recursos Públicos do PDDE no espaço/tempo da gestão escolar na perspectiva democrática

De acordo com o Manual de Orientações para as Escolas (2006), o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE foi o primeiro programa de transferência de recursos financeiros da União para escolas públicas. O PDDE é uma política de financiamento da educação de nível federal, que possui como objetivo injetar quantias em forma de parcelas em cada unidade escolar, constituída enquanto Unidade Executora – UEx, e em caráter suplementar, para que estas sejam capazes de suprir necessidades específicas e singularidades. Almeida *et al* (2018) afirmam que, visando dar continuidade à melhoria das políticas de financiamento da educação básica no Brasil, é necessário tomar algumas medidas como, por exemplo, o controle das verbas e a fiscalização dos gastos, tanto no que se refere à eficiência, quanto à questão do desvio de verbas. Além da garantia de acesso à educação, se faz necessário focar na qualidade do ensino, que deve ser equalizado para todos os cidadãos brasileiros.

Assim, os recursos advindos do PDDE, pautando-se na Resolução nº 15, de 16 de setembro de 2021, não devem ser desperdiçados, sendo empregados de acordo com a proposta da destinação do recurso, visando o artigo 4º da mesma resolução no qual sugere:

Os recursos do PDDE e Ações Integradas 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.

Na mesma Resolução, no parágrafo 2º, são apresentadas em quais ações o recurso proveniente do PDDE não pode ser utilizado, sendo:

§ 2º É vedada a aplicação dos recursos do PDDE e Ações Integradas em: I – implementação de outras ações que estejam sendo objeto de financiamento por outros programas executados pelo FNDE, exceto aquelas executadas sob a égide das normas do PDDE e Ações Integradas; II – gastos com pessoal; III – pagamento, a qualquer título, a: a) agente público da ativa por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados; e b) empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa, ou empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados; c) despesas de manutenção predial como aluguel, telefone, água, luz e esgoto; d) despesa de caráter assistencialista. IV – cobertura de despesas com tarifas bancárias, incluídas as previstas no art. 16, § 2º, desta Resolução; e V – dispêndios com tributos federais, distritais, estaduais e municipais quando não

incidentes sobre os bens adquiridos ou produzidos ou sobre os serviços contratados para a consecução dos objetivos do PDDE e Ações Integradas (CD/FNDE/MEC, Resolução, nº 15, 2021).

Desde a sua criação, em 1995, até 2003, o programa destinava-se basicamente ao Ensino Fundamental. A inovação estava na ampliação da autonomia da escola, ainda que relativa, para administrar diretamente os recursos financeiros destinados à manutenção de sua infraestrutura física e pedagógica. Ainda de acordo com o Manual de Orientações para as Escolas (2006), com o recurso do PDDE, a escola pode realizar despesas de dois tipos: de custeio e de capital.

O PDDE se configura como um mecanismo da gestão democrática a partir de seus três princípios básicos, que são: a descentralização, a participação e a autonomia. Instituído pelo Ministério De Educação, na década de 1990, o PDDE, atualmente, é regido pela Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 setembro de 2021, que dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. O programa possibilita a transferência direta dos recursos do FNDE às escolas, sem a tramitação do recurso pela prefeitura, o que garantiria a aplicação efetiva do recurso na escola, sem chance de desvio da sua função.

Nesse sentido, a aplicação e a fiscalização dos recursos do PDDE devem seguir rigorosamente o controle social dos recursos públicos, em atenção aos princípios constitucionais da gestão democrática da educação e, de igual modo, ao arcabouço legal que define regras e normas quanto à aplicação, o monitoramento e a fiscalização de recursos públicos, particularmente àqueles destinados ao atendimento na educação pública.

Na área educacional, a partir da implementação do modelo estatal de descentralização financeira na década de 1990, houve maior incentivo por parte do Governo Federal, principalmente para produzir normas que amparem legalmente a prática do controle social em relação à gestão dos recursos destinados à educação. No caso específico do programa de financiamento da Educação Básica, as orientações do Manual de Orientação para Constituição da Uex apontam a necessidade da participação da comunidade no processo de gerenciamento, acompanhamento e emprego dos recursos oriundos do referido programa.

No caso do PDDE [...] a UEx deverá fazer gestões permanentes no sentido de garantir que a comunidade escolar e, sempre que possível e preferencialmente a comunidade local, tenha participação sistemática e efetiva nas decisões colegiadas, desde a seleção das necessidades educacionais prioritárias a serem satisfeitas até o acompanhamento do resultado do emprego dos recursos (Brasil, 2009, p. 11).

Contudo, os sujeitos envolvidos no processo de acompanhamento e fiscalização dos

recursos devem cumprir rigorosamente normas emanadas da União, não havendo espaços para o debate a respeito do exercício da democratização das relações de poder existentes nas mais diferentes esferas. Segundo o documento:

A UEx é constituída [...] pela Assembleia Geral, pela Diretoria e pelos Conselhos Deliberativo e Fiscal. [...] **Cabe à Assembleia Geral: [...] analisar anualmente as contas da Diretoria e deliberar sobre o balanço por ela apresentado;** alterar ou reformular o estatuto; e examinar outros assuntos de interesse da Unidade Executora e da escola. [...] **Conselho Deliberativo** [...] São funções, do Conselho Deliberativo: **apreciar a programação anual, o plano de aplicação de recursos e os balancetes;** [...] São funções, entre outras, do **Conselho Fiscal: fiscalizar a movimentação financeira da Unidade Executora: entrada, saída e aplicação de recursos;** examinar e julgar a Programação Anual, sugerindo alterações, se necessário; e **analisar e julgar a prestação de contas da Unidade Executora.** [...] **Diretoria** [...] suas funções explicitadas a seguir: **Presidente, [...] administrar, juntamente com o tesoureiro, os recursos financeiros** da entidade; [...] **Tesoureiro, assumir a responsabilidade de toda a movimentação financeira (entrada e saída de valores); prestar contas (no prazo estabelecido pelo estatuto) à Diretoria e ao Conselho Fiscal** (Brasil, 2009, p.7-9, grifos nossos).

O conteúdo do documento (Brasil, 2009) permite inferir sobre o papel desempenhado pela sociedade civil em relação ao controle social dos recursos públicos aplicados à educação via PDDE. Nos moldes deste documento, o controle social dos recursos se faz circunscrito à ideia de fiscalização da correta aplicação dos recursos por parte dos membros da entidade em questão (Barroso, 2005, p.733).

Nesse caso, a ideia de controle social para assegurar a democratização das relações de poder presentes durante a gestão dos recursos públicos, seja em nível micro – no interior das escolas, presente nas relações estabelecidas entre seus pares – ou em nível macro – nas relações que se estabelecem entre os entes federados em relação à implementação de políticas, programas e projetos a nível nacional –, não se encontra contemplada nas orientações de acompanhamento e controle da aplicação dos recursos do PDDE.

O acompanhamento e controle social dos recursos do PDDE ao mesmo tempo que favorece a gestão dos seus recursos no âmbito escolar, permite instituir uma cultura de participação, na medida que permite aos sujeitos escolares tomar consciência da necessidade de também se envolverem e terem voz nos processos de gestão dos programas e de ações que podem contribuir para alterar favoravelmente as condições do atendimento público educacional e a sua relação com a qualidade da educação.

Todavia, o atendimento público educativo escolar, quando limitado à transferência de poucos recursos diretamente às escolas e, ao mesmo tempo, invoca a participação da comunidade escolar no controle de tais recursos, expressa claramente a proposta de diminuição

do papel estatal em relação à manutenção das instituições públicas. Assim, no entendimento de Adrião e Peroni (2005), passaria a vigorar uma lógica mercantil, em que a sociedade civil é convocada a auxiliar na manutenção da escola pública, atuando como consumidores que pagam pela manutenção de um serviço e, somente por isso, teriam o direito de propor e reivindicar mudanças organizacionais no interior da escola. Ao se referir ao conteúdo do documento normativo, tem-se:

De maneira simplificada, podemos considerar que controle social é a **ação fiscalizadora exercida pelos sócios de uma comunidade. Assim como os sócios de um clube têm o direito de gozar dos benefícios** que o clube lhes disponibiliza (esporte, piscina, área de lazer), **eles têm o dever de contribuir, por meio de recursos financeiros, para a manutenção do clube.** Nesse sentido, as decisões sobre como e em que investir os recursos cabem aos associados, que são representados pelo presidente do clube, juntamente com os demais membros do conselho. **No caso do PDDE, não estamos tratando de um clube ou de uma empresa privada, mas de um programa federal que utiliza recursos públicos.** Exatamente por essa razão, podemos nos considerar “sócios”, no sentido etimológico, ou seja, formadores de uma sociedade, a sociedade brasileira, pois pagamos impostos e, por isso, podemos gozar dos benefícios que são custeados com os recursos públicos. **Mas também temos o dever de participar das decisões sobre como e em que aplicar esses recursos** (Brasil, 2008, p. 106, grifos nossos).

No dizer de Adrião e Peroni (2005, p. 51), nesse caso, há o estabelecimento de um compromisso entre Estado e sociedade civil, a fim de que esta se responsabilize e contribua para que o serviço educacional possa ser ofertado. Assim, o Estado não estaria mais obrigado a se responsabilizar pelo direito à educação pública, uma vez que este direito deverá ser assegurado pela sociedade civil que, inclusive, deverá providenciar outras fontes de recursos para este fim, conforme sugerido abaixo:

Como os recursos são de caráter suplementar, não é possível contar apenas com eles para alcançar as melhorias que a comunidade tanto precisa. Porém, o dinheiro destinado às escolas por intermédio do FNDE pode fazer a diferença se for bem utilizado, e a sua utilização eficiente emana do desafio de garantir a maior participação possível da comunidade escolar e local na gestão e fiscalização desses recursos (Brasil, 2008, p.114, grifo nosso).

Por outro lado, Paro (2010), se referindo à essa questão, propõe uma reflexão sobre o poder da educação que nos permite refletir para além dos discursos que aqui foram analisados. Ele cita que:

Como todo poder social, o poder da educação e do educador existe, primeiramente, em estado potencial, só se tornando atual à medida que se realiza concretamente. A análise do poder da escola em termos potenciais exige, antes de tudo, considerar a natureza dos objetivos que ela pretende realizar: só tendo conhecimento da intenção

ou do interesse de quem detém o poder é possível constatar se seu poder está de fato sendo exercido (Paro, 2010, p. 51).

Discutindo a questão, Saviani (2012, p. 36) afirma que “[...] quando mais se falou em democracia no interior da escola, menos democrática foi a escola; e de como, quando menos se falou em democracia, mais a escola esteve articulada com a construção de uma ordem democrática”. Depreende-se, a partir dessa colocação, que não basta se instituir uma escola democrática, mas propiciar abertura de espaços instituintes no âmbito dos quais o papel dos sujeitos escolares não seja tomado somente para deliberar ou fiscalizar ações e recursos públicos. Antes, a democratização da escola pública implica sujeitos autônomos e críticos, cuja participação segue na direção de uma educação transformadora e emancipatória, que não está restrita à tomada de decisão sobre a gestão de recursos do PDDE e nem ao seu controle. Em igual teor, Paro (2018, p. 25) esclarece que “[...] não é possível conceber uma educação pública de qualidade sem levar em conta os fins sociais da escola, o que significa, em última análise, educar para a democracia, tendo presente o sentido em que estamos empregando esse termo”.

Por outro lado, sem desconsiderar a vinculação do PDDE às orientações do BM, Pinheiro (2012) reconhece a necessidade de a escola escolher seus representantes legais para deliberar, acompanhar e fiscalizar os recursos. Nesse sentido, tal responsabilidade, no âmbito da gestão democrática, cabe aos membros da comunidade escolar, principalmente Conselho Escolar, Colegiado Escolar, Associação de Pais e Mestres (APM) ou Círculo de Pais e Mestres. A autora enfatiza que a participação da comunidade escolar possibilita uma gestão democrática, o que atende ao princípio da autonomia na escolha de prioridades da instituição de ensino. A liderança do gestor que atua por esses princípios tende a corresponder com as aspirações mais legítimas da comunidade à vivência de sua cidadania de forma ativa.

A participação enquanto exercício de cidadania, no entendimento de Giddens (1997), representa empoderamento, o que possibilita o exercício de práticas sociais de profundo envolvimento e corresponsabilidade, colaborando para a construção de uma estrutura organizacional saudável no ambiente de trabalho e, ao mesmo tempo, favorável no ambiente de aprendizagem. Para o autor (p. 94), o empoderamento pode indicar que “não temos outra escolha senão decidir como ser e como agir”, o que implica que as escolhas se tornam inevitáveis, e fazer escolhas representa um direito constituído no contexto de uma gestão que compartilha suas decisões de forma participativa e autônoma.

No que diz respeito à gestão dos recursos do PDDE, a participação contribui para que tais recursos sejam destinados às prioridades do atendimento educativo, definidas pelos próprios sujeitos escolares. Nesse sentido, deve-se considerar o estilo de gestão, bem como a

necessidade emergente de diálogo entre gestor e comunidade escolar, dando sentido à coexistência dessas duas partes fundamentais na organização do sistema de gestão escolar. Além disso, deve-se levar em conta a exigência de que a gestão promova as condições de oferecer à comunidade um espaço/tempo participativo, acessível ao diálogo constante e acolhedor de propostas coerentes. Do outro lado, para o exercício da participação nesse nível, a comunidade precisa se apropriar de elementos teórico-conceituais e críticos para garantir a efetividade das suas ações e o cumprimento do papel que lhe confere no âmbito do sistema de gestão escolar.

A gestão escolar na perspectiva democrática precisa compartilhar objetivos, ações, valores e metas, além de propiciar abertura à comunidade nos processos decisórios. Isso pode representar uma situação de pouco alcance dependendo da liderança do gestor e do grau de legitimidade das instâncias colegiadas e da comunidade em geral. Dividir entre distintas instâncias coletivas da comunidade algo que, supostamente, só lhe diz respeito, exige do gestor capacidade de articulação. Para a comunidade participar da gestão de uma escola é preciso tomar conhecimento sobre as demandas da gestão e estar preparada para tomar acento nas discussões, nas deliberações e na tomada de decisões, o que envolve participar de reuniões, fazer relatórios, fiscalizar, cumprir decisões, etc. (Hora, 1994).

Essa perspectiva apontada pela autora significa não esperar decisões prontas para serem seguidas, desenvolver sentimento de pertencimento, pensar a escola não como um organismo governamental, externo, alheio, mas como uma instituição social pública que precisa ter suas ações acompanhadas e, em determinados casos, como o da gestão de recursos do PDDE, deve ser fiscalizado e dirigido pelas instâncias sociais coletivas representativas da comunidade escolar. Nesse sentido, cumpre a necessidade de que o gestor e os membros da comunidade escolar, representados no Conselho Escolar, conheçam profundamente os princípios e elementos que constituem a gestão democrática.

Assim posto, com o apoio teórico conceitual que abrangeu a discussão até aqui, na próxima seção o estudo buscará captar como ocorre a gestão de recursos do PDDE. A apreensão do fenômeno levará em conta os princípios da gestão democrática, no âmbito da qual o controle social representa um instrumento do sistema de gestão escolar, tendo como campo empírico delimitado: uma escola pública pertencente à rede municipal de ensino de Caxias – MA.

4 GESTÃO DE RECURSOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE) EM UMA ESCOLA DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE CAXIAS-MA: ANÁLISE E DISCUSSÃO

Esta seção traz resultados e discussões da pesquisa de campo realizada em uma escola da rede pública municipal de ensino de Caxias-MA, apresentando evidências sobre a participação da comunidade na tomada de decisões no tocante à utilização, à fiscalização e à prestação de contas dos recursos do PDDE, concentrando-se nas formas de participação da comunidade por meio de instâncias colegiadas de controle social, nesse estudo, caracterizado pelo Conselho Escolar. Deu-se visibilidade às formas de participação da comunidade escolar, numa perspectiva de gestão escolar democrática, a partir da concepção de Saviani (2009), Paro (2000; 2010; 2016; 2018), Libâneo (2004), Lück (2000; 2005; 2009; 2011) e Freire (1996), por exemplo.

Foram levados em conta, na análise e interpretação de dados, documentos oficiais, além de outros dados coletados no campo empírico, neste estudo representado por uma escola pertencente à rede pública municipal de ensino de Caxias-MA e a secretaria municipal de educação. A coleta de dados, a observação sistemática e a realização das entrevistas, delineadas na metodologia, seguiram, rigorosamente, um roteiro específico, o que permitiu a análise do fenômeno investigado, bem como as evidências trazidas pelo estudo em tela.

A atenção analítica desta seção permitiu apreender a dinâmica do sistema de gestão escolar, com atenção específica para a participação da comunidade escolar, representada pelo Conselho Escolar, na gestão de recursos do PDDE, buscando identificar, a partir da percepção dos sujeitos entrevistados, da observação e da análise de documentos diretamente coletados no campo empírico, formas de participação; levando em conta os princípios da gestão escolar democrática, além de possíveis contribuições dos recursos do PDDE para a qualidade da educação pública municipal.

Com o apoio da literatura que trata do fenômeno em tela, a análise buscou evidências, colocando em confronto informações de documentos oficiais, observação do campo empírico e as falas dos sujeitos entrevistados. Essa estratégia permitiu um olhar mais atento sobre os fatores que determinam a organização do sistema de gestão da escola participante da pesquisa, no âmbito da qual o gestor ocupa um papel estratégico na articulação dos diversos segmentos que constituem a comunidade escolar para o alcance dos objetivos do atendimento educativo. A análise considerou os princípios da gestão democrática da escola pública, pautada pela dinâmica participativa da comunidade na tomada de decisões quanto à utilização, à fiscalização

e à prestação de contas dos recursos do PDDE.

Em sua estrutura, a organização desta seção compreende três subseções, assim distribuídas: 4.1) Caracterização geral do município de Caxias-MA, onde são apresentados dados gerais acerca dos indicadores demográficos, políticos, socioeconômicos e educacionais; 4.2) Caracterização da escola pesquisada, onde são apresentados dados relativos à estrutura, às instalações, aos recursos técnico-pedagógicos disponíveis, bem como aos recursos humanos, considerando gestores, professores, pessoal de apoio operacional, administrativo e pedagógico; 4.3) Constitui a pesquisa propriamente dita, apresentando a análise e a discussão dos dados coletados, o que inclui documentos, observação e depoimentos dos participantes. A análise se apoiou em documentos oficiais e nos dados empíricos, colhidos junto à Secretaria Municipal de Educação Ciência e Tecnologia (SEMECT) e em uma escola participante da pesquisa, com atenção específica para a observação do sistema de gestão e para o conteúdo das falas de professores, de gestores e de membros do Conselho Escolar da escola que atende o Ensino Fundamental.

4.1 Caxias-MA: breve histórico, indicadores socioeconômicos e educacionais

A cidade de Caxias-MA está situada na mesorregião do leste maranhense e na microrregião do Itapecuru. Conta com uma população de, aproximadamente, 156 mil habitantes e uma extensão territorial de 5.313,10 Km² dentre os 333.365,00 Km² do Estado, localizando-se a 365 quilômetros da capital do Maranhão, São Luís. Geograficamente, em relação ao território nacional, o município de Caxias está localizado na região Nordeste do Brasil, Oeste do Norte Brasileiro e a Leste do Estado do Maranhão (Carvalho, 2023).

Caxias está estrategicamente situada no contexto regional e desempenha uma função destacada no estímulo ao desenvolvimento econômico e social em sua área de influência. Nesse sentido, a Figura 01 apresenta a localização precisa do município dentro dos limites territoriais do estado do Maranhão.

Figura 01 – Mapa da cidade de Caxias-MA

Fonte: IBGE, 2022.

Caxias é conhecida, principalmente, por seu patrimônio cultural, locais históricos e beleza natural. Delimitada, a atual área do município equivale somente a 45,45% da área original de 11.691 Km², antes das emancipações de Timon, Aldeias Altas, Coelho Neto, Codó e São João do Soter. É limitada ao norte pelos municípios de Codó, Aldeias Altas e Coelho Neto; ao sul pelos municípios de São João do Soter, Governador Eugênio Barros, Parnarama, Matões e Timon; ao leste pelo Estado do Piauí; a oeste pelos municípios de Buriti Bravo e Gonçalves Dias (Carvalho, 2023).

Segundo Santos (2021), a cidade de Caxias tem sua história narrada a partir do século XVII, quando ainda habitada por comunidades indígenas dos Timbiras e dos Gamelas vê a chegada do Movimento de Entradas e Bandeiras que vem ao interior maranhense e adentram as terras às margens do Rio Itapecuru, com os missionários religiosos que pretendiam converter almas à fé cristã católica, durante a invasão francesa no Maranhão. As comunidades indígenas foram subjugadas e dizimadas, quando portugueses se estabeleceram em Caxias.

Nesta perspectiva, várias foram as denominações recebidas por Caxias antes de tornar-se cidade, dentre as quais: Guanaré (denominação indígena); São José das Aldeias Altas; Freguesia das Aldeias Altas; Arraial das Aldeias Altas; Vila de Caxias – quando foi elevada à categoria de vila, em 31 de outubro de 1811. Até que, em 05 de julho de 1836, foi elevada à categoria de cidade e recebeu a denominação de Caxias, através da Lei Provincial, número 24 (Santos, 2021).

Ainda de acordo com Santos (2021), Caxias, a “Princesa do Sertão Maranhense” – título que a cidade recebeu na Igreja de São Benedito, em 1858, por Dom Manoel Joaquim da Silveira

– possui um rico patrimônio material e imaterial, por meio do qual ainda é possível conhecer parte de sua história. Seu patrimônio material está composto por: casarios, dentre os quais, os que pertenceram às famílias de poetas caxienses, como Vespasiano Ramos, Coelho Neto e Gonçalves Dias, poetas que são referências da Literatura Brasileira; por igrejas centenárias que testemunharam acontecimentos históricos, como a Igreja da Matriz (Igreja de Nossa Senhora da Conceição e São José), onde em 1795 foi realizada a sessão de Adesão de Caxias à Independência em 31 de julho de 1823, e a Catedral de Caxias (Igreja de Nossa Senhora dos Remédios) que, em 1987, abrigou balaaios que se refugiaram durante uma das maiores revoluções populares do Maranhão, a Balaiada (1839-1841)²; pelas ruínas do Quartel, no Morro do Alecrim, na área hoje denominada Complexo da Balaiada, onde fica o Memorial da Balaiada, lugar em que ficaram as tropas lideradas por Luís Alves de Lima e Silva que combateram os balaaios na Revolta da Balaiada e as tropas que defendiam os interesses de Portugal no processo de Adesão de Caxias à Independência do Brasil, estas lideradas por João José da Cunha Fidié, em 1823.

Além disso, a cidade possui uma ferrovia, a Ferrovia São Luís-Teresina, inaugurada em 5 de abril de 1895 e com uso atual para transporte de mercadorias, como combustíveis, cimento e ferro gusa. O transporte de passageiros pela ferrovia se encontra desativado desde 1991. O prédio da estação ferroviária, atualmente reformado, data de 1915. No aspecto fluvial, Caxias possui o rio Itapecuru, que é navegável para embarcações de pequeno porte, havendo de se ressaltar que a parte mais navegável se inicia em Caxias. Possui localização estratégica por se tratar de uma porta leste para o Maranhão (IBGE, 2021).

Por volta de 1796, Caxias era ponto central de comunicação entre as capitanias do Ceará, Pernambuco, Bahia e o vasto sertão. Era um aglomerado de aldeias de tribos Timbiras e Gamelas às margens do rio Itapecuru, que, com a chegada dos colonizadores, no século XVIII, internaram-se nos morros e florestas abandonando suas habitações. Naquela época, estabelecendo-se nas aldeias abandonadas, os jesuítas com seus trabalhos catequéticos conseguiram juntar e socializar os indígenas fugitivos, edificaram a Igreja Nossa Senhora da Conceição e São José e deram à nova povoação o nome de Aldeias Altas (Coutinho, 2005).

Em 1811, foi conferida para essa localidade o título e prerrogativa de Vila, com a denominação de Caxias das Aldeias Altas. Foi elevada à categoria de cidade e sede do

²Tendo seu ápice no Morro do Alecrim, a Revolta da Balaiada originou-se numa escaramuça de tropeiros e soldados de polícia na longínqua Vila das Mangas do Iguará, próximo à Vargem Grande e estendeu-se por quase todo o interior do Maranhão, envolvendo cerca de 10 mil homens. Os balaaios ocuparam cidades importantes como Caxias, que era rica, populosa, grande empório comercial e localizada em posição estratégica (Coutinho, 2005).

município com a denominação de Caxias em 1836. Um dos fatos marcantes na evolução de Caxias foi a luta pela adesão à Independência.

No que diz respeito ao atendimento educacional público, de acordo com dados da Secretaria Municipal de Educação, Ciências e Tecnologia (SEMECT), Caxias, no ano de 2023, possuía uma rede de ensino composta por 218 escolas, distribuídas nas Zonas Urbana e Rural, conforme apresentadas nas tabelas 1 e 2. A quantidade de escolas atende ao Ensino Fundamental, distribuídas conforme a tabela 01.

Tabela 01 – Distribuição de escolas por níveis e modalidades do Ensino Fundamental Zona Urbana de Caxias-MA

MODALIDADES	QUANTIDADE DE ESCOLAS
EDUCAÇÃO INFANTIL	19
ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	13
ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	11
EDUCAÇÃO INFANTIL E ANOS INICIAIS	06
ANOS INICIAIS E EJA	10
ANOS INICIAIS E ANOS FINAIS	09
ANOS FINAIS E EJA	05
EDUCAÇÃO INFANTIL, ANOS INICIAIS E EJA	04
ANOS INICIAIS, ANOS FINAIS E EJA	05
EJA E EDUCAÇÃO ESPECIAL	01
* Com oferta de Contraturno Atendimento Educacional Especializado (AEE)	53
* Atividades Complementares	44

Fonte: Elaboração da autora, a partir de dados da SEMECT, 2023.

Na Zona Rural tem-se um total de 135 escolas, com as seguintes modalidades, conforme a tabela a seguir:

Tabela 02 – Distribuição de escolas por níveis e modalidades do Ensino Fundamental Zona Rural de Caxias-MA

MODALIDADES	QUANTIDADE DE ESCOLAS
EDUCAÇÃO INFANTIL	06
EDUCAÇÃO INFANTIL E EJA	01
EDUCAÇÃO INFANTIL E ANOS INICIAIS	36
EDUC. INFANTIL, ANOS INICIAIS E ANOS FINAIS	03
EDUC. INFANTIL, ANOS INICIAIS, ANOS FINAIS E EJA	07
EJA	01
ANOS FINAIS	01
ANOS FINAIS E EJA	02
ANOS INICIAIS	33
ANOS INICIAIS E EJA	17
ANOS INICIAIS E ANOS FINAIS	03
ANOS INICIAIS, ANOS FINAIS E EJA	02
*Contraturno Atendimento Educacional Especializado (AEE)	13
*Atividades Complementares	23

Fonte: Elaboração da autora, a partir de dados da SEMECT, 2023.

Mudanças significativas ocorreram ao longo da história da educação brasileira, incluindo reformas na educação profissional, financiamento educacional, avaliação contínua e progressiva, formação de professores, além da estruturação em níveis e modalidades, conforme estabelecido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9394/96. Relacionando esses aspectos com a cidade de Caxias-MA e as diretrizes educacionais nacionais, podem-se explorar pontos específicos que refletem nas escolas de Caxias. Considerando os desafios e oportunidades locais, reformas que impactaram a formação de profissionais em Caxias, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social da região, o percentual de financiamento educacional influencia diretamente as instituições educacionais na cidade, tomando nota das suas particularidades econômicas. Assim, ao relacionar esses aspectos com a realidade educacional de Caxias, é possível obter insights sobre como as diretrizes educacionais nacionais são aplicadas na prática, adaptando-se às características e desafios específicos dessa cidade do Maranhão.

Neste sentido, Bezerra *et al* (2019) afirma que, ao longo da história, as mudanças que aconteceram foram de extrema necessidade para o contexto da época. Dentre as mudanças, temos a reforma da educação profissional, o percentual de financiamento educacional, o processo avaliativo contínuo e progressivo e a formação dos professores, os níveis escolares, que agora estão divididos em Educação Básica e Educação Superior, com modalidades diversas e contemplando todos os públicos, com suas características e peculiaridades. De acordo com a LDBEN nº 9394/96, a educação brasileira está composta por dois níveis e sete modalidades de ensino. Dentre os níveis, encontram-se a Educação Básica e a Educação Superior e suas subdivisões; nas modalidades estão aquelas que contemplam um público específico, que não se encaixa no modelo padrão.

No que diz respeito à infraestrutura dessas escolas, tanto na Zona Rural quanto na Zona Urbana, constitui a base fundamental do atendimento educativo com vistas tanto ao acesso quanto na permanência dos estudantes matriculados na rede pública municipal de Caxias-MA. De acordo com os dados coletados junto à SEMECT, depreende-se que a rede de escolas não conta com uma boa estrutura, considerando, principalmente, laboratórios e bibliotecas, como aponta a tabela 03 e a figura 02.

Tabela 03 – Laboratórios na rede pública municipal Caxias-MA

TIPO/LABORATÓRIOS	QUANTIDADE
LABORATÓRIOS DE CIÊNCIAS	09
LABORATÓRIOS DE INFORMÁTICA	32
LABORATÓRIOS DE ROBÓTICA	06

Fonte: Elaboração da autora, a partir de dados da SEMECT, 2023.

Conforme pode-se perceber a partir da tabela, a infraestrutura da rede pública municipal de Caxias não difere da realidade brasileira, que enfrenta desafios na infraestrutura de suas escolas, porém, de acordo com o PNE (2014 – 2024) deveriam ter uma estrutura melhor. Mas, segundo o Censo Escolar/INEP 2015, na infraestrutura escolar, atualmente, mais de 60% das instituições de ensino do país faltam itens como: biblioteca, laboratórios de informática e ciências, quadras esportivas e dependências para estudantes com necessidades especiais, entre outros.

Além disso, a pesquisa identificou que a maioria das escolas da rede pública municipal de Caxias-MA não conta com outros espaços igualmente relevantes para o trabalho educativo, tais como bibliotecas e quadras esportivas, além de outros espaços e serviços que devem integrar a estrutura física e as instalações de escolas. A figura 02 torna ainda mais evidente os desafios a serem enfrentados pela gestão municipal de Caxias-MA, no que tange o atendimento público na Educação Básica.

Figura 02 – Infraestrutura percentual de escolas do município Caxias-MA



Fonte: Censo, INEP – 2022

Com relação à quantidade de matrículas de alunos nas escolas da Zona Rural e Urbana, os dados coletados junto à SEMECT apresentam os seguintes números mostrados nas tabelas 04 e 05:

Tabela 04 – Matrículas nas escolas da Zona Rural Caxias-MA

MODALIDADES	QUANT. DE ALUNOS MATRICULADOS
EDUCAÇÃO INFANTIL	5.293
ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	10.829
ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	9.642
EJA	2.410
EDUCAÇÃO ESPECIAL	30
* ATIVIDADES COMPLEMENTARES	5.733
* AEE	1109

Fonte: Elaboração da autora, a partir de dados da SEMECT, 2023.

Tabela 05 – Matrículas nas escolas da Zona Urbana Caxias-MA

MODALIDADES	QUANT. DE ALUNOS MATRICULADOS
EDUCAÇÃO INFANTIL	4.228
ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	7.931
NOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	7.360
EJA	1.193
EDUCAÇÃO ESPECIAL	30

Fonte: Elaboração da autora, a partir de dados da SEMECT, 2023.

A obrigatoriedade da matrícula de alunos na educação é uma política educacional adotada por muitos países para garantir que todas as crianças e adolescentes tenham acesso à Educação Básica. A ideia por trás dessa obrigatoriedade é promover a igualdade de oportunidades educacionais e combater o analfabetismo e o abandono escolar. A maioria dos países estabelece um período de Educação Básica obrigatório, que geralmente abrange os anos da infância e adolescência. Isso significa que os pais ou responsáveis são obrigados por lei a matricular seus filhos em escolas durante esse período.

O Estado brasileiro garante a Educação Básica obrigatória e gratuita. Essa obrigatoriedade adveio com a Emenda Constitucional nº. 59/2009, que alterou a redação do inciso I do art. 208 da Constituição Federal de 1988. Novas orientações sobre matrículas foram estabelecidas pela Lei nº 12.796/2013, que altera a LDBEN de 1996, tornando obrigatória a oferta gratuita de Educação Básica a partir dos 4 anos de idade, sendo, em seu artigo 6º, dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na Educação Básica a partir desse corte etário.

Diante dessas medidas legais, os pais ou responsáveis que não matriculam seus filhos na escola podem enfrentar penalidades legais, como multas ou outras medidas, tendo em vista que o objetivo de garantir o cumprimento da obrigatoriedade da matrícula. Tal obrigatoriedade é considerada importante porque a educação, sendo um direito fundamental de todas as crianças e adolescentes, ajuda a combater o analfabetismo, promover a igualdade de oportunidades e preparar os jovens para participarem ativamente na sociedade.

Além da Constituição de 1988 e da LDBEN de 1996, a obrigatoriedade da matrícula também é mencionada no art. 55 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei 8.069/1990, que, tendo como base o art. 22, entende-se ser dever dos pais ou responsáveis:

Art. 22. Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores [...]

Art. 55. Os pais ou responsável têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino.

No entanto, apesar da obrigatoriedade da matrícula, ainda existem desafios significativos em muitos municípios dos países – como a falta de infraestrutura educacional adequada, a pobreza que impede o acesso à escola e a necessidade de combater o trabalho infantil – que podem impedir a participação efetiva na educação.

Assim, a obrigatoriedade da matrícula é vista como uma maneira eficaz de promover a educação e o desenvolvimento de crianças e jovens, contribuindo para o crescimento e o progresso da sociedade como um todo. Nesse sentido, todos os esforços devem ser envidados pela gestão da educação pública municipal com o propósito não só de garantir a matrícula, mas, também, a permanência por meio da redução da repetência e da evasão escolar, garantindo a toda população em idade escolar uma educação de qualidade socialmente referenciada, conforme preconiza o PME (2014-2024).

As matrículas, como anteriormente mencionado, desempenham um papel importante no acesso à educação. De igual modo, outro fator de extrema importância no cenário educacional é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), cujo cálculo preciso leva em consideração uma cobertura adequada de matrículas em todas as etapas da Educação Básica. Este esforço visa garantir que um número significativo de crianças e jovens esteja devidamente matriculado, contribuindo não apenas para a avaliação do sistema educacional, mas, também, para o cumprimento das metas estabelecidas para a melhoria contínua da qualidade da educação. Dessa forma, a interligação entre matrículas e IDEB ressalta a importância estratégica de promover o acesso e a permanência dos estudantes na escola, fundamentais para o avanço educacional em âmbito nacional.

De acordo com os dados do Censo Escolar – MEC e Censo Escolar – SEMECT, pode-se observar, na tabela 06, os resultados do IDEB dos anos de 2017, 2019 e 2021 do Ensino Fundamental Anos Finais e Iniciais de Caxias-MA.

