KÁTIA DE CÁSSIA SANTANA

EFEITOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA NA GESTÃO ESCOLAR

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Educação, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

VIÇOSA
MINAS GERAIS - BRASIL
2011

Ficha catalográfica preparada pela Seção de Catalogação e Classificação da Biblioteca Central da UFV

T
S232e
2011

Santana, Kátia de Cássia, 1983-
Efeitos do Programa Dinheiro Direto na Escola na gestão escolar / Kátia de Cássia Santana. – Viçosa, MG, 2011.
xv, 174f. : il. (algumas col.) ; 29cm.

Inclui anexos.
Orientador: Rosimar de Fátima Oliveira.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.
Referências bibliográficas: f. 149-161

1. Programa Dinheiro Direto na Escola (Brasil). 2. Escolas - Organização e administração. 3. Escolas públicas - Administração. 4. Educação - Finanças - Brasil. 5. Ensino fundamental - Política governamental - Brasil. 6. Educação e Estado - Brasil. I. Universidade Federal de Viçosa. II. Título.

CDD 22. ed. 379.81

KÁTIA DE CÁSSIA SANTANA

EFEITOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA NA GESTÃO ESCOLAR

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Educação, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 5 de agosto de 2011.

_____
Profª. Maria Alba Pereira de Deus
(Coorientadora)

_____
Prof. Walmer Faroni

_____
Profª. Rosimar de Fátima Oliveira
(Orientadora)

Dedico este trabalho a meus pais que sempre me oferecem amor, cuidado e dedicação, aos meus irmãos pela amizade e solidariedade e ao Rodrigo pelo seu amor, apoio e companheirismo.

AGRADECIMENTOS

À CAPES pelo apoio financeiro.

À UFV que me proporcionou formação científica.

À PPG pelo suporte em relação ao desenvolvimento da pesquisa.

À Deus que se faz presente em minha vida e em tudo que faço, todas as horas e todos os dias.

À professora Rosimar de Fátima Oliveira pela atenção, pelas intervenções e contribuições.

Às professoras Maria Alba Pereira de Deus, Heloisa Raimunda Herneck, Marilene de Melo Vieira e a Wânia Maria Guimarães Lacerda pela disponibilidade em ajudar e pelas valiosas recomendações.

Ao Professor Walmer Faroni pela disponibilidade em participar da defesa e pelas contribuições que enriqueceram o trabalho.

Aos professores do Mestrado em Educação pelos ensinamentos.

À Eliane Cristina Pinto secretária do PPGE pela dedicação e carinho dispensados durante este período.

Às colegas de Mestrado, Anna Carolina, Ana Paula, Bárbara, Claudete, Clara, Camila, Maria José, Michelha, Raisa, Regina e Soraia pela amizade, companheirismo e pelas palavras de incentivo e carinho.

À Karine Lôbo Castelano pela contribuição com relação à revisão lingüística.

Aos sujeitos participantes da pesquisa.

Aos meus familiares e amigos pela amizade e incentivo.

SUMÁRIO

LISTA DE ILUSTRAÇÕES.....vi
LISTA DE TABELAS.....vii
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....viii
RESUMO.....x
ABSTRACT.....xii
INTRODUÇÃO.....1
CAPÍTULO 1 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....7
1.1 Apresentação.....7
1.2 A natureza e o método de pesquisa.....7
1.3 O levantamento dos dados e o material coletado.....8
1.4 Técnicas e instrumentos utilizados para análise do material coletado.....9
1.5 O cenário da pesquisa.....10
1.6 Os sujeitos participantes da pesquisa.....14

CAPÍTULO 2 – A GESTÃO ESCOLAR A PARTIR DOS NOVOS DELINEAMENTOS DO ESTADO BRASILEIRO.....16
2.1 Apresentação.....16
2.2 Novos delineamentos ao papel do Estado Nacional e a consolidação de um novo projeto para a gestão escolar.....17
2.3 Sobre a gestão democrática na escola.....29
2.4 Os conselhos escolares.....35
2.5 A avaliação de desempenho e os novos padrões de mensuração da qualidade do ensino nas escolas.....38
2.6 Considerações finais.....43

CAPÍTULO 3 – FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: DAS VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS AO PDDE.....46
3.1 Apresentação.....46
3.2 Percurso histórico.....47
3.3 Fontes de recursos para o financiamento e garantia do direito à educação.....56
3.4 O Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE.....62

3.5 Considerações finais.....68

CAPÍTULO 4 – A PARTICIPAÇÃO DOS SUJEITOS ENVOLVIDOS COM O PDDE E A CONSOLIDAÇÃO DE UM MODELO DE GESTÃO EDUCACIONAL.....71

4.1 Apresentação.....71

4.2 A gestão democrático-participativa e a regulação estatal.....72

4.3 O fomento a participação e a autonomia.....76

4.4 O controle social dos recursos públicos.....80

4.5 O papel das UEx na gestão dos recursos do PDDE: participação e autonomia?.....82

4.6 A composição e a representação dos sujeitos junto às UExs.....88

4.7 A função desempenhada pelos membros das UExs.....96

4.8 Considerações finais.....100

CAPÍTULO 5 – A APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO PDDE.....103

5.1 Apresentação.....103

5.2 Do recebimento às formas de aplicação dos recursos do PDDE.....104

5.3 Do projeto orientador ao emprego dos recursos do PDDE pelas UExs.....107

5.4 O processo de prestação de contas e a avaliação do atendimento as metas.....121

5.5 Considerações finais.....123

CAPÍTULO 6 – O PDDE COMO INDUTOR PARA ELEVAÇÃO DO IDEB: DO IDEAL AO REAL.....126

6.1 Apresentação.....126

6.2 Objetivos almejados e resultados alcançados.....127

6.3 Considerações finais.....141

CONCLUSÕES.....144

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....150

ANEXOS.....163

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Recursos do PDDE Disponíveis na Escola A, por ano.....112
Gráfico 2 – Aplicação dos Recursos do PDDE na Escola A.....113
Gráfico 3 – Recursos do PDDE Disponíveis na Escola B, por ano.....116
Gráfico 4 – Aplicação dos Recursos do PDDE na Escola B.....117
Gráfico 5 – Valores recebidos pela Escola A, por meio do PDDE, distribuídos em recursos de capital, custeio e parcela extra a título de incentivo em função do IDEB.....132
Gráfico 6 – Valores recebidos pela Escola B, por meio do PDDE, distribuídos em recursos de capital, custeio e parcela extra a título de incentivo em função do IDEB.....138
Quadro 1 – Quadro de comparação entre os equipamentos e materiais adquiridos pelas escolas participantes da pesquisa com os recursos do PDDE.....120

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resultados e Metas – IDEB 2007.....40
Tabela 2 – Composição efetiva dos membros das Unidades Executoras/Escolas A e B.....90
Tabela 3 – Tempo de participação dos representantes junto às Unidades Executoras/Escolas A e B.....91

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE – Associação Brasileira de Educação

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEPAL – Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e Caribe

CF – Constituição Federal

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

EEx – Entidade Executora

EC – Emenda Constitucional

ENCCEJA - Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

ESAV – Escola Superior de Agricultura e Veterinária

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

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

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

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação e Cultura

MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

PAF – Plano de Ações Financiáveis

PCNs – Parâmetros Curriculares Nacionais

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE Escola – Plano de Desenvolvimento da Escola

PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes

PIB – Produto Interno Bruto

PIBID – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência

PMDE – Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

PNE – Plano Nacional de Educação

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPP – Projeto Político Pedagógico

ProInfo - Programa Nacional de Informática na Educação

PROUNI - Programa Universidade para Todos – PROUNI.

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAEP – Sistema de Avaliação do ensino Público de 1ª grau

SEB – Secretaria de Educação Básica

SEED – Secretaria de Educação a Distância

SEE – Secretaria de Estado de Educação

SISU - Sistema de Seleção Unificada

SME – Secretaria Municipal de Educação

SRE – Superintendência Regional de Ensino

TCU – Tribunal de Contas da União

UEx – Unidade Executora

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

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

UFV – Universidade Federal de Viçosa

UREMG – Universidade Rural do Estado de Minas Gerais

RESUMO

SANTANA, Kátia de Cássia, M. Sc., Universidade Federal de Viçosa, agosto de 2011. **Efeitos do Programa Dinheiro Direto na Escola na gestão escolar.** Orientadora: Rosimar de Fátima Oliveira. Coorientadoras: Heloisa Raimunda Herneck e Maria Alba Pereira de Deus.

Esta pesquisa teve como objetivo analisar se, a partir do recebimento de recursos oriundos do PDDE, duas escolas de Viçosa, com IDEB abaixo e acima da média nacional, apresentaram novos modos de gestão com vistas ao atendimento dos propósitos de qualidade estabelecidos pelas medidas de desempenho representadas pelo IDEB. Especificamente, buscou-se compreender: a forma como os membros das Unidades Executoras – UExs se organizam para tomada de decisões no que se refere ao gerenciamento e ao investimento dos recursos do PDDE; descrever em quais áreas do ensino e/ou atividades educacionais os recursos do PDDE foram empregados com vistas à melhoria do processo de ensino; apontar os possíveis obstáculos e/ou dificuldades políticos e estruturais que as UEx enfrentam durante o processo de gerenciamento e aplicação deste recurso; e compreender a relação estabelecida pelas escolas pesquisadas entre a gestão dos recursos do PDDE e o IDEB, bem como as estratégias de adequação ou elevação desse índice. Esta pesquisa se caracteriza como qualitativa, pois o método utilizado para materializar o presente trabalho foi o estudo de caso. Os instrumentos e as técnicas utilizadas na obtenção de dados foram, respectivamente, a entrevista semiestruturada e a análise documental. Para interpretação dos dados, a técnica utilizada foi a análise de conteúdo. A análise dos dados coletados aponta que, na escola A, as formas de participação desses sujeitos junto à UEx aparece de forma restrita à execução de tarefas e presença em reuniões. Isso se refere à consulta e à informação sobre formas de operacionalização, aplicação e prestação de contas dos recursos do PDDE. Na escola B, é possível afirmar, a partir da fala dos entrevistados, que prevalece a participação colegiada na qual os sujeitos exercem influência efetiva e direta na tomada de decisão. Com relação ao investimento dos recursos do PDDE, na escola A, os membros da UEx priorizam a aquisição de materiais e equipamentos ligados à área didático-pedagógica. Também investem em materiais de expediente e manutenção da rede física do prédio escolar. Na escola B, os membros da UEx afirmaram que investem os recursos na área pedagógica, em equipamentos de áudio, processamento de dados e mobília em geral. Ainda de acordo com os membros das UExs, estes não encontram dificuldades em

gerenciar e aplicar os recursos oriundos do PDDE. O estudo apontou ainda que no caso das escolas participantes da pesquisa, as UExs não possuem um planejamento e/ou estratégias criadas em função do PDDE para investir os recurso, a fim de elevar o IDEB. A partir dos dados desta pesquisa, conclui-se que o PDDE parece não conseguir promover, de forma direta e eficaz uma mudança das estratégias de gestão a nível local. Além disso, não consegue mudar a gestão e o trabalho desenvolvido nestas instituições a fim de atender os propósitos de qualidade estabelecidos pelo IDEB.

ABSTRACT

SANTANA, Kátia de Cássia, M. Sc., Federal Universidade Federal de Viçosa, August of 2011. **Effects of the Programa Dinheiro Direto na Escola in school management.** Advisor: Rosimar de Fátima Oliveira. Coadvisers: Heloisa Raimunda Herneck and Maria Alba Pereira de Deus.

The objective of this work was to analyze from the receipt of financial support from the Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, if two government schools of Viçosa, M.G. – Brazil introduced new management methods in order purposes of quality performance stablished by the Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, notes above and below the national average. It was researched specifically to understand: how members of the Executive Units – UEx organize themselves to make decisions regarding the management and investment of financial support of the PDDE; to describe which areas of teaching and/or educational activities of the financial support was employed with a view to improving the teaching process; pointing out potential obstacles and/or political and structural difficulties that UEx face during the process of managing and implementing this financial support, and finally; to understand the relationship established that were investigated between the management of PDDE and IDEB, as well as strategies to adapt or increase of this index. This work is characterized as qualitative because the method used to materialize it was the case study. The tools and techniques used in obtaining data were, respectively, the semi-structured interviews and documentary analysis. To interpret the data, the techniques used were content analysis. The analysis of data collected indicates that in A school, the forms of participation of these subjects with UEx appears narrowly to the execution of tasks and attendance and meeting. This refers to information and consultation on ways of implementation, enforcement and accountability of the financial support of PDDE. In B school, it is possible from the speech of the respondents, the prevailing collegiate participation in which subjects direct and effective influence in decision making. With respect to the investment of financial support from the PDDE the members of UEx prioritize the acquisition materials and equipment related to the didactic pedagogical – area. Also invest in materials and maintenance hours of physical network of the school building. In B school the members of said UEx that for sure the financial support in the teaching area in audio equipment, data processing and furniture in general. Also according to members of UEx, they do not find difficult to manage and to apply the

proceeds from the PDDE. The study pointed out that in the case of the participating schools search, the UExs do not have a plan and/or strategies created in function of the PDDE for investing in resource, in order to elevate the IDEB. The data from this research, it is concluded that the PDDE can not seem to promote direct and effective changes strategies at local level. In addition, the PDDE has not yet managed to change the management and the work of these institutions to meet the purposes of quality set by IDEB.

INTRODUÇÃO

Em 1995, em consonância com a política de diretrizes para educação, que visava a descentralização de recursos financeiros para o ensino fundamental, o Governo Federal criou o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – PMDE. Este Programa, inicialmente, objetivava dar agilidade à assistência financeira dos sistemas de ensino dos estados, Distrito Federal e municípios, repassando diretamente às prefeituras e secretarias de educação, recursos que poderiam ser aplicados na manutenção e conservação do prédio escolar, na aquisição de material necessário ao funcionamento da escola, na capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação, na avaliação da aprendizagem, na implementação do projeto pedagógico, na aquisição de material didático/pedagógico e no desenvolvimento de atividades educacionais diversas.

Após quinze anos de sua criação, o PMDE – hoje voltado para a educação básica – passou a se chamar Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE. De acordo com a Resolução nº 04, de 17 de março de 2009, este programa visa, por meio do recolhimento de impostos oriundos do salário-educação e distribuídos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, oferecer um aporte de recursos diretamente às instituições de ensino públicas de educação básica e às escolas privadas de educação especial, mantidas por entidades sem fins lucrativos, segundo o número de alunos matriculados nesses estabelecimentos. Sua finalidade é custear a aquisição de material permanente, a manutenção e conservação da unidade escolar, a aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola, a avaliação de aprendizagem, a implementação do projeto pedagógico da escola e o desenvolvimento de atividades educacionais.

O PDDE também colabora para o reforço da autogestão das escolas públicas de ensino fundamental que aderiram ao Plano de Metas "Compromisso Todos pela Educação"[1], que planejaram a implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola

[1] De acordo com o Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação é a conjugação dos esforços entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, juntamente com as famílias e a comunidade, na busca pela melhoria da qualidade da educação básica. Esta qualidade deverá ser aferida através do IDEB, indicador definido para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso. A vinculação do Município, Estado ou Distrito Federal ao Compromisso far-se-á por meio de termo de adesão voluntária, que implicará na assunção da responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência. Nesse sentido, o Ministério da Educação enviará aos municípios, Distrito Federal e estados, como subsídio à decisão de adesão ao Compromisso, a respectiva base de dados

– PDE-Escola[2] e que, por sua vez, não obtiveram desempenho satisfatório, segundo o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, em 2007. Da mesma forma, ocorrem nas escolas públicas urbanas de ensino fundamental que obtiveram rendimento satisfatório mensurado pelo IDEB, estipulados para o ano de 2007. Para os dois tipos de escola – tanto as que obtiveram quanto as que não obtiveram desempenho satisfatório no IDEB de 2007 – o PDDE destina uma parcela de recursos extra de 50%, a título de incentivo, que foi acrescentada ao cálculo dos valores repassados às mesmas.

Considerando o critério de distribuição dos recursos do PDDE, descritos acima, essa pesquisa investiga o caso de duas escolas públicas urbanas do município de Viçosa, Minas Gerais. Trata-se de uma da rede estadual e outra da rede municipal, que apresentaram índices acima e abaixo da média nacional estipulada pelo IDEB, em 2007, e que, por esse motivo, passaram a receber do Governo Federal um aporte de recursos oriundos do PDDE. Pretendeu-se, com este estudo, analisar se essas escolas apresentaram mudanças em sua gestão após alocação e aplicação dos recursos do Programa. A questão que norteou a pesquisa foi a seguinte: a alocação dos recursos oriundos do PDDE nas escolas, quando passou a considerar o IDEB como referência, influenciou a gestão dessas instituições de ensino?

O objetivo geral deste estudo, portanto, é analisar se, a partir do recebimento de recursos oriundos do PDDE as escolas de Viçosa com IDEB abaixo e acima da média nacional apresentaram novos modos de gestão, com vistas ao atendimento dos

---

educacionais, acompanhada de informe elaborado pelo INEP, com indicação de meta a atingir e respectiva evolução no tempo. As adesões ao Compromisso nortearão o apoio suplementar e voluntário da União às redes públicas de educação básica dos entes federados. O apoio dar-se-á mediante ações de assistência técnica ou financeira, observados os limites orçamentários e operacionais da União. O apoio do MEC será orientado a partir dos eixos de ação expressos nos programas educacionais do plano plurianual da União que são: I - gestão educacional, II - formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar, III - recursos pedagógicos e IV - infraestrutura física.

[2] De acordo com informações disponibilizadas pelo portal do MEC, o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola) é uma ferramenta gerencial que auxilia a escola a realizar melhor o seu trabalho. Este assegura que a equipe escolar trabalhe para atingir os mesmos objetivos, avalie e adéqüe sua direção em resposta a um ambiente em constante mudança. É considerado um processo de planejamento estratégico desenvolvido pela escola para a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem. O PDE-Escola constitui um esforço disciplinado da escola para produzir decisões e ações fundamentais que moldam e guiam o que ela é, o que faz e por que assim o faz, com foco no futuro. O público-alvo do PDE-Escola são as escolas públicas municipais e estaduais, consideradas prioritárias, com base no IDEB de 2005, haja vista que alcançaram apenas 2,7 pontos em relação aos resultados da avaliação destinada aos anos iniciais do ensino fundamental e 2,8 pontos em relação aos anos finais desta mesma etapa do ensino. Assim como escolas públicas municipais e estaduais, consideradas prioritárias com base no IDEB de 2007 que alcançaram 3,0 pontos em relação aos anos iniciais e 2,8 pontos em relação aos anos finais e escolas públicas municipais e estaduais não prioritárias, porém com IDEB de 2007 abaixo da média nacional, ou seja abaixo de 4,2 pontos mensurados para anos iniciais e abaixo de 3,8 pontos mensurados para anos finais.

propósitos de qualidade estabelecidos pelas medidas de desempenho representadas pelo IDEB.

Especificamente, o estudo pretende: a) compreender a forma como os membros das Unidades Executoras – UEx[3] se organizam para tomada de decisões no que se refere ao gerenciamento e ao investimento dos recursos do PDDE na escola; b) descrever em quais áreas do ensino e/ou atividades educacionais, de que forma, por meio de quais projetos e ações administrativas, de planejamento e organização pedagógica os recursos do PDDE foram empregados com vistas à melhoria do processo de ensino; c) apontar os possíveis obstáculos e/ou dificuldades políticos e estruturais que as UEx enfrentam durante o processo de gerenciamento e aplicação desse recurso e d) compreender a relação estabelecida pelas escolas pesquisadas, entre a gestão dos recursos do PDDE e o IDEB, bem como as estratégias de adequação ou elevação desse índice.

O interesse pelo financiamento educacional surgiu no ano de 2006, quando a pesquisadora cursava a licenciatura em Pedagogia pela Universidade Federal de Viçosa - UFV, período no qual a mesma tomou conhecimento da existência de uma política de financiamento público para o ensino fundamental, denominada Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. Este Fundo havia sido instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano. Nacionalmente, ele havia sido implantado em 1º de janeiro de 1998, redefinindo a sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao ensino fundamental, com vistas a promover a partilha de recursos entre o Governo Estadual, do Distrito Federal e dos municípios, de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino.

Em 2007, após a conclusão do curso de pedagogia, a pesquisadora iniciou seu trabalho como especialista da educação básica, desenvolvendo atividades

[3] A UEx é uma associação composta por pessoas representantes dos diversos segmentos escolares, sem fins lucrativos, de direito privado com personalidade jurídica, que busca promover o bom funcionamento da escola pública e melhorar a qualidade de ensino, através da participação ativa e sistemática na gestão administrativa, financeira e pedagógica da escola. Várias são as nomenclaturas utilizadas para denominar Unidade Executora (UEx), dentre elas Caixa Escolar, Associação de Pais e Professores, Associação de Pais e Mestres e Círculo de Pais e Mestre. Por meio da UEx, os representantes dos diferentes segmentos escolares tem como atribuições, administrar recursos transferidos por órgãos federais, estaduais, distritais e municipais, gerir recursos advindos de doações da comunidade e de entidades privadas, controlar recursos provenientes da promoção de campanhas escolares e de outras fontes, fomentar as atividades pedagógicas, a manutenção e conservação física de equipamentos e a aquisição de materiais necessários ao funcionamento da escola e prestar contas dos recursos repassados, arrecadados e doados.
Fonte: ftp://ftp.fnde.gov.br/.../manual_de_orientacao_para_constituicao_de_uex.pdf.

especificamente como supervisora pedagógica, vinculada à Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais.

Por meio da experiência vivida, fazendo parte do corpo administrativo de uma escola estadual que oferecia o ensino fundamental e médio, não conseguiu observar, na prática, quais eram os efeitos concretos dessa política de financiamento para o ensino fundamental. Entretanto, em 2009, quando foi aprovada no Mestrado Acadêmico em Educação pela UFV, novamente surgiu a oportunidade de pesquisar e entender um pouco mais sobre o impacto dessa política de financiamento em nível local. Naquele momento, tal política já havia sido substituída pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

Durante a realização das disciplinas do Mestrado, a pesquisadora pode ter contato e realizar análises sobre as políticas e programas do Governo Federal voltados para a descentralização administrativa e financeira de recursos destinados a Estados, municípios e escolas com a finalidade de melhoramento da gestão e da eficiência no gasto público dos sistemas de ensino, e como, através do financiamento e da avaliação externa, o governo central controlava e efetivava a implementação de novas propostas pedagógicas e regulava o trabalho dos profissionais da educação.

Durante sua trajetória, surgiram novas indagações que tinham como foco o papel exercido pelo Estado Nacional através do financiamento e da avaliação que regula e determina uma nova forma de gerir o trabalho escolar.

Buscando entender mais, a nível local, como esta regulação estatal via financiamento e avaliação ocorre, e como os membros das unidades escolares se apropriam ou não dessa nova forma de controle e realização do fazer escolar, elegeu-se o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE como objeto de pesquisa. Ele foi escolhido, porque esse programa de financiamento da educação básica faz parte da política educacional que concorre para a mudança na gestão da escola e, também, para o atendimento do alcance de índices satisfatórios relacionadas à melhoria da qualidade do ensino.

Nesse sentido, esta pesquisa busca acrescentar subsídios para a reflexão e aprofundar um pouco mais a discussão a respeito da reforma educacional empreendida no Brasil, via programa de financiamento e avaliação educacional que tem por objetivo,

modificar e regular a gestão e a organização do trabalho escolar, bem como trazer avanços para a produção de conhecimento na área.

A opção por realizar a pesquisa em Viçosa, Minas Gerais, justifica-se pelo fato de o Município contar com uma rede de ensino público significativa, somando vinte escolas que oferecem o ensino fundamental e/ou médio, sendo uma escola federal, nove escolas estaduais e dez escolas municipais. Além disso, o município oferece o ensino superior por meio de três instituições particulares e uma Universidade Federal, o que atrai estudantes de diversas partes do País em busca de formação científica e humanística nas mais diversas áreas do conhecimento.

Este estudo está dividido em seis partes. O primeiro capítulo apresenta a descrição dos procedimentos metodológicos utilizados para realização do estudo. O segundo capítulo do estudo refere-se à revisão de literatura que serviu como arcabouço teórico para reflexão crítica sobre a reforma educacional brasileira empreendida na década de 1990 e suas implicações, em especial, na execução de programas de financiamento da educação básica no País e em programas de fortalecimento da autogestão nas escolas. Neste item, será analisada a substituição de um modelo de organização estatal centralizado e burocratizado por um modelo baseado na descentralização do poder público, ou seja, pela transferência de competências para outros níveis de governo, assim como de atividades estatais para a sociedade civil. Empreendendo análise sobre como o Estado deixa de ser o responsável direto pelo provimento do desenvolvimento educacional para ser o regulador e controlador do mesmo e como a União passa a controlar as instituições de ensino por meio de índices apresentados pelas escolas em avaliações nacionais e por meio da vinculação de recursos, responsabilizando a escola por seus resultados. Será destacado, ainda, neste item, o importante papel exercido pela gestão democrática e pelos conselhos escolares, com o intuito de consolidar a proposta estatal de desresponsabilização do mesmo e responsabilização das unidades de ensino no que se refere à gestão e à melhoria do processo de ensino. Por fim, o IDEB será apresentado como uma estratégia governamental que também contribui para regulação e modificação do trabalho empreendido pelos profissionais da educação.

No terceiro capítulo, será realizado um breve histórico sobre o financiamento da educação no Brasil, para apontar que ele não foi prioridade para os governantes brasileiros, mas que o País avançou – mesmo de forma lenta e gradual – em relação à vinculação constitucional de recursos e à criação de fundos. Estes garantem aportes de

recursos para a educação básica até os dias atuais. Em seguida, serão apresentadas as fontes de recursos que garantem o direito à educação, chegando à caracterização do PDDE.

No quarto capítulo, serão analisadas as estratégias utilizadas pelo Governo Federal para consolidação de um modelo de gestão educacional por meio da descentralização administrativa, da gestão democrático-participativa, fomentando a participação e autonomia dos sujeitos, por meio de orientações para a implementação e execução do PDDE. Nessas orientações, são claras e explícitas as normas emanadas pelo Estado, que controla as formas de organização do trabalho escolar, assim como as atribuições de cada membro da UEx, que devem ser desempenhadas durante o processo de execução do programa. Desse modo, o Estado regula e define como deverá ser realizado o trabalho pelos membros da equipe escolar; não havendo espaços para o debate a respeito do exercício da democratização das relações de poder existentes nas mais diferentes esferas de poder.

No quinto capítulo do estudo, o emprego e a gestão dos recursos do PDDE, que nas escolas pesquisadas são investidos em prol da melhoria do processo de ensino-aprendizagem via aquisição de diversos materiais didático-pedagógicos necessários à prática pedagógica, serão apresentados e analisados. Todavia, foi constatado que no caso das UExs participantes da pesquisa, não há um planejamento criado em função do PDDE para investir o recurso; contudo, estas buscam elencar, seja de acordo com sua Proposta Pedagógica ou com o Plano de Desenvolvimento da Escola, quais são as áreas, os equipamentos e os materiais que necessitam ser adquiridos; quais são as áreas que necessitam de investimento mais urgente segundo professores, funcionários e direção da escola. Outro ponto fulcral apontado neste item foi que as UExs participantes da pesquisa não recebem informações a respeito da porcentagem a mais recebida por meio do PDDE em função do IDEB, de modo que os recursos enviados pelo FNDE para estas escolas via PDDE, a título de incentivo, são geridos pelas UExs representantes dessas escolas, com a mesma finalidade e os mesmos objetivos dos demais recursos de capital e custeio recebidos pelas mesmas.

Por fim, no sexto capítulo, serão apresentadas as considerações finais a respeito do estudo realizado, que nos indicam que o PDDE nas escolas participantes da pesquisa, entre os anos de 2007 e 2009, não foi capaz de contribuir para a modificação da gestão

dessas instituições de ensino. Ou seja, o Programa não implementou estratégias voltadas unicamente para o atendimento das metas estabelecidas pelo IDEB.

CAPÍTULO 1 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

1.1 APRESENTAÇÃO

O objetivo deste capítulo é apresentar os procedimentos metodológicos utilizados para realização do estudo. Este foi organizado em cinco partes, de modo que a primeira parte abordará a natureza da pesquisa e o método utilizado para materialização da mesma.

Na segunda parte, apresento como ocorreu minha inserção no campo do conhecimento que subsidiou a construção do quadro teórico do estudo que realizou-se por meio de fontes que discutem questões acerca da execução deste programa de financiamento. Em seguida, nesta mesma parte, descrevo como ocorreu o levantamento e a coleta do material de pesquisa, material este relacionado ao processo de implementação e execução do PDDE nas escolas participantes do estudo. Na terceira parte do capítulo, apresento a técnica utilizada para obtenção de dados junto aos sujeitos participantes da pesquisa, bem como os instrumentos utilizados para análise de todo o material coletado, que foram respectivamente, a análise documental e a análise de conteúdo.

Por fim, na quarta e quinta parte, será descrito o cenário da pesquisa, apresentando também as características dos órgãos que participaram do estudo, bem como a caracterização dos sujeitos que forneceram dados fundamentais a pesquisa.

1.2 A NATUREZA E O MÉTODO DE PESQUISA

O presente estudo se caracteriza como uma pesquisa de natureza qualitativa, uma vez que a pesquisadora buscou compreender o fenômeno estudado a partir das experiências vivenciadas pelos sujeitos no contexto escolar, para que, posteriormente, pudesse desenvolver sua interpretação a respeito do fenômeno estudado. De acordo com André (1995), a pesquisa qualitativa defende uma visão holística dos fenômenos. Visão esta que leva em conta todos os componentes de uma situação em sua interação e influência recíproca.

Desse modo, ainda segundo André (1995), o uso de dados qualitativos na pesquisa educacional nos permite apreender o caráter complexo e multidimensional dos

fenômenos em sua manifestação natural, além de admitir a captura dos diferentes significados e das experiências vividas no ambiente escolar, auxiliando na compreensão das relações entre os indivíduos, seu contexto e suas ações.

O método utilizado foi o estudo de caso que, de acordo com Yin (2005, p.32), busca "investigar um fenômeno contemporâneo em seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos". Nesse sentido, segundo Leonardo, Gomes e Walker (1994), esta é a metodologia utilizada por excelência quando se quer retratar a realidade com os inúmeros interesses e interpretações. Onde se faça necessário "recortar" a realidade e aprofundar a visão sobre uma parte específica da mesma, o estudo de caso é uma abordagem metodológica extremamente útil.

Desse modo, o estudo de caso permitiu revelar, nesta pesquisa, como ocorre o processo de implementação e execução do PDDE em duas escolas públicas do município de Viçosa e quais são os efeitos da execução desse programa na gestão das respectivas instituições de ensino.

1.3 O LEVANTAMENTO DOS DADOS E O MATERIAL COLETADO[4]

Para atingir os objetivos propostos na pesquisa, buscou-se, inicialmente, a inserção no campo do conhecimento que regulamenta o processo de criação, implementação e execução do programa de financiamento da educação básica através das resoluções e publicações oficiais do Governo Federal.

Posteriormente, por meio das obras produzidas por autores brasileiros e internacionais, disponibilizadas por meio de acervos bibliográficos digitais, periódicos nacionais e internacionais, livros, dissertações e teses; foi possível a apropriação e construção do referencial teórico referente à reflexão crítica sobre a reforma educacional brasileira empreendida a partir da década de 1990 e suas implicações, em especial, na execução de programas de financiamento da educação básica no País e em programas de fortalecimento da autogestão nas escolas.

Já no intuito de estabelecer familiariedade com o fenômeno investigado, formular hipóteses mais precisas, definir as questões da pesquisa e escolher as técnicas mais adequadas à investigação, foi realizada uma pesquisa exploratória no interior de duas

[4] Quadro de organização do material coletado encontra-se no anexo 3 deste estudo.

instituições de ensino públicas do município de Viçosa. Tal pesquisa teve a finalidade de avaliar se haveria a possibilidade de seu desenvolvimento pleno.

Para compreender a forma como os membros da Unidade Executora - UEx se organizam para tomada de decisões, descrever quais são as áreas do ensino e/ou atividades educacionais em que os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE foram empregados, apontando os possíveis obstáculos e/ou dificuldades enfrentados pela UEx durante o processo de gerenciamento e aplicação deste recurso, buscou-se, inicialmente, conhecer e analisar o manual de orientação que serve de apoio às instituições de ensino para a constituição de sua UEx e um módulo de capacitação dos sujeitos envolvidos com a execução, acompanhamento e avaliação do PDDE, que se encontram arquivados na sede da Secretaria Municipal de Educação de Viçosa e na Superintendência Regional de Ensino de Ponte Nova.

Junto às escolas, as atas de reuniões, as cópias das licitações, as cópias das cotações de preço, os termos de compromisso celebrado entre as escolas e Governo Federal, os planos de aplicações dos recursos, as cópias da relação de bens adquiridos ou produzidos por meio da aplicação dos recursos do PDDE, as cópias das notas fiscais, dos recibos e faturas, além do demonstrativo da execução da receita, da despesa e de pagamentos efetuados pela escola foram reunidos e analisados, pois estes registram o processo de execução do PDDE.

1.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS UTILIZADOS PARA ANÁLISE DO MATERIAL COLETADO

A fim de realizar o exame dos documentos produzidos pelo Governo Federal para orientar as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação sobre como deverá ocorrer o processo de implementação e execução do PDDE nas unidades escolares, foi utilizada a análise documental como técnica para identificar, nos textos, concepções e/ou conceitos que norteiam os processos de formulação, implementação e execução de políticas e programas de financiamento educacionais. Segundo André e Lüdke (1996, p.38), “a análise de documentos é uma técnica valiosa que auxilia o pesquisador na busca de respostas às questões ou às hipóteses, desvelando novos aspectos sobre um tema ou problema proposto”.

Com a finalidade de compreender a forma como os membros da UEx se organizam para tomada de decisões no gerenciamento e investimento dos recursos do PDDE na escola e identificar em quais áreas do ensino e/ou atividades educacionais os recursos do PDDE foram empregados com vistas à melhoria do processo de ensino, analisou-se o conteúdo dos textos contidos nas atas que registram os assuntos, os temas, bem como as opiniões discutidas durante as reuniões realizadas pelos membros da UEx. Desse modo, a análise de conteúdo, segundo Franco (2003), serviu à pesquisadora como um instrumento de auxilio na busca por conhecer, avaliar, distinguir e decifrar aquilo que se encontra subjacente às palavras escritas em documentos, textos, discursos, entre outros.

A entrevista semiestruturada foi utilizada para obtenção de dados junto aos sujeitos participantes da pesquisa, diretoras das escolas selecionadas e membros que compõem as respectivas UExs representantes de cada instituição escolar, com a finalidade de compreender a relação estabelecida pelas escolas pesquisadas entre a gestão dos recursos do PDDE e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, bem como as estratégias de adequação ou elevação desse índice para compreender os possíveis obstáculos e/ou dificuldades políticos e estruturais que as UEx enfrentam durante o processo de gerenciamento e aplicação deste recurso. A entrevista, de acordo com André e Lüdke (1996, p.34), tem como grande vantagem sobre outras técnicas o fato de permitir a captação imediata e corrente da informação desejada. Permite, ainda, o aprofundamento de pontos levantados por meio de outras técnicas utilizadas na coleta de dados.

O registro das entrevistas foi realizado pela gravação do áudio, o que possibilitou à pesquisadora [...] “registrar todas as expressões orais, imediatamente, deixando o entrevistador livre para prestar toda a sua atenção ao entrevistado” (ANDRÉ; LÜDKE, 1996, p.34).

Após a realização da entrevista, para melhor organização dos dados esta foi transcrita e tabulada. Em seguida, por meio de inúmeras leituras, foi possível realizar o agrupamento das respostas que convergiam para um tema comum. Uma vez agrupadas, as respostas mais parecidas foram divididas em categorias. Iniciou-se, então, a análise do conteúdo manifesto e implícito neste material.

1.5 O CENÁRIO DA PESQUISA

O município de Viçosa está localizado na Zona da Mata do Estado de Minas Gerais, entre as Serras da Mantiqueira, do Caparaó e da Piedade. Sua população, estimada em 2009, era de 74.171 habitantes. A cidade de Viçosa recebe, hoje, o título de cidade universitária por abrigar a Universidade Federal de Viçosa, classificada pelo Ministério da Educação - MEC, em 2008, como a instituição que ocupa o terceiro lugar no *ranking* das universidades brasileiras e o primeiro lugar entre as universidades do Estado de Minas Gerais.

A vocação educacional de Viçosa tomou impulso com a inauguração da Escola Superior de Agricultura e Veterinária, em 1926, pelo então Presidente da República Arthur da Silva Bernardes. A expansão da Escola Superior de Agricultura e Veterinária - ESAV elevou-a a categoria de Universidade Rural do Estado de Minas Gerais – UREMG e, em 1969, ela se transformou em Universidade Federal de Viçosa – UFV.

Além disso, a cidade também conta com instituições de educação superior privadas, nas quais os estudantes buscam formação científica e humanística nas mais diversas áreas do conhecimento.

Em relação à educação básica, Viçosa conta hoje com uma rede de ensino público com vinte escolas de ensino fundamental e/ou médio, que atendem à demanda do município. Estas escolas contam com o apoio técnico e pedagógico de uma Secretaria Municipal Educação e de uma Superintendência Regional de Ensino ligada à Secretaria Estadual de Educação do Estado de Minas Gerais.

Das escolas selecionadas para a pesquisa, a Escola A, é uma escola municipal, criada em 1978, que se situa na periferia da cidade de Viçosa. Esta escola atendia, em 2009, aproximadamente 823 alunos matriculados nos turnos matutino, vespertino e noturno. A mesma oferece à comunidade local a Educação Infantil, na modalidade creche e pré-escola, o Ensino Fundamental, estruturado em nove anos, e a modalidade de Educação de Jovens e Adultos, compreendendo os anos iniciais e finais do ensino fundamental.

O funcionamento da Escola A ocorre em dois prédios. No prédio próprio, que possui doze salas de aula, uma sala para diretoria, uma sala para supervisão pedagógica, uma secretaria, dois banheiros para professores e funcionários, dois banheiros para alunos, uma cozinha, um barzinho, uma sala para professores, um pátio, uma quadra, uma biblioteca, onde a escola oferece o Ensino Fundamental e a Educação de Jovens e Adultos. A escola funciona também em outro prédio alugado pela prefeitura, que possui quatro salas de aula, dois banheiros, uma cozinha, um refeitório e um almoxarifado, no qual a escola oferece a Educação Infantil, na modalidade creche e pré-escola. É válido ressaltar que esta escola conta, ainda, com mais duas salas de aula, emprestadas por uma associação religiosa do bairro, onde alunos da pré-escola e professores desenvolvem o trabalho a ser realizado nessa etapa do ensino.

Esta escola afirma, no artigo quarto, de seu Regimento Escolar do ano de 2009, que o ensino ministrado pela mesma é concebido com base no princípio da igualdade de condições para acesso e permanência, liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber, no pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, no respeito à liberdade e apreço à tolerância, na valorização do profissional da educação, na gestão democrática do ensino, pautada na garantia do padrão de qualidade, valorizando a experiência extraescolar do aluno e a vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais. Este estabelecimento de ensino tem como objetivo proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades para sua autorrealização, sua preparação para o exercício consciente da cidadania e para prosseguimento de seus estudos. Seu corpo docente não é todo efetivo, porém, todos são habilitados em sua respectiva área de atuação.

De acordo com informações divulgadas pelo site do INEP, a Escola A, em 2007, alcançou, em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB referente às séries iniciais do ensino fundamental, 2.4 pontos. Esta pontuação é considerada aquém da meta a ser alcançada pela referida escola, em relação às séries iniciais do ensino fundamental para o referido ano, que seria de 3.2 pontos.

Segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira - INEP, a Escola A também apresentou em seu resultado alcançado nas séries iniciais do ensino fundamental, em 2007, valor considerado abaixo da média nacional e municipal

em relação à meta projetada para todas as escolas públicas, que foi, respectivamente, de 3.6 e 3.5 pontos.

Em relação às séries finais do ensino fundamental, esta escola também ficou abaixo da meta projetada em relação à média nacional para todas as escolas públicas, 3.3 pontos, e a média projetada para as escolas municipais brasileiras, 3.1 pontos. Nessa etapa do ensino, a Escola A apresentou 2.1 pontos, valor aquém da meta projetada para a própria escola, em 2007, em relação aos anos finais do ensino fundamental, que era de 2.6 pontos.

Já a Escola B, também de acordo com informações divulgadas pelo site do INEP, apresentou em seu IDEB de 2007, 5.7 pontos, referentes às séries iniciais do Ensino Fundamental e, 5.1 pontos, em relação às séries finas do ensino fundamental. Estes valores foram considerados acima da média nacional, estadual e municipal, estipulados para todas as escolas públicas brasileiras para este referido ano. Esta escola também ultrapassou a meta projetada para ela mesma em relação às séries iniciais do Ensino Fundamental, que foi de 5.6 pontos, e 4.7 para as séries finais, também, do Ensino Fundamental.

Esta escola afirma, em seu Projeto Político Pedagógico – PPP, proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de autorrealização, preparação para o trabalho e para o exercício consciente da cidadania.

O ensino ministrado está fundamentado nos valores universais da cidadania, de modo a estimular o pensamento divergente e crítico. O ensino ainda proporciona o desenvolvimento humanístico e intelectual do aluno vinculando a teoria à prática, acompanhando o desenvolvimento científico do mundo. Além disso, tem como objetivo o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo, compreensão do ambiente natural, social e do sistema político, da tecnologia e das artes e, ainda, o fortalecimento do vínculo de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca.

A Escola B situa-se no campus da UFV e foi criada em 1965, a fim de atender aos filhos de operários e funcionários da então Universidade Rural do Estado de Minas Gerais – UREMG. Atualmente, a escola oferece o Ensino Fundamental de nove anos, o Ensino Médio, o Curso Normal em nível médio, a Educação Inclusiva, Oficinas Pedagógicas e o Curso de Libras. A escola possui 16 salas de aula para atendimento aos alunos em três turnos, possui um laboratório de Ciências bem equipado, um laboratório

de informática com dez computadores em plena condição de uso, equipamentos eletrônicos como vídeo-cassete, televisão, aparelho de som, projetor multimídia, notebook, espaço de biblioteca, uma quadra esportiva, espaço coberto para eventos, dois banheiros com oito sanitários destinados aos alunos, dois banheiros pequenos para o uso dos profissionais da escola, uma cantina, uma sala destinada aos professores com armários e mesas, espaço da secretaria, uma sala destinada à Diretoria, uma sala para o serviço de concessões, uma sala para a oficina pedagógica e para o atendimento às crianças portadoras de necessidades especiais.

A Escola B possui duas turmas do 1º ao 5º ano e três turmas do 6º ao 9º ano de escolaridade do ensino fundamental. Possui, ainda, nove turmas do 1º ano, cinco turmas do 2º ano e sete turmas do 3º ano do ensino médio, totalizando 1.299 alunos matriculados no ano de 2009.

1.6 OS SUJEITOS PARTICIPANTES DA PESQUISA

Os sujeitos participantes da pesquisa são os membros das UEx das respectivas escolas observadas. Na Escola A, a UExs foi instituída para um mandato de dois anos e constituída, efetivamente, por quatro membros – sendo um presidente, um tesoureiro e um representante dos professores e funcionários, e um representante de pais.

O cargo de presidente da UEx é assumido pela Diretora da escola, funcionária pública municipal efetiva no cargo, que, possui o curso superior completo e está no cargo da direção há dez meses.

O tesoureiro da Escola A é um dos vice-diretores da escola, que já trabalha na instituição há sete anos. Este possui o curso superior completo com pós-graduação Lato-Sensu e afirma ter se aproximado do trabalho desempenhado pela UEx pelo fato de trabalhar na equipe administrativa da escola e por exercer uma função de confiança; motivo pelo qual foi convidado a participar da referida associação. Atua junto à UEx há nove meses.

O representante dos professores e funcionários trabalha na Escola A há três anos, ele possui o ensino superior completo com pós-graduação Lato-Sensu, e se aproximou do trabalho desempenhado pela UEx, segundo ele, pelo fato de também trabalhar na equipe administrativa da escola; motivo pelo qual foi convidado a participar da referida associação. Atua junto à UEx há oito meses.