Tabela 06 – Resultados do IDEB (2017, 2019 e 2021) e as metas anuais Caxias-MA

ENS. FUNDAMENTAL ANOS INICIAIS			
ANO	2017	2019	2021
META	4,2	4,8	5,2
IDEB	4,9	5,0	5,0
ENS. FUNDAMENTAL ANOS FINAIS			
ANO	2017	2019	2021
META	3,8	4,4	4,8
IDEB	3,7	4,3	4,4

Fonte: Elaboração da autora, a partir de dados da SEMECT, 2023.

Para Saviani (2009), o IDEB é um importante indicador, cujas metas estabelecidas são progressivas, prevendo-se objetivos até o ano de 2022, uma vez que:

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado pelo MEC a partir de estudos elaborados pelo INEP para avaliar o nível de aprendizagem dos alunos. Tomando como parâmetros o rendimento dos alunos (pontuação em exames padronizados obtida no final das 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª do ensino médio) nas disciplinas Língua Portuguesa e Matemática e os indicadores de fluxo (taxas de promoção, repetência e evasão escolar), construiu-se uma escala de 0 a 10. Aplicado esse instrumento aos alunos em 2005, chegou-se ao índice médio de 3,8. À luz dessa constatação, foram estabelecidas metas progressivas de melhoria desse índice, prevendo-se atingir, em 2022, a média de 6,0, índice obtido pelos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que ficaram entre os 20 com maior desenvolvimento educacional do mundo. O ano de 2022 foi definido não apenas em razão da progressividade das metas, mas à vista do caráter simbólico representado pela comemoração dos 200 anos da Independência política do Brasil (Saviani, 2009, p. 04).

A partir dos resultados dessas avaliações, são calculadas as notas que compõem o IDEB e estabelecem-se metas de qualidade e desempenho para a educação brasileira. Essas metas são definidas com base em critérios, como a média das notas obtidas pelos alunos nas avaliações, a taxa de aprovação e o fluxo escolar. As metas são fixadas para cada escola, rede de ensino, estado e para o país como um todo. O IDEB acompanha regularmente o progresso em direção às metas estabelecidas. Esse acompanhamento permite identificar se as escolas e redes de ensino estão avançando na melhoria da qualidade da educação ou se estão ficando aquém das metas.

Desta forma, entre as escolas públicas do município de Caxias-MA, temos algumas escolas que se destacaram frente aos resultados alcançados no IDEB, conforme a tabela 07:

Tabela 07 – Escolas com maior IDEB da rede pública municipal de Caxias-MA

ESCOLAS	IDEB
U.I.M. Paulo Marinho	6.4
U.E.M. Mons. Gilberto Barbosa	6.0
U.E.M. Santos Dumont	6.0
U.I.M. José Castro	5.8
U.E.M. Costa Sobrinho	5.6

Fonte: IDEB 2021, INEP.

As escolas com as maiores notas do IDEB costumam ser aquelas que alcançam alto desempenho acadêmico e mantêm baixas taxas de reprovação. No entanto, as escolas com as maiores notas do IDEB podem variar a cada ano e em diferentes níveis de ensino (Fundamental I, Fundamental II e Ensino Médio). Além disso, as notas do IDEB podem ser influenciadas por diversos fatores, como a qualidade de ensino dos professores, os recursos disponíveis, a gestão escolar e, até mesmo, as características socioeconômicas dos alunos. Essas instituições costumam disponibilizar relatórios e dados detalhados sobre o IDEB, incluindo as escolas que se destacaram.

Diante disso, Santos (2018) afirma que as políticas públicas incorporam avaliações em larga escala, como mensuração e comprovação da eficácia da qualidade da educação. No tocante ao Ensino Fundamental, a Prova Brasil e sua ligação com o IDEB tem sido vetor de qualidade, propagada nos discursos governamentais. A Prova Brasil assume um papel primordial na busca por qualidade da educação, promovendo nas escolas públicas uma série de estratégias para um bom desempenho de seus estudantes e alcance das metas estabelecidas pelo IDEB.

As notas do IDEB são apenas uma parte da avaliação da qualidade da educação em uma escola. É importante considerar outros fatores, como a satisfação dos alunos e pais, a oferta de atividades extracurriculares e a preparação dos alunos para a vida após a escola. Além disso, escolas com notas mais altas nem sempre são a melhor opção para todos os alunos, pois diferentes estudantes têm necessidades diferentes em sua educação.

Nesta perspectiva, o professor enquanto agente neste processo tem um importante papel. Por isso, o quantitativo de professores atuantes no município de Caxias-MA, entre efetivos e contratados temporários e suas respectivas formações, é relevante para uma visão mais ampla sobre o contexto educacional caxiense. A seguir, apresenta-se a descrição dos profissionais que atuam como docentes e não docentes no âmbito educacional do município de Caxias-MA.

Quadro 01 – Caracterização do perfil docente e não docente

Quadro 01

Caracterização do perfil docente e não docente

PERFIL										
ASPECTOS	DOCENTES				NÃO DOCENTES					
Formação	Ens. Médio	Grad.	Esp.	Mes.	Ens. Fund.	Méd.	Grad.	Esp.	Mes	Dou.
	16	1.114	990	09	521	1.528	629	406	13	1
Vínculo	Efetivos		Contratados		Efetivos			Contratados		
	1.252		877		822			2.277		
Total	2.129				3.099					

Fonte: Elaboração da autora, a partir de dados da SEMECT, 2023.

O quadro anterior mostra as informações acerca da formação e do vínculo empregatício dos profissionais que compõem o corpo docente e não docente em Caxias-MA. Os docentes referem-se aos professores que desempenham suas atividades diretamente em sala de aula, enquanto os não docentes³ englobam os demais colaboradores que exercem funções diversas ou prestam serviços à secretaria de educação na rede pública municipal de Caxias-MA.

Com base nos dados fornecidos pela SEMECT, na rede pública municipal de Caxias - MA observou-se que a maioria dos funcionários no setor educacional é composta por profissionais contratados. No entanto, quando se trata dos professores, a maioria deles possui status efetivo. É importante ressaltar que a realidade entre os professores efetivos e contratados pode variar significativamente, dependendo do país, do sistema educacional e das políticas governamentais em vigor. Os professores efetivos geralmente desfrutam de estabilidade no emprego, caracterizada por contratos de longo prazo com a escola ou o distrito escolar. Essa estabilidade, por sua vez, traz consigo benefícios como segurança no emprego e possíveis

³ Os não docentes englobam funcionários que atuam como: Gestor, Coordenador Pedagógico, Técnico de Educação Física, Atendimento AEE, Atividade complementar, Agente de Inclusão Escolar, Instrutor de Libras, Núcleo Tecnológico Educacional, Psicopedagogo, Segurança Escolar, Técnico Educacional, Técnico Ens. Fund I, Técnico Ens. Fund II, Secretário escolar, Auxiliar de Biblioteca, Auxiliar Operacional de Serviços Diversos, Auxiliar de Serviços Gerais, Manipulador de Alimentos, Auxiliar Administrativo, Monitor de transporte, Vigia, Assistente Social, Motorista, Telefonista, Setor Jurídico, Engenheiro Civil, Eletricista, Assistente de Nutrição, Técnico em Educação, Nutricionista, Contador, Enfermeiro, Recurso Humanos, Assessor, Agente Administrativo, Agente Especial de Serviço, Assistente de Chefia, Chefe de Divisão, Chefe do Setor Financeiro, Assistente, Operador de Computador, Estatística, Fisioterapeuta, Fonoaudiólogo, Auxiliar de Supervisão, Auxiliar de Coordenação, Saúde Escolar, Bibliotecário, Educação Inclusiva, Jardineiro, Manutenção, Comunicação, Pedreiro, Topógrafo, Concelho, registro escolar, Educação de Jovens e Adultos, Técnico em Educação do Campo, Educação Ambiental, Técnico Infantil e Psicólogo(a).

vantagens relacionadas à aposentadoria. As condições e dinâmicas específicas podem estar sujeitas a mudanças ao longo do tempo.

Segundo Goffman (1988), há, entre “efetivos” e “contratados”, diferenças contratuais, de direitos, de possibilidades de carreira, de funções e de salários que precarizam as relações de trabalho do segundo grupo em relação ao primeiro. Além disso, notamos que essa diferenciação formal é retroalimentada em um plano simbólico, pelas duas escolhas lexicais que nomeiam diferentemente ambas as categorias. Muitas vezes presente na fala de alunos, funcionários e demais professores, a categorização nominal “contratado” é plena de significações com potencial estigmatizante, fazendo emergir sensações de inexperiência, vulnerabilidade contratual, exclusão do corpo docente principal, entre outros.

Os professores efetivos, geralmente, recebem um salário fixo, que pode aumentar com base na experiência e na educação. Eles também têm acesso a benefícios, como plano de saúde, aposentadoria e férias remuneradas. Esses professores têm a oportunidade de se envolver em desenvolvimento profissional contínuo e treinamento para melhorar suas habilidades de ensino. Em algumas escolas ou sistemas educacionais, os professores efetivos podem ter voz na tomada de decisões sobre políticas escolares e currículo.

Com relação aos professores contratados, normalmente têm contratos de trabalho temporários, que podem variar de alguns meses a alguns anos. Eles são frequentemente contratados para cobrir licenças, substituições ou necessidades específicas. Os salários dos professores contratados podem ser menores do que os dos efetivos e os benefícios podem ser limitados ou inexistentes, dependendo do contrato e do empregador. Além disso, os professores contratados enfrentam incerteza em relação ao futuro do emprego, já que seus contratos podem não ser renovados após o término, o que pode, conseqüentemente, afetar sua segurança financeira e emocional.

Em geral, os professores contratados têm menos influência nas políticas escolares e no currículo em comparação com os efetivos. É importante observar que as condições para professores efetivos e contratados podem variar amplamente mesmo dentro de um país, dependendo do sistema educacional e das políticas locais. Além disso, as preocupações e desafios específicos enfrentados por professores, sejam eles efetivos ou contratados, podem incluir carga de trabalho excessiva, falta de recursos, desafios de disciplina na sala de aula e necessidade de lidar com a diversidade de alunos e suas necessidades. A valorização e o tratamento de professores em uma sociedade têm um impacto significativo na qualidade da educação, e muitos defensores da educação buscam melhorar as condições de trabalho e remuneração para todos os professores, independentemente do status de emprego.

4.2 A escola participante da pesquisa: caracterização e indicadores do atendimento educativo

A escola-campo deste estudo, integra a Rede Municipal de Ensino de Caxias-MA, ao longo de sua história, a escola teve diversos gestores e o quadro de funcionários, atualmente, é composto por dois gestores, trinta e seis professores, cinco vigias, três manipuladoras de alimento, seis zeladoras, três AOSD e oito bolsistas (dos programas federais). A escola atualmente atende 509 (quinhentos e nove) alunos, na faixa etária de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos. A escola oferece a Educação Básica nas modalidades: Ensino Fundamental dos anos iniciais, no turno matutino; Ensino Fundamental dos anos finais, no turno vespertino; e Educação de Jovens, Adultos e Idosos (2º Segmento - 3ª e 4ª Etapas), no turno noturno. Entendendo, portanto, que a educação deve ser inclusiva e a escola para todos. Neste sentido, a escola sujeito desta pesquisa prioriza o acolhimento ao aluno, valorizando a sua identidade sociocultural e seus conhecimentos, propiciando sua socialização.

Segue o quadro de funcionários que atuam na escola:

Quadro 02 – Gestores, professores, coordenadores e demais servidores que atuam na escola-campo, na área da gestão, em sua função, quantidade, formação e vínculo

Servidores (Gestores, Professores, Coordenadores Pedagógicos etc.)					
Função	Quantidade	Formação		Vínculo	
		Superior	Não Superior	Efetivo	Contratado
Gestores	02	X		X	
Coordenadores	01	X		X	
Professores	36	X		X	X
Demais Servidores	25	X	X		X

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados fornecidos pela escola-campo, 2023.

A escola foi instituída UEx e começou a receber o PDDE em 2010, cujos recursos federais foram advindos do FNDE, como: PDDE Básico ou Manutenção (que a escola recebe todos os anos dividido em duas parcelas de igual valor); recursos das ações Integradas ao PDDE, como: a Educação Integral/Novo Mais Educação, PDDE Estrutura (Programas: Escola Acessível, Sala de Recurso e Escola sustentável); PDDE Qualidade (Programas: Atleta Na Escola, Programa Mais Alfabetização – PMALFA, Educação Conectada, Emergencial Municipal, Brasil na Escola, Educação e Família, Tempo de Aprender). Convém mencionar

que a escola também foi contemplada com o Índice de Desenvolvimento da Gestão Descentralizada do PDDE (IDEGES) no ano de 2021.

Recentemente a escola realiza atividades referentes aos Programas PDDE Qualidade: Programa Tempo de Aprender (1º e 2º ano); Programa Brasil na escola (6º ao 9º Ano); Educação Conectada e Educação e Família. Desenvolve atividades relacionadas à Com-Vida – Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida na Escola, participam a escola e a comunidade circunvizinha); Projeto ALI (Agente Local de Inovação), que é uma parceria da Secretaria de Educação do município com o SEBRAE, Projeto Valores e Projeto Apadrinhamento Afetivo, projetos estes que não são custeados pelo PDDE.

Segundo Peroni e Adrião (2007), a criação do Programa Dinheiro Direto na Escola se deu pela necessidade de adotar medidas racionalizadoras, menos burocráticas, de modo que os recursos cheguem com mais agilidade e diretamente às escolas, promovendo a autonomia financeira e contribuindo para a melhoria da qualidade do ensino.

Na escola-campo, foi possível analisar a avaliação do IDEB e na tabela 08 são apresentados dados referentes aos anos de 2017, 2019 e 2021. No entanto, no último IDEB, de 2021, a escola não apresenta nota devido à quantidade de alunos na realização da avaliação, resultando na ausência de uma pontuação para a instituição. Essa situação foi influenciada pela pandemia de Covid-19, o que justifica a ausência dos alunos. A análise se conecta à discussão sobre a importância de estratégias como o Programa Dinheiro Direto na Escola, uma vez que a autonomia financeira proporcionada por iniciativas desse tipo pode impactar diretamente nos resultados educacionais, como evidenciado na avaliação do IDEB.

Tabela 08 – IDEB da escola *lôcus* da pesquisa nos anos iniciais e finais (2017, 2019, 2021)

ANOS	IDEB Anos Iniciais	IDEB Anos Finais
2017	4.06	3.4
2019	4.0	3.1
2021	-	-

Fonte: INEP, 2023.

A escola realiza anualmente a Busca Ativa Escolar, objetivando informar o período de matrícula aos pais/responsáveis das crianças, participando, assim, do combate à exclusão dos que estão fora da escola. Diante do exposto, segundo a atual gestora, constata-se o caráter de gestão democrática implantado na escola, voltada para a participação da comunidade escolar

nas atividades e decisões da instituição de ensino, preocupação com o desenvolvimento holístico dos educandos, valorização dos profissionais da educação e demais servidores, bem como a integração com a comunidade local.

Nesta perspectiva, um dos desafios do PDDE é a questão da centralização/descentralização, um problema que pode estar relacionado com a prestação de contas. Deste modo, a descentralização induz as escolas à inobservância da legislação, os equívocos nas prestações de contas e à displicência com a gestão dos seus recursos, por constituir-se em processo altamente diretivo, por meio de normas externas às instituições locais (Brasil, 2008).

O programa foi criado com base na ideia de descentralização dos recursos, permitindo que as próprias escolas tenham mais autonomia na gestão de seus recursos financeiros. A importância do PDDE pode ser destacada, pois permite que as escolas utilizem os recursos para realizarem pequenas obras de manutenção e ampliação de suas instalações, garantindo um ambiente mais adequado e seguro para os estudantes, professores e funcionários.

Além disso, as escolas podem utilizar os recursos do programa para adquirir materiais didáticos, pedagógicos, equipamentos audiovisuais, entre outros recursos educacionais que contribuam para a qualidade do ensino, e promovem a participação ativa da comunidade escolar na definição das prioridades de investimento, incentivando a gestão democrática e a responsabilidade compartilhada entre direção, professores, pais e alunos. Sinalizando para a responsabilização da comunidade, no âmbito da gestão escolar democrática, Lück (2011, p. 26) destaca o compromisso que deve ser assumido pelos atores escolares com vista à efetividade dos resultados apresentados pela escola, afirmando que é pelo compromisso e, em nome da construção de uma sociedade democrática e da promoção de maior envolvimento das pessoas nas organizações sociais em que atuam, com as quais se relacionam e das quais dependem, que se favorece a realização de atividades que possibilitem e condicionem a participação. De modo que o Programa fornece recursos diretamente às escolas, buscando contribuir para a redução das desigualdades regionais e sociais no acesso à educação de qualidade.

As escolas em áreas mais vulneráveis têm a oportunidade de receber investimentos adicionais para melhorar suas condições de ensino. No entanto, uma das exigências do PDDE é que as escolas prestem contas sobre como os recursos que são utilizados, promovendo a transparência e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos. Porém, as escolas têm a flexibilidade de utilizar os recursos de acordo com suas necessidades específicas, o que permite a implementação de projetos educacionais inovadores e adaptados à realidade local.

O PDDE empodera as escolas para tomarem decisões sobre seus investimentos, envolvendo a comunidade escolar na definição de prioridades e metas, fortalecendo o sentimento de pertencimento e responsabilidade. Através da infraestrutura adequada, recursos pedagógicos e uma gestão mais eficaz, o PDDE almeja contribuir para a melhoria da qualidade do ensino, o que, por sua vez, pode impactar positivamente o desempenho acadêmico dos estudantes.

Este programa desempenha um papel fundamental no fortalecimento da educação pública no Brasil, ao possibilitar que as escolas tenham recursos para investir em áreas prioritárias e ao envolver a comunidade escolar na tomada de decisões. Isso contribui para a construção de uma educação mais inclusiva, equitativa e de qualidade em todo o país.

A gestão escolar democrática reconhece a diversidade de contextos educacionais e a importância de abordar as necessidades específicas de cada escola e comunidade. O PDDE, portanto, permite que as escolas atendam às suas necessidades específicas com base em suas realidades locais, oferecendo apoio técnico e capacitação para os membros dos Conselhos Escolares, de modo a fortalecer suas habilidades e conhecimentos sobre gestão escolar democrática.

Ademais, é responsável por promover a gestão escolar democrática ao incentivar a participação da comunidade escolar, a tomada de decisões coletivas, a transparência na utilização dos recursos e a valorização da autonomia das escolas. Esses princípios visam fortalecer a qualidade da educação e garantir que as escolas atendam às necessidades de suas comunidades, tornando a gestão escolar um processo mais inclusivo e participativo.

Já no que diz respeito à escola pesquisada, convém pontuar, também, o seu prédio é construído em alvenaria, conforme os padrões do MEC, e compreende as seguintes dependências: sala de diretoria, com banheiro interno; sala de secretaria; sala de professores, com banheiro interno; 9 (nove) salas de aula medindo 48m² cada, com janelas e 3 (três) ventiladores; sala de Atendimento Educacional Especializado; cozinha; despensa; quadra de esporte coberta, com banheiro; piscina nos padrões olímpicos (em desuso); sala de leitura com livros de didáticos e paradidáticos, banheiro feminino e banheiro masculino para alunos. A situação do abastecimento de água é normal, e fornecido pelo SAAE – rede pública e poço artesiano. A água consumida pelos alunos é filtrada. A instalação elétrica apresenta problemas devido à necessidade de mais um transformador na própria escola.

Os objetivos de ensino da escola convergem com os fins da educação nacional, expressos nos ditames constitucionais, bem como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96. Neste sentido, busca-se formar cidadãos conscientes de seus direitos e

deveres, estimulando os alunos a participarem e atuarem junto à comunidade, envolvendo a família no referido processo.

Nesta perspectiva, almeja-se cumprir a finalidade da educação, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, visando o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Diante do PPP da referida escola, definiu-se a Visão, a Missão e os Valores da escola como:

Missão – Prestar à comunidade um serviço educativo de excelência, contribuindo para formação de cidadãos críticos e conscientes de seus deveres e direitos, capazes de atuar como agentes de mudança, valorizando o conhecimento como condição de acesso ao mundo do trabalho e ao prosseguimento de estudos;

Visão – Ser uma escola de referência pelo sucesso acadêmico e profissional de seus alunos, pela qualidade de seu ambiente interno e relações externas e pelo elevado grau de satisfação das famílias dos educandos;

Valores – Responsabilidade, Tolerância, Empatia. Disciplina. Justiça.

O Projeto Político Pedagógico da escola-campo, segundo a gestão, encontra-se em consonância com a Proposta Curricular da Rede Pública Municipal de Ensino, com fundamentos na concepção filosófica, pedagógica e metodológica da Pedagogia Histórico-Crítica sustentada nos princípios e ideias de seu precursor, o professor e pesquisador Demerval Saviani, partindo de suas posições direcionadas à defesa da escola pública, gratuita e de qualidade.

A Pedagogia Histórico-Crítica, como uma concepção filosófica e pedagógica, corresponde à ideologia e às percepções da classe trabalhadora, visando a superação das desigualdades sociais. Assim, objetiva proporcionar aos trabalhadores os conhecimentos clássicos, eruditos, para que tenham condições de ascender cultural e intelectualmente, através da educação escolar.

A referida concepção entende que a função da escola é fundamentalmente a socialização do saber sistematizado, historicamente construído pelo homem/humanidade. Para tanto, a escola deve propiciar condições favoráveis para assimilação desse saber elaborado/planejado.

A metodologia de ensino, fundamentada na Pedagogia Histórico-Crítica, parte da prática social vivenciada pelo estudante e o professor, com compreensões distintas da realidade para que possam se apropriar do saber sistematizado. A prática social é o ponto de partida do processo de ensino-aprendizagem, em que possibilita a problematização dos questionamentos sobre os problemas da prática social, para em seguida disponibilizar ao estudante a apropriação do conhecimento científico por meio do processo da instrumentalização. A socialização desses

conhecimentos e saberes favorece a efetivação de uma nova ação do estudante frente à realidade.

A educação fundamentada na Pedagogia Histórico-Crítica objetiva a formação do cidadão, de modo a possibilitar a emancipação do homem, pois o trabalho educativo é o ato de produzir no indivíduo singular a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens. Assim, o professor deve conduzir o processo educativo, assumindo o trabalho de mediador dos conteúdos científicos, intermediando na formação dos processos psicológicos superiores.

4.3 Gestão de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola em uma escola da rede municipal de ensino de Caxias-MA: revelações de um campo minado

Nesta subseção apresenta-se a análise e discussão dos dados da pesquisa que investigou a gestão de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE em uma escola da rede pública municipal de ensino de Caxias-MA. A análise inclui conteúdos de documentos oficiais, observações e depoimentos dos participantes. No que tange a documentos oficiais, foram considerados: a CF/1988; LDBEN de 1996; PNE (2014-2024); PME (2015-2025), Resoluções e Manuais que regem o PDDE. No campo empírico, foram considerados para análise: o PPP da escola-campo; Estatuto, Plano de trabalho, calendários de reuniões e atas de constituição do Conselho Escolar; e dados empíricos coletados em uma escola participante da pesquisa e na Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia (SEMECT). Ainda no que diz respeito ao campo empírico, foram analisados conteúdo da observação do sistema de gestão e das falas de professores, gestores e membros do Conselho Escolar.

A abordagem central da pesquisa é qualitativa e o esquema de análise foi formulado a partir das questões fundamentais consideradas durante a fase de elaboração na escola-campo da pesquisa. A escolha dessa metodologia visa a coleta, sistematização e análise dos dados de maneira a garantir informações relevantes para a compreensão do fenômeno em estudo. A pesquisa qualitativa é também entendida por Gil (2011) como a modalidade que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a causa das ocorrências físicas, naturais e sociais. O enfoque qualitativo é imprescindível na pesquisa de fenômenos sociais, quando a pesquisa se propõe a compreender como e por que se produzem.

A pesquisa em questão, baseada em uma abordagem qualitativa, foi estruturada para permitir uma exploração mais profunda das nuances e contextos envolvidos, visando proporcionar uma visão abrangente e contextualizada dos elementos analisados. A

meticulosidade na elaboração do esquema de análise teve como propósito captar a riqueza e complexidade do fenômeno estudado, ressaltando sua importância para a apreensão fenomênica do objeto de estudo (Kosik, 1976), no caso em tela, a gestão de recursos do PDDE em uma escola da rede pública de ensino de Caxias-MA, tendo em conta os princípios da gestão democrática, instituídos no Art. 206, Inciso VI, da CF de 1988.

As reflexões de Lück (2005) sobre a gestão escolar democrática e participativa acrescentam uma dimensão relevante à discussão. A autora fala que a essência desse modelo de gestão reside na habilidade dos gestores escolares em contribuir para a construção de uma educação de qualidade. No entanto, ela também aponta para um desafio significativo enfrentado pela gestão das escolas públicas: a integração de todos os sujeitos pertencentes à comunidade escolar no desenvolvimento das ações da escola. Essa integração, que inclui gestores, professores, pais, alunos e outros membros, é primordial para alcançar a missão da escola e concretizar seus objetivos educativos e específicos. Assim, no dizer da autora, a gestão participativa emerge como um elemento chave para a eficácia do sistema educacional, convergindo com a abordagem qualitativa da pesquisa ao enfatizar a importância de compreender e envolver atores diversos no contexto educacional.

A importância da gestão de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) para a esfera municipal é significativa, tendo em vista que o PDDE é um programa federal que visa transferir recursos financeiros diretamente às escolas públicas. O PDDE busca fortalecer a autonomia das escolas na gestão de seus recursos, permitindo que elas decidam como alocar os fundos de acordo com suas necessidades específicas. Isso é especialmente relevante no contexto municipal, pois cada escola pode ter desafios e prioridades distintas.

Paralelamente, a importância da gestão de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) para a esfera municipal é de considerável relevância, uma vez que a gestão eficiente do PDDE (Brasil, 2009) não apenas fortalece as escolas, mas, também, contribui para abordar as demandas específicas de cada localidade, evidenciando a interseção entre a autonomia escolar e a gestão eficaz de recursos para melhorar a qualidade da educação.

Os recursos do PDDE podem ser utilizados para melhorias na infraestrutura das escolas, como pequenas reformas, reparos e aquisição de equipamentos. Isso contribui para um ambiente escolar mais adequado e propício ao aprendizado. Ao possibilitar que as escolas usem os recursos de maneira mais direta e alinhada às suas demandas, o PDDE pode influenciar na qualidade do ensino. Investimentos em materiais didáticos, capacitação de professores e atividades educacionais extras são exemplos de áreas que podem ser beneficiadas.

As decisões e/ou ações priorizadas pela escola, para serem desenvolvidas com os recursos do PDDE, não devem ser tomadas apenas pelos gestores escolares; devem ter a participação e o envolvimento efetivo de toda a comunidade escolar, que vai desde os membros do Conselho Escolar que estão diretamente ligados a tomada de decisões com tais recursos, até os professores, pais, alunos e funcionários que formam escola. Essa colaboração fortalece o compromisso da comunidade com a educação local, consistindo não apenas no asseguramento da utilização adequada dos recursos do PDDE, como no impulsionamento do cumprimento das metas educacionais estabelecidas no PNE, na meta 19. Tudo isso envolve não somente a promoção da equidade, mas, também, a melhoria dos resultados de aprendizagem e a redução das disparidades educacionais, elementos relevantes para uma gestão democrática e inclusiva. Com isso, é imperativo reconhecer o papel fundamental da comunidade escolar na eficiente gestão dos recursos do PDDE, pois isso não só amplia a transparência e responsabilidade na gestão dos fundos, como fortalece os laços entre a escola e a comunidade, resultando em benefícios tangíveis para o sistema educacional como um todo.

Segundo Cury (2007), a gestão democrática cria oportunidade para resoluções de conflitos e tomadas de decisões, através do diálogo como forma superior de articulação pela participação, promovendo resultados efetivos das ações coletivas. O autor ainda defende que a “[...] gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência” (Cury, 2002, p. 173).

Embora seja inegável que a gestão dos recursos do PDDE desempenhe um papel importante na promoção da qualidade da educação no nível municipal, é essencial reconhecer que esses recursos por si só não são suficientes para garantir a manutenção adequada de uma escola. Enquanto o PDDE pode proporcionar financiamento direto para diversas necessidades escolares, como aquisição de materiais didáticos, reformas estruturais e investimentos em tecnologia, ele não abrange todas as áreas que demandam recursos para uma gestão escolar em sua totalidade, há aspectos fundamentais da manutenção de uma escola, como algumas despesas operacionais contínuas que não são totalmente cobertos pelo PDDE.

Além disso, a dependência excessiva e às vezes exclusivas dos recursos do PDDE para as despesas de manutenção cotidiana pelas escolas, pode criar vulnerabilidades, especialmente quando há ausência da contrapartida das secretarias de educação para manutenção dessas despesas ou quando há atrasos nos repasses dos recursos federais. Isso pode impactar negativamente no desenvolvimento da escola, sendo importante que os gestores escolares e as autoridades municipais reconheçam a importância de fontes de financiamento adicionais e

diversificadas para garantir a manutenção adequada das escolas, além de promover uma gestão democrática que envolva a comunidade escolar na tomada de decisões sobre o uso de recursos e na busca por soluções sustentáveis para os desafios financeiros enfrentados pelas escolas.

Tendo em vista que o objetivo da pesquisa foi analisar, na perspectiva da gestão democrática, como se realiza a gestão dos recursos financeiros do PDDE em uma escola pertencente à rede pública municipal de Caxias-MA, as respostas coletadas foram categorizadas de acordo com as funções desempenhadas pelos participantes, que incluem a gestora geral e presidente da UEx, a gestora adjunta e tesoureira da UEx, e professores do Ensino Fundamental identificados de P1 a P5 (sendo dois professores dos anos iniciais e dois professores dos anos finais), além do professor representante no Conselho Escolar, representante dos funcionários no Conselho Escolar, representante dos pais no Conselho Escolar e a secretária municipal de educação, totalizando assim, 10 participantes.

Dada essa caracterização inicial dos participantes da pesquisa, segue-se à análise dos dados, neste estudo, obtidos por meio de depoimentos de professores, gestores escolares, membros do Conselho Escolar e a secretária de educação do município, além de documentos e de observação do campo empírico. A análise adotou a perspectiva de análise de conteúdo (Franco, 2008) e imprimiu um olhar dialético (KOSIK, 1976) na análise do fenômeno, com base nas seguintes categorias: gestão escolar democrática, participação/controle social e gestão de recursos do PDDE. A investigação na escola campo teve início no dia 25 de setembro finalizando no dia 22 de dezembro de 2023, nos turnos matutino e vespertino, tendo uma duração de três (03) meses de investigação in loco e que em concordância com os procedimentos de investigação indicada na metodologia do estudo em tela, pôde-se alcançar com precisão as observações sistemáticas, análise documental e a realização das entrevistas.

A **gestão escolar democrática** e o PDDE estão intrinsecamente relacionados, evidenciando a importância de uma abordagem participativa dos recursos destinados à educação. A Gestão Democrática, caracterizada pela participação ativa de membros diversos da comunidade escolar, como gestores, professores, pais, alunos e demais colaboradores, converge com os objetivos do PDDE, que busca fortalecer a autonomia das escolas na gestão de recursos, possibilitando a participação da comunidade nas decisões sobre a utilização dos fundos (BRASIL, 2009).

No dizer de Paro (2016), o Conselho Escolar assume um papel fundamental na perspectiva da Gestão Democrática, permitindo que diferentes atores tenham voz nas decisões relacionadas à escola. Muitas vezes, a aprovação e execução de projetos financiados pelo PDDE dependem do aval do Conselho Escolar, não apenas para assegurar a transparência nas ações

da escola, mas, também, para promover a prestação de contas à comunidade escolar, contribuindo para uma gestão financeira participativa e transparente.

Já a **participação/control** social é uma categoria essencial quando se trata da gestão de recursos, especialmente considerando a perspectiva democrática da gestão escolar. Esse estudo evidencia a importância dessa categoria, ressaltando que a participação não é simples, mas sim uma participação ativa na gestão da escola, particularmente, dos recursos do PDDE.

A análise contígua das categorias de **participação e controle social** faz sentido, uma vez que ambas estão interligadas na busca por assegurar que a gestão dos recursos públicos do PDDE seja transparente, democrática e esteja alinhada com as necessidades da comunidade escolar. A análise no âmbito dessa categoria apoia-se na concepção de democracia e poder local, em Fernandes e Fischer (1992) e Fleury (2003), segundo os quais uma proposta ou um programa com vistas à qualidade da educação implica fortalecer as escolas como contextos ricos de aprendizagem, articulando, cuidadosamente, as múltiplas faces de seu funcionamento pedagógico e administrativo e, também, financeiro, garantindo espaços de participação social por meio da gestão democrática de seu projeto educativo. Do ponto de vista legal, a participação social está prevista nos artigos 70, 71 e 74, destacando a importância do controle da administração pública, conferindo respaldo legal às práticas participativas.

No que tange à participação na **gestão de recursos do PDDE**, Bezerra (2021) chama atenção para a definição dada pela Controladoria Geral da União (CGU), que relaciona participação com controle social, caracterizando como a participação ativa do cidadão na gestão pública, por meio da atuação e envolvimento em atividades como fiscalização, monitoramento e controle das ações da Administração Pública. No caso da participação da comunidade escolar, por meio do Conselho Escolar, na gestão de recursos do PDDE, a abordagem do controle social constitui um mecanismo necessário na prevenção de desvios de finalidades dos recursos e no fortalecimento da cidadania no espaço/tempo escolar, refletindo na transparência quanto ao uso e à prestação de contas, além da fiscalização dos recursos do PDDE.

A participação ativa dos cidadãos na gestão pública, segundo Fernandes (2018), contribui para a construção de uma sociedade mais informada e engajada, possibilitando o acompanhamento e avaliação das ações governamentais. Essa abordagem alinha-se com princípios democráticos, promovendo uma maior responsabilidade e legitimidade das instituições.

Assim posto, a compreensão do controle social vai além de um simples mecanismo de vigilância, assumindo uma dimensão fundamental para a construção de uma governança mais eficiente e ética. O monitoramento cidadão das ações da Gestão Pública não apenas fortalece

os mecanismos de prevenção da corrupção, como empodera os cidadãos, conferindo-lhes um papel ativo na condução dos destinos da sociedade. Essa perspectiva destaca a interconexão entre controle social, transparência e fortalecimento da democracia, por meio da participação social na tomada de decisões, neste estudo, no que tange ao controle social de recursos públicos do PDDE que chegam diretamente às escolas.

Assim, o Conselho Escolar, representando diferentes segmentos da comunidade escolar, constitui significativa instância para garantir que as decisões sobre deliberações e gastos, bem como a fiscalização dos recursos do PDDE, sejam realizadas de forma democrática e transparente. A perspectiva de submeter a política de financiamento ao acompanhamento da sociedade é fundamental para garantir uma gestão efetiva e alinhada aos interesses da comunidade.

Dessa forma, a abordagem conjunta das categorias de participação e controle social na gestão dos recursos do PDDE é coerente, contribuindo para uma análise abrangente sobre como a participação efetiva dos membros do Conselho Escolar influencia o controle democrático dos recursos públicos na escola pesquisada.