O representante de pais da UEx da Escola A trabalha na instituição há sete anos, possui o ensino fundamental completo e foi convidado pela equipe da administração da escola a participar do trabalho a ser desempenhado pela UEx da referida escola. Atua junto à UEx há sete anos.

Na Escola B, o cargo de presidente da UEx é assumido pela Diretora da escola, que é funcionária pública estadual, efetiva no cargo. Possui o curso superior completo com pós-graduação e está no cargo da direção da escola, sendo presidente da UEx há três anos.

Sobre o tesoureiro, este trabalha na Escola B há quinze anos. Possui o curso superior completo e pós-graduação Lato-Sensu e aproximou-se do trabalho desempenhado pela UEx há quatro anos pelo fato, segundo ele, de ter assumido o cargo de vice-diretor.

O representante dos professores e funcionários da UEx da escola B, trabalha há vinte e seis anos. Possui o curso superior completo com pós-graduação. Aproximou-se do trabalho desempenhado pela UEx há oito anos, segundo ele, por querer ajudar a equipe da escola.

A representante de pais da Escola B trabalha há dois anos. Ela possui graduação em Pedagogia e pós-graduação. Esta afirmou ter se aproximado do trabalho da UEx pelo fato de já ter estudado na escola e, ao matricular a filha, ver a possibilidade de se apresentar, se aproximar e colaborar novamente com a escola. Esta já atua como representante de pais há cinco anos junto à UEx.

O representante de alunos da UEx da Escola B não trabalha na escola. Ele possui o ensino médio completo, e relatou ter se aproximado do trabalho desempenhado pela UEx pelo fato de se interessar pela educação e ter uma relação de amizade com a equipe administrativa da escola. Este atuou durante dois anos junto à UEx.

CAPÍTULO 2 – A GESTÃO ESCOLAR A PARTIR DOS NOVOS DELINEAMENTOS DO ESTADO BRASILEIRO

2.1 APRESENTAÇÃO

O objetivo deste capítulo é discutir a reforma educacional brasileira empreendida a partir da década de 1990 e suas implicações, em especial, na execução de programas de financiamento da educação básica no País e em programas de fortalecimento da autogestão nas escolas. Nesse sentido, a interlocução com os respectivos temas proporcionou a melhor apreensão do objeto de pesquisa, bem como a análise *a posteriori* dos dados coletados.

O capítulo está organizado em quatro partes, sendo que, na primeira, discutiu-se sobre a reforma educacional empreendida nos anos de 1990 no Brasil. Esta preconizou a diminuição do papel do Estado, a desregulamentação da economia, as privatizações e a redução dos gastos públicos nas políticas sociais. Em especial, durante o Governo Fernando Henrique Cardoso, no qual foram implementadas medidas que, particularmente no setor educacional, propunham a substituição de um modelo de organização estatal centralizado e burocratizado por um modelo baseado na descentralização do poder público. Ou seja, pela transferência de competências para outros níveis de governo, assim como de atividades estatais para a sociedade civil. Analisou-se, ainda, os eventos internacionais que orientaram a reforma educacional no Brasil, as políticas, leis, programas, avaliações e os planos que constituíram a base de sustentação dessa reforma educacional.

Na segunda e terceira partes, analisou-se os efeitos da reforma educacional dos anos 1990 para a gestão escolar – empreendida com foco na desresponsabilização dos governos e responsabilização das unidades de ensino no que tange à gestão dos resultados medidos por indicadores de desempenho escolar.

Na quarta parte, buscou-se entender como a União passa a controlar as instituições de ensino, também por meio de índices apresentados pelas escolas em avaliações externas e através da vinculação de recursos. Desse modo, a escola passa a ser responsabilizada por seus resultados, de modo que ocorre – por meio do IDEB – a demonstração da eficácia da escola, que passa a ser mensurada através desse índice e a determinar o volume de recursos recebidos pelas escolas por meio do PDDE.

2.2 NOVOS DELINEAMENTOS AO PAPEL DO ESTADO E A CONSOLIDAÇÃO DE UM NOVO PROJETO PARA A GESTÃO ESCOLAR

Após a crise do Estado de Bem Estar Social e sob o advento de uma proposta neoliberal de reorganização estatal e econômica liderada pela Inglaterra e Estados Unidos, várias medidas de diminuição do papel do Estado nas áreas sociais como saúde, educação, transporte e infraestrutura foram implementadas em diversos países com a finalidade de desregulamentar a economia e reduzir os gastos públicos estatais. A justificativa em que foram baseadas tais concepções foi a de superar a crise que se instalava em países em subdesenvolvidos e em desenvolvimento.

De acordo com Dourado (2002, p.235), nesse momento, ocorria uma crítica ao Estado intervencionista, fomentada pelos partidários do neoliberalismo, que buscavam a minimização da atuação do Estado no tocante às políticas sociais, à redução ou desmonte das políticas de proteção social, que se tornaram prescrições ou caminhos pelo qual a retomada do desenvolvimento econômico se efetivaria. Assim, a defesa ideológica da reforma estatal foi implementada pelo discurso de modernização e racionalização.

No bojo dessa reforma, em 1989, durante a realização do Consenso de Washington[5], um conjunto de medidas foi discutido pelos governos inglês, norte-americano e organismos financeiros internacionais, com o intuito da América Latina também superar a crise econômica; medidas estas que, a partir dos anos 1990, no bojo das reformas neoliberais, preconizavam, para este continente, a diminuição do papel do Estado, a desregulamentação da economia, as privatizações e a redução dos gastos públicos nas políticas sociais. No Brasil, principalmente durante o Governo Fernando Henrique Cardoso, boa parte dessas recomendações foram implementadas.

---

[5] Segundo Nogueira (1994, p.5), em novembro de 1989, reuniram-se na capital dos Estados Unidos funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais ali sediados, FMI, Banco Mundial e BID, como o objetivo de proceder uma avaliação sobre as reformas econômicas empreendidas para os países da América Latina. Às conclusões dessa reunião se denominariam informalmente de Consenso de Washington. A partir deste consenso, ficou definido que as causas da crise latino-americana eram o excessivo crescimento do Estado, o excesso de regulação e de empresas estatais ineficientes e em número excessivo e a incapacidade do Estado de controlar o déficit público e de manter sob controle as demandas salariais, tanto do setor privado quanto do setor público. Desse modo, tornou-se necessário a implementação de reformas estatais nos países deste continente que, a curto prazo, deveriam combater a incapacidade estatal e lograr o equilíbrio fiscal assim como a estabilização e a médio prazo reduzir o tamanho do Estado, liberalizando o comércio internacional e a promoção das exportações.

Essa nova forma de organização do Estado em diversos países também gerou mudanças na área educacional que, por sua vez, abriu caminhos para uma reforma na concepção do papel da educação nestes países e também no Brasil. Principalmente a partir da década de 1990, eventos mundiais foram realizados em diversos países com o intuito de reorientar as políticas educacionais dos países ditos em desenvolvimento.

Conforme Casassus (2001, p.10-12), sabe-se que o principal evento organizado por organismos internacionais com a finalidade de determinar mudanças nas políticas educacionais para diversos países foi a Conferência Mundial de Educação para Todos,[6] realizada na Tailândia em 1990 e convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF, pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e pelo Banco Mundial – BM. Esta conferência ocorreu de acordo com um documento produzido por esses organismos, afirmando o propósito de gerar um contexto político favorável para a educação, bem como orientar as políticas educacionais dos 150 países participantes. O propósito afirmado era também o de fortalecer a educação básica, proporcionando maior atenção aos processos de aprendizagem, de modo a satisfazer as necessidades fundamentais de aprendizado das populações.

Em 1991, outro evento considerado relevante relacionado à reforma educacional ocorreu em Quito, no Equador – Promedlac[7] IV. Nesse evento, foi apresentado aos Ministros da Educação participantes da reunião a necessidade de investir prioritariamente na formação dos recursos humanos via educação, adequando o

[6] Realizada na cidade de Jomtien, na Tailândia, em 1990, a Conferência Mundial de Educação para Todos contou com a participação de mais de 150 países, afirmando o objetivo de estabelecer compromissos mundiais para garantir a todas as pessoas os conhecimentos educacionais básicos necessários para uma sociedade mais humana e mais justa. Participaram das discussões a UNESCO e a UNICEF, com apoio do Banco Mundial e de várias outras organizações intergovernamentais, regionais e organizações não-governamentais – ONGs. A Conferência de Jomtien resultou na elaboração de um documento mundial sobre a educação, denominado Declaração Mundial de Educação Para Todos. Esse documento inclui definições e novas abordagens sobre as necessidades básicas de aprendizagem, bem como as metas a serem atingidas relativas à educação básica a serem cumpridas pelos governos e entidades participantes do evento. Dessa forma, em seqüência à Conferência Mundial, os países foram incentivados a elaborar Planos Decenais de Educação Para Todos, em que as diretrizes e metas do Plano de Ação da Conferência fossem contempladas (MENEZES; SANTOS, 2002).

[7] A IV Reunião Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação na América Latina e no Caribe – Promedlac, realizada no Equador em 1991, contou com a participação dos Ministros de Educação dos países pertencentes a estes dois territórios, que foram convocados pela UNESCO para analisar o desenvolvimento de projetos para educação para seus países. Para isso, os países da região concordaram em ampliar sua integração regional e seus vínculos bilaterais, promovendo transformações profundas na gestão tradicional, articulando a educação com as demandas econômicas, sociais, políticas e culturais, de modo a romper com o isolamento das ações educacionais (FREITAS, 2005, p.93).

desenvolvimento educativo às transformações do mundo do trabalho, aos princípios de equidade social e à democratização política. Tais metas exigiriam mudanças no modelo tradicional da gestão educativa para criar e desenvolver estratégias de compartilhamento das responsabilidades da educação, adequando os currículos às propostas baseadas nas necessidades básicas da aprendizagem, com novas práticas pedagógicas (OREALC, 2001).

Em 1992, foi realizada a 24ª Reunião da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e Caribe – CEPAL, que ocorreu em Santiago, no Chile. Houve a convocação dos Ministros da Economia e Finanças deste território, com o propósito de analisar a conveniência de situar a educação e o conhecimento no cerne das estratégias de desenvolvimento, haja vista que as exigências do crescimento econômico da década demandavam um maior investimento nesta área. Desse modo, a educação emergia como a única política pública capaz de responder às necessidades do desenvolvimento.

Em 1993, ainda em Santiago, fora realizada nova reunião do Promedlac – a quinta reunião –, na qual ficou assinalado que o Estado centralizado deveria se libertar de suas funções tradicionais para se concentrar em áreas estratégicas como a formulação de políticas e incentivos, bem como o monitoramento das mesmas, a avaliação dos resultados das ações educacionais, a identificação de inovações, a implementação de ações de compensação e investigação em áreas estratégicas. Ressaltou-se, também, a importância da existência de mecanismos de informação e avaliação do rendimento escolar e dos docentes, assim como a difusão pública de seus resultados para funcionamento interno e externo de um sistema educacional entendido como bom. Isso propiciaria aos usuários demandar maior qualidade do ensino e aos estabelecimentos melhorar seu desempenho, fazendo com que as autoridades concentrassem suas ações onde os rendimentos são mais baixos (CASASSUS, 2001, p.10-12).

Nesse sentido, medir desempenhos seria um meio para incentivar melhorias e assegurar destinação e uso eficiente de recursos, viabilizando-se uma gestão responsável. Acrescenta-se à avaliação de resultados, a apreciação da eficiência externa da educação do ponto de vista dos indivíduos e da sociedade. Para isso, deveriam ser adequados, permanentemente, as estruturas e os mecanismos institucionais de avaliação, assegurando-se a identificação de responsabilidades individuais pela gestão (FREITAS, 2005, p.93).

Ainda em 1993, fora realizada nova conferência educacional em Nova Delhi[8], na Índia, com o intuito de realizar uma avaliação dos compromissos firmados em Jomtien. A partir dessa avaliação, concluiu-se que os resultados estavam muito aquém do esperado e definiu-se que seria necessário estabelecer uma nova estratégia denominada *Diretrizes de Ação da Educação Básica*. Assim, os participantes dessa conferência confirmavam novo acordo com o objetivo de assegurar a educação primária de qualidade a todas as crianças, construindo um alicerce dado como sólido para a melhoria da qualidade dos recursos humanos das nações (FREITAS, 2008, p.33).

Nessa Conferência, o Brasil apresentou seu Plano Decenal de Educação para Todos[9] (1993-2003), em que se propunha, dentre outras ações, realizar uma mudança profunda no sistema educacional, sendo o objetivo principal o estabelecimento de padrões de qualidade com equidade.

De acordo com as orientações dos organismos internacionais, destinadas à proposição de política para a reforma educacional em países em desenvolvimento, assumidas pelo conjunto de países durante os eventos citados anteriormente, fica claro que o que se pretendia era materializar uma grande reforma na educação, não para efetivar um direito social das populações dos países em desenvolvimento, mas para transformar a educação no principal meio pelo qual a economia dos países pudesse avançar no atendimento das demandas do capital. Segundo a concepção apresentada pelos organismos internacionais, via educação, todos os problemas sociais, econômicos e políticos dos países em desenvolvimento se resolveriam, como se a falta dela fosse a causa dos problemas, e que somente atuando sob ela estes se resolveriam.

Muitos países – dentre eles o Brasil –, de acordo com orientações internacionais, buscaram modificar e/ou adaptar o funcionamento de seu sistema de ensino, acompanhando e atendendo as transformações do mundo do trabalho. Para isso, se

[8] Com o compromisso de buscar as metas definidas pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos e pela Cúpula Mundial da Criança, realizadas em 1990, e de atender às necessidades básicas de aprendizagem dos povos destes países, tornando universal a educação básica e ampliação das oportunidades de aprendizagem para crianças, jovens e adultos, se reuniram em Nova Delhi, na Índia os líderes dos nove países em desenvolvimento de maior população do mundo, dentre eles, Indonésia, China, Bangladesh, Brasil, Egito, México, Nigéria, Paquistão e Índia no sentido de traçar metas que contribuíssem para elevação da qualidade do ensino em seus países e assegurar o desenvolvimento econômico dos mesmos (Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos, 1993).

[9] O Plano Decenal de Educação foi elaborado em 1993 pelo MEC, destinado a se fazer cumprir no período de uma década - 1993 a 2003. As ideias contidas no Plano Decenal têm origem na preocupação da comunidade internacional com a educação, no sentido de desenvolver em todas as pessoas, um corpo de conhecimentos essenciais e um conjunto mínimo de competências cognitivas, para que possam viver em ambientes saturados de informações e continuar aprendendo (MENEZES; SANTOS, 2002).

tornou fundamental implementar um nova forma de atuação do Estado, voltada para a regulação das atividades educacionais e intervenção direta no papel desempenhado pelos atores dentro das unidades de ensino através de planos e programas, estruturados sob o argumento da garantia de acesso a uma educação de qualidade às populações menos favorecidas.

Assim, de acordo com as orientações apontadas nesses eventos, durante o Governo Fernando Henrique Cardoso foram implementadas na área educacional, medidas que propunham a substituição de um modelo de organização estatal centralizado e burocratizado por um modelo baseado na descentralização do poder público, ou seja, na transferência de competências para outros níveis de governo e na transferência das atividades estatais para a sociedade civil.

De acordo com Santos (2004, p.1148), assentada na ideia de que a descentralização da gestão administrativa possibilitaria o aumento da eficácia e da eficiência do funcionamento das escolas, além de facilitar o processo de prestação de contas baseado no conceito de responsabilidade e *accountability*, a reforma neoliberal do Estado também para área educacional se delineava.

Nesse sentido, a descentralização política, administrativa e financeira na área educacional passou a ser a estratégia governamental para que o Estado pudesse alcançar eficiência e qualidade em seus resultados por meio da transferência de responsabilidades em relação à gestão e aos recursos, para as instituições de ensino.

Nesse momento, o Estado brasileiro deixa de ser o responsável direto pelo provimento do desenvolvimento educacional para ser o regulador e controlador do mesmo. Assim, o mesmo passaria a fiscalizar e avaliar os serviços aplicando um modelo gerencial [10] nas organizações educacionais atendendo as determinações do modelo neoliberal.

Segundo Michels (2006, p.410), o Estado brasileiro substituiu o modelo organizacional centralizado na área educacional por um modelo que primava pela flexibilização nos processo de gestão, com o intuito de consolidar um novo modelo gerencial do ensino público. Descentralizada, a gestão deveria assumir uma forma mais autônoma, que passa a contar com participação e intervenção da sociedade civil.

[10] De acordo com Ball (2005, p.545), o modelo gerencial representa a inserção no setor público de uma nova forma de poder, para criar uma cultura empresarial competitiva, onde o trabalho do gerente envolve incutir uma atitude e uma cultura na qual os trabalhadores se sintam responsáveis e, ao mesmo tempo, de certa forma, pessoalmente investidos da responsabilidade pelo bem-estar da organização.

Em relação à consolidação da descentralização financeira, nesse momento, torna-se necessário para o governo, a criação de maiores condições para que houvesse uma mudança nas formas de gestão das instituições de ensino, de modo que estas trabalhassem de forma mais autônoma. Assim, garantiriam que – dentro das unidades escolares, por meio do maior envolvimento dos membros da sociedade no controle, acompanhamento e implementação de programas destinados à qualidade do ensino – houvesse maior eficiência na prestação dos serviços educacionais. Em contrapartida, a ação do Estado Nacional privilegiaria a regulação e a avaliação dos sistemas e das unidades de ensino.

Assim sendo, de acordo com Carvalho (2008, p.249), a descentralização, a participação e a autonomia tornam-se conceitos presentes nas propostas de reformas educacionais. A gestão democrática é institucionalizada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, nº 9394/96 e nos aponta que, a partir de então:

> Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I- participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes [...] (BRASIL, 1996).

Desse modo, de acordo com Krawczyk (2005, p.808), por meio da gestão democrática e do amparo legal, que dota a escola de autonomia e liberdade de organização, gestão e ação, a escola passa a ser responsabilizada pela eficiência ou não de sua gestão. Sob o discurso de descentralizar decisões e permitir a participação da comunidade escolar favorecendo a liberdade e autonomia nos processos decisórios, camufla-se a realidade, pois o Estado permanece emanando as normas para os sistemas de ensino, controlando e definindo quais são as funções a serem desempenhadas, o provimento de recursos e como deverá ocorrer o funcionamento das unidades educativas (AUGUSTO; DUARTE, s/d). Um exemplo está na definição de como deverá ser desenvolvido o trabalho pedagógico nas instituições de ensino. Entre os anos de 1997 e 1998 o MEC publica os Parâmetros Curriculares Nacionais – PCNs do primeiro ao nono ano de escolaridade, sob o discurso de oferecer uma orientação e/ou proposta, para que as escolas formulassem seus currículos com base em um referencial curricular nacional comum para o ensino fundamental, sendo que, ao que parece, este busca

adequar os conteúdos escolares às orientações de organismos internacionais para ampliar o ensino ministrado pelas escolas.

De acordo com Teixeira *apud* Aguiar (1996, p.507), trecho de recomendações dos organismos internacionais, como o documento da CEPAL e a Declaração de Nova Delhi, que orientavam as políticas educacionais relativas à implementação de estratégias atinentes à reforma curricular e à necessidade de "lutar pela satisfação das necessidades básicas de aprendizagem para todos, tornando universal a educação fundamental", se encontram explicitamente anexado ao texto do documento introdutório dos PCNs (TEIXEIRA *apud* OLIVEIRA; SOUSA, 1996).

Nesse sentido, conteúdo proposto nos PCNs passa a ser cobrado em avaliações externas, fazendo com que as escolas os implementassem e fossem forçadas a rever os conhecimento trabalhados em sala de aula para obter bons resultados nas avaliações – se adequando à regulação estatal e às orientações internacionais. Ou seja, os Parâmetros Curriculares Nacionais se transformaram em conteúdos a serem ensinados nas escolas que, por sua vez, passaram a ser cobrados em avaliações elaboradas pelas instâncias externas à escola (SOUZA; OLIVEIRA *apud* OLIVEIRA, 2000, p.882).

De todo modo, as reformas são apresentadas aos gestores e organizações baseadas num modelo de maior liberdade em decisões operacionais, que retiram entraves desnecessários à gestão; discursos pelos quais o Estado remodela sua forma de controle, estabelecendo um novo conjunto regulador que torna possível governar de uma maneira liberal avançada sem oposição das instituições de ensino (BALL, 2002, p.5).

De acordo com Carvalho (2008, p.252), o Estado concebe, programa, regula, acompanha, avalia e fiscaliza o desempenho e os resultados das instituições de ensino, e são as escolas quem ficam com toda a responsabilidade pelo gerenciamento dos processos na busca por resultados bem sucedidos.

Outro plano que também foi criado com o objetivo de promover mudanças no sistema educacional brasileiro foi o Plano Nacional de Educação 2001-2010[11]. Derivado

[11] Em sintonia com a Declaração Mundial de Educação para Todos, o Plano Nacional de Educação - PNE estava estruturado em torno de três eixos: a) a educação como direito individual; b) a educação como fator de desenvolvimento econômico e social; e c) a educação como meio de combate à pobreza. Este plano estabelecia ainda elevar o nível de educação da população, melhorar qualidade do ensino em todos os níveis; reduzir as desigualdades sociais e regionais, no tocante ao acesso e à permanência na educação pública, e democratizar a gestão do ensino público (AGUIAR, 2010, p.710).

de orientações externas e sancionado pelo Governo Federal em 2001, este plano visava desenvolver o ensino e integrar as ações do poder público para elevar de modo global o nível de escolaridade da população e melhor a qualidade do ensino em todos os níveis. Dentre as principais metas do plano, encontra-se a busca pela redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino – educação infantil, o ensino médio e a educação superior –, democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais. Esse plano obedecia aos princípios de participação dos profissionais da educação na elaboração do PPP da escola e a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes e desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino – inclusive educação profissional –, contemplando, também, o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino. Todavia, este não foi implementado completamente e não provocou mudanças profundas na organização e gestão das unidades de ensino.

Novamente, em 24 de abril de 2007, um novo plano é criado com o objetivo de orientar novas formas de gestão da educação nacional, o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE. Apresentado à sociedade, pelo MEC, como expressão de uma mudança essencial no papel do Estado, o PDE não se caracteriza como lei, mas sim como um conjunto de medidas e metas estabelecidas por decreto, no qual o Poder Executivo busca, dentre outras metas, aumentar a responsabilidade da União com a educação, integrando programas desarticulados entre si vinculados à mudança da gestão escolar e à melhora da aprendizagem no ensino fundamental para reverter os baixos índices de rendimento escolar na rede de educação pública em todo o país (KRAWCZYK, 2008, p.800). Assim, de acordo com o Governo Federal, o PDE apresenta-se como uma política nacional e um arranjo institucional resultante de uma revisão das responsabilidades da União, que passa a assumir o compromisso do combate às desigualdades regionais e da construção de um ensino de qualidade.

O PDE promove profunda alteração na avaliação da educação básica. Estabelece, inclusive, inéditas conexões entre avaliação, financiamento e gestão, que invocam conceitos dados como ausentes do nosso sistema educacional: a responsabilização e, como decorrência, a mobilização social (HADDAD, 2008, p.11). O Governo Federal, a

partir de então, passou a controlar as políticas educacionais empreendidas pelos demais entes federados, atrelando recursos do MEC aos resultados do IDEB, ao mesmo tempo em que define metas a serem cumpridas para as unidades de ensino.

No caso do PDE, a importância da avaliação não se restringe à possibilidade de acompanhamento do desempenho dos alunos para a correção de rumos na política educacional e/ou à necessidade de informação sobre a situação educacional do país; acrescenta-se a necessidade de divulgação de seus resultados como instrumento de promoção do controle e da responsabilidade social com o aprendizado pela comunidade de pais, professores e dirigentes políticos (KRAWCZYK, 2008, p.803-805).

Simultaneamente ao PDE, é lançado, o Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE Escola -, que se caracteriza como uma ferramenta gerencial que auxilia a escola a realizar de forma mais eficaz seu trabalho, assegurando que a equipe escolar trabalhe para atingir os mesmos objetivos. Nesse sentido, este plano é considerado um processo de planejamento estratégico desenvolvido pela escola para a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.

O público alvo do PDE Escola, de acordo com o MEC, são as escolas públicas estaduais e municipais, com prioridade de atendimento, assistência técnica e financeira que não obtiveram rendimento satisfatório mensurado pelo IDEB em 2005, tendo atingido nota de até 2,7 pontos referente aos anos iniciais e até 2,8 pontos para os anos finais, assim como escolas públicas municipais e estaduais que não obtiveram rendimento satisfatório mensurado pelo IDEB em 2007, tendo atingido nota de até 3,0 pontos para anos iniciais e 2,8 para os anos finais. E, por fim, escolas públicas municipais e estaduais não prioritárias; porém com IDEB, em 2007, abaixo da média nacional, ou seja, abaixo de 4,2 para anos iniciais e de 3,8 para anos finais (BRASIL, 2007).

De acordo com Krawczyk (2008, p.807), a decisão do Governo Federal de realizar um atendimento prioritário aos municípios com IDEB mais baixo, como também às escolas municipais e estaduais com baixo rendimento por meio do PDE Escola – que destina parte dos recursos da União diretamente às instituições escolares – está condicionada à elaboração, pela comunidade escolar, de um diagnóstico das dificuldades e de um plano de gestão com ações e metas capazes de mudar os baixos indicadores educacionais com prazos para alcançá-las e com a previsão dos recursos necessários.

Como pode ser visto por meio de leis, políticas, programas, projetos e planos, o Estado regula e atua diretamente no funcionamento dos sistemas de ensino e das unidades escolares. Assim, de acordo com Oliveira (2005, p.764), também através da gestão, da avaliação e do financiamento da educação, o Estado implementa novos modelos de regulação das políticas educacionais, assentadas na descentralização da execução e na centralização da formulação e do controle sobre os resultados. Define-se, desse modo, uma nova forma de funcionamento para as unidades de ensino.

A regulação surge como suposta solução técnica e política para a resolução de problemas de ineficiência administrativa dos sistemas escolares ou da busca por racionalização dos recursos existentes para a ampliação do atendimento, acompanhadas da ideia de transparência, via prestação de contas e demonstração de resultados. Dentro dessa lógica, centralizam-se os processos avaliativos e de outro, descentralizam-se os mecanismos de gestão e financiamento. A avaliação, em especial, torna-se um mecanismo indutor da excelência e a regulação peça central nos mecanismos de controle, que se deslocam dos processos para os produtos, transferindo este mecanismo de controle das estruturas intermediárias para a ponta, via testagens sistêmicas (SOUZA; OLIVEIRA *apud* LIMA, 2000, p.65).

Sobre a regulação estatal via avaliações sistêmicas, de acordo com Souza e Oliveira (2003, p.881), conforme o Relatório Nacional do Sistema de Avaliação do Ensino Básico de 1990, o Governo Federal através das avaliações educacionais, pretendia com o estudo de rendimento dos alunos detectar os problemas de ensino-aprendizagem existentes, assim como determinar em que condições de gestão, de competência docente e de alternativas curriculares, as escolas obtêm melhores resultados, de modo a também identificar as áreas que exigiam uma intervenção para melhorar as condições de ensino.

Nesse sentido, além de medir o desempenho escolar, o Governo Federal, desde a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB[12], passou a coletar

[12] De acordo com Bonamino e Franco (1999, p.110), a criação do SAEB relaciona-se com demandas do Banco Mundial referentes à necessidade de desenvolvimento de um sistema de avaliação do impacto do Projeto Nordeste, segmento Educação, no âmbito do VI Acordo MEC/Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD. Tal demanda, aliada ao interesse do MEC em implementar um sistema mais amplo de avaliação da educação, levou a iniciativas que redundaram na criação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau, o SAEP. Já em 1988, houve uma aplicação piloto do SAEP nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte, com o intuito de testar a pertinência e adequação de instrumentos e procedimentos. No entanto, dificuldades financeiras impediram o prosseguimento do projeto, que só pôde deslanchar em 1990, quando a Secretaria Nacional de Educação Básica alocou

também informações sobre características dos alunos, professores e diretores, bem como das condições físicas e dos equipamentos das escolas. Desse modo, o objetivo do SAEB, ao longo de seus ciclos, deslocou-se da criação de uma cultura de avaliação no âmbito dos órgãos gestores das redes de ensino, para o monitoramento das políticas e da qualidade da educação. Seus questionários, hoje, estão voltados para a gestão escolar, além da situação e competência do professor, perfil e prática de docentes e gestores, condições de trabalho e participação, incluindo informações relativas a equipamentos, atividades, funcionamento da escola e estilo de gestão dos diretores, além do nível socioeconômico e os hábitos de estudo dos alunos. (BONAMINO; FRANCO, 1999 *apud* PESTANA, 1998).

Concebida no bojo da implementação do sistema nacional de avaliação educacional, a Prova Brasil foi criada, em 2005, com a finalidade de avaliar as habilidades dos alunos do quinto ao nono ano de escolaridade do ensino fundamental com questões elaboradas a partir do que está previsto para as séries avaliadas nos currículos de todas as unidades da federação e nas recomendações dos PCNs, nos conteúdos de língua portuguesa e matemática. Como resultado, esta prova forneceu as médias de desempenho para o Brasil, regiões e unidades da federação, para cada um dos municípios e das escolas participantes.

A Prova Brasil, desenvolvida pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, tem o objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelos sistemas municipais e estaduais de educação no Brasil a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos. No questionário socioeconômico, os estudantes fornecem informações sobre fatores de contexto que podem estar associados ao desempenho. Professores e diretores das escolas e turmas avaliadas também respondem a questionários que coletam dados demográficos, do perfil profissional e de condições de trabalho. As médias de desempenho derivadas do SAEB e da Prova Brasil também subsidiam o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, ao lado das taxas de aprovação, evasão e repetência. Os dados dessas avaliações são comparáveis ao longo do tempo. Ou seja, governo e a sociedade em geral podem acompanhar a evolução dos desempenhos das escolas, das redes e do sistema como um todo.

---

recursos necessários à viabilização do primeiro ciclo do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico – SAEB para todo o País.

Para avaliação do ensino médio, foi criado, em 1998, o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, utilizado como ferramenta para mensurar a qualidade geral desta etapa do ensino. O exame teve por princípio avaliar anualmente o aprendizado dos alunos do ensino médio em todo o País para auxiliar o MEC na elaboração de políticas pontuais e estruturais de melhoria do ensino brasileiro através dos PCNs do Ensino Médio, promovendo alterações nos mesmos, conforme indicasse o cruzamento de dados e pesquisas referentes aos resultados do exame.

Todavia, hoje, o exame também é utilizado como forma de acesso ao ensino superior em universidades públicas brasileiras através do Sistema de Seleção Unificada – SISU e em faculdades privadas através do Programa Universidade para Todos – PROUNI. Este exame serve, ainda, como certificação de conclusão do ensino médio em cursos de educação de jovens e adultos, substituindo o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos – ENCCEJA.

De acordo com Souza e Oliveira (2003, p.883), o ENEM apresenta-se como um exame em que o aluno é quem decide sobre a conveniência de participar da avaliação após a conclusão do ensino médio, sendo atribuída a este, individualmente, a responsabilidade pelas eventuais competências ou incompetências que o exame vier a demonstrar. Além de atribuir ou não ao potencial do aluno o seu sucesso pessoal e profissional, abstraindo os fatores econômicos e sociais que condicionam tal trajetória escolar e social, o exame não traz e não realiza análises a respeito dos resultados das ações empreendidas pelos órgãos governamentais para o ensino médio. Trata-se, de acordo com os autores, de uma medida de resultado final, interpretada em uma perspectiva individualizada, desconsiderando as condições do sistema de ensino.

Ainda de acordo com os autores, comparando-o com o SAEB, é possível afirmar que o ENEM vem se apresentando com um enorme potencial de condicionar os currículos escolares. Ou seja, ensina-se para a obtenção de bons resultados, haja vista que este pode servir de porta de entrada para o ensino superior.

Com relação às estratégias de reforma nas políticas educacionais para a educação básica envolvendo a regulação do sistema e das unidades de ensino via financiamento público, os programas governamentais brasileiros de financiamento vêm se apresentando também como importantes dispositivos na regulação do sistema educacional brasileiro (DUARTE, 2005, p.829).

Utilizando a produção de Ball (2002), pode-se considerar que os programas governamentais brasileiros voltados para o financiamento estão estabelecendo critérios de redistribuição e transferência de recursos, associando, tais iniciativas, ao estímulo à administração por objetivos, ao incentivo à pedagogia de projetos, à cultura da eficiência e demonstração de resultados, como no caso do PDDE e do PDE Escola.

Utilizando o caso do PDDE, por meio do financiamento, a União promove mudança de valores no âmbito da própria escola, sobretudo com a redefinição do papel dos gestores na administração da escola, via criação da UEx (JUNIOR, s/d, p.7). Sem negligenciar a importância do referido Programa no que concerne à descentralização de recursos financeiros para a escola, em um cenário de escassez de recursos, o programa, de acordo com Adrião e Peroni (2007, p.264), atropela os sistemas de ensino ao redefinir novos formatos de gestão para as escolas públicas, por meio do estabelecimento de relações diretas entre as escolas beneficiadas e o Governo Federal, sem a intervenção de instâncias governamentais locais na definição e execução dos gastos.

Com relação ao PDE Escola, também há a vinculação de recursos da União, condicionado à elaboração de um plano de gestão com ações e metas capazes de atingir a eficiência esperada pelo Estado, em relação ao trabalho realizado pela equipe escolar.

De acordo com Barroso (2006, p.59), vários processos de regulação predominam no cenário educacional brasileiro e permeiam o cotidiano dos sistemas de ensino e das escolas públicas, sob a hegemonia da União, por meio da indução de políticas de financiamento, de ações e de programas e planos governamentais reguladores.

De acordo com Ball (2005, p.548), a prática da sala de aula está cada vez mais "remodelada" para responder às novas demandas externas. No âmbito de uma matriz de avaliações, comparações e incentivos relacionados ao desempenho, indivíduos e organizações farão o que for necessário para se distinguir ou sobreviver. Ou seja, segundo o autor, as tecnologias da política de resultados teriam a capacidade de remodelar a autoimagem das instituições de ensino.

2.3 SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA

De acordo com Horta (1994, p.41), a administração escolar já estabeleceu uma relação estreita com a administração de empresas, haja vista que as escolas, ao tentarem

responder aos apelos da sociedade – que exigia cada vez mais racionalidade por parte das instituições de ensino no alcance de seus objetivos –, utilizaram os fundamentos gerais da Teoria da Administração, a fim de validar suas proposições teóricas em bases científicas por meio da aplicação desta teoria da administração de empresas. Ou seja, buscava assegurar os mesmos padrões de eficiência e racionalização alcançados pelas empresas, as escolas buscaram organizar seu trabalho aos moldes da administração empresarial.

A noção de administrar, que se configuraria como ato de planejar, organizar, controlar e comandar, ao longo do tempo, nas escolas, foi sendo substituída pelo conceito de gestão que teoricamente criava a possibilidade por parte dos dirigentes escolares de reorientar o trabalho do grupo. Estes tinham o objetivo de fomentar o trabalho coletivo, a representatividade e a autonomia na busca pela eficiência durante a realização dos trabalhos (VARGAS, 2007, p.37).

Segundo Hora (1994, p.50), essa nova forma de administrar por meio do planejamento participativo, baseia-se teoricamente no movimento anarquista francês surgido no século passado, fundamentado nos princípios da autogestão, que elimina o conceito do individual para a criação do conceito pleno de coletividade, eliminando também o binômio dirigente e dirigido. Entre outras ideias, a que existe neste movimento é a eliminação da autoridade constituída e a defesa da assembleia como única autoridade.

Desse modo, a gestão tem um alcance mais amplo do que administração, por que pressupõe a participação democrática de todos os envolvidos no processo educativo. Nesse sentido, a gestão se associa ao fortalecimento da ideia de democratização do processo pedagógico (SOUZA, s/d).

Segundo Souza (s/d), a mudança de terminologia de administração escolar para gestão escolar, significou todo um movimento de descentralização, participação e autonomia dos atores sociais, que passaram a se envolver mais ativamente nas decisões de seu campo de trabalho e no lugar no qual estavam inseridos.

Este novo tipo de organização administrativa pautada em processos democráticos e participativos, onde todos os segmentos da escola participam dos processos decisórios, consolida uma nova forma de trabalho adotado pelas instituições de ensino, institucionalizado pela Constituição de 1988 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96, denominada de gestão democrática do ensino.

Em um contexto marcado pela reabertura política, após duas décadas de ditadura militar, a sociedade civil brasileira, através de movimentos político-sociais, ansiava pelos princípios democráticos. A participação da sociedade civil por meio do Fórum Nacional de Educação[13] no processo da constituinte foi decisiva para a consolidação do ensino público pautado nos princípios da gestão democrática, e foi neste bojo que a Constituição de 1988 trouxe em seu capítulo sobre a educação a incorporação da gestão democrática como um princípio do ensino público na forma da lei.

De acordo com Mendonça (s/d, p.1), ao institucionalizá-lo a Constituição consolida no âmbito federal práticas que já vinham ocorrendo em vários sistemas de ensino estaduais e municipais, algumas delas amparadas por instrumentos legais emanados das respectivas casas legislativas ou pelos executivos locais. A promulgação da Constituição, em 1988, tornou obrigatória a adaptação das Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos municípios às novas determinações, dentre elas a do princípio da gestão democrática do ensino público. Ainda de acordo com este autor, a ideia de democratização da educação incluía a noção da escola como espaço de vivência democrática e de administração participativa.

Concomitantemente, em Minas Gerais, ocorria o Congresso Mineiro de Educação, que discutia a construção de uma escola integral, solidária, participativa, aberta a comunidade e cooperativa. Para os participantes deste congresso, esta nova escola se consolidaria inicialmente por meio da institucionalização da escolha do diretor escolar via eleições, com a participação de toda a comunidade escolar e com a criação e institucionalização dos colegiados escolares.

Já na década de 1990, de acordo com Souza (s/d), em Minas Gerais entre o governo Hélio Garcia e Eduardo Azeredo, leis, resoluções e portarias delineariam o fortalecimento da gestão democrática nas escolas. Cinco eram as prioridades para a educação em Minas naquele momento: autonomia da escola que alcançaria as três esferas da gestão escolar, o financeiro, pedagógico e administrativo; o fortalecimento da direção da escola; a formação e capacitação dos profissionais da educação; a avaliação de desempenho e a cooperação com os municípios que se integrassem ao Plano de Educação do Estado.

[13] O Fórum Nacional da Educação reuniu entidades como a ANDE, ANDES, ANPAE, ANPED, CPB, CEDES, CGT, FASUBRA, OAB, SBPC, SEAF, UBES, UNE e FENOE, em torno da gratuidade e da laicidade da escola pública em todos os níveis. (MENDONÇA, s/d, p. 4).

Nesse momento, o governo mineiro tratava a política educacional como prioridade, argumentando que a mesma figurava como um importante fator de desenvolvimento econômico. Como tal, a educação ocuparia o papel central no enfrentamento dos problemas sociais e econômicos do Estado, na medida em que, por ela, seria possível alcançar o progresso econômico do Estado, a melhoria da qualidade de vida dos mineiros e a consolidação dos valores democráticos (FÉLIX, s/d).

Para que a educação pudesse auxiliar no enfrentamento dos problemas sociais, fazia-se necessário uma ampla reforma no sistema de ensino, que por sua vez era considerado demasiadamente amplo e heterogêneo, fazendo com que fosse necessário descentralizar os poderes e ampliar a autonomia das escolas.

Assim, as comunidades foram chamadas a exercer sua cidadania, atuando na gestão escolar por meio de instância em que poderiam propor, implementar e controlar um ensino de qualidade. Destaca-se, nesse momento, o papel dos colegiados escolares, com a finalidade de proporcionar à comunidade melhores condições de colaboração na gestão pedagógica, administrativa e financeira das escolas (FÉLIX, s/d).

De todo modo, Félix nos alerta que este discurso da reforma educacional mineira, na primeira metade dos anos 1990, revelava a lógica de desresponsabilização das tarefas administrativas e burocráticas do Estado, aliada a uma nova forma de controle por meio dos mecanismos de gestão, capacitação e participação dos sujeitos no interior da escola. Esta autonomia escolar, fomentada pelo Estado, reforçava a descentralização da gestão, porém, significava menos responsabilidade operacional do Estado e mais responsabilização da escola pelo seu sucesso. Neste caso, ainda segundo este autor, autonomia significou desregulação central e regulação pelo autogoverno da escola.

Simultaneamente à reforma mineira, em nível nacional, se promulgava a LDBEN em dezembro de 1996 que também se pautou nos princípios da gestão democrática para a organização do ensino público. Esta lei determina que o ensino seja ministrado com base nos princípios democráticos, onde estabelecimentos de ensino, respeitando as normas comuns de seu sistema, teriam a incumbência de fomentar a participação dos profissionais da educação na elaboração e execução da proposta político pedagógica da escola, assim como favorecer a participação da comunidade escolar e local nos conselhos escolares, assegurando a autonomia pedagógica, administrativa e financeira da escola, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

Como foi visto, essa nova forma de administrar a educação, que se constitui num fazer coletivo, permanentemente em processo, possibilitaria o desmonte das relações de mando e submissão existente na escola permitindo que a coletividade possa decidir, agir e atuar para a transformação social (VARGAS, 2007).

De acordo com o Ministério da Educação, o princípio da gestão democrática da escola pública está pautado em uma maneira de organizar o funcionamento da escola pública quanto aos aspectos políticos, administrativos, financeiros, tecnológicos, culturais, artísticos e pedagógicos, que tem como finalidade dar transparência às ações e atos que ocorrem no interior da escola, possibilitando à comunidade escolar e local adquirir conhecimentos, saberes, ideias e sonhos, num processo de aprender, inventar, criar, dialogar, construir, transformar e ensinar (BRASIL, 2004).

A gestão democrática, assim, é entendida como a participação efetiva dos vários segmentos da comunidade escolar, pais, professores, estudantes e funcionários na organização, na construção e na avaliação dos projetos pedagógicos, na administração dos recursos da escola, enfim, nos processos decisórios. O que implica em um processo de participação coletiva, que pressupõe instâncias colegiadas de caráter deliberativo, garantidores a autonomia da escola (OLIVEIRA; MORAES; DOURADO, s/d).

De acordo com Hora (1994, p.49), a gestão democrática está intimamente articulada com ao compromisso sociopolítico e com os interesses reais e coletivos, de classe, dos trabalhadores, extrapolando as batalhas internas da educação institucionalizada. Além disso, a gestão democrática no ensino possibilita uma ação administrativa na perspectiva de construção coletiva que resultará na democratização das relações que se desenvolvem na escola, contribuindo para o aperfeiçoamento administrativo e pedagógico da mesma.

Através da administração participativa, o indivíduo passa a assumir a responsabilidade de suas ações, com o poder para influir sobre o conteúdo e a organização dessas atividades. Através da administração e do planejamento participativo os sujeitos terão a clareza de que são, ao mesmo tempo, atores e objeto da política, por isso deverão estar em permanente debate, reflexão, problematização, estudo, aplicação, avaliação e reformulação dos objetivos educacionais. Assim sendo, o planejamento participativo constitui-se num processo político, vinculado à decisão da maioria, tomada pela maioria, em beneficio da maioria (HORA, 1994, p.51).

De todo modo, se faz necessário ter a clareza de que a administração participativa não ocorrerá espontaneamente no âmbito da escola, é necessário que ela seja provocada, procurada, vivida e apreendida por todos os que pertencem à comunidade escolar, diretores, técnicos, professores, alunos, funcionários, pais, comunidade em geral. Para que haja a participação efetiva dos membros da comunidade escolar, é necessário que o gestor, em parceria com o conselho escolar, crie um ambiente propício que estimule trabalhos conjuntos, que considere igualmente todos os setores, coordenando os esforços de todos os envolvidos no processo educacional. A escola como instituição social tem a possibilidade de construir a democracia como forma política de convivência humana (HORA, 1994, p.53).

A gestão democrática pode ser a expressão de um aprendizado de participação pautado pelo dissenso, pela convivência e pelo respeito às diferenças, em prol do estabelecimento de espaços de discussão e deliberação coletivos.

Contrariando a lógica hierárquica vigente, nas escolas, a gestão democrática pode possibilitar uma oportunidade de mudança da antiga ordem burocrática que imperava nas relações sociais que se estabeleciam na mesma, porém é fato que não se muda uma cultura escolar sem o trabalho coletivo e sem discussões conjuntas na busca pela resolução dos problemas, por isso é tão importante que a escola, no cumprimento do seu papel e na efetivação da gestão democrática, crie espaços de discussões que possibilitem a construção do projeto educativo por todos os segmentos da comunidade escolar, fortalecendo e ampliando a autonomia da unidade escolar, a articulação os diferentes níveis de ensino, que em conjunto poderão definir as diretrizes gerais para a educação nacional, assim como a vinculação de mais verbas para a educação e a democratização das formas de gestão em geral.

Todos esses elementos vinculados ao princípio de gestão democrática conferem à educação nacional o papel de promoção do exercício de cidadania, a ser assegurada por meio de mecanismos de participação ativa dos segmentos da sociedade civil nas instâncias consultivas, deliberativas e de controle social da educação (OLIVEIRA; MORAES; DOURADO, s/d).

No entanto, é fato que encontramos instituições escolares onde o discurso da participação democrática impera, mas na verdade o que há são práticas baseadas na representatividade que se resume a participações periódicas para consulta e repasse de informações, ou ainda, participações em decisões coletivas limitadas por instâncias

detentoras de poder. Desse modo, o exercício de poder não deixa de ser autoritário nestas escolas, apesar de se apresentar como democrático (LUCE; MEDEIROS s/d).

Segundo Vargas (2007, p.39), dentro do discurso participativo na escola ainda existem formas de participação que se condicionam a demanda ou aos interesses de quem detém o poder – de tal forma que o exercício de poder autoritário permanece, apesar de se apresentar como democrático participativo.

Nesse sentido, falaremos a seguir sobre o papel desempenhado pelos conselhos escolares nas escolas e como estes começaram a adquirir centralidade, no âmbito das políticas governamentais, no campo da legislação educacional, assim como nas discussões pedagógicas, administrativas e financeiras dentro das unidades de ensino.

2.4 OS CONSELHOS ESCOLARES

Seja nas cidades-estados greco-romanas, nas comunas italianas e de Paris, ou na fábrica da era industrial, os conselhos populares sempre exerceram a democracia direta e/ou representativa como estratégia para resolver as tensões e conflitos resultantes dos diferentes interesses. Estes sempre se situaram na interface entre o Estado e a sociedade, ora na defesa dos interesses das elites, tutelando a sociedade, ora, e de maneira mais incisiva, buscando a cogestão das políticas públicas e se constituindo como canais de participação popular na realização do interesse público (MEC/SEB, 2004).

No caso brasileiro, as primeiras experiências se materializaram por meio dos conselhos comunitários, onde todas as regras participativas eram de iniciativa do poder público, que garantia a população uma participação outorgada, o que fazia com que à população restasse somente a simples adesão ao que era decidido pelo governo. Estes conselhos se constituíam como órgãos consultivos do governo que legitimavam a atuação estatal, eram compostos por pessoas letradas, dotadas de saber erudito, pois para os governantes o saber popular não servia à gestão da coisa pública (DOURADO, 2006).

Até a década de 1980, predominaram, no País, os conselhos de caráter governamental, especialmente nas áreas de educação, saúde, cultura e assistência social.

Estes conselhos tinham como atribuição assessorar o governo na formulação de políticas públicas e atuavam nas questões de normatização e de credenciamento dos respectivos sistemas (MEC/SEB, 2004).

De todo modo, no contexto da redemocratização do País, os movimentos associativos populares passaram a reclamar participação na gestão pública. Durante os debates da Constituinte foi garantido princípio da gestão democrática do ensino público, conforme Artigo 206 da Constituição Federal - CF/1988. Posteriormente, a LDBEN nº 9.394/96 também reconheceu a necessidade da implantação da gestão democrática na escola pública e adotou estratégias de remeter aos sistemas de ensino a definição das normas de gestão democrática do ensino público para a educação básica, por meio da participação da comunidade escolar e local em Conselhos Escolares. Desse modo, a LDBEN não institui o Conselho Escolar, mas criou alternativas para a gestão colegiada (DOURADO, 2006).

Assim, os sistemas estaduais de ensino adotaram diferentes concepções e alternativas para a participação da comunidade escolar e local na gestão colegiada da escola. Alguns adotaram a figura do conselho escolar no sentido propriamente dito, como órgão colegiado deliberativo, consultivo, fiscal e mobilizador, inserido na estrutura de gestão da escola e regulamentado em seu regimento. Outros criam as entidades civis, como associações de pais e mestres, com personalidade jurídica e estatuto próprio a fim de definir e fiscalizar a aplicação de recursos destinados à escola. É o caso, especificamente, das unidades executoras – UEx, do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE.

Nesse sentido, para as escolas que adotaram o Conselho Escolar como órgãos colegiados, será este quem decidirá sobre as questões pedagógicas e administrativas da escola. Já para as escolas que implementaram somente as entidades de apoio como é o caso da UEx, esta é quem executará o que é pertinente a suas atribuições. De todo modo, é válido ressaltar que nada impede que a execução de algumas decisões do conselho escolar sejam atribuídas às entidades de apoio complementar.

De todo modo, foi durante os anos de 1990 que os Conselhos Escolares começaram a adquirir centralidade, não só no âmbito das discussões pedagógicas, administrativas e financeiras, mas também no âmbito das políticas governamentais e no campo da legislação educacional. Entre as instituições de ensino, os conselhos escolares vincularam-se à compreensão da importância da participação ativa da comunidade

escolar nos processos educativos. O Conselho escolar passou então a representar a própria escola, sendo este a expressão e o veículo do poder da cidadania, da comunidade a quem a escola efetivamente pertence. Sua atribuição passa a ser de deliberação, nos casos de sua competência, e aconselhamento aos dirigentes sobre as ações e meios a serem empreendidos para o alcance dos fins da escola. Assim, o conselho escolar se consolida como um órgão composto por representantes dos diferentes segmentos das comunidades escolar e local (pais, alunos, professores e funcionários), que têm como atribuição deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras, constituindo-se como um dos mais importantes mecanismos de democratização da gestão da escola pública.

Em Minas Gerais o Conselho Escolar é denominado Colegiado Escolar, e de acordo, com a Resolução SEE nº 1.506, de 19 de fevereiro de 2010, este também é um órgão representativo da comunidade escolar, com funções deliberativa e consultiva nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira, respeitada a norma legal. O Colegiado Escolar é presidido pelo Diretor da escola e composto por representantes dos profissionais em exercício na escola e pela comunidade atendida pela escola. Quanto à composição, integra o Colegiado Escolar na rede estadual de Minas Gerais 4 membros titulares e 4 suplentes para escolas com até 250 alunos matriculados, 08 membros titulares e 08 suplentes para escolas com 251 a 1400 alunos matriculados e 12 membros titulares e 12 suplentes para as escolas com mais de 1400 alunos matriculados. Entre outras atribuições, o colegiado escolar deverá garantir a participação das comunidades escolar e local na definição do projeto político-pedagógico da unidade escolar, acompanhar a evolução dos indicadores educacionais (abandono escolar, aprovação, aprendizagem, entre outros) propondo, quando se fizer necessário, intervenções pedagógicas e/ou medidas socioeducativas visando à melhoria da qualidade social da educação escolar. Este deverá também aprovar o plano administrativo anual, elaborado pela direção da escola, sobre a programação e a aplicação de recursos financeiros; e, por fim, fiscalizar a gestão administrativa, pedagógica e financeira da unidade escolar.

Os conselhos, como pode ser visto, também podem adquirir a função de planejamento, acompanhamento e fiscalização da execução dos projetos da escola e de onde e como se gastam as verbas que ela recebe, ou seja, torna-se um órgão fundamental de controle social dos recursos públicos destinados à educação.

A implementação dos conselhos ou colegiados escolares nas instituições de ensino, sem dúvida alguma, veio contribuir para que as decisões tomadas no âmbito da escola reflitam a pluralidade de interesses e visões que existem entre os diversos segmentos envolvidos na comunidade escolar. Este contribui significativamente para que a comunidade escolar possa expressar suas ideias e necessidades, na busca por soluções para a resolução dos problemas enfrentados pela escola, assim como para promover a maior capacidade de fiscalização e controle da sociedade civil sobre a execução da política educacional, buscando a transparência das decisões tomadas. No entanto, é preciso estar atento para que participação da comunidade escolar não se resuma ao exercício de tarefas ou apenas legitimação da ação estatal, se faz necessário que os conselheiros de fato participem das discussões políticas para que as práticas decisórias favoreçam a democratização da gestão na escola, de modo que a atuação dos conselhos não se resuma única e exclusivamente à descentralização financeira proposta pelo Governo Federal.

2.5 A AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E OS NOVOS PADRÕES DE MENSURAÇÃO DA QUALIDADE DO ENSINO NAS ESCOLAS

A avaliação em larga escala, além de mensurar, tem servido atualmente como base para a definição de metas a serem perseguidas pelas instituições de ensino e as escolas. Estas, por sua vez, ao atingirem determinadas metas estipuladas, são beneficiadas, por exemplo, com assistência técnica e financeira. Desse modo, o Estado-avaliador atua como promovedor da competição entre os estabelecimentos escolares por meio de indicadores de resultados que pressionam as escolas. De acordo com Coelho (2008, p.249 *apud* AFONSO, 2001, p.26), a presença do "Estado avaliador" na educação promove um *ethos* competitivo por meio das avaliações externas e pelo predomínio de uma racionalidade instrumental e mercantil que tende a supervalorizar indicadores e resultados acadêmicos quantificáveis e mensuráveis a despeito de contextos e processos educativos específicos.

Portanto, através da avaliação, o Estado controla de forma centralizada os currículos das escolas, assim como seu processo de gestão e de trabalho desempenhado em sala de aula pelos professores. A escola, por sua vez, reconhece a importância dos

dados fornecidos pelas avaliações externas, porém, muitas vezes não sabem o que fazer ou como traduzir estes dados em favor da melhoria da qualidade do ensino ou, ainda, para pensar o processo sob o qual se desenvolve a aprendizagem do aluno (MACEDO, 2009, p.60). Desse modo, os resultados das avaliações para algumas escolas podem se resumir a um complexo banco de dados.

Já outras escolas assumem a cultura do desempenho, que irá determinar tanto a agenda do professor como a do aluno, no que diz respeito aos conteúdos que deverão ser privilegiados no processo de ensino e aprendizagem. Assim, alguns temas serão abandonados em função daquilo que foi definido pelas autoridades educacionais como indicadores de bom desempenho (SANTOS, 2004, p.1153).

Com o objetivo de estabelecer padrões e critérios para monitorar o sistema de ensino, estabelecendo um padrão de qualidade a ser utilizado na avaliação educacional, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, elaborou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB que combina indicadores de fluxo (promoção, evasão e repetência) e a pontuação média dos estudantes em exames realizados no final do quinto e nono anos de escolaridade do ensino fundamental e ao final do terceiro ano do ensino médio.

Para se realizar o cálculo deste indicador, são utilizadas as médias obtidas pelos alunos em exames relacionados à Língua Portuguesa e Matemática que, por sua vez, são padronizados em um intervalo de 0 a 10, e atrelado a taxa média de aprovação destes alunos durante toda a etapa do ensino fundamental e médio. Já o valor máximo para a taxa referente ao fluxo escolar é de 1, de modo que se 100% dos alunos forem aprovados o indicador de fluxo será igual a 1.

O índice está fundamentado na lógica de que não basta obter bons resultados nas avaliações externas, mas é necessário que os alunos também permaneçam na escola aprendendo. A fórmula que realiza o cálculo deste índice é a seguinte:

$$IDEBji = NjiPji$$[14] onde:

j = alunos da unidade escolar (estadual, municipal ou unidade escolar);

i = ano do exame (Prova Brasil e Saeb) e resultado de Censo Escolar;

[14] Fonte: INEP (http://portalideb.inep.gov.br).

Nji = média de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, padronizada para um indicador entre 0 e 10, obtida em determinada edição do exame realizado ao final da etapa de ensino; e

Pji = indicador de rendimento baseado na taxa de aprovação da etapa de ensino dos alunos da unidade j.

De acordo com esta fórmula, se em uma determinada escola os alunos do 5º ano de escolaridade do ensino fundamental obtiveram na última aplicação da Prova Brasil pontuação média em Língua Portuguesa e Matemática 200 e 190, sendo o resultado da padronização em indicadores correspondentes, respectivamente, a 5.35 e 5.13, e ainda as taxas de aprovação dos cinco anos de escolaridade foram, respectivamente, 70%, 80%, 80%, 90% e 90%, de acordo com o Censo Escolar, resultando em uma taxa média de 82% ou em um indicador de 0.82; o cálculo do IDEB dessa escola pode ser expresso da seguinte forma:

IDEB2009 = N2009 x P2009

onde, N2009 = (5.34 + 5.13)/2 = 5.235

P2009 = 0.82

IDEB2009 = 5.235 x 0.82 = 4.2...

esse modo, o IDEB 2009 desta escola seria de, aproximadamente, 4.2.

O resultado do IDEB varia numa escala de 0 a 10, no entanto, o desejável para uma escola considerada de qualidade seria que esta atingisse no mínimo a nota 6; nota esta já estabelecida como meta pelo Ministério da Educação para todas as escolas em 2021.

A seguir uma tabela com resultados do IDEB para o ano de 2007, bem como das metas projetadas para o Brasil, o Estado de Minas gerais e o município de Viçosa.

Tabela 1 - Resultados e Metas – IDEB 2007

	Escola	Anos iniciais do Ensino Fundamental	Meta projetada	Anos finais do Ensino Fundamental	Meta Projetada	3º ano do Ensino Médio	Meta projetada
BRASIL	Pública	4.0	3.6	3.5	3.3	3.2	3.1
	Estadual	4.3	4.0	3.6	3.3	3.2	3.1
	Municipal	4.0	3.5	3.4	3.1	3.2	3.0
MINAS GERAIS	Pública	4.6	4.6	3.8	3.6	-	-
	Estadual	4.9	5.0	3.7	3.6	3.5	3.5
VIÇOSA	Pública	4.3	4.3	3.7	3.2	-	-
	Estadual	5.3	4.9	4.0	3.8	-	-
	Municipais	3.0	3.7	3.4	2.7	-	-

Fonte: htpp://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/

No Estado Minas Gerais, de acordo com a Secretaria Estadual de Educação mineira, os alunos do 5º ano do ensino fundamental, em 2007, obtiveram o melhor desempenho em Matemática (203,51) e Português (183,54) da Região Sudeste (4,9). Entretanto, este valor foi considerado aquém da meta projetada para as escolas estaduais de Minas Gerais em relação às séries iniciais do ensino fundamental, que foi de 5 pontos. De todo modo, a Secretaria Estadual de Educação mineira afirma que Minas, permanece como o Estado que possui maior número de escolas que oferecem o 5º ano do EF com IDEB maior ou igual a 6[15].

O perfil de distribuição das escolas mineiras por faixas de IDEB é melhor que o de todos os outros estados brasileiros. Em todas as faixas de IDEB, a partir dos 3.5, o Estado possui um percentual de escolas maior que a média nacional. Em 2007, a maioria (52,1%) das escolas mineiras alcançou um IDEB superior ou igual a 4.5, enquanto a média nacional é de apenas 3,74%. Trinta municípios mineiros alcançaram ou superaram a nota 6 do IDEB, em 2007, alcançando padrão internacional.

Com relação ao 9º ano de escolaridade do ensino fundamental, os dados do MEC indicam que nas escolas estaduais de Minas Gerais – em relação às séries finais do ensino fundamental – o valor mensurado pelo IDEB foi de 3.7, Entretanto, a Secretaria afirma que a meta estabelecida pelo MEC de 3.6 já foi ultrapassada pelas escolas estaduais em 42,6% dos municípios mineiros. Considerando a rede municipal, 19,1% dos municípios já possuem IDEB igual ou maior que 3.8.

Em relação ao terceiro ano do ensino médio, Minas Gerais apresentou em sua rede estadual o índice de 3.5 pontos; o que significou a manutenção da meta projetada para esta etapa de ensino no Estado, que foi de 3.5 pontos.

Em relação a todas as escolas públicas do município de Viçosa, os resultados alcançados apresentaram uma estagnação em relação aos indicadores referentes aos anos iniciais do ensino fundamental. No ano de 2005, a cidade apresentou uma pontuação de 4.3, mantendo este índice no ano de 2007, onde alcançou novamente a pontuação de 4.3.

Com relação aos anos finais do ensino fundamental, em 2005, as escolas da Rede Municipal obtiveram como resultado 3.2 pontos e, em 2007, 3.7 pontos; nota acima da meta projetada para o ano de 2009, que era de 3.4 pontos em relação a todas as escolas públicas do município.

[15] Fonte: www.educacao.mg.gov.br. Acesso em: 19 out. 2009.

Com a Constituição Federal de 1988, a necessidade de garantir um padrão de qualidade do ensino ganhou força a partir do artigo 206 inciso VII e se legitimou por meio da promulgação das LDBEN em seu artigo 9º no qual fica estabelecido a necessidade da União de:

> VI – Assegurar o processo Nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino (BRASIL, 1996).

Nesse sentido, a avaliação do desempenho das unidades escolares passa a ser objeto das políticas e programas de avaliação no sentido de garantir o princípio da qualidade, iniciado com SAEB e chegando ao atual IDEB.

Todavia, esse processo de avaliação, que deveria concorrer para o ato de repensar, refletir sobre a própria ação – ou seja, pensar a própria realidade da escola e o processo educacional – em alguns casos, vem se apresentando como responsabilização dos gestores escolares e das escolas nos quais as unidades escolares são chamadas a reorientar e/ou modificar o trabalho escolar, assumindo a responsabilidade pelo alcance das metas estabelecidas por um Estado avaliador e fiscalizador. Este, por sua vez atrela maior aporte de recursos ao alcance de metas, como ocorre no PDDE, que vincula mais recursos ao atendimento das metas do IDEB. Assim, o monitoramento pela União do padrão educacional vem gerando, em alguns casos, a instalação em escolas, de mecanismos para cumprir exigências como o preparo e treinamento de estudantes para a realização dos exames externos, uma vez que os resultados das avaliações concorrerão para o aumento dos recursos recebidos pela escola. (ADRIÃO e GARCIA, 2008, p.791-792).

Entretanto, não é possível deixar de reconhecer que os dados da avaliação em larga escala podem oferecem a oportunidade ímpar para que se investiguem empiricamente as consequências de políticas e práticas educacionais (FRANCO; ALVES; BONAMINO, 2007, p.1004). Deve-se dar margem a iniciativas como aperfeiçoamento dos currículos escolares, formação continuada de professores e a revisão da formação básica de docentes (GATTI, 2009, p.15). Se concebidas e apropriadas desse modo, as avaliações externas podem ser vistas como estímulos à mudança que concorrerá para melhoria da qualidade da educação ofertada.

2.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da crise do Estado de Bem Estar Social e sob o advento de uma proposta neoliberal de reorganização estatal que preconizavam a diminuição do papel do Estado, a desregulamentação da economia, as privatizações e a redução dos gastos públicos nas políticas sociais foram implementadas no Brasil, principalmente durante o Governo Fernando Henrique Cardoso. Na área educacional, diversas ações foram implementadas a fim de substituir o modelo de organização estatal centralizado e burocratizado por um modelo baseado na descentralização do poder público, pautado na transferência de competências para outros níveis de governo e na transferência das atividades estatais para a sociedade civil.

Para que essa mudança se efetivasse, diversos eventos em nível mundial foram realizados a fim de direcionar e firmar acordos entre os países para se materializar a reforma educacional. Os principais eram a Conferência Mundial de Educação para Todos e a Conferência Educacional de Nova Delhi, que orientaram reformas que tinham o intuito de fortalecer a educação básica, proporcionando maior atenção aos processos de aprendizagem, de modo a satisfazer as necessidades fundamentais de aprendizado das populações.

Esses eventos orientaram a construção do Plano Nacional de Educação, o Plano Decenal de Educação para Todos e o Plano de Desenvolvimento da Educação documentos nos quais o País se propunha, dentre outras ações, a realizar uma mudança profunda no sistema educacional, sendo o objetivo principal o estabelecimento de padrões de qualidade com equidade.

Todavia, essa reforma não pretendia efetivar o acesso à educação um direito social das populações dos países em desenvolvimento, mas sim transformá-la no principal meio pelo qual a economia dos países pudesse avançar no atendimento das demandas do capital. Pois, de acordo com a concepção apresentada pelos organismos internacionais, via educação, todos os problemas sociais, econômicos e políticos dos países em desenvolvimento se resolveriam, como se a falta dela fosse a causa dos problemas, e que somente atuando sob ela estes se resolveriam.

Assim, muitos países – dentre eles o Brasil – de acordo com orientações internacionais, buscaram modificar e/ou adaptar o funcionamento de seu sistema de ensino, acompanhando e atendendo as transformações do mundo do trabalho. Para isso,

se tornou fundamental implementar um nova forma de atuação do Estado, voltada para a regulação das atividades educacionais e intervenção direta no papel desempenhado pelos atores dentro das unidades de ensino através de planos e programas, estruturados sob o argumento da garantia de acesso a uma educação de qualidade às populações menos favorecidas.

Desse modo, a reforma assentada na ideia de que a descentralização da gestão administrativa possibilitaria o aumento da eficácia e da eficiência do funcionamento das escolas, além de facilitar o processo de prestação de contas o Estado brasileiro deixa de ser o responsável direto pelo provimento do desenvolvimento educacional para ser o regulador e controlador do mesmo. Assim, o mesmo passaria a fiscalizar e avaliar os serviços aplicando um modelo gerencial nas organizações educacionais atendendo as determinações do modelo neoliberal.

O Estado brasileiro substituiu o modelo organizacional centralizado na área educacional, por um modelo que primava pela flexibilização nos processo de gestão, com o intuito de consolidar um novo modelo gerencial do ensino público. Nesse momento, torna-se necessário para o governo, criar maiores condições para que houvesse uma mudança nas formas de gestão das instituições de ensino. Estas deveriam trabalhar de forma mais autônoma, garantindo, assim, que dentro das unidades escolares – por meio do maior envolvimento dos membros da sociedade no controle, acompanhamento e implementação de programas destinados a qualidade do ensino – houvesse maior eficiência na prestação dos serviços educacionais.

Desse modo, sob o discurso de descentralizar decisões e permitir a participação da comunidade escolar nos processos decisórios, via gestão democrática e conselhos escolares, a escola passa a ser responsabilizada pela eficiência ou não de sua gestão.

Desse modo, o Estado remodela sua forma de controle, estabelecendo um novo conjunto regulador que torna possível governar de uma maneira liberal avançada sem oposição das instituições de ensino (BALL, 2002, p.5).

Neste momento, o Estado passa a determinar normas e funções para sistemas de ensino e a regular, acompanhar, avaliar e fiscalizar o desempenho e resultados das instituições de ensino, ficando a escola com toda a responsabilidade pelo gerenciamento dos processos na busca por resultados bem sucedidos.

A regulação surge como suposta solução técnica e política para a resolução de problemas de ineficiência administrativa dos sistemas escolares ou da busca por

racionalização dos recursos existentes para a ampliação do atendimento, acompanhadas da ideia de transparência, via prestação de contas e demonstração de resultados. Dentro dessa lógica, centralizam-se os processos avaliativos e de outro, descentralizam-se os mecanismos de gestão e financiamento. A avaliação, em especial, torna-se um mecanismo indutor da excelência e a regulação peça central nos mecanismos de controle, que se deslocam dos processos para os produtos, transferindo este mecanismo de controle das estruturas intermediárias para a ponta, via testagens sistêmicas (SOUZA; OLIVEIRA *apud* LIMA, 2000, p.65). Nesse momento, a avaliação de desempenho com o objetivo de mensurar a qualidade da educação se consolida por meio da criação do SAEB, do IDEB e do ENEM.

Esta avaliação em larga escala, além de mensurar, tem servido, atualmente, como base para a definição de metas a serem perseguidas pelas instituições de ensino e as escolas. Estas, por sua vez, ao atingirem determinadas metas estipuladas, são beneficiadas, por exemplo, com assistência técnica e financeira. Desse modo, o Estado-avaliador atua como promovedor da competição entre os estabelecimentos escolares por meio de indicadores de resultados que pressionam as escolas. Também por meio da avaliação, o Estado controla de forma centralizada os currículos das escolas, assim como seu processo de gestão e de trabalho desempenhado em sala de aula pelos professores.

Ao apresentar e analisar, por meio deste texto, a reforma educacional empreendida a partir da década de 1990, no Brasil, que propunham a substituição de um modelo de organização estatal centralizado e burocratizado por um modelo baseado na descentralização do poder público – ou seja, baseado na transferência de competências para outros níveis de governo e na transferência das atividades estatais para a sociedade civil –, pode-se aferir que, por meio do discurso de compartilhamento de decisões que favoreceria o trabalho a ser desempenhado pelas instituições de ensino, o Estado camuflava uma nova forma de controlar o trabalho escolar, por meio de uma nova concepção de gestão pautada na avaliação externa, no financiamento e na apresentação de resultados.

Com isso, passam a predominar, no cenário educacional brasileiro, vários processos de regulação que permeiam o cotidiano dos sistemas de ensino e das escolas públicas, sob a hegemonia da União, que, por meio da avaliação de desempenho, indução de políticas de financiamento, ações, programas e planos governamentais, delineiam e

consolidam um novo modelo de gestão educacional determinado – não pela necessidade de consolidar o acesso à educação como um direito social, e sim pela necessidade de atender, por meio da educação, a demanda determinada pelo capital.

CAPÍTULO 3 – FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: DAS VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS AO PDDE

3.1 APRESENTAÇÃO

Este capítulo tem como objetivo realizar um breve histórico a respeito do financiamento da educação no Brasil para apontar que o financiamento da educação foi muito tardiamente instituído como política pública no País. Entretanto, pretende-se mostrar que, mesmo de forma lenta e gradual, houve avanços significativos em relação à vinculação constitucional de recursos e à criação de fundos públicos.

O capítulo foi organizado em quatro partes, de modo que, na primeira apresento o histórico do financiamento para a educação no Brasil, iniciando pelo período jesuítico, no qual a Coroa Portuguesa assegurava na colônia a oferta gratuita de ensino nas escolas de primeiras letras, em troca de concessões de terras e privilégios comerciais aos Jesuítas. O texto analisa a Constituição Imperial de 1824, que definia a gratuidade da instrução primária para todos os cidadãos como forma de garantir os direitos civis e políticos, e a Constituição liberal de 1891, que impôs a laicidade como característica inerente a todas as escolas públicas da União, Estados e municípios.

Foi a Constituição de 1934 que definiu que as instituições de ensino públicas brasileiras passariam a contar com a vinculação de um percentual mínimo para o financiamento de suas atividades. Feito isso, a prática de vinculação de impostos para o financiamento da educação foi instável, consolidando-se somente a partir da CF/1988, modificada pelas EC 14/1996 e 53/2006, que criaram o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, respectivamente.

Na segunda e terceira partes deste capítulo são analisados os recursos públicos que garantem o direito à educação básica no País. Tais recursos são oriundos de impostos, que submetem o financiamento da educação às flutuações da economia e das políticas fiscais levadas a cabo pelos governos, de modo que a estagnação econômica, a renúncia

fiscal e os mecanismos que restringem a base de incidência dos percentuais mínimos do setor educacional fazem com que a estabilidade relativa do financiamento da educação possa ser abalada e até reduzida, conforme a política governamental (FARENZENA, 2001, p.70-71).

Na quarta parte apresento e caracterizo o PDDE como um programa federal que, através do financiamento, concorre para o processo de mudança na organização da gestão escolar.

3.2 PERCURSO HISTÓRICO

Em 1549, a primeira escola do Brasil estava localizada no Estado da Bahia e era confiada pelo Rei de Portugal Dom João III aos jesuítas, que, por sua vez, seriam os responsáveis pelo funcionamento da mesma. Esta escola oferecia o ensino das primeiras letras gratuitamente e era mantida por meio dos subsídios recebidos de Portugal. De acordo com Pinto e Adrião (2006, p.24), durante os quase dois séculos do período jesuítico, a Coroa Portuguesa assegurava, na Colônia, a oferta gratuita de ensino nas escolas de primeiras letras, em troca de concessões de terras e privilégios comerciais aos jesuítas.

Após a expulsão dos jesuítas em 1759, as escolas criadas por estes na Bahia e em outros Estados brasileiros, passaram a ser responsabilidade exclusiva do Estado português e o ensino, em 1772, passou a contar com subsídio literário, que correspondia a uma taxa de dez réis sobre cada "canada"[16] (1,4 litros) de aguardente e de um real em cada "arrátel"[17] (459 quilogramas) de carne para ser investido em educação (PINTO; ADRIÃO, 2006, p.24)

Com a independência, em 1822, não houve drásticas alterações no quadro educacional brasileiro. Todavia, em 1824, a Constituição Imperial determinou que a instrução primária devesse ser gratuita a todos os cidadãos. De acordo com Horta (1998,

[16] A Canada era uma das principais unidades de medida de volume para líquidos em Portugal antes da adopção do Sistema Internacional de Unidades, que já não é mais usada correntemente. O valor da canada variava de localidade para localidade, mas aproximava-se, normalmente, dos actuais 1,5 litros. A canada de Lisboa equivalia aos atuais 1,4 litros e dividia-se em 4 quartilhos. Seis canadas constituíam 1pote.

[17] O Arrátel era a unidade de base de peso do antigo Sistema Português de Medidas. Até à adoção do Sistema Métrico, no século XIX, o arrátel foi usado em Portugal, no Brasil e em outros territórios do Ultramar Português. No século XIII: Arrátel = 12½ onças = 25/32 libras (ibéricas) = 0,3596 kg. No século XV: Arrátel = 14 onças = 0,4025 kg. A partir de 1499: Arrátel = 16 onças = 1 libra (ibérica) = 1,011 libra (avoirdupois) = 0,4590 kg. (LOPES, L. S. A cultura da medição em Portugal ao longo da história. Educação e Matemática nº 84, 2005).

p.11), mesmo a constituição Imperial de 1824 definindo a gratuidade da instrução primária para todos os cidadãos como forma de garantir os direitos civis e políticos, não havia alusão à educação como um direito, nem à obrigatoriedade escolar. Em 1827, ainda não há a criação de escolas de primeiras letras em todas as cidades brasileiras.

Em 1834, fora promulgado o Ato Adicional. Este, transferia para as províncias o direito de legislar e manter as escolas que ofereciam os ensinos primário e secundário, desobrigando o governo central a responsabilizar-se por tal oferta, limitando sua competência normativa apenas às escolas da capital do Império e às vinculadas ao ensino superior (PINTO; ADRIÃO, 2006, p.25).

Nesse momento, as províncias passaram a cobrar pelo uso de seus serviços educacionais. Essa cobrança foi realizada de dois modos: os que podiam pagar em dinheiro, caracterizados como ricos ou remediados, e aqueles que não dispunham de recursos financeiros, que saldavam sua dívida com "gêneros in natura" oriundo de sua produção agropastoril, ou ainda, saldavam com o trabalho dos próprios alunos" (MONLEVADE, 1998, p.205). Em última instância, quando não podiam manter seus estudos, os alunos eram "socorridos por bolsas de estudo públicas e privadas". (ANDRADE, s/d, p.1).

Com relação à obrigatoriedade do ensino, até 1874, o que há é a obrigatoriedade de frequência para os indivíduos de sete a quatorze anos e os de quatorze a dezoito anos que não obtiveram instrução. Ainda sobre a obrigatoriedade de oferta do ensino, esta foi objeto de intensos debates no final do Império. Nesse momento, a obrigatoriedade tinha sua fundamentação no direito individual e coletivo e esta estava ligada à instrução popular necessária.

A defesa da obrigatoriedade foi defendida por intelectuais no final do Império, mas não foi suficiente para consagrá-la como principio federativo no início da República. Na reforma Benjamin Constant, decretada em 1890, antes mesmo da primeira constituição republicana, definiu-se que a instrução primária seria livre, gratuita e leiga. Todavia, a gratuidade e obrigatoriedade ficaram ausentes na Constituição de 1891; o que seria explicado pela preocupação dos Estados em arcar sozinhos com os encargos de uma expansão quantitativa das escolas. Por essa razão, o ensino primário é assumido nas constituições estaduais no início da república como tarefa pública não obrigatória (HORTA, 1988, p.15).

A Constituição Liberal de 1891 impõe a laicidade como característica inerente a todas as escolas públicas da União, estados e municípios, mantém o Estado como detentor da validade dos diplomas e certificados, mas retira de seu texto a gratuidade.

Esta constituição republicana priorizou o papel a ser desempenhado pelas famílias em detrimento do Estado na garantia do direito à educação, reforçando a política oficial de alheamento do governo central em relação aos assuntos educacionais. No mesmo período, as mudanças estruturais relacionadas com a alteração do modo de produção escravocrata desencadearam, nos centros urbanos, o surgimento de uma incipiente sociedade civil que passa a reivindicar a oferta da escola pública.

A União sempre oscilou entre um horizonte de um sistema nacional de educação – que, de acordo com Cury (2007, p.833), só existiu entre 1824 e 1834 – e um sistema educacional descentralizado em sistemas de ensino, que se deslocou entre um sistema federal, antes imperial, e sistemas estaduais provinciais.

Dessa forma, até a década de 1920, não houve a efetivação de nenhum dispositivo que garantisse a oferta da instrução primária para todos pelo Estado. Ou seja, até 1930 a obrigatoriedade de oferta e o direito à educação pelo Poder Público não encontrou lugar na legislação.

Contudo, entre os anos de 1933 e 1934, durante a Assembleia Nacional Constituinte, ficaram estabelecidas, para todos os entes federativos, a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário, um Plano Nacional de Educação sob Diretrizes e Bases e uma vinculação percentual para a educação advinda da arrecadação dos impostos.

Assim, em 1934 o direito à educação toma forma nesta Constituição e é reforçada pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação e pela Associação Brasileira de Educação – ABE. Esta Constituição consagra o direito à educação que, á época, deveria ser ministrada pela família e pelos poderes públicos. E para assegurar a difusão do ensino houve ainda em 1934, a definição de que as instituições de ensino públicas brasileiras passariam a contar com uma vinculação de um percentual mínimo, de todos os impostos para o financiamento de suas atividades. Inaugurava-se naquele momento uma nova fase para o financiamento da educação no Brasil. Nessa Constituição, ficava estabelecido que:

> Art. 156 - A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no

> desenvolvimento dos sistemas educativos. Art. 157 - A União, os Estados e o Distrito Federal reservarão uma parte dos seus patrimônios territoriais para a formação dos respectivos fundos de educação. § 1º - As sobras das dotações orçamentárias acrescidas das doações, percentagens sobre o produto de vendas de terras públicas, taxas especiais e outros recursos financeiros, constituirão, na União, nos Estados e nos Municípios, esse fundo especiais, que serão aplicados exclusivamente em obras educativas, determinadas em lei (BRASIL, 1934).

No texto constitucional de 1934, no artigo 139, também foi assinalada a obrigação das empresas manterem o ensino primário gratuito para seus trabalhadores e filhos. Contudo, devido ao ônus financeiro e administrativo que as empresas não estavam dispostas a assumir e a baixa capacidade de regulação por parte do Estado em assegurar o cumprimento da lei, essa determinação constitucional foi praticamente inócua. Criava-se, nesse momento, a lógica para o estabelecimento do atual salário-educação.

Três anos mais tarde, em 1937, fora promulgada nova Constituição, modificando os artigos que garantiam recursos para a educação pública. A educação volta a ser dever natural dos pais e o Estado colaboraria somente para suprir as lacunas da educação privada.

Todavia, em 12 de novembro de 1942, o Decreto-Lei n. 4.958, instituía o Fundo Nacional do Ensino Primário. Neste momento a União passaria a prestar assistência técnica e financeira no desenvolvimento deste ensino nos estados, desde que estes aplicassem um mínimo de 15% da renda proveniente de seus impostos nesta etapa do ensino, chegando-se a 20% em 5 anos. Por sua vez, os estados se obrigavam a fazer convênios similares com os municípios, mediante decreto-lei estadual, visando repasse de recursos, desde que houvesse uma aplicação mínima inicial de 10% da renda advinda de impostos municipais em favor da educação escolar primária, chegando-se a 15%, em 5 anos. Mas foi somente por meio do Decreto-Lei n. 6.785, de 11 de agosto de 1944, foi que o Governo Federal, por meio de taxas do imposto de consumo incidente sobre bebidas, criou a fonte federal de recursos para a efetivação do Convênio com os estados (CURY, 2007, p.840).

Contudo, foi preciso um outro decreto que regulamentasse o Decreto-Lei nº 4.958 de 1942 e fizesse chegar aos estados a verba que a União propiciaria, a fim de apoiar a ampliação do ensino primário. O Decreto-Lei nº 8.529, de 2 de janeiro de 1946, Lei Orgânica do Ensino Primário, extinto no Estado Novo, manteve a presença da União nos termos do Decreto-Lei nº 4958/42. De acordo com Cury (2007, p.841), em função

desses artigos da Constituição, o governo constitucional de Eurico Gaspar Dutra, junto com o ministro Clemente Mariani, expediu o Decreto nº 24.191, de 10 de dezembro de 1947, que dá nova redação aos artigos 4º e 5º do Decreto nº 19.513/45. De acordo com o Decreto nº 24.191,

> Art. 4º - Os auxílios federais, provenientes do Fundo Nacional do Ensino Primário, serão aplicados nos termos seguintes: I - A importância correspondente a 70% do auxílio federal destinar-se-á a construções e reconstruções de prédios escolares, e à aquisição de equipamento didático, observados os termos do plano que for elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos e aprovado pelo Ministro de Estado. As obras serão executadas pela unidade federativa interessada ou, quando conveniente, a critério do Ministro Estado, pela administração federal. Correrão a conta dessa parcela as despesas referentes à execução do plano e fiscalização das obras. II - A importância correspondente a 25% do auxílio federal será aplicada na educação primária de adolescentes e adultos analfabetos, observados os termos do plano de ensino supletivo que for aprovado pelo Ministro de Estado. III - A importância correspondente a 5% do auxílio federal será aplicada na concessão de Bolsas de Estudo, na manutenção de cursos destinados à formação e aperfeiçoamento de pessoal docente e técnico-especializado de ensino primário e normal e no funcionamento de classes de ensino primário destinadas à demonstração de prática pedagógica, na forma do plano que for organizado pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos e aprovado pelo Ministro de Estado. Art. 5º - A concessão do auxílio federal dependerá, nos casos das alíneas I, do artigo anterior, de acordo celebrado entre o Ministério da Educação e Saúde e o representante devidamente autorizado pela unidade federativa interessada, atendidos os critérios gerais indicados nos artigos anteriores, e mediante prévia autorização do Presidente da República (BRASIL, 1947).

Em 1946, durante a constituinte, aparecem propostas com relação à educação e à obrigatoriedade escolar. A versão final desta constituição reafirma o direito de todos à educação, à obrigatoriedade e à gratuidade do ensino primário, não explicitando, porém, a educação como dever do Estado. Na Constituição de 1946, a vinculação de percentuais da receita de impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino ficou estabelecida assim: a União aplicaria 10% do montante de arrecadação, como em 1934 e Estados, Distrito Federal e municípios passariam a aplicar 20% de sua receita.

Em 1961, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, vem incorporar o direito à educação, a obrigatoriedade escolar e à extensão da idade escolar obrigatória:

> Art. 2º A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Parágrafo único. À família cabe escolher o gênero de educação que deve dar a seus filhos. Art. 3º O direito à educação é assegurado: I - pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma de lei em vigor; II - pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos (BRASIL, 1961).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional altera os percentuais a serem gastos pelos entes federados em educação, de modo que a União aplicaria 12%, Estados e Distrito Federal e municípios 20% da receita de impostos. Também o artigo 95 da LDBEN/61 estabelecia que a União dispensaria a sua cooperação financeira ao ensino sob a forma de subvenção, de acordo com as leis especiais em vigor. Novamente em 1967, entretanto, ocorre a supressão da vinculação de recursos pelo Governo ditatorial.

É válido observar, apoiados na interpretação de Cury (2007, p.837), que a Constituição de 1967, adaptada ao modelo político autoritário da época, no capítulo que se refere à educação, contempla alterações significativas relativas ao ensino primário, gratuito e obrigatório nos estabelecimentos oficiais, incorporando, explicitamente, a faixa etária de 7 a 14 anos. Houve extensão da obrigatoriedade associada à faixa etária. Contudo, em nome do planejamento de orçamentos plurianuais, da "teoria do capital humano", da racionalização dos recursos e da ordem moral e cívica, coloca-se, no seu artigo 65, inciso III, que, ressalvados os impostos únicos e as disposições desta, nenhum tributo terá a sua arrecadação vinculada a determinado órgão, fundo ou despesa. Com isso, cai a vinculação de impostos para o financiamento da educação escolar. Fala-se apenas em prestação de assistência técnico-financeira da União aos estados.

Em 1964, através da Lei nº 4.440/1964, é criado no Brasil o salário-educação[18], que se constitui, ao lado da receita de arrecadação de impostos, como a contribuição

[18] O salário educação se configura como uma contribuição social, incidente sobre a folha de pagamento das empresas sob a quais são arrecadados 2,5% de impostos sobre remunerações pagas por estas, a qualquer título e segurado empregado. Este é devido por empresas em geral, entidades públicas e privadas, vinculadas ao Regime Geral da Previdência Social. Entende-se como tal, qualquer firma individual ou sociedade que assuma o risco de atividade econômica, urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, sociedade de economia mista, empresa pública e demais sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, pela Secretaria de Receita Federal do Brasil – RFB por meio da Guia de Previdência Social – GPS. Após o recolhimento deste imposto, este é transferido ao FNDE para repartição em cotas entre os Estados e municípios, a fim de financiar programas, projetos e ações voltadas para o financiamento da educação básica. O FNDE redistribui a contribuição social do salário educação, observando que 10% do montante arrecadado será recolhido a título de taxa de administração pela Receita Federal, sendo o restante 90% distribuídos por meio de cotas para Estados e municípios. Na prática, 1/3 deste montante do recurso corresponderá à cota federal, destinado ao FNDE que o aplica no

social que custeia até os dias atuais parte da educação pública nacional e apoia a expansão da oferta educacional no País.

Em 1969, por meio de uma emenda constitucional, aparece de forma explícita a educação como dever do estado e a obrigatoriedade de acordo com a faixa etária e nível de ensino.

> Art. 176. A educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola. § 1º O ensino será ministrado nos diferentes graus pelos Poderes Públicos. § 2º Respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive mediante bolsas de estudos. § 3º A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas: I - o ensino primário somente será ministrado na língua nacional; II - o ensino primário é obrigatório para todos, dos sete aos quatorze anos, e gratuito nos estabelecimentos oficiais (BRASIL, 1964).

Em 1971, a Lei nº 5.692 mantém a supressão da vinculação de recursos para a União e estipula que os municípios passariam a vincular 20% dos recursos oriundos de sua receita tributária e do fundo de participação no ensino do 1º grau. Em 1983 ocorre nova mudança nos rumos do financiamento da educação no Brasil, quando o Congresso Nacional, através da Emenda Constitucional 24/83, chamada à época de Emenda Calmon, determina que a União não poderia aplicar menos de 13%, e os Estados e municípios 25% de sua receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

De acordo com Horta (1998, p.25), a constituição de 1988, vem fechar o círculo com relação ao direito à educação e à obrigatoriedade escolar na legislação educacional brasileira, recuperando o conceito de educação como direito público subjetivo, abandonado desde a década de 1930:

---

financiamento de programas e projetos voltados para educação básica, visando reduzir os desníveis socioeducacionais entre municípios e Estados; e 2/3 é creditado mensalmente e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, Distrito federal e dos municípios para também financiar programas, projetos e ações voltados para a educação básica. Esta distribuição por sua vez acontece por meio de cotas a Estados e municípios de forma proporcional ao número de alunos matriculados no ensino fundamental, nas respectivas redes de ensino, conforme o apurado pelo Censo Escolar e de acordo com a Lei nº 10.832/2003. Este dinheiro pode ser aplicado no transporte escolar, construção, reforma e adequação do prédio escolar, capacitação de professores, aquisição de material pedagógico e equipamentos para a escola. A contribuição social do salário educação está prevista na Constituição Federal em seu artigo 212, § 5, assim como está regulamentada pelas Leis nº 9.424/96, 9.766/98 e 11.457/2007 e pelo Decreto nº 6.003/2006 (CRUZ, 2009).

> Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; § 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. § 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente (BRASIL, 1988).