A flexibilidade oferecida pelo PDDE para que as escolas determinem a alocação de recursos conforme suas necessidades prioritárias estão em sintonia com os princípios da Gestão Democrática. Isso possibilita que a comunidade escolar, por meio do Conselho Escolar, defina prioridades e necessidades específicas da escola, envolvendo ativamente pais, professores e demais membros da comunidade. O estímulo à participação e contribuição da comunidade na definição e implementação de projetos financiados pelo PDDE reforça a convergência entre ambas as abordagens.

As relações entre escola democrática e PDDE destacam-se pela busca conjunta por uma gestão escolar participativa, transparente e focada nas necessidades específicas da comunidade escolar. Ambos visam fortalecer o papel ativo dos diversos membros da escola, contribuindo para a construção de um ambiente educacional aberto às demandas locais.

Feitas essas primeiras aproximações às categorias, a análise em questão se inicia pela categoria de **Gestão Escolar Democrática**, com o objetivo de apreender as percepções e práticas dos participantes da pesquisa, já caracterizados neste estudo como professores, gestores, membros do Conselho Escolar e a secretária de educação do município, em relação a essa perspectiva de gestão. Assim posto, as primeiras indagações aos participantes visaram explorar suas concepções acerca da Gestão Escolar Democrática. Nesse sentido, a primeira questão levantada foi: **O que você entende como Gestão Escolar Democrática?**

Bom, no meu entendimento, a gestão democrática está para além de eleições para gestores, por exemplo, ela está para além de um currículo bem formulado, porque a gestão democrática perpassa por todas as dimensões da escola, por todas as dimensões administrativas. Quando é que você pode sentir que é um gestor democrático? Quando você é capaz de entender que todos os seus coordenadores também têm as possibilidades de colocar em seus pensamentos, as suas ideias, seu conhecimento, aquilo que se tem interesse de fazer crescer, porque quando você aceita que outras pessoas também tenham o mesmo, as mesmas potencialidades que você, então você está sendo um gestor democrático; porque é isso que conta no final das contas, ou seja, sua democrática é abrir currículo específico. Então, por exemplo, as escolas hoje, todas têm um currículo a partir da secretaria, mas elas também têm a possibilidade de terem outros projetos e programas advindos do governo federal, caso elas mesmas façam as adesões. Então, claro que o currículo vai se ampliando, e isso é gestão democrática. Abrir também, por exemplo, para poder contratar professores, contratar profissões que ainda não estão ditas dentro da administração pública, isso também é gestão democrática, porque você é capaz de entender que as coisas mudam e que se mudam precisam de profissionais específico para aqueles locais (Informação verbal – Secretária Municipal de Educação, de Caxias-MA, 2023).

Olha, a gestão de modo democrática é aquela gestão participativa, coletiva, onde eu possa envolver toda a comunidade escolar quanto aluno, professores e funcionários da escola (Informação verbal – Gestora geral e Presidente da UEx, 2023).

Gestão democrática é uma gestão participativa, da comunidade, dos professores, dos funcionários em comum acordo com tudo que acontece dentro da escola (Informação verbal – Gestora Adjunta e Tesoureira na UEx).

A gestão democrática, eu entendo que é aquela que sempre vem sendo atualizada, né? Com os projetos relacionados à escola no melhoramento do ensino, do aprendizado do aluno (Informação verbal – P1 - Anos Iniciais, 2023).

Eu acho que é uma gestão participativa, em colaboração com os professores, com os demais funcionários, porque todos têm uma visão de acordo com a área que atuam, então o diretor, nessa visão democrática, ele vai querer ouvir, querer que quem participa nas outras funções possa contribuir com o trabalho dele e porque cada um vai ver a coisa de uma maneira diferente, de uma perspectiva diferente, e assim pode colaborar, pode dar uma opinião, pode não concordar com alguma coisa, pode ser ouvido, principalmente ter a possibilidade de ser ouvido (Informação verbal – P2 – Anos Iniciais, 2023).

A gestão democrática se torna fácil, se torna algo muito complexo, vai depender da pessoa do gestor da gestão. Na minha forma de pensar, de observar, a gestão democrática é uma gestão que ela é compartilhada, compartilhada com quem? A escola, ela é um conjunto, você tem a escola, tem a gestão, tem professores, tem aluno e tem a família que são os pais e mães dos alunos; então... quando, assim na minha forma de observar, a gestão ela é democrática e ela deve não, ela tem a obrigação de trabalhar com esses elementos que são os pais, alunos e professores. Trabalham em que sentido? Desde a formação pedagógica, ensino até as questões mesmo de administração que aí você compartilha com tudo, então, quando a gestão ela consegue envolver todos: a comunidade, professores e os alunos, como ela tem uma facilidade e isso também vai até o resultado do processo de aprendizagem dos alunos, facilita também o trabalho de professor, porque o professor se sente mais à vontade (Informação verbal – P3 – Anos Finais, 2023).

Ela só existe se existir, de fato, uma participação da comunidade, assim como professores e servidores (Informação verbal – P4 – Anos Finais, 2023).

Bom, uma gestão democrática é aquela que, quando a gestão ela vai tomar alguma decisão, ela tem que conversar com os professores, ter reunião, não tomar decisão somente eles entre eles, mas tem que ser tudo antes repassado para os professores,

para o professor também dar sua opinião (Informação verbal – P5 – Representante dos professores no Conselho Escolar, 2023).

Gestão democrática é onde não se tem apenas um diretor, mas uma equipe, e essa equipe nossa, que graças a Deus, é uma equipe 10 (Informação verbal – Vigilante da escola – Representante dos funcionários no Conselho Escolar, 2023).

Quando tem espaço tanto para os alunos como à convivência de pais e funcionários juntos, uma coisa aberta (Informação verbal – Representante dos pais no Conselho Escolar, 2023).

A partir das percepções acerca da gestão democrática, conforme descrito nas respostas dos diferentes atores na comunidade escolar acima, percebe-se que a gestão vai além de aspectos formais como eleições para gestores ou a formulação de currículos, pois se caracteriza por uma abordagem participativa, coletiva e inclusiva em todas as dimensões da escola. A gestão democrática é aquela em que todos os membros da comunidade escolar, incluindo alunos, professores, funcionários e pais, têm a oportunidade de participar ativamente e contribuir nas decisões relacionadas à escola. Observa-se, portanto, que todas as respostas foram satisfatórias, tendo em vista, realmente, a intenção da gestão democrática. A ideia é promover uma abordagem colaborativa na definição de metas e estratégias.

Colaborando com esta ideia de gestão democrática na escola, Dourado (2004, p. 67), afirma que “é preciso entender a gestão como um espaço de construção política para além das questões meramente administrativas, portanto, englobar as condições objetivas dos profissionais da educação [...]”. Esta abordagem ampliada da gestão educacional, enfatiza seu caráter político e a necessidade de considerar as condições objetivas dos profissionais da educação, que se caracteriza como uma compreensão mais abrangente, sendo assim, importante para promover uma gestão eficaz, participativa e alinhada com os objetivos educacionais.

O Plano Municipal de Educação (PME) de Caxias-MA para o período de 2015-2025 descreve os princípios fundamentais para a Gestão Democrática do Ensino Público Municipal, sendo eles:

Autonomia das escolas na gestão pedagógica, na participação dos profissionais da educação nos processos da gestão pedagógica, administrativa e financeira da escola, na participação das comunidades escolares em Conselhos Escolares, de Classe, de Alimentação Escolar, do FUNDEB e do Conselho Municipal de Educação, e outros conselhos afins que vierem a ser constituídos, na transparência, na descentralização das decisões sobre os processos de gestão pedagógica, administrativa e financeira e no respeito a pluralidade política e cultural.

Diante disso, observa-se que o PME, na óptica democrática, estabelece a importância da transparência nas ações da gestão, enfatizando a divulgação de informações e a prestação de

contas. A descentralização das decisões significa transferir a autoridade para níveis mais próximos da comunidade escolar, o que fortalece a participação local, o respeito à pluralidade política e cultural, a importância de reconhecer e valorizar a diversidade de perspectivas e identidades presentes na comunidade. Esses princípios fornecem uma base sólida para uma gestão escolar democrática, promovendo a participação, transparência e autonomia nas decisões relacionadas à educação municipal em Caxias-MA.

Segundo Peroni (2012), no Brasil, assim como em outros países da América Latina, houve um grande descompasso entre o processo de abertura democrática e as estratégias do capital para lidar com a crise, que já estavam em andamento e buscavam minimizar os direitos sociais, como discutido anteriormente. Durante o ano de 1980, ocorreu um movimento de abertura política, com participação popular e organização da sociedade na luta por direitos, além da busca por uma gestão democrática do Estado e a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. No entanto, esses esforços foram, em parte, frustrados devido aos pactos feitos entre as elites políticas, resultando na manutenção do mesmo grupo no poder, e, parcialmente, devido às estratégias do capital que visavam minimizar os direitos sociais. Apesar dos avanços na legislação para materialização desses direitos, enfrentamos dificuldades na implementação deles, não apenas devido à pressão neoliberal, mas, também, porque nossa cultura democrática ainda está em estágio inicial. Isso facilita o consenso em torno da lógica de mercado e do produto, em detrimento da lógica democrática que enfatiza a participação coletiva nas decisões e nos processos.

Na perspectiva da gestão democrática, e confirmando o dizer de Perini (2012), foi observado *in loco* um descompasso entre as estratégias adotadas pela gestão escolar e os documentos normativos da escola-campo. O PPP da escola, que é um documento normativo que define os princípios legais, filosóficos e pedagógicos, foi elaborado em consonância com a LDBEN nº 9.394/96 e neste diz que:

Vem direcionar o trabalho educativo contemplando ações capazes de melhorar a produtividade e a qualidade deste estabelecimento de ensino possibilitando a organização e reorganização da prática docente e administrativa devendo ser lido e discutido pela Gestão Escolar, Coordenadores Pedagógicos, Corpo Docente e Discente, Pais/Responsáveis e demais servidores da escola (PPP, 2020, p. 05).

A inclusão de questões democráticas e mecanismos de participação coletiva no PPP de uma escola é fundamental. Isso reflete o comprometimento da gestão escolar na busca pela implementação da gestão democrática nos espaços/tempos escolares, onde essas questões ou princípios democráticos não fiquem somente em documentos normativos, mas que, na prática,

todos os membros da comunidade escolar possam, de fato, ter voz nas decisões que afetam a instituição. Porquanto, a participação coletiva permite apreender de uma forma mais exclusiva sobre as necessidades e aspirações específicas da comunidade escolar, facilitando a adaptação do PPP para atender às demandas locais e às características únicas da escola. Apesar do descompasso entre a prática e o entendimento sobre gestão escolar democrática, o documento normativo da escola-campo ressalta o comprometimento da gestão escolar na busca pela implementação para uma gestão democrática nos espaços/tempos na escola, destacando a participação dos membros da comunidade escolar, em especial dos alunos, na construção e revisão do PPP, afirmando que:

Constata-se o caráter de gestão democrática implantado na escola, voltada para a participação da comunidade escolar nas atividades e decisões da instituição de ensino, preocupação com o desenvolvimento holístico do educando, valorização dos profissionais da educação e demais servidores, bem como a integração com a comunidade local (PPP, 2020, p. 08).

A participação dos membros da comunidade escolar, em especial dos alunos, na construção e revisão do PPP, é importante para que possam apreender sobre a prática da gestão democrática e a seriedade de sua voz na sociedade e na instituição escolar que está inserido. Porém, de acordo com o dizer de Paro (2016), o principal meio de assegurar a gestão democrática da escola é a participação direta dos sujeitos escolares, possibilitando, assim, o envolvimento direto de todos os integrantes da escola no processo de tomada de decisões e no funcionamento da escola. Portanto, entende-se que a ação de envolver membros da comunidade escolar, inclusive os alunos, na construção e revisão do PPP, e, de igual modo, o ato de incorporar questões de princípios democráticos no PPP, não assegura a efetivação da gestão democrática da escola, apenas reflete a dificuldade que a gestão escolar tem na implementação de uma gestão democrática nos espaços/tempos escolares.

Ainda na perspectiva da **gestão democrática** foi indagado aos participantes: **Quais as práticas e o tipo de gestão que orientam a gestão na escola?**

Histórico, político, cultural... bom, tudo a gente se senta na forma de reuniões, encontros pedagógicos e lança as discussões para que a gente obtenha um resultado, mas nada é feito no interior só pela gestão, e a gente pode até. Acontece que quando eles trazem sugestões, é lançada aos demais, mas nunca a gente toma uma solução sozinha, é em conjunto com reunião, principalmente com o conselho (Informação verbal – Gestora geral e Presidente da UEx, 2023).

É uma gestão acolhedora, a gestão democrática, uma gestão em que a gente sempre faz reuniões para decisão de alguma demanda e a gente recebe também a opinião dos pais, professores e dos demais funcionários (Informação verbal – Gestora Adjunta e

Tesoureira na UEx, 2023).

É... a gente aqui é bastante colaborativo e participativo, a gente tem os direcionamentos, mas a gente, nas nossas orientações, tem autonomia até de adequação das peculiaridades dos próprios alunos, da realidade que cada um tem que ficar na sala. A gente é bem colaborativo com os outros, né? Tanto a parte da gestão de saber o que que a gente tá precisando e as necessidades de cada turma, a gente também gosta de nas reuniões expor, né, peculiaridades e isso é bem aceito. Então, tem o currículo que a gente segue na medida do possível, mas a gente faz adaptação necessária para o bem dos alunos, porque eu gosto é que a gente sempre olha para que necessidade de um aluno, não que a visão fechada de um, de alguma pessoa, principalmente porque ele não é uma coisa, mas gente (Informação verbal – P1 – Anos Iniciais, 2023).

É uma democrática, porque sempre o gestor ele se preocupa em trazer recurso, trazer estratégia para nós professores, para que o ensino-aprendizado tenha melhoramento (Informação verbal – P2 – Anos Iniciais, 2023).

Aqui na escola nós temos tem a gestão geral, tem a gestão pedagógica e tem a gestão adjunta, então, o que vai fundamentar mesmo a gestão pedagógica é a função que cuida das orientações de ensino, das práticas de como professor deve trabalhar os conteúdos na sala de aula; aliás, não é uma orientação, vai auxiliar o professor, quais materiais que eles vão utilizar e os eventos. Então, isso, a primeira forma é essa, é a gestão pedagógica. E tem a outra que é a gestão geral, que ensina mais a questão de trabalhar com professor, ver a forma de pensar, o que que pode melhorar, até a questão da infraestrutura e os equipamentos. Então, eu penso que aqui existem duas formas que são a gestão geral e a gestão pedagógica alinhadas justamente com nós professores; ela se encaixa na gestão democrática, na minha concepção. Claro que nós não temos aí um avanço 100%, mas, no meu modo de observar, pelo tempo que eu estou aqui, nós temos muito a percorrer, a gente chegar mesmo na gestão democrática definitiva, mas observe que já é algo importante, algo positivo, já é o início, porém a gente precisa de muita coisa ainda (Informação verbal – P3 – Anos Finais, 2023).

A orientação, ela vem direto da secretaria de educação e, assim, se pudesse classificar em parcialmente, porque a escola por mais que exista participação do povo docente, discente e comunidade, ela não tem poder para executar, então fica difícil. Então, na maioria das vezes, o que acontece na escola vem por determinação da secretaria de educação, porque é dela que vem o recurso, tem coisas pequenas, decisões pequenas sim, ocorre o envolvimento de alguns, mas aquilo que de fato precisa para a escola funcionar não (Informação verbal – P4 – Anos Finais, 2023).

É uma gestão democrática, sim, porque eles colocam a questão dos projetos, dão ideias, mas também deixam espaço para o professor, ele também dá sua opinião e, também, se a gente não concordava com alguma coisa, a gente também pode mudar; sempre tem reunião também com a gente, eles colocam também no grupo, que agora a gente usa muita questão do WhatsApp, mas sempre deixando esse espaço para o professor também ele se posicionar (Informação verbal – P5 – Representante dos professores no Conselho Escolar, 2023).

Aquela gestão, como eu já falei antes, que não tem a diferença aqui, é só de cargo, mas por pessoas, aqui todo mundo é por igual, não tem essa divisão de ela chegar “ah, eu sou a gestora ou as gestoras”. Não. Sempre é tão... tudo que a gente chama pelo nome (Informação verbal – Vigilante da escola – Representante dos funcionários no Conselho Escolar, 2023).

Relativo, né? Porque hoje já está, antigamente era mais difícil, hoje não. O diretor conversa com aluno, tem disponibilidade de conversar com ele e saber como é que o aluno está. Assim, o diretor vê que não resolve, já sabe ensinar qual o local que vai poder ajudar aquele aluno, isso é bom, é uma gestão que ajuda o aluno, tem que ser não só aqui e várias escolas, aqui hoje está mais participativa a gestão (Informação

verbal – Representante dos pais no Conselho Escolar, 2023).

E para a Secretária de Educação, foi feito o seguinte questionamento: **Nas escolas do município de Caxias, qual tipo de gestão e práticas que orientam estas escolas no dia a dia?** A resposta obtida foi:

Buscamos com a nossa equipe orientar todos os gestores escolares, todos são orientados a partir da própria equipe da SEMECT porque nós formalizamos uma estrutura organizacional. A SEMECT, hoje, com essa estrutura, ela tem gestão estratégica de currículo, gestão de pessoas, gestão administrativa e gestão tecnológica. Essas gestões trabalham para que a orientação seja feita ao gestor escolar, esses gestores escolares, com essas orientações de formação continuada, eles também vão buscando abrir seu leque de conhecimento e, é claro, seu leque administrativo da escola. Então, quando ele é orientado e, ao mesmo tempo, ele recebe uma nova adesão do Governo Federal por algum programa ou projeto e ele busca a secretaria e tem a resposta dos coordenadores de cada de cada espaço, ele vai saber se isso ou aquilo ali vai ser bom, como fazer. Então, ele tem, sim, uma, como é que eu posso dizer... ele tem uma autonomia diante da gestão dele, ele tem autonomia para tomar decisões, para fazer. Tanto é que têm projetos hoje nas escolas que não são a partir da secretaria, são a partir da demanda de cada comunidade, que eu acho que isso é importante, dar essa autonomia para que o diretor possa dizer se vale a pena ou não esse programa vindo da secretaria de educação, mas se tem um projeto importante que eu devo aplicar na minha escola, no meu bairro, porque aquela escola depende do entorno; então, se o entorno necessita, tem uma demanda, porque não a gente apoiar? (Informação verbal – Secretária Municipal de Educação, 2023).

Diante dos depoimentos acima, compreendemos que, para os entrevistados, há gestão democrática no campo empírico. Algumas respostas enfatizam uma prática participativa e colaborativa na gestão escolar. A secretária de educação, alguns professores e os membros do Conselho Escolar que participaram da pesquisa, relataram um certo envolvimento nas tomadas de decisões nos espaços/tempo escolares. De acordo com Libâneo (2004), a participação é o principal meio de assegurar gestão democrática na escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar. Além disso, proporciona um melhor conhecimento dos objetivos e metas, da estrutura organizacional e de sua dinâmica, das relações da escola com a comunidade, e favorece uma aproximação maior entre professores, alunos e pais.

A autonomia mencionada pelos professores na adaptação do currículo às necessidades específicas dos alunos é notável. Isso sugere uma preocupação com a individualidade dos estudantes e a flexibilidade para ajustar as práticas de ensino conforme necessário. A distinção entre gestão pedagógica e geral é mencionada, indicando que ambas desempenham papéis específicos. O alinhamento entre essas duas áreas é essencial para o desenvolvimento da escola.

No entanto, apesar da menção de participação local na tomada de decisões na fala de alguns entrevistados, há uma observação de que as escolas têm limitações na execução, já que

muitas decisões vêm da secretaria municipal de educação. Isso destaca um desafio em alcançar uma gestão totalmente democrática. A menção ao uso do WhatsApp como uma ferramenta de comunicação destaca a integração de tecnologia na gestão escolar, o que pode facilitar a comunicação entre os membros da comunidade escolar.

A participação direta do gestor na orientação dos alunos é percebida como uma mudança positiva em comparação ao passado, sugerindo uma gestão mais aberta e participativa, onde o gestor está envolvido no suporte direto aos alunos. A descrição é de que não há uma divisão rígida entre gestores e membros da comunidade escolar, com todos sendo tratados de maneira igual. O reconhecimento de que há ainda muito a percorrer em direção a uma gestão totalmente democrática indica uma visão realista dos desafios a serem superados. A análise desses parágrafos evidencia aspectos positivos, desafios e uma abordagem colaborativa na gestão escolar, proporcionando uma visão abrangente do ambiente educacional descrito.

Contudo, a fala do entrevistado P4, aborda questões importantes relacionadas à dinâmica de gestão na escola, com destaque para à influência da Secretaria Municipal de Educação, evidenciando a centralização de decisões na secretaria e indicando que as diretrizes e orientações importantes vêm de instâncias superiores, como podemos verificar em seu relato que diz: *A orientação, ela vem direto da secretaria de educação e, assim, se pudesse classificar em parcialmente, porque a escola por mais que exista participação do povo docente, discente e comunidade, ela não tem poder para executar, então fica difícil. Então, na maioria das vezes, o que acontece na escola vem por determinação da secretaria de educação, porque é dela que vem o recurso, tem coisas pequenas, decisões pequenas sim, ocorre o envolvimento de alguns, mas aquilo que de fato precisa para a escola funcionar não.*

Isso pode resultar em uma dinâmica em que a escola tem uma margem limitada de autonomia para tomar decisões significativas. A observação do que é necessário para a escola funcionar, muitas vezes, vem por determinação da Secretaria de Educação, ressaltando como as decisões externas têm um impacto direto nas ações diárias da escola. Isso pode incluir aspectos como recursos financeiros, infraestrutura e políticas educacionais.

Nas percepções dos entrevistados, podem ser percebidos alguns detalhes contraditórios, a exemplo da fala do entrevistado P4, que analisa o que de fato ocorre na prática no dia a dia da escola. Segundo Saviani (2013), “só é possível considerar o processo educativo em seu conjunto como democrático sob a condição de se distinguir a democracia como possibilidade no ponto de partida e democracia realidade no ponto de chegada”.

Assim, quando o entrevistado P4 menciona que a escola não tem poder para executar determinadas decisões por não ter acesso aos recursos necessários, mostra uma limitação prática

que pode afetar a capacidade da escola de implementar certas iniciativas ou melhorias. Embora haja envolvimento em decisões menores, a observação de que decisões mais significativas são tomadas externamente, evidenciando uma participação limitada da comunidade escolar. A expressão "fica difícil" sugere uma frustração ou reconhecimento dos desafios enfrentados pela escola em sua busca por autonomia. Esses desafios podem incluir a necessidade de alinhar as decisões locais com as políticas e diretrizes mais amplas da Secretaria de Educação. No geral, a fala do entrevistado P4 traz à tona um cenário em que a escola enfrenta desafios significativos para exercer plenamente sua autonomia, principalmente devido à influência e controle exercidos pela Secretaria Municipal de Educação.

Essa análise fornece insights sobre as complexidades da gestão escolar e as dinâmicas entre instâncias locais e centrais. Por isso, segundo Paro (2018, p. 564), “o professor, mesmo que nunca venha a ser diretor, precisa entender de administração; porque ele faz parte da administração, ele faz parte da gestão, ele é um dos elementos mediadores da administração dos objetivos [...]”.

A afirmação sobre a gestão democrática enfatiza a abertura para novos projetos e programas, incluindo a possibilidade de adesão às iniciativas do governo federal. Essa postura reflete uma gestão escolar que está atenta às mudanças e às demandas da comunidade, demonstrando flexibilidade e adaptabilidade. Além disso, o reconhecimento da importância de envolver todos os membros da comunidade escolar, como coordenadores, professores, alunos, funcionários e pais, evidenciando uma abordagem inclusiva. A valorização da diversidade de perspectivas, como um recurso para o enriquecimento das práticas escolares salienta a importância de considerar uma variedade de pontos de vista na tomada de decisões e no desenvolvimento de estratégias educacionais. Isso está alinhado com princípios fundamentais da gestão democrática, que almejam a participação e a representatividade de todos os envolvidos no ambiente escolar. Assim posto, os critérios para a elaboração do planejamento da estrutura escolar estão fundamentados na ideia de uma gestão coletiva das instituições de ensino, na participação dos membros da comunidade nas decisões, no estabelecimento de metas educacionais públicas e no financiamento direcionado à escola. Essas diretrizes representam um avanço significativo em direção à democratização da gestão escolar e do sistema educacional, como enfatiza Adrião (2006).

Igualmente, a democracia participativa no ambiente escolar implica a concepção de poder local que, segundo Fernandes e Fischer (1992) e Fleury (2003), segue na direção de fortalecer as escolas com vistas ao seu funcionamento pedagógico e administrativo e, também, financeiro, cujo entendimento alinha-se à ideia de poder local, defendida pelos autores, que

relacionam os mecanismos de participação a processos democráticos no espaço de materialidade das políticas educacionais. No caso do presente estudo, que se volta à análise da participação da comunidade escolar na gestão de recursos do PDDE, o empoderamento da comunidade, reunida no espaço/tempo do Conselho Escolar, pode dar mais transparência e controle à utilização e à prestação de contas de recursos que chegam às escolas por meio desse Programa.

Do ponto de vista da política educacional de longo prazo, a participação social na tomada de decisões, principalmente no que diz respeito às ações administrativas, pedagógicas e financeiras, encontra respaldo na CF de 1988, na LDBEN de 1996 e nos Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação.

O princípio constitucional de gestão democrática, definido no Art. 206, da CF. de 1988, além de induzir a definição desse princípio no regramento legal e normativo subsequente à sua aprovação, reforça a necessidade de envolvimento da comunidade, transparência nas decisões e participação coletiva na definição das políticas educacionais. Portanto, a integração do plano local com as diretrizes do PNE não apenas atende a uma exigência legal, mas também busca alinhar as ações educacionais locais a um conjunto mais amplo de metas e estratégias estabelecidas nacionalmente, promovendo uma abordagem coordenada e coerente no âmbito da educação.

Para Dourado (2001, p. 79), “[...] a gestão democrática é entendida como processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia [...]”. Assim, a gestão democrática é apoiada por órgãos colegiados, como o Conselho Escolar, onde as decisões são discutidas e compartilhadas antes de serem implementadas. O diálogo e a participação ativa desses órgãos são considerados essenciais para uma gestão verdadeiramente democrática. Essas percepções destacam a importância de uma gestão escolar que promova uma cultura participativa, inclusiva e adaptável às necessidades da comunidade escolar.

A gestão democrática implica compromisso de todos que constituem a comunidade escolar, considerando as demandas e as responsabilidades de uma escola pública frente aos desafios de realizar um atendimento educativo de qualidade socialmente referenciada da educação. No âmbito de tais atribuições, a comunidade escolar deve participar das principais pautas que tenham como objetivo cumprir com a função social da escola, principalmente no que tange às demandas da gestão pedagógica, administrativa e financeira, sendo esta última garantida por recursos públicos, o que exige controle social a ser exercido pela participação da comunidade escolar.

Esse imperativo foi levado em conta na análise do objeto de estudo em tela, tendo como base a Categoria Participação/Controle Social. Essa categoria foi importante para captar as percepções de professores, gestores e membros do Conselho Escolar em uma escola pertencente à rede pública municipal de ensino de Caxias. Igualmente, documentos oficiais e observação de reuniões do Conselho Escolar foram levados em conta na análise, para apreender se houve participação na tomada de decisões sobre utilização de recursos do PDDE, bem como se a prestação de contas e fiscalização de tais recursos são efetivas.

Nesse sentido, a observação do sistema de gestão da escola pesquisada, particularmente sobre a atuação dos membros do Conselho Escolar e, também, análises do calendário e atas de reuniões constituiu importante estratégia para apreender a materialidade da atuação de membros desse colegiado. Assim posto, duas questões, inicialmente levantadas, no âmbito da Categoria Participação/Controle Social foram: **Você tem conhecimento se a escola possui Conselho Escolar? Como se dá a escolha dos membros desse colegiado?**

As respostas obtidas dos participantes, transcritas na íntegra, são as seguintes:

Sim. Olha, nós fizemos uma reunião onde foi convocada toda a comunidade e, desses, a gente fez a eleição, a escolha de alguns participantes que quiseram participar, temos que, justamente, na nossa reunião agora que vai acontecer, que é do conselho de classe, ele estará presente, o Conselho. Só que, às vezes, quando a gente faz o convite à comunidade, nem sempre a gente tem 100% de participação, mas a gente faz com os presentes e depois a gente vai passando para os que não querem se fazer presente (Informação verbal – Gestora Geral – Presidente da UEx, 2023).

Sim, pois é como eu falei, né? A gente faz uma reunião e pergunta quem quer participar. Muitos se dispõem e outras a gente convida e, às vezes, não sabe para que é; quando a gente explica, a pessoa aceita (Informação verbal – Gestora Adjunta – Tesoureira da UEx, 2023).

Não sei, já ouvi de alguns professores que trabalham, alguma coisa assim. Eu não sei se é isso, entendeu? Então, não foi informado para, digamos assim, os professores estão sabendo que acontece isso. Então, não, mas quem tá envolvido somente, não de forma geral para todos os professores (Informação verbal – P1 – Anos Iniciais, 2023).

Sim, assim como os demais eu não sei como ocorre, mas comigo veio a solicitação, um convite, em uma reunião ela perguntou se gostaria de participar (Informação verbal – P2 – Anos Iniciais, 2023).

Não tenho certeza, mas, assim, existe sim um conselho que é composto pelos pais, pelos professores, mas eu não sou membro do Conselho, mas existem. Através de eleição mesmo entre os pais e entre a sociedade, a comunidade escolar (Informação verbal – P3 – Anos Finais, 2023).

Sim, é uma escolha democrática diante de cada representação. Os pais, por exemplo, reunião dos pais para indicar por meio de votação, indicação, e no meio dos professores também, às vezes aquele que é mais votado, vamos dizer assim (Informação verbal – P4 – Anos Finais, 2023).

Possui. Assim, a escolha é opcional. Ela [gestora] faz uma reunião primeiro. Ela fez uma reunião com os pais, porque também do Conselho Escolar também tem os representantes de pais, tem de aluno, pergunta aquele que quer participar, explica o que é e então é a opção mesmo da pessoa se ela quer participar ou não (Informação verbal – Representante dos Professores no Conselho Escolar, 2023).

Sim. Quando eu fui escolhido foi pela minha equipe, que no caso eu representava, e todos os outros membros é dessa forma. É aquela democraticamente. Não foi chegando “é você”, não. É aquela coisa, é democracia (Informação verbal – Vigilante – Representante dos funcionários no Conselho Escolar, 2023).

Sim. Na minha época, eu creio que a direção se sentou e devido eu ser funcionário mesmo da casa e ter meus filhos, me indicaram, e outros pais também. Que eu acho que eles vão pela frequência, que o pai é participativo na escola, estão vindo às reuniões, se eles vêm perguntar como é que tá o seu filho. Eu acho que funciona dessa forma (Informação verbal – Representante dos Pais no Conselho Escolar, 2023).

As informações coletadas sobre a existência do Conselho Escolar e como este é constituído na escola-campo, segundo os entrevistados, apontam que a comunidade é convocada para uma reunião, na qual são realizadas eleições para escolher os participantes do Colegiado. Esse processo envolve a solicitação de voluntários e a explicação do papel e as implicações em participar enquanto membro do Conselho Escolar, mas nem sempre a comunidade atinge 100% de participação nas reuniões; contudo, os presentes são considerados e a informação é compartilhada posteriormente com aqueles que não compareceram à reunião. No entanto, observou-se também que há uma falta de informação para alguns professores sobre as atividades do Conselho Escolar. Alguns não têm conhecimento detalhado ou geral sobre o que acontece nas reuniões do Conselho.

É válido enfatizar, a partir das respostas e percepções dos entrevistados, que a participação no Conselho Escolar é opcional e os interessados em integrar o C.E têm a oportunidade de se voluntariar durante as reuniões de constituição, cujo corpo integrante é renovado a cada dois anos. Essas informações enfatizam a importância do envolvimento dos professores, pais, funcionários e alunos da escola nessa instância colegiada tão importante, como uma ação democrática de participação e comprometimento, no que tange à tomada de decisão no espaço/tempo escolar.

De acordo com a LDBEN nº 9.394/96, no Art.14, Inciso II, a perspectiva democrática no espaço escolar é definida pela “participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (Brasil, 1996). Paro (2002) afirma que em uma escola deve haver total união entre ações, relações e princípios democráticos. Para o autor, a dimensão política da educação e as potencialidades de sua realização como prática democrática na escola estão associadas à própria relação pedagógica na convivência social, pois não há democracia sem aceitação mútua.

A participação da comunidade na constituição e na atuação do Conselho Escolar em escolas da rede pública de ensino de Caxias-MA é assegurada no PME⁴ (2015-2025) do município de Caxias-MA, na meta 14, que visa: “Garantir a efetivação da gestão democrática da educação na rede pública de Caxias-MA, a partir do primeiro ano de aprovação deste Plano”, devendo ser realizada por meio das seguintes estratégias:

14.4 Garantir que o processo de escolha dos membros do Conselho Municipal de Educação e dos Conselhos Escolares seja feito de acordo com os princípios da participação democrática;

14.6 Fortalecer a gestão escolar com formação técnica nas dimensões pedagógicas, administrativas e financeira, para que possa gerir, a partir de planejamento estratégico, recursos financeiros da escola, garantido a participação da comunidade escolar na definição das ações do plano de aplicação dos recursos e no controle social, visando o efetivo desenvolvimento da gestão democrática;

14.7 Ampliar canais de diálogo com a comunidade escolar e outros contextos com vista a garantir a gestão escolar democrática e participativa, fortalecendo os conselhos escolares e intercâmbio de práticas, garantindo o município como cenário educativo.

A participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares é um componente vital da gestão democrática. Esses conselhos desempenham um papel central na tomada de decisões importantes relacionadas à escola. A presença de representantes de diferentes setores, como pais, alunos, professores, funcionários e membros da comunidade local, garante uma diversidade de perspectivas e interesses. Essa diversidade contribui para decisões mais inclusivas e abrangentes, promovendo a transparência e a responsabilidade na gestão escolar, consistindo em práticas que reforçam a conexão entre a escola e sua comunidade, promovendo uma gestão alinhada com as necessidades e aspirações de todos os envolvidos.

O Conselho Escolar é uma instância colegiada fundamental para a implementação de uma gestão escolar na perspectiva democrática, caracterizado como um espaço/tempo de participação da comunidade escolar, no que se refere à tomada de decisões. Alicerçado em documentos do Ministério da Educação (MEC), conforme mencionado no Caderno nº 05 do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (2004):

Trata-se de uma instância colegiada que deve contar com a participação de representantes dos diferentes segmentos das comunidades escolar e local, podendo

⁴PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO/PME – decênio 2015-2025 foi instituído pela Lei Municipal nº 2.250 de 2015. O referido documento foi elaborado em conformidade com o Planos Nacional e Estadual de Educação. O PME integra a política de desenvolvimento da educação no âmbito municipal, e, por esta razão, se configura uma base legal do Projeto Político Pedagógico, uma vez que contempla na Meta 2 - estratégia 2.8: “Construir e/ou reformular o Projeto Político Pedagógico das instituições de ensino regulares valorizando a cultura local e a identidade da Escola atendendo as necessidades da comunidade na perspectiva da Educação Inclusiva” (PPP, 2020, p. 12).

constituir um espaço de discussão de caráter consultivo, deliberativo, fiscalizador e mobilizador (Brasil, 2004, p. 44).