Esta Constituição Federal, ainda vigente, mantém o texto da Emenda Calmon, mas amplia o percentual a ser aplicado pela União de 13% para 18% na manutenção e desenvolvimento do ensino. De acordo com Constituição de 1988, em seu Artigo 212, fica estabelecido que o Estado brasileiro e seus entes federados irão garantir a vinculação de impostos para o financiamento do ensino no País do seguinte modo:

> Art. 212 - A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988).

Assim, por meio desta última Constituição, a vinculação reaparece e os programas suplementares de alimentação, transporte e outros passam a ter outras fontes de receita que não os de manutenção do ensino.

Em 1996, a Emenda Constitucional nº 14 altera alguns artigos da Constituição Federal de 1988, e institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, regulamentado pela Lei 9.424/1996.

O novo Fundo foi composto por 15% dos recursos da parcela do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços – ICMS[19], devida aos Estados, Distrito federal e municípios, bem como do Fundo de Participação do Estado – FPE, do Fundo de Participação dos Municípios – FPM e da parcela do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI.

Os valores arrecadados passaram a ser partilhados entre Estados, Distrito Federal e municípios conforme o número de alunos atendidos no ensino fundamental.

[19] Na base de calculo do valor referente ao ICMS, incluiu-se o montante de recursos financeiros transferidos em moeda, pela União aos Estados, Distrito Federal e municípios a título de compensação financeira pela perda de receitas decorrentes da desoneração das exportações. (BRASIL, 1996).

O FUNDEF teve vigência até o ano de 2006, sendo substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamentado pela Lei nº 11.494, em 20 de junho de 2007.

De acordo com o novo texto do FUNDEB (2008),

> [...] cumprida a exigência mínima relacionada à garantia de destinação de 60% dos impostos para remuneração do magistério, os recursos restantes (de até 40% do total) devem ser direcionados para despesas diversas consideradas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), realizadas na educação básica, na forma prevista no artigo 70 da Lei nº 9.394/96, que as considera como despesa realizada, quando destinadas à aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando o aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; realização de atividades necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. Os Estados por sua vez, devem realizar suas despesas com MDE no âmbito do ensino fundamental e médio; o Distrito Federal no âmbito da educação infantil e do ensino fundamental e médio e os Municípios no âmbito da educação infantil e do ensino fundamental (BRASIL, 2008, p.21).

Desse modo, o FUNDEB, em vigor desde o início de 2007, tem por objetivo dar continuidade aos pontos positivos do FUNDEF, aperfeiçoando-os e ampliando o seu alcance. Segundo o Governo Federal (2008),

> [...] ao prever mais investimentos para a educação básica, fixar o valor do custo-aluno, melhorar a formação e o salário do professor, este acredita estar dando um importante passo para o avanço da universalização da educação básica e para melhoria da qualidade do ensino para todos os brasileiros (BRASIL, 2008, p.11).

Mediante o breve histórico apresentado, pode-se entender que o financiamento da educação foi muito tardiamente instituído como política pública no Brasil. Entretanto, de forma lenta e gradual, o País avançou em relação à vinculação constitucional de recursos e a criação de fundos, que se apresentam com a finalidade de garantir a oferta educacional e proporcionar mais investimento na busca por um ensino de qualidade.

De todo modo, o Brasil ainda é um dos países em franco desenvolvimento que menos investe recursos no setor educacional. Se este investimento, de acordo com os fundamentos retóricos que embasam as políticas educacionais vigentes, garante uma

educação de qualidade, parece fundamental ampliar as fontes e os percentuais orçamentários com vistas à consecução dessa finalidade.

Assim, mesmo que o financiamento por si só não garanta a qualidade do ensino, este se torna extremamente necessário, haja vista que, sem ele, não será possível empreender ações a fim de reverter o atual quadro educacional brasileiro que nos aponta alunos concluindo etapas do ensino sem efetivamente aprender, a permanência de altos índices de evasão e repetência, a baixa escolarização da população brasileira e a desvalorização dos profissionais da educação.

3.3 FONTES DE RECURSOS PARA O FINANCIAMENTO E A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO

No Brasil, de acordo com o artigo 205 da Constituição Federal de 1988, a educação é um direito de todos os cidadãos e dever do Estado, assim como da família; mas para que este direito seja realmente efetivado, a constituição orienta como o Estado deverá garantir a oferta da educação obrigatória e gratuita a crianças e adolescentes com idade entre quatro a dezessete anos.

Nesse sentido, a Constituição (1988) aponta o caminho a ser trilhado com o intuito de materializar esse direito:

> Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; II - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. § 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. § 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente. [...] Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino (BRASIL, 1988).

Juntamente com a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, promulgada em 1996, em seu Artigo 5º, vem corroborar as determinações da Constituição Federal em relação à oferta do ensino obrigatório a todos os cidadãos brasileiros, nos seguintes termos:

> Art. 5º. O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e ainda o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo (BRASIL, 1996, p.2).

De forma conjunta e complementar, a Constituição Federal e a LDBEN dispõem sobre a garantia do direito à educação definindo, também, as responsabilidades de cada ente federado na organização da oferta da educação básica, por meio de seus sistemas de ensino.

De acordo com a Constituição Federal (1988),

> Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. § 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. § 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular (BRASIL, 1988).

Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996),

> Art. 8º § 1º. Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. [...] Art 9º IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum; [...] Art. 10º. Os Estados incumbir-se-ão de: [...] II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis

> em cada uma dessas esferas do Poder Público; [...]Art. 11º. Os Municípios incumbir-se-ão de: [...] V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental. [...] Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica (BRASIL, 1996, p.6).

Com relação às fontes de recursos que irão garantir o acesso e a manutenção dos sistemas de ensino, a Constituição Federal de 1988 aponta que 18% da receita resultante de impostos deverão ser aplicados pela União, texto este que foi reproduzido pelo Artigo 69 da LDBEN de 1996. A mesma Constituição estabelece que 25% da receita líquida de impostos, dos Estados e municípios também deverão ser aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

Em relação ao tipo de gasto a ser considerado como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, o § 2º do Artigo 212 da CF/1988, em combinação com o Artigo 213, determina que possam ser contabilizados, os gastos nos sistemas públicos de ensino federal, estadual e municipal, bem como aqueles efetuados com escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, desde que fique comprovada que elas não têm o lucro como objetivo e que apliquem seus excedentes financeiros em educação e assegurem – no caso de encerramento de suas atividades – a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica, confessional ou ao Poder Público (PINTO, 2006, p.28).

A LDBEN acrescenta mais duas restrições para que estas instituições recebam recursos públicos: que prestem conta ao Poder Público dos recursos recebidos e que não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto.

Como forma de garantir que os recursos vinculados à educação sejam assegurados e para que haja transparência em seu uso, a LDBEN adotou três medidas: a correção trimestral, pelos governos, das diferenças entre receitas e despesas previstas e as efetivamente realizadas. O repasse dos valores correspondentes à parcela vinculada dos impostos destinados ao ensino, do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, diretamente para o respectivo órgão gestor da educação, em prazos pré-fixados e determinação de correção monetária no caso de atraso na liberação desses recursos, com responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.

Todavia, para que a manutenção e o desenvolvimento do ensino, bem como a atuação de cada ente federado ocorram e garantam o direito à educação, se faz

necessário a arrecadação de impostos, o que mantém o financiamento da educação pública no País.

Assim, no Brasil, dentre os principais impostos arrecadados, podemos encontrar:

1- Imposto sobre importações (II);
2- Imposto sobre exportações (IE) - 30%;
3- Imposto de renda sobre pessoa física (IRPF) – 7,5 a 27,5%;
4- Imposto de renda sobre pessoa jurídica (IRPJ) – 15%;
5- Imposto sobre operações financeiras (IOF) – 1 a 25%;
6- Imposto sobre produtos industrializados (IPI);
7- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS);
8- Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS);
9- Imposto Predial Territorial e Urbano (IPTU) – 0,3 a 3%;
10- Imposto sobre a Propriedade Rural (IPR) – 0,03 a 20%;
11- Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de bens e imóveis (ITBI);
12- Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) – 2 a 5%; e
13- Imposto sobre a transmissão *causa mortis* ou doação de bens e direitos – ITCD.

A arrecadação desses impostos, de acordo com Dourado (s/d, p.4), é o que sustenta o financiamento da educação pública no País. Todavia, além dos impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, ou seja, tributos arrecadados diretamente por cada ente federado, há previsão de outras fontes de captação de recursos para a educação definidas na Constituição Federal e na LDBEN. Esses recursos são provenientes de receita de transferências constitucionais, receita do salário-educação, receita de incentivos fiscais e outros recursos previstos em lei. A exemplo tem-se no artigo 212 da Constituição de 1988:

> § 4º - Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

Dentre as contribuições sociais relacionadas à garantia do direito à educação está o salário-educação, conforme citado anteriormente. Este foi criado em 1964 pela lei 4.440 e é outra importante fonte de financiamento para o ensino fundamental. Foi idealizado como alternativa para as empresas que não cumpriam o preceito da CF de

1946 de oferecer escola primária aos seus empregados ou a seus filhos. Essas empresas passaram a recolher aos cofres públicos uma contribuição social inicialmente fixada em 1,4% de sua folha de contribuição à Previdência Social, tendo por base uma estimativa de custo/aluno-mês no ensino primário de 7% do salário-mínimo.

Na atual formulação, essa contribuição social destina-se à educação básica, sua receita advém de uma contribuição de 2,5% sobre o total da folha de contribuição das empresas e sua arrecadação atual representa cerca de 0,3% do PIB (ADRIÃO; PINTO, 2006, p.30).

A base do salário-educação atual é a folha de contribuição da empresa para a previdência social. O valor atual dessa contribuição é de 2,5% sobre o total de remunerações pagas aos empregados segurados no INSS. De acordo com a Lei nº. 10.832, de 29 de dezembro de 2003, o montante da arrecadação do salário-educação após a dedução de 1% em favor do Instituto Nacional De Seguridade Social – INSS, calculado sobre o valor por ele arrecadado, é distribuído pelo FNDE, da seguinte forma: A quota federal corresponderá a 1/3 do montante de recursos do salário-educação é será utilizada pela União, por meio do FNDE, para ser aplicada na universalização do ensino fundamental, buscando reduzir os desníveis socioeducacionais existentes entre municípios, estados e Distrito Federal e regiões brasileiras, e a quota estadual e municipal do salário-educação de 2/3 será integralmente redistribuída entre o Estado e seus municípios, de forma proporcional ao número de alunos matriculados no ensino fundamental, nas respectivas redes de ensino, conforme apurado pelo censo educacional realizado pelo Ministério da Educação (DOURADO, s/d, p.10).

Atualmente, o FUNDEB merece destaque como mecanismo de financiamento para a educação básica. No âmbito de cada Estado, Distrito Federal e dos municípios, o Fundo é compostos por 20% do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis - ITCMD, Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços – ICMS, Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, da parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, da parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI devida ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE, da parcela do produto da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI devida ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM , da parcela do produto da arrecadação do imposto

sobre Produtos Industrializados devida aos Estados e ao Distrito Federal e da receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos citados, bem como juros e multas eventualmente incidentes. Inclui-se também neste fundo o montante de recursos financeiros transferidos pela União, quando necessário, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Esse Fundo foi criado em substituição ao FUNDEF, e conjuga subvinculação e redistribuição de recursos, com a finalidade de promover maior agilidade no que concerne à captação e distribuição de recursos entre o governo estadual e o municipal, de forma proporcional ao número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino da educação básica.

A efetivação do Fundo se dá mediante sistema de contas bancárias dos Estados, Distrito Federal e municípios, essas contas recebem automaticamente os recursos provenientes dos impostos especificados pela lei que regulamenta o Fundo, que são redistribuídos com base no número de alunos atendidos por cada rede de ensino.

Todavia, apesar de o País contar com um número razoável de fontes de recursos para o financiamento da educação básica, a vinculação do financiamento à receita de impostos no Brasil faz com que o financiamento educacional esteja sempre condicionado às flutuações da economia e das políticas fiscais levadas a cabo pelos governos. Assim, a estagnação econômica, a renúncia fiscal e os mecanismos que restringem a base de incidência dos percentuais mínimos do setor educacional fazem com que a estabilidade relativa do financiamento da educação possa ser abalada e até reduzida conforme a política governamental (FARENZENA, 2001, p.70-71).

Embora, a vinculação constitucional de uma parte da receita de impostos se constitua numa conquista fundamental com o intuito de garantir um patamar mínimo de recursos para a educação esta, por si só, não dá conta de solucionar os problemas decorrentes das políticas de financiamento da educação pública no País.

Por fim, é válido ressaltar, ainda, que a educação brasileira conta ainda com recursos externos destinados ao financiamento de pesquisas e projetos suplementares que são destinados pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - UNESCO e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, organismos que se revelam atuantes em relação ao financiamento de ações voltadas para educação básica. Empréstimos externos, como o do BID, BIRD e BM, se constituem fontes importantes

para financiar projetos cujo objetivo central, segundo os autores, consiste em investir na melhoria da qualidade do ensino e na ampliação da equidade do sistema educacional brasileiro.

3.4 O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA – PDDE

Em 1995, o Governo Federal criou o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – PMDE, com o objetivo de agilizar a assistência financeira aos sistemas de ensino dos Estados, Distrito Federal e municípios, em consonância com a política de diretrizes para a educação, visando à descentralização dos recursos financeiros destinado às Prefeituras e Secretarias de Educação para o Ensino Fundamental (CD/FNDE, 1995).

> Inicialmente este programa viabilizou a transferência dos recursos diretamente para as Prefeituras e suas respectivas Secretarias de educação, e não propriamente para as escolas públicas de ensino fundamental. Somente no ano de 1997, conforme a Resolução nº 03 de 04/03/1997, que estabeleceu critérios e formas de transferências de recursos financeiros às escolas públicas de ensino fundamental, foi que os recursos se destinaram diretamente às escolas (CARDOSO, 2009, p.29).

A partir de 1997, "com base na ideia de que a própria comunidade é quem sabe aplicar o dinheiro para resolver os seus problemas" (ADRIÃO; PERONI, 2005, p.21), o Governo Federal começou a repassar diretamente às escolas públicas do ensino fundamental e organizações não-governamentais sem fins lucrativos, os recursos oriundos do salário-educação distribuídos pelo FNDE[20], segundo o número de alunos

[20] O FNDE é uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação, à qual cabe supervisionar e acompanhar as atividades de arrecadação da contribuição social do salário-educação e de repartição e distribuição das quotas-parte. O Fundo foi instituído no Brasil pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968 e desde então é responsável pela captação de recursos financeiros e pela canalização destes, para o

matriculados, a fim de custear e manter as atividades da escola (ADRIÃO; PERONI, 2005). Os recursos do Programa poderiam ser utilizados na manutenção e conservação do prédio escolar, aquisição de material necessário ao funcionamento da escola, capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação, avaliação da aprendizagem, implementação do projeto pedagógico, aquisição de material didático/pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais diversas (CD/FNDE, 1997). Ainda em 1997, foi acrescido no valor de repasse 30% dos recursos destinados às escolas localizadas nos municípios atendidos pelo Programa Comunidade Solidária.

Em 1998, de acordo com Branco (2006, p.48), por força da medida provisória nº 1784, de 14 de dezembro de 1998, reafirmada pela medida provisória nº 2100-30, de 23 de março de 2001, o Programa foi institucionalizado e passou a ser denominado de Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE. De acordo com esta nova medida provisória, neste momento, para que os recursos do PDDE chegassem às escolas, o Governo Federal passa a exigir que cada instituição escolar crie a sua Unidade Executora – UEx, sendo esta uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos, representada pela comunidade escolar, que será responsável pelo recebimento e execução dos recursos financeiros recebidos por ela (BRASIL, 1998).

Novamente em 2001, o Governo Federal expede nova medida provisória nº 2.100 - 31, de 24 de abril de 2001, afirmando que a assistência financeira a ser concedida pelo Programa a cada estabelecimento de ensino beneficiário será definida anualmente e terá como base o número de alunos matriculados no ensino fundamental e especial, de acordo com dados extraídos do censo escolar, realizado pelo Ministério da Educação no ano anterior. Nesse momento, os recursos financeiros repassados pelo PDDE passam a ser destinados à cobertura de despesas de custeio e de manutenção de pequenos investimentos que concorram para a garantia do funcionamento dos estabelecimentos de ensino, excluindo os gastos com pessoal (BRASIL, 2001).

---

financiamento de projetos educacionais nas áreas de ensino, pesquisa, alimentação escolar, material escolar e bolsas de estudos, observando as diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Educação – MEC. Entre as suas ações mais importantes estão o Programa Nacional de Alimentação Escolar, o Programa Nacional do Livro Didático, o Programa Dinheiro Direto na Escola e os programas de transporte escolar. É através do FNDE que o Governo Federal acompanha, fiscaliza e controla a execução de programas do Ministério de Educação. Os recursos do FNDE são destinados aos Estados, ao Distrito federal e aos municípios e às organizações não-governamentais sem fins lucrativos, para atender às escolas de educação básica. Além do salário educação, o FNDE também administra recursos do Tesouro Nacional vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino (CRUZ, 2009).

Segundo Adrião e Peroni (2005, p.23), em 22 de março de 2004, foi editada e publicada nova Resolução CD/FNDE nº 10, incluindo e explicitando o repasse dos recursos do PDDE também para as instituições privadas de educação especial, mantidas por Organizações não-governamentais ou outras entidades similares sem fins lucrativos e inscritas no Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS.

Nessa mesma Resolução, de acordo com Adrião e Peroni (2005), em seu Artigo 5º, foi alterada a tabela de repasse de recursos do PDDE, acrescentando um fator moderador/fator de correção, ao número de alunos matriculados, visando contornar as disparidades verificadas nos repasses para escolas de mesma classe, com matrículas diferenciadas. Esta alteração nos recursos consistiu em R$ 1,30 por matrícula excedente entre o maior e o menor número da mesma classe. Ainda em 2004, houve um acréscimo de 30% nos recursos do programa, destinados às escolas prejudicadas pelas fortes chuvas que causaram inundações em várias localidades do País (CRUZ, 2009).

Em 9 de maio de 2005, nova Resolução CD/FNDE nº 17, inovava em relação ao recebimento dos recursos do PDDE. Em seu artigo nº 04, ficava estabelecido que as escolas públicas receberiam os recursos financeiros do PDDE, em parcela única anual e que as escolas públicas com até 50 alunos matriculados, que não possuíam Unidade Executora Própria – UEx, receberiam seus recursos por intermédio da Entidade Executora – EEx (que representam as prefeituras municipais e secretarias estaduais de educação e do Distrito Federal). Para as escolas públicas com até 99 alunos ficou facultada a formação de consórcio ou a constituição da UEx para representá-las, desde que as unidades escolares fossem integrantes da mesma rede de ensino. Já para as escolas públicas com mais de 50 alunos matriculados, estas receberiam os recursos por intermédio da Unidade Executora Própria – UEx (ADRIÃO; PERONI, 2005).

Ainda em 2005, de acordo com a Resolução CD/FNDE nº17, definia-se que escola de atendimento regular do ensino fundamental com até 20 alunos passariam a receber o valor de R$ 24,00 por aluno, para região Sul, Sudeste e Distrito Federal e R$ 29,00, para a região Norte, Nordeste e Centro-Oeste. No caso das instituições de educação especial sob as quais não havia repasse para aquelas que detivessem menos de cinco alunos, estas passaram a ser contempladas com o valor de R$ 120,00 por aluno-ano na categoria de custeio (CRUZ, 2009).

Em 2006, através da Resolução 06/06 em seu artigo 9º, foram inseridos alguns diferenciais para as escolas públicas que possuíam alunos matriculados no ensino

fundamental, nas modalidades regular, especial e indígena, localizadas em regiões metropolitanas com alto índice de vulnerabilidade social. Estas escolas passaram a receber recursos a fim de custear a aquisição de material permanente e de consumo, com vistas a assegurar o funcionamento destas escolas nos finais de semana. Também em 2006, o fator de correção estipulado em 2004 foi reajustado e passa a ser de R$ 4,20 por aluno.

Em 2007, de acordo com a Resolução nº 9 de 24 de abril, as escolas públicas rurais e urbanas que atendiam às duas fases do ensino fundamental e que cumprissem as metas intermediárias do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB estipuladas para o ano de 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, passariam a receber, por meio da transferência de recursos do PDDE, uma parcela extra de 50%, a título de incentivo.

Nesse mesmo ano, também ficava autorizado em favor de escolas públicas urbanas municipais e estaduais de 5ª à 8ª série – no ensino fundamental de 8 anos – e do 6º ao 9º ano – no ensino fundamental de 9 anos – selecionadas, com mais de 50 (cinquenta) alunos, o recebimento de laboratório de informática, composto de microcomputadores com estabilizador e impressora, por meio do Programa Nacional de Informática na Educação - ProInfo[21] do Ministério da Educação. Além disso, estas escolas também foram contempladas com parcela suplementar de R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), sendo R$ 1.500,00 em recursos de custeio e R$ 1.000,00 em recursos de capital, para garantir estrutura adequada à instalação e operação dos referidos laboratórios.

Em 2008, as escolas públicas de ensino fundamental regular que, segundo avaliação das instâncias competentes do Ministério da Educação, não obtiveram desempenho satisfatório mensurado pelo IDEB e desde que as EEx – às quais estejam vinculadas – tenham aderido ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e fornecido os dados relativos ao Plano de Ações Financiáveis – PAF, também passariam a receber recursos financeiros nas categorias econômicas de capital e custeio, por intermédio de suas UEx, para implementação do PDE Escola.

[21] O ProInfo é um Programa Nacional de Tecnologia Educacional criado pela Portaria nº 522/MEC, de 9 de abril de 1997, para promover o uso pedagógico de Tecnologias de Informática e Comunicações na rede pública de ensino fundamental e médio. Por meio deste programa o MEC compra, distribui e instala laboratórios de informática nas escolas públicas de educação básica. Em contrapartida, os governos locais (prefeituras e governos estaduais) devem providenciar a infra-estrutura das escolas, indispensável para que elas recebam os computadores. As escolas beneficiadas são escolas de ensino fundamental (1º ao 9º ano) n área rural e urbana, com mais de 50 alunos que não possuam laboratório de informática.

Nessa mesma Resolução, foram destinados recursos para a ampliação da jornada e espaço escolares para o mínimo de sete horas diárias, em conformidade com o Programa Mais Educação, assim como para a realização de adequações arquitetônicas nas escolas públicas das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, com o objetivo de favorecer a igualdade de acesso e as condições de permanência aos alunos com deficiência em suas sedes, assegurando o direito de todos os estudantes de compartilhar os espaços comuns de aprendizagem.

Em 2009, de acordo com a Resolução nº 04 de 17 de março, o Governo Federal reinstituiu o PDDE com o objetivo de oferecer um aporte de recursos destinados à melhoria da infraestrutura arquitetônica e pedagógica das escolas, devendo os recursos serem empregados

> Art. 2º I- na aquisição de material permanente, quando receberem recursos de capital; II- na manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; III- na aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola; IV- na avaliação de aprendizagem; V- na implementação de projeto pedagógico VI- no desenvolvimento de atividades educacionais; VII- na implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE); VIII- no funcionamento das escolas nos finais de semana; IX- na promoção da Educação Integral (BRASIL, 2009).

De acordo com esta Resolução, que dispõe sobre o PDDE, no ano de 2009, fica vedada a aplicação dos recursos em gasto com pessoal ou em outras ações que estejam sendo financiadas pelo FNDE. Com relação ao recebimento dos recursos, para as escolas com mais de 50 alunos matriculados na educação básica, continua estabelecida a obrigatoriedade de constituírem suas respectivas – UEx. Esta é composta por membros da comunidade escolar e local, que representará a escola, além de executar e prestar contas dos recursos destinados à mesma, assim como para as escolas com até 50 alunos fica facultada e recomendada a constituição da UEx.

Sobre os recursos financeiros destinados às escolas pelo PDDE, estes continuam a ser anuais e calculados conforme o número de alunos extraído do Censo Escolar referente ao ano anterior ao do repasse. Esta Resolução destina, às UExs, um acréscimo de 50% em uma parcela extra, a título de incentivo, nos recursos destinados a todas as escolas públicas rurais de educação básica, que tenham aderido ao Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, e às escolas públicas urbanas do ensino

fundamental que cumpriram as metas intermediarias do IDEB estipuladas para o ano de 2007 pelo INEP (BRASIL, 2009).

Já para as escolas públicas que não obtiveram rendimento satisfatório mensurado pelo IDEB e que suas EEx tenham aderido ao Plano de Metas "Compromisso Todos pela Educação" e elaborado seu planejamento para implementação do PDE, serão destinados recursos financeiros de custeio e capital por intermédio de sua UEx, com vistas a favorecer a melhoria da gestão escolar (BRASIL, 2009).

Para as escolas com desempenho aquém do estipulado no IDEB de 2005 e que também ficaram abaixo da média nacional no IDEB de 2007, o valor do repasse do Programa vai de R$ 10 mil (para unidades com até 99 alunos) a R$ 37.500 (mais de 3.999 estudantes)[22]. Para operacionalizar os recursos do PDDE, as UEx de escolas públicas, de acordo com o Art. 15 da Resolução publicada em 2009, deverão:

> e) fazer gestões permanentes no sentido de garantir que a comunidade escolar 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 do programa; [...] i) prestar contas à EEx, à qual se vinculam as escolas que representam, da utilização dos recursos recebidos, nos termos do inciso I e §§1º ao 3º do art. 24; j) disponibilizar, quando solicitada, às comunidades escolar e local toda e qualquer informação referente à aplicação dos recursos do programa (BRASIL, 2009).

Esta Resolução define como serão transferidos os recursos do PDEE às UEx. Estes recursos serão mantidos e geridos em contas correntes bancárias abertas pelo FNDE. Esta conta somente poderá ser movimentada após o comparecimento à agência bancária do representante da UEx e mediante a entrega da documentação necessária para que, assim, se possa movimentar os recursos. Esta movimentação dos recursos deverá realizar-se exclusivamente mediante cheque nominativo, transferência eletrônica, em que fique evidenciada a sua destinação, assim como identificação do credor (BRASIL, 2009).

Sobre a comprovação das despesas relacionadas à execução do Programa, estas deverão ser comprovadas mediante documentos fiscais originais ou equivalentes, devendo os recibos, as faturas, as notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome da UEx, identificados com os nomes do

[22] Disponível em: <www.fnde.gov.br>. Acesso em: 18 mar. 2009.

FNDE e da ação do programa, a serem arquivados na sede da escola, ainda que esta utilize serviços de contabilidade de terceiros, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da data da aprovação da prestação de contas anual do FNDE pelo Tribunal de Contas da União (TCU) (BRASIL, 2009). E ainda:

> Art. 24 (...) § 6º Na hipótese de a prestação de contas: a) da UEx não ser apresentada na forma ou até a data prevista no inciso I deste artigo, ou não ser aprovada em razão de falhas e irregularidades, a EEx, em conformidade com a rede de ensino a que a escola pertença, estabelecerá o prazo máximo de 30 (trinta) dias para sua apresentação, regularização ou devolução dos recursos recebidos ou impugnados; [...] 8º As UEx que não regularizarem suas pendências com prestações de contas, até a data estabelecida no parágrafo anterior, estarão sujeitas ao bloqueio dos repasses e à instauração de Tomada de Contas Especial. [...] Art. 28 O gestor, responsável pela prestação de contas, que permitir, inserir ou fizer inserir documentos ou declaração falsa ou diversa da que deveria ser inscrita, com o fim de alterar a verdade sobre os fatos, será responsabilizado civil, penal e administrativamente (BRASIL, 2009).

3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desse capítulo foi realizar um breve histórico a respeito do financiamento da educação no Brasil, apontando quais foram e quais são os recursos públicos que garantem o direito à educação básica no País e como estes recursos oriundos de impostos, foram levados a cabo pelos governos, de modo que a estabilidade relativa ao financiamento da educação permaneceu, durante anos, condicionada a política governamental.

Desse modo, vimos que, em 1549, as escolas brasileiras eram mantidas por meio dos subsídios recebidos de Portugal e que, com a independência em 1822, não houve drásticas alterações no quadro educacional brasileiro.

A Constituição Liberal de 1891 priorizou o papel a ser desempenhado pelas famílias em detrimento do Estado na garantia do direito à educação, reforçando a política oficial de alheamento do governo central em relação aos assuntos educacionais.

Em 1934, o direito à educação toma forma e a constituição consagra o direito à educação que, na época, deveria ser ministrada pela família e pelos poderes públicos. Para assegurar a difusão do ensino, houve, no mesmo ano, a definição que as

instituições de ensino públicas brasileiras passariam a contar com a vinculação de um percentual mínimo de todos os impostos para o financiamento de suas atividades. Nesse período, esta Constituição definiu uma nova fase para o financiamento da educação.

Nesse texto constitucional, também foi assinalado a obrigação das empresas manterem o ensino primário gratuito para seus trabalhadores e filhos, criando-se naquele momento a lógica para o estabelecimento do atual salário-educação.

Em 1961, a LDB incorpora o direito à educação, à obrigatoriedade escolar e à extensão da escolar idade obrigatória, houve também uma alteração nos percentuais a serem gastos pelos entes federados, de modo que a União aplicaria 12%, Estados e Distrito Federal e municípios 20%.

Todavia, em 1967, há a supressão da vinculação de recursos pelo Governo Ditatorial que nos faz recordar como a vinculação de recursos para o financiamento da educação ficava condicionada à política governamental.

Entretanto, todos estes processos foram importantes para que, na Constituição de 1988, o direito à educação fosse recuperado como direito público subjetivo, que, por sua vez, deveria ser garantido pela União, Estados e Municípios.

Em 1996, a Emenda Constitucional nº 14 altera alguns artigos da Constituição Federal de 1988, e institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), onde todos os impostos arrecadados no âmbito de cada Estado e do DF passaram, então, a ser partilhados pelos Estados e municípios de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino no sentido de garantir o direito a uma educação de qualidade.

Este fundo teve vigência até o ano de 2006, sendo substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Com o objetivo de repassar diretamente às escolas públicas do ensino fundamental e organizações não governamentais sem fins lucrativos, os recursos oriundos do salário-educação distribuídos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, segundo o número de alunos matriculados, o Governo Federal institui, em 1998, o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE.

A prática de vinculação de impostos para o financiamento da educação foi instável, consolidando-se somente a partir da Constituição Federal de 1988, modificada

pelas Emendas Constitucionais 14/1996 e 53/2006, que criaram FUNDEF e FUNDEB, respectivamente.

Todavia, é preciso reconhecer que mesmo de forma lenta e gradual, o País avançou em relação à vinculação constitucional de recursos e à criação de fundos que garantem o direito a educação. Mesmo cientes de que o financiamento educacional no Brasil ainda se submete às flutuações da economia e das políticas fiscais, de modo que a estagnação econômica e a renúncia fiscal ainda fazem com que a estabilidade do financiamento fique abalada.

De modo que o desafio atual para o financiamento da educação no Brasil se apresenta no sentido de efetivar a maior participação da União com relação à vinculação de recursos, ou que esta, pelo menos, cumpra as exigências constitucionais da aplicação do percentual mínimo, ampliando e atualizando progressivamente, não só a nível federal, a vinculação de recursos, para todos os níveis, modalidades e etapas do ensino.

CAPÍTULO 4 – A PARTICIPAÇÃO DOS SUJEITOS ENVOLVIDOS COM O PDDE E A CONSOLIDAÇÃO DE UM MODELO DE GESTÃO EDUCACIONAL

4.1 APRESENTAÇÃO

O objetivo deste capítulo é identificar – por meio de documentos oficiais do Governo Federal enviados às Superintendências Regionais de Ensino e Secretarias Municipais de Educação – mensagens explícitas ou implícitas emitidas pelo Governo Federal para fomentar um modelo de gestão escolar baseado na descentralização administrativa e financeira, e na transferência para as instituições de ensino da responsabilização sobre as atividades educacionais perante a sociedade civil. Pretende-se, também, apontar como ocorre a implementação dessa proposta estatal por meio da ação dos sujeitos envolvidos na execução da PDDE. Ou seja, como ocorre a participação dos sujeitos membros das UEx no processo de consolidação desse novo modelo de gestão educacional.

No ano de 2008, a Secretaria Municipal de Educação da cidade de Viçosa recebeu do Governo Federal, através do Ministério da Educação - MEC – em parceria com o FNDE e com o apoio da Secretaria de Educação a Distância - SEED –, a segunda edição do módulo para capacitação dos sujeitos envolvidos com a execução, acompanhamento e avaliação do PDDE. No ano seguinte, em 2009, o Governo Federal – novamente através do MEC – em parceria com o FNDE, envia à Secretaria Municipal de Educação do Município de Viçosa um manual que serviria de apoio às instituições de ensino para que estas constituíssem suas UExs.

Os dois documentos recebidos pela Secretaria Municipal de Educação, de forma geral, disponibilizam informações sobre a concepção do PDDE, seus principais objetivos, sua forma de execução, detalhando, inclusive, a sua operacionalização e a prestação de contas. Estes documentos apresentam-se com o objetivo de orientar a comunidade escolar e local para desenvolver projetos participativos e de princípios democráticos durante a execução do programa, além de orientar sobre a necessidade do controle social dos recursos públicos.

Tais documentos foram analisados à luz das seguintes categorias: gestão democrático-participativa, regulação estatal, fomento à participação e à autonomia, controle social dos recursos públicos. Estas categorias levam em consideração os objetivos da pesquisa e sua recorrência nos textos oficiais, enfáticos na promoção e na consolidação de um modelo de gestão escolar baseado na descentralização administrativa e financeira, bem como na transferência para as instituições de ensino da responsabilização sobre as atividades educacionais perante a sociedade civil.

A análise está organizada no capítulo, em três partes, sendo que, na primeira, analiso as estratégias implementadas pelo Governo Federal para consolidar um novo modelo de gestão educacional. Na segunda parte, será mostrado como ocorre a participação dos sujeitos membros das UEx no processo de tomada de decisão sobre o gerenciamento e investimento do recurso, quais são os graus de participação dos mesmos frente à execução do programa, bem como o nível de autonomia destes sujeitos em relação ao processo de tomada de decisão. Procurou-se identificar, ainda, como ocorre a representação dos pares em relação aos interesses de cada segmento escolar durante esse processo e qual a função desempenhada pelos membros das UEx enquanto uma associação que tem, dentre outras atribuições, a de administrar recursos transferidos por órgão federal para fomentar as atividades pedagógicas, adquirir

materiais necessários ao funcionamento da escola e prestar contas dos recursos repassados.

Por fim, na terceira parte, assinalo como a participação dos sujeitos envolvidos no processo de execução do programa ocorre de forma circunscrita à execução de tarefas pré-determinadas e excessivamente burocratizadas. Esse fato, inevitavelmente, contribui para que o processo de execução do referido programa não se constitua como um espaço de formação e reflexão política para estes sujeitos, contribuindo, assim, para aumentar o grupo de atores que repercute a ação governamental, em detrimento das especificidades de seus pares.

4.2 A GESTÃO DEMOCRÁTICO-PARTICIPATIVA E A REGULAÇÃO ESTATAL

A gestão democrático-participativa é um dos conceitos fundamentais para a consolidação das propostas empreendidas pelo Governo em relação à reforma educacional. Encontramos nos textos, enfáticas e recorrentes mensagens de estimulo à gestão democrático-participativa durante o processo de execução do PDDE. No Módulo de Capacitação dos sujeitos envolvidos com a execução, acompanhamento e avaliação do PDDE, logo, nas páginas iniciais do texto, há a apresentação de alguns conceitos que caracterizam a proposta de reforma das políticas públicas para educação, viabilizada por meio da descentralização financeira, do controle social dos recursos públicos e da implementação da gestão democrática participativa nas escolas, conforme segue abaixo:

> Este módulo tem como objetivo fornecer aos cursistas informações e conhecimentos que lhes permitam: compreender o PDDE como instrumento de transferência de recursos, inserido na política de descentralização adotada pelo governo federal nos últimos anos; proporcionar informações básicas necessárias sobre a forma de operacionalização do PDDE, bem como a devida prestação de contas; e fortalecer os princípios democráticos e a gestão participativa da escola pública, promovendo, inclusive, o controle social dos recursos públicos repassados à conta do PDDE (BRASIL, 2008, p.9).

Em relação ao Manual de Orientação para constituição da UEx, a ideia da participação da comunidade no processo de implementação e execução do programa se encontra de maneira explicitada no tocante à gestão pedagógica, administrativa e financeira dos recursos. Diz o documento:

> Várias são as nomenclaturas utilizadas para denominar Unidade Executora (UEx). [...] Independentemente da denominação que a escola e sua comunidade escolham, a ideia é a participação de todos na sua constituição, na gestão pedagógica, administrativa e financeira" (BRASIL, 2009, p.3).

Entretanto, no tocante à execução da gestão administrativa, financeira e pedagógica dos recursos, mensagens contidas no Manual – que se apresentam logo em seguida à citação anterior – são claras e explícitas em relação à determinação das funções e obrigações a serem seguidas pelos membros da UEx. Estes devem, obrigatoriamente, seguir normas emanadas pelo Governo, que controla e regula as formas de organização dos trabalhos, assim como as atribuições de cada membro, que devem ser desempenhadas durante o processo de execução do programa.

O texto governamental orienta, ainda, sobre as competências e responsabilidades que membros da sociedade civil terão em relação à administração, aplicação e prestação de contas dos recursos provenientes do PDDE.

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

Levando em consideração a citação acima, o discurso que se apresentava, dotando a escola de flexibilidade em relação à sua gestão parece escamotear novas formas de relação que se estabelecem entre o Governo e as unidades de ensino. 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; CARVALHO, 2008). Ao longo do texto, também é possível identificar mensagens pelas quais o Governo define como deverá ser realizado o trabalho pela escola.

> **No caso do PDDE, compete** [...] **à Comunidade fazer gestões permanentes** no sentido de garantir que a comunidade escolar [...] e 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; **afixar, em local de fácil acesso e visibilidade**, [...] o **demonstrativo sintético da execução** no qual estejam evidenciados os materiais e bens fornecidos e serviços prestados à(s) escola(s) que representam, com a indicação dos respectivos valores, que não podem ser inferiores àqueles que lhe(s) foram destinados pelo programa; [...] **Garantir livre acesso às suas dependências a representantes do Ministério da Educação (MEC), do FNDE, do Tribunal de Contas da União (TCU)**; [...] **elaborar um Plano de aplicação dos recursos** onde deverá constar as ações previstas para serem realizadas, com a indicação das respectivas estimativas de custos, além de **elaborar relatório no qual devem ser registradas as ações e atividades** realizadas, bem como indicar as dificuldades que impediram a efetivação do que foi programado" (BRASIL, 2009, p.11-12, grifos da autora).

Propostas de autogestão dos estabelecimentos de ensino, fortalecimento da participação social e da corresponsabilidade pela administração escolar, conforme mostrado acima, vieram acompanhadas de maior controle, mais trabalho, mais responsabilidade em relação ás 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, e sim, consolida a autodeterminação na gestão dos processos necessários para a realização das políticas educacionais empreendidas. Ainda segundo a 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 administração 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, sobrecarregando-a com mais trabalho e maior responsabilidade. De acordo com Neto e Almeida (2000, p.44), essa nova organização da gestão escolar não redistribui poder, pois as decisões políticas continuam concentradas no poder central.

Sob o discurso de descentralizar decisões e permitir a participação da comunidade escolar nos processos decisórios – favorecendo a liberdade e autonomia –, o Governo camufla a realidade, em que as escolas não têm poder decisório sobre questões administrativas e financeiras, haja vista que estas continuam a seguir normas emanadas

dos sistemas de ensino, que controlam e definem as funções a serem desempenhadas, o provimento de recursos, e como deverá ocorrer o funcionamento das unidades educativas (AUGUSTO; DUARTE, s/d).

Ainda sobre as novas formas de relação que se estabelecem entre o Governo e as unidades de ensino, encontramos mais um exemplo de regulação estatal no texto pelo qual a escola passa a ser instrumento burocrático e os órgãos centrais implementam seus programas.

> O presidente da Unidade Executora deve solicitar o registro do estatuto no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas que responda pelo atendimento do município no qual a entidade está localizada (p.5, grifos da autora). [...] para que a Unidade Executora possa ter conta bancária e ser contemplada com benefícios, [...] é necessário que esteja inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), do Ministério da Fazenda. [...] deverá indicar o banco e a agência de sua preferência para abertura, pelo FNDE, de conta corrente específica. [...] **reunir todos os sócios para deliberar acerca dos assuntos que dizem respeito ao funcionamento da Unidade da Executora** (p.6-7, grifos da autora). [...] É necessário que a Unidade Executora, com todos ou a maioria de seus membros e em conjunto com a escola, **programe suas atividades anuais referentes às ações nas áreas financeira, administrativa e pedagógica e social. [...]** No final de cada ano letivo, a Unidade Executora, ao encerrar suas atividades, **deverá elaborar relatório no qual devem ser registradas as ações e atividades realizadas**, bem como indicar as dificuldades que impediram a efetivação do que foi programado (p.12, grifos da autora).

De todo modo, a gestão democrática participativa é apresentada aos gestores e organizações, baseada num modelo de maior liberdade em decisões operacionais que retiram entraves desnecessários à gestão, discurso pelo qual o Estado remodela sua forma de controle, estabelecendo um novo conjunto regulador que torna possível governar de uma maneira liberal avançada, sem oposição das instituições de ensino (BALL, 2002, p.5).

Nesse sentido, de acordo com Carvalho (2008, p.252), o Estado concebe, programa, regula, acompanha, avalia e fiscaliza o desempenho e resultados do trabalho escolar e são as instituições de ensino quem ficam com toda a responsabilidade pelo gerenciamento dos processos na busca por resultados bem sucedidos.

De acordo com Adrião e Peroni (2007, p.264), no caso específico do PDDE, a União redefiniu o formato de gestão de todas as redes públicas de ensino, por vezes, desconsiderando políticas vigentes em determinados Estados e municípios, exigindo um

único formato para sua constituição, sem sequer ouvir e levar em consideração a forma de organização dos sistemas de ensino.

4.3 O FOMENTO, A PARTICIPAÇÃO E A AUTONOMIA

Um dos focos do Módulo de Capacitação dos sujeitos envolvidos na execução do PDDE é o estímulo à mudança, fomentando nos sujeitos a necessidade de sua atuação e participação no processo de implementação e execução do PDDE, para que as propostas empreendidas pelo mesmo se consolidem no espaço escolar.

Na citação a seguir, retirada do Módulo de Estudo, há a utilização da figura de uma borboleta e todo o sentido simbólico subjacente. A ideia é que o sujeito se identifique com o símbolo de transformação, superação, persistência e mudança que pode o levar à liberdade. Assim, todos estes conceitos são mobilizados para que os membros da comunidade escolar se sintam motivados a empreender ações mais incisivas no processo de implementação e execução das propostas relativas ao PDDE.

> Ao passear por um parque, você encontra um casulo. Por curiosidade em observar como ocorre a metamorfose da lagarta em borboleta [...] você observa que o casulo começa a se romper. [..] e se surpreende com a força que a borboleta faz para passar por uma pequenina fresta no casulo. A dificuldade é tanta que, por certo tempo, a borboleta cessa seus movimentos. E você imagina que, diante de tamanha dificuldade, deveria ajudar a borboleta, assim, sua luta pela liberdade poderia se tornar menos árdua. [...] No entanto, em pouco tempo, você observa que, em vez de voar livre e solta, a borboleta está com o corpo inchado e suas asas estão trêmulas. Portanto, jamais terão força o suficiente para suportar o peso da borboleta e ela jamais poderá voar. Tirá-la do casulo antes da hora foi um erro! É o esforço que ela faz para sair do casulo que deixa seu corpo e suas asas fortes (BRASIL, 2008, p.14).

Continuando, diz o texto:

> Assim, podemos refletir sobre a importância das nossas ações e das ações que esperamos dos outros em relação às oportunidades que encontramos para aprender durante toda nossa vida. Para que a borboleta pudesse voar, era essencial que ela exercitasse com exaustão seus movimentos, porque isso fortaleceria sua estrutura física. Às vezes, quando sentimos dificuldade em resolver algum problema, temos a sensação de que não sofreríamos para aprender se tivéssemos alguém para nos dizer como resolvê-lo. Porém, mais tarde, quando de fato precisamos do conhecimento, percebemos que, se tivéssemos resolvido o problema, teríamos construído o conhecimento e teríamos

> a liberdade para resolver nossos problemas sem ter de recorrer sempre aos outros. Pense nisso! [...] Veja o quanto é necessário exercitar sua estrutura física e, nesse caso, sua "estrutura mental" para aprender. Ao voltar para sua comunidade local e escolar, permita que as pessoas que lá estão também possam aprender (BRASIL, 2008, p.14-15).