Do ponto de vista legal, o Conselho Escolar é reconhecido como uma instância essencial da gestão democrática nos espaços/tempos escolares. Tanto a Constituição Federal de 1988, em seu art. 206, quanto a LDBEN de 1996, garantem a participação de toda a comunidade escolar nos conselhos. Esses conselhos podem variar, mas, de modo geral, incluem o Conselho Escolar, o de acompanhamento do caixa escolar e o de classe. Assim, o CE é considerado um mecanismo democrático imprescindível para envolver os diversos atores da comunidade escolar nas decisões relacionadas à gestão e ao funcionamento da escola. Na perspectiva normativa, o Plano Nacional de Educação (PNE, 2014, p. 59), em sua meta 19, determina:

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

O compromisso de assegurar a efetivação da gestão democrática da educação, é uma medida que vai de encontro à lógica do gerencialismo no ambiente escolar. O gerencialismo enfatiza a aplicação de critérios técnicos de mérito e desempenho, muitas vezes negligenciando a participação democrática e a consulta pública à comunidade escolar nas decisões educacionais. Ao estabelecer a gestão democrática como um objetivo prioritário, o texto confirma a importância de envolver os diversos membros da comunidade escolar, como pais, alunos, professores e funcionários, na tomada de decisões relacionadas à educação. Isso significa que as políticas educacionais não devem ser determinadas apenas com base em critérios técnicos, mas também devem considerar as necessidades, valores e perspectivas da comunidade escolar.

A consulta pública à comunidade escolar é fundamental para garantir que as políticas educacionais reflitam as necessidades e realidades locais, promovendo uma maior legitimidade e aceitação das decisões tomadas. Além disso, ao prever recursos e apoio técnico da União para a efetivação da gestão democrática, o texto reconhece a importância de garantir que todas as escolas, independentemente de sua localização ou condição socioeconômica, tenham as mesmas oportunidades de participação e desenvolvimento, o compromisso com a gestão democrática da educação representa uma abordagem mais inclusiva e participativa, que busca superar as limitações do gerencialismo e promover uma educação mais justa, equitativa e democrática para todos.

Ainda abordando a participação/controle social como uma categoria de análise, foram conduzidas outras indagações aos entrevistados. Essas questões visavam explorar mais profundamente a temática, buscando insights relevantes para a análise com os seguintes questionamentos: **Qual a periodicidade das reuniões do Conselho Escolar? Você se lembra de quantas reuniões participou? Há abertura para que todos possam participar sobre a pauta que está sendo discutida?**

As respostas foram obtidas respectivamente, de acordo com a ordem das perguntas:

Primeiro, a primeira reunião acontece quando há a mudança do Conselho e a outra é assim que o dinheiro do PDDE cai na conta. Então, a gente se senta para determinar o que será. O outro é sempre no segundo semestre para dizer o que já foi comprado e o que falta e o último é lá no final do ano quando se faz a prestação de contas.

E participei de todas as reuniões.

Na maioria das vezes só dos integrantes do Conselho, mas colocamos no interior da escola as informações sobre o que é gasto, quanto é recebido por ano, fica a disposição em cartazes na escola. De imediato só o Conselho, somente na formação que é aberto. Depois, as reuniões ficam abertas apenas ao Conselho (Informação verbal – Gestora Geral e Presidente da UEx, 2023).

A partir desse ano, a gente marcou quatro, de forma bimestral.

De todas.

Sim, quando dá a opinião todos podem falar (Informação verbal – Gestora Adjunta e Tesoureira da UEX, 2023).

Não!

Não!

Não sei informar, nunca participei (Informação verbal – P1 – Anos Iniciais, 2023).

Sempre bimestrais. Assim, esse ano parece que já teve duas ou foi três vezes.

Umas cinco vezes.

Sim, dá livre acesso (Informação verbal – P2 – Anos Iniciais, 2023).

Bimestrais.

Dessas, creio que nenhuma, mas tenho observado, principalmente com os pais.

Creio que sim, porque claro que a importância do conselho não é só os membros, mas também a comunidade em si, ouvir a opinião, uma sugestão deve acrescentar bastante (Informação verbal – P3 – Anos Finais, 2023).

Não. Essa questão aí eu penso que pelo fato de ter um grupo com você mesmo, membro, e ela não fica assim os professores de forma geral.

Sim, uma reunião geral, mas não exatamente sobre o programa.

Essa abertura não é colocada como opção que você possa opinar, pois já tem os membros e é discutido por esse pessoal (Informação verbal – P4 – Anos Finais, 2023).

Faz três vezes por ano, acontece duas ou três vezes, não, é algo assim.

Umas cinco reuniões e só depois que passei a participar do Conselho.

A gestão dá essa abertura, o tanto que ela pergunta depois da opinião, se querem mudar alguma coisa. Você tem sugestão, tem abertura para participar (Informação verbal – P5 – Representante dos professores no Conselho Escolar, 2023).

Umas três ou quatro vezes só esse ano.

Não lembro, foram várias.

Tem, é dada àquela abertura a quem estar na plenária falar alguma coisa (Informação verbal – Vigilante - Representante dos funcionários no Conselho Escolar, 2023).

É sempre de ano em ano, o PDDE não cai de seis meses, ele cai de ano em ano. Quando o dinheiro cai, chamam para reunião, detalhando o valor e o que precisava para gastar, quanto sobrou. Umas seis reuniões. Não, era só detalhado e não opinávamos, só ouvia e ficava na nossa (Informação verbal – Representante dos pais no Conselho Escolar, 2023).

Diante das respostas obtidas a respeito da periodicidade das reuniões do Conselho Escolar, observou-se haver variações nas respostas, tanto ao período quanto às razões para a realização das reuniões. Conforme relatado por diferentes participantes da investigação, alguns disseram que as reuniões acontecem bimestralmente, enquanto outros responderam duas, três, cinco vezes ao ano ou até mesmo de ano em ano.

Com acesso ao livro ata da escola-campo, que é o mesmo desde sua instituição enquanto UEx no ano de 2010 até os dias atuais, iniciamos as análises do documento a partir do período específico da investigação deste estudo, que foi do ano de 2015 a 2021, buscando “apreender evidências quanto à participação da comunidade escolar na tomada de decisões no tocante à utilização, à fiscalização e a prestação de contas dos recursos do PDDE”. Inquietados com a variação das repostas obtidas, procuramos confrontar os relatos dos entrevistados fazendo observações no livro de atas e identificamos que as reuniões estão registradas da seguinte forma: no ano de 2015, há o registro de apenas uma reunião, no dia 01 de setembro, cuja pauta foi a eleição dos membros do CE. Não houve registro para o ano de 2016, sendo o registro seguinte datado de 02 de março de 2017, com a pauta de eleição dos membros do CE para o biênio de 2017 a 2019. Por conseguinte, observou-se que o outro registro encontrado no livro ata foi do dia 28 de março de 2019 e novamente para eleição de membros para o CE.

Um registro no livro ata que chamou atenção foi do dia 13 de agosto de 2019, dessa vez com a pauta para a mudança da presidente e da tesoureira do CE, indicando um curto período de permanência da presidente e da tesoureira eleitas na primeira assembleia de eleição, registrado no documento da escola-campo para o biênio de 2017 a 2019. Foi observado, porém, que não constam registros com exposição de motivos para a mudança dessa representatividade na instância colegiada.

No entanto, a escola-campo a partir do ano de 2020 estabeleceu um calendário para as reuniões do CE, com a programação de 3 reuniões anuais a contar dos anos de 2020, 2021, 2022 e 2023, inclusive com datas definidas, conforme mostra o quadro abaixo:

Quadro 03 – Calendário de reuniões do Conselho Escolar

ANO 2020	ANO 2021	ANO 2022	ANO 2023
----------	----------	----------	----------

Reunião	Data	Reunião	Data	Reunião	Data	Reunião	Data
1ª Reunião	11/02/2020	1ª Reunião	29/03/2021	1ª Reunião	29/03/2022	1ª Reunião	10/03/2023
2ª Reunião	23/03/2020	2ª Reunião	06/08/2021	2ª Reunião	09/08/2022	2ª Reunião	30/10/2023
3ª Reunião	28/12/2020	3ª Reunião	18/01/2023	3ª Reunião	22/02/2022	3ª Reunião	06/12/2023

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados fornecidos pela escola-campo, 2023.

Dando continuidade à análise documental, o registro seguinte no livro ata está condizente com o calendário de reuniões do CE, para as duas primeiras reuniões estabelecidas no ano de 2020 (Quadro 03), a pauta do dia 11/02/2020 foi “avaliação dos recursos gastos do PDDE Básico” e a do dia 23/03/2020 foi “plano de execução PDDE Básico”, não tendo registro da terceira reunião programada para 28/12/2020.

Apesar de encontrar três reuniões programadas no calendário escolar para o ano de 2021(Quadro 03), no livro ata só tem registro da primeira reunião datada para o dia 29/03/2021 com a pauta “Ata do plano de execução do PDDE Básico”. Quanto aos anos de 2022 e 2023, mesmo não estando a priori na investigação de estudo, tivemos a curiosidade de observar o cumprimento do calendário de reuniões do CE, com os registros no livro ata, cuja periodicidade estabelecida no calendário não está condizente com os registros, pois para 2022 estavam planejadas 3 reuniões no calendário, sendo registrado em ata apenas uma, no dia 29/03/2022. Já no ano de 2023, de igual modo aos anos anteriores, estavam programadas três reuniões anuais com datas estabelecidas, porém, observou-se o registro de 2 reuniões, mas em datas diferentes às indicadas no calendário, sendo registrados no livro ata os dias 08 de fevereiro de 2023 e 29 de março de 2023, sempre com pauta relacionada aos recursos do PDDE.

Nesse sentido, confrontadas as evidências, pudemos inferir que no período de 2015 a 2019 a escola não tinha calendário para a realização de encontros do CE e que as reuniões aconteciam a cada dois anos pela necessidade da renovação de validação do CE. A partir do ano de 2020, a escola estabeleceu um calendário com 3 reuniões anuais programadas para o CE. Contudo, pudemos concluir que houve falta de informação e/ou comunicação no ambiente escolar para esclarecer à comunidade escolar não só a respeito da periodicidade dessas reuniões, mas, também, da importância para todos que integram a escola, e não somente para os membros do CE.

Embora as razões para a convocação das reuniões não tenham sido questionadas diretamente aos entrevistados, imediatamente, eles já mencionavam as razões pelas quais as convocações para as reuniões do CE aconteciam e, surpreendentemente, todas as razões apontadas nas respostas estão relacionadas aos recursos do PDDE e que ao confrontar essa afirmativas dos entrevistados com os registros nas atas das assembleias, pudemos inferir que os

entrevistados estavam corretos, pois percebemos que todas as pautas estavam relacionadas aos recursos do PDDE, tais como: mudança do Conselho, a chegada de recursos financeiros ou a prestação de contas no fim do ano.

Diante da indagação sobre a participação dos entrevistados nas reuniões, observou-se que é parcial, ficando evidente nas falas, que o envolvimento da comunidade escolar nas assembleias está atrelado à sua integração enquanto membro participante do Conselho Escolar, como pode ser conferido na fala de vários participantes, a citar:

Não sei informar, nunca participei (Informação verbal – P1 – Anos Iniciais, 2023).

Não, essa questão aí eu penso que pelo fato de ter um grupo com você mesmo, membro, ela não fica assim os professores de forma geral (Informação verbal – P4 – Anos Finais, 2023).

Umas cinco reuniões e só depois que passei a participar do Conselho (Informação verbal – P5 – Representante dos professores no Conselho Escolar, 2023).

No tocante à abertura para participação na pauta discutida nas reuniões do CE, ou seja, se a comunidade escolar tem voz nas decisões, houve contradições nas respostas. Em sua maioria, os entrevistados afirmaram que a participação se limita aos membros do Conselho, enquanto outros mencionaram a possibilidade de contribuições da comunidade escolar. Porém, após analisar as atas de reuniões do período de 2015 a 2021, e por curiosidade os anos de 2022 e 2023, verificamos através das assinaturas que somente os membros do CE participam das reuniões dessa instância colegiada. Para confrontar o resultado das entrevistas e análise documental, no questionamento “há abertura para participação da pauta discutida nas reuniões do conselho?”, e, atendendo aos procedimentos de investigação adotado na metodologia deste estudo que além da entrevista e análise documental, de igual modo, adotou-se a observação sistemática. Assim, observou-se que, ao participar de uma assembleia em outubro de 2023, a gestora escolar e presidente do Conselho foi praticamente a única participante ativa na reunião, na qual a pauta foi para explicar o papel de cada membro do CE presentes naquele espaço e naquela instância colegiada, pois, o conselho estava passando por renovação. Isso comprova os relatos dos entrevistados, tanto a respeito de quem é convocado para participar, das razões para a realização, quanto para a participação na pauta. É interessante advertir que, em alguns casos, a breve abertura para opiniões e sugestões sugere estar relacionada à gestão da escola, como indicado por um representante dos professores na reunião.

Dessa forma, pudemos deduzir que a participação da comunidade escolar nas reuniões é inexistente e a participação dos membros do CE na pauta é limitada, tal como está impregnada

na fala de um entrevistado e representante dos pais, quando relatou que nas reuniões detalham informações, mas não oferecem espaço para opiniões.

Ainda sobre abertura para participação na discussão das pautas, de acordo com a fala da gestora, e confirmada na fala dos entrevistados, geralmente é sobre o PDDE:

Primeiro, a primeira reunião acontece quando há a mudança do Conselho e a outra é assim que o dinheiro do PDDE cai na conta. Então, a gente se senta para determinar o que será. O outro é sempre no segundo semestre para dizer o que já foi comprado e o que falta e o último é lá no final do ano quando se faz a prestação de contas.

[...]

Na maioria das vezes só dos integrantes do Conselho, mas colocamos no interior da escola as informações sobre o que é gasto, quanto é recebido por ano, fica a disposição em cartazes na escola. De imediato só o Conselho, somente na formação que é aberto. Depois, as reuniões ficam abertas apenas ao Conselho (Informação verbal – Gestora Geral e Presidente da UEx, 2023).

Confirmou-se, portanto, que tanto a presença, quanto a flexibilidade para participar das discussões na tomada de decisão, no que tange a gestão desses recursos federais nas reuniões, está vinculada à condição de ser membro participante do CE. Ressalta-se que a investigação na escola-campo foi realizada com membros do CE (presidente, tesoureiro, representante de professores, pais e funcionários do CE) e professores do Ensino Fundamental (Anos Iniciais e Anos Finais (que não integra o CE)), e que ao analisar as falas desses participantes, os documentos que orientam a gestão na escola, as conversas informais *in loco*, ficou evidenciado que a comunidade escolar é sabedora da existência do Conselho Escolar e do recebimento de recursos do PDDE, entretanto, na sua íntegra, não se envolve ou participa das tomadas de decisões no espaço/tempo escolar, assim como preconiza o princípio da gestão democrática, a gestão dos recursos do PDDE, que também está priorizado no PPP da escola.

Em contrapartida, a gestora afirma, que apesar da comunidade escolar não participar ativamente das reuniões, as informações acerca das tomadas de decisões relacionadas à gestão dos recursos do PDDE e das prestações de conta, são afixadas na estrutura do prédio escolar para que todos possam ter conhecimento das ações e atividades desenvolvidas na escola.

Desta forma, com base na análise documental, nos depoimentos e nas observações *in loco*, é possível inferir que os entrevistados não conhecem a periodicidade que as reuniões do CE acontecem. Em contraponto, possuem visão semelhantes quando se trata da participação e razões em torno das reuniões do CE. Isso indica que a formalidade dos registros não reflete adequadamente a dinâmica e o envolvimento real entre a comunidade escolar. Portanto, a análise dos depoimentos sugere a necessidade de uma investigação mais aprofundada para

compreender a discrepância entre a documentação formal e a prática efetiva do Conselho Escolar.

Segundo o PPP da referida escola-campo, o Conselho Escolar é uma exigência do MEC e sua finalidade é aquisição de recursos financeiros (PDDE e outros programas), pois:

Para que a escola funcione da melhor forma possível, o mesmo é composto por vários segmentos (gestão, professores, funcionários, pais e alunos) sendo um titular e um suplente. Os membros se reúnem sempre que os recursos são creditados na conta da escola e através de uma análise das demandas são decididas as prioridades mais urgentes (PPP, 2020, p. 150).

A justificativa apresentada é que, para que a escola funcione da melhor forma possível, o Conselho Escolar é composto por representantes de diversos segmentos da comunidade escolar, incluindo gestão, professores, funcionários, pais e alunos, sendo cada um representado por um titular e um suplente. De acordo com o PPP, os membros do Conselho Escolar se reúnem sempre que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) faz o repasse dos recursos do PDDE à escola. Durante essas assembleias, são realizadas as análises das demandas e a tomada de decisão das prioridades que serão subsidiadas com os recursos financeiros do PDDE Básico e os Programas das Ações Integradas ao PDDE. Essa descrição do papel do Conselho Escolar no PPP enfatiza a importância da participação colaborativa e da análise das demandas locais para otimizar o funcionamento da escola e promover a efetiva utilização dos recursos disponíveis.

Segundo Vasconcellos (2006, p. 169), o PPP “[...] é o plano global da instituição. Pode ser entendido como a sistematização, nunca definitiva, de um processo de planejamento participativo, que se aperfeiçoa e se concretiza na caminhada, que define claramente o tipo de ação educativa que se quer realizar”. Nessa perspectiva, o PPP é concebido como a sistematização de um processo de planejamento participativo, sendo uma construção contínua e nunca definitiva. Ele se aperfeiçoa ao longo do tempo e se concretiza na caminhada da instituição de ensino.

Seguindo as questões do roteiro de entrevistas semiestruturadas, adotado como instrumento de coleta de dados da presente investigação, as próximas questões seguem a **Categoria Gestão de Recursos do PDDE** e são específicas sobre a gestão desses recursos na perspectiva da prática participativa dos membros do Conselho Escolar, além de serem fundamentais para captar como os recursos públicos são geridos, bem como se produzem os benefícios a que se propõem.

Assim posto, com o propósito de conhecer as percepções dos entrevistados sobre o PDDE, a primeira questão nesta direção foi: **No seu entendimento o que é Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)?**

Imagino que o PDDE, o Dinheiro Direto na Escola, ele possibilita ao gestor escolar uma determinada autonomia. Por que que eu digo determinada? Porque o programa ele é todo carimbado, você pode gastar com isso, você pode gastar com aquilo, não pode gastar com isso, né? Então, ele é todo carimbado, recurso. Porém, é claro que se o gestor tem esse recurso ele vai se programar, ele vai se planejar, então eu vou fazer isso esse ano, eu vou fazer isso com esse recurso ano que vem, eu vou... eu vou juntar um pouquinho com ele para poder fazer uma coisa maior.

Então, o gestor, ele tem uma possibilidade a mais, eu acredito que quanto mais autonomia a gente dá para a escola, especialmente a autonomia financeira, melhor para a escola, melhor para o município e melhor para os trabalhos que a gente quer desenvolver.

Todos os gestores escolares têm uma ideia, têm um plano de trabalho. Ele precisa de autonomia financeira para fazer isso, né, porque também não podemos dizer que a gente mesmo, que a educação tira leite de pedra, como eu gosto de dizer, mas é preciso também a escola ser dotada de autonomia financeira para poder executar seus projetos e programas (Informação verbal – Secretária Municipal de Educação, 2023).

Esse programa, ele é de suma importância para a escola porque é um programa que vem auxiliar para tanto na questão estrutural, quanto na questão pedagógica até para que a gente possa alcançar e melhorar os nossos resultados na aprendizagem (Informação verbal – Gestora geral e Presidente da UEx, 2023).

O dinheiro que vem para escola para suprir as necessidades, algumas necessidades que faz qualquer escola, digamos assim, andando com mais fluência, porque, às vezes, acontece algum imprevisto de alguma coisa, por exemplo, um ventilador quebra, aí se a escola não tiver dinheiro nenhum não tem como, então esse dinheiro já ajuda um pouco a comprar algumas coisas que a gente necessita, o computador. Então, assim, é de suma importância o PDDE dentro da escola (Informação verbal – Gestora Adjunta e Tesoureira na UEx, 2023).

Olha, eu não tenho conhecimento profundo sobre isso, só as minhas lembranças do estudo e da sigla, né? O programa de dinheiro na escola que eu acho que vem para que o diretor tem a maior autonomia, com as questões locais do próprio lugar necessidade que ele... que ele pode ali assumir naquele lugar. Creio que seja isso, não tem muito conhecimento, mas eu acredito que seja uma forma dele administrar aquela escola que ele atua e tem uma autonomia nas ideias que ele tem, no que a escola necessita, no que os alunos necessitam, que a comunidade que ele participa necessita. Imagino que a função seja essa (Informação verbal – P1 – Anos Iniciais, 2023).

O PDDE é um programa do perfil profissional gráfico da previdenciária, um dinheiro, uma verba que ele vai para escola e ela tem que ter aquela função delegada dele pela gestão e trazer benefícios da escola relacionada, tanto na parte da estrutura como na parte de materiais escolares (Informação verbal – P2 – Anos Iniciais, 2023).

Assim, não tenho muito, assim, conhecimento profundo a respeito da temática, mas assim, eu observo, já tenho observado muito, e eu vejo que a escola como se fosse uma mãe. É algo, é um fundo que algumas escolas recebem. A gente observa que os diretores dizem “Oh, mas eu recebo um pouco”, mas é dinheiro. É pouco, mas é certo. Então, como é que eu penso, eu penso que é importante, é fundamental desde que a gestão ela saiba utilizar este recurso. Não é um recurso que ele vem mensalmente. Ele é um reforço, que ele vem anualmente e aí, se caso, justamente na questão que eu falei no início – a gestão democrática, como é que nós pensamos como ela é, como é que

ela deve acontecer – então, esse programa, ele também tem uma influência gigantesca na questão da gestão.

Porque se você não vai saber gerir este recurso, este programa ele praticamente não terá nenhuma importância dentro da escola, mesmo sendo um valor mínimo. No mínimo que for, certo, então assim eu vejo que é algo que é importante e que a gente tem observado que, às vezes, esse recurso ele vem sendo diminuído, principalmente nos últimos anos, mas assim, algo que é importante que é o direito das escolas.

É uma lei que a gestão não pode também mexer nesse dinheiro para fins próprio, é um dinheiro que vem para a escola; então, ela tem que prestar contas com a comunidade, com o Conselho que tem na escola e etc. Então, assim para mim, eu vejo algo de suma importância hoje, por exemplo, sem esse fundo, esse recurso, esse programa praticamente as escolas não conseguiriam manter com relação a questão da estrutura física. A gente sabe que as escolas pertencem ou ao estado ou município, mas nem todo o município consegue ajudar e nem o estado. Esse recurso ele vem também para complementar essas demandas (Informação verbal – P3 – Anos Finais, 2023).

Assim, por memorizando não, mas eu sei que são recursos que vêm direto para a escola para que ela possa desenvolver ou suprir algumas necessidades dela (Informação verbal – P4 – Anos Finais, 2023).

O PDDE é um programa onde vem esse dinheiro para escola, mas que é destinado só para algumas coisas, como foi falado na reunião de ontem, não é destinado para tudo, mas é destinado, por exemplo, para alguns recursos com material diverso: folha de papel, questão de material de limpeza, trabalhar com reforço, como é também trabalhado, também pode se tirar o dinheiro para isso (Informação verbal – Representante dos professores no Conselho Escolar – 2023).

É uma ajuda, é realidade do Brasil inteiro e é pouco, né? Deveria ser mais porque uma escola que nem essa nossa, aqui são 10 turmas, ajuda toda vem, mas não é suficiente (Informação verbal – Vigilante da escola – Representante dos funcionários no Conselho Escolar, 2023).

O meu entendimento é que é um fundo de garantia que vai ser usado dentro do terreno do prédio da escola ou manutenção de alguma coisa, ou comprar alguma coisa para escola, ou que seja, ventilador, ou que seja, manutenção de ar-condicionado ou que se precisa para comprar um tacho, ele não pode ser utilizado na compra de merenda, esse dinheiro já vem de outro órgão, eu creio que esse dinheiro é para isso (Informação verbal – Representante dos pais no Conselho Escolar, 2023).

Os depoimentos sobre o que é PDDE na percepção dos entrevistados trazem também a importância do PDDE em uma instituição educacional. Esses relatos destacam como o PDDE é fundamental tanto na questão estrutural quanto pedagógica das escolas, ressaltam que o dinheiro proveniente do PDDE é necessário para suprir diversas necessidades imediatas da escola, seja em questões estruturais, como a compra de materiais e manutenção de equipamentos, ou em aspectos pedagógicos, como a implementação de projetos educacionais. Além disso, alguns depoentes da gestão competente desses recursos enfatizam que a autonomia conferida ao gestor permite atender às necessidades locais da escola. Também é mencionada a relevância do PDDE como um reforço financeiro anual, contribuindo para a manutenção da estrutura física das escolas.

No geral, as percepções indicam que o PDDE é visto como um apoio essencial para o funcionamento adequado das escolas, embora alguns apontem que o montante recebido nem

sempre seja suficiente para todas as demandas, assim, a necessidade de prestar contas à comunidade e aos órgãos competentes sobre a utilização desses recursos.

No ponto de vista da Secretária Municipal de Educação, por exemplo, no PDDE destaca-se a importância da autonomia que este proporciona aos gestores escolares, embora essa autonomia seja delimitada pelos destinos específicos do recurso. A ênfase na capacidade de planejamento e programação por parte dos gestores é notável, sugerindo que a alocação estratégica dos recursos ao longo do tempo pode permitir a realização de projetos mais amplos e impactantes, a qual menciona que a autonomia financeira é fundamental para as escolas e municípios, contribuindo para a implementação efetiva de planos de trabalho e projetos educacionais.

Há a importância de não apenas fornecer, recursos financeiros, mas também permitir que os gestores tenham flexibilidade para adaptar esses recursos às necessidades específicas de suas escolas. Além disso, enfatiza-se a necessidade de autonomia financeira para executar projetos e programas, a complexidade e desafios que os gestores enfrentam na busca por uma educação de qualidade. A autonomia, quando bem conduzida, parece ser um elemento-chave na melhoria do sistema educacional.

De acordo com Pinheiro (2012), o PDDE dirige seus recursos diretamente para a escola, exigindo dessa instituição representantes legais para deliberar, acompanhar e fiscalizar os recursos. Nesse sentido, tal responsabilidade, no âmbito da gestão democrática, cabe aos membros da comunidade escolar, principalmente Conselho Escolar, Colegiado Escolar, Associação de Pais e Mestres (APM) ou Círculo de Pais e Mestres. A autora enfatiza que a participação da comunidade escolar possibilita uma gestão democrática, o que atende ao princípio da autonomia na escolha de prioridades da instituição de ensino. Ainda na **categoria de análise sobre o Gestão de recurso do PDDE**, é válido ressaltar sua legítima relação com o Conselho Escolar na gestão escolar, uma vez que cada um desempenha funções distintas, mas que se complementam.

O Conselho Escolar tem a responsabilidade em desempenhar um papel central na tomada de decisões sobre como os recursos do PDDE serão aplicados na escola. A discussão e a deliberação no conselho deveriam garantir que as escolhas estejam em consonância com as necessidades e prioridades da comunidade escolar. O CE tem o papel de contribuir para a transparência na utilização dos recursos do PDDE, a relação legítima entre os dois contribui para uma gestão ativa e participativa dos recursos, assegurando que as melhorias na escola estejam alinhadas com as necessidades da comunidade escolar. Diante disso, perguntou-se para os entrevistados: **A gestão da escola faz reuniões do Conselho Escolar para tratar sobre a**

utilização dos recursos e a prestação de contas do PDDE? E, como é realizado a prestação de contas dos recursos do PDDE?

As respostas obtidas dos sujeitos, transcritas na íntegra, são as seguintes:

Sim, nós temos um calendário onde são feitas as reuniões, a gente convoca o Conselho tanto para sugestões ou então determinar o que será feito com dinheiro, como no final da prestação, também a prestação de conta fica à disposição do Conselho para avaliar fiscalizar.

Primeiro a gente tem que fazer uma pesquisa de preço, depois avalia qual a de menor preço para que a gente possa realizar a compra, mas a compra tem que ser acompanhada de uma nota fiscal, até porque nessa realização final precisamos ter em mãos a nota fiscal e as três planilhas, tanto que seja de menor preço e se for a de serviço, precisamos também fazer essa avaliação de menor preço e um serviço de qualidade, não adianta ser só de menor preço. Temos uma coordenação no município que avalia a nossa prestação de contas, se tiver ok, elas encaminham para o MEC (Informação verbal – Gestora Geral – Presidente da UEx, 2023).

É, sim, faz isso, faz a reunião e comunica à comunidade e funcionários.

Tem um plano e através do plano de trabalho que tem, que vem dos programas, aí todo plano de trabalho e depois você tem que fazer a junção dos documentos para que possa, como é que a gente pode falar... que a gente pode comprovar que através daquele documento você vai desenvolver aquele trabalho, aquele projeto que veio para escola (Informação verbal – Gestora Adjunta – Tesoureira da UEx, 2023).

Creio que sim, mas eu já vi, por exemplo, por aqui alguns papéis informando publicidade para o uso disso aí pelas paredes e eu tenho impressão que sim, mas eu não sei, assim, o que que acontece. Eu só lembro de já ter visto por aí a prestação de conta, alguma coisa, e para mim que eu já ouvi alguma coisa assim pelos ouvidos, de longe, não sei nada mais específico dessas reuniões.

Nunca parei para saber disso nem fui informada, né, então não sei (Informação verbal – P1 – Anos Iniciais, 2023).

Sim, não participava antes. Agora que eu estou participando do conselho, mas sempre eu vi, assim, mas os avisos no grupo que ia fazer reuniões, do WhatsApp, a diretora colocando, postando aqui até as reuniões com os pais e todas as nossas professoras. E fazendo a prestação de conta com Datashow (Informação verbal – P2 – Anos Iniciais, 2023).

Com relação essas reuniões, não posso dizer por que eu não participo, mas, assim, eu posso falar com relação à prestação de conta, porque a gente observa os murais. Então, para os professores já chega essa prestação de conta daquilo que foi utilizado, daquilo que chegou, daquilo que está em caixa. Então, para isso a gente tem essa prestação de conta de maneira eminente, de maneira efetiva (Informação verbal – P3 – Anos Finais, 2023).

Bom, geralmente ela é feita com pessoa que faz parte do Conselho essa reunião geral. Ela é informada, assim, parcialmente, mas existe essas reuniões. Eles tratam com os Conselhos representantes da comunidade e dos professores e demais servidores e para nós, professores no geral, ela é repassada assim resumidamente em todos os aspectos. Como eu disse agora há pouco, a gente tem esse conhecimento assim resumidamente, não tem aquela coisa “vai ter uma reunião com professores e tal, e isso aqui foi o que aconteceu, foi o que nós conseguimos, administramos”. Mas, vamos dizer assim, é voltada mais para o pessoal do Conselho (Informação verbal – P4 – Anos Finais, 2023).

Bom, antes da pandemia. Porque, a gente sabe, teve o período da pandemia, mas durante o período da pandemia teve, sim, reuniões para falar a questão do que poderia

ter comprado ou o que foi usado, o dinheiro também. Só que depois que terminou a pandemia no ano passado, não. E teve aquela reunião ontem também, mas não para falar sobre como o dinheiro é utilizado. Acho que com a pandemia ele também teve essa interrupção, ficou dois anos parados, aí ano passado que a gente retornou, eu acho que na correria... Não sei informar (Informação verbal – P5 – Representante dos professores no Conselho Escolar, 2023).

Sim, faz. A última que teve foi essa semana agora, quase no meio do fim de outubro. No caso, apresentação das notas, de todas as notas; se é apresentado para nós, a gente faz uma a revisão dessa nota, assina, entrega para nossa gestora e a prestação de conta é feito por ela (Informação verbal – Vigilante – Representante dos funcionários no Conselho Escolar, 2023).

Posso te dizer, talvez faça. Hoje tá espalhado aí na escola as coisas que foram utilizadas com esse dinheiro, tá estampado nos cantos da escola, tudo que foi gasto eles demonstram para a gente (Informação verbal – Representante dos Pais no Conselho Escolar, 2023).

Com base nas falas dos entrevistados, podemos observar alguns pontos importantes relacionados à gestão escolar, prestação de contas e comunicação na escola. A gestora geral enfatiza a realização de reuniões do Conselho Escolar para discutir a utilização dos recursos e a prestação de contas do PDDE, mostrando a importância de seguir um processo estruturado, incluindo pesquisa de preço e avaliação da qualidade do serviço. A menção à coordenação no município que avalia a prestação de contas indica um controle externo sobre os procedimentos da escola. A gestora adjunta fala da necessidade de seguir um plano de trabalho e reunir documentos para comprovar a utilização dos recursos do PDDE. Ela ressalta a importância da transparência e da justificação dos gastos por meio de documentos comprobatórios.

P1 expressa não estar completamente informado(a) sobre as reuniões do Conselho Escolar e a prestação de contas do PDDE, uma vez que sua resposta recomenda uma falta de conhecimento sobre os procedimentos e práticas da escola nesse aspecto. P2 cita a comunicação via grupos de WhatsApp e a divulgação das reuniões e prestação de contas para os professores e pais. No entanto, também adverte sobre uma possível falta de detalhes sobre os resultados das reuniões e das prestações de contas. P3 traz à baila que a prestação de conta é feita de forma iminente e efetiva, e os resultados são comunicados aos professores por meio de murais. Sua resposta sugere que há uma preocupação com a transparência e a comunicação dos resultados para os professores.

P4 ressaltou em sua fala que as informações sobre a prestação de contas são repassadas de forma resumida para os professores, enquanto as reuniões do Conselho são mais detalhadas e voltadas para os representantes da comunidade, fortificando os resultados da análise documental em questões anteriores na **categoria participação e controle social**. Isso sugere uma possível falta de transparência e/ou comunicação integral para todos os envolvidos na

escola. A P5, que é a representante dos professores no Conselho Escolar, já menciona que antes da pandemia de Covid-19 as reuniões aconteciam de forma regular e que houve interrupções nas reuniões e discussões durante o período pandêmico. P5 enfatizou, ainda, que esse período teria impactado as deliberações e prestação de contas, sua resposta recomenda uma preocupação com a falta de continuidade e consistência nas práticas de gestão durante esse período. O vigilante e representante dos funcionários no Conselho Escolar diz ter havido, anterior à pesquisa, uma reunião do Conselho para apresentação das notas fiscais e a revisão da prestação de contas, apontando que há um processo estabelecido para garantir a transparência e a fiscalização dos gastos. O(a) representante dos pais no Conselho Escolar afirma que as informações sobre a utilização dos recursos do PDDE estão visíveis na escola, indicando uma preocupação com a transparência e a prestação de contas para os pais.

Observa-se que, enquanto alguns participantes evidenciam a transparência e a realização de reuniões do Conselho para discutir a prestação de contas do PDDE, outras transparecem estarem menos informadas ou expressam preocupações com a falta de comunicação adequada e a continuidade das práticas de gestão democrática, especialmente durante a pandemia. Assim posto, com relação à realização, à participação e às deliberações em reuniões do CE para tratar sobre a utilização dos recursos e a prestação de contas do PDDE, cinco das respostas obtidas afirmaram ter envolvimento por serem membros do colegiado e testificaram a efetivação das reuniões; relataram, ainda, as formas de comunicação da gestão escolar para difundir as tomadas de decisões, de igual modo, sobre a prestação de conta. Em contraponto, essa análise não reflete unanimidade entre os sujeitos participantes da investigação, pois três participantes demonstraram ter conhecimento casual tanto em relação à realização quanto às deliberações de/nas reuniões do CE, justificando a não participação nestas por não fazerem parte do Conselho e que observam as prestações do PDDE fixadas nos murais espalhados pela escola, transparecendo em suas feições que a gestão escolar prioriza o CE para os assuntos concernentes ao recurso do PDDE e, ao mesmo tempo, os deixam à margem das tomadas de decisões importantes da gestão escolar; descaracterizando, assim, as concepções de gestão escolar democrática enfatizada nos documentos que conduzem o funcionamento da escola, tais como o PPP e o Estatuto. Para finalizar as análises dessa questão, a resposta de uma participante da pesquisa e integrante do CE indicou uma postura mais ativa da gestão escolar antes da pandemia, mencionando uma maior frequência, envolvimento e discussões das reuniões, demonstrando preocupação com o funcionamento atual da gestão no espaço/tempo escolar, e de igual modo com as deliberações do CE.

Essa análise indica como as respostas dos participantes refletem contradições das

informações entre os depoimentos dos entrevistados, os registros obtidos nas atas e as observações *in loco*, evidenciando que a participação e o controle social na escola se encontram vulneráveis. Os depoimentos indicam uma discrepância em relação à quantidade de reuniões do Conselho Escolar (CE) registradas nos calendários, representam apenas mais uma exigência, mas sem a participação, de fato, configurando uma maquiagem da real situação no espaço/tempo da escola-campo.

A carência na participação da comunidade através do Conselho Escolar impacta diretamente na gestão da escola, criando uma centralização excessiva na figura do gestor e negligenciando a participação ativa dos membros da comunidade escolar. Essa falta de envolvimento compromete a capacidade da escola em representar verdadeiramente os interesses e necessidades de todos os envolvidos. Ao refletir sobre a responsabilidade de uma sociedade baseada na igualdade de direitos básicos, é essencial considerar as contradições sociais e históricas que influenciam a estrutura social atual. Kosik (1976) contribui com a discussão ao falar da importância de compreender a realidade social em sua totalidade, reconhecendo-a como uma unidade dialética de base e superestrutura, e reconhecendo o homem como um sujeito histórico e social.

Assim, a falta de participação no Conselho Escolar não apenas compromete a gestão democrática da escola, como reflete desigualdades e contradições mais amplas na sociedade, pois uma abordagem democrática requer a participação ativa de todos os membros da comunidade escolar, reconhecendo e respondendo às complexidades da realidade social e histórica em que estão inseridos. A participação dos membros no Conselho Escolar é fundamental para garantir a gestão democrática da escola. As categorias de participação e controle social são elementos relevantes nesse processo. Os Conselhos Escolares representam instrumentos de participação da comunidade escolar, sendo espaços legítimos e garantidos por lei desde a Constituição Federal de 1988.

Nesta perspectiva, Fonseca (2009), ao abordar sobre o Conselho Escolar e a efetiva participação, oportuniza a existência dos espaços consultivos e deliberativos nas discussões sobre quais ações qualificam a política pública na execução adequada e necessária dos recursos recebidos. O controle social, assim posto, constitui um componente da gestão democrática, por meio do qual a sociedade civil sabe, conhece e interfere na elaboração e gestão das políticas públicas. O sentido de Controle Social, neste estudo, incorpora a participação, a deliberação, o acompanhamento e a fiscalização quanto a prestação de contas como elementos essenciais para o seu exercício e execução da política de financiamento do PDDE, entendido como um programa que visa à descentralização de recursos financeiros, objetivando a democratização

das decisões e a autonomia de gestão dos recursos no âmbito escolar, tendo em conta os princípios da gestão democrática da escola pública.

A escola-campo possui um Estatuto do Conselho Escolar datado de 2010, um documento normativo que estabelece as regras, princípios, composição e funcionamento do Conselho em uma instituição de ensino, desempenha um papel importante na governança da escola, promovendo a participação democrática e a transparência nas decisões, além de definir os seus objetivos e finalidades, destacando seu propósito na gestão da escola, representação dos diversos segmentos da comunidade educativa e contribuição para a melhoria do ensino, podendo definir o número de membros, seus critérios de seleção e o tempo de mandato.

Na resposta dos participantes da pesquisa, observamos uma forte contradição em relação à participação e ao funcionamento efetivo do Conselho Escolar, conforme descrito no estatuto da escola. Enquanto o estatuto delineia um quadro ideal de participação democrática e transparência, as respostas dos participantes sugerem lacunas significativas na implementação desses princípios na prática, por exemplo, embora o estatuto defina claramente a composição do Conselho Escolar e suas atribuições, os depoimentos dos participantes indicam que a comunidade escolar pode não estar plenamente informada ou envolvida nas atividades do Conselho. Além disso, enquanto o estatuto enfatiza a importância da realização regular de reuniões do CE e da prestação de contas transparente, os relatos dos participantes sugerem uma falta de consistência e eficácia nessas práticas.

Essa discrepância entre a teoria e a prática evidencia uma contradição na gestão escolar, que pode afetar negativamente a legitimidade e efetividade do Conselho Escolar como um mecanismo de participação e controle social. Na perspectiva dialética crítica, essa contradição reflete não apenas uma lacuna entre o ideal e a realidade, mas também aponta para questões mais profundas relacionadas ao poder, à representatividade e à democratização da gestão escolar.

Diante disso, é importante reconhecer e abordar essas contradições para promover uma gestão democrática e participativa na escola. Isso pode envolver uma revisão e atualização do estatuto do CE, bem como a implementação de medidas para garantir a participação e fiscalização da comunidade escolar nas decisões e ações da escola. A dialética crítica nos leva a questionar não apenas as aparências, mas também as estruturas subjacentes de poder e controle que podem influenciar a dinâmica do Conselho Escolar e da gestão escolar como um todo.

No âmbito do documento normativo da Controladoria Geral da União (CGU), o controle social é definido como a participação da sociedade no acompanhamento, monitoramento,

fiscalização e avaliação das ações da gestão pública na execução das políticas públicas, avaliando objetivos, processos e resultados (Brasil, 2019). No que tange à gestão de recursos do PDDE, o controle social deve ser exercido pelo Conselho Escolar, considerando a participação da comunidade escolar por meio dessa instância colegiada, quanto às deliberações e decisões sobre as necessidades da escola e como os recursos deverão ser aplicados, fatores que indicarão se as ações do Conselho Escolar incorporaram o conceito de Controle Social.

Na Cartilha da CGU (Brasil, 2019), o controle social abrange mecanismos formais e/ou informais, consultivos e/ou deliberativos, para fiscalização das ações de gestores públicos quanto à utilização de recursos públicos nas mais diversas áreas, além de disciplinar a abertura de canais de decisão quanto à formulação e implementação de políticas públicas, além de acolher opiniões e interesses de grupos politicamente organizados em determinado tema com o objetivo de ouvi-los quanto a formulação e execução de políticas. A participação efetiva no Conselho Escolar, segundo Fonseca (2019), oportuniza espaços consultivos e deliberativos em discussões sobre política pública na execução adequada e necessária dos recursos recebidos.

Nesse sentido, o controle social constitui um componente da gestão democrática, para promover a participação da sociedade civil na elaboração e gestão das políticas públicas. O sentido de Controle Social, neste estudo, incorpora a participação, a deliberação, o acompanhamento e a fiscalização na execução da política de financiamento do PDDE, entendido como um programa que visa à descentralização de recursos financeiros, particularmente da gestão dos recursos no âmbito escolar, tendo em conta os princípios da gestão democrática da escola pública.

A análise do campo empírico, uma escola pública pertencente à rede municipal de ensino de Caxias-MA, com o objetivo de apreender como se realiza **a gestão dos recursos do PDDE**, buscou, por último, trazer à baila evidências sobre possíveis contribuições do PDDE para a qualidade da educação. Assim posto, foi levantada a seguinte questão aos entrevistados: **do seu ponto de vista, os recursos do PDDE têm alguma contribuição na qualidade da educação na escola?**

Primeiro com a formação do professor, principalmente, como eu falei com recursos pedagógicos e também facilita muito e com a melhoria do espaço de sala de aula (Informação verbal – Gestora Geral – Presidente da UEx, 2023).

Sim. Através dos materiais, quando a gente faz algum projeto que a gente precisa, necessita, de material para desenvolver esse projeto e se não tiver dinheiro (Informação verbal – Gestora Adjunta – Tesoureira da UEx, 2023).

Eu creio que sim (Informação verbal – P1 – Anos Iniciais, 2023).

Trazer mais recurso, comprando mais recursos que a gente pode usar com aqueles alunos que têm dificuldade no aprendizado e procurar outras maneiras ou de metodologia nesse reforço para poder usar (Informação verbal – P2 – Anos Iniciais, 2023).

Creio que sim, né, porque, como eu falei, mesmo sendo recurso, ele sendo insuficiente, mas ele contribui. Então, digamos que nós não tivéssemos esse recurso acho que a situação seria pior (Informação verbal – P3 – Anos Finais, 2023).

Bom, com certeza. Se os recursos fossem maiores para que a escola pudesse ter uma independência, né, vamos dizer assim, e poder administrar esse recurso naquilo que realmente mudaria a cara da escola e melhorar a climatização da sala de aula, não é para dar um conforto para o professor, mas para o aluno, para comunidade em todos os sentidos (Informação verbal – P4 – Anos Finais, 2023).

Sim. E de que forma você pode dizer isso na prática? Que esse recurso ajudou a melhorar essa qualidade da educação, alguns recursos que vieram para a escola que antes a gente não tinha, como, por exemplo, datashow; a gente não tinha, foi através desse recurso que veio a questão da climatização também da biblioteca, também que ficou um ambiente mais assim acessível confortável para os alunos (Informação verbal – P5 – Representante dos professores no Conselho Escolar, 2023).

Aquela questão mesmo do aluno aprender certo ajuda de alguma forma essa qualidade de ensino aqui na escola. Eu acho que sim porque, desde quando você vai ver se prestador desse dinheiro que você vai comprar manda fazer um e bota ali e o valor não passa, tá vendo que tá escrito. Então, de qualquer maneira ajuda, sim, certo? É dentro de tudo que nós já discutimos, conversamos, sobre gestão democrática sobre as práticas aqui da escola e sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola (Informação verbal – Vigilante – Representante dos funcionários no Conselho Escolar, 2023).

Poderia ser melhor utilizado. Eu vejo que você tem um valor, se você souber dividir ele para que venha ter um avanço é de ótima excelência, é uma situação muito boa; porque se você vai ter uma empresa, se você não investir nela, ela não tem como crescer e se você tirar aquele recurso, ela cai. Então, como tem esse PDDE na escola, a escola ela só tem a avançar (Informação verbal – Representante dos pais no Conselho Escolar, 2023).

As falas dos entrevistados destacam a importância dos recursos financeiros na melhoria da qualidade da educação e no desenvolvimento da escola. A gestora geral menciona a importância dos recursos financeiros na formação dos professores, especialmente em relação aos recursos pedagógicos. Isso sugere que investir em treinamentos e materiais educacionais pode contribuir para aprimorar a prática docente. A gestora adjunta descreve a necessidade de recursos financeiros para desenvolver projetos na escola. Isso ressalta a importância do financiamento para a implementação de iniciativas educacionais específicas que beneficiem os alunos.

Os professores (P1 ao P5) concordam que os recursos financeiros, embora possam ser insuficientes, têm um impacto positivo na qualidade da educação. A representante dos professores traz exemplos específicos, como a aquisição de datashow e a melhoria da biblioteca. Os professores do Ensino Fundamental dos Anos Finais destacam a importância de reforços maiores para que a escola possa ter mais autonomia na gestão dos recursos do PDDE. Isso

sugere a necessidade de uma gestão participativa e descentralizada para garantir que os recursos sejam utilizados de maneira adequada, além da importância de investir em climatização para proporcionar um ambiente mais confortável para alunos e professores. A preocupação não é apenas com os aspectos pedagógicos, mas também com o bem-estar físico na escola.

O vigilante e o representante dos pais no CE compartilham exemplos específicos de como os recursos contribuíram para avanços, objetivando a criação de um ambiente mais acessível e confortável para os alunos. Com destaque para o representante dos pais, que faz uma analogia entre o investimento na escola e o crescimento de uma empresa, assim como em uma empresa, se não houver investimento, a escola não terá como avançar.

A fala do representante dos pais no Conselho Escolar faz, de certo modo, uma associação entre o setor público ao privado. Ao discutir a questão, Oliveira (1997) aponta o papel nuclear que a escola assume a partir dos anos 1990, no âmbito das reformas educativas, adotando características de empresas privadas, de modo que “[...] proposições que convergem para novos modelos de gestão do ensino público, calcados em formas mais flexíveis, participativas e descentralizadas de gestão dos recursos e das responsabilidades” (p. 90). Dessa forma, sob discurso de autonomia, descentralização, centralidade do conhecimento e qualidade da educação, escondem os interesses do capital, refletindo um Estado fraco, subordinado aos interesses do capitalismo e omissos nas suas funções elementares de garantir os direitos básicos aos cidadãos.

Neste sentido, a crítica é para um descompasso entre as intenções declaradas e a implementação prática das reformas educativas no Brasil, as reformas anunciadas como administrativas, acabam por refletir modelos adotados no setor privado; por isso a importância de apreender as implicações dessas mudanças na gestão educacional. A ênfase é para formas mais flexíveis, participativas e descentralizadas de gestão dos recursos e responsabilidades, indicando uma busca por maior autonomia das instituições educacionais, bem como um maior envolvimento da comunidade na tomada de decisões. Esse direcionamento sugere uma intenção de fortalecer a gestão democrática no âmbito educacional, conferindo maior protagonismo às escolas e à comunidade no processo de definição de políticas e práticas educacionais.

Assim posto, às reformas educativas no Brasil, alinham-se à propostas e práticas implementadas com base em modelos do setor privado na condução das políticas de educação. Além disso, dão ênfase à gestão participativa e descentralizada da escola e da educação públicas. No entanto, de modo geral essas análises refletem a percepção positiva dos entrevistados sobre o impacto dos recursos financeiros na qualidade da educação, destacando a importância de investir em diversas áreas para promover um ambiente educacional mais

eficiente e propício ao aprendizado. Contrariamente à Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 13), que defendem que “A existência de um ambiente escolar adequado é diretamente relacionada à questão do desempenho dos estudantes”, ou seja, o ambiente escolar abrange uma variedade de elementos, incluindo infraestrutura física, recursos didáticos, clima emocional, relações interpessoais, entre outros, cada um desses fatores pode contribuir para a criação de um ambiente que estimula ou prejudica o aprendizado.

Considerando os relatos evidenciados pelos sujeitos participantes da pesquisa, na escola-campo sobre as contribuições do PDDE para a qualidade da educação na escola, buscamos captar a concepção da Secretária Municipal de Educação do município. Nesse sentido, fizemos as seguintes indagações: **do seu ponto de vista, o PDDE contribui para a qualidade da educação nas escolas da rede pública municipal de ensino de Caxias-MA? Existe um programa de formação para os membros do Conselho? Existe algum documento normativo que dispõe sobre a constituição do Conselho Escolar?** As respostas obtidas, respectivamente, foram:

Aqui nas escolas da rede pública municipal de ensino de Caxias muito contribui. Muito! Eu sempre observo todas as escolas fazendo atividades, realizando, executando projetos importantíssimos, como é o caso do projeto *Música na Escola*, porque antes da secretaria criar um projeto de música já havia algumas escolas com esses projetos e tudo sobre o domínio do PDDE, com o recurso advindo para ajudar na execução do projeto. Cada programa desse que entra, cada projeto, cada recurso que entra, a gente observa o quanto que o diretor se sobressai com e para além daquele projeto, porque ele conhece a comunidade pelo fato dele gostar também de ser dedicado ao trabalho dele. Então, é claro que ele vai ampliar o projeto que vem, é um gás a mais.

Sim, existe, sim. Nós temos um documento que, claro, vem do Governo Federal. A partir dele, a gente também tem aqui um documento que, de fato, revele quais são as funções, qual é o perfil, o que fazer, né? A implementação também no PME. Então, é importante relatar que essa normativa, ela, disse sempre respeito a tudo que o diretor tem ou que vai fazer com esse Conselho e qual é o perfil do Conselheiro, porque se ele está na escola, se existe um Conselho Escolar, um caixa escolar, um colegiado escolar, ele precisa de pessoas para atuar e essa atuação está descrita no documento normativo.

Sim, existe um seminário anual sobre o PDDE. A gente pensa que esse seminário, ele, alcança o seu nível macro, né? Porque ele alcança mais de 100% dos nossos gestores, 100% do Conselho Escolar, porque vem o gestor, a pessoa que faz a prestação de contas e muitas vezes vem uma outra pessoa da escola que possa, também, estar aprendendo sobre aquilo. Fora que a gente leva também a maioria das pessoas que trabalham na secretaria. Muita gente participa justamente para poder entender sempre melhor. Esse seminário é um seminário de grande envergadura, tanto é nesse último que houve outros municípios queriam participar do seminário e a gente não tinha a logística necessária. Porém, a gente já está pensando nisso no próximo seminário como esse, que é de grande envergadura no município, a gente deixar que outro município também participe, porque a gente vê que há uma consciência coletiva da Região dos Cocais, não só em relação a outros projetos que a gente tem na secretaria, mas, também, pela ideia de que Caxias tem muito a oferecer, de que o nosso trabalho é feito com muita seriedade, que a formação, ela, é feita com muito cuidado, até porque todos os anos vem alguém do FNDE e MEC para fazer essa formação; todos

os anos é garantido isso através da coordenação geral, através da secretaria, através da prefeitura, de mantermos esse vínculo com o FNDE e MEC para as formações. Ótimo! E essa ação ou programa é de iniciativa do MEC ou diretamente uma política da rede municipal.

Nossa, com muito orgulho! Eu digo isso porque desde que a gente assumiu, a gente se preocupou de ter uma formação. Por que como é que você vai executar um recurso que vem de fora, um recurso que tem prestação de conta, que é muito levado a sério por todos nós, se a gente não tá preparado para isso? Então, o ideal é fazer a formação. Então, essa é uma política desde o início do governo e que vem dando certo. Por isso que eu digo que ele se tornou de grande envergadura, né? Sempre deixando em ênfase a democracia, a participação de todos, respeitando sempre, né, a democracia (Informação verbal – Secretária Municipal de Educação de Caxias-MA, 2023).

A fala da Secretária Municipal de Educação evidencia vários pontos importantes relacionados ao PDDE e às práticas adotadas no município. O seminário anual sobre o PDDE é destacado como um evento de grande envergadura, alcançando 100% dos gestores e membros do Conselho Escolar. Isso ressalta o compromisso da gestão em proporcionar formação e informação abrangentes sobre o Programa. Além dos gestores e membros do Conselho Escolar, a fala descreve a participação de outras pessoas da escola, incluindo técnicos da secretaria municipal. Isso indica uma abordagem inclusiva para garantir que diversas partes da equipe educacional estejam envolvidas no processo. A secretária traz à baila a possibilidade de permitir a participação de outros municípios no próximo seminário, devido à sua relevância e qualidade. Isso sugere o reconhecimento da iniciativa local como uma referência e a disposição de compartilhar conhecimento com outras localidades.

Destacou ainda, o compromisso da gestão municipal com a formação contínua dos envolvidos no PDDE. A presença anual de representantes do FNDE e MEC para conduzir a formação evidencia a seriedade atribuída à capacitação dos profissionais envolvidos no programa, mantendo vínculo com a Coordenação Geral do município, a Secretária Municipal de Educação, o engajamento ativo do município nas iniciativas promovidas pelo MEC e reforça a importância da democracia e participação de todos na implementação do PDDE. Isso recomenda a valorização da colaboração e do envolvimento coletivo na gestão dos recursos e na tomada de decisões. A secretária citou que a política de formação foi uma preocupação desde o início do governo. Com isso, enfatizou a importância de preparar os profissionais para lidar com a execução de recursos e prestação de contas, mencionando estar em concordância com o PME (2015-2025), meta 14, estratégia 14.6:

Fortalecer a gestão escolar com formação técnica nas dimensões pedagógicas, administrativas e financeira, para que possa gerir, a partir de planejamento estratégico, recursos financeiros da escola, garantindo a participação da comunidade escolar na definição das ações do plano de aplicação dos recursos e no controle social, visando o efetivo desenvolvimento da gestão democrática.

As análises sugerem uma perspectiva abrangente em relação ao PDDE, demonstrando o compromisso com a formação, a transparência, a participação democrática e a disseminação do conhecimento para além das fronteiras municipais.

Reconhecer a complexidade da qualidade da educação integra diferentes dimensões que vão além da simples avaliação de recursos, incluindo as relações interpessoais, os processos de ensino-aprendizagem e os resultados obtidos pelos alunos. Dessa forma, ela oferece uma visão abrangente e holística da qualidade na educação, de acordo com Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 9) a qualidade da educação é definida:

Envolvendo a relação entre os recursos materiais e humanos, bem como a partir da relação que ocorre na escola e na sala de aula, ou seja, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem com relação à aprendizagem das crianças etc. [...] a qualidade pode ser definida a partir dos resultados educativos, representados pelo desempenho do aluno.

A qualidade da educação é vista como resultante da interação entre recursos materiais (infraestrutura, materiais didáticos, tecnologia etc.) e recursos humanos (professores, gestores, equipe pedagógica etc.). A combinação desses elementos é essencial para enfrentar os sérios problemas relacionados ao atendimento educativo que se realiza na escola pública, fortemente influenciada pelas relações que ocorrem no ambiente escolar, incluindo aquelas estabelecidas nas salas de aula. Isso abrange os processos de ensino-aprendizagem, as dinâmicas de interação entre alunos e professores, e a atmosfera geral da escola, gerada pela gestão, considerando suas dimensões, os sujeitos envolvidos e suas concepções e práticas.

Isso implica compreender a relação entre política e educação, principalmente quando se trata da gestão escolar democrática que, no dizer de Paro (2002), considera a educação como intrinsecamente política em uma dupla dimensão: como atualização histórico-cultural, que o homem se constrói em sua historicidade; e fundada na aceitação do outro como legítimo sujeito, na realização da convivência pacífica e cooperativa que se contrapõe à dominação e trabalha a favor da democracia, base sobre a qual a educação deve ser oferecida e cujo objetivo deve se pautar pela qualidade social com equidade, como propugna o PNE (2014-2024).

Cumprir destacar, nesse sentido, que a qualidade da educação para a construção da democracia deve se pautar pela construção de uma gestão escolar democrática, cujas relações e práticas sejam, efetivamente, concebidas em conjunto com toda a comunidade escolar, onde haja interação entre ações, relações e princípios democráticos. Isto porque, ao mesmo tempo em que dizem respeito às relações de convivência pacífica e livre entre sujeitos, eles só podem

ser apreendidos pela mediação dessas relações, ou seja, pela educação (Paro, 2002, p. 18). A dimensão política da educação e as potencialidades de sua realização como prática democrática na escola, segundo o autor, estão associadas à própria relação pedagógica na convivência social.

A flexibilidade da gestão, via descentralização dos recursos, com a injeção de recursos do PDDE na escola pesquisada não parece ter colocado a escola numa posição de destaque, frente aos indicadores de qualidade que devem ser levados em conta quando nos referimos ao papel que a escola pública desempenha na vida das classes menos favorecidas para a sua inserção social. Esses modelos concebidos, com vistas à melhoria da qualidade na educação, escondem a perspectiva de que a educação se constitui um objeto mensurável e quantificável em termos estatísticos, que poderá ser alcançado com inovações na organização e gestão do trabalho na escola e do seu sistema de gestão. Igualmente, apontam para outra preocupação a ser considerada, qual seja, a prioridade da Educação Básica, restrita à aprendizagem das habilidades cognitivas necessárias à instrumentalização do *modus operandi* do capitalismo, alinhado ao ensino e à gestão utilitarista e eficientista, calcados em resultados. Nesse sentido, o atendimento público na Educação Básica aparece como uma das preocupações de organismos internacionais, expressando um sentido de orientar o governo federal na promoção de políticas de financiamento, com vistas ao acesso de crianças e jovens à educação escolarizada, denotando um interesse de preparação para o mercado.

Contrário a essa perspectiva, o Conselho Escolar deve constituir uma instância colegiada que possibilite o exercício da participação dos processos de decisão sobre a gestão dos recursos públicos, por meio da participação da comunidade escolar na definição, execução e acompanhamento das políticas públicas, particularmente na gestão dos recursos do PDDE, objeto deste estudo. A participação da comunidade por meio do Conselho Escolar consolida a gestão democrática, contribuindo com a democratização da educação e modificando efetivamente a escola pelo estabelecimento de um ambiente colaborativo, plural e construtivo.

As respostas obtidas junto aos participantes da pesquisa, de modo geral, seguiram na direção de insumos, relacionando-as às práticas pedagógicas. As dimensões da gestão escolar democrática se mostraram confusas, haja vista que as percepções e a formalidade nos documentos oficiais observados no campo empírico se revelaram contraditórios à prática, ficando evidente que muitos não sabem de fato como é feita a gestão, uns assinam atas de participação, mas desconhecem a importância da pauta das reuniões e de seu papel enquanto representante da comunidade escolar na instância colegiada. Recursos foram adquiridos, o IDEB da escola mostra declínio no desempenho dos alunos, tanto nos anos iniciais como nos anos finais, podendo ser reflexo ao *modus operandi* adotado pela gestão escolar. Mas, para

avaliar essa qualidade, “[...] Tão importantes quanto os aspectos objetivos são as características da gestão financeira, administrativa e pedagógica” (Dourado; Oliveira; Santos, 2007, p. 10).

Os autores acrescentam, ainda, que as condições e os insumos para oferta de educação de qualidade são fundamentais para a construção de uma boa escola, de uma escola que seja profícua, sobretudo se estiverem articuladas às dimensões organizativas e de gestão que valorizem os sujeitos envolvidos no processo (Dourado; Oliveira; Santos, 2007). Portanto, esse “se” condicional aponta para onde a escola deve caminhar, com vistas ao aprimoramento da sua qualidade. Podemos concluir, então, que a falta de articulação entre todos esses fatores pode desencadear um declínio significativo na qualidade da educação.

Diante das evidências obtidas na escola-campo, especialmente em relação à gestão democrática, a participação/controle social e da gestão de recursos do PDDE, é notório a falta de articulação e, principalmente, de participação entre a gestão financeira, administrativa e pedagógica no espaço/tempo escolar, caracterizando uma divergência na concepção da gestão na perspectiva democrática impressa nos documentos oficiais que regem a escola, como o PPP, o Estatuto de Constituição do Conselho Escolar, as atas e o calendário de reuniões do CE.

Nesse contexto, cabe ao Conselho Escolar, como uma instância de controle social e participação democrática, assumir sua importância crítica. Idealmente, de modo que, o Conselho Escolar possibilitasse a participação efetiva da comunidade escolar na definição e acompanhamento das políticas educacionais, incluindo a gestão dos recursos do PDDE. No entanto, as respostas dos professores indicam uma lacuna significativa entre essa expectativa e a realidade vivenciada na escola.

De posse dos documentos, como o estatuto e as atas, agregados às falas dos entrevistados, percebeu-se que o Conselho Escolar, especialmente quando a escola demonstra uma prática centralizadora em relação à gestão de recursos do PDDE, levanta uma série de críticas pertinentes. Primeiramente, os conselhos escolares são concebidos como instrumentos de participação democrática da comunidade na gestão escolar, mas quando sua atuação é apenas uma formalidade compromete a legitimidade e o poder desses órgãos. Na dinâmica centralizadora da escola, diante de um perfil limitado da gestão escolar, os conselhos frequentemente são utilizados como meros validadores de decisões já tomadas pela gestão, sem um real debate e participação democrática. Essa prática cria uma ilusão de democracia e envolvimento, enquanto na realidade as decisões já são determinadas pela gestão sem, de fato, considerar as sugestões inferidas pelos membros do Conselho Escolar e, muito menos, pelos demais membros que compõem os espaços/tempos escolares. É evidente que a participação da comunidade escolar por meio do Conselho Escolar não é suficientemente ativa para fazer valer

suas decisões na prática, frente a gestão escolar. As barreiras estruturais, a falta de transparência adequada e a influência de interesses externos, muitas vezes, minam os esforços para promover uma gestão verdadeiramente democrática. Portanto, é fundamental reconhecer e abordar essas contradições, visando fortalecer os mecanismos de controle social e participação democrática na gestão escolar. Somente, assim, será possível avançar em direção a uma educação verdadeiramente descentralizadora, autônoma e democrática.

De modo geral, a prática da gestão escolar na perspectiva democrática, em especial no que tange a tomada de decisão dos recursos do PDDE, não deve ser considerada como uma mera formalidade para ter acesso aos recursos, já que não se trata simplesmente de uma mudança na concepção de gestão, mas, também, assegura o art. 37 da Constituição Federal de 1988: “[...] transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência (Brasil, 1988). Essas determinações da Carta Magna indicam decisões baseadas na participação e na deliberação pública, mostrando que a gestão democrática revela uma conquista do cidadão, bem como suas conquistas em sociedade. Assim apreendido, o cerne de tais determinações indica que a construção do PPP, a participação em Conselhos Escolares, a eleição para gestores de escolas públicas, a autonomia e a participação dos sujeitos na gestão de recursos financeiros públicos, que chegam diretamente nas escolas, são processos pedagógicos de aprendizagem da democracia, tanto para a comunidade escolar, quanto para a comunidade em geral.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo se propôs a responder à questão problema: **Como se materializa a gestão dos recursos do PDDE em uma escola pertencente à rede pública municipal de Caxias - MA?** Em busca da resposta, esta investigação estabeleceu como objetivo geral analisar como se dá tal gestão de recursos, com base na perspectiva da gestão democrática. O estudo foi conduzido em uma escola pública situada no município de Caxias-MA, buscando apreender evidências quanto à participação da comunidade na tomada de decisões, no tocante à utilização, à fiscalização e à prestação de contas desses recursos no âmbito escolar. O *lócus* da pesquisa campo foi uma escola pública e contou com a participação direta de dez pessoas, dentre as quais: a gestora geral da escola e presidente do CE, a gestora adjunta e tesoureira do CE, professores do Ensino Fundamental (dois dos Anos Iniciais e dois dos Anos Finais), representantes do Conselho Escolar para cada categoria: um professor, um pai e um funcionário, além da Secretária Municipal de Educação.

A escolha estratégica desses entrevistados proporcionou uma visão abrangente das diversas perspectivas envolvidas na gestão dos recursos do PDDE, abarcando desde a visão da gestão financeira, administrativa e pedagógica, permitindo perceber as inquietações dos pais, professores e funcionários, bem como a posição estratégica da secretária de educação do município. Essa abordagem propôs um olhar dialético da implementação e impacto do programa na escola investigada. A análise sob a perspectiva da gestão democrática reflete uma preocupação não apenas com os aspectos técnicos e financeiros, mas, também, com os processos participativos e transparentes na gestão dos recursos do PDDE. A inclusão de representantes do Conselho Escolar e a interlocução com secretária de educação preconiza uma perspectiva colaborativa e uma busca por alinhamento com as políticas educacionais do município.

Assim sendo, para responder à questão problema e atingir os objetivos desta investigação, buscamos várias literaturas sobre a temática, bem como a contribuição da legislação que vigora a Educação Nacional a partir da Constituição Federal de 1988, da LDBEN 9.394/1996, entre outras. Essas literaturas corroboraram para a sustentação teórico-conceitual e analítica do estudo e apreensão do percurso das Políticas da Educação Nacional, nesta conjectura que o atendimento educacional se vincula com a Reforma do Estado Brasileiro nos anos de 1990, definindo no país um novo modelo de gestão escolar descentralizada, acompanhando os moldes capitalistas introduzidos em toda a América Latina através das reformas de Estado e a partir da CF/1988, estruturada no modelo do regime econômico

neoliberal. Nesse seguimento, outra implicação teórica refere-se à Gestão Democrática e à Participação que se destaca no novo modelo de gestão, o que plenamente se confirma no Art. 14 da LDBEN nº. 9.394/96. Logo, a Participação pode ser entendida como Controle Social, no âmbito da gestão democrática, configuração indispensável na gestão dos recursos do PDDE na escola, por meio dos conselhos escolares, que são instâncias compostas por representantes da comunidade escolar.

No que concerne às formas de financiamento da educação, a literatura traz como fator determinante e como responsabilidade social do Estado. Portanto, o financiamento da educação está vinculado à CF/1988, no artigo 212, na Lei Federal nº 4.440/64, que regulamenta o Salário-Educação, atualmente regulado pela Lei Federal nº 10.832/2003, e assegurado através da criação de fundos para educação, instituído pela Emenda Constitucional nº 14/1996, que regulamenta a Lei nº. 9.424/96, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). Seguido pela Emenda Constitucional nº. 53/2006, foi regulamentado pela Lei nº. 11.494/2007, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), e, posteriormente, o novo FUNDEB a partir da Lei 14.276 de 2021.

O financiamento da educação também se materializa através dos Programas de financiamento indireto, parceria entre o Ministério da Educação e organismos internacionais, particularmente com o BM, FNDE, com atenção para o PDDE, que se trata de um programa com descentralização financeira gerida diretamente pela escola, inaugurando um modelo de transferências de responsabilidade para os atores que constitui a comunidade escolar.

A partir do olhar dialético (Kosik, 1976), impresso na análise de conteúdo adotada (Gil, 2011; Franco, 2008), na análise dos dados da pesquisa empírica, na observação e na realização das entrevistas, nos dados coletados e analisados, foi possível apreender como a gestão dos recursos do PDDE na escola investigada está materializada. Trata-se de uma gestão descentralizadora, acompanhando o desenho da política de descentralização iniciada nos anos de 1990, com orientação das organizações internacionais na gestão pública, trazendo a transferência de responsabilidades da educação pública dos entes da Federação Nacional para a gestão das escolas públicas.