Ao longo do Manual, outros textos reforçam ainda mais a importância da emancipação, da autonomia, do conhecimento para que haja mudança de comportamento, como a seguir:

> Imagine uma comunidade onde as pessoas sempre viveram presas em uma caverna, desde criança. Essas pessoas tinham as mãos presas em correntes e os pescoços também eram presos de tal maneira que elas só podiam olhar para uma direção: a parede da caverna. A caverna tinha uma pequena entrada por onde penetrava pouca luminosidade do sol, durante o dia, e de uma fogueira que ficava em frente da caverna, à noite. As sombras projetadas na parede eram tudo o que as pessoas da caverna podiam ver. Eram sombras de pessoas carregando estatuetas na cabeça. As sombras eram fusões das imagens das pessoas com as imagens dos objetos que elas carregavam. Nessa situação, as pessoas presas na caverna não pensariam que as pessoas com as estatuetas na cabeça são as sombras, já que as sombras são as únicas imagens que elas conhecem. Agora imagine se uma pessoa se libertasse e saísse da caverna. O que aconteceria? Não se assustaria com a luminosidade do mundo exterior? A força da luz do sol poderia até incomodá-la muito no começo, mas certamente com o tempo ela se adaptaria, não é? Ela faria uma relação entre as sombras projetadas na parede e as pessoas reais lá fora? E se essa pessoa resolvesse voltar à caverna para dizer tudo o que viu e conheceu às pessoas que lá ficaram? O que aconteceria? As pessoas acreditariam no que a pessoa libertada falasse ou desconfiariam dela? Será que acreditariam mais naquilo que a pessoa libertada tinha a lhes dizer? E se o libertado insistisse, poderia gerar conflitos com os demais que ficaram na caverna e nunca viram o mundo exterior por meio da luz do sol? De que forma a pessoa libertada poderia provar que o que estava dizendo é verdade e tentar convencer as pessoas presas na caverna? (BRASIL, 2008, p.16).

Nesse texto, o mito da caverna aparece como recurso simbólico para convencer da importância do diálogo, necessário ao engajamento dos sujeitos, para que haja abertura a novas formas de se pensar e transformar o fazer escolar. Prosseguindo sobre a necessidade da mudança de postura em relação à participação dos sujeitos, necessária à consolidação das propostas empreendidas pelo PDDE, afirma o Manual:

> Agora tente imaginar uma escola que utiliza seus conhecimentos de maneira que os recursos financeiros por ela administrados permitem aos seus alunos aprender com prazer. Uma escola capaz de ouvir sua comunidade e transformar sonhos em realidade por meio da

> participação das pessoas que a formam. Então, podemos considerar que sua comunidade local e escolar já conseguiu se libertar das correntes do desconhecimento. Assim, a luz do sol (o conhecimento) aquece em vocês o gosto da liberdade, que somente aqueles que conseguiram construir o conhecimento podem desfrutar. Mas, se sua sensação está sendo de total desconfiança em cada linha que você está lendo, então, talvez ainda haja correntes fazendo com que você permaneça na "caverna" e a luz que lá chega tenha sido insuficiente para que você perceba com clareza as possibilidades de se libertar. Dessa maneira, podemos considerar que, com as pessoas que já conseguiram ver a luz (no nosso caso, conhecer o PDDE), teremos a possibilidade de conversar sem muito conflito Mas, para as pessoas que ainda não tiveram qualquer experiência em relação ao PDDE, muitos conflitos, dúvidas e divergências poderão surgir (BRASIL, 2008, p.17).

No capítulo referente ao funcionamento do PDDE, podemos observar que o texto que até então fomentava a autonomia dos sujeitos em relação à implementação das propostas do Programa, agora já se apresenta apontando os objetivos do Programa a serem perseguidos, discriminando como serão as formas de adesão, como e onde os recursos deverão ser aplicados, estabelecendo como ocorrerá e quais as condições para a participação dos sujeitos envolvidos no programa.

> Os recursos utilizados no PDDE são de dois tipos: a) **Recursos de custeio**: destinados à **aquisição de materiais de consumo** e à **contratação de serviços** para **funcionamento e manutenção da escola.** Veja alguns exemplos: materiais didáticos e de expediente: jogos pedagógicos, blocos lógicos, papel, cartolina, giz, fita de vídeo virgem, entre outros; materiais de limpeza e de manutenção da rede física, como: tinta de parede, material para manutenção e reparo das instalações elétrica, hidráulica ou sanitária (fios, tomadas, interruptores, canos, conexões e outros); contratação de serviços para pintura do prédio, reparos das instalações elétrica, hidráulica ou sanitária, reparo de equipamentos e outros serviços, desde que não sejam contratados, para os fins aqui especificados, servidores ativos das administrações públicas municipal, estadual, distrital ou federal. b) **Recursos de capital**: destinados a cobrir despesas com **aquisição de equipamentos** e **material permanente** para as escolas, que resultem em **reposição** ou **elevação patrimonial**. Exemplos: aquisição de bebedouro, fogão, armário, ventilador, geladeira, mesa, cadeira e outros; equipamento de informática, retroprojetor, projetor de slides, mimeógrafo e outros (BRASIL, 2008, p.42, grifos da autora).

Em seguida, há uma volta ao discurso de autonomia referente ao poder de decisão que os sujeitos detêm em relação à aplicação dos recursos.

> O Programa Dinheiro Direto na Escola é uma oportunidade para que sua comunidade conquiste bens de consumo, de conservação e manutenção da escola e bens patrimoniais e, sobretudo, bens culturais e políticos. Esses últimos devem possibilitar à comunidade, a oportunidade de diálogo e participação nas decisões sobre como utilizar os recursos e conquistar a qualidade do ensino em sua escola (BRASIL, 2008, p.113).

Por fim, nova mensagem de estímulo, no trecho da música de Renato Russo e Flávio Venturini – Mais Uma Vez, caso a escola encontre dificuldades nesse processo de legitimação dos propósitos do PDDE.

> Mas é claro que o sol vai voltar amanhã, mais uma vez, eu sei. Escuridão já vi pior, de endoidecer gente sã, espera que o sol já vem. (...) Nunca deixe que lhe digam, que não vale a pena acreditar no sonho que se tem. Ou que seus planos nunca vão dar certo, ou que você nunca vai ser alguém. Tem gente que machuca os outros. Tem gente que não sabe amar. Mas eu sei que um dia a gente aprende. Se você quiser alguém em quem confiar, confie em si mesmo. Quem acredita sempre alcança (BRASIL, 2008, p.115).

Considerando o conteúdo do documento acima, parece explícito o propósito de fazer com que a escola vivencie na prática apenas a transferência de responsabilidade do sistema de ensino, sem a transformação das relações de poder, de tal modo que o velho hábito da interferência no cotidiano da escola e no controle sobre a mesma continua vigente (LÜCK, 2000, p.21).

Segundo Lück (2000), a participação e a autonomia perseguidas pelas escolas consistem na ampliação do espaço de decisão, voltadas para o fortalecimento da escola como organização social. Portanto, o ideal seria que a escola pudesse tomar decisões compartilhadas e comprometidas para a resolução de seus problemas e desafios educacionais, assumindo a responsabilidade pelos resultados dessas ações, construindo, assim, a mutualidade de compromissos. Todavia, o que se processa são escolas ainda trabalhando dentro de limites definidos pelo sistema; fato este comprovado em pesquisas que denunciam que os conselhos escolares, a comunidade e a família terminam em última instância por aceitar e executar as diretrizes emanadas pelos órgãos centrais (SANTOS, 2004, p.1149).

4.4 O CONTROLE SOCIAL DOS RECURSOS PÚBLICOS

O controle social dos recursos públicos, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, foi um dos direitos conquistados pelos brasileiros para acompanhar a gestão dos recursos empregados nas políticas públicas.

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 estudado, 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 pela 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 da autora).

A partir desta citação, pode-se refletir 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 espaço de acompanhamento e controle do PDDE perde a oportunidade de exercitar nos sujeitos envolvidos nos processos de controle dos recursos públicos uma cultura de participação, onde estes possam tomar consciência da necessidade de também se envolver e ter voz nos processos de gestão dos programas que atendam de fato o interesse público.

O uso de metáforas durante o texto se faz constante e por isso chama a atenção, principalmente, em relação ao trecho do texto exposto a seguir, inserido no contexto das orientações sobre a prestação de contas e o controle social dos recursos. Nessa citação, parece clara a proposta de diminuição do papel estatal em relação à manutenção das instituições públicas. Nestas, 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.

> 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 da autora).

De acordo com 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, grifos da autora).

4.5 O PAPEL DAS UEXS NA GESTÃO DOS RECURSOS DO PDDE: PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA?

Como ocorre a participação dos sujeitos membros das UExs no processo de tomada de decisão sobre o gerenciamento e investimento do recurso do PDDE nas unidades de ensino pesquisadas? Quais são os graus de participação dos mesmos frente à execução do programa, bem como o nível de autonomia desses sujeitos em relação ao processo de tomada de decisão? Para responder essas questões, foram analisados os documentos arquivados nas pastas de prestação de contas do PDDE nas escolas, o livro ata, bem como o conteúdo das entrevistas realizadas.

De acordo com o documento normativo denominado Módulo de Capacitação dos sujeitos envolvidos com a execução, acompanhamento e avaliação do PDDE, este Programa se apresenta também com o objetivo de reforçar a autonomia gerencial da escola, contando com a participação de diretores, professores, demais servidores da educação, pais e alunos no processo de planejamento e execução do mesmo. Assim sendo, este documento orienta sobre o envolvimento e a participação da comunidade

escolar no gerenciamento, na aplicação e na prestação de contas dos recursos do PDDE, afirmando que, por meio do trabalho coletivo e de uma gestão participativa, a comunidade escolar estará caminhando para conquistar a qualidade do ensino, também por meio da execução e implementação do PDDE.

Através da análise dos registros do livro ata, documento no qual deverá ser narrado todo o processo de discussão e deliberação a respeito da implementação e execução do programa, realizado pelos membros das UExs. Por meio do conteúdo das entrevistas, buscou-se compreender como ocorrem as intervenções e qual o grau de participação e autonomia dos sujeitos no processo de execução do PDDE.

Utilizando o livro ata da UEx da Escola A, buscou-se identificar os indicativos da participação dos sujeitos envolvidos no processo de implementação do PDDE. Além disso, identificou-se como os sujeitos decidem sobre a aplicação do recurso e como esta decisão é planejada e executada.

De acordo com o livro ata da UEx da Escola A, as reuniões envolvendo os membros da unidade executora para deliberar a respeito dos recursos do PDDE ocorrem na escola e a presença dos membros é constante, haja vista que são todos funcionários da mesma. A presença frequente também é confirmada por meio da fala dos entrevistados.

Sobre as formas de participação dos diferentes segmentos na execução do programa, constatou-se que a ata não traz nenhum tipo de registro e/ou informação seja sobre o grau de participação na tomada de decisão, seja sobre como ocorrem as intervenções, como os membros chegam a uma decisão final em relação à aplicação do recurso ou se houve a construção de um projeto coletivo para aplicação do recurso. Tal silêncio pode estar indicando que, embora o discurso oficial do programa seja de participação, talvez este não seja suficiente para consolidar práticas de gestão democrática. De todo modo, a inexistência do registro é explicada nos depoimentos dos membros da UEx, os quais afirmam que todo o processo de discussão, intervenção, até a deliberação final, embora ocorram, não são informados em ata pela necessidade de registros mais sintéticos.

Analisando por outra perspectiva, a partir da literatura acadêmica a respeito da participação e autonomia da comunidade escolar no processo de gestão escolar, a carência de registro pode indicar que os membros da UEx, durante as reuniões sobre a execução do programa são apenas informados sobre decisões previamente acertadas, pela equipe administrativa, que não contam com nenhuma consulta à comunidade escolar. De acordo com Bordenave (1994), em qualquer organização existem várias

formas de participação em relação à atuação dos sujeitos, nesse sentido, os graus de participação se subdividem e podem variar conforme sua intensidade nos seguintes níveis: informação, consulta, elaboração/recomendação, cogestão ou colegiada, delegação de poder e autogestão.

Baseada na construção teórica de Bordenave (1994), pode-se entender que a participação por simples informação pressupõe decisões já definidas, que podem ser ou não revistas. Já a participação consultiva, prevê sugestões que poderão ser aproveitadas no encaminhamento de decisões. A participação em forma de elaboração/recomendação conta com a intervenção dos sujeitos que se envolvem na formulação, análise e avaliação de opções e formulam recomendações. Nesse caso, os dirigentes podem aprovar, modificar ou rejeitar as propostas, cabendo-lhe, em última instância, a decisão final; justificando seu posicionamento. Na forma de cogestão ou colegiada, a participação permite que os sujeitos exerçam influência efetiva e direta na escolha ou rejeição de um plano de ação ou na tomada de decisão. Na delegação de poder, os membros do grupo adquirem autonomia para tomar decisão sem previamente consultar os demais membros. Por fim, na participação calcada na autogestão, os sujeitos ou as entidades determinam suas diretrizes e escolhem os meios e controles sem referência a uma autoridade externa. Assim sendo, o avanço na participação dos sujeitos irá depender do grau de consciência política dos diferentes segmentos e do papel exercido pelo gestor e pela equipe administrativa para criar instrumentos e espaços capazes de desenvolver uma cultura de participação na escola (BORDENAVE, 1994, p.30-33).

Sob esta perspectiva, a fala dos entrevistados trouxe elementos a respeito do grau de participação e autonomia exercidas, vindo ao encontro da literatura produzida sobre a temática. Utilizando os depoimentos dos entrevistados, foi possível identificar que os mesmos consideram-se atuantes e participativos junto à UEx, desempenhando, efetivamente, as funções exercidas por esta associação.

> *Minha participação nesta entidade é ativa, pois sou responsável pelas licitações e compras da* escola (Fala do tesoureiro da UEx da escola A).

> *Ativa, pois participo de todas as reuniões* (Fala do representante de pais da escola A).

Desse modo, por meio do conteúdo das falas dos entrevistados, é possível afirmar que as formas de participação e o grau da mesma exercida por esses sujeitos junto à

UEx aparece de forma restrita à execução de tarefas e a presença em reuniões. Não havendo deliberação dos membros da UEx com relação ao processo de tomada de decisão para aplicação dos recursos do PDDE.

Esta forma de participação restrita é confirmada pela fala de alguns dos entrevistados que, contraditoriamente, ora afirmam ter voz em relação às decisões sobre o gerenciamento, investimento e/ou aplicação dos recursos do PDDE, ora afirmam não o ter.

> *A decisão sobre como e em quais áreas os recursos do PDDE devem ser aplicados é da equipe administrativa que ouvindo os professores e funcionários monta o plano de execução dos recursos* (Fala do tesoureiro da escola A).

> *A decisão sobre como e quais áreas os recursos do PDDE devem ser aplicados é da equipe administrativa que conta com a opinião dos professores e funcionários a partir do qual será montado um plano de execução dos recursos* (Fala do representante de pais da escola A).

No entanto, para que haja uma efetiva participação e o exercício da autonomia dos membros da UEx no processo de execução desse programa – em que estes exerçam influência ativa e direta na escolha ou rejeição de um plano de ação ou na tomada de decisão –, faz-se necessário permitir a formalização de processos de negociação, intervenção e debate entre pessoas com interesses, ideias e pontos de vista diferenciados.

Nesse sentido, segundo Barroso (1998, p.19-26), para que de fato ocorra a efetivação de uma gestão participativa na escola, faz-se necessário que os responsáveis pela gestão da escola orientem suas ações para fazer emergir junto aos professores, pais e alunos a necessidade de participar, oferecendo condições (recursos, formação, motivação) para que os diferentes membros da organização explorem sua autonomia nos processos de tomada de decisão coletiva. E, ainda, que estes sujeitos façam da participação um valor a se preservar e, da sua operacionalização, uma regra de conduta organizacional.

Sobre a decisão final a respeito da aplicação do recurso, a fala dos entrevistados traz elementos que nos levam a verificar que esta já se apresenta pré-definida, podendo ser ou não revista.

> *Quem decide sobre como e em quais áreas os recursos do PDDE devem ser aplicados é a equipe administrativa que ouvindo os professores e funcionários monta o plano de execução dos recursos* (Fala do representante de professores da escola A).

> *Quem decide sobre a aplicação dos recursos é a equipe administrativa que ouve os professores e os funcionários e aplica os recursos* (Fala do representante de pais da escola A).

De acordo com as informações citadas anteriormente, sobre como de fato ocorre o processo de decisão a respeito da aplicação do recurso pelos membros da UEx da Escola A, pode-se compreender que a UEx não se constitui como um *locus* de divisão de poder, divisão de responsabilidades, instrumento de participação e decisão coletiva, na qual os segmentos escolares e a comunidade local possam traçar e alcançar metas que favoreceriam um ensino de qualidade.

Passando para análise dos dados coletados na Escola B, de acordo com o livro ata da UEx dessa escola, as reuniões para deliberar sobre os recursos do PDDE ocorrem em uma sala de aula na escola e a presença dos membros é razoável; informação confirmada, também, através da fala dos entrevistados. Neste livro, foi possível identificar que os membros da UEx da Escola B se reuniram sob a coordenação da diretora da escola para tomarem conhecimento da chegada do recurso, seu valor, e para aprovar e prestar contas do mesmo. Entretanto, também foi possível verificar que não houve relato sobre as formas de participação dos sujeitos, do mesmo modo como ocorreu na Escola A.

Desse modo, mais uma vez, a prática comum de realizar registros muito sintetizados abre espaço para dúvidas sobre a validade e fidedignidade do processo de discussão, intervenção e deliberação coletiva a respeito da execução do programa. Entretanto, os membros da UEx, por meio de depoimentos, afirmaram que todos os sujeitos que compõem a associação participam ativamente do processo de execução do programa.

> *Minha participação nesta entidade é ativa [...] sou eu quem realizo o processo de cotação de preço e organizo o processo de prestação de contas do recurso* (Fala do tesoureiro da escola B).

> *Eu me avalio bem nessa participação, pois estou presente em todas as reuniões* (Fala do representante de pais da escola B).

O tipo de auto-avaliação sobre a forma e o grau de participação dos sujeitos na execução do programa, apontado através dos depoimentos dos membros da UEx dessa escola, apesar de favorável a uma atuação dinâmica e ativa nessa associação, não garante que a associação seja espaço de discussão e deliberação coletiva. Nesse sentido, os sujeitos foram convidados a discorrerem sobre como ocorria de fato o processo de discussão, intervenção e deliberação relativa à aplicação dos recursos do PDDE. E,

nesse caso, os membros da UEx complementaram seu depoimento afirmando que, de fato, nesta unidade de ensino, os membros da UEx se envolvem e exercem influência efetiva e direta na escolha ou rejeição de um plano de ação ou na tomada de decisão, deliberando de forma ativa sobre a decisão final no que diz respeito à aplicação dos recursos.

> *Faz-se um diagnóstico da escola, onde através de uma reunião professores e funcionários apontam as necessidades da escola* (Fala do representante de professores da escola B).

> *O Colegiado aprova a aplicação do recurso antes da direção fazer a compra, eles levam o orçamento, leva o quê realmente é necessário comprar e o colegiado aprova ou não. Nunca aconteceu de não aprovar, porque a gente esta dentro da escola, a gente vê o quê é realmente uma necessidade. E assim, a gente analisa as notas e aprova a prestação de contas* (Fala do representante de pais da escola B).

Utilizando somente as falas dos entrevistados, que não puderam ser corroboradas com o registro do livro ata, é possível afirmar que no caso da Escola B, os dados da entrevista indicam que prevalece nesta instituição a participação colegiada na qual os sujeitos exercem influência efetiva e direta na escolha ou rejeição de um plano de ação ou na tomada de decisão. Nesse sentido, os dados evidenciam que há abertura por parte da equipe administrativa dessa escola, para que os processos democráticos e participativos de gestão de recurso financeiro contem com a participação e intervenção dos representantes dos segmentos escolares. Assim sendo, se de fato há abertura para a democratização das relações e a participação da comunidade escolar nos processos decisórios desta escola, esta estará contribuindo para o fortalecimento do princípio de gestão democrática, promovendo o exercício da cidadania.

De todo modo, é fato que os depoimentos relacionados com a forma e o grau de participação dos sujeitos e intervenção dos mesmos a respeito da decisão final sobre a aplicação do recurso e execução do programa, na Escola B, não puderam ser validados com o registro realizado no livro ata. Todavia, se a forma e o grau de participação dos sujeitos, assim como a intervenção dos mesmos na execução do programa ocorrem como de fato afirmam os membros da UEx dessa escola. Em outras palavras, se a atuação da associação é realizada em sua plenitude conforme a fala dos entrevistados, estará se constituindo como um espaço de formação política que poderá contribuir para

melhoria da qualidade da educação. Assim sendo, a gestão participativa poderá fornecer e fomentar a construção de uma nova cultura social formando indivíduos mais conscientes politicamente, nessa unidade escolar (SANTOS *et al*., 2010, p.14).

4.6 A COMPOSIÇÃO E A REPRESENTAÇÃO DOS SUJEITOS JUNTO ÀS UEXS

Na procura por conhecer como ocorre e se efetiva a representação de interesses dos pares perante a UEx da Escola A, buscou-se identificar no livro ata da escola como os sujeitos se organizam para realizar esta ação. Buscou-se, nesse momento, identificar se de fato ocorre a representação de interesses e necessidades de cada segmento escolar pelos pares que atuam junto à UEx e como esta representação ocorre.

Sobre a representação, a Resolução nº 04, publicada em 17 de março de 2009, orienta que os membros da UEx devem fazer gestões permanentes a fim de garantir que a comunidade escolar 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 do programa.

Estes devem, ainda, afixar na sede das escolas que representam, em local de fácil acesso e visibilidade, demonstrativos sintéticos que evidenciem os bens e materiais adquiridos e os serviços que foram fornecidos e prestados às unidades escolares a execução do programa, com a indicação dos valores correspondentes para observação e exame dos pares.

De acordo com o depoimento da direção da Escola A, representada pelo tesoureiro da UEx, a representação do segmento de professores e funcionários de fato ocorre, haja vista que cada membro da UEx fica encarregado de trazer à associação os interesses e expectativas de seus pares. Segundo ele, a equipe administrativa da escola está sempre dialogando com seus funcionários a fim de atender a demanda levantada pelos mesmos.

Contraditoriamente, a representação dos pais não segue a mesma lógica, pois, de acordo com o tesoureiro, a comunidade que vive no entorno dessa instituição de ensino ainda não concebe a escola como sendo um espaço de participação, onde todos poderiam atuar e mobilizar esforços na busca e pela construção de uma escola de qualidade. Assim, na Escola A, a representação dos pais, segundo o depoimento do tesoureiro, é quase inexistente.

Ainda de acordo com esse depoimento, a escola está caminhando para implementar ações que estreitem e incentivem o vínculo entre escola e comunidade, mas reconhece que as ações ainda são incipientes e é preciso avançar; dando oportunidade e convencendo as famílias da importância de uma participação efetiva, rompendo com o estigma de que os pais desconhecem as questões educacionais e, por isso, não devem exercer seu papel de cidadãos.

Assim sendo, de acordo com Power e Whitty (2003, p.810), se a comunidade se envolve e atua efetivamente nas atividades desenvolvidas em sua escola, estará criando espaços e vínculos privilegiados para promoção de suas próprias agendas, onde as prioridades serão as necessidades da comunidade e não de um grupo que detém o poder. Entretanto, para que isso aconteça, é preciso dar oportunidade para que os sujeitos participem em pé de igualdade, na condução dos assuntos comuns da escola.

Ainda sobre como ocorre a representatividade, exercida pelos membros da UEx da Escola A, esta se realiza de acordo com o depoimento do tesoureiro da associação, por meio de duas reuniões anuais onde os membros da escola são ouvidos, as demandas são colocadas, as prioridades eleitas e, por fim, em um colegiado, as decisões são tomadas a respeito do atendimento dessa demanda – utilizando os recursos do PDDE. Posteriormente, professores e funcionários são informados sobre onde o recurso foi aplicado e quais necessidades foram supridas. Todavia, é válido ressaltar que, nessa escola, não há registro desse processo, pois, segundo o tesoureiro da UEx, esta não é uma prática comum; ou seja, o registro de todas as falas e discussões não é mencionado em ata.

Sobre a representação de interesses dos pares pelos sujeitos que compõem a UEx na Escola B, o livro ata dessa escola também não traz nenhum elemento e/ou informação a respeito das intervenções realizadas por parte dos membros da unidade a fim de solicitar, promover e/ou buscar atender às necessidades solicitadas pelos demais sujeitos que compõem a comunidade escolar. A ausência de registros, segundo o tesoureiro da escola, é justificada pelo fato de que registros detalhados desta natureza não são comuns de serem realizados.

Segundo esse sujeito, as discussões existem e os interesses dos pares são colocados e atendidos. De acordo com a fala do tesoureiro da UEx, as intervenções ocorrem efetivamente por meio de reuniões onde os membros da unidade levam as necessidades colocadas por professores, funcionários e/ou pais, e as mais urgentes são eleitas por um

colegiado. As decisões são tomadas a respeito do atendimento de determinada demanda, e os recursos do PDDE são aplicados. Em seguida, pais, professores e funcionários são informados sobre a aplicação do recurso.

Passando agora a análise a respeito da composição UEx, de acordo com os livros de ata, onde estão registradas as presenças dos membros das UEx representantes da escola A e B, estas associações são compostas, efetiva e respectivamente, por um representante: da direção da escola, do corpo de funcionários da escola, de professores, de pais, de alunos na Escola B; não havendo representação de alunos no caso da Escola A.

Tabela 2 – Composição efetiva dos membros das Unidades Executoras/Escolas A e B

Segmento	Representantes Escola A	Representantes Escola B
Direção	1	1
Funcionários	1	1
Professores	1	1
Pais	1	1
Alunos	0	1

Fonte: Livro Ata das Escolas A e B.

Por meio da entrevista, foi possível observar que, na escola A, os membros das UEx são todos funcionários da escola e que o representante de pais se sucede no cargo a sete anos. Na escola B, dos cinco membros da UEx, quatro são funcionários da escola e se reelegem e sucedem no cargo há vários mandatos, mesmo sendo a composição da associação realizada por meio de eleições livres. Dentre eles a presidente, o tesoureiro, o representante de professores e a representante de pais.

Tabela 3 – Tempo de participação dos representantes junto às Unidades Executoras/Escolas A e B

Segmento	Escola A	Escola B
Direção	10 meses	3 anos

Funcionários	09 meses	4 anos
Professores	08 meses	8 anos
Pais	7 anos	5 anos
Alunos	__	2 anos

Fonte: Dados fornecidos pelos entrevistados.

Esse tempo de pertencimento junto à UEx, do representante dos pais, no caso da escola A, chama a atenção e é justificado pelos membros da UEx, pelo fato do não envolvimento dos pais na vida escolar dos filhos, consequentemente, não exercendo sua participação políticas nas atividades escolares. Entretanto, se esse sujeito ocupa em caráter exclusivo esse cargo, podemos inferir que mesmo faltando pessoas interessadas em participar do processo democrático de aplicação do recurso, ao que tudo indica, a falha esteja na falta de implementação de estratégias para atrair, convencer e/ou oferecer à comunidade condições para que esta se aproxime e participe.

O fato é que a fala de alguns entrevistados confirmou, também, que todos os membros desta UEx são pessoas que ocupam cargos de confiança na hierarquia escolar ou compõem grupos compostos por afinidade. Nesse caso, ocorre um desequilíbrio na composição das UEx e nas representações dos interesses, favorecendo, assim, o poder público. Este, por sua vez, continua a deter maior poder e influência na tomada de decisões, haja vista que dos oito membros entrevistados, todos podem ser considerados representantes do poder público, mais do que representantes da sociedade civil, já que a UEx é composta pela diretora da escola, pelo vice-diretor, pelo professor e pelo pai, que, como já foi citado anteriormente, são funcionários do poder público, ou seja, trabalham na escola.

A respeito do tempo de representação exercido pelos membros da UEx da Escola B, foi possível observar, por meio das entrevistas, que o grupo de pessoas que representam os demais membros da comunidade escolar, perante essa associação, também se sucede no cargo e se elege há vários mandatos ou por meio de eleições livres.

Este fato é passível de análise na medida em que, mais uma vez, essa composição pode favorecer o Estado, que passa a contar com o auxílio de grupos que detêm o poder e que não criam tanta tensão com relação às normas de governança. Por outro lado, favorece também a seletividade no interior da escola, onde grupos de interesses poderão

monopolizar o poder em relação aos processos decisórios, sob as vestes da representação e da gestão democrática (POWER; WHITTY, 2003, p.792-809).

A administração da Escola B justifica o prolongado tempo de pertencimento, junto à UEx, de todos os membros, assinalando que o nível de participação política nessa escola não é tão elevado, pois poucos são os sujeitos que se propõem a participar da gestão escolar. Desse modo, de acordo com Santos *et al.* (2010, p.8), para motivar a participação de professores, funcionários, pais, alunos e funcionários, o gestor escolar deverá atuar no incentivo à comunidade na participação efetiva no cotidiano da escola. Assim, todos os interessados no processo de ensino-aprendizagem poderão de alguma forma, contribuir para o processo de gestão. Ainda que a comunidade escolar não esteja preparada ou não tenha conhecimento da importância de sua participação no processo de melhoria da qualidade da escola, será preciso que estes sejam incentivados e persuadidos a adotarem uma postura mais participativa e de corresponsabillidade, pois, de outra forma, sem a participação de todos os atores envolvidos no espaço escolar, não haverá gestão verdadeiramente democrática.

Todavia, creio que a fim de que as UExs representantes das Escolas A e B se constituam e se efetivem como democráticas e exerçam sua força de democratização nos processos relativos à gestão escolar, as equipes administrativas deverão no caso da representatividade destas UExs, fortalecer e primar por seu caráter plural para que a democracia ocorra de fato, haja vista que

> A gestão democrática é um processo dinâmico e complexo cheio de avanços e retrocessos, no qual não existe uma fórmula mágica ou uma receita pronta que possa ser aplicada em todas as escolas (SANTOS, *et al.*, 2010, p.10).

Desse modo, faz-se necessário rever a composição dessas UExs para que não haja a dominação de grupos ou pessoas que impeçam a participação dos demais membros da comunidade escolar no processo de execução do programa, o que talvez evidencie uma faceta burocratizada dessa Unidade Executora.

Nesse sentido, um movimento para facilitar a participação de modo a conscientizar o cidadão da importância de sua atuação junto à UEx, se torna essencial, haja vista que o que vem ocorrendo, nesse caso, é a adequação e/ou encaixe do mesmos sujeitos nas unidades, sempre justificada pela apatia política dos demais membros da comunidade escolar. No entanto, é sabido que a participação política é um processo que se

desenvolve de forma contínua e que esta é construída, paulatinamente, por meio de uma participação valorizada e aceita, pois, de outro modo, a composição da UEx não garantirá a efetivação da faceta democratizadora dessa unidade. Assim sendo, é válido ressaltar que a democratização do processo de gestão é construída no dia a dia da comunidade escolar observando, refletindo e empreendendo ações para que também a UEx seja de fato espaço democrático no que se refere à tomada de decisões.

Passando à análise sobre o grau de autonomia outorgada e exercida pelos membros da UEx durante a implementação desse programa de financiamento da educação básica, de acordo com Nóvoa (1998, p.26), a autonomia foi um dos princípios centrais das políticas educativas dos anos de 1990, onde, através da descentralização de poder, o Estado passa a conceder às escolas uma autonomia regulada que transferia responsabilidades para esta em relação à gestão. Sob o discurso que concebe a escola como uma instituição autônoma, este concedia algumas autoridades as unidades de ensino, ao mesmo tempo em que continuava regulando, controlando e subordinando estas às diretrizes e normas centrais.

Nesse sentido, o princípio de autonomia adotado pela reforma educacional não pretendia estabelecer mudanças significativas nas relações entre o sistema e a escola, nem mesmo ampliar o espaço de decisão voltado para o fortalecimento da mesma como organização social, mas sim repassar, às escolas, tarefas e atribuições para que estas as cumprissem da melhor forma e fiel ao disposto nas regulamentações oficiais do governo central (SOUZA *apud* CASASSUS, 1995).

No entanto, a Resolução nº 04 de março de 2009 que orienta sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao PDDE, segue as orientações da reforma educacional com o intuito de fomentar o fortalecimento da autonomia das escolas com vistas à consecução de seus fins sociais, à participação social e à autogestão dos estabelecimentos de ensino públicos por meio da execução desse programa. A partir disso, utilizando o livro ata da Escola A, assim como as entrevistas dos sujeitos membros dessa UEx, buscou-se identificar qual o grau de autonomia exercido pelos sujeitos junto à esta associação no processo de tomada de decisão.

De acordo com a fala da presidente da UEx, os sujeitos têm autonomia para tomar as decisões a respeito da execução e aplicação do recurso. Entretanto, quando buscamos nos registros do livro ata, mais uma vez não encontramos indícios que comprovem este

depoimento. Todavia, por meio da entrevistas com os próprios sujeitos, buscamos apreender qual foi o grau de autonomia exercido pelos mesmos.

Quando questionados sobre quem decidia como e em quais áreas os recursos do PDDE deveriam ser aplicados, as respostas indicaram a fraca participação e autonomia exercidas pelos membros da UEx dessa escola.

> *É feito um estudo das necessidades da escola, ouvindo professores e funcionários e posteriormente* ***a equipe administrativa decide*** *onde aplicar os recursos.* (Fala do representante de funcionário da escola A).

> ***A decisão é da equipe administrativa*** *que ouvindo os professores e funcionários monta o plano de execução.* (Fala do representante de pais da escola A).

Assim sendo, é possível afirmar que a autonomia exercida por esses indivíduos pode ser cerceada pela equipe administrativa da escola, que é quem irá tomar a decisão final. Desse modo, as falas indicam que os membros dessa associação podem sofrer uma redução do seu poder de decisão com relação à aplicação dos recursos do programa.

De todo modo, é preciso também reconhecer que a autonomia esbarra nos limites colocados pela normalização externa do programa, de modo que as escolas e os sujeitos não podem ser totalmente autônomos, haja vista que o excesso de tarefas burocratizadas que deverão cumprir cerceia a participação, o exercício da autonomia, ao mesmo tempo em que legitima a ação estatal. A seguir, há orientações do Governo Federal a respeito das tarefas burocráticas que a UEx, bem como seus membros deverão realizar durante o processo de execução do programa.

> A Unidade Executora tem como atribuições: administrar recursos [...] gerir recursos [...] controlar recursos [...] fomentar as atividades pedagógicas [...] prestar contas dos recursos repassados, arrecadados e doados (BRASIL, 2009, p.3).

> O Presidente deverá convocar e presidir reuniões e assembleias; administrar, juntamente com o tesoureiro, os recursos financeiros da entidade [...] Vice-Presidente: auxiliar o presidente nas atribuições pertinentes ao cargo e, quando necessário, responder pela UEx. Secretário; elaborar toda a correspondência e documentação [...] manter a organização e a atualização de arquivos e livros de atas e elaborar, em conjunto com a Diretoria, o relatório anual. Tesoureiro; assumir a responsabilidade de toda a movimentação financeira (entrada e saída de valores); assinar, junto com o presidente, todos os cheques, recibos e balancetes; prestar contas (no prazo estabelecido

> pelo estatuto) à Diretoria e ao Conselho Fiscal e, anualmente, em assembleia geral, aos associados; e manter os livros contábeis (caixa e tombo) em dia e sem rasuras (BRASIL, 2009, p.8).

Nesse sentido, o nível de autonomia exercido pelos sujeitos envolvidos na execução de programas voltados para a gestão escolar, via descentralização administrativa e financeira, está ligado à implementação ou legitimação daquilo que já está previamente decidido pelas propostas estatais de reforma educacional.

Além disso, mesmo que a legislação crie facilitadores institucionais, com o intuito de elevar o grau de autonomia exercido pelos sujeitos, estes por si só não garantirão o exercício desta. É preciso haver, além do respaldo legal, vontade e o estabelecimento de relações no cotidiano da escola que favoreçam a promoção da autonomia. Assim sendo, segundo Azanha (1987), a autonomia não é algo a ser implantado pelo Estado, mas sim a ser assumido pela própria escola.

Com relação ao grau de autonomia exercido pelos membros da UEx da Escola B, o livro ata dessa escola não traz registros que possam evidenciar como ocorre o processo de tomada de decisões. Entretanto, de acordo com a fala da presidente da UEx, os sujeitos têm abertura para exercer sua autonomia, para tomar decisões a respeito da execução e aplicação do recurso. Desse modo, por meio das falas dos demais sujeitos que compõem a UEx, buscou-se apreender se, de fato, os sujeitos membros da associação exercem sua autonomia e como esta se materializa.

De acordo com os sujeitos membros da UEx da Escola B, a decisão sobre como os recursos deverão ser aplicados, ocorre de forma coletiva em reunião onde os membros do Colegiado elegem quais áreas necessitam de atendimento prioritário de acordo com a comunidade escolar.

> *Quem decide é o Colegiado, quem sugere é a Direção. A Direção sugere para o Colegiado onde há necessidade de investimento, nós que somos professores e pais e estamos aqui no dia a dia a gente realmente constata essa necessidade e aí os recursos são aplicados* (Fala da representante dos pais da escola B).

Desse modo, com base nos depoimentos dos sujeitos, o colegiado escolar, no caso dessa escola, se torna um canal de participação e instrumento para a gestão democrática. Nesse sentido, a democracia se constrói não apenas com discurso, mas sim através de ações e práticas que possam corporificá-la. Segundo Dalberio (2008, p.4), é preciso

criar espaços para a participação dos sujeitos, para que estes aprendam a exercitar a democracia. Ainda segundo esta autora, somente estar presente e ouvir e/ou consentir não vale; é preciso aprender a questionar e a interferir, exercendo verdadeiramente sua autonomia. Só assim, pais, mães, alunos, professores, gestores e funcionários, poderão ser capazes de superar a tutela do poder estatal e aprender a reivindicar, planejar, decidir, elaborar, gerir seus próprios planos e projetos, considerando a sua realidade, cobrando e acompanhando ações realizadas em benefício da comunidade escolar.

4.7 A FUNÇÃO DESEMPENHADA PELOS MEMBROS DAS UEXS

Sobre a função desempenhada pelos membros que representam as UEx perante a execução do programa, de acordo o regimento interno da Escola A, o colegiado é a instância deliberativa e consultiva onde seus membros participarão no foro de discussão e decisão a respeito dos assuntos desta unidade de ensino. Ao colegiado, dentre outras atribuições, compete recomendar as providências adequadas a uma melhor utilização dos espaços físicos e do material escolar didático, aprovar a prestação de contas dos recursos financeiros destinados a unidade escolar, conhecer, analisar e aprovar os termos dos convênios a serem elaborados pela unidade, aprovar as despesas efetuadas em decorrência de convênios a serem celebrados.

Já na Escola B, de acordo com seu regimento, o colegiado é o órgão representativo da comunidade escolar, com função deliberativa e consultiva nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira respeitada as normas legais vigentes. Os membros desta entidade deverão, entre outros assuntos, aprovar a proposta de aplicação dos recursos financeiros geridos pelo caixa escolar, levando em conta as necessidades da escola, acompanhar a aplicação dos recursos orçamentários e financeiros da escola e referendar a prestação de contas feita pelo Conselho Fiscal.

Desse modo, cabe perguntar se durante o processo de organização para tomada de decisões em relação aos recursos do PDDE, os membros do colegiado, que, em ambas as escolas, compõem a UEx, não estariam acumulando atribuições de diversas ordens. De acordo com os regimentos internos das escolas, os membros do colegiado deverão empreender ações a fim de melhorar a qualidade do ensino, adquirir bens de consumo e permanentes – obedecendo às dotações orçamentárias –, apoiar ações solidárias aos alunos, professores e às famílias, deliberar sobre assuntos referentes à gestão

pedagógica, administrativa e financeira respeitada às normas legais vigentes, manter atualizada a proposta pedagógica, o Plano de Desenvolvimento da Escola e o Regimento Escolar, aprovar a proposta de aplicação dos recursos financeiros geridos pelo caixa escolar, acompanhar a aplicação dos recursos orçamentários e financeiros da escola e referendar a prestação de contas feita pelo Conselho Fiscal, entre outras. Nesse sentido, buscou-se, através do documento normativo manual de orientação para constituição da UEx, identificar como este orienta os membros da associação sobre as funções a serem exercidas pelos mesmos.

De acordo com o manual de orientação para constituição da UEx, publicado em 2009, o ideal é que os cargos de conselheiro fiscal, conselheiro deliberativo, não sejam cumulativos. Desse modo, buscamos apreender se os membros da UEx não acumulam funções.

De acordo com o tesoureiro da UEx representante da Escola A, os membros da associação não acumula funções, haja vista que o processo de gerenciamento e investimento dos recursos é realizado em partes, por sujeitos diferenciados.

Segundo o tesoureiro, inicialmente, realiza-se uma reunião junto aos membros do colegiado – dentre eles a diretora da escola, a vice-diretora, o representante de pais, de professores e de funcionários – para que sejam apresentadas as necessidades apontadas pelos demais membros da comunidade escolar e para que seja construído o plano de aplicação do recurso. Em seguida, há uma reunião específica para deliberar sobre a implementação do plano de aplicação do recurso; nesse momento, quem o aprovará ou não será o mesmo grupo de pessoas que compõem o colegiado.

Feita essa deliberação, outro grupo de pessoas no qual há a participação novamente da diretora da escola, do vice-diretor e de mais um representante de professores, analisará a execução e aplicação do recurso e novamente o grupo que compõem o colegiado mais estes sujeitos irão aprovar ou não a prestação de contas do recurso.

Desse modo, considerando os depoimentos dos sujeitos, os dados evidenciam que as funções desempenhadas pelos membros da UEx da escola A, cobrem um conjunto de ações articuladas e de compartilhamento de responsabilidades. Segundo Libaneo (2004), quando as decisões são tomadas coletivamente, onde os sujeitos membros da comunidade escolar não se desobrigam de suas responsabilidades e deliberações, a gestão democrático-participativa se efetiva ampliando os canais de participação e

quebrando os níveis hierárquicos de poder, dando lugar à coordenação de funções e tarefas na busca pela consolidação um ensino de qualidade.

Com relação à função desempenhada pelos membros da UEx representantes da Escola B, o regimento dessa escola também orienta que estes deverão empreender ações a fim de melhorar a qualidade do ensino, adquirir bens de consumo e permanentes obedecendo às dotações orçamentárias, deliberar sobre assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira respeitada as normas legais vigentes, manter atualizada a proposta pedagógica, o Plano de Desenvolvimento da Escola e o Regimento Escolar, aprovar a proposta de aplicação dos recursos financeiros geridos pelo caixa escolar, acompanhar a aplicação dos recursos orçamentários e financeiros da escola e referendar a prestação de contas feita pelo Conselho Fiscal, entre outras.

Todavia, o tesoureiro da UEx, representante da Escola B, afirma que nessa escola não há acúmulo de funções em relação à execução do PDDE, uma vez que o conselho deliberativo, o conselho fiscal e a diretoria exercem separadamente suas funções; não excluindo a possibilidade de articular ações coletivas e compartilhar responsabilidades, na busca por atingir de forma eficaz os objetivos do programa, a fim de elevar a qualidade do ensino ofertado.

Segundo o tesoureiro, há reuniões onde os membros do colegiado apresentam as necessidades apontadas pelos demais membros da comunidade escolar, bem como elaboram um plano de aplicação do recurso. Em seguida, há reuniões onde o conselho deliberativo formado por outros sujeitos definirá em quais áreas, de acordo com o plano de aplicação o recurso será aplicado; novamente o colegiado se reunirá para aprovar ou não a aplicação do recurso. Por fim, o conselho fiscal, que é composto por outro grupo de sujeitos analisará a execução e aplicação do recurso e, novamente, o grupo que compõe o colegiado, juntamente como o conselho fiscal, irá aprovar ou não a prestação de contas do recurso.

Os dados coletados apontam que a função desempenhada por esses sujeitos propõem uma divisão de tarefas com o intuito de atender aos interesses da comunidade escolar, onde, por meio do compartilhamento de responsabilidades, a articulação de interesses e transparência das ações, os sujeitos buscam de forma coletiva empreender ações e contribuir com o processo de construção e fortalecimento de um espaço democrático no que se refere à gestão financeira.