O delineamento, elucidado nesta dissertação, quanto aos relatos e, às vezes, desabafos, que obtivemos dos sujeitos participantes da investigação, permitiu registrar que o empenho atribuído na análise desta pesquisa nos propiciou uma visão holística da educação escolar, não restringindo-se à análise da materialidade da gestão dos recursos do PDDE no espaço/tempo da escola-campo da rede pública do município de Caxias-MA, além de constituir aspectos da

realidade visível que buscamos circundar e interpretar à luz dos contextos, extra e intramuros, da escola-campo.

Em função disso, a pesquisa evidenciou que há falta de um planejamento coletivo para a efetivação das ações do PDDE, bem enfatizado nas falas dos participantes, não há participação efetiva da comunidade escolar no que tange à gestão dos recursos financeiros do PDDE, apesar de o PPP da escola está em consonância com a LDBEN 9.394/96, fazendo menção à gestão participativa. Isso deixa notório a fragilidade na gestão. A investigação traz indicativos da gestão democrática nos documentos da escola, como: o PPP, o calendário de reuniões e as atas, assim como na formação dos membros do CE. Entretanto, os relatos – e, por vezes, desabafos – nas entrevistas comprovaram que não há participação efetiva dos membros do Conselho para as tomadas de decisões e prestações de contas. Conforme as falas dos entrevistados, o Conselho Escolar apenas se reúne para cumprimento das formalidades acerca de sua legitimação, a citar: renovação dos membros, deliberações e para apresentação das prestações de contas. Não havendo, portanto, um debate prévio para a execução dos recursos financeiros.

Ainda de acordo com as falas dos entrevistados, a comunidade escolar investigada não tem envolvimento na gestão dos recursos do PDDE, refletindo uma falta de conhecimento das pessoas que compõem o Conselho Escolar e que deveriam desempenhar um papel fundamental para a consolidação da gestão democrática na escola. Pressupondo que é um órgão colegiado formado por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar, incluindo professores, funcionários, alunos, famílias e membros da comunidade, ressaltamos que suas funções vão muito além da mera validação de documentos e do envolvimento superficial na tomada de decisões, fato este que percebemos no estudo.

Pontuamos, também, que o CE tem incumbência **Deliberativa, Consultiva, Fiscalizadora, Mobilizadora e Pedagógica**, isto é, cabe ao Conselho Escolar a responsabilidade por zelar, manter e participar da gestão administrativa, pedagógica e financeira da escola, contribuindo para a qualidade de ensino e a gestão democrática, garantindo, assim, a participação ativa da comunidade escolar como um todo.

Considerando as análises feitas nesta investigação, percebeu-se evidências de que a participação da comunidade escolar se mostra passiva, quiçá nula, no que se refere à tomada de decisões, bem como no **controle social** por meio da fiscalização das prestações de contas; essa, caracterizou-se por aspectos meramente formais para consolidar uma transparência ilegítima na **gestão dos recursos do PDDE**. Essas constatações demonstraram desarticulação da gestão escolar e, de igual modo, uma descaracterização da implementação de uma **gestão na perspectiva democrática**. Tais evidências intimidam o envolvimento da comunidade escolar,

proporcionando um âmbito escolar cada vez menos inclusivo e responsivo às demandas locais. No entanto, as análises das contribuições dos recursos do PDDE para a organização dos espaços/tempos na escola-campo evidenciaram a importância desses recursos na melhoria da infraestrutura e aquisição de materiais e equipamentos. Os impactos percebidos na qualidade da educação apontaram a falta de envolvimento entre as dimensões administrativa, financeira e, principalmente, pedagógica da comunidade no âmbito escolar.

Perante as evidências elucidadas, percebeu-se que a divulgação da prestação de contas pela gestão escolar por meio de murais sugere lacunas na transparência ou na clareza das informações fornecidas à comunidade, demonstrando a necessidade de fortalecer e/ou recuperar a confiança e a credibilidade da gestão dos recursos do PDDE. Sugere-se a implementação de mecanismos mais transparentes, como relatórios detalhados, reuniões periódicas e planejamento coletivo, pois podem ajudar a mitigar essas preocupações e envolver a comunidade escolar nas discussões acerca da gestão dos recursos do PDDE.

Durante o percurso das análises, um fator preocupante foi evidenciado na fala de um sujeito participante da pesquisa que associou a escola a uma empresa, uma vez que levantou questões sobre a possível influência de modelos de gestão empresarial no âmbito educacional. Embora a busca por resultados seja compreensível, é importante garantir que a gestão escolar preserve os valores e objetivos educacionais. A menção de práticas empresariais no âmbito escolar deve ser cuidadosamente avaliada para evitar a descaracterização do ambiente educacional, mantendo o foco no desenvolvimento pedagógico e no bem-estar dos estudantes. Essas críticas apontam para desafios significativos na implementação de uma gestão democrática e transparente dos recursos do PDDE.

Toda via, ao analisar as potenciais contribuições dos recursos do PDDE para a organização dos espaços e tempos escolares, assim como para a qualidade da educação na escola em questão, em especial considerando a queda no IDEB, verificada pela pesquisa, diversos aspectos se destacam. No que tange ao investimento em infraestrutura, incluindo reformas, ampliações, aquisição de mobiliário e equipamentos, é crucial avaliar se a escola direcionou esses recursos para criar ambientes mais propícios ao processo educativo. Outro ponto relevante é a formação dos professores, uma vez que parte dos recursos do PDDE pode ser destinada a esse fim. No caso da escola investigada, a pesquisa traz evidências de que investiu na formação docente, buscando atualizações pedagógicas e metodológicas que impactam diretamente na qualidade do ensino.

A utilização dos recursos do PDDE para a aquisição de material pedagógico, tecnologias educacionais e outros recursos enriquecedores também merece atenção. Isso se torna vital para

o processo de aprendizagem e pode influenciar significativamente a qualidade da educação. Além disso, é essencial verificar se a escola implementou ações específicas para o acompanhamento pedagógico dos alunos em dificuldade, reconhecendo que intervenções personalizadas podem ser cruciais para reverter a tendência de queda no IDEB.

O envolvimento da comunidade escolar na tomada de decisões sobre a aplicação dos recursos do PDDE é um fator determinante. O engajamento ativo dos pais, alunos e professores pode desempenhar um papel crucial no êxito das iniciativas implantadas. Considerando o contexto da pandemia, adaptações em resposta a esse desafio também devem ser examinadas. Os recursos do PDDE poderiam ter sido direcionados para a aquisição de tecnologias necessárias para o ensino remoto, por exemplo. Diante da ausência de alunos na prova do IDEB devido à pandemia, convém considerar que ações foram tomadas para redução da evasão e engajamento dos estudantes, visando manter a continuidade do processo educativo. Ao avaliar de maneira abrangente esses aspectos, buscou-se evidências sobre contribuições dos recursos do PDDE para a organização dos espaços/tempos escolares e para a qualidade da educação, identificando áreas de melhoria que possam reverter a queda no IDEB.

Diante disso, esta pesquisa, embasada nos resultados empíricos e nos documentos analisados, principalmente tendo em conta a percepção dos participantes da pesquisa, expôs a necessidade de que a escola promova boas práticas de gestão a partir das diretrizes para uma gestão democrática, as quais visam não apenas orientar os gestores escolares, mas, também, promover a conscientização e engajamento da comunidade escolar, consolidando uma cultura participativa e democrática na gestão dos recursos públicos que chegam à escola com vistas à melhoria da qualidade da educação.

Assim, com base na realidade da gestão dos recursos do PDDE em uma escola pública do município de Caxias-MA, o estudo traz evidências da importância de fortalecer a gestão democrática como forma de contribuir para o fortalecimento dos vínculos entre a escola e sua comunidade. De igual modo, os resultados trazidos por este estudo devem contribuir para uma compreensão mais aprofundada de como a gestão escolar, numa perspectiva democrática, apresenta desafios ainda a serem superados, considerando que a gestão democrática da escola pública implica a compreensão da própria democratização da sociedade, levando em conta aspectos legais, sociais, culturais e organizacionais.

Assim posto, a gestão de recursos do PDDE em escolas públicas revela dificuldades quanto à participação da comunidade pelas mesmas razões da pouca compreensão acerca dos princípios da gestão democrática. De igual modo, a centralidade das ações da gestão e, particularmente, da gestão de recursos do PDDE ainda parece estar concentrada nos domínios

da figura da gestora da escola, vista por uma boa parte da comunidade como autoridade que deve conduzir as ações e as práticas da gestão.

As práticas de gestão identificadas na escola pesquisada refletem contradições, se relacionar a gestão evidenciada pela pesquisa com uma gestão essencialmente democrática. Essa afirmação leva em conta o vazio não ocupado pelo órgão colegiado, o Conselho Escolar, na instituição investigada, cuja participação restringe-se apenas a referendar as ações dirigidas pela própria gestora da escola. Em igual sentido, a gestão de recursos do PDDE ocorre de maneira centralizada nos domínios da gestora da escola, sem que haja a devida transparência da utilização e da prestação dos recursos, alijando a comunidade do processo de tomada de decisões. Outra contradição encontrada diz respeito a ausência de reuniões periódicas, mesmo havendo um calendário de reuniões para o colegiado, o que certamente inviabiliza a organização da gestão com base na gestão democrática. Na organização da gestão de uma escola que se pautar pela gestão democrática, reuniões são imprescindíveis para que questões relevantes da escola sejam levadas em conta no debate prospectivo, propositivo e definidor daquilo que é pertinente ao atendimento educativo, principalmente tratando da gestão de recursos públicos que chegam à escola, para apoiar o atendimento educativo.

Essa centralidade das decisões sobre as demandas do atendimento escolar no âmbito do trabalho do gestor, captada pela observação e pelos diálogos com os participantes da pesquisa, denota a contramão do seu papel, qual seja de organizar a escola, e liderar com base nos princípios e nas diretrizes da gestão democrática, favorecendo espaços de diálogos e de participação da comunidade na tomada de decisões que afetam o atendimento educativo e, em particular, a gestão dos recursos do PDDE. Além disso, obscurece as políticas instituídas com base na gestão essencialmente democrática, cuja participação constitui o amálgama para garantir que os estudantes e os profissionais da escola alcancem os objetivos propostos, quais sejam àqueles que buscam garantir a qualidade da educação.

Por fim, esta pesquisa não pretende esgotar as temáticas em questão, visa, sim, contribuir para futuros estudos relacionados à gestão democrática e à aplicação dos recursos do PDDE, fortalecendo e contribuindo significativamente para a pesquisa na área da educação brasileira.

PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO – PTT

Apresentamos a intenção do PTT, elaborado e construído a partir dos estudos e das análises desta pesquisa de dissertação, respeitando a Portaria nº. 60, de 20 de março de 2019, que dispõe sobre os cursos de mestrado e doutorado profissionais no âmbito da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

A investigação buscou apreender como se realiza a gestão de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) em uma escola da rede pública municipal de ensino em Caxias-MA, com o objetivo de analisar na perspectiva da gestão democrática, buscando apreender evidências quanto à participação da comunidade na tomada de decisões, no tocante à utilização, à fiscalização e à prestação de contas desses recursos.

A construção do produto fundamentou-se nos estudos e análises dos resultados, obtidos durante o andamento da pesquisa. A partir daí, elaboramos uma cartilha pedagógica no formato digital com orientações teórico/práticas, elaboradas a partir dos resultados da pesquisa nos espaços/tempos da escola-campo, assim como a fundamentação legal da educação e da literatura acerca da temática. Sendo assim, a pretensão desta cartilha, constituída com os resultados das experiências vivenciadas com a comunidade escolar, é deixar registrado um material de fácil acesso, que sirva de instrumento didático, pedagógico e, ao mesmo tempo técnico, com o máximo de informações que os ajudem a desenvolver os programas do PDDE de forma democrática, participativa e descentralizada.

O PTT tem como **objetivo geral** promover diálogos e esclarecimentos por meio de orientações acerca da gestão escolar, sobre os mecanismos de participação/controle social e sobre a gestão de recursos do PDDE, buscando, facilitar a compreensão sobre os princípios e mecanismos da gestão democrática e a responsabilidade social das demandas na organização financeira da escola, com ênfase na participação de uma forma clara e leve.

Neste sentido, a Cartilha Pedagógica propõe os seguintes **objetivos específicos**:

1. Dialogar sobre gestão escolar democrática;
2. Discorrer sobre o papel do Conselho Escolar como mecanismo permanente de participação nas dimensões pedagógica, administrativa e financeira;
3. Discutir as formas de organização dos trabalhos da escola, por meio do envolvimento e participação da comunidades escolar na gestão dos recursos do PDDE.

Deste modo, esperamos contribuir para a implementação da gestão escolar democrática,

assim como para uma gestão dos recursos do PDDE de forma democrática, participativa e descentralizada no município de Caxias-MA.

A elaboração dessa cartilha deu-se a partir do entendimento de Gestão Escolar Democrática como processo pedagógico, cujos princípios são estabelecidos na legislação nacional. A Constituição Federal de 1988, no artigo 206, traz como um dos princípios da educação pública a gestão democrática no ensino nacional, também regulamentada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/1996 (LDBEN), no artigo 14º, e no Plano Nacional de Educação Lei 13.005/2014, no artigo 9º. Deste modo, a gestão democrática na escola é fator imprescindível para garantir e definir objetivos para o desenvolvimento da educação numa perspectiva participativa, coletiva, na construção de metas estabelecidas propostas no PPP da escola.

A cartilha pedagógica está estruturada em cinco seções desenvolvidas da seguinte forma:

- 1) Gestão Escolar Democrática:** trata das Bases Legais da Gestão Democrática;
 - 2) Gestão Escolar Democrática na Concepção do PDDE:** divide-se em duas subseções: Entendendo o PDDE e Controle Social dos Recursos Públicos do PDDE;
 - 3) Orientações para Gestão dos Recursos do PDDE nos Espaços/Tempos Escolares:** constam aqui três subseções, sendo elas: Critérios de Atendimento e Finalidades do PDDE, Planejamento das ações nas UExs e Procedimentos a serem adotados pelas UExs para o uso dos recursos do PDDE;
 - 4) Dicas de Ações para a Participação Efetiva nos Espaços/Tempos Escolares;**
 - 5) Resumindo;**
- Aprimorando nossos Conhecimentos;**
- Referências;**
- Conhecendo os Autores.**

O PTT não consiste em um produto pronto e acabado, mas, sim, em um ponto de partida para rediscussões e aprimoramentos, a partir das demandas que se apresentam no cotidiano escolar, com vistas na participação efetiva e coletiva na gestão dos recursos do PDDE nos espaços/tempos escolares da escola-campo.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. Uma breve história da educação como política pública no Brasil. In: DALMON, D. L.; SIQUEIRA, C.; BRAGA, F. M. (orgs.) **Políticas educacionais no Brasil: o que podemos aprender com casos reais de implementação?** São Paulo: Edições SM, 2018.
- ADRIÃO, Theresa.; PERONI, Vera. (org.) **O público e o privado na educação.** São Paulo: Xamã, 2005.
- ADRIÃO, Theresa. **Educação e produtividade:** a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006.
- ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a Gestão da escola Pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 98, p. 253-267, jan./abr. 2007.
- ADRIÃO, Theresa. Escolas charters nos EUA: contradições de uma tendência proposta para o Brasil e suas implicações para a oferta da educação pública. **Educação e Filosofia**, Uberlândia, v. 28, p. 263-282, 2014.
- ADRIÃO, Theresa. Dimensões e Formas da Privatização da Educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteiras**, online, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018.
- ADRIÃO, Theresa; DOMICIANO, C. A. A Educação Pública e as Corporações: avanços e contradições em uma década de ampliação de investimentos no Brasil. **Revista Fineduca**, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p. 1-17, 2018.
- ADRIÃO, Theresa; OLIVEIRA, R. P. de. A Pandemia e os Riscos de Privatização no Financiamento da Educação. 18 de agosto, 2020. **Facebook - Quarentena News**. Disponível em: https://www.facebook.com/QuarentenaNews1/photos/a.117588769935728/165656411795630/?_rdr Acesso em: 18 de novembro de 2022.
- AFONSO, A. J. **Avaliação educacional:** regulação e emancipação para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- ALMEIDA, T. P. de; MANSOUR, J. M. F.; CAMPOS, J. da S.; EVANGELISTA, A. P. O financiamento da educação básica em um contexto de crise econômica. **Revista Communitas** V2, Nº 4. (Jul/Dez), 2018.
- ARAUJO, F. **A Agenda de Elaboração do Plano Municipal de Educação de Petrópolis:** perspectiva de gestão democrática. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2019.
- ARAUJO, F.; ADRIÃO, T. Riscos iminentes de privatização da educação básica: reflexões

sobre conjuntura, a LDB e o novo Fundeb. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 15, n. 33, p. 767-785, set./dez. 2021.

AZEVEDO, S. de. **Políticas públicas e gestão local**: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais: FASE, Rio de Janeiro, 2003.

BARROSO, J. **O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas**. Educação e Sociedade, Campinas, v. 26, n. 92, p.725-751, out. 2005.

BEZERRA, Waldecirly Melgaço *et al.* Níveis e modalidades da educação brasileira após a LDB 9394/96. **Anais VI CONEDU**. Campina Grande: Realize Editora, 2019. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/61204> Acesso: em 26 jan. 23.

BEZERRA, F. P. **Controle Social, democracia e administração pública**. Brasília: Controladoria Geral da União, 2021.

BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. **Gestão da educação**: o município e a escola. 11 jun, 2013. Disponível em: <https://genuinobordignon.wordpress.com/2013/06/11/gestao-da-educacao-o-municipio-e-a-escola/>. Acesso em 20 jan. 2023.

BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação**. Tradução Maria João Alvarez, Sara Bahia dos Santos e Telmo Mourinho Baptista. Porto: Porto Editora, 1994.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, 1988.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Brasília, DF: Presidência da República, 1990.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: 2014

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Os avanços da reforma na administração pública**: 1995-1998. Brasília: MARE, 1998.

BRASIL. Ministério da Educação. **Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. Resolução nº 03, de 04 de março de 1997. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/legislacao/copy_of_ResolucaoN03de07deMarode1997.pdf Acesso em: 15 novembro 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n. 03, de 4 de março de 1997**. Brasília: FNDE, 1997.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, n. 9.394, de 20 de dezembro de

1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm Acessado em: 08 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n. 12, de 10 de maio de 1995**. Dispõe sobre o PDDE. Brasília: FNDE, 1995.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Medida Provisória nº 2.178/36**, de 24 de agosto de 2001. Brasília: FNDE, 2001.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Caderno 5 – Conselho Escolar, Gestão Democrática da Educação e Escolha do Diretor. Brasília: MEC, 2004.

BRASIL. **Resolução FNDE/CD nº 17, de 9 de maio de 2005**. Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e dá outras providências. Brasília: FNDE, 2005.

BRASIL. **Resolução Nº 9**, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre PDDE. Brasília: FNDE, 2007.

BRASIL. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**. Carta de Brasília. Brasília, DF, 2009.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Medida Provisória Nº 455, de 28 de janeiro de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica, altera a Lei no 10.880, de 9 de junho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2009/medidaprovisoria-455-28-janeiro-2009-585724-norma-pe.html> Acesso em: 25 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm Acesso em: 17 out. 2023.

BRASIL. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)**. Brasília: FNDE, 2008.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)**. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde> Acesso em: 12 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

(FNDE). Conselho Deliberativo. **Resolução/CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013**. Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em cumprimento ao disposto na Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. Brasília: FNDE, 2013.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Brasília, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. **Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 de setembro de 2021**. Dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Brasília: FNDE, 2021.

BRESSER PEREIRA, L. C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

CABRAL NETO, A.; CASTRO, A. M. D. A. 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.

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

CHIAVANETO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

COUTINHO, M. **Caxias das Aldeias Altas: subsídios para sua história**. 2 ed. Caxias: Prefeitura de Caxias, 2005.

CORAGGIO, J. L. **Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?** São Paulo: Cortez, 1996.

CUNHA, E. de P.; CUNHA, E. S. M. Políticas públicas e sociais. In: CARVALHO, A.; SALES, F. (Orgs.) **Políticas públicas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

CURY, C. A. J. Gestão democrática da educação: exigências e desafio. **RBP AE**, [S. l.], v.18. n.2, p.164-174, jul./dez. 2002.

CURY, C. A. J. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **RBPAE**, [S l.], v.23, n.3, p. 483-495, set./dez. 2007.

CRUZ, R. E da. O Financiamento da Educação Pública no Brasil. In: COUTINHO, Adelaide Ferreira. (Org.). **Reflexões sobre Políticas Educacionais no Brasil**: consensos e dissensos sobre a educação pública. São Luís: EDUFMA, 2009, p. 88-108.

DOMICIANO, C. A.; FRANCO, D. de S.; ADRIÃO, T., A Educação infantil: de zero a três anos. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 5, n. 9, p. 309-327, jul./dez. 2011.

DOURADO, L. F. Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os Obstáculos ao Direito à Educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul.-set. 2013.

DOURADO, L. F. A gestão democrática e a construção de processos coletivos de participação e decisão na escola. In: AGUIAR, Márcia Ângela da S.; FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Para onde vão a orientação e a supervisão educacional?** Campinas, SP: Papirus, 2002. p. 149-160.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J.F.; SANTOS, C.A. **A qualidade da educação**: conceitos e definições. Brasília, DF: INEP, 2007.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cad. CEDES**, Campinas, v. 29, n. 78, Aug. 2009.

FÉLIX, M. de F. C. **Administração Escolar**: problema educativo ou empresarial. São Paulo: Cortez, 1989.

FERNANDES, A. T. Poder local e democracia. **Revista da Faculdade de Letras**. Porto, PT: Universidade do Porto, v. 2, 1992.

FISCHER, T. Poder local: um tema em análise. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV, n. 26, v. 4, out/dez., 1992.

FLEURY, S. Políticas sociais e democratização do poder local. In: VERGARA, S. C; CORREA, V. L. A (Orgs.). **Proposta para uma gestão pública municipal efetiva**. Rio de Janeiro, FGV, 2003.

FONSECA, M. Educação, gestão e organização escolar: concepções e tendências atuais. In: FONSECA, M.; TOSCHI, M.S.; OLIVEIRA, J.F. (Org.). **Escolas gerenciadas**: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate. Goiânia: UCG, 2004. p. 21-34.

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cad. CEDES**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, 2009.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise do conteúdo**. Brasília: Liber Livros, 2008.

FREIRE, P. **A Pedagogia da Autonomia: Saberes Necessários à prática educativa**. 25ª Edição São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GASPARIN SOLIGO, M. G.; ESTRADA, A. A.; SOLIGO, V. Aspectos históricos da administração escolar no Brasil: aproximações. **Revista Educere Et Educare**, Cascavel, v.16, n. 40, p. 287-319, set./dez.2021.

GENTILINI, J. A. Marcos institucionais e gestão da educação básica no Brasil. In: JEFFREY, Débora Cristina; AGUILAR, Luís Henrique. **Balanco da política educacional brasileira**. Campinas: Mercado de Letras, 2013, p. 13-35.

GIDDENS, A. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.

GIL, A. C. **Estudo de caso**. São Paulo: Atlas S.A., 2011.

GOFFMAN, E. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1988.

GOMES, A.V. A.; MARTINS, P. S.; GILIOLI, R. S. P. **Plano Nacional De Educação (PNE): Análise Comparativa Entre Os Planos De 2001 E De 2014**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2017.

HORA, D. L. da. **Gestão democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva**. 6ª ed. Campinas: Papirus, 1994.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Estimativa populacional 2021**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html> Acesso em: 21 jun. 2023.

KOSIK, K. **Dialética do Concreto**. Porto Alegre: Paz e Terra, 1976.

LIBÂNEO, J.C. **Organização e Gestão da Escola: Teoria e Prática**, 5. ed. Goiânia, Alternativa, 2004.

LIMA, L. Privatização Latu Sensu e Impregnação Empresarial na Gestão da Educação Pública. **Currículo sem Fronteiras**, online, v. 18 n. 1, p. 129-144, jan./abr. 2018.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, E.P.U., 1986, 99p.

LÜCK, H. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes,

2000.

LÜCK, H. **Ação integrada:** administração, supervisão e orientação educacional. 23ª ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

LÜCK, H. **Dimensões da gestão escolar e suas competências.** Curitiba: Positivo, 2009.

LÜCK, H. **A gestão participação na escola.** 10. Ed.: Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

MARKOWICZ, D. **Democracia e gestão da educação: uma abordagem do poder na escola.** 2016. 157 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2016.

MARTINIAK, V.; GRACINO, E. R. A construção histórica da gestão escolar e o projeto político pedagógico como instrumento de articulação da gestão democrática. **Linguagens, Educação e Sociedade**, Teresina, a. 19, n.30, p. 188-206, jan./jun. 2014.

MARTINS, P. S. **O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis:** estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação - Universidade de Brasília (UNB), 2009.

MARTINS, P. S. O financiamento da educação básica como política pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)**, Porto Alegre, V. 13, n.1, jan/jun. 2011.

MARTINS, P. S. Contexto histórico do financiamento da educação no Brasil. **Propuesta Educativa**, Año 28, nº. 52, noviembre 2019, pp. 60 a 78.

MELCHIOR, J. C. de A. **O Financiamento da Educação no Brasil.** São Paulo: EPU, 1987.

MÉSZÁROS, I. **Educação para além do capital.** São Paulo: Boitempo, 2004.

MINAYO, M. C. DE S.; DESLANDES, S. F.; NETO, O. C.; GOMES, R. **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

MONLEVADE, J. **Educação pública no Brasil:** Contos & De\$contos, 2ª edição, Idéa Editora, 2001.

MOTTA, F. C. P. Administração e participação: reflexões para a educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.29, n.2, p. 369-373, jul./dez. 2003.

OLIVEIRA, I. C.; MENEZES, I. V. Revisão de literatura: o conceito de gestão escolar.

Cadernos de Pesquisa, v.48 n.169, p.876-900, jul./set., 2018.

OLIVEIRA, J. dos S.; BORGHI, R. F. Fundef/Fundeb – Implicações para Oferta da Educação Infantil via Convênios/Parcerias. **EcoS**, São Paulo, n. 30, p. 35-53. jan./abr. 2013.

OLIVEIRA, R. P. de. Direito à educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; OLIVEIRA, D. A. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

OLIVEIRA, S. L. de. **Tratado de metodologia científica: projetos de pesquisas, TGE, TCC, monografias, dissertações e teses**. São Paulo: Pioneira, 1997.

PAIVA, V. **História da educação popular no Brasil: educação popular e educação de adultos**. São Paulo: Loyola, 2003.

PARO, V. H. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2000.

PARO, V. H. **Administração escolar: introdução crítica**. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

PARO, V. H. Implicações do caráter político da educação para a administração da escola pública. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.28, n.2, p. 11-23, jul./dez. 2002.

PARO, V. H. José Querino Ribeiro e o paradoxo da Administração Escolar. **RBPAE**, Goiânia, v.23, n.3, p. 561-570, set./dez. 2007.

PARO, V. H. Formação de gestores escolares: a atualidade de José Querino Ribeiro. **Educação & Sociedade**, v.30, n.107, p.453-467, 2009.

PARO, V. H. **Educação como exercício do poder: crítica ao senso comum em educação**. 2 ed. São Paulo – 2010.

PARO, V. H. **Crítica da estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

PARO, V. H. **Gestão democrática da educação pública**, 4.ed. São Paulo: Cortez. 2016.

PARO, V. H. **Gestão Escolar, democracia e qualidade do ensino**. 2º Ed. São Paulo: Intermeios. 2018.

PERONI, V. M. V. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V., BAZZO, V.L., PEGORARO, L. (org.) **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

PERONI, V. M. V. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, Theresa e PERONI, Vera. **Público e privado**

na educação novos elementos para o debate. São Paulo, Xamã, 2007.

PERONI, V. M. V. Privatização do Público versus democratização da Gestão da Educação. In: GOUVEIA, A. B.; PINTO, J. M. de R.; CORBUCCI, Paulo R. **Federalismo e Políticas Educacionais na Efetivação do Direito à Educação no Brasil Andréa Barbosa.** Brasília: IPEA, 2011. (p.199- 216).

PERONI, V. M. V. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, Campinas, v.23, n. 2(68), p.19-31, maio/ago.2012.

PERONI, V. M. V. (Org.) **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação.** São Leopoldo: Oikos, 2015.

PINHEIRO. O. M. **Plano diretor e gestão urbana**, 2ª Ed. reimp. Florianópolis, 2012.

PINTO, J. M. de R.; ADRIÃO, T. Noções gerais sobre financiamento da educação no Brasil. **EccoS - Revista Científica**, São Paulo, vol. 8, n. 1, p. 23-46, jan./jun. 2002.

PINTO, J. M. R. O Financiamento da Educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 846-869, out.-dez. 2018.

PPP. **Projeto Político Pedagógico:** Ensino Fundamental Anos Iniciais, Ensino Fundamental Anos Finais, Educação de Jovens, Adultos e Idosos. Escola Municipal Antenor Gomes Viana Júnior. Caxias, MA: Prefeitura Municipal de Caxias, Secretaria Municipal de Educação, Ciências e Tecnologia, 2020.

PME. **Plano Municipal de Educação. Lei nº 2.250/2015 - 2015-2025.** Caxias, MA: Prefeitura Municipal de Caxias, Gabinete do Prefeito, 2015.

SANDER, B. **Administração da Educação no Brasil:** evolução do conhecimento. Fortaleza: Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação, 1982.

SANDER, B. **Gestão da educação na América Latina:** construção e reconstrução do conhecimento. Campinas: Autores Associados, 2009.

SANDER, B. **A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil:** temáticas, resultados e perspectivas. Trabalho apresentado no IV Congresso Luso Brasileiro de Política e Administração da Educação, 2007, Lisboa. 24p. (mimeo.).

SANTOS, T. F. A. M. A ineficiência das políticas educacionais como estratégias de regulação social. In: PINTO, Fátima Cunha, FELDEMANN, Marina G e SILVA, Rinalva Cassiano (orgs.). **Administração Escolar e Política da Educação.** Piracicaba - São Paulo: Editora UNIMEP, 1997 p. 102-123.

SANTOS, I. M. dos. Política de Financiamento da educação e participação da comunidade na gestão da escola. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 2, p. 315-329, jul./dez. 2006.

SANTOS, B. de S. **Democratizar a democracia**: Os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SANTOS, T. M.; GUTIERRES, D. A.; SILVA, L. **A relação gestão e autonomia financeira como política na escola**. Belém - Pará, 2004, 24p.

SANTOS, P. S. M. B. DOS. **Guia Prático da Política Educacional no Brasil**: ações, planos, programas e impactos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SANTOS, K. de O. **A Prova Brasil e a participação da criança cidadã em uma escola pública de São Miguel dos Campos – AL**. 2019. 174 f. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2018.

SANTOS, P. S. **O Museu Escola Memorial da Balaiada e o Ensino de História**: identidades, história local e formação de consciências históricas em Caxias-MA. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em História (PPGHIST), Universidade Estadual do Maranhão, 2021. São Luís, 2021.

SANTOS, C. R. dos. **O gestor educacional de uma escola em mudança**. São Paulo: Pioneira, 2000.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, Campinas, ano 20, n. 69, p. 119-136, dez. 1999.

SAVIANI, D. Educação e Colonização: as ideias pedagógicas no Brasil. In: STEPHANOU, M. e Bastos, M. H. C. (Orgs.) **Histórias e Memórias da Educação no Brasil**, vol. I, Séculos XVI – XVIII, Rio de Janeiro, Vozes, 2004.

SAVIANI, D. **Escola e democracia**: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre a educação política. 41 ed. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

SAVIANI, D. **Escola e Democracia**. 42 ed. Campinas, SP: Autores Associados. 2012.

SAVIANI, D. Escola e democracia: para além da “teoria da curvatura da vara”. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 5, n. 2, p. 227-239, dez. 2013.
SILVA, M. L. O. R. da; TENÓRIO, R. Avaliação e diversidade. In: TENÓRIO, R.; LORDÊLO, J. A. (org.). **Educação Básica**: contribuições da pós-graduação e da pesquisa. Salvador: EDUFBA, 2009.

SOUZA, F. A. de. Os Efeitos do Fundeb na Rede Estadual de Ensino do Rio de Janeiro (2007- 2020). FINEDUCA – **Revista de Financiamento da Educação**, v. 11, n. 12, p. 1-19, 2021.

SOUZA, K. M. E. A. L. de. **Gestão de recursos públicos no âmbito da gestão escolar na perspectiva democrática**: uma análise do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) em uma escola na rede municipal de Paço do Lumiar/MA. São Luís: Universidade Estadual do Maranhão, 2023. 166 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Educação) - Universidade Estadual do Maranhão, 2023.

SOUZA, D. B. de; FARIA, L. C. M. de. Políticas de financiamento da educação municipal no Brasil (1996-2002): das disposições legais equalizadoras às práticas político-institucionais excludentes. **Ensaio**: avaliação e políticas públicas em educação, Rio de Janeiro, v. 12, n. 42, p. 564-582, jan./mar. 2004.

TEIXEIRA, Anísio. O manifesto dos pioneiros da educação nova. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v.65, n.150, maio/ago. 1984. p.407-425.

VASCONCELLOS, C. S. **Planejamento**: Projeto de Ensino - Aprendizagem e Projeto Político Pedagógico. 9. ed. São Paulo: Libertad. 2006.

VIEIRA, S. L. **Política educacional em tempos de transição (1985-1995)**. Brasília: Plano, 1990.

VIEIRA, S. L. Educação e gestão: extraindo significados da base legal. In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de (Org.). **Gestão escolar democrática**: concepções e vivências. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 27-42.

VIEIRA, M. S. Gestão democrática na educação: as contribuições e omissões da LDB (Lei 9.394/96). In: MARQUES, Mara Rúbia Alves (Orgs). **LDB**: balanço e perspectivas para a educação brasileira. Campinas, SP: Alínea, 2008.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Roteiro de Observação



CENTRO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIAS EXATAS E NATURAIS - CECEN
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO
ORIENTADOR: Dr. Severino Vilar de Albuquerque
MESTRANDA: Lêda Maria de Sousa Rodrigues

- 1- Observação da estrutura física, instalações e recursos técnico-pedagógicos da escola e as condições de funcionamento, no sentido de identificar se tais condições podem ser relacionadas a possíveis contribuições dos recursos do PDDE;
- 2- Observação das ações do(a) gestor(a) da escola participante da pesquisa, no sentido de apreender a articulação com os segmentos da comunidade escolar, com atenção às atividades administrativas, pedagógicas e de gestão de recursos do PDDE. No âmbito dessa etapa da pesquisa dar-se-á atenção: à relação da gestora com demais membros da comunidade escolar; a inserção da gestora, bem como a sua participação, nos momentos de planejamento e organização do trabalho pedagógico; à gestão dos recursos do PDDE, considerando o cumprimento de calendário de reuniões, as pautas de reuniões do Conselho Escolar, a abertura à participação dos membros durante as reuniões no que tange à tomada de decisões quanto à utilização e à prestação de contas dos recursos do PDDE;
- 3- Observar as atitudes do(a) gestor(a) da escola durante as reuniões do Conselho Escolar, no sentido de apreender: se as reuniões são realizadas tendo em conta uma pauta definidora dos pontos a serem tratados; se favorecem à participação dos seus membros por meio do diálogo e da discussão dos pontos de pautas; se há abertura à participação quanto à tomada de decisões, particularmente no que diz respeito à utilização e à prestação de contas de recursos do PDDE.

**APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista Semiestruturada com Gestores Educacionais⁵,
Professores e Membros da Unidade Executora Própria – UEx⁶**



**CENTRO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIAS EXATAS E NATURAIS - CECEN
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE**

MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO

ORIENTADOR: Dr. Severino Vilar de Albuquerque

MESTRANDA: Lêda Maria de Sousa Rodrigues

CARACTERIZAÇÃO DOS ENTREVISTADOS

- Nome:
- Sexo:
- Idade:
- Formação escolar/acadêmica:
- Vínculo empregatício:
- Cargo que ocupa na escola/UEx:
- Forma de acesso ao cargo:
- Tempo de atuação na escola:
- Tempo que filho (a) estuda na escola:

- 1- No seu entendimento, o que pode ser considerada uma gestão democrática?
- 2- Na sua opinião, a sua escola se orienta por qual concepção de gestão, ou seja, quais as práticas que orientam a gestão nessa escola?
- 3- No seu entendimento, o que é PDDE?
- 4- Você saberia informar se a gestão da escola faz reuniões com o Conselho Escolar para tratar sobre a utilização de recursos e a prestação de contas do PDDE?
- 5- Você já participou ou participa de reuniões para definir a utilização dos recursos do PDDE, bem como a prestação de contas desse recurso?
- 6- Você tem conhecimento se a escola possui Conselho Escolar? Você saberia informar como se dá a escolha dos membros desse colegiado?

⁵ O uso do termo **Gestores educacionais**, neste estudo, é para nos referirmos à secretária municipal de educação e aos diretores de uma escola pertencente à rede pública de ensino de Caxias-MA.

⁶ Membros da UEx são, neste estudo, representantes das instâncias da comunidade escolar, tais como: representante dos professores; representante do segmento administrativo; representante do segmento operacional, de zeladoria e de portaria; representante dos pais. Para esta investigação não teremos representante dos alunos.

- 7- Na sua opinião, os recursos do PDDE contribuem em algum aspecto na organização escolar?
- 8- No seu entendimento, de que maneira os recursos do PDDE poderiam contribuir para a qualidade da educação na escola?
- 9- Você tem conhecimento de como é realizado o processo de prestação de contas com os recursos do PDDE?
- 10- Você saberia informar qual é a periodicidade das reuniões do Conselho Escolar?
- 11- Das reuniões de Conselho Escolar, ao longo de cada ano, você participou de alguma? Quantas?
- 12- Professor(a), durante as reuniões do Conselho Escolar há abertura para que todos possam participar sobre a pauta que está sendo discutida?
- 13- Durante as reuniões de Conselho Escolar, você tem abertura para participar das tomadas de decisões no que tange à utilização dos recursos do PDDE?
- 14- Na sua opinião, os recursos do PDDE têm alguma contribuição para a qualidade da educação aqui na escola?
- 15- Secretária, na sua opinião, o PDDE contribui para a qualidade da educação nas escolas da rede pública municipal de ensino de Caxias?
- 16- Secretária, na SEMECT existe algum documento normativo que dispõe sobre a constituição do Conselho Escolar, bem como à escolha dos membros desse Conselho?
- 17- Secretária, no município de Caxias há uma ação ou programa de formação voltada para membros do Conselho Escolar? Essa ação ou programa é de iniciativa do MEC ou diretamente de uma política da rede municipal?
- 18- Gostaria de acrescentar mais alguma informação?

APÊNDICE C – Roteiro de Análise Documental



CENTRO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIAS EXATAS E NATURAIS - CECEN PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO

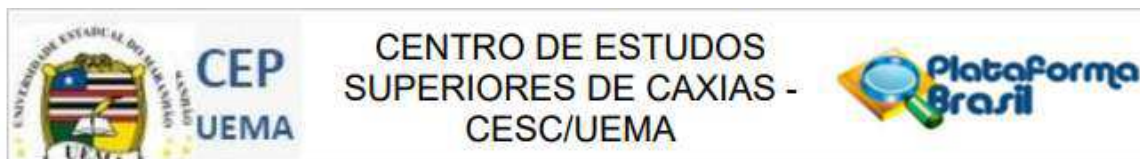
ORIENTADOR: Dr. Severino Vilar de Albuquerque

MESTRANDA: Lêda Maria de Sousa Rodrigues

- 1- Identificar no Plano Municipal de Educação (PME) de Caxias-MA como estão definidas as diretrizes relativas à gestão educacional e escolar da rede de ensino desse município, com o objetivo de apreender: critérios de escolha de gestores das escolares; definição de possíveis mecanismos de participação e controle social na organização da gestão das escolas, particularmente no que diz respeito à gestão pedagógica, administrativa e, principalmente, de recursos públicos geridos no âmbito da gestão escolar;
- 2- Identificar no Projeto Político Pedagógico da escola pesquisada se está prevista a definição quanto à constituição de órgãos colegiados, bem como de possíveis mecanismos de participação e controle social na organização da gestão, particularmente no que diz respeito à gestão pedagógica, administrativa e, principalmente de recursos públicos geridos no âmbito da gestão escolar, com o objetivo de cotejar com a observação da gestão da escola, no que tange às formas de participação da comunidade na tomada de decisões quanto à utilização e à prestação de contas de recursos do PDDE;
- 3- Identificar e analisar as diretrizes para a utilização dos recursos do PDDE na escola, como: estatuto do caixa escolar, livro ata, Projeto Político Pedagógico (PPP), plano de aplicação dos recursos, documentos de prestação de contas
- 4- Identificar os sujeitos que estão implicados na organização do sistema de gestão escolar e, particularmente, relacionados à gestão de recursos do PDDE, no que se refere à participação na tomada de decisões e na fiscalização dos recursos no âmbito do atendimento educativo;
- 5- Caso haja relatórios sobre a gestão dos recursos do PDDE, identificar se faz alguma referência a contribuições desse Programa para a melhoria da organização da estrutura física e das instalações da escola, bem como para a organização pedagógica e para a qualidade da educação, relativa, neste estudo, à elevação de indicadores do IDEB.

ANEXOS

ANEXO A – Parecer do CEP



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: GESTÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA: UMA ANÁLISE DA GESTÃO DE RECURSOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE) EM ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE CAXIAS/MA

Pesquisador: LEDA MARIA DE SOUSA RODRIGUES

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 71729223.3.0000.5554

Instituição Proponente: Centro de Educação, Ciências Exatas e Naturais

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 6.388.114

Apresentação do Projeto:

O projeto de pesquisa cujo título GESTÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA: UMA ANÁLISE DA GESTÃO DE RECURSOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE) EM ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE CAXIAS/MA, nº de CAAE 71729223.3.0000.5554 e Pesquisador(a) responsável LEDA MARIA DE SOUSA RODRIGUES. Trata-se de um estudo de campo, com abordagem qualitativa dos dados. Na pesquisa de campo, o pesquisador utiliza-se de um espaço para verificar uma realidade empírica. Para isso, irá dispor de estudos teóricos que fundamentem o objeto a ser investigado. Dado o caráter exploratório e descritivo-analítico da pesquisa, serão adotados os procedimentos de análise documental, observação e realização de entrevistas semiestruturadas.

O cenário da realização desse estudo será composto por escola da rede pública municipal de Caxias/MA. O critério para a escolha da escola atende à exigência de ser uma instituição que tenha recebido recursos do PDDE nos últimos sete anos, ter realizado a Prova Brasil e ter sido avaliada no IDEB na série histórica de (2017, 2019 e 2021).

Os participantes desta pesquisa serão: gestores escolares, professores, membros do conselho escolar e a secretária de educação.

Os critérios de inclusão da pesquisa são: os participantes da pesquisa serão o gestores escolares, professores, membros do conselho escolar e a secretária de educação.

Endereço: Rua Quinhinha Pires, 746 ramal 6382

Bairro: Centro

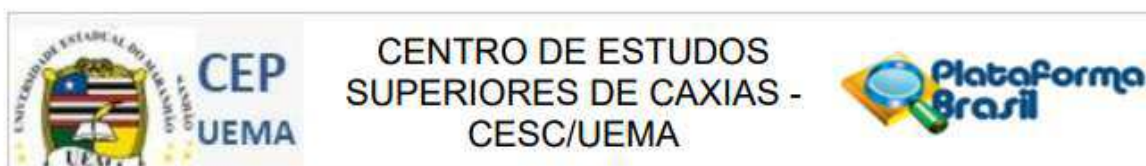
UF: MA

Telefone: (98)2016-8175

Município: CAXIAS

CEP: 65.600-000

E-mail: cepe@cesc.uema.br



Continuação do Parecer: 6.388.114

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

O projeto está APROVADO e pronto para iniciar a coleta de dados e as demais etapas referentes ao mesmo.

Considerações Finais a critério do CEP:

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2179553.pdf	13/09/2023 15:27:53		Aceito
Folha de Rosto	Folha_de_Rosto.pdf	13/09/2023 15:23:46	LEDA MARIA DE SOUSA	Aceito
Cronograma	CRONOGRAMA.pdf	13/09/2023 15:22:24	LEDA MARIA DE SOUSA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_Leda.pdf	13/09/2023 15:21:50	LEDA MARIA DE SOUSA RODRIGUES	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TERMO_LIVRE_ESCLARECIDO.pdf	13/09/2023 15:21:24	LEDA MARIA DE SOUSA RODRIGUES	Aceito
Outros	Curriculo_Lattes_Mestranda.pdf	13/09/2023 15:20:54	LEDA MARIA DE SOUSA	Aceito
Outros	Curriculo_Lattes_Orientador.pdf	13/09/2023	LEDA MARIA DE	Aceito

Outros	Curriculo_Lattes_Orientador.pdf	15:20:13	SOUSA	Aceito
Outros	Carta_Resposta.pdf	13/09/2023 15:00:56	LEDA MARIA DE SOUSA	Aceito
Orçamento	ORCAMENTO.pdf	13/07/2023 15:14:13	LEDA MARIA DE SOUSA	Aceito
Outros	DECLARACAO_CONFLITO_DE_INTERESSE.pdf	13/07/2023 15:13:16	LEDA MARIA DE SOUSA	Aceito
Declaração de Pesquisadores	DECLARACAO_PESQUISADORES.pdf	13/07/2023 15:12:31	LEDA MARIA DE SOUSA	Aceito
Outros	INSTRUMENTOS_DA_PESQUISA.pdf	13/07/2023 15:12:06	LEDA MARIA DE SOUSA	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	DECLARACAO_AUTORIZACAO_INSTITUICAO.pdf	13/07/2023 15:11:32	LEDA MARIA DE SOUSA RODRIGUES	Aceito
Outros	OFICIO_ENCAMINHAMENTO_PROJETO.pdf	13/07/2023 15:08:57	LEDA MARIA DE SOUSA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

CAXIAS, 04 de Outubro de 2023

Assinado por:
MARIA EDILEUZA SOARES MOURA
 (Coordenador(a))

ANEXO B – Solicitação de autorização PPGE/UEMA para realização da pesquisa na escola



Uema
UNIVERSIDADE ESTADUAL
DO MARANHÃO

PPGE
Mestrado Profissional
em Educação

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO (UEMA)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE)
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO

OFÍCIO Nº 15/2023 - PPGE/UEMA

São Luís, 18 de julho de 2023.

Ilma. Profa. Msc. Ana Célia Pereira Damasceno de Macedo
Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia – SEMECT

Prezada Secretária,

Tendo em vista as atividades que integram o Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE-UEMA) e a consequente necessidade de os alunos deste Programa cumprirem com a integralização e conclusão do Curso de Mestrado Profissional em Educação, servimo-nos do presente para solicitar de V.S.^a, autorização para que a mestranda **Leda Maria de Sousa Rodrigues**, matrícula: 20221001876 e do CPF 798.822.183-34, realize parte da sua pesquisa na Escola Municipal Antenor Gomes Viana Júnior, a fim de coleta de dados para elaboração da Dissertação intitulada: “GESTÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA: uma análise da gestão de recursos do programa dinheiro direto na escola (PDDE) em escolas da rede publica municipal de ensino de Caxias/MA”, sob supervisão e orientação do Prof. Dr. Severino Vilar Albuquerque.

Atenciosamente,


Prof. Dra. Ana Célia Pereira Duarte
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação –
PPGE/UEMA
Matricula: 647402

ANEXO C – Autorização/SEMECT para pesquisa na escola



SECRETARIA MUNICIPAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIAS E TECNOLOGIA
SEMECT

A EDUCAÇÃO
QUE A GENTE QUER!
Cidade Educadora

GESTÃO
Instituição de Ensino e
de Educação Municipal e Superior

ASSESSORIA
Fundação, Educação
e Tecnologia Municipal e
Assessoria

MODALIDADES

- Educação Infantil
- Educação Infantil e 1º Ano
- Ensino Fundamental I
- Ensino Fundamental II
- Educação de Jovens e Adultos e
Idosos – EJA
- Educação do Campo
- Educação Quilombola
- Escola Militar de Bombeiros

PROGRAMAS

- Atendimento Psicopedagógico
- COMVIDAS
- Educação Especial e Inclusão
Escolar
- Escola DIGRA
- Escola do Adolescente
- Jovens Empreendedores
Primeiros Passos – JEEP
- Mais Alfabetização
- Novo Mais Educação
- Educação Conectada
- Plano Pedagógico Escolar
- Plano Social
- PNAIC
- PRODEM Urbano/Campo
- Projetos na Escola
- Renda Escolar
- Sala Verde/Educação
Ambiental
- Sala Multi-profissional
- SAMIZIND na Escola
- Saúde na Escola
- São UNICIT
- UAB/CAXIAS/UFMA-RET

E AINDA:

- PME / PPI / PGP
- PARFUMEX
- PNATE / PNAE
- EDUCAÇÃO / PDDE / INICI
- CME / COMACT
- COMEXINDEB

DECLARAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO

Caxias - MA, 23 de junho de 2023.

Eu, Profª. Msc. **Ana Célia Pereira Damasceno de Macedo**, declaro, a fim de viabilizar a execução do projeto de pesquisa intitulado **“GESTÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA: UMA ANÁLISE DA GESTÃO DE RECURSOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE) EM ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE CAXIAS/MA”**, sob a responsabilidade do(s) pesquisador (es) **Prof. Dr. Severino Vilar de Albuquerque e Lêda Maria de Sousa Rodrigues** que a **Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia - SEMECT**, conforme Resolução CNS/MS 466/12, assume a responsabilidade de fazer cumprir os Termos da Resolução nº 466/12, do Conselho Nacional de Saúde, do Ministério da Saúde e demais resoluções complementares à mesma (240/97, 251/97, 292/99, 303/2000, 304/2000, 340/2004, 346/2005 e 347/2005), viabilizando a produção de dados da pesquisa citada, para que se cumpram os objetivos do projeto apresentado.

Esperamos, outrossim, que os resultados produzidos possam ser informados a esta instituição por meio de Relatório anual enviado ao CEP ou por outros meios de praxe.

De acordo e ciente,

Profª. Msc. **Ana Célia Pereira Damasceno de Macedo**,
Secretária Municipal de Educação, Ciências e Tecnologia

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIAS E TECNOLOGIA - SEMECT

CNPJ: 30.521.137/0001-52

Site: www.caxias.ma.gov.br E-mail: semect@caxias.ma.gov.br

Praça do Pantheon, 600, Centro, CEP: 65.604-090

Caxias - MA

**LÊDA MARIA DE SOUSA RODRIGUES
SEVERINO VILAR DE ALBUQUERQUE**

PRINCÍPIOS ORIENTADORES PARA
**GESTÃO DOS RECURSOS DO
PDDE NOS ESPAÇOS/TEMPOS
ESCOLARES: *PROMOVENDO UMA
CULTURA DE PARTICIPAÇÃO***



Lêda Maria de Sousa Rodrigues
Severino Vilar de Albuquerque

**PRINCÍPIOS ORIENTADORES PARA GESTÃO DOS RECURSOS DO PDDE
NOS ESPAÇOS/TEMPOS ESCOLARES:** *promovendo uma cultura de
participação*



AUTORA

Lêda Maria de Sousa Rodrigues

Curriculo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7581876120094859>

E-mail: ledasouzacaxias@hotmail.com

CO-AUTOR E ORIENTADOR

Prof. Dr. Severino Vilar de Albuquerque

Curriculo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3497157552176004>

E-mail: svalbuquerque@uol.com.br

REVISÃO TEXTUAL

Profa. Ma. Hádrya Jacqueline da Silva Santos

Curriculo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0770235609343049>

E-mail: hadryassantos@gmail.com

DIAGRAMAÇÃO

Tecnólogo Esp. Francisco Cândido Ferreira Neto

Curriculo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3452960902240129>

E-mail: fcferreira.2011@gmail.com

Rodrigues, Lêda Maria de Sousa.

Princípios orientadores para gestão dos recursos do PDDE nos espaços/tempos escolares: promovendo uma cultura de participação. / Lêda Maria de Sousa Rodrigues. – São Luís, 2024.

39 f.

Produto Técnico Tecnológico (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2024.

Orientador: Prof. Dr. Severino Vilar de Albuquerque.

1. Gestão Escolar. 2. Participação. 3. Políticas Públicas Educacionais 4. Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). I. Título.

CDU: 37.07(812.1)

FICHA TÉCNICA DO PRODUTO

Título: Princípios orientadores para a gestão dos recursos do PDDE nos Espaços/Tempos Escolares: promovendo uma cultura de participação

Fonte do Produto: GESTÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA: uma análise da gestão de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) em uma escola da rede pública municipal de ensino de Caxias-MA (Dissertação de mestrado)

Programa: Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE)

Instituição: Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)

Linha de pesquisa: Gestão Educacional e Escolar

Categoria deste produto: Produto Técnico Tecnológico

Produto: Cartilha Pedagógica

Público-alvo: Gestores escolares, profissionais da educação e comunidade escolar em geral

Finalidade: Contribuir para a implementação de uma gestão escolar democrática e, de igual modo, para o fortalecimento do Conselho Escolar, como mecanismo permanente de participação na gestão das dimensões pedagógica, administrativa e financeira, resultando, assim, em uma gestão mais democrática e transparente dos recursos do PDDE.

Registro do Produto: Biblioteca Central da Universidade Estadual do Maranhão, Campus Universitário Paulo VI, sediado em São Luís – MA.

Avaliação do Produto: O produto foi avaliado por três professores doutores que compuseram a Banca de defesa da Dissertação.

Divulgação: Plataformas digitais e Programa Estatístico e Gestor Escolar (PEGE) – multiplataforma, on-line e off-line, que integra todo o sistema educacional da rede pública municipal de Caxias – MA

URL: o produto ficará acessível no site da UEMA (<https://www.ppge.uema.br/>) e no [repositório institucional da Universidade Estadual do Maranhão](#).

Disponibilidade: Ilimitada, respeitando a autoria do produto. Uso não comercial.

Idioma: Português

Localização: São Luís, Maranhão, Brasil

Ano: 2024

An illustration of a young girl with short black hair, wearing a yellow shirt and a maroon skirt, holding a blue book and a small white card. A large white speech bubble originates from her, containing text about education. The background is a light blue grid with various school-related icons like scissors, a ruler, a pencil, a paper airplane, and mathematical formulas. On the right side, there is a vertical blue band with white and orange concentric circles.

A educação escolar pode contribuir para a democracia não apenas pela formação do cidadão crítico e participativo, mas também por ser ela própria um lugar onde se põe em prática a vivência do que se propõe nos objetivos: desenvolvimento da autonomia do pensamento, iniciativa, liderança, participação nas decisões

(CURY, 2002, p. 27).

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	07
1. GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA.....	10
1.1. Bases Legais da Gestão Democrática.....	11
2. GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NA CONCEPÇÃO DO PDDE.....	14
2.1. Entendendo o PDDE.....	14
2.2. Controle Social dos Recursos Públicos do PDDE	16
3. ORIENTAÇÕES PARA GESTÃO DOS RECURSOS DO PDDE NOS ESPAÇOS/TEMPOS ESCOLARES.....	22
3.1. Critérios de Atendimento e Finalidades do PDDE.....	22
3.2. Planejamento das ações nas UExs	27
3.3. Procedimentos a serem adotados pelas UExs para o uso dos recursos do PDDE.....	29
4. DICAS DE AÇÕES PARA A PARTICIPAÇÃO EFETIVA NOS ESPAÇOS/TEMPOS ESCOLARES.....	32
5. RESUMINDO.....	34
APRIMORANDO NOSSOS CONHECIMENTOS.....	36
Legislação.....	36
Leitura complementar.....	36
REFERÊNCIAS	
CONHECENDO OS AUTORES	

APRESENTAÇÃO

A Presente Cartilha Pedagógica, PRINCÍPIOS ORIENTADORES PARA GESTÃO DOS RECURSOS DO PDDE NOS ESPAÇOS/TEMPOS ESCOLARES; promovendo uma cultura de participação, foi elaborada a partir dos resultados da pesquisa de dissertação intitulada GESTÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA: uma análise da gestão de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) em uma escola da rede pública municipal de ensino de Caxias - MA. É destinada aos profissionais da Educação Básica, em especial aos profissionais que atuam na gestão dos recursos do PDDE e toda comunidade escolar, que buscam por meio de suas ações a melhoria da qualidade da educação de sua escola e anseiam contribuir para a implementação de uma gestão escolar democrática e, de igual modo, para o fortalecimento do Conselho Escolar, constituindo um mecanismo permanente de participação da gestão nas dimensões pedagógica, administrativa e financeira, resultando, assim, em uma gestão mais democrática e transparente dos recursos do PDDE.

Constitui o cerne deste trabalho promover diálogos e esclarecimentos por meio de orientações acerca da gestão escolar, sobre os mecanismos de participação/controle social e gestão de recursos do PDDE, buscando, facilitar a compreensão acerca dos princípios e mecanismos da gestão democrática e da responsabilidade social das demandas na organização financeira da escola, com ênfase na participação de forma esclarecedora e leve.

Sendo assim, a pretensão desta cartilha, produzida com base nos resultados da pesquisa, tendo em conta o campo empírico investigado, considerou as experiências vivenciadas pela comunidade escolar, particularmente no que diz respeito à participação na gestão de recursos do PDDE, pretende servir como instrumento didático, pedagógico e, ao mesmo tempo, técnico com o máximo de informações que ajudem no desenvolvimento dos programas do PDDE, de forma democrática, participativa e descentralizada, além de constituir em um material de fácil acesso.

Neste sentido, a cartilha pedagógica propõe diálogos acerca da gestão escolar democrática; do papel do Conselho Escolar como mecanismo permanente de participação nas dimensões pedagógica, administrativa e financeira; e das formas de organização dos trabalhos da escola, por meio do envolvimento e participação das comunidades escolares na gestão dos recursos do PDDE.

A gestão escolar democrática é ainda mais essencial por constituir em um processo pedagógico, cujos princípios são estabelecidos na legislação nacional. A Constituição Federal de 1988, no artigo 206, traz como um dos princípios da educação pública a gestão democrática no ensino nacional, também regulamentada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/1996 (LDBEN), no artigo 14º, e no Plano Nacional de Educação Lei 13.005/2014 no artigo 9º. Deste modo, a gestão democrática na escola é fator imprescindível para garantir e definir objetivos para o desenvolvimento da educação numa perspectiva participativa e coletiva na construção de metas estabelecidas propostas no Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola.

Portanto, é indispensável a participação ativa da comunidade escolar no tocante ao levantamento diagnóstico da realidade escolar, a fim de implementar e legitimar as decisões que visam soluções e alternativas às demandas do processo de ensino-aprendizagem na

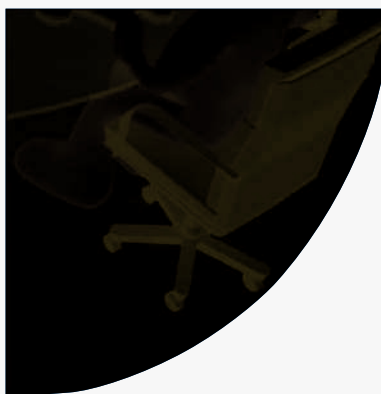
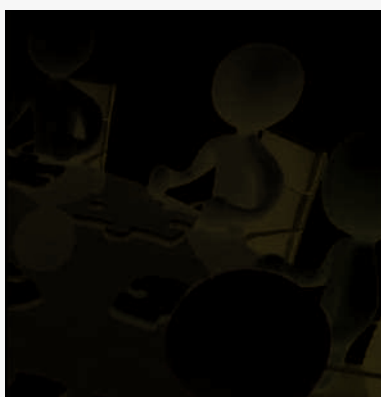
escola e na tomada de decisões, no que tange à gestão de recursos do PDDE, através da participação e deliberação do Conselho Escolar e toda a comunidade escolar.

Constituindo em temáticas complexas, a intenção desta cartilha pedagógica é discorrer claramente sobre gestão escolar, bem como, os mecanismos de participação/control social e a gestão de recursos do PDDE, buscando, facilitar a compreensão sobre os princípios e mecanismos da gestão democrática e a responsabilidade social das demandas na organização financeira da escola, com ênfase na participação coletiva. Além disso, visa instigar uma cultura de participação e apoiar o sistema de gestão escolar, com ênfase no papel do Conselho Escolar enquanto instância colegiada de deliberação, de tomada de decisões e de controle social de recursos públicos destinados às escolas públicas da educação básica.



1 SEÇÃO

GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA



GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA

O modelo de gestão escolar democrática, no qual se baseia esta cartilha, é calcado na descentralização, participação e organização do seu sistema de gestão, com implicações nas dimensões administrativas, pedagógicas e financeiras, ou seja, é um modelo de organização que prioriza a participação coletiva, isto é, gestores, professores, funcionários, pais, alunos e todos os envolvidos na comunidade escolar podem opinar ativamente nas decisões que dizem respeito a todos. Por ser descentralizada, a gestão democrática faz da escola um local mais aberto ao diálogo, promovendo, assim, a busca por um espaço horizontal cujo foco da tomada de decisões não se dá através de uma hierarquia, mas, sim, da participação de toda comunidade escolar.

Neste contexto, as reflexões de Lück (2005) sobre a gestão escolar democrática e participativa acrescentam uma dimensão relevante à discussão. A autora destaca que a essência desse modelo de gestão reside na habilidade dos gestores escolares em contribuir para a construção de uma educação de qualidade. No entanto, ela também aponta para um desafio significativo enfrentado pela gestão das escolas públicas: a integração de todos os sujeitos pertencentes à comunidade escolar no desenvolvimento das ações da escola. Essa integração, que inclui gestores, professores, pais, alunos e outros membros, é crucial para alcançar a missão da escola e concretizar seus objetivos educativos e específicos.

Diante do exposto, pontua-se que o trabalho da equipe gestora escolar deve ser fundamentado no planejamento anual da escola, o Projeto Político Pedagógico (PPP), com acompanhamento diário no exercício profissional e, necessariamente, com foco na rotina escolar, que abrange o cumprimento do calendário escolar, o planejamento das aulas, as avaliações bimestrais, o horário escolar, as reuniões do Conselho Escolar, as formações continuadas, a documentação administrativa, bem como a tomada de decisões sobre a gestão dos recursos recebidos na escola, entre outros.

São várias as vantagens para a escola que adota esse modelo educacional, sendo possível elencar as seguintes:



- ☛ Incentivo à participação da comunidade e recepção de suas demandas;
- ☛ Maior esclarecimento dos seus membros em relação à realidade da escola;
- ☛ Gestão mais eficiente devido ao maior controle e à fiscalização da comunidade;
- ☛ Transformação da escola em um local de diálogo e tolerância;
- ☛ Construção de um ensino integral, plural, inclusivo e humanista.

Observa-se, portanto, que a gestão escolar democrática melhora efetivamente a qualidade do ensino, justificando-se pelo fato da definição do currículo escolar ocorrer por meio de debate coletivo na comunidade, proporcionando o ensino de saberes que realmente tenham impacto na realidade dos alunos.

Importa, ainda, que a própria comunidade escolar conheça a importância desse tipo de gestão, pois isso refletirá, também, em outras esferas do cotidiano, o que significa dizer que quando se privilegia a discussão construtiva e a tomada de decisões por meio de votações nos espaços/tempos escolares, os cidadãos envolvidos passam a cultivar esses valores e aplicá-los em sua vida, reforçando o impacto social que escola tem, contribuindo, assim, para o desenvolvimento de uma sociedade mais consciente.

Bases Legais da Gestão Democrática

A Gestão Democrática foi legitimada tanto pela Constituição Federal, quanto pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). Na Constituição de 1988, capítulo III, Da Educação, da Cultura e do Desporto; Seção I - Da Educação; Artigo 206, se estabelece que o ensino será ministrado com base no seguinte princípio: "VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei". Já na LDBEN – Lei nº 9394/96, no Art. 3º, inciso VIII pontua "gestão democrática do ensino público na forma da Lei e da legislação dos sistemas de ensino" (BRASIL, 1996).

O art. 14º da LDBEN estabelece que os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- 
- I- participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;**
 - II- participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.**

Os princípios constitucionais deram margens para várias interpretações, bem como ao direcionamento das políticas educacionais no planejamento e na gestão educacional e escolar, principalmente no que tange à abertura de espaços participativos na definição e na implementação de ações e programas no âmbito escolar.

Para Markowicz (2016, p. 9), a perspectiva democrática enquanto proposta escolar precisa ultrapassar os limites para alcançar uma dimensão política capaz de levar o trabalhador à compreensão da história e dos limites de sua prática, mas, ao mesmo tempo, demonstrar a sua articulação com as relações de produção, podendo transformá-las e ter acesso aos valores humanos que lhe são negados na exploração capitalista.

Por outro lado, sinalizando para a responsabilização da comunidade, no âmbito da gestão escolar democrática, Lück (2011) destaca o compromisso que deve ser assumido pelos atores escolares com vista à efetividade dos resultados apresentados pela escola, afirmando que é pelo compromisso e em nome da construção de uma sociedade democrática e da promoção de maior envolvimento das pessoas nas organizações sociais em que atuam, com as quais se relacionam e das quais dependem, que se favorece a realização de atividades que possibilitem e condicionem a participação.

Essas atividades, portanto, são previstas com um triplo objetivo:



-  **O de promover a construção coletiva das organizações;**
-  **O de possibilitar a aprendizagem de habilidades de participação efetiva e concomitantemente;**
-  **O de desenvolver o potencial de autonomia de pessoas e instituições.**

Daí a importância da abertura de espaços participativos no âmbito escolar, bem como da responsabilização da comunidade, não apenas para a gestão educacional democrática, tal como proposta em lei, mas como condição para a vivência e aprendizagem democrática de todos os seus participantes e, em especial, de seus alunos.

2ª SEÇÃO

GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NA CONCEPÇÃO DO PDDE



GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NA CONCEPÇÃO DO PDDE

Como vimos nas discussões anteriores, a gestão escolar democrática é princípio autêntico da legislação educacional a partir da CF de 1988 e da LDBEN n. 9394/1996, o que foi ratificado pelo PNE 13.005/2014. Portanto, ao tratar da gestão dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que é uma política nacional da Educação Básica e tem entre os princípios a autogestão mediante a participação ativa do Conselho Escolar nas ações desenvolvidas no programa, implica apreender que se trata de um modelo de gestão focada na participação das decisões na gestão desses recursos de forma coletiva, de modo a compreender as necessidades e prioridades da escola.

Entendendo o PDDE

O que é PDDE?



O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) foi criado em 1995 e, atualmente, é regido pela Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 setembro de 2021, que dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Os recursos financeiros deste programa são destinados anualmente, em caráter suplementar, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

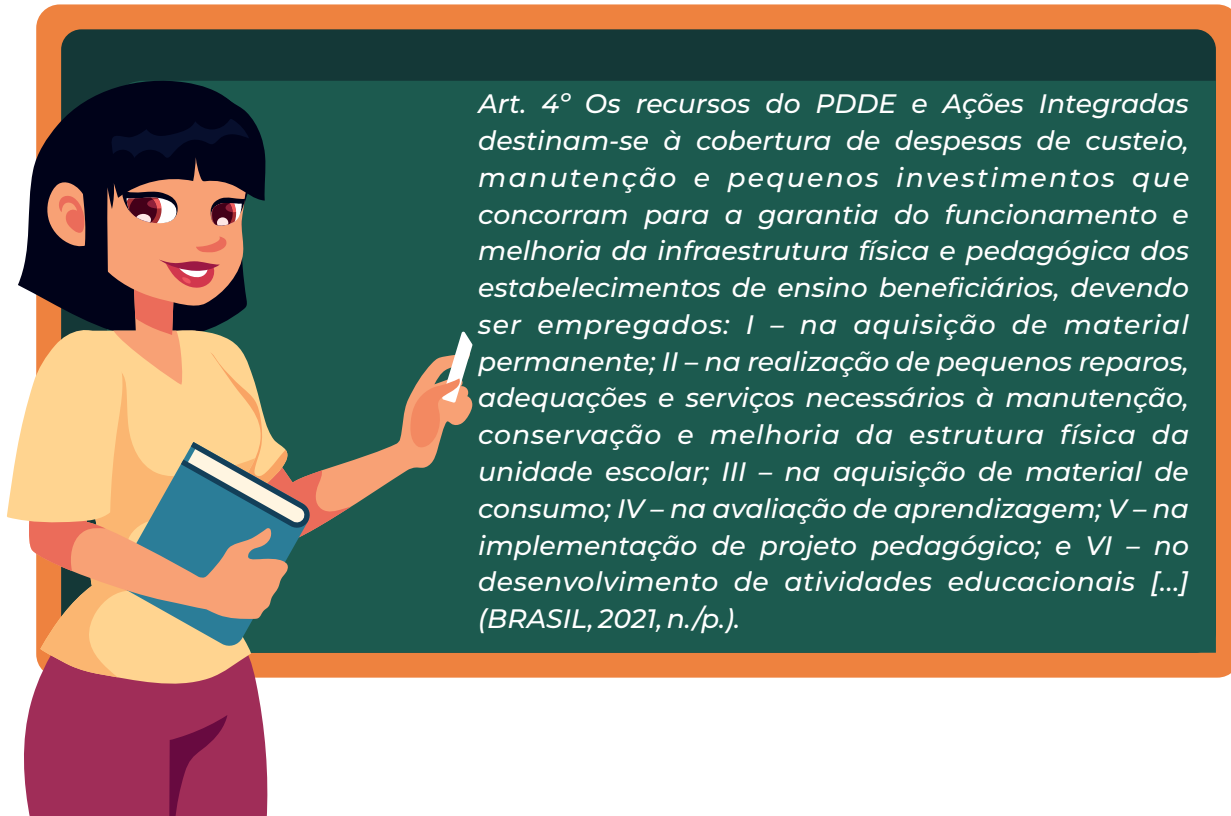
O FNDE é uma autarquia federal responsável pela execução das políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC). Nesse sentido, faz o repasse dos recursos financeiros do PDDE diretamente às escolas públicas de Educação Básica, nas modalidades Ensino Regular e Especial. O programa reúne várias ações com a finalidade da melhoria na infraestrutura física e pedagógica, assim como o desempenho da Educação Básica. Compete à escola fazer a gestão desses recursos, obedecendo às seguintes etapas: planejamento, execução, fiscalização e prestação de contas.