Passando a análise com relação aos sujeitos membros da UEx, encontrarem dificuldades e/ou obstáculos, durante o processo de execução do programa, na escola A, de acordo com as falas dos sujeitos, todos os membros da UEx afirmaram em depoimento que não encontraram nenhum obstáculo ou dificuldade durante o processo de implementação, execução e acompanhamento do PDDE.

De acordo com a fala dos entrevistados:

> *Não houve obstáculos ou dificuldades para gerenciar os recursos.* (Fala da Diretora da escola A).
>
> *Não houve dificuldade não*! (Fala do representante de professores da escola A).
>
> *Não "teve" dificuldade não.* (Fala do representante de pais da escola A).

Assim sendo, por meio das entrevistas com os sujeitos membros da associação, a fala desses sujeitos chama atenção pelo fato de ser unânime, pois não questionam nenhum ponto do processo de implementação e execução do programa. A falta de um questionamento por parte desses sujeitos pode ser compreendida, talvez, pelo fato de que a participação desses sujeitos, no processo de execução do programa, ocorre de forma circunscrita à execução de tarefas pré-determinadas e muito burocratizadas. Esse fato, inevitavelmente, contribui para que o processo de execução do referido programa não se constitua como um espaço de formação e reflexão política para que esses sujeitos questionem, por exemplo, o valor recebido, a destinação deste, entre outros.

Com relação aos possíveis obstáculos e/ou dificuldades político-estruturais enfrentados pela UEx representante da Escola B, durante o processo de gerenciamento e a aplicação dos recursos do PDDE em sua instituição de ensino, os sujeitos afirmaram em depoimento que não encontraram nenhum obstáculo ou dificuldade durante o processo de implementação, execução e acompanhamento do PDDE.

De acordo com a fala dos entrevistados:

> *Não considero que houve dificuldades durante o processo de gerenciamento e aplicação dos recursos do PDDE* (Fala da Diretora da escola B).
>
> *Olha, todo o grupo político, [...] grupo de professores,[...] tem pensamentos diferentes, [...] em alguns momentos há divergências de opiniões sobre em quais áreas o recurso seria aplicado, [...] tirando*

> *isso, nunca teve problema não* (Fala do representante de professores da escola B).
>
> *Aqui na escola não houve dificuldade não. [...] graças a boa administração que a gente tem, [...] eles fazem um trabalho muito bem feito, a prestação de contas é sempre muito bem feita, nunca voltou uma prestação de contas, [...] o Colegiado participa, então nessa gestão nos não tivemos problemas* (Fala da representante de pais da escola B).

Também nesse caso, a fala dos sujeitos chama atenção, pois eles não questionam nenhum ponto do processo de implementação e execução do programa. Desse modo, a falta de questionamento pode indicar a não reflexão política a respeito dos objetivos estatais com relação ao cumprimento de metas e resultados via financiamento.

4.8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, buscamos olhar para o conjunto de documentos de forma analítica, a fim de compreender melhor quais são as concepções e/ou conceitos que estão inseridos na formulação desses materiais que, por sua vez, norteiam os processos de execução do PDDE, além de empreender análise sobre o grau de participação e autonomia exercidos pelos sujeitos envolvidos com o programa, sobre quem são esses sujeitos, seus cargos e suas funções desempenhadas junto à execução do PDDE.

Desse modo, foi possível apreender que os documentos enviados pelo Governo Federal à Secretaria Municipal de Educação de Viçosa e à Superintendência Regional de Ensino de Ponte Nova, tinham como objetivo principal – além de capacitar os agentes e conselheiros que estavam envolvidos na execução, acompanhamento e avaliação das ações referentes ao programa – determinar as funções e obrigações a serem seguidas pelos membros das UExs. Dessa forma, por meio de propostas de autogestão dos estabelecimentos de ensino, fortalecimento da participação social e da corresponsabilidade pela administração escolar, a escola passou a ser controlada pelo Estado, que remodelou a forma de controle, estabelecendo um novo conjunto regulador, que torna possível governar de uma maneira liberal e avançada, sem oposição das instituições de ensino (BALL, 2002, p.5).

Sobre a participação e autonomia dos sujeitos junto às decisões que envolvem a execução do programa nas escolas participantes da pesquisa, utilizando a fala dos entrevistados na Escola A, foi possível aferir os sujeitos que se consideram atuantes e

participativos junto à UEx, desempenhando, efetivamente, as funções exercidas por essa associação. Todavia, por meio do conteúdo das falas dos entrevistados, é possível afirmar que as formas de participação e o grau da mesma exercida por esses sujeitos junto à UEx aparece de forma restrita à execução de tarefas e presença em reuniões no que se refere à consulta e informação sobre formas de operacionalização, aplicação e prestação de contas dos recursos do PDDE. Assim sendo, é possível afirmar, de acordo com os depoimentos, que a autonomia exercida por esses indivíduos está sujeita à legitimação de decisões administrativas pré-determinadas.

Contraditoriamente, na Escola B, é possível afirmar – utilizando os dados da entrevista – que prevalece nessa instituição a participação colegiada na qual os sujeitos exercem influência efetiva e direta na escolha ou rejeição de um plano de ação ou na tomada de decisão. Nesse sentido, os dados evidenciam que há abertura por parte da equipe administrativa dessa escola, para que os processos democráticos e participativos de gestão de recurso financeiro contem com a participação e intervenção dos representantes dos segmentos escolares.

Contudo, pode-se observar que, no caso das duas escolas, os membros das UEx são todos funcionários da escola – exceto o representante dos alunos da Escola B – e que, no caso do representante de pais da Escola A, e todos os representantes da Escola B, exceto o aluno, os membros se sucedem no cargo e se reelegem à vários mandatos; mesmo sendo a composição da associação realizada por meio de eleições livres.

Os entrevistados confirmaram, também, que todos os membros dessas UEx são pessoas que ocupam cargos de confiança na hierarquia escolar ou compõem grupos compostos por afinidade. Nesse caso, ocorre um desequilíbrio na composição das UEx e nas representações dos interesses, favorecendo, assim, o poder público. Este, por sua vez, continua a deter maior poder e influência na tomada de decisões, haja vista que dos oito membros entrevistados, todos podem ser considerados representantes do poder público, mais do que representantes da sociedade civil, já que a UEx é composta pela diretora da escola, pelo vice-diretor, pelo professor e pelo pai, que, como já foi citado anteriormente, são funcionários do poder público, ou seja, trabalham nas escolas. Sobre a função desempenhada pela UEx representante da Escola A, utilizando o depoimento dos sujeitos, haja vista que não há o registro em ata, esta ocorre por meio de um conjunto de ações articuladas para o compartilhamento de responsabilidades, que não descarta a orientação do gestor durante o processo de execução do programa. Com

relação à Escola B, utilizando também o depoimento dos sujeitos, os dados apontam que a função desempenhada por elespropõem uma divisão de tarefas a fim de atender os interesses da comunidade escolar, onde, por meio do compartilhamento de responsabilidades, a articulação de interesses e transparência das ações, os sujeitos buscam de forma coletiva empreender ações e contribuir com o processo de construção e fortalecimento de um espaço democrático no que se refere à gestão financeira.

Ao empreender análise a respeito das estratégias governamentais para consolidar um novo modelo de gestão educacional atrelado à participação dos sujeitos envolvidos com o PDDE, pode-se aferir que as escolas e os sujeitos trabalham dentro de limites definidos pelo sistema. Este fato é comprovado na pesquisa, que aponta que a UEx termina em última instância por aceitar e executar as diretrizes emanadas pelo órgão central. E, ainda, que os sujeitos envolvidos no processo de execução do programa cumprem, na maior parte do tempo, normas emanadas pela União, não havendo espaços para o debate sobre o exercício da democratização das relações de poder existentes nas mais diferentes esferas de poder.

Sobre a composição das UExs se faz necessário rever esta, para que não haja a dominação de grupos ou pessoas que impeçam a participação dos demais membros da comunidade escolar no processo de execução do programa, o que talvez evidencie uma faceta burocratizada das UEx. Assim, há que se caminhar muito para que a gestão escolar possa se constituir como um espaço de decisão, voltada para o fortalecimento da escola como organização social.

O que também chamou atenção foi o fato dos depoimentos dos entrevistados serem unânimes. Estes não questionaram nenhum ponto do processo de implementação e execução do programa, indicando uma participação circunscrita à execução de tarefas pré-determinadas e muito burocratizadas. Esse fato, inevitavelmente, não contribui para que o processo de execução do referido programa se constitua como um espaço de formação e reflexão política para esses sujeitos.

Esses sujeitos afirmaram, ainda, não encontrar nenhum tipo de obstáculos e/ou dificuldades durante o processo de gerenciamento e aplicação dos recursos do PDDE em ambas as instituições de ensino. Estes depoimentos nos leva a levantar a hipótese da falta de espaço dentro das UEx para reflexão política a respeito dos objetivos estatais com relação ao cumprimento de metas e resultados via financiamento.

CAPÍTULO 5 – A APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO PDDE

5.1 APRESENTAÇÃO

O objetivo deste capítulo é descrever em quais áreas do ensino e/ou atividades educacionais, de que forma, por meio de quais projetos e ações administrativas os recursos do PDDE foram empregados, pelas respectivas UExs. Para atender a esse objetivo, inicialmente, realizou-se um levantamento sobre o histórico e a periodicidade do recebimento do recurso do PDDE pelas unidades de ensino e sobre como ocorre o processo de execução do programa, realizado pelos membros das UExs desde a chegada do recurso à conta bancária, passando pelo processo de aquisição de materiais, até a realização da prestação de contas do mesmo. Posteriormente, realizou-se a identificação dos critérios de aplicação do recurso e quais as áreas do ensino foram priorizadas pelos membros das UExs para aplicação, empreendendo análise a respeito do foco de aplicação do recurso. Foram apontados, ainda, quais foram os projetos que de fato orientaram o planejamento e a aplicação dos recursos, e como ocorre a prestação de contas do mesmo.

Por fim, falou-se a respeito da avaliação dos gastos realizada pelos membros da UEx, no que se refere à análise sobre o tipo de material e equipamento que adquiriram e se estes provocaram mudança, auxílio e/ou trouxe contribuição efetiva para atuação dos sujeitos envolvidos na prática pedagógica, bem como para melhoria do processo de ensino.

A fonte de dados utilizada para atender a esses objetivos se constituiu de documentos oficiais do Governo Federal, relativos à normalização do processo de aplicação do recurso, dentre eles a lei nº 8666/93, que institui normas para licitações e contratos da administração pública, a Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002, publicada pelo Ministério da Fazenda e Secretaria do Tesouro Nacional, que orienta a respeito da natureza do bem que se pretende adquirir, seja ele de consumo ou de capital, a Resolução nº 4 de 2009, que dispõe sobre as formas de execução do PDDE, o manual de orientação para constituição da UEx, e o módulo de capacitação dos sujeitos envolvidos na execução do PDDE.

Utilizou-se, também, o documento relativo à relação de bens e materiais adquiridos ou produzidos e de serviços prestados pelas UExs, arquivado na pasta de prestação de

contas dos recursos do PDDE nas respectivas escolas, o livro ata, notas fiscais relativas a compras, cópias dos documentos de licitação e cotação de preços, o Plano de Desenvolvimento das respectivas escolas, o Projeto Político Pedagógico da Escola B, além dos depoimentos dos membros que compõem as UExs.

5.2 DO RECEBIMENTO ÀS FORMAS DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO PDDE

De acordo com documentos arquivados na pasta de prestação de contas dos recursos do PDDE da Escola A, esta UEx recebe os recursos do programa desde o ano de 2003 (não há documentação nesta unidade de ensino que comprove que esta recebia recursos do programa anteriormente), totalizando, até o ano de 2009, seis anos, comprovadamente, de gestão financeira desse recurso. Em relação ao tempo de atuação exercido pelos membros da UEx no que se refere ao gerenciamento e execução do programa, alguns membros da associação, de acordo com as falas dos mesmos – entre eles o tesoureiro e o representante de pais – já participaram anteriormente do processo de execução do programa. O tesoureiro afirmou em depoimento que já havia sido membro de uma UEx, em outra escola e em outra oportunidade. Já o representante de pais, como já fora citado anteriormente, participa há sete anos do corpo de sujeitos que gerenciam os recursos do PDDE nessa escola. Nesse caso, dois sujeitos, no universo de quatro, apresentam um percurso consolidado no que se refere ao gerenciamento dos recursos do PDDE.

Sobre a periodicidade de recebimento do recurso pela escola, bem como o intervalo de tempo, em que as escolas mantêm seus serviços, utilizando e aguardando a chegada de novos recursos do PDDE, foi possível identificar por meio da Resolução nº 4 publicada em março de 2009, que os recursos do PDDE são enviados pelo governo federal e recebidos, pelas escolas anualmente e em parcela única através de conta bancária abertas pela UEx.

Sobre o percurso realizado pelos membros da UEx para aplicação dos recursos, desde a chegada do mesmo, passando pelo processo de aquisição de materiais, até a prestação de contas do recurso, o primeiro procedimento a ser realizado pela associação, de acordo com o módulo de capacitação dos sujeitos envolvidos com a execução, acompanhamento e avaliação do PDDE é identificar a chegada do recurso, bem como o

montante em dinheiro recebido pela mesma para aquisição de material permanente e de custeio – haja vista que a aquisição de materiais e serviços deverá corresponder ao tipo de recurso recebido, – ou seja, os membros das UEx deverão observar quais materiais e equipamentos são permitidos ou vedados de serem adquiridos com os recursos do PDDE. Em seguida, os membros da UEx deverão observar o tempo para aplicação do recurso e para prestação de contas do mesmo.

Para aplicar o recurso, a fim de adquirir equipamentos e materiais, as UExs precisam estar atentas a alguns procedimentos administrativos e/ou critérios para aplicação, contratação de serviços e/ou aquisição de produtos de qualquer natureza.

De acordo com a lei nº 8666/93, que normaliza as formas de aplicação da verba pública na administração pública brasileira, antes de realizar compras relativas a valores inferiores à R$ 7.000, as UExs deverão realizar a cotação do menor preço oferecido pelas empresas. Assim, no mínimo três empresas deverão ser convidadas a apresentarem seus preços em relação aos produtos e/ou serviços que a escola pretenda adquirir, e aquela que apresentar o menor preço, além de toda a documentação necessária, será a que fornecerá os produtos e/ou serviços às unidades de ensino.

De acordo com a Resolução nº 4 publicada em 17 de março de 2009, as UExs deverão estar cientes de que os recursos do PDDE se destinam à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos e que estes deverão contribuir, supletivamente, para a melhoria física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários, devendo ser empregados:

> Art. 2º [...] I – na aquisição de material permanente, quando receberem recursos de capital; II – na manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; III – na aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola; IV – na avaliação de aprendizagem; V – na implementação de projeto pedagógico; VI – no desenvolvimento de atividades educacionais; VII – na implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola); VIII – no funcionamento das escolas nos finais de semana; e IX – na promoção da Educação Integral (BRASIL, 2009).

Nesse sentido, foi possível averiguar por meio da entrevista e dos documentos relativos à cotação de preço e notas fiscais arquivados na pasta de prestação de contas dos recursos do PDDE, que, na Escola A, os membros da UEx seguem a normalizações do Governo Federal acerca dos processos de aplicação do recurso público e, a cada compra realizada, estes buscam realizar nova tomada de preços a fim de garantir que a

legislação se cumpra, observando as áreas em que os recursos do PDDE, de acordo com a resolução, deverão ser empregados objetivando a melhoria física e pedagógica da unidade de ensino.

Antes de realizar as compras, os membros da UEx representante da Escola A, ainda observam as orientações da Portaria[23] nº 448, de 13 de setembro de 2002, publicada pelo Ministério da Fazenda e pela Secretaria do Tesouro Nacional, sobre a natureza do bem que se pretende adquirir e se este se classifica no universo dos materiais de consumo ou de capital, para que o material e/ou equipamento não se enquadrem nos itens que não podem ser adquiridos com os recursos do PDDE.

> I – É considerado Material de Consumo, aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei n. 4.320/64, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos; II - Material Permanente, aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos (BRASIL, 2002, p.1).

Em seguida, antes de realizar a compra também se faz necessário, de acordo com o módulo de capacitação dos sujeitos envolvidos no PDDE, envolver toda a comunidade no processo de definição das necessidades e as áreas que necessitam de investimento na unidade de ensino, onde os recursos do PDDE deverão ser investidos observando, preferencialmente, a proposta pedagógica da escola.

> [...] será necessário convocar a participação da comunidade para definir as prioridades, no sentido da uma boa utilização dos recursos. Os passos seguintes são verificar se as prioridades selecionadas estão de acordo com os objetivos do programa, com as finalidades descritas [...] (BRASIL, 2008, p.42-43).

De acordo com a fala dos entrevistados nesta unidade de ensino, toda a comunidade se envolve no processo de definição das necessidades e áreas que necessitam de investimento, nos quais serão contemplados com os recursos do PDDE. Todavia, este processo não pode ser comprovado por meio de outras fontes de dados com o livro ata e os documentos arquivados na pasta de prestação de contas dos recursos do programa.

Sobre o processo de aplicação dos recursos do PDDE, pela UEx na Escola B, de acordo com os documentos arquivados na pasta de prestação de contas dos recursos do PDDE dessa escola, a unidade de ensino recebe os recursos do programa desde o ano

[23] Trechos da Portaria se encontram nos anexos 4 e 5.

2000, totalizando dez anos até o ano de 2009, comprovadamente, de gestão financeira do recurso. Tomando como parâmetro o tempo de atuação exercido pelos membros da UEx no que se refere ao gerenciamento e execução do programa, é possível afirmar que os membros dessa UEx apresentam um percurso consolidado no que se refere ao gerenciamento dos recursos do PDDE, haja vista que a diretora participa como presidente da associação há três anos, o tesoureiro há quatro anos, o representante de professores há oito anos, a representante de pais há cinco e o representante de alunos há dois anos.

Sobre a periodicidade de recebimento do recurso pela escola, também por meio da Resolução nº 4 publicada em março de 2009, bem como da entrevista, foi possível identificar que os recursos do PDDE são enviados pelo Governo Federal e recebidos pela escola, anualmente, em parcela única.

Sobre o percurso realizado pelos membros da UEx para aplicação dos recursos, desde a chegada do mesmo – passando pelo processo de aquisição de materiais, até a prestação de contas do recurso –, o primeiro procedimento realizado pelos membros dessa associação, de acordo com a entrevista e os documentos da pasta de prestação de contas, foi o de observar qual era o montante em dinheiro recebido pela escola destinado à aquisição de materiais permanentes e de consumo. Além disso, quais materiais e equipamentos são permitidos ou vedados de serem adquiridos com os recursos do PDDE, qual seria o tempo para aplicação e prestação de contas do recurso e quais são os procedimentos administrativos e os critérios para aplicação do recurso de acordo com a lei nº 8666/93, que normaliza as formas de aplicação da verba pública.

Realizada esta etapa, os membros da UEx, de acordo com os depoimentos dos entrevistados se reúnem para deliberar a respeito das áreas que necessitam, de acordo com a comunidade escolar, de investimento nesse momento. De acordo com a fala dos entrevistados, os membros da UEx, juntamente com a comunidade escolar elaboraram um plano para aplicação dos recursos. Todavia, esse plano de aplicação do recurso traçado em função do PDDE não foi demonstrado pelos membros da UEx.

5.3 DO PROJETO ORIENTADOR AO EMPREGO DOS RECURSOS DO PDDE PELAS UEXS

De acordo com as orientações do módulo de capacitação dos sujeitos envolvidos com a execução, acompanhamento e avaliação do PDDE, as UExs – antes de investirem os recursos recebidos via PDDE – deverão identificar as necessidades da comunidade escolar e elaborar um o plano de aplicação do recurso em função do atendimento de suas necessidades.

> Para empregar bem os recursos do PDDE, é importante reunir os membros da UEx com a comunidade escolar e local (diretor da escola, pais de alunos, funcionários, professores, equipe técnico-pedagógica, membros representativos dos segmentos sociais da localidade) para elaborar o **Plano de Aplicação de Recursos**, ou seja, **planejar como e em que investir os recursos do PDDE**. Após identificar, em conjunto as necessidades da escola, torna-se fundamental eleger as prioridades. Feito isso, os próximos passos serão efetuar a pesquisa de preços, com registro dos valores obtidos; e submeter o Plano de Aplicação de Recursos das despesas a serem realizadas e a pesquisa de preços à validação da comunidade e anotar essas medidas em ata ou documento similar (BRASIL, 2008, p.63).

Nesse sentido, de acordo com a fala dos membros da UEx da Escola A, a UEx elaborou – juntamente com a comunidade escolar – um plano para aplicação dos recursos. Segundo a diretora e o tesoureiro da UEx,

> *A escola possui um plano para aplicação desse recurso. Este pano é montado junto com a equipe escolar e a aplicação prioriza as necessidades pedagógicas apontadas por professores e alunos* (Fala da Diretora da escola A).

> *O plano é montado em função das necessidades primordiais da escola e tem a participação dos professores e funcionários na sua elaboração. Os recursos são aplicados principalmente em materiais e tem por objetivo a melhoria do ensino e da aprendizagem* (Fala do tesoureiro da escola A).

Todavia, é válido ressaltar que não foi possível localizar este plano de aplicação do recurso traçado em função do PDDE, nas dependências da Escola A, o plano apresentado pela direção da escola que orientou o investimento dos recursos do PDDE, foi o PDE Escola, que, de acordo com a fala dos membros da UEx da Escola A, foi o plano que norteou o investimento do recurso. Segundo os membros da UEx, a definição coletiva sobre as áreas prioritárias que necessitavam de investimento nas quais os recursos do PDDE foram investidos, ocorreu concomitantemente como a construção do

PDE Escola, de modo que o plano orientador que definiu as metas e em quais áreas o recurso do PDDE foi investido nesta unidade de ensino foi o PDE Escola.

Desse modo, podemos aferir que a existência de um projeto comum, planejado, elaborado e executado em função do PDDE, pelos membros da UEx, de acordo com as falas dos entrevistados, não foi encontrado ou não existe nas dependências desta escola. O projeto utilizado para aplicação do recurso segue as metas definidas pela comunidade escolar, que estão registradas no Plano de Desenvolvimento da Escola.

Também é válido ressaltar que não foi localizado em ata o registro de que a aplicação dos recursos do PDDE seria norteada pelo PDE Escola.

De posse dessa informação, é possível apontar que o projeto que orienta, nessa escola, a aplicação dos recursos do PDDE, não foi construído em função do programa como orienta o manual de orientação para constituição da UEx:

> [...] É necessário que a Unidade Executora, com todos ou a maioria de seus membros e em conjunto com a escola, programe suas atividades anuais referentes às ações nas áreas financeira, administrativa e pedagógica e social, contemplando os interesses das comunidades escolar e local. [...] Desse modo, deverá ser elaborado segundo a Programação Anual, um **Plano de Aplicação dos recursos, no qual deverão constar as ações previstas para serem realizadas, com a indicação das respectivas estimativas de custos** (BRASIL, 2009, p.12, grifos da autora).

Assim, utilizando o Plano de Desenvolvimento dessa escola, que é um documento no qual está materializado o diagnóstico da atual situação da escola em relação à qualidade do seu ensino, bem como as estratégias e metas que serão implementadas pela unidade escolar a fim de fomentar a melhoria do ensino ofertado, buscou-se identificar se este plano se encontra atrelado aos objetivos do PDDE para que possa ser utilizado como plano norteador para execução do programa na falta do plano de aplicação do recurso.

Foi observado, utilizando o PDE Escola, no que se refere às metas propostas por este plano, que muitos de seus objetivos se encontram atrelados ao do PDDE, haja vista que, através desse plano, o Governo Federal visa garantir a redução do gasto educacional. Além disso, promove a autonomia financeira da escola, a participação da comunidade no processo de gestão, a otimização de recursos, garantindo que estes

sejam investidos em materiais didáticos e tecnológicos, bem como em treinamento prático e no serviço para docentes e direção da escola.

Desse modo, considero que, nessa escola, os meios utilizados para a consecução da melhoria do processo de ensino, via PDE Escola e PDDE, se encontram unidos na mesma finalidade no que se refere ao investimento de insumos necessários para melhoria do processo de ensino; talvez, por isso, os membros da UEx, utilizem o PDE Escola como instrumento que norteia a aplicação dos recursos do PDDE, haja vista que esses sujeitos identificam uma forte relação entre PDDE e o PDE Escola.

> *[...] os dois programas visam a partir do financiamento traçar ações para melhoria do ensino* (Fala do tesoureiro da escola A).

Todavia, a UEx não poderá perder de vista que se trata de um plano e de um programa de ordens diferenciadas, haja vista que o PDE Escola tem como objetivo principal criar e implementar estratégias pedagógicas direcionadas a aprendizagem dos alunos e a formação dos professores, na busca por bons resultados no que se refere à qualidade do ensino. Já o PDDE, é um programa onde o Governo Federal destina recursos em caráter suplementar às escolas objetivando a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, beneficiando toda a comunidade escolar.

Entretanto, mesmo sem obter em mãos um plano criado em função do PDDE para investir o recurso, os membros da UEx, representante da Escola A, de acordo as notas fiscais arquivadas na pasta de prestação de contas da escola, investiram nos recursos do programa na aquisição de materiais didáticos, de expediente e de manutenção da rede física, de acordo com as orientações do módulo de capacitação dos sujeitos envolvidos com a execução, acompanhamento e avaliação do PDDE.

> [...] jogos pedagógicos, blocos lógicos, papel, cartolina, giz, fita de vídeovirgem, [...] tinta de parede, [...] fios, tomadas, interruptores, canos, conexões e outros, [...] bebedouro, fogão, armário, ventilador, geladeira, mesa, cadeira e outros; equipamento de informática, retroprojetor, projetor de slides, mimeógrafo e outros (BRASIL, 2008, p.42-43).

A compra realizada pelos membros da UEx foi efetuada toda no atacado, haja vista que a escola, a partir do recebimento do recurso, possuía o prazo de um mês, no ano de 2009, para prestar contas do recurso destinado pelo Governo Federal. Assim, os membros da UEx não puderam adquirir materiais em pequenas quantidades, conforme a

necessidade apresentadas no dia a dia da comunidade escolar. Nesse sentido, a aplicação do recurso em relação à aquisição de materiais de consumo foi muito bem planejada pela UEx, para que, durante o período de um ano, a escola não viesse a sofrer com a carência de materiais necessários para o desenvolvimento de suas atividades e práticas pedagógicas.

Assim sendo, através dos documentos referentes à aplicação dos recursos, arquivado na pasta de prestação de contas do PDDE na Escola A, buscou-se, através dos mesmos, realizar o levantamento e identificar as áreas do ensino priorizadas pelos membros dessa UEx para aplicação do recurso. De acordo com o documento relativo aos bens e materiais adquiridos ou produzidos e de serviços prestados à UEx e também através da notas fiscais de compras realizadas por esta escola, foi possível verificar que a UEx aplicou a maior parte do recurso do programa na aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola relacionado à área didático-pedagógica.

Os materiais adquiridos não se relacionam diretamente e/ou não foram adquiridos com a finalidade direta de atender a uma determinada atividade educacional específica; todavia, estão diretamente relacionados à área do ensino. Corroborando esta colocação, os sujeitos membros da UEx confirmam em depoimento que os recursos do PDDE foram aplicados prioritariamente na área pedagógica, a fim de investir na melhoria do ensino.

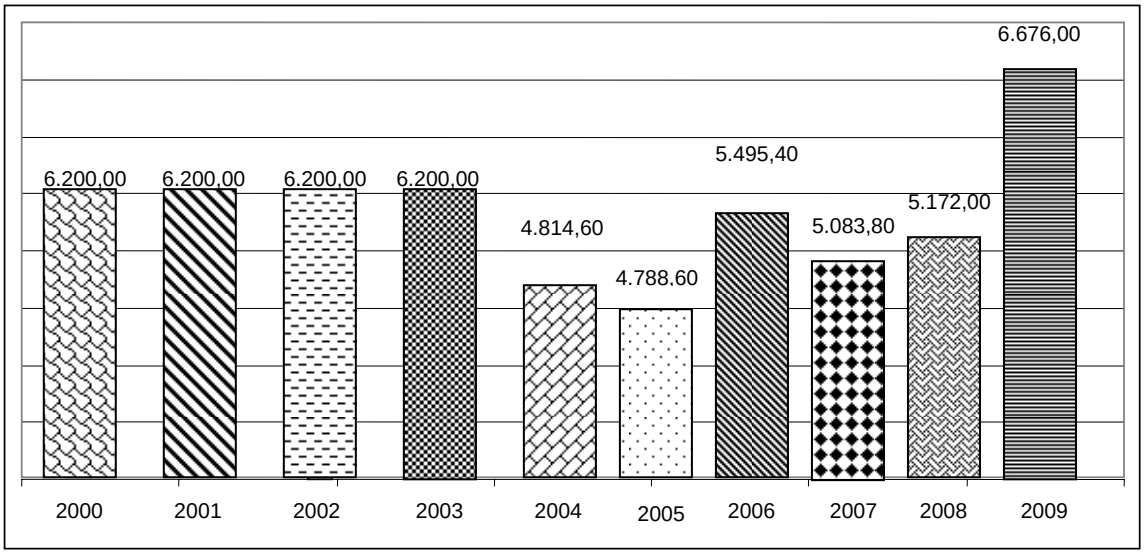
> *A área em que o recurso do programa foi aplicada foi a área pedagógica, visando a melhoria do processo de ensino e da aprendizagem* (Fala da Diretora da escola A).

> *Os recursos do PDDE foram investidos na aquisição de materiais didáticos e pedagógicos objetivando a melhoria do ensino e da aprendizagem* (Fala do tesoureiro da escola A).

Cientes de que receberão o recurso anualmente e que este deverá ser aplicado em materiais de consumo e de capital, em bens duráveis e não duráveis, a compra de materiais e equipamentos realizadas pela UEx representante da Escola A, de acordo com os documentos citados anteriormente – arquivados na pasta de prestação de contas dos recursos do PDDE –, prioriza a aquisição de materiais para manutenção das atividades diárias, como papéis que são utilizados em sala de aula por alunos e professores, materiais de atualização de acervos para área administrativa e mobiliário em geral.

É válido ressaltar que, no ano de 2007, o FNDE liberou R$ 5.083,80 por meio do PDDE, para aquisição de material permanente e de consumo para essa escola. No ano de 2008, R$ 5.172,00 e, em 2009, a escola recebeu R$ 6.676,00. A seguir, tem-se um gráfico ilustrativo da evolução dos valores recebidos por essa escola desde ano de 2000 até o ano 2009.

Gráfico 1 – Recursos do PDDE Disponíveis na Escola A, por ano



Fonte: FNDE. Elaboração própria.

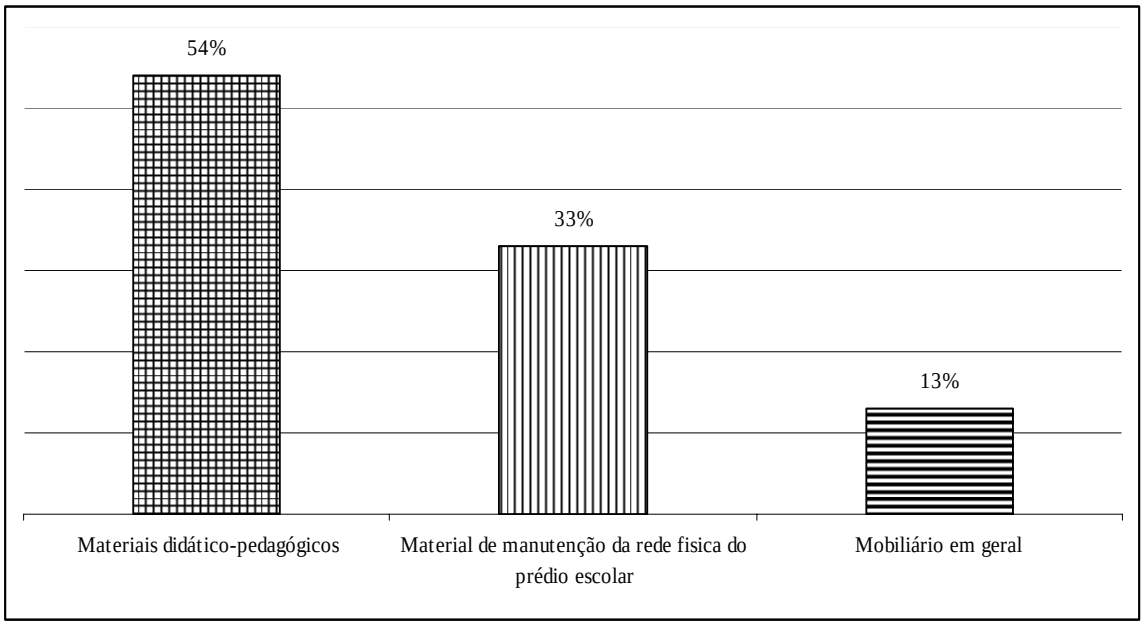
Como pode ser visto, os valores destinados à escola são alocados somente uma vez ao ano e pelos valores apresentados, estes não permitem que essa escola alce voos muitos altos, se consideramos as inúmeras necessidades diárias apresentadas por uma escola que atende 823 alunos diariamente. Nesse sentido, foi possível identificar que os recursos do PDDE nesta escola são empregados emergencialmente, a fim de socorrer as necessidades que se apresentam no dia a dia desta instituição de ensino, ou seja, na aquisição de materiais essenciais e indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino.

Durante a coleta de dados nessa escola, buscando identificar por meio da pasta de prestação de contas dos recursos do PDDE quais foram os materiais, equipamentos, áreas e/ou atividades em que os recursos foram investidos com vistas à melhoria do processo de ensino, foi possível observar que os membros da UEx investiram os

recursos do PDDE, no ano de 2009, de acordo com as notas fiscais arquivadas na pasta de prestação de contas, na compra de materiais como lápis, papel A4, borracha, caneta, giz de cera, em material esportivo como peteca e bola, em armários suspensos para secretaria e cartuchos de tinta para impressão.

Essa escola também investiu na infraestrutura do prédio escolar a fim de garantir a conservação da estrutura arquitetônica necessária para a realização do ensino. Desse modo, os recursos foram aplicados na restauração da fachada externa da escola por meio de pintura, na substituição de materiais hidráulico como torneiras, na substituição dos materiais elétricos como reatores e lâmpadas e em materiais destinado a manutenção das portas das salas de aulas como fechaduras.

Gráfico 2 – Aplicação dos Recursos do PDDE na Escola A



Fonte: Notas fiscais arquivadas na pasta de prestação de contas/Escola A. Elaboração própria.

No entanto, foi possível observar que, durante as entrevistas, os membros da UEx apontaram outros materiais e equipamentos adquiridos por esta associação. Dentre eles, equipamentos como data-show e câmera digital, materiais como régua, cola, barbante, transferidor, esquadros, folhas quadriculadas, calculadoras, pincéis, tinta, papel cartão, entre outros. Materiais estes, ligados a área didático-pedagógica, contudo adquiridos de acordo com a pasta de prestação de contas com recursos do PDE Escola.

Em 2008, essa escola recebeu do Governo Federal recursos da ordem R$ 31.000,00 referentes ao PDE, o que fez com muitos dos membros da UEx não distinguissem a aplicação dos recursos do PDDE, dos recursos do PDE Escola.

Todavia, corroborando a informação obtida através das notas fiscais, os entrevistados afirmaram em depoimento que os recursos do PDDE são investidos em prol da melhoria do processo de ensino-aprendizagem, haja vista que os recursos financiam a aquisição de diversos materiais didático-pedagógicos. Nesse sentido, a área pedagógica, segundo os membros da UEx, é a área prioritária para aplicação desses recursos.

> *Os recursos são aplicados na compra de materiais pedagógicos que possibilitaram o desenvolvimento de* projetos (Fala da Diretora da escola A).
>
> *Os recursos são aplicados na aquisição de materiais didático-pedagógicos que dão suporte a projetos que objetivam a melhoria do ensino e da aprendizagem* (Fala do tesoureiro da escola A).
>
> *O dinheiro é aplicado na compra de material didático e pedagógico* (Fala do representante de professores da escola A).

Desse modo, foi possível aferir – tomando como base para análise o tipo de material e equipamento adquirido por essa associação – que a gestão financeira dos recursos do PDDE realizada pela UEx dessa escola, prioriza a aquisição de materiais e equipamento ligados a área didático-pedagógica. Contudo, esta não deixa de investir, também, na aquisição de materiais de expediente para área administrativa, assim como em materiais de manutenção da rede física do prédio escolar.

De acordo com Franco *et al*. (2007, p.279-282), a aquisição de equipamentos, assim como a conservação do prédio escolar, são variáveis que também se relacionam diretamente com a eficácia escolar. Pesquisas indicam que variáveis relacionadas a uma boa infraestrutura física da escola estão ligadas a efeitos positivos sobre o desempenho de alunos em avaliações externas como, por exemplo, o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – PISA.

Por meio de pesquisa, Albernaz, Ferreira e Franco (2002), utilizando dados do SAEB de 1999, afirmam que houve efeito negativo sobre a eficácia escolar no caso de alunos da oitava série que estudavam em escolas onde havia carência de recursos financeiros e pedagógicos.

Todavia, é sabido que a pura e simples existência dos recursos materiais não é condição suficiente para que haja sucesso escolar. De qualquer forma, se estes forem

efetivamente usados de modo coerente no âmbito da escola, contribuirão para o alcance de bons resultados.

É importante ressaltar que, no caso da Escola A, o investimento em equipamentos e na infraestrutura do prédio poderão contribuir, também, se já não o fazem, a curto e a médio prazo para elevação da qualidade do ensino nesta instituição. Isso ocorre mesmo sabendo que a qualidade da educação envolve uma variedade grande de insumos e que esta não pode ser conhecida e/ou mensurada apenas pelo reconhecimento dessas duas variáveis: material pedagógico e infraestrutura do prédio escolar.

Com relação ao projeto comum, que orientaria o planejamento, a elaboração e execução do PDDE pelos membros da UEx da Escola B, os entrevistados afirmam que este não existe. Entretanto, há um projeto construído coletivamente, que orienta a aplicação do recurso buscando suprir as necessidades apontadas pela comunidade escolar, denominado Projeto Político Pedagógico – PPP.

Este dado nos move a levantar e a confirmar a hipótese de que o programa, no caso da Escola B, assim como no caso da Escola A, ainda não consegue fazer com que haja um planejamento exclusivo, criado por parte dos membros da UEx, assim como a criação de metas especificas de investimento na aquisição de materiais e equipamentos em função do PDDE.

Assim, é por meio do PPP dessa escola que há uma identificação das áreas que necessitam de investimento mais urgente e que, segundo professores, funcionários e direção da escola, os recursos do programa serão empregados. Ou seja, a escola não possui um planejamento criado em função do PDDE para investir o recurso, todavia, esta busca elencar, de acordo com sua proposta pedagógica, quais são as áreas, os equipamentos e os materiais que necessitam ser adquiridos.

Utilizando o PPP dessa escola, que é o documento no qual ela expressa sua proposta educacional e as ações pelas quais todos os envolvidos no processo educativo se empenharão em executar a fim de consolidar o oferecimento de um ensino de qualidade, buscou-se identificar se tal projeto se encontra em acordo com os objetivos do PDDE para que possa ser utilizado como projeto norteador para execução do programa por essa escola.

Assim sendo, foi possível observar, utilizando o PPP, no que se refere às metas propostas pelo projeto, que este se aproxima muito dos objetivos propostos pelo PDDE, haja vista que tanto o projeto quanto o programa buscam, por meio da participação da

comunidade, modificar os processos de gestão escolar, bem como investir em insumos necessários à consolidação de um ensino de qualidade.

De acordo com os membros da UEx,

> *[...] existe uma relação entre o PPP e o PDDE, haja vista que para traçarmos as metas do PPP da escola, temos que estar cientes dos recursos que podemos utilizar para a sua implementação, pois não podemos elaborar um projeto irreal que vai ficar apenas no papel, e o PDDE contribui para que a implementação do PPP* ocorra (Fala da Diretora da escola B).
> *[...] existe relação entre os dois, já que com a verba do PDDE nós atendemos algumas necessidades do PPP* (Fala do tesoureiro da escola B).

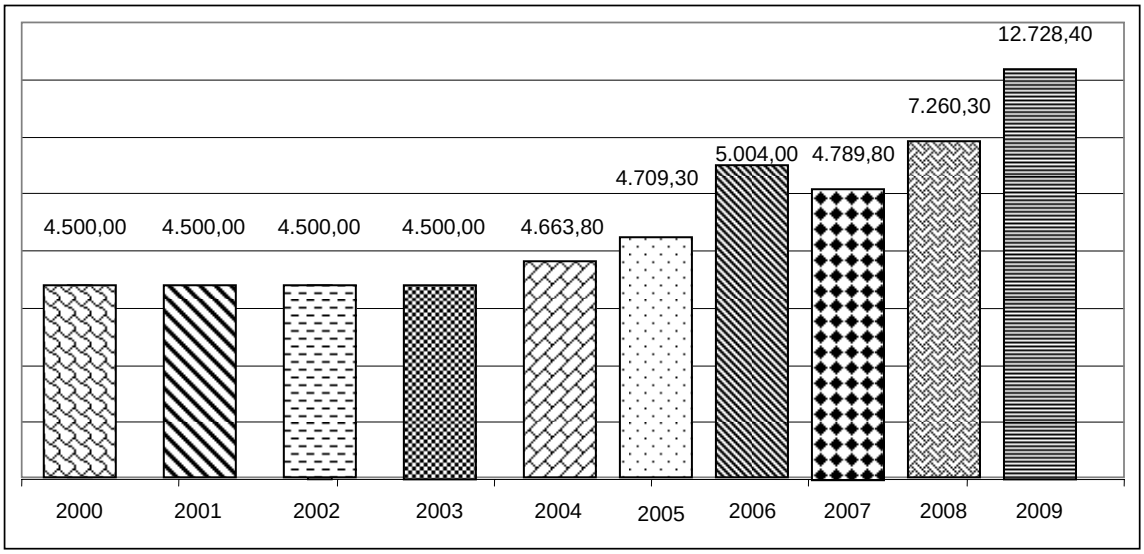
Sabendo que a escola não dispõe de recursos específicos para implementar seu Projeto Político Pedagógico, esta utiliza os recursos do PDDE também para este fim, haja vista que o PDDE, a partir do momento em que financia a melhoria da infraestrutura física e pedagógica da escola, contribui também para a implementação do PPP.

Realizada então a definição da aplicação do recurso, os membros da UEx, de acordo com a normalização do Governo Federal sobre o processo de aplicação do recurso público, realizam tomada de preços, a fim de adquirir seus produtos, materiais e equipamentos com o menor preço; todavia, com qualidade.

Assim como na Escola A, a compra de materiais e equipamento pela UEx representante da Escola B, é sempre realizada no atacado, pois a escola também possuiu apenas o prazo de um mês, no ano de 2009, para prestar contas do recurso aplicado. Desse modo, a compra foi realizada observando o montante de material necessário para o atendimento das necessidades de alunos e professores durante todo o ano letivo.

A Escola B, de acordo com informações disponibilizadas pelo FNDE, obteve a liberação de R$ 4.789,80 por meio do PDDE, no ano de 2007, para aquisição de material de consumo e custeio. No ano de 2008, R$ 7.260,30 e, em 2009, a escola recebeu R$ 12.728,40. A seguir, tem-se um gráfico ilustrativo da evolução dos valores recebidos por essa escola relativos aos anos de 2000 a 2009.

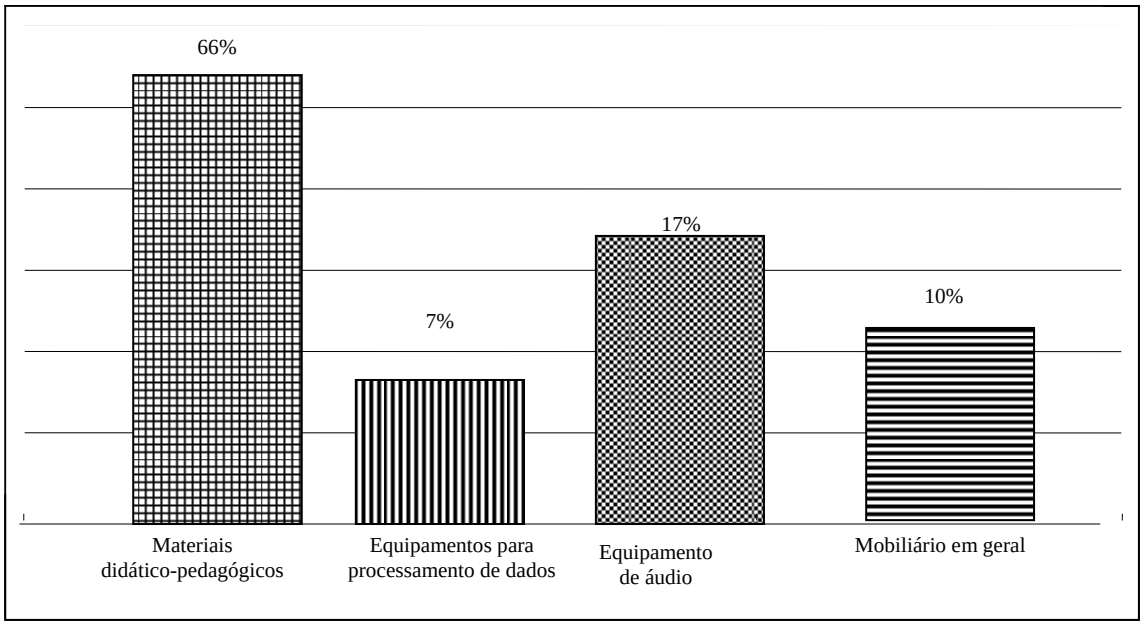
Gráfico 3 – Recursos do PDDE Disponíveis na Escola B, por ano



Fonte: FNDE. Elaboração própria.

Durante a coleta de dados nessa escola, foi possível identificar por meio das notas fiscais e faturas que os recursos do programa foram aplicados em materiais didático-pedagógicos, equipamentos para processamento de dados, equipamento de áudio e mobiliário em geral.

Gráfico 4 – Aplicação dos Recursos do PDDE na Escola B



Fonte: Notas fiscais arquivadas na pasta de prestação de contas/Escola B. Elaboração própria.

De acordo com as notas fiscais arquivadas na pasta de prestação de contas dos recursos do PDDE, o dinheiro foi aplicado na aquisição de papel A4, giz branco, lápis preto, caneta, borracha branca, caderno pequeno, envelope pardo, papel fantasia,

cartolina, papel cartão, fita adesiva, durex, grampos para grampeador, cola, toner, quebra-cabeça, dominó, bloco lógico, jogo de damas, brinquedos de encaixe e figuras geométricas.

Essa escola também investiu na compra de produtos de informática como *nobreak*, estabilizadores, equipamentos de som, como caixa amplificada, mesa de som, suporte, microfone, e materiais utilizados em sala de aula como arquivo e armários de aço e mesas de fórmica.

As compras nessa escola se encontram devidamente justificadas em documento específico arquivada na pasta de prestação de contas dos recursos do PDDE.

> Necessidade de quantitativo da contratação: aquisição de material permanente como arquivos, que serão utilizados para arquivar pastas de alunos, mesa em fórmica que será utilizada para trabalhar em grupo, armários de aço que serão utilizados para guardar materiais escolares dos alunos das séries iniciais, aparelhagem de som que será utilizada durante as apresentações dos alunos em auditórios da escola. Data 12/11/2009 (Trecho do documento que especifica a necessidade de efetuar a compra na escola B).

No entanto, foi possível observar durante as entrevistas, que os membros da UEx da Escola B, apontaram outros serviços, materiais e equipamentos diferentes dos citados anteriormente, como os adquiridos por esta associação. Dentre eles, o reparo de carteiras, reposição de ventiladores, de lâmpadas, a aquisição de um notebook, data-show e de um laboratório de química, além de uma boa reforma na biblioteca. Materiais estes ligados à área didático-pedagógica e de infraestrutura, contudo, adquiridos, de acordo com a pasta de prestação de contas com recursos recebidos, por meio de convênios com a UFV e/ou contratos celebrados em o Governo do Estado de Minas Gerais e a escola.

Mais uma vez, como todo o gerenciamento de recursos financeiros passa pela UEx, muitos dos seus membros não distinguem a aplicação dos recursos do PDDE, dos recursos recebidos por outras instituições e/ou instâncias governamentais.

Ratificando a informação obtida através das notas fiscais, os entrevistados, membros da UEx, afirmaram que a área prioritária para aplicação dos recursos nessa escola é a área pedagógica. Todavia, segundo os sujeitos, faz-se necessário investir também em mobília, garantindo um ambiente escolar adequado à realização das atividades de ensino, assim como em equipamentos em quantidade e condições de uso adequadas às atividades escolares, a fim de oferecer condições aos sujeitos que participam do

processo de ensino e da aprendizagem, para que estes realizem um trabalho com qualidade.

> *[...] em todos os momentos os aspectos pedagógicos são prioridade quando nos referimos a aplicação do recurso. O foco sempre é a melhoria do processo ensino-aprendizagem. Para as Séries Iniciais do Ensino Fundamental e Sala de Recursos temos uma preocupação constante em comprar brinquedos pedagógicos e disponibilizamos uma cota maior para Xerox de textos e atividades que complementam os livros didáticos. Para as outras séries temos a preocupação em adquirir todos os materiais que são solicitados pelos professores [...]* (Fala da Diretora da escola B).

> *Os recursos são aplicados no sentido de fornecer à escola bens de consumo e permanente [...] para atender os alunos pedagogicamente* (Fala do tesoureiro da escola B).
> *Os recursos do PDDE são investidos visando á melhoria do processo de ensino e aprendizagem [...] qualquer material que os professores solicitem, falou com a direção eles conseguem. Qualquer material que precise dentro de sala de aula, eles* tem (Fala da representante de pais da escola B).

Como pode ser visto, os valores destinados a esta escola, alocado anualmente, no período de 2008 a 2009, permitiram que essa escola alçasse voos mais altos, em relação às suas necessidades diárias. Além de suprir as emergências que se apresentam no dia a dia dessa instituição de ensino, o foco de aplicação dos recursos do programa deixa de ser emergencial para passar a viabilizar a aquisição de materiais que, além de essenciais ao desenvolvimento do processo de ensino, também promovem maior conforto para alunos e funcionários dessa instituição, como o aparelho de som, brinquedos e jogos pedagógicos.

Segundo pesquisa realizada por Dourado *et al*. (2007, p.18), existem condições mínimas que impactam a oferta de um ensino de qualidade, destacando-se, entre outras, a existência de um ambiente escolar adequado à realização de atividades de ensino, assim como de equipamentos de qualidade e em condições para o uso nas práticas pedagógicas. Nesse sentido, tomando como base para análise o tipo de material e equipamento adquirido pela UEx representante da Escola B, a gestão financeira dos recursos do PDDE em relação à documentação e à fala dos entrevistados, garante a aquisição de alguns insumos indispensáveis e que têm também, além de outros, impactos a curto e médio prazo no processo de ensino e, principalmente, na aprendizagem dos alunos.

A seguir, será apresentado um quadro comparativo que mostra o tipo de equipamento e material adquirido pelas escolas participantes da pesquisa com os recursos do PDDE.

Quadro 1 – Quadro de comparação entre os equipamento e materiais adquiridos pelas escolas participantes da pesquisa com os recursos do PDDE

Tipos de Materiais e Equipamentos adquiridos pelas Escolas						
	Materiais didáticos pedagógicos	**Material de expediente para área administrativa**	**Equipamento para processamento de dados**	**Mobiliário em geral**	**Equipamento de áudio**	**Material de manutenção da rede física do prédio escolar**
Escola A	Papel A4, Lápis preto, Caneta Borracha branca, Caderno, Giz de cera, Bola e Peteca	Impressora Cartuchos de tinta para impressora		Armário Suspenso		Lata de Tinta para acabamento da fachada, Torneira, Fechaduras, Reatores, Lâmpadas
Escola B	Brinquedos de encaixe Figuras geométricas Papel A4 Giz branco Lápis preto Caneta Borracha branca Caderno pequeno envelope pardo Papel fantasia Cartolina Papel cartão Fita adesiva Durex Grampos para grampeador Cola Toner Quebra-cabeça dominó Bloco lógico Jogo de damas		Nobreak Estabilizadores	Arquivo de aço Armário de aço Mesa de fórmica	Caixa amplificada Mesa de som Suporte Caixa Microfone	

Fonte: Dados arquivados nas pastas de prestação de contas dos recursos do PDDE e fornecidos pelos Vice-diretores das respectivas escolas participantes. Elaboração própria.

Ainda utilizando pesquisa realizada por Dourado *et al*. (2007, p.10), pode-se afirmar que a lista de elementos que podem ser considerados indispensáveis para uma educação escolar eficaz é extensa, entretanto só têm sentido falar em escola de qualidade ou escola eficaz se consideramos um conjunto de qualidades ou de aspectos envolvidos neste universo.

Desse modo, estudos, avaliações e pesquisas mostram que as dimensões intraescolares afetam, sobremaneira, os processos educativos e os resultados escolares em termos de uma aprendizagem mais significativa, uma vez que estes incidem diretamente nos processos de organização e gestão, nas práticas curriculares, no planejamento pedagógico, nos processos de participação, na dinâmica da avaliação; portanto, no sucesso escolar dos estudantes.

Assim sendo, a estrutura e as características da escola, bem como os projetos desenvolvidos, o ambiente educativo e/ou clima organizacional, o tipo e as condições de gestão, a gestão da prática pedagógica, os espaços coletivos de decisão, o projeto político pedagógico da escola, a participação e integração da comunidade escolar também são fundamentais para que o ensino de qualidade se consolide (DOURADO *et al.*, 2007).

Contudo, é válido ressaltar que definir uma escola como sendo escola de qualidade, a partir dos materiais e equipamentos adquiridos por estas não é possível, haja vista que a mensuração de uma escola de qualidade envolve contextos, atores e situações muito diversificadas, que vão além de aquisição de materiais necessários à prática pedagógica.

5.4 O PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS E A AVALIAÇÃO DO ATENDIMENTO AS METAS

Passando a prestação de contas do recurso do PDDE, realizada a compra, de acordo as orientações do FNDE, faz-se necessário que os membros das UEx relacionem ainda em documento específico[24] o nome do favorecido, o CNPJ da empresa, o tipo de bem e material adquirido ou serviço contratado, a quantidade produto adquirido, o valor unitário de cada bem, assim como o valor total do pagamento. As UEx deverão informar, ainda, qual foi o valor creditado pelo FNDE no exercício, se haverá devolução de recurso ao FNDE, se houve rendimento de aplicação financeira, se há recursos

[24] Documento disponível no site do FNDE, nas escolas e no anexo 6 e 7 deste estudo.

próprios adquirido pela escola e se o saldo será reprogramado. Além disso, toda essa documentação deverá ser devidamente assinado pelo dirigente e/ou representante legal da UEx.

No momento seguinte, todos os membros da unidade executora deverão realizar vistoria e fiscalizar se a prestação de contas da compra esta de acordo com as normas do Governo Federal, a fim de que esta seja enviada ao FNDE.

É válido ressaltar, ainda, que as compras realizadas pela UEx deverão respeitar prazos previstos para repasse, aplicação e prestação de contas. Desse modo, no momento em que o recurso é depositado em conta, as UEx deverão se organizar para que não haja falhas durante a execução do programa, a fim de garantir um processo tranquilo durante a administração deste recurso financeiro.

Realizada a prestação de contas, surge a necessidade de investigar se os membros da UEx representante da Escola A, realizam uma avaliação a respeito do emprego dos recursos do PDDE, ou seja, se os sujeitos representantes da UEx desta escola, procedem análise em relação ao tipo de material e equipamento que adquiriram e se este provocou mudança, auxiliou e/ou trouxe contribuição efetiva para diversas áreas do conhecimento contribuindo para melhoria da atuação dos sujeitos envolvidos na prática pedagógica bem como para o processo de ensino.

Esse tipo de procedimento para avaliar o trabalho realizado pela UEx não aparece diretamente nas orientações do Governo Federal a respeito da execução do programa. Entretanto, faz-se extremamente necessário para que o investimento, que por ventura tenha sido equivocado, não se repita ou para que nenhuma área do ensino deixe de se beneficiar com relação ao emprego do recurso.

Utilizando os documentos arquivados na pasta de prestação de contas e o registro do livro ata, foi possível identificar que, nessa escola, não há registros de que os membros da associação, juntamente com a comunidade escolar, tenham realizado tal procedimento. Todavia, os depoimentos dos sujeitos entrevistados confirmam que a UEx realiza essa avaliação.

Sobre a prestação de contas do recurso do PDDE, na escola B, de acordo as orientações do FNDE, a UEx representante da instituição relaciona, em documento específico, o nome e o CNPJ da empresa na qual realizou a compra, descrevendo, ainda, o tipo de bem e material adquirido ou serviço contratado, a quantidade do produto adquirido, o valor unitário de cada bem, assim como o valor total do pagamento. Além

disso, informando qual foi o valor creditado pelo FNDE no exercício, se haverá devolução de recurso ao FNDE, se houve rendimento de aplicação financeira, se há recursos próprios adquirido pela escola e se o saldo será reprogramado. No momento seguinte, de acordo com os depoimentos dos membros da UEx, todos os sujeitos realizam vistoria e fiscalizam a prestação de contas do recurso investido, que será enviada ao FNDE.

Realizada a prestação de contas, de acordo com os membros da UEx, representantes da Escola B, estes realizam uma avaliação a respeito do emprego dos recursos do PDDE, sobre o tipo de material e equipamento que adquiriram, a fim de aferir se este contribuiu de alguma forma para uma melhoria do processo de ensino.

Todavia, este procedimento citado pelos membros da UEx não aparece documentado em arquivos referentes à execução do programa, nem registrado no livro ata. Assim sendo, não se pode validar com base em outros objetos de análise que este processo tão importante relativo à gestão eficiente dos recursos públicos de fato ocorra nessa instituição de ensino.

Desse modo, considera-se que, no caso das duas UEx, é extremamente necessário que os sujeitos envolvidos neste processo de execução e investimento de verbas públicas bem como toda a comunidade escolar realizem análise sistemática em relação à execução do programa. O objetivo é o de solidificar uma gestão eficiente dos recursos públicos para que toda a sociedade se beneficie da melhoria do ensino que se materializa também através do financiamento da educação básica.

5.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do capítulo foi descrever em quais áreas do ensino e/ou atividades educacionais os recursos do PDDE foram empregados pelas respectivas UEx.

Inicialmente, buscou-se identificar a periodicidade de recebimento dos recursos, os valores enviados pelo FNDE as escolas. Logo, identificar como ocorre a aplicação do recurso e avaliação do seu emprego pelos membros das UEx.

Para aplicar o recurso, os membros das UEx precisam estar atentos a alguns procedimentos administrativos e/ou critérios para aplicação, contratação de serviços e/ou aquisição de produtos de qualquer natureza.

Assim, para investir os recursos do PDDE de acordo como o Módulo de Capacitação dos sujeitos envolvidos na execução do PDDE e o Manual de Orientação para Constituição da Unidade Executora, faz-se necessário elaborar, junto à comunidade, um plano de aplicação dos recursos.

De acordo com a fala dos entrevistados nas duas unidades de ensino, esse plano é elaborado contando com a participação de toda a comunidade que se envolve no processo de definição das necessidades e das áreas que necessitam de investimento, nos quais serão aplicados os recursos do PDDE. Todavia, esse processo de elaboração do plano, não pode ser comprovado por meio de outras fontes de dados, haja vista que os planos não foram demonstrados, que não há registro nos livros ata, nem em arquivos referentes a execução do programa nas pastas de prestação de contas do recurso.

Como já fora citado anteriormente, o projeto comum, planejado, elaborado e executado em função do PDDE, pelos membros das UExs, não foi demonstrado pelos membros da associação, de modo que o projeto utilizado pelos membros das UExs para aplicação do recurso segue as metas definidas pela comunidade escolar que estão registradas na Escola A, no Plano de Desenvolvimento da Escola e na Escola B, no Projeto Político Pedagógico.

Mesmo sem obter em mãos um plano criado em função do PDDE para investir o recurso, os membros da UEx representantes da Escola A, de acordo as notas fiscais arquivadas na pasta de prestação de contas da escola, investiram os recursos do programa na aquisição de materiais didáticos, de expediente e de manutenção da rede física, segundo as orientações do módulo de capacitação dos sujeitos envolvidos com a execução, acompanhamento e avaliação do PDDE.

Nesse sentido, foi possível identificar que os recursos do PDDE nessa escola são empregados emergencialmente, a fim de socorrer as necessidades que se apresentam no dia a dia dessa instituição de ensino, ou seja, na aquisição de materiais essenciais e indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino.

Na Escola B, foi possível identificar por meio das notas fiscais e faturas que essa escola aplicou os recursos do programa em materiais didático-pedagógicos, equipamentos para processamento de dados, equipamento de áudio e mobiliário em geral que trazem maior conforto para o fazer pedagógico.

Ainda sobre o foco de aplicação dos recursos foi possível identificar que os recursos do PDDE viabilizam a aquisição de materiais que, além de essenciais ao

desenvolvimento do processo de ensino, também promovem maior conforto para alunos e funcionários das instituições.

Outro ponto fulcral identificado por meio da pesquisa foi o fato de que muitos dos membros das duas UEx não distinguem os recursos recebidos por meio do PDDE de outros recursos destinados por outros programas, instituições e/ou instâncias governamentais.

Sobre a avaliação realizada pelos membros das UEx a respeito do emprego dos recursos do PDDE, sobre o tipo de material e equipamento que adquiriram, no intuito de aferir se este contribuiu de alguma forma para uma melhoria no processo de ensino, foi possível identificar que, na prática, essa avaliação não é realizada efetivamente pelos membros das associações.

CAPÍTULO 6 – O PDDE COMO INDUTOR PARA ELEVAÇÃO DO IDEB: DO IDEAL AO REAL

6.1 APRESENTAÇÃO

Neste trecho do estudo, o objetivo é compreender a relação estabelecida pelas escolas pesquisadas, entre a gestão dos recursos do PDDE e o IDEB, bem como as estratégias de adequação ou elevação desse índice. Em outras palavras, buscou-se apreender se a alocação de recursos por meio desse programa orienta, transforma, muda, ou não, a gestão, no caso das escolas participantes da pesquisa, para o atendimento das metas projetadas pelo IDEB. Além disso, buscou-se destacar o papel articulador ou não exercido pela gestão escolar entre as metas e delineamentos políticos e sua concretização no dia a dia da escola. Ou seja, se a gestão escolar pode passar a ser ou não um *locus* privilegiado de encontro entre a regulação estatal e a consolidação da ação do Estado junto à sociedade civil por meio da escola.

Ainda neste capítulo, discutiu-se a respeito do desconhecimento dos sujeitos membros das UEx sobre a porcentagem a mais recebida por meio do PDDE em função do IDEB que gera o não cumprimento de objetivos importantes do programa para os quais o financiamento concorre. Ou seja, o objetivo de gerenciar os recursos de forma diferenciada, com vistas ao atendimento da melhoria dos resultados em avaliações externas, nessas escolas, parece não ocorrer de forma direta e eficiente.

Apontou-se, ainda, o fato de que nessas escolas os recursos enviados pelo FNDE, via PDDE, a título de incentivo, foram geridos por essas UExs com a mesma finalidade e objetivos dos demais recursos de capital e custeio. Ou seja, com o intuito de oferecer condições para que a prática pedagógica ocorra de forma eficaz, sempre buscando elevar o nível da qualidade do ensino ofertados aos alunos matriculados nessa escola.

Com relação a mudar a forma de gestão e de trabalho, o PDDE, de acordo com dados dessa escola, parece não conseguir diretamente concorrer para mudança de estratégia a nível local a fim de implementar ações voltadas unicamente para elevar o IDEB. Em outras palavras, promover uma relação direta entre maior investimento estatal, mudança na organização escolar e elevação do índice. Assim, o PDDE sozinho nessa unidade de ensino não consegue realizar essa ação de forma direta e eficaz.

6.2 OBJETIVOS ALMEJADOS E RESULTADOS ALCANÇADOS

O Estado nacional define políticas e metas bem claras a serem alcançadas por gestores e comunidade escolar para que a comunidade escolar se envolva e se comprometa com a execução das mesmas. O Estado, sob o discurso da autonomia pedagógica, compreendida como liberdade da escola em elaborar seu projeto institucional, de administrar seus recursos materiais com vistas a atender suas necessidades, podendo escolher as estratégias que lhe permitam chegar aos resultados desejados, envolve os sujeitos membros da comunidade escolar num espírito de gestão coletiva e corresponsabilização pelas decisões, onde estes passam a legitimar a ação estatal a fim de modificar seus objetivos educacionais (KRAWCZYK, 1999).

Principalmente por meio da avaliação vinculada à ideia de qualidade e da vinculação de recursos ao atendimento das metas estabelecidas, o Estado envolve a comunidade e pais na pressão por mudar a gestão da escola. Nesse sentido, a avaliação atrelada ao financiamento traz consigo um processo capaz de direcionar projetos e ações das unidades escolares.

Nesse bojo, onde há financiamento estatal para o atendimento dos objetivos que serão posteriormente avaliados pelos órgãos centrais ligados à área educacional, buscou-se identificar, por meio dos documentos normativos que tratam a respeito da execução do PDDE, como estes orientam os membros das UExs a respeito do processo de mudança na organização da gestão escolar via financiamento e avaliação.

De acordo com a Resolução nº 4 de 17 de março de 2009, o PDDE, além de financiar ações, também converge para a implementação de um conjunto de estratégias previsto no Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e para a melhoria do IDEB. De acordo com a Resolução,

> [...] CONSIDERANDO a importância da ação Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola), como parte do conjunto de estratégias previsto no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o propósito de concorrer para a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) em escolas de ensino fundamental nas regiões brasileiras; CONSIDERANDO a necessidade de estimular a promoção de modelo de corresponsabilidade pela gestão do tempo educativo nos municípios mediante ação intersetorial das áreas sociais; [...] Art 6º [...] § 6º No exercício de 2009, as transferências de recursos do PDDE serão acrescidas de parcela extra

> de 50%, a título de incentivo, destinada a todas as escolas públicas rurais da educação básica, e também, de acordo com o Plano de Metas "Compromisso Todos pela Educação", às escolas públicas urbanas do ensino fundamental que cumpriram as metas intermediárias do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) estipuladas para o ano de 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). [...] Art. 8º Às escolas públicas de ensino fundamental que, segundo avaliação das instâncias competentes do Ministério da Educação, não obtiveram satisfatório desempenho mensurado pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), mas desde que as EEx, às quais estejam vinculadas, tenham aderido ao Plano de Metas "Compromisso Todos pela Educação" e elaborado seu planejamento para implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) em sistema computadorizado desenvolvido e disponibilizado para esse fim, serão destinados recursos financeiros de custeio e capital, por intermédio de suas UEx, com vistas a favorecer a melhoria da gestão escolar (BRASIL, 2008).

Desse modo, o programa vincula recursos e define as metas a serem perseguidas pelas unidades escolares a fim de atender aos objetivos estatais de melhoria de estatísticas.

Nesse mesmo bojo, o documento normativo intitulado módulo para capacitação dos sujeitos envolvidos com a execução, acompanhamento e avaliação do PDDE, também esclarece sobre o vínculo existente entre este programa de financiamento estudado e o resultado das avaliações externas. De acordo com esse documento, o programa transfere recursos acrescentando uma parcela extra de 50%, a título de incentivo, concedida a todas as escolas públicas que tenham aderido ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, elaborado seu PDE e que atingiram ou não as metas intermediárias do IDEB, para o ano de 2007, a fim de melhorar a qualidade da educação básica pública, enfrentando os problemas de rendimento, frequência e permanência do aluno na escola.

Esse documento orienta, ainda, a respeito da necessidade de implementação do PDE, haja vista que por meio deste, o Governo Federal enfrentará o principal problema da educação brasileira, dentre eles, os resultados negativos de avaliações externas das últimas décadas, que apontam uma geração de crianças e jovens que estudam, mas não aprendem, abandonam a escola ou se tornam adultos com baixa escolaridade (BRASIL, 2008, p.50).

Além disso, as orientações desse documento envolvem a mobilização social dos diferentes atores envolvidos com a educação em torno do desafio de melhoria da qualidade da educação, propondo uma conjugação dos esforços entre União, Estados,

Distrito Federal e municípios, atuando em regime de colaboração com as famílias e a comunidade em prol desse projeto, capaz de renovar a educação brasileira.

Como pode ser visto, o PDE trouxe como consequência direta ao PDDE o repasse de recursos extras para escolas rurais e urbanas que cumpriram ou não as metas do IDEB.

De acordo com o módulo de capacitação dos sujeitos envolvidos na execução do PDDE,

> Com o Plano de Desenvolvimento da Educação, o MEC vem aproveitando a agilidade operacional do PDDE para realizar algumas ações específicas, fazendo uso da sua estrutura de execução descentralizada. Por esse motivo, existem outras modalidades de ação dentro do PDDE, que representam parcelas adicionais de recursos a algumas unidades executoras, com propósitos específicos [...] como a parcela de bonificação do PDDE para as escolas públicas que conseguirem atingir as metas fixadas para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o Ideb (BRASIL, 2008, p.109).

Assim sendo, a partir das orientações normativas a respeito do financiamento, da avaliação e da necessidade de mudança na gestão da escola, buscou-se compreender a relação estabelecida pelas escolas participantes da pesquisa, entre a gestão dos recursos do PDDE e o IDEB, bem como as estratégias de adequação ou elevação deste índice pelas unidades de ensino pesquisadas. Inicialmente, através do livro ata e das entrevistas, buscou-se aferir se haveria alguma relação entre o recebimento de recursos do PDDE e a organização ou reorganização do Projeto Político Pedagógico dessas escolas. Nesse bojo, posteriormente, buscou-se identificar se haveria relação entre o PDDE e o PDE dessas escolas.

No livro ata da Escola A, não foi encontrado nenhum registro que pudesse auxiliar no atendimento do questionamento proposto. Todavia, por meio das entrevistas, foi possível identificar que pelo fato dessa escola não possuir o PPP, o PDDE, através da vinculação de recursos, não orienta as ações a respeito da proposta pedagógica da mesma.

Sobre a relação entre PDDE e o PDE, os membros da UEx da Escola A, confirmam na prática o exposto anteriormente, a respeito do PDE, no que se refere ao aproveitamento da agilidade operacional do PDDE para realizar algumas ações

específicas, fazendo uso da sua estrutura de execução descentralizada. Nesse sentido, de acordo com a fala de alguns membros da UEx da Escola A entrevistados,

> *Há uma relação entre o PDDE e o PDE Escola, pois os dois a partir do financiamento visam traçar e empreender ações para melhoria do ensino* (Fala da Diretora escola A).

> *Há uma relação, haja vista que os dois, visam fomentar ações para a melhoria do ensino e da aprendizagem* (Fala do representante de professores da escola A).

Nesse caso, através da vinculação de recursos destinada à consolidação de planos que reorientam os objetivos educacionais perseguidos pelas escolas, como no caso do PDE Escola, a União consegue legitimar sua ação a fim de materializar ações no interior das unidades de ensino, para rever e elevar os baixos indicadores educacionais do País.

Nesse sentido, buscou-se, em seguida, através do livro ata, dos documentos arquivados na pasta de prestação de contas e por meio das entrevistas, identificar se na Escola A, os membros da UEx desenvolvem estratégias, conforme orientação dos documentos normativos, no intuito de alterar e/ou melhorar seu IDEB, utilizando os recursos do PDDE.

De acordo com a fala dos membros dessa UEx,

> *A escola desenvolve estratégias sim, utilizando os recursos do PDDE para elevar o IDEB, dentre elas projetos de leitura, teatro, feira cultural, festival de talento, todos estes financiados por este programa e pelo PDE Escola que possibilitam a compra de materiais pedagógicos e equipamentos que dão suporte a estes projetos e atividades desenvolvidas na escola* (Fala da Diretora da escola A).

> *Sim, a escola desenvolve e implementa estratégias para elevar o IDEB, através do PDDE que é um programa que visa financiar ações que contemplem a melhoria do ensino e da aprendizagem, mesmo tendo também como meta ajudar na conservação da unidade escolar, mas também, através do PDE Escola, que trouxe um aporte de recursos financeiros maior para que a escola investisse forte no ensino e na aprendizagem e, consequentemente, elevasse o índice da escola quanto ao IDEB* (Fala do tesoureiro da escola A).

Todavia, utilizando os documentos relativos ao PDDE arquivados na pasta de prestação de contas da Escola A, não há registros de que a parcela extra de 50% recebida a título de incentivo para elevação do IDEB, ou mesmo os recursos de capital e

custeio tenham sido empregados diretamente em estratégias desenvolvidas em função exclusiva para elevação do IDEB.

Desse modo, foi questionado ao tesoureiro se os membros da UEx representante da Escola A recebiam informações a respeito da porcentagem a mais recebida por meio do PDDE em função do IDEB e da necessidade de investimento em função deste índice e o mesmo afirmou que não. Questionados sobre os objetivos para o qual este programa de financiamento da educação concorre, como no caso de elevação do IDEB, alguns membros da UEx não sabiam da importância de investir parte do recurso recebido em estratégias de elevação do índice.

> *O PDDE é um programa do FNDE que visa fomentar o ensino, com o financiamento de recursos didáticos para aluno e secretaria, e custear a manutenção da escola e a aquisição de equipamentos para a instituição de ensino* (Fala do tesoureiro da escola A).
>
> *O PDDE é um programa que financia recursos didáticos para aluno e para a manutenção da escola* (Fala do representante de professores da escola A).

Assim sendo, pelo fato de os sujeitos desconhecerem objetivos importante do programa para os quais o financiamento concorre, a mudança na gestão e na organização do trabalho realizado pelos membros da UEx das escolas em função do IDEB, empreendido pelo Estado, não ocorre, de forma eficaz. Ou seja, o objetivo de gerenciar os recursos de forma diferenciada, com vistas ao atendimento da melhoria dos resultados em avaliações externas, nesta escola parece não ocorre de forma direta e eficiente.

Pelo fato de, muitas vezes, somente executarem tarefas, os membros da UEx desconhecem e não conseguem conceituar e identificar objetivos e finalidades importantes do programa. Todavia, é sabido que estes, direta ou indiretamente, investem os recursos em materiais e equipamentos pedagógicos que, a médio ou a longo prazo, também colaboram para melhoria da qualidade do ensino.

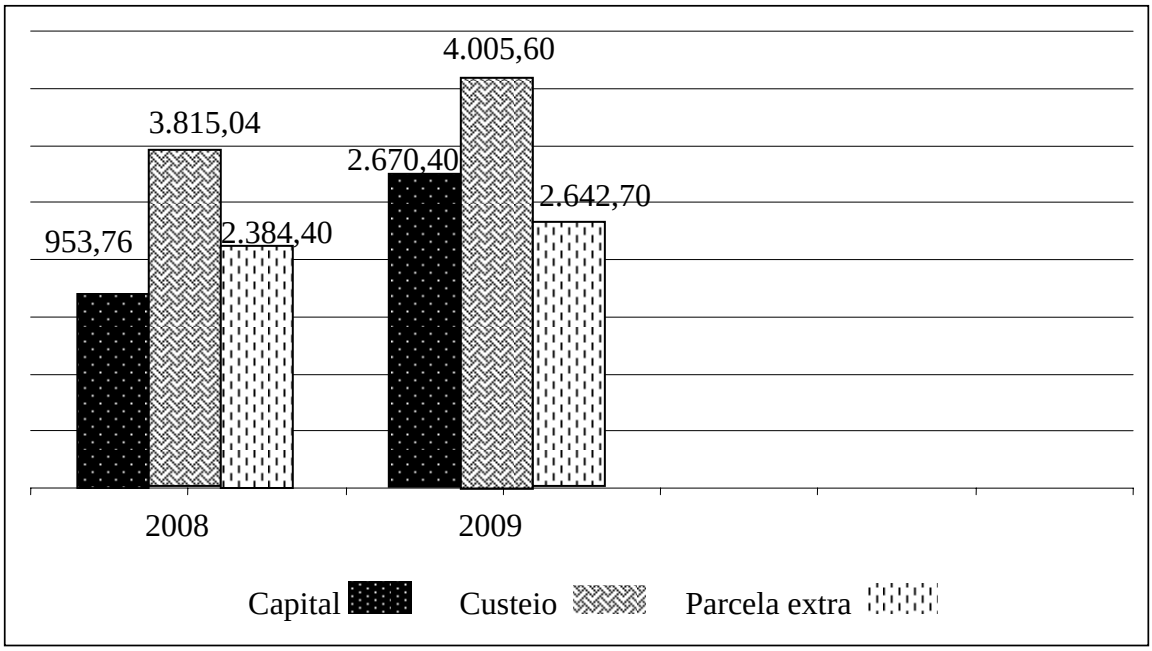
De acordo com informações disponibilizadas pelo FNDE, a Escola A recebeu, por meio do PDDE, em função do IDEB no ano de 2008, uma parcela extra no valor de R$ 2.384,40. No ano de 2009, esta escola novamente recebeu por meio do PDDE, em função do IDEB, uma parcela extra, a título de incentivo, no valor de R$ 2.642,70.

Utilizando os depoimentos dos entrevistados e os registros do livro ata dessa escola, foi possível apreender que os recursos enviados pelo FNDE, para essa escola,

via PDDE, a título de incentivo, foram geridos por esta UEx com a mesma finalidade e objetivos dos demais recursos de capital e custeio. Em outras palavras, isso foi feito a fim de oferecer condições para que a prática pedagógica ocorresse de forma eficaz, sempre buscando elevar o nível da qualidade do ensino ofertado aos alunos matriculados nessa escola.

É válido ressaltar, também, que o percentual recebido em função do IDEB, via PDDE, por esta UEx, em termos de valores, não destoa tanto dos valores que a escola já recebia para aquisição de material de custeio e capital. De acordo com a fala do tesoureiro, a UEx não consegue diferenciar, separar e aplicar o valor dessa parcela em ações pontuais, voltadas para atender unicamente as expectativas do IDEB.

Gráfico 5 – Valores recebidos pela Escola A, por meio do PDDE, distribuídos em recursos de capital, custeio e parcela extra a título de incentivo em função do IDEB



Fonte: FNDE. Elaboração própria.

Todavia, ainda de acordo com o depoimento do tesoureiro, a escola não deixa de delinear e implementar estratégias com vistas a elevar seu índice de desenvolvimento, como aulas de reforço e o desenvolvimento de projetos voltados ao ensino e aprendizagem.

Contudo, continuando a análise dos depoimentos dos sujeitos, pode-se aferir que o PDE dessa escola parece contribuir de forma mais incisiva quando se trata de um financiamento atrelado ao planejamento estratégico e ao estabelecimento de metas

claras, com foco no alunado, visando à melhoria da qualidade do ensino e atendimento dos índices.

Nesse sentido, o tesoureiro afirma que, em relação ao PDE Escola, houve discussão durante o ano de 2008 a fim de definir medidas a serem implementadas para melhorar a aprendizagem em função deste plano. De acordo com a fala desse sujeito, “com relação ao o PDE Escola há a preocupação em investir diretamente em ações que tenham impacto em relação ao IDEB” (Fala do tesoureiro da Escola A). Também por meio de depoimento e de registros informais em um caderno, foi possível identificar que nessa escola, quinzenalmente, o grupo de professores, reunidos por área de atuação, estudam, discutem, criam e implementam estratégias para elevar as taxas de aprovação; melhorando a qualidade do ensino ministrado.

Nesse sentido, talvez pelo próprio desenho do PDE Escola que define o recebimento de recursos atrelados à definição e implementação de um planejamento estratégico desenvolvido pela escola no sentido modificar a gestão e reverter os baixos indicadores educacionais, esse plano tenha uma relação mais direta entre o recebimento de recursos e a implementação de estratégias com vistas a modificar a gestão, no qual o impacto desta ação será medida posteriormente, através do IDEB.

Nessa escola, o PDDE parece complementar ações do PDE Escola, que também se relaciona efetivamente com a evolução do IDEB. Desse modo, se o PDDE se propõe a financiar, mesmo de forma complementar, ações que modifiquem a gestão escolar para atingir a melhoria da qualidade da educação, medida pelo IDEB. Nesse caso, este programa, de acordo com os dados coletados nesta escola, não cumpre seu papel, no intuito de modificar a gestão em função do IDEB, já que os membros da UEx não diferenciam os recursos para aplicação no IDEB, consequentemente, não traçando objetivos em função dos recursos enviado a mais.

O papel exercido pelo programa nesta escola, de acordo com os dados coletados, parece concorrer mais incisivamente para o fortalecimento da autonomia financeira da mesma a fim de cobrir despesas de custeio e capital, investir na rede física e na área pedagógica desse estabelecimento de ensino. Em outras palavras, o papel exercido pelo PDDE nessa escola, converge para aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola e para o desenvolvimento das atividades educacionais.

De tal modo, o PDDE torna o dia a dia da escola mais operacional e dinâmico na medida em que possibilita aos membros da UEx maior independência gerencial com

relação a aplicação de recursos no intuito de suprir as necessidades urgentes. Estas, se não forem sanadas imediatamente, podem ocasionar entraves que irão dificultar a realização, bem como a efetivação do processo de ensino e da aprendizagem.

Com relação a mudar a forma de gestão e de trabalho na escola, o PDDE, de acordo com dados dessa escola, parece não conseguir diretamente concorrer para mudança de estratégia a nível local, a fim de implementar ações voltadas unicamente para elevar o IDEB. Ou seja, promover uma relação direta entre maior investimento estatal, mudança na organização escolar e elevação do índice. Assim, o PDDE, sozinho nessa unidade de ensino, não consegue realizar essa ação de forma direta e eficaz.

Passando para análise da relação estabelecida entre a gestão dos recursos do PDDE e o IDEB, bem como as estratégias de adequação ou elevação deste índice pela unidade de ensino B, novamente através do livro ata, dos documentos arquivados na pasta de prestação de contas e das entrevistas com os membros da UEx, buscou-se aferir se haveria alguma relação entre o recebimento de recursos do PDDE e a organização ou reorganização do Projeto Político Pedagógico nessa escola. Em seguida, buscou-se aferir também se haveria alguma relação entre o PDDE e o PDE dessa instituição de ensino.

No livro ata da Escola B não encontramos nenhum registro que pudesse auxiliar ao atendimento do questionamento. Todavia, por meio das entrevistas, foi possível identificar que há uma relação direta entre o programa e o PPP, pois, de acordo com os membros da UEx,

> *Existe uma relação muito forte, haja vista que para implementar o PPP da escola, temos que estar cientes dos recursos que poderemos utilizar para esta implementação, pois não podemos elaborar um projeto irreal que vai ficar apenas no papel* (Fala da Diretora da escola B).
>
> *Sim. Com a verba do PDDE nós atendemos algumas necessidades do PPP* (Fala do tesoureiro da escola B).
>
> *Acredito que existe, porque você faz um Projeto Político Pedagógico da escola, primeiro dentro da realidade que você tem e do que você quer alcançar, e o suporte financeiro é essencial. Eu não posso pensar em melhorar o ensino da minha matéria se eu não tenho material didático em mãos pra oferecer essa qualidade que os alunos necessitam* (Fala do representante de professores da escola B).

Nesse sentido, o PDDE, através da vinculação de recursos e de acordo com a fala dos entrevistados, parece orientar as ações a respeito da proposta pedagógica dessa

escola, estabelecendo uma relação direta entre financiamento e atendimento dos objetivos educacionais.

Sobre a relação entre PDDE e o PDE, os membros da UEx da Escola B confirmam a informação, por meio das entrevistas, que o PDE da escola, assim como o PDDE, auxiliam a escola a fim de obter financiamento para atingir os objetivos relativos à melhoria do processo de ensino e aprendizagem.

De acordo com a fala de alguns membros da UEx da Escola B entrevistados,

> *O PDE foi instituído com o objetivo de melhorar o desempenho das escolas que tiveram um IDEB insatisfatório, portanto os objetivos dos dois programas são os mesmos, ou seja, melhorar o processo ensino-aprendizagem* (Fala da Diretora da escola B).
>
> *Há relação entre os dois, no sentido de fornecer recursos à escola para adquirir bens de consumo e permanente para área pedagógica no sentido de melhorar o ensino* (Fala do tesoureiro da escola B).
>
> *Olha, creio que sim, pois que eu saiba os programas procuram ser afins* (Fala do representante de professores da escola B).
>
> *Com certeza há relação, com certeza, porque esse dinheiro ele colabora muito pro desenvolvimento da parte pedagógica [...] pra gente trabalhar, se você trabalha melhor, desenvolve melhor* (Fala da representante de pais da escola B).

Assim sendo, de acordo com os dados coletados, através do financiamento, o poder estatal consegue direcionar as ações educacionais a serem implementadas no interior dessa instituição de ensino, utilizando o PPP como projeto para a ação.

Desse modo, buscou-se, em seguida, através do livro ata, dos documentos arquivados na pasta de prestação de contas e por meio das entrevistas, identificar se na Escola B, os membros da UEx desenvolvem estratégias, conforme orientação dos documentos normativos, a fim de alterar e/ou melhorar seu IDEB, utilizando os recursos do PDDE.

Inicialmente, os membros dessa UEx foram questionados sobre as finalidades do programa e, nesse sentido, não apontaram a relação existente entre receber recursos por meio do PDDE para elevar o IDEB.

> *O PDDE é um programa que envia recurso para a escola de acordo com a quantidade de alunos matriculados* (Fala do tesoureiro da escola B).

> *É uma verba que a escola recebe no qual o Colegiado aplica, fiscaliza e presta conta* (Fala do representante de professores da escola B).

> *Olha, eu conheço, o programa, eu vou te falar bem a verdade, eu não peguei pra ler, eu não peguei pra ler o projeto, mas eu conheço, porque a Diretora é bem clara, a Diretora expõem tudo, eu conheço através dela, não peguei o projeto pra ler. Eu sei que é um dinheiro que vem direto pra escola, não é? E que a direção que administra esse dinheiro, né? Ele pode ser aplicado em... se eu não engano em bens duráveis e a direção vê o quê realmente tá precisando pra aplicar esse dinheiro. Inclusive agora agente tá fazendo assim pequenos reparos ns fechaduras, nas cortinas, nos ventiladores, foram comprados com esse dinheiro* (Fala do representante de pais da escola B).

De acordo com informações disponibilizadas pelo FNDE, a Escola B recebeu, por meio do PDDE, em função do IDEB no ano de 2008, uma parcela extra no valor de R$ 2.420,10. No ano de 2009, essa escola novamente recebeu, por meio do PDDE, em função do IDEB, uma parcela extra a título de incentivo no valor de R$ 2.481,00.

Assim sendo, os membros da UEx foram questionados a respeito da parcela extra, a título de incentivo, destinada a essa escola, a fim de implementar ações voltadas para a melhoria do IDEB e o tesoureiro dessa associação afirmou que os membros da UEx não recebem informações sobre a porcentagem a mais recebida por meio do PDDE em função do IDEB. Desse modo, não diferenciam, aplicam e/ou investem os recursos recebidos a mais, somente em ações que apresentariam diretamente impacto no IDEB. Nesse sentido, essa UEx não define objetivos exclusivamente em função dos recursos enviado a mais.

Desse modo, nesta escola, ainda de acordo com a fala deste sujeito, não há uma relação direta, entre investir o percentual a mais recebido em atividades de impacto direto no IDEB, haja vista que, para ele, todo o investimento realizado nas atividades educacionais converge para melhoraria o ensino. Ainda segundo o tesoureiro, não há uma relação direta em comprar uma caixa de som, por exemplo, e elevar o IDEB. Todavia, a utilização de material de áudio poderá contribuir para incentivar os alunos a investirem e se sentirem envolvidos no processo de aprendizagem. De acordo com esse sujeito, para mudar a forma da escola gerir os recursos, seria necessário que o programa enviasse às escolas um relatório especificando quais são as defasagens apresentadas pelos alunos, por exemplo, por meio do IDEB, na qual a partir do mesmo, a UEx devesse investir, os recursos na aquisição de material e equipamento a fim de suprir tal necessidade.