Nesse sentido, o PDDE visa, resumidamente:

- **Prover as escolas com recursos financeiros, visando a melhoria da infraestrutura física e pedagógica;**
- **Contribuir para a elevação da qualidade da Educação Básica;**
- **Incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania, com a participação da comunidade no controle social.**

Mas, como se dá o processo de repasse dos recursos ao PDDE pelo FNDE?

De acordo com a Resolução CD/FNDE/MEC nº 15/2021, que "[...] dispõe sobre as orientações para apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009", é importante destacar, primeiramente, o destino dos recursos:



Art. 4º Os recursos do PDDE e Ações Integradas 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, 2021, n./p.).

Em seguida, no capítulo IV, art. 5º, está determinado que o repasse dos recursos deverá ser feito por meio de suas Entidades Executoras (EEx), que se subdividem em Unidades Executoras Próprias (UEx) e Entidades Mantenedoras (EM), definidas da seguinte forma:

Entidade Executora (EEx) - prefeituras municipais e secretarias estaduais e distrital de educação que representam unidades escolares públicas com até 50 (cinquenta) estudantes matriculados;

Unidade Executora Própria (UEx) - organização da sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, constituída com a finalidade de representar uma unidade escolar pública ou um consórcio de unidades escolares públicas, integrada por membros da comunidade escolar e comumente denominadas de caixa escolar, conselho escolar, associação de pais e mestres, círculo de pais e mestres, dentre outras denominações;

Entidade Mantenedora (EM) - organização da sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, qualificada como beneficente de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, representativa das escolas privadas de educação especial (BRASIL, 2021).

É IMPORTANTE SABER QUE...

Para o recebimento, execução e prestação de contas dos recursos do PDDE, o FNDE repassa os recursos do PDDE Básico e das Ações Integradas diretamente às escolas beneficiadas, por intermédio da UEx.

PORTANTO...

É importante que as UExs cumpram com os procedimentos para aquisição de materiais e bens e/ou contratações de serviços que são descritos em 5 (cinco) passos, conforme o Guia de Execução dos Recursos do PDDE, versão 2023, que diz:



-  1º Passo: Levantamento e seleção das necessidades prioritárias;
-  2º Passo: Realização de pesquisas de preços;
-  3º Passo: Escolha da melhor proposta;
-  4º Passo: Aquisição e/ou contratação;
-  5º Passo: Guarda da documentação.

Controle Social dos Recursos Públicos do PDDE

O PDDE, instituído pelo Ministério da Educação, na década de 1990, se configura como um mecanismo da gestão democrática a partir de seus três princípios básicos, que são: a descentralização, a participação e a autonomia. Como já discutido anteriormente, o PDDE, atualmente, é regido pela Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 setembro de 2021, que dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

É IMPORTANTE SABER QUE...

O PDDE possibilita a transferência direta dos recursos do FNDE às escolas, sem a tramitação do recurso pela prefeitura, o que garante a aplicação efetiva do recurso na escola, sem chance de desvio da sua função;

A aplicação e a fiscalização dos recursos do PDDE devem seguir rigorosamente o controle social dos recursos públicos, em atenção aos princípios constitucionais da gestão democrática da educação e, de igual modo, ao arcabouço legal que define regras e normas quanto à aplicação, o monitoramento e a fiscalização de recursos públicos, particularmente àqueles destinados ao atendimento na educação pública

Mas, o que é controle social



No âmbito do documento normativo da Controladoria Geral da União (CGU), o controle social é definido como a participação da sociedade no acompanhamento, monitoramento, fiscalização e avaliação das ações da gestão pública na execução das políticas públicas, avaliando objetivos, processos e resultados (BRASIL, 2019).

No que tange à gestão de recursos do PDDE, o controle social deve ser exercido pelo Conselho Escolar, considerando a participação da comunidade escolar por meio dessa instância colegiada, quanto às deliberações e decisões sobre as necessidades da escola e como os recursos deverão ser aplicados, fatores que indicarão se as ações do Conselho Escolar incorporaram o conceito de Controle Social.

Na Cartilha da CGU (BRASIL, 2019), o controle social abrange mecanismos formais e/ou informais, consultivos e/ou deliberativos, para fiscalização das ações de gestores públicos quanto à utilização de recursos públicos nas mais diversas áreas, além de disciplinar a abertura de canais de decisão quanto à formulação e implementação de políticas públicas, além de acolher opiniões e interesses de grupos politicamente organizados em determinado tema com o objetivo de ouvi-los quanto à formulação e execução de políticas. A participação efetiva no Conselho Escolar, segundo Fonseca (2009), oportuniza espaços consultivos e deliberativos em discussões sobre política pública na execução adequada e necessária dos recursos recebidos.

Nesse sentido, o controle social constitui um componente da gestão democrática, para promover a participação da sociedade civil na elaboração e gestão das políticas públicas.

Então, como se dá esse controle social dos recursos públicos pelas escolas



Lembrando que, gestão democrática também encontra respaldo no Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei 13.005/2014, na meta 19 encontra-se a seguinte estratégia:

Estimular a constituição e o fortalecimento de Conselhos Escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo (BRASIL, 2014).

Considerando que os Conselhos Escolares são instrumentos que melhor viabilizam a participação das comunidades escolares e local no atendimento às demandas da escola, o Ministério da Educação (MEC) criou, inclusive, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Segundo o Ministério, o programa tem como objetivo fomentar a implantação dos Conselhos Escolares, por meio da elaboração de material didático específico e formação continuada, presencial e à distância, para técnicos das Secretarias Estaduais e Municipais de educação e para Conselheiros Escolares, de acordo com as necessidades dos sistemas de ensino, das políticas educacionais e dos profissionais de educação envolvidos com gestão democrática (BRASIL, s./d.).

**AH! ENTÃO O CONTROLE SOCIAL
NO ÂMBITO ESCOLAR SE DÁ
POR MEIO DO CONSELHO
ESCOLAR?**

**MAS, O QUE É UM CONSELHO
ESCOLAR?**



**Conforme o Ministério da Educação, os Conselhos
Escolares são:**

Órgãos colegiados compostos por representantes das comunidades escolar e local, que têm como atribuição deliberar sobre questões político, pedagógicas, administrativas, financeiras, no âmbito da escola;

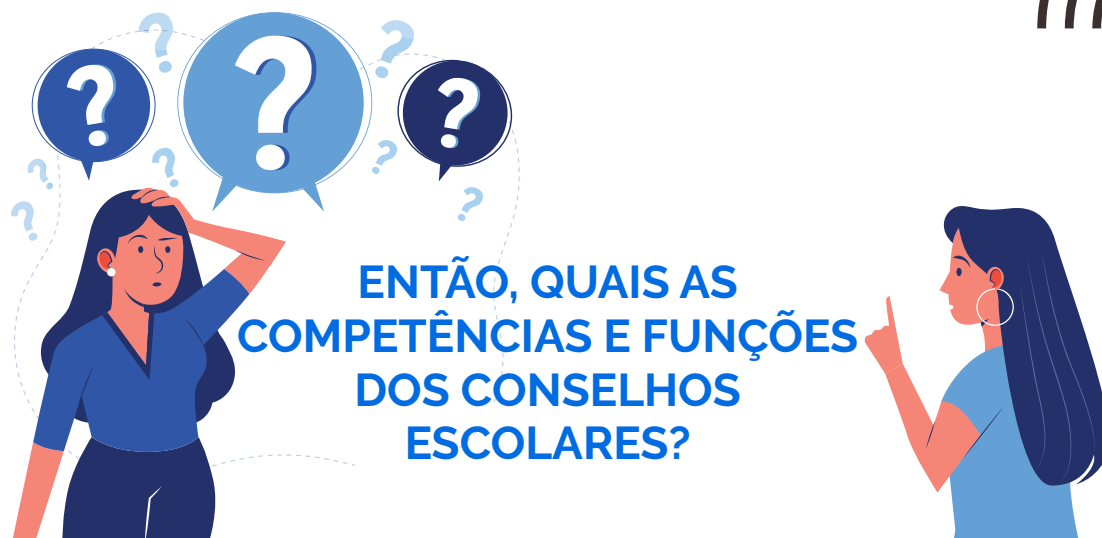
Cabe aos Conselhos, também, analisar as ações a empreender e os meios a utilizar para o cumprimento das finalidades da escola;

Eles representam as comunidades escolares e locais, atuando em conjunto e definindo caminhos para tomar as deliberações que são de sua responsabilidade.

Representam, assim, um lugar de participação e decisão, um espaço de discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, possibilitando a participação social e promovendo a gestão democrática;

São, enfim, uma instância de discussão, acompanhamento e deliberação, na qual se busca incentivar uma cultura democrática, substituindo a cultura patrimonialista pela cultura participativa e cidadã (BRASIL, 2004, p. 37).





De acordo com o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (BRASIL, 2004b, p. 41) e segundo o caderno de orientações Colegiado Escolar: Consolidação da Gestão Democrática do Governo do Estado do Maranhão (2016) conferem aos conselhos escolares as seguintes competências: deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras, as quais apresentam as seguintes funções:

Deliberativas	<i>Quando decidem sobre o projeto político-pedagógico e outros assuntos da escola, aprovam encaminhamentos de problemas, garantem a elaboração de normas internas e o cumprimento das normas dos sistemas de ensino e decidem sobre a organização e o funcionamento geral das escolas, propondo à direção as ações a serem desenvolvidas; elaboram normas internas da escola sobre questões referentes ao seu funcionamento nos aspectos pedagógico, administrativo e financeiro.</i>
Consultivas	<i>Quando têm um caráter de assessoramento, analisando as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola e apresentando sugestões ou soluções, que poderão ou não ser acatadas pelas direções das unidades escolares.</i>
Fiscais (acompanhamento e avaliação)	<i>Quando acompanham a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, avaliando e garantindo o cumprimento das normas das escolas e a qualidade social do cotidiano escolar.</i>
Mobilizadoras	<i>Quando promovem a participação, de forma integrada, dos segmentos representativos da escola e da comunidade local em diversas atividades, contribuindo, assim, para a efetivação da democracia participativa e para a melhoria da qualidade social da educação.</i>



CURIOSIDADE!!!

Segundo Barcelli, Conti e Luiz (2010), em um estudo acerca de Conselhos Escolares, quando a comunidade não participa da gestão administrativa e pedagógica da escola, acaba-se tendo apenas a função de receber a prestação de contas. Além disso, deve ser evitado conceber o conselho escolar como órgão da equipe gestora ou até mesmo como órgão que inviabilize a gestão da escola.

HUM! OBSERVAMOS QUE O CONSELHO ESCOLAR É MUITO IMPORTANTE PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA.

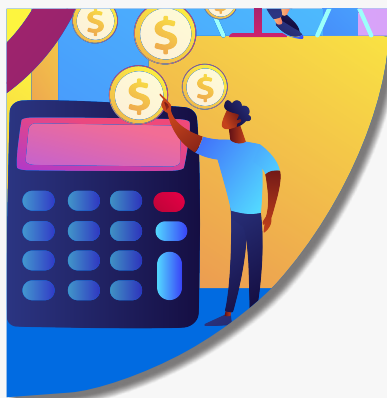
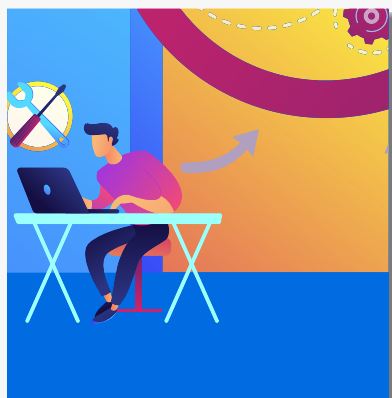
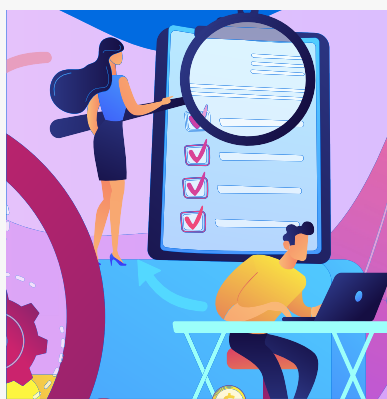
ENTÃO, QUEM PODE FAZER PARTE DESSE CONSELHO?



Os conselheiros escolares são constituídos de acordo com a LDBEN 9394/1996 que define o artigo 14 a gestão democrática respaldada na participação dos representantes dos diversos seguimentos da comunidade escolar - pais, representantes de alunos, professores, funcionários, membros da comunidade e diretores de escola, objetivando a participação nas decisões da escola, no âmbito administrativo, pedagógico e financeiro.

3ª SEÇÃO

ORIENTAÇÕES PARA GESTÃO DOS RECURSOS DO PDDE NOS ESPAÇOS/TEMPOS ESCOLARES



ORIENTAÇÕES PARA GESTÃO DOS RECURSOS DO PDDE NOS ESPAÇOS/TEMPOS ESCOLARES

CrITÉRIOS de Atendimento e Finalidades do PDDE

São condições para a escola receber o recurso:

- Realizar o cadastro no Sistema PDDE Web (novas UEx) através do link:
<https://www.fnnde.gov.br/pdde/brasilcidadao.do?operation=login>
- Realizar a atualização dos dados da UEx no sistema PDDE Web (ex.: dados do presidente, da escola, domicílio bancário e percentual que deseja receber nas categorias econômicas de custeio e de capital);
- O mandato do conselho escolar deve estar vigente (02 anos de vigência), tanto no Sistema PDDE Web quanto na Agência Bancária;
- Obrigações fiscais na receita federal atualizadas;
- Estar adimplente com as prestações de contas de recursos do PDDE e das Ações Integradas recebidos em anos anteriores.

Essas ações são classificadas em três eixos básicos:

PDDE Básico	<i>Nesse caso, estamos nos referindo aos repasses do Programa Dinheiro Direto na Escola para o financiamento de atividades de manutenção e pequenos investimentos, tradicionalmente atendidas pelo Programa, conforme critérios estabelecidos desde sua origem. Esse eixo contempla todas as escolas públicas de Educação Básica.</i>
PDDE Qualidade	<i>Nesse eixo são reunidas as ações constituídas por iniciativa que atendem necessidades pedagógicas, como a elaboração da proposta pedagógica da escola e de seu planejamento estratégico, frutos, esses, da ação PDE Escola.</i>
PDDE Estrutura	<i>As ações que compõem esse eixo são aquelas cujas atividades financiadas pelo Programa têm a finalidade de atender necessidades de infraestrutura física, a exemplo da construção de rampas para garantir as condições de acessibilidade.</i>



É importante ressaltar que para cada eixo a escola possui uma conta bancária separadamente. Lembrando que no **PDDE básico** a movimentação bancária é feita através de **cartão magnético** e nos eixos do **PDDE qualidade** e **PDDE estrutura** a movimentação bancária é realizada através de **cheque**.

As ações integradas ao PDDE estão agrupadas em dois tipos de contas, distribuídas da seguinte forma:



VOCÊ SABIA QUE...



O PDDE é uma proposta de descentralização estratégica de recursos financeiros para o interior da escola, com o intuito de fortalecer a gestão, criar condições mínimas para o funcionamento das escolas de modo que estas possam melhorar os resultados



educacionais, particularmente das escolas que apresentam baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

O que pode ser adquirido com os recursos do PDDE?

Materiais de consumo em geral na categoria de **custeio** e bens permanentes na categoria de **capital**.

ATENÇÃO!

*É vedado utilizar recursos de **capital** em despesas de **custeio** e vice-versa. Se isso acontecer, a entidade deve submeter justificativa à avaliação do órgão responsável pela análise de sua prestação de contas (Guia de execução do PDDE, p. 30-31)*

► CUSTEIO

Destina-se a cobrir as despesas relacionadas à aquisição de material de consumo (materiais de expediente, limpeza, construção, etc.) e contratação de serviços (manutenção hidráulica, elétrica, jardinagem, etc) conforme o exemplo a seguir:



Materiais didáticos e de expedientes

Jogos pedagógicos, blocos lógicos, papel, cartolina, giz entre outros



Materiais de limpeza e de manutenção de rede física

Tinta de parede, material para manutenção e pequenos reparos das instalações elétrica, hidráulica ou sanitária e outros



Contratação de mão de obra

Para pequenas pinturas, pequenos reparos das instalações elétrica, hidráulica ou sanitária, reparo de equipamentos e outros serviços, desde que não sejam contratados, para os fins aqui especificados, servidores das administrações públicas municipal, estadual, distrital ou federal.

► CAPITAL

Deve ser empregada na aquisição de materiais permanentes, tais como eletrodoméstico, computadores, mobiliário. São exemplos de materiais permanentes:



Bebedouro, fogão, armário, geladeira, mesa, cadeira e outros.



Equipamento de informática, retroprojektor, projetor de slides e outros.

ATENÇÃO!

- Para identificar os materiais e bens, consulte a Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002, disponível em:

https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/media-pdde/manuais/guia_pdde_fnde_cecampsudeste.pdf/view



É importante falar que a escola pode realizar capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação com o recurso do PDDE na categoria de custeio, como:



- Realização de Cursos;
- Seminários,
- Congressos,
- Palestras;
- E outros eventos para professores e pessoal técnico-administrativo da escola, promovidos pela própria entidade, para o pagamento de hora/aula de palestrante (sem vínculo empregatício).



PORÉM, PROIBE-SE

A compra de bens e a contratação de serviços que individualizem sua utilização ou doação (a exemplo de material escolar e uniformes para distribuição aos alunos), ou que concorram com o objeto de programas instituídos (como o da alimentação escolar, do livro didático e outros) financiados pelo FNDE;

O PAGAMENTO DE:

	Servidores da administração pública federal, estadual distrital ou municipal e da UEX;
	Pessoal e encargos sociais (exceto os encargos com INSS, ISS, incidentes sobre serviços contratados para realização de pintura, marcenaria e reparos);
	Gêneros alimentícios;
	Festividades e comemorações (coquetéis, recepções etc.);
	Água, energia elétrica e taxas de qualquer natureza;
	Combustíveis (gás de cozinha, gasolina, diesel etc.) materiais para manutenção de veículos, transportes para desenvolver ações administrativas;
	Tarifas bancárias, como: cheque, extrato bancário, encargo por devolução de cheque, além de outros;
	Obras e instalações: construções, ampliações de escolas e de salas de aula, adaptações e instalações de laboratórios;
	Transferência dos recursos do PDDE para qualquer outra conta, bem como alteração de Banco e/ou Agência.

Planejamento das ações nas UExs

O planejamento das ações nas UExs é realizado pelos membros do Conselho, que deverão:

- ✓ Convocar a comunidade escolar para um planejamento coletivo e participativo;
- ✓ Realizar levantamento das necessidades;
- ✓ Elencar as prioridades de aquisição dos materiais e/ou bens de consumo ou serviços;
- ✓ Registrar em ata e divulgar à comunidade escolar o que será adquirido com os recursos.

ATENÇÃO!

Cabe ao Conselho Escolar em consonância com a comunidade escolar decidir sobre a destinação dos recursos do PDDE, de acordo com as necessidades prioritárias da escola, sem a interferência da Prefeitura e da Secretaria de Educação;

Nem mesmo o presidente da UEx pode determinar o uso dos recursos, sem considerar as demandas apresentadas pelo conselho escolar;

Vale reforçar que a decisão da comunidade escolar deve ser considerada e todas as tomadas de decisões devem considerar as normas do PDDE, de maneira a não prever despesas que fujam ao propósito do programa.

LEMBRE-SE!



A participação enquanto exercício de cidadania, no entendimento de Giddens (1997), representa empoderamento, o que possibilita o exercício de práticas sociais de profundo envolvimento e corresponsabilidade, colaborando para a construção de uma estrutura organizacional saudável no ambiente de trabalho e, ao mesmo tempo, favorável no ambiente de aprendizagem. Para o autor (p. 94), o empoderamento pode indicar que “[...] não temos outra escolha senão decidir como ser e como agir”, o que implica que as escolhas se tornam inevitáveis, e fazer escolhas representa um direito constituído no contexto de uma gestão que compartilha suas decisões de forma participativa e autônoma;



No que diz respeito à gestão dos recursos do PDDE, a participação contribui para que tais recursos sejam destinados às prioridades do atendimento educativo, definidas pelos próprios sujeitos escolares;

Nesse sentido, deve-se considerar o estilo de gestão, bem como a necessidade emergente de diálogo entre gestor e comunidade escolar, dando sentido à coexistência dessas duas partes fundamentais na organização do sistema de gestão escolar.



PORTANTO...

A gestão escolar na perspectiva democrática precisa compartilhar objetivos, ações, valores e metas, além de propiciar abertura à comunidade nos processos decisórios. Isso pode representar uma situação de pouco alcance dependendo da liderança do gestor e do grau de legitimidade das instâncias colegiadas e da comunidade em geral. Dividir entre distintas instâncias coletivas da comunidade algo que, supostamente, só lhe diz respeito, exige do gestor capacidade de articulação.

Para a comunidade participar da gestão de uma escola é preciso tomar conhecimento sobre as demandas da gestão e estar preparada para tomar acento nas discussões, nas deliberações e na tomada de decisões, o que envolve participar de reuniões, fazer relatórios, fiscalizar, cumprir decisões, etc. (HORA, 1994)



Procedimentos a serem adotados pelas UExs para o uso dos recursos do PDDE



PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO

- Convocar a comunidade escolar;
- Realizar levantamento das necessidades e elencar as prioridades;
- Registrar em ata e divulgar à comunidade escolar o que será adquirido com os recursos do PDDE (mural, boletim, sítio da escola etc.).



REALIZAR PESQUISA DE PREÇO

- Realizar o maior número possível de pesquisas de preços, obtendo, no mínimo, três orçamentos;
- Preencher o formulário "Consolidação de Pesquisa de Preços" com os menores orçamentos obtidos;
- Escolher a proposta mais vantajosa para a escola; considerando critérios de preços, qualidade e prazo de entrega dos produtos ou prestação de serviços.



AQUISIÇÃO OU CONTRATAÇÃO:

- Exigir documentos comprobatórios das despesas realizadas; podendo ser nota fiscal, fatura ou recibo (aceito apenas no caso de serviços prestados por Pessoas Físicas);
- Pagar a fornecedor por meio de cheque nominativo, cartão ou meio eletrônico.



TOMBAMENTO DOS BENS PERMANENTES:

- Preencher o formulário do Termo de Doação;
- Enviar às prefeituras/secretarias de estado de educação (conforme o caso) dos bens permanentes adquiridos ou produzidos, para incorporação ao seu patrimônio;
- A EEx deve providenciar a inscrição e registro dos números de tombamento em plaquetas ou etiquetas para afixação nos correspondentes bens.



GUARDA DA DOCUMENTAÇÃO

- Os documentos e registros originais deverão ser guardados na sede da entidade que executou os recursos.

SAIBA MAIS!



Através do Link é possível acessar o Guia de Execução dos Recursos do PDDE, versão 2023, no qual você encontrará o passo a passo de como utilizar os recursos do PDDE e ações integradas, assim como as resoluções que dispõem sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa.

https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/media-pdde/manuais/guia_pdde_fnde_cecampesudeste.pdf/view



É IMPORTANTE RESSALTAR QUE:

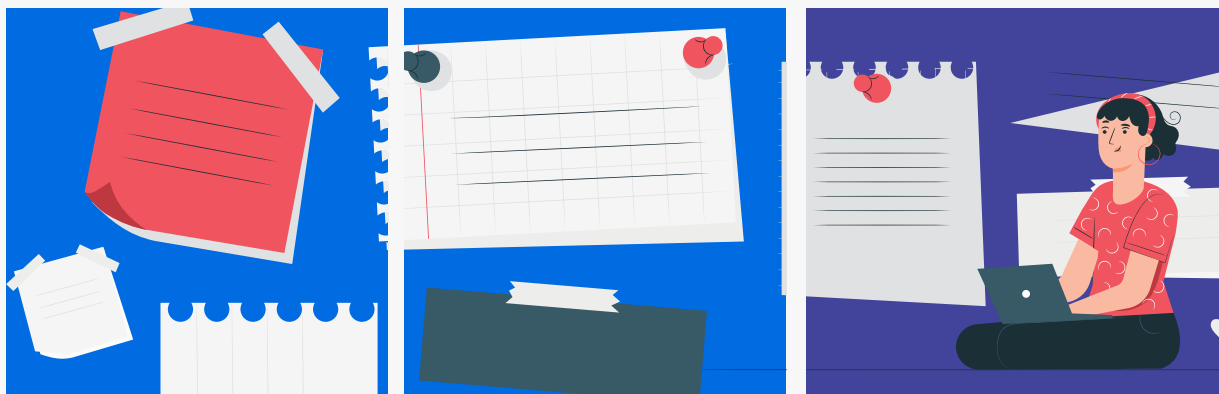
Os recursos do PDDE são oriundos de impostos pagos pelo povo brasileiro e, portanto, sua gestão, além de participativa, deve ser cercada de toda a transparência e publicização, uma vez que é direito de todo e qualquer cidadão saber como está sendo aplicado e quais justificativas são utilizadas para isso. É nesse ponto que se deve insistir em Conselhos Escolares fortes e atuantes, o que só é possível sob uma gestão democrática:

Em termos objetivos, quando a escola recebe os recursos financeiros do PDDE, os gestores devem apresentar à prestação de contas à comunidade escolar e local para apreciação, favorecendo a atuação do controle social. Somente após a apreciação, é que a mesma deve ser enviada à Prefeitura, para a devida consolidação, e em momento posterior, enviada ao FNDE (BRASIL. p. 198).

A prestação de contas é a forma de demonstrar o que foi feito com recursos do programa num determinado período. Sua importância está em tornar transparente o uso de um recuso público.

A prestação de contas é uma obrigação Constitucional

"Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize e arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária" (Constituição Federal de 1988, § único do Arb.70).



4 SEÇÃO

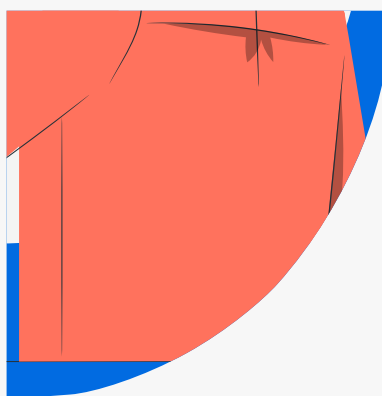
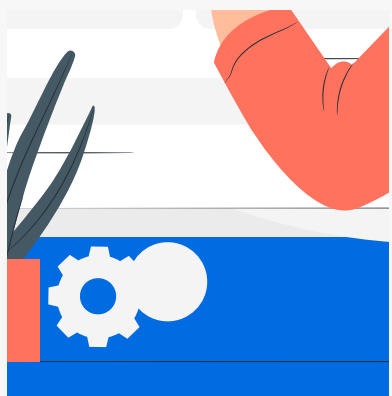
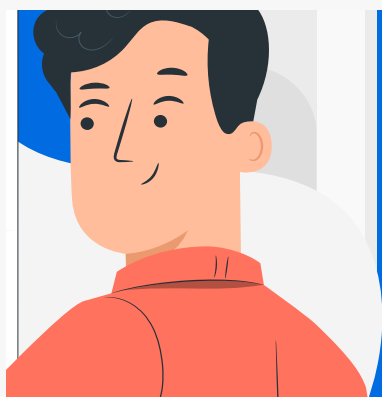
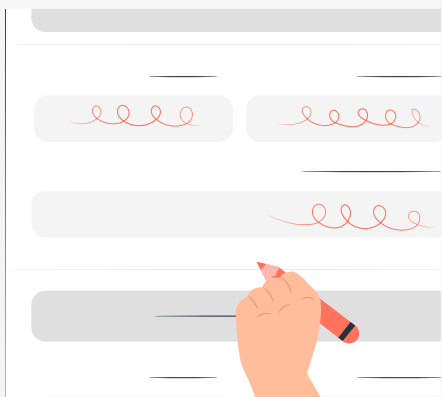
DICAS DE AÇÕES PARA A PARTICIPAÇÃO EFETIVA NOS ESPAÇOS/TEMPOS ESCOLARES



32



RESUMINDO...



RESUMINDO...

A gestão democrática da escola pública deve ser entendida como um processo contínuo de participação e diálogo entre todos os envolvidos na comunidade escolar, incluindo professores, alunos, pais, funcionários e representantes da sociedade civil. É fundamental que todos tenham acesso às informações sobre a gestão da escola e possam se expressar livremente, contribuindo para decisões importantes.

A participação ativa da comunidade escolar no processo de gestão contribui para a construção de um ambiente escolar mais acolhedor, inclusivo e democrático, onde todos sintam-se respeitados e valorizados. Além disso, a gestão democrática pode contribuir para a melhoria da qualidade do ensino, já que as decisões tomadas coletivamente tendem a ser mais acertadas e efetivas.

Para que a gestão democrática seja efetiva, é necessário que os gestores escolares estejam abertos ao diálogo e dispostos a ouvir as demandas e sugestões da comunidade escolar. Além disso, é importante que haja transparência na gestão dos recursos do PDDE, para que a comunidade saiba como está sendo investido o dinheiro público e possa participar ativamente do processo de fiscalização.

Afinal, a gestão escolar democrática, em parceria com o Conselho Escolar, atua desde o planejamento até a prática das ações, a fim de potencializar os espaços educativos, os recursos, fortalecendo a participação da comunidade, de modo a redimensionar a prática de aprender, ensinar, dialogar, comunicar e lidar com o conhecimento.

Quando falamos sobre a comunicação, precisamos elencar o envolvimento e atuação do gestor na construção da escola e na relação com a comunidade escolar feitas através da comunicação. Lück (2011, p. 26) pontua que:

É pelo compromisso e em nome da construção de uma sociedade democrática e da promoção de maior envolvimento das pessoas nas organizações sociais em que atuam, com as quais se relacionam, e das quais dependem, que se favorece a realização de atividades que possibilitem e condicionem a participação. Essas atividades, portanto, são previstas com um triplo objetivo: a) o de promover a construção coletiva das organizações, b) o de possibilitar a aprendizagem de habilidades de participação efetiva e concomitantemente, c) o de desenvolver o potencial de autonomia de pessoas e instituições.

Em resumo, a gestão democrática da escola pública é fundamental para a promoção da igualdade, da justiça e da cidadania, e requer a participação ativa de todos os envolvidos na comunidade escolar. Devemos buscar constantemente a construção de espaços mais democráticos e inclusivos, onde a diversidade seja valorizada e todos tenham voz e vez nas decisões que afetam suas vidas, a citar os recursos do PDDE.



**APRIMORANDO NOSSOS
CONHECIMENTOS...**

APRIMORANDO NOSSOS CONHECIMENTOS...

Legislação



➤ Constituição Federal de 1988

🔗 <http://ses.saude.am.gov.br/planeja/doc/constituicaofederalde88.pdf>

➤ Lei Diretrizes e Bases Nacionais nº 9.394/96 (LDBEN/96)

🔗 http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf

➤ Plano Nacional de Educação - PNE (2014 - 2024)

🔗 <http://www.proec.ufpr.br/download/extensao/2016/creditacao/PNE%202014-2024.pdf>

➤ Plano Municipal de Educação - PME (2015 - 2025)

🔗 https://www.mediafire.com/file/2ha3qssti8upitf/PME_%25282015-2025%2529_CAXIAS-MA.pdf/file

Leitura Complementar



➤ A Utopia da Gestão Escolar Democrática (Henrique Paro)

🔗 <https://www.mediafire.com/file/h7rq3j3dpyifwnt/A-utopia-da-gestao-escolar-PARO.pdf/file>

➤ Dimensões da Gestão Escolar e suas Competências (Heloísa Luck)

🔗 https://www.mediafire.com/file/on3713yqxjlrh7/Heloisa_Luck_-_Dimensoes_de_gest%C3%A3o_escolar_e_suas_compet%C3%Aancias_%25281%2529.pdf/file

➤ Gestão Educacional Democrática (Dinair Leal da Hora)

🔗 https://www.mediafire.com/file/mro37pjhvib1kj0/2__Dinair_Hora_DEMOCRACIA%252C_EDUCA%C3%2587%25C3%2583O_E_GEST%25C3%2583O.pdf/file

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Brasília, 1988.

BRASIL. Lei no 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Guia de Execução dos Recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola. 2023. Disponível em:

https://pddeinterativo.mec.gov.br/images/pdf/manuais/guia_execucao_recursos_pdde.pdf Acesso em: 15 mar 2024.

BRASIL. Decreto – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE. Brasília, DF: 2014

BRASIL. Ministério da Educação. FNDE Resolução n. 12, de 10 de maio de 1995. Dispõe sobre o PDDE. Brasília, 1995.

BRASIL. Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 de setembro de 2021.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Controle social: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Brasília: Controladora Geral da União, 2019.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Caderno 5 – conselho escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor. Brasília: MEC, 2004.

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. Cad. CEDES, Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, 2009.

GIDDENS, Anthony. Admirável mundo novo: o novo contexto da política. In: MILIBAND, David. Reinventando a esquerda. São Paulo: Ed. Unesp, 1997.

KOSIK, Karel. Dialética do Concreto. Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LÜCK, H. Gestão da cultura organizacional da escola. 2 ed. Petrópolis, RJ, Vozes. 2011.

LÜCK, H. Ação integrada: administração, supervisão e orientação educacional. 23º. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

LÜCK, H. A gestão participação na escola. 10. Ed.: Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

MARKOWICZ, D. Democracia e gestão da educação: uma abordagem do poder na escola. 2016. 157 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2016.

CONHECENDO OS AUTORES



Lêda Maria de Sousa Rodrigues

Mestra em Educação pela Universidade Estadual do Maranhão – UEMA (2024). Especialista em Biologia Parasitária pelo Centro Federal de Educação Tecnológica do Piauí – CEFET/PI em 2008. Licenciada em Ciências com habilitação em Biologia pela Universidade Estadual do Maranhão - UEMA em 2003. Professora efetiva da rede pública municipal de Caxias - MA, atuando como Coordenadora do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) na Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia (SEMECT). Integra o grupo de Estudos e Pesquisas Políticas e Gestão da Educação, Formação de Professores, Profissionalização e Trabalho Docente (GEPGEFOP).

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7581876120094859>



Severino Vilar de Albuquerque

Doutor em Educação pela Universidade de Brasília (UnB), com obtenção de título em 2013. Possui Mestrado em Educação pela Universidade Católica de Brasília (2008) e é graduado em Pedagogia pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). É professor do Departamento de Educação e Filosofia (DEFIL) e do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Estadual do Maranhão, onde atua como docente e pesquisador. É Líder/Coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisas Política e Gestão da Educação, Formação de Professores, Profissionalização e Trabalho Docente (GEPGEFOP) - DGP/CNPq. Tem experiência na área de Educação, no âmbito da qual vem desenvolvendo estudos e pesquisas com ênfase em: Planejamento e política educacional; Gestão da educação e da escola; Formação de Professores e trabalho docente; e avaliação na Educação Básica.

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3497157552176004>



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

PPGE

Mestrado Profissional
em Educação