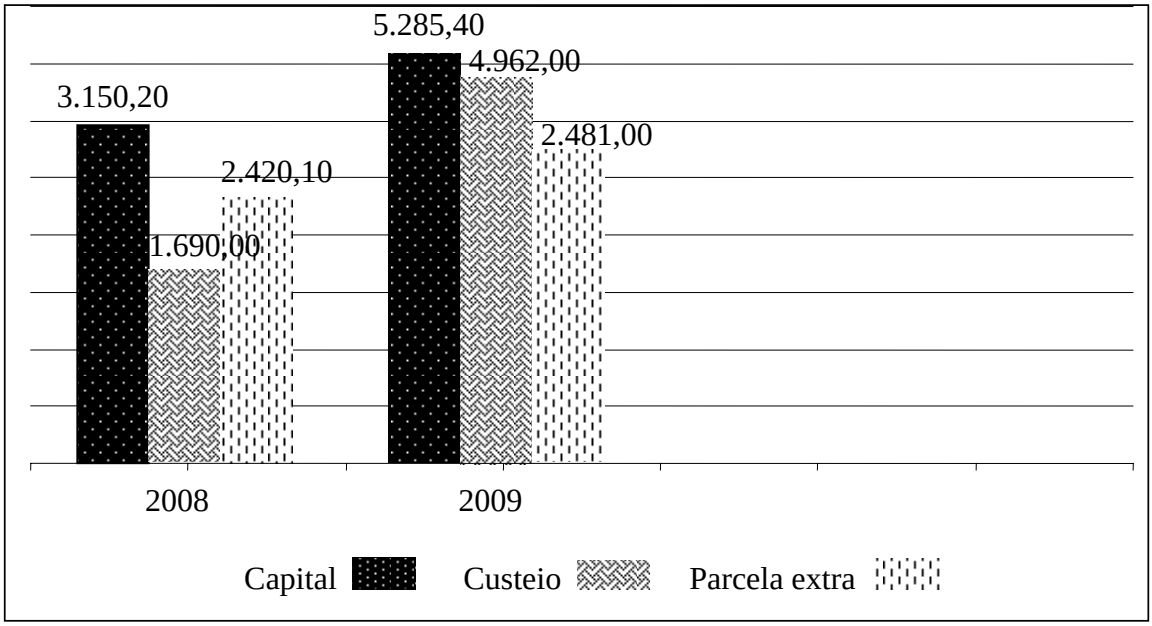
Contudo, cabe questionar a colocação do tesoureiro, da necessidade do programa enviar orientações à escola para saber onde aplicar os recursos com relação a sanar as defasagens apontadas pelo IDEB, haja vista que, nesse ponto, o programa favorece a autonomia da escola para que esta realize esse trabalho por si mesma, tomando ciência das necessidades de aprendizagem de seus alunos e buscando, também com esses recursos, atender e suprir as defasagens existentes durante o processo de escolarização de seus estudantes.

Nesse sentido, como já fora citado anteriormente, a escola, por sua vez, percebe, por meio dos resultados das avaliações externas, quais são as deficiências existentes durante o processo de ensino, mas muitas vezes não sabe o que fazer ou como traduzir estes dados em favor da melhoria da qualidade do ensino ou ainda, para pensar o processo sob o qual se desenvolve a aprendizagem do aluno (MACEDO, 2009, p.60). Desse modo, os resultados das avaliações para algumas escolas podem se resumir a apenas um complexo banco de dados.

Nesse sentido, os recursos enviados pelo FNDE para a escola via PDDE, a título de incentivo foram geridos pela UEx representante dessa escola com a mesma finalidade e objetivos dos demais recursos de capital e custeio, a fim de oferecer condições para que a prática pedagógica ocorra de forma eficaz, sempre buscando elevar o nível da qualidade do ensino ofertados aos alunos matriculados nessa escola. Todavia, como já fora citado anteriormente, a escola não deixou de delinear e implementar estratégias com vistas a elevar seu índice de desenvolvimento, como os projetos voltados ao ensino e aprendizagem.

Ainda sobre o percentual recebido em função do IDEB, via PDDE, por esta UEx, em termos de valores, este não destoa tanto dos valores que a escola já recebia para aquisição de material de custeio e capital, de modo que a UEx não consegue diferenciar, separar e aplicar o valor dessa parcela em ações pontuais, voltadas para atender unicamente as expectativas do IDEB.

Gráfico 6 – Valores recebidos pela Escola B, por meio do PDDE, distribuídos em recursos de capital, custeio e parcela extra a título de incentivo em função do IDEB



Fonte: FNDE. Elaboração própria.

Todavia, apesar dessa UEx não traçar e implementar diretamente estratégias utilizando o recurso extra enviado pelo PDDE no intuito de elevar o IDEB, os membros dessa associação não perdem de vista a necessidade de investir na melhoria da qualidade do ensino no qual o impacto será revelado por meio do IDEB.

De acordo com a fala dos membros da UEx:

> *Existe estratégia desenvolvida pela escola no sentido de melhorar o IDEB, a principal é aula de reforço extraturno. Muitos profissionais da escola que estão fora da regência e estagiários da UFV estão envolvidos nesse processo. Outras estratégias são os encontros com os pais e criação do site da escola para que toda comunidade seja informada dessas aulas, dias de reuniões para entrega de boletins, etc* (Fala da Diretora da escola B).
>
> *Sim, a coordenação pedagógica da escola analisa os resultados do IDEB e traça estratégias para melhorá-lo* (Fala do Tesoureiro da escola B).
>
> *Olha, o tempo todo, a escola busca oficinas, convênios com os departamentos da UFV, estratégias pedagógicas pra atender ao aluno*

> *que não esta vencendo etapas*.(Fala do representantes de professores da escola B).
>
> *Há estratégias e metas para elevar o IDEB sim [...] a direção sempre trás o resultado, mostra para os professores [...] o índice aumenta um pouco, a meta de melhorar aumenta também. Então a direção tá sempre colocando isso pra gente. [...] Nós temos hoje uma parceria com a Universidade, nós temos estagiários, esses estagiários oferecem várias monitorias, como o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência - PIBID, reforçando o que foi trabalhado em sala de aula, então, isso tudo ajuda, isso tudo complementa o aprendizado. Tem também as aulas de aprofundamento de estudos nas matérias que os alunos irão prestar vestibular e isso tudo ajuda na elevação do* IDEB (Fala da representante de pais da escola B).

E sobre a contribuição do PDDE na implementação destas estratégias citadas anteriormente, de acordo com os entrevistados,

> *O PDDE contribuiu, com os recursos tecnológicos que possuímos e os recursos materiais como Xérox para atividades complementares e aulas de reforço* (Fala da Diretora da escola B).
>
> *Contribuiu no sentido de fornecer recursos à escola para adquirir bens de consumo e permanente e pedagógicos para a escola* (Fala do tesoureiro da escola B).
>
> *Em grande parte sim. Na aquisição de material didático pra Biblioteca, para os laboratórios de Física e Química, material de áudio-visual, note book, [...]* (Fala da representante de professores da escola B).
>
> *[...] contribuiu no sentido de manter o espaço físico da escola, manter carteiras, reparos em carteiras, reparos nas portas, é mais no sentido do espaço físico mesmo e também de manter os equipamentos escolares, como note book, data-show [...] manutenção da máquina de xérox, que auxilia o professor a não perder tempo no mimeógrafo, tudo isso auxiliar o professor* (Fala da representante de pais da escola B).

Assim sendo, nessa escola, de acordo com a fala dos entrevistados, existem estratégias implementadas com foco na melhoria do IDEB. Do mesmo modo, os sujeitos afirmam que o PDDE estabelece uma relação com a implementação dessas estratégias de elevação do índice. Todavia, também de acordo com as falas, foi possível identificar que muitas dessas estratégias, como aulas de reforço extraturno,

aprofundamento de estudos[25], convênios com a UFV no intuito de oferecer estagiários que irão reforçar o trabalho realizado pelo professor em sala de aula através do PIBID[26], não se encontram atrelados ao financiamento via PDDE.

Desse modo, as estratégias financiadas por convênios ou mesmo pelo governo do Estado de Minas Gerais parecem contribuir de forma mais incisiva quando de trata de um financiamento atrelado à implementação de estratégias com foco na melhoria da qualidade do ensino. Nesse sentido, nessa escola, o PDDE parece complementar as ações advindas de outras esferas de governo e instituições, que se relaciona efetivamente com a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem. Assim, mais uma vez, se Programa Dinheiro Direto na Escola se propõe a também financiar, mesmo de forma complementar, ações a fim de modificar a gestão escolar para atingir a melhoria da qualidade da educação, medida pelo IDEB. Nesse caso, esse programa, de acordo com os dados coletados nessa escola, não cumpre seu papel, haja vista que há modificação das estratégias em função do IDEB; todavia, estas não foram traçadas a partir dos recursos recebidos pelo PDDE.

Portanto, o papel exercido pelo PDDE nessa escola ocorre com o intuito de fortalecer a autonomia financeira dessa escola, a cobrir despesas de custeio e capital, manutenção e pequenos investimentos, na rede física e pedagógica deste

[25] O Programa Aprofundamento de Estudos foi criado pelo Governo de Minas Gerais com objetivo de possibilitar aos alunos do ensino médio a oportunidade de consolidação dos conteúdos estudados em sala de aula. O Programa possibilita uma extensão da jornada escolar em um horário extraclasse, no qual os alunos terão a oportunidade de rever e aprofundar o conteúdo estudado em sala de aula, sanar possíveis dúvidas e se prepararem melhor para a continuação de seus estudos. Para apoiar o desenvolvimento do trabalho nas escolas, o governo mineiro repassa às mesmas o valor de R$ 20,00 (vinte reais) por aluno inscrito no programa para aquisição de material de consumo, além de garantir a contratação de professores. Fonte: www.educacao.mg.gov.br. Acesso em: 11 set. 2010.

[26] O Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência – PIBID foi criado em 2007, pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, com o objetivo de valorizar o magistério e apoiar estudantes de licenciatura das instituições públicas de ensino. O programa tem também como objetivo elevar a qualidade das ações acadêmicas voltadas à formação de professores da educação básica especialmente nos cursos de Matemática, Física, Química, Ciências Biológicas, Pedagogia, Sociologia, Letras-Português, Letras-Inglês, História, Geografia e Educação Física. O programa propõe-se a intervir, de modo decisivo, na melhoria da formação dos licenciados e conseqüentemente na melhoria do ensino nos níveis fundamental e médio. Para complementar a formação integral do estudante da Licenciatura por meio deste programa se faz necessário que este interfira, contribua e vivencie a prática pedagógica da educação básica da rede pública, esperando-se que o estudante de licenciatura desenvolva o gosto para ministrar aulas; que este, entenda o funcionamento de um estabelecimento de ensino, desenvolva a consciência sobre as necessidades e expectativas das diferentes comunidades que são atendidas nos estabelecimentos de ensino público; assimile com clareza as obrigações de um educador; adquira experiência e iniciativa para propor aulas diferenciadas que visem o aprendizado significativo e por fim que este participe das atividades da escola junto à professores e à comunidade escolar.
Fonte: http://www.pibid.unir.br/index.php?option=com_content&view=article&id=25&Itemid=28.

estabelecimento de ensino. Ou seja, o PDDE nessa escola concorre para aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola e para o desenvolvimento das atividades educacionais. Desse modo, o programa de acordo com os dados coletados nessa unidade de ensino, mesmo concorrendo, nesse caso, de forma mais incisiva, a fim de financiar o desenvolvimento das atividades educacionais, com certeza também estará concorrendo para elevar o IDEB.

Com relação a mudar a forma de gestão, de trabalho na escola, o PDDE, de acordo com dados, parece não conseguir concorrer para mudança de estratégia a nível local a fim de implementar ações voltadas unicamente para elevar o IDEB. Ou seja, o programa parece não ter capacidade de alterar de forma estrutural as estratégias que já vêm sendo executadas pela escola para que haja melhoria da qualidade da educação. Enfim, parece não haver uma relação direta entre maior investimento estatal, mudança imediata na organização escolar e elevação do índice, é preciso rever esse processo de avaliar – gerar dados – rever as ações – e efetivar mudanças na gestão das escolas.

6.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trecho do estudo, o objetivo foi compreender a relação estabelecida pelas escolas pesquisadas, entre a gestão dos recursos do PDDE e o IDEB, bem como as estratégias de adequação ou elevação desse índice. Ou seja, buscou-se apreender se a alocação de recursos por meio desse programa orienta, transforma, muda, ou não, a gestão, no caso das escolas participantes da pesquisa, para o atendimento das metas projetadas pelo IDEB.

Foi possível apreender que o Estado Nacional define políticas e metas bem claras a serem alcançadas por gestores e comunidade escolar, principalmente por meio da avaliação vinculada à ideia de qualidade e da vinculação de recursos ao atendimento das metas estabelecidas. Nesse sentido, a avaliação atrelada ao financiamento traz consigo um processo que pode ser capaz de direcionar projetos e ações das unidades escolares.

Todavia, utilizando os documentos relativos ao PDDE arquivados na pasta de prestação de contas da Escola A, não há registros de que a parcela extra de 50% recebida a título de incentivo para elevação do IDEB tenha sido capaz de transformar e/ou mesmo modificar a gestão da escola a fim de implementar ações voltadas unicamente para elevar o IDEB, ou seja, promover uma relação direta entre maior

investimento estatal, mudança na organização escolar e elevação do índice. Assim, o PDDE sozinho, nessa unidade de ensino, não consegue realizar essa ação de forma direta e eficaz.

Evento este que pode ser explicado pelo fato dos recursos de capital, custeio e parcela extra, serem geridos e empregados com os mesmos objetivos, já que os membros da UEx desconhecem objetivos importante do programa para os quais o financiamento concorre, como a mudança na gestão e na organização do trabalho escolar em função do IDEB.

Assim sendo, pelo fato de os sujeitos desconhecerem objetivos importantes do programa para os quais o financiamento concorre, a mudança na gestão e na organização do trabalho realizado pelos membros da UEx das escolas em função do IDEB, empreendido pelo Estado, não ocorre de forma eficaz.

Em outras palavras, o objetivo de gerenciar os recursos de forma diferenciada, com vistas ao atendimento da melhoria dos resultados em avaliações externas, nessa escola, parece não ocorre de forma direta e eficiente.

Também na Escola B, utilizando os depoimentos dos entrevistados e os registros do livro ata desta escola, foi possível apreender que os recursos enviados pelo FNDE para essa escola, via PDDE, a título de incentivo, foram geridos por esta UEx com a mesma finalidade e objetivos dos demais recursos de capital e custeio. Ou seja, a fim de oferecer condições para que a prática pedagógica ocorra de forma eficaz sempre buscando elevar o nível da qualidade do ensino ofertado aos alunos matriculados nessa escola.

Um ponto fulcral apontado neste capítulo foi, que de acordo com os dados coletados nas escolas, programas como o PDE Escola, que atrela financiamento à ao planejamento estratégico e ao estabelecimento de metas claras, com foco no alunado, visando à melhoria da qualidade do ensino e atendimento dos índices, parece contribuir de forma mais incisa com relação ao atendimento das metas do IDEB.

Nesse sentido, de acordo com os dados de pesquisa, o PDDE parece complementar ações do PDE Escola que também se relaciona efetivamente com a evolução do IDEB.

Todavia, se o Programa Dinheiro Direto na Escola se propõe a financiar, mesmo de forma complementar, ações a fim de modificar a gestão escolar para atingir a melhoria da qualidade da educação, medida pelo IDEB, esse programa, nesse caso, de acordo com os dados coletados nestas escolas, não cumpre seu papel no intuito de modificar a

gestão em função do IDEB, já que os membros das UExs não diferenciam os recursos para aplicação no IDEB e, consequentemente, não traçam os objetivos em função dos recursos enviados a mais.

O papel exercido pelo programa nessas escolas, de acordo com os dados coletados, parece concorrer mais incisivamente para o fortalecimento da autonomia financeira das mesmas a fim de cobrir despesas de custeio e capital para aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola e para o desenvolvimento das atividades educacionais.

De tal modo, o PDDE torna o dia a dia da escola mais operacional e dinâmico na medida em que possibilita aos membros das UExs maior independência gerencial com relação a aplicação de recursos. Entretanto, em relação a mudar a forma de gestão e de trabalho na escola, o PDDE, de acordo com dados coletados nas escolas, parece não conseguir concorrer diretamente para a mudança das estratégia a nível local a fim de que as escolas implementem ações voltadas unicamente para elevar o IDEB, ou seja, promover uma relação direta entre maior investimento estatal, mudança na organização escolar e elevação do índice. Assim, o PDDE sozinho nessas unidades de ensino não consegue realizar uma ação de forma direta e eficaz.

CONCLUSÕES

O objetivo deste trabalho foi analisar se, a partir do recebimento de recursos oriundo do PDDE, duas escolas públicas, que se encontravam abaixo e acima da meta projetada pelo IDEB para o ano de 2007, apresentaram medidas e ações com o intuito de modificar sua gestão com vistas a elevar seu IDEB e, consequentemente, melhorar a qualidade do ensino ofertado.

Em específico, buscou-se compreender a forma como os membros da UEx se organizam para tomada de decisões, com o intuito de gerenciar e investir os recursos do PDDE na escola; descrever em quais áreas do ensino e/ou atividades educacionais, de que forma, por meio de quais projetos e ações administrativas, de planejamento e organização pedagógica, os recursos do PDDE foram empregados com vistas à melhoria do processo de ensino; apontar os possíveis obstáculos e/ou dificuldades políticos e estruturais que as UEx enfrentam durante o processo de gerenciamento e aplicação desse recurso e, por fim compreender a relação estabelecida pelas escolas pesquisadas, entre a gestão dos recursos do PDDE e o IDEB, bem como as estratégias de adequação ou elevação desse índice.

Para atender os objetivos propostos, utilizou-se os documentos normativos elaborados e publicados pelo Governo Federal, bem como o livro ata e documentos relativos à prestação de contas dos recursos do PDDE, arquivados nas respectivas unidades de ensino, além de entrevistas junto aos sujeitos membros das UExs.

De posse do material coletado, foi possível, inicialmente, identificar nos documentos normativos que orientam os trabalhos realizados pelas UExs, temas como a gestão democrático-participativa, a regulação estatal, o controle social dos recursos públicos, o fomento a participação e a autonomia escolar, que são conceitos fundamentais para a consolidação das propostas empreendidas pelo Estado, em relação à reforma educacional. Temas estes que priorizam um modelo de organização estatal baseado na descentralização administrativa e financeira e na transferência para as instituições de ensino da responsabilização sobre as atividades educacionais perante a sociedade civil.

No tocante à execução da gestão dos recursos do programa, as mensagens contidas nos documentos normativos, são claras e explícitas em relação à determinação das funções e obrigações a serem seguidas pelos membros da UEx. Estes devem,

obrigatoriamente, seguir normas emanadas pelo Estado, que controla as formas de organização dos trabalhos, assim como as atribuições de cada membro, que devem ser desempenhadas durante o processo de execução do programa. Desse modo, o Estado regula e define como deverá ser realizado o trabalho pelos membros da equipe escolar.

Assim, foi possível apreender que propostas de autogestão dos estabelecimentos de ensino, por meio do fortalecimento da participação social e da corresponsabilidade pela gestão vieram acompanhadas de maior controle, mais trabalho e maior responsabilidade em relação às atividades desenvolvidas pelos sistemas públicos de ensino; não havendo espaços para o debate a respeito do exercício da democratização das relações de poder existentes nas mais diferentes esferas de poder.

Utilizando, além dos documentos normativos, as entrevistas com os sujeitos, foi possível identificar a forma como os membros da UEx se organizam para tomada de decisões, com o intuito de gerenciar e investir os recursos do PDDE na Escola A, situada no município de Viçosa, em Minas Gerais. As formas de participação e o grau de autonomia exercidos pelos membros desta UEx na execução do programa, aparece de forma circunscrita à execução de tarefas e presença em reuniões a fim de consultar e se informar sobre formas de operacionalização, aplicação e prestação de contas dos recursos do PDDE, não havendo espaço para que se criasse, no interior da escola e via UEx, espaço de reflexão, autonomia e tomada de decisão a fim de buscar emancipação política, na qual os sujeitos possam equilibrar o poder do Estado e dos vários agentes deste sobre o trabalho realizado pela escola.

Já na Escola B, também situada no município de Viçosa, conforme a fala dos entrevistados, o espaço da UEx serve a esta escola como um espaço de formação política que contribui para melhoria da qualidade da educação, haja vista que, de acordo com os entrevistados, por meio da gestão participativa, a UEx fornece e fomenta a construção de uma nova cultura social que forma indivíduos mais conscientes politicamente e cientes da necessidade de participar, decidir e privilegiar interesses locais em detrimento somente da execução de políticas estatais. Todavia, é importante ressaltar que a fala dos sujeitos membros da UEx desta escola não pode ser corroborada pelas atas das reuniões, nem mesmo por meio dos demais documentos relativos ao PDDE, arquivados na escola.

Outro fator relevante apontado pelo estudo foi a composição, a representação e a função exercida pelos membros das UEx. Nos dois casos analisados, todos os membros

das UEx são pessoas que ocupam cargos de confiança na hierarquia escolar ou compõem grupos compostos por afinidade. Fato este que nos levou a levantar o desequilíbrio na composição da UEx que pode favorecer a representação dos interesses estatais e do poder público.

Sobre o grau de participação e autonomia exercido pelos membros das UEx no processo de execução do programa, por meio dos depoimentos dos sujeitos, foi possível identificar que a participação e a autonomia destes, está relacionada à legitimação de decisões administrativas pré-determinadas. Assim as falas dos sujeitos indicam que não há atuação consciente pela qual os membros dessa unidade reconhecem e assumem o poder de exercer influência na determinação da dinâmica e dos resultados; enfim, não há poder de decisão e ação em torno de questões que os afetam.

Com relação ao grau de participação e autonomia exercido pelos membros da UEx da Escola B, o livro ata dessa escola não traz registros que possam evidenciar como ocorre o processo de tomada de decisões. Entretanto, de acordo com a fala da presidente da UEx, os sujeitos têm abertura para exercer sua autonomia, para tomar decisões a respeito da execução e aplicação do recurso. De acordo com os sujeitos membros da UEx da Escola B, a decisão sobre como os recursos deverão ser aplicados ocorre de forma coletiva em reunião, onde os membros do Colegiado elegem, de acordo com a comunidade escolar, quais áreas necessitam de atendimento prioritário.

Sobre a função desempenhada pelos membros que representam as UEx perante a execução do programa, na Escola A, utilizando o depoimento dos sujeitos, haja vista que, em ata, não há o registro da realização de todos esses procedimentos. Os dados evidenciam que, em relação à função desempenhada pelos membros da UEx, esta ocorre por meio de um conjunto de ações articuladas a fim de compartilhar responsabilidades; o que não descarta a orientação do gestor durante o processo de execução do programa.

Com relação à Escola B, mais uma vez, utilizando o depoimento dos sujeitos, os dados apontam que a função desempenhada por esses sujeitos propõem uma divisão de tarefas a fim de atender os interesses da comunidade escolar, onde, por meio do compartilhamento de responsabilidades e articulação de interesses e transparência das ações, os sujeitos buscam de forma coletiva empreender ações e contribuir com o processo de construção e fortalecimento de um espaço democrático no que se refere à gestão financeira.

Sobre o emprego e a gestão do recurso do PDDE, áreas do ensino e/ou atividades educacionais, os recursos do PDDE foram empregados com vistas à melhoria do processo de ensino pelas UEx representantes das respectivas escolas participantes da pesquisa. Por meio deste estudo, foi possível apontar que os recursos do PDDE, nos dois casos pesquisados, são investidos em prol da melhoria do processo de ensino-aprendizagem, haja vista que os recursos financiam a aquisição de diversos materiais didático-pedagógicos necessários à prática pedagógica.

Desse modo, foi possível aferir, tomando como base para análise o tipo de material e equipamento adquirido pela UEx representante da Escola A, que a gestão financeira dos recursos do PDDE prioriza como foco a aquisição de materiais e equipamentos ligados à área didático-pedagógica. Contudo, esta não deixa de investir também na aquisição de materiais de expediente para área administrativa, assim como em materiais de manutenção da rede física do prédio escolar, que poderão contribuir, se já não o fazem, a curto e a médio prazo para elevação da qualidade do ensino nessa instituição, mesmo sabendo que a qualidade da educação envolve uma variedade grande de insumos e que esta não pode ser conhecida e/ou mensurada apenas pelo reconhecimento destas duas variáveis.

Em relação à Escola B, ratificando a informação obtida através das notas fiscais, os entrevistados, membros da UEx, afirmaram em depoimento que a área prioritária para aplicação dos recursos nessa escola é a pedagógica. Todavia, segundo os sujeitos, faz-se necessário investir também em mobília, garantindo um ambiente escolar adequado à realização das atividades de ensino, assim como em equipamentos em quantidade e condições de uso adequadas às atividades escolares, a fim de oferecer condições aos sujeitos que participam do processo de ensino e da aprendizagem, para que estes realizem um trabalho com qualidade.

Nesse sentido, tomando como base para análise o tipo de material e equipamento adquirido pela UEx representante da Escola B, a gestão financeira dos recursos do PDDE, nesta instituição de ensino em relação a documentação e a fala dos entrevistados, garante a aquisição de alguns insumos indispensável e que tem também, além de outros, comprovadamente impactos a curto e médio prazo no processo de ensino e, principalmente, na aprendizagem dos alunos.

Contudo, foi possível identificar que, no caso das duas UExs, estas não possuem um planejamento criado em função do PDDE para investir o recurso, de modo que estas

buscam elencar seja de acordo com sua proposta pedagógica ou com o plano de desenvolvimento da escola, quais são as áreas, os equipamentos e materiais que necessitam ser adquiridos urgentemente, segundo professores, funcionários e direção da escola.

Outro ponto fulcral apontado pela pesquisa foi que as UExs participantes da pesquisa não possuem um planejamento e/ou estratégias criadas em função do PDDE para investir o recurso a fim de elevar o IDEB. De acordo com a fala dos tesoureiros das UEx representantes das escolas, os membros das UEx não recebem informações a respeito da porcentagem a mais recebida por meio do PDDE em função do IDEB. Assim, os recursos enviados pelo FNDE para essas escolas via PDDE, a título de incentivo, foram geridos pelas UExs representantes dessas escolas com a mesma finalidade e objetivos dos demais recursos de capital e custeio, no intuito de oferecer condições para que a prática pedagógica ocorra de forma eficaz, sempre buscando elevar o nível da qualidade do ensino ofertado aos alunos matriculados nessa escola.

Assim sendo, em relação a mudar a forma de gestão e de trabalho nessas escolas, o PDDE, de acordo com dados desse estudo, parece ainda não conseguir, diretamente, concorrer para mudanças de estratégias a nível local a fim de implementar ações voltadas unicamente para elevar o IDEB; ou seja, promover uma relação direta entre maior investimento estatal, mudança na organização escolar e elevação do índice. Assim, o PDDE, por si só, nessas unidades de ensino ainda não consegue realizar essa ação de forma direta e eficaz. Assim, o grupo de atores pertencentes às UExs ainda não atuam com vistas a esse objetivo do programa.

Em síntese, respondendo ao problema da pesquisa, o estudo apontou que, no caso das escolas participantes da pesquisa, com relação a mudar a forma de gestão, de trabalho na escola, o PDDE, de acordo com os dados, parece não conseguir concorrer para mudança de estratégia a nível local no intuito de implementar ações voltadas unicamente para elevar o IDEB; ou seja, promover uma relação direta entre maior investimento estatal, mudança na organização escolar e elevação do índice.

Talvez, este fato ocorra porque os membros das UExs desconhecerem um dos objetivos do programa que é concorrer para a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Todavia, é preciso considerar também que o recurso enviado por meio deste programa não é estrutural e sim complementar, de modo que, como foi apontado na pesquisa, este auxilia a escola, ou ainda, seus efeitos são muito mais no

sentido de suprir as necessidades do dia a dia, do que proporcionar uma mudança no planejamento no trabalho escolar.

E preciso lembrar que são escolas distintas que se encontram, em contextos de ordem diferenciadas, mas que através do financiamento e por meio resultados mensurados pelas avaliações externas são colocadas no mesmo patamar e responsabilizadas. Deixando assim de se considerar todo um contexto que envolve diferenciação entre os sistemas e as redes de ensino. E que por outro lado favorece a meritocracia, a hierarquização, além da estratificação das unidades escolares.

Todavia, não se pretende aqui desconsiderar o valor deste programa de financiamento que é extremante necessário ao funcionamento das escolas, nem mesmo o valor da avaliação como possibilidade de compreender e intervir na realidade educacional, mas realizar uma reflexão acerca de como muitas vezes a intenção estatal é implementar, por meio do financiamento atrelado a avaliação, um novo modelo de gestão escolar, voltado apenas para ao atendimento de metas, que responsabiliza a escola e desresponsabiliza o poder público.

Contudo, é sabido que, mesmo com todo o esforço empreendido nesse estudo, não foram esgotadas todas as possibilidades de análise do tema, de modo que novas questões surgiram ao longo do trabalho, realçando a importância de novos estudos sobre o tema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIÃO, T; PERONI, V. M. V. **Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública.** Educ. Soc., Campinas, v.28, n.98, p.253-267, jan./abr. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 28 out. 2009.

ADRIÃO, T.; GARCIA, T. **Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas.** Cadernos de Pesquisa, v.38, n.135, p.779-796, set./dez. 2008.

ADRIÃO, T.; PERONI, V. M. V. **Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação.** Relatório final de Pesquisa. Editora Cidade, Porto Alegre, 2005. Disponível em: <http://www.redefinanciamento.ufpr.br/pdde.pdf>. Acesso em: 28 out. 2009.

AFONSO, A. J. **Reforma do estado e políticas Educacionais: Entre a crise do Estado-Nação e a Emergência da regulação Supranacional.** Educação & Sociedade, ano XXII, n.75, ago. 2001.

AGUIAR, M. A. S. **Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: Questões para reflexão.** Educação & Sociedade, v.31, n.112, julio-septiembre, 2010, p.707-727.

ALBERNAZ, A.; FERREIRA, F.; FRANCO, C. **Qualidade equidade no ensino fundamental brasileiro**. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v.32, n. 3, 2002.

ALVES–MAZZOTTI, A. J; GEWANDSZNAJDER, F**. O método nas ciências naturais e sociais. Pesquisa quantitativa e qualitativa.** São Paulo: Pioneira, 1998, p.147-178.

ALVES–MAZZOTTI, A. J. **Usos e abusos dos Estudos de Caso**. Caderno de Pesquisa. São Paulo: FCC, v.36, n.129, set./dez. 2006, p.637-651.

ANDRADE, M. D. P. **Elementos históricos do financiamento público da educação básica no Brasil.** Universidade Católica de Goiás – UCG.

ANDRÉ, M. E. D. A. **Etnografia da prática escolar**. Campinas, SP: Papirus, 1995.

ANDRÉ, M. E. D. A.; LÜDKE. M. **Pesquisa em Educação:** abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1996.

ANDRÉ, M. E. D. A. **Texto, Contexto e Significados: algumas questões na análise de dados qualitativos.** Caderno de Pesquisa, São Paulo: FCC, v.45, 1983, p.66-71.

ARRETCHE, M. **Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, v.14, n.40. São Paulo, jun. 1999, p.111-141.

AUGUSTO, M. H. O. G.; DUARTE, A. **O trabalho docente e a mudança organizacional da escola: o potencial participativo do professor.** UFMG. s/d.
AZANHA, J. M. P**. Educação: alguns escritos.** Atualidades Pedagógicas, v. 135. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1987.

BALL, S. J. **Reforma escolas/reformar professores e os terrores da performatividade.** Revista Portuguesa de Educação, v.15, n.2. Braga: Universidade do Minho, 2002. p. 3-23.

BALL, S. J. **Profissionalismo, gerencialismo e performatividade.** Caderno de Pesquisa, v.35, n.126, p.539-564, set./dez. 2005.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa, Editora 70, 1988.

BARRETO, R.; LEHER, R. **Trabalho docente e as reformas neoliberais**. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2003. p.39-60.

BARROSO, J.; PINHAL, J. (Orgs.). **A administração da educação: os caminhos da descentralização.** Lisboa: Edições Colibri, 1996.

BARROSO, J. et al. (Org.). **A Escola: um objeto de estudo**. Lisboa: AFIRSE, 1995.

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.

BARROSO, J. **O Estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída.** In: BARROSO, João (Org.). O estudo da escola. Porto: Porto, 1996.

BARROSO, J. **Para o desenvolvimento de uma cultura de participação na escola**. Coleção: Cadernos de Organização e Gestão Curricular. ISBN: 972-9380-77-5. Editora: Instituto de Inovação Educacional, 2005.

BONAMINO, A.; FRANCO, C. **Avaliação e Política Educacional: o Processo de Institucionalização do SAEB.** Caderno de Pesquisa, n.108, p.101-132, nov. 1999.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: Braziliense, 1994.

BORGES, A. **Lições de reformas da gestão educacional: Brasil, EUA e Grã-Bretanha**. São Paulo em Perspectiva, v.18, n.3, jul./set. 2004.

BORGES, V. O. **Fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação - FUNDEB: impactos financeiros junto aos governos estaduais e municipais, nos primeiros cinco anos da sua implantação.** Brasília: DF, 2007. 169 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

BRANCO, M. M. P. **Programa dinheiro direto na escola: O papel das unidades executoras na Gestão de Escolas públicas no município de Araçatuba – de 2003 a**

2005. Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações – BDTD. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/>. Acesso em: 28 out. 2009.
BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado Federal, 1988.

BRASIL, Constituição 1988. **Emenda Constitucional nº 53**, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos artigos 7, 23, 30, 2006, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao artigo 60do Ato das Disposições Transitórias. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacão/const/>. Acesso em: 09 mar. 2010.

BRASIL. **Decreto nº 2.264**, de 27 de junho de 1997. Regulamenta a Lei nº 9.424/96, no âmbito federal e determina outras providências. Publicada no D.O.U, de 27/06/1997.

BRASIL. **Decreto nº 3.142**, de 16 de agosto de 1999. Regulamenta a contribuição do salário-educação, previsto no §5º do art. 212 da Constituição e no art. 15da Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996, e na Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1988 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3142.htm>. Acesso em: 28 out. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 4.943**, de 30 de dezembro de 2003. Altera o Decreto 3.142, de 16 de agosto de 1999 que regulamenta a contribuição do salário-educação, previsto no §5º do art. 212 da Constituição e no art. 15da Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996, e na Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1988 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4943.htm>. Acesso em: 28 out. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 6.003**, de 28 de dezembro de 2006. Regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário-educação, a que se referem o art.212, §5º, da Constituição, e as Leis nº 9.394, de 24 de dezembro de 1996 e 9.766 de 18 de dezembro de 1998 e dá outras providências. Disponível em <http://www.senado.gov.br/sicon/PaginaDocumentos.action>. Acesso em: 09 mar. 2010.

BRASIL, **Decreto nº 6.253**, de 13 de novembro de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6253.htm>. Acesso em: 09 mar. 2010.

BRASIL, **Decreto nº 6.278**, de 29 de novembro de 2007. Altera o Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB e regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6278.htm>. Acesso em: 09 mar. 2010.

BRASIL Decreto nº 24.191, de 10 de Dezembro de 1947. Dá nova redação aos artigos 4º e 5º do Decreto nº 19.513, de 25 de Agosto de 1945. Disponível em:

http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-24191-10-dezembro-1947-454395-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 06 mai. 2011.

BRASIL, **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação: avanços na universalização da educação básica.** Organização Maria José Rocha Lima e Vital Didonet, Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006. 180 p. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/{76612A83-D75F-4556-A259-25D7F14324FC}_miolo_fundeb.pdf>. Acesso em: 03 out. 2008.

BRASIL, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Medida provisória nº 2.178-36**, de 24 de agosto de 2001. Disponível em: <http://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2001/mep217836_24082001.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2009.

BRASIL, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº 3, 01/4/2010** - Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências. Disponível em: <http://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2010/res03_01042010.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2010.

BRASIL, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº 4, 17/3/2009 -** RETIFICADA **-** Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências. Disponível em <http://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2009/res04_17032009.pdf>. Acesso em: 28 out 2009.

BRASIL, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Manual de orientação do FUNDEB**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/fundeb-publicacoes>. Acesso em: 03 out. 2008.

BRASIL. **Lei nº 2.264,** de 27 de junho de 1997. Regulamenta a Lei nº 9.394, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal e determina outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaBasica.action>. Acesso em: 09 mar. 2010.

BRASIL. **Lei nº 4.440,** de 27 de outubro de 1964. Institui o salário-educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=167721&norma=186486>. Acesso em: 09 mar. 2010.

BRASIL, **Lei nº 8666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 4.024,** de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BRASIL. **Lei nº 9.394,** de 24 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 dez. 1996.
BRASIL. **Lei nº 9.766,** de 18 de dezembro de 1998. Altera a legislação que rege o salário-educação, e dá outras providencias. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/saleduc-legislacao>. Acesso em: 09 mar. 2010.

BRASIL. **Lei nº 10. 832,** de 29 de dezembro de 2003. Altera o § 1º e o seu inciso II do art. 15 da Lei nº 9. 424, de 24 de dezembro de 1996, e o art. 2º da Lei nº 9. 766, de 18 de dezembro de 1988, que dispõem sobre o salário-educação. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/casacivil/site/static/le.htm>. Acesso em: 09 mar. 2010.

BRASIL, **Lei 11.457,** de 16 de março de 2007. Dispõe sobre a Administração Tributária Federal; altera as Leis nºs 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.683, de 28 de maio de 2003, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.910, de 15 de julho de 2004, o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; revoga dispositivos das Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.910, de 15 de julho de 2004, 11.098, de 13 de janeiro de 2005, e 9.317, de 5 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11457.htm>. Acesso em: 09 mar. 2010.

BRASIL, **Lei 11.494** de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.

BRASIL, **Medida provisória nº 339**, de 28 de dezembro de 2006. Regulamenta o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Convertida na Lei nº 11.494, de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Mpv/339.htm>. Acesso em: 09 mar. 2010.

BRASIL. **Medida Provisória nº 528 de 25 de março de 2011.** Altera os valores constantes da tabela do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física.
Prorrogação de Vigência pelo Ato do Pres. da Mesa do CN nº 20, de 17 de maio de 2011. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/MPs/2011/mp528.htm>. Acesso em: 07 jul. 2011.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.784,** de 14 de dezembro de 1998. Dispõem sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislação.action>. Acesso em: 09 mar. 2010.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.100-31,** de 24 de abril de 2001. Dispõem sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, altera a Lei 9.533, de 10 de dezembro de 1997, que dispõem sobre o Programa de Garantia de Renda Mínima, institui programas de apoio da União as ações dos Estados e municípios, voltados para o atendimento educacional, e da outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislação.action>. Acesso em: 09 mar. 2010.

BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública.** Brasília, 2004.

BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Gestão da educação escolar.** Brasília: UNB/CEAD, 2004.

BRASIL, Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Diretoria de Ações Educacionais. **Manual de orientação para Constituição de Unidade Executora**, 2009.

BRASIL, Ministério da educação. **Módulo PDDE**. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Secretaria de Educação a Distância, 2. ed., Brasília: MEC, FNDE, SEED, 2006.

BRASIL, **Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002**. Divulga o detalhamento das naturezas de despesas 339030, 339036, 339039 e 449052. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Port_448_2002.pdf>. Acesso em: 22 set. 2010.

BRASIL, Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais. **Resolução SEE nº 1.506**, de 19 de fevereiro de 2010. Dispõe sobre a estrutura e o funcionamento do Colegiado Escolar na rede estadual de ensino de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2010.

BRESSER-PERREIRA, L. C. **A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal?** Pesquisa e Planejamento Econômico**,** abr. 1991, p.3-23.

CARDOSO, J. C. M. **O PDDE como instrumento de democratização da gestão escolar no Pará**. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Pará. Belém, 2009.

CARVALHO, E. J. G. **Autonomia da gestão escolar: uma relação entre a política de democratização e de privatização da educação**. Rev. Teoria e Prática da Educação, v.11, n.3, p.249-258, set./dez. 2008.

CASASSUS, J. **A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização**. Cadernos de Pesquisa, nov. 2001, n.114, p.07-28. São Paulo: Autores Associados.

CASASSUS, J. **Escola e Desigualdade.** Brasília: Plano, 2002.

CASASSUS, J. **Tarefas da educação.** Tradução de Oscar Calavia Sáez. Campinas: Autores Associados, 1995.

CASTRO, J. A., DUARTE, B. C. **Descentralização da Educação Pública no Brasil: Evolução dos Gastos e Matrículas.** Grupo Técnico: Estado e Política Educacional nº 05. IPEA, 2008.

CD/FNDE. Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Aprova Manual de Procedimentos Operacionais relativos às transferências de recursos federais às escolas das redes estaduais e municipais de ensino, a ser utilizado pelo FNDE no financiamento do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental em 1995. **Resolução nº 12**, de 10 de maio de 1995. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 de maio de 1995. Seção 1, p.28.

CD/FNDE. Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Disciplina os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola a título emergencial, excepcionalmente para atender escolas públicas das redes municipais e estaduais do ensino fundamental afetadas por desastre natural provocado por fortes chuvas, como forma de contribuir para o esforço social de restabelecimento da normalidade dos serviços públicos, em especial, o educacional. **Resolução nº 16**, de 19 de abril de 2004. Diário oficial da União, Brasília, DF, 20 abr. 2004j. Seção 1, p. 20 a 22. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/ddne-legislacao>. Acesso em: 09 mar. 2010.

CD/FNDE. Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Dispõem sobre o processo de adesão, habilitação e formas de execução e prestação de contas – PDDE. **Resolução nº 06**, de 29 de março de 2006. Disponível em: <http://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2006/res006_28032006.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2010.

CD/FNDE. Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Dispõem sobre os critérios de atendimento e as formas de transferência e prestação de contas dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, destinado às escolas de Educação Especial, e dá outras providências. **Resolução nº 04**, de 27 de março de 2003. Diário oficial da União, Brasília, DF, 04 de abr. 2003. Seção 1, p. 07 a 10. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/ddne-legislacao>. Acesso em: 09 mar. 2010.

CD/FNDE. Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Dispõem sobre os critérios e as formas de transferência e prestação de contas dos recursos da Ação do Dinheiro Direto na Escola – PDDE, destinado ao atendimento das escolas de Educação Especial, e dá outras providências. **Resolução nº 15**, de 07 de junho de 2001. Diário oficial da União, Brasília, DF, 12 de jun. 2001. Seção 1, p. 69 a 70.

CD/FNDE. Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Dispõem sobre os critérios e formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, e dá outras providências. **Resolução nº 10**, de 22 de março de 2004. Diário oficial da

União, Brasília, DF, 05 de abr. 2004. Seção 1, p. 78 a 91. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/ddne-legislacao>. Acesso em: 09 mar. 2010.

CD/FNDE. Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Dispõem 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. **Resolução nº 17**, de 09 de maio de 2005. Diário oficial da União, Brasília, DF, 16 de maio de 2005. Seção 1, p. 26. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/ddne-legislacao>. Acesso em: 09 mar. 2010.

CD/FNDE. Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Estabelece critérios e formas de transferência de recursos financeiros às escolas públicas do ensino fundamental das redes estadual, do Distrito federal e municipais e às escolas de educação especial mantidas por organizações não-governamentais, sem fins lucrativos, à conta do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – PMDE, em 1997. **Resolução nº 03**, de 04 de março de 1997. 17p.

CD/FNDE. Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Estabelece normas para o Programa Dinheiro Direto na Escola. **Resolução nº 03**, de 21 de janeiro de 1999. 16p.

COELHO, M. I. M. **Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios.** Ensaio: avaliação de políticas públicas. Educação, Rio de Janeiro, v.16, n.59, p.229-258, abr./jun. 2008.

CRUZ, R. E. **Pacto federativo e financiamento da educação: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque.** Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2009.

CURY, C.; ROBERTO, J. **Estado e políticas de financiamento em educação.** Educação & Sociedade, Campinas, v.28, n.100 - Especial, p.831-855, out. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 09 mar. 2010.

DALBERIO, M. C. B. **Gestão democrática e participação na escola pública popular**. Revista Iberoamericana de Educación octubre de 2008. EDITA: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

DAVIES, N. **O Financiamento da educação estatal no Brasil: novos ou velhos desafios.** 2007, p.20.

Declaração de Dakar. **Texto adotado pela Cúpula Mundial de educação em Dakar**, Senegal, de 26 a 28 de abril de 2000.

Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos. Nova Delhi, Índia: 16 de dezembro de 1993.

DOURADO, L. F. **Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil.** BRASIL. Ministérios da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, 2006.

DOURADO, L. F. **Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: Limites e perspectivas.** Educ. Soc., Campinas, v.28, n.100 – Especial, p.921-946, out. 2007.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. A. **A Qualidade da Educação: conceitos e definições.** Brasília-DF, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

DUARTE, M. R. T. **Regulação Sistêmica e Política de Financiamento da Educação Básica.** Educ. Soc., out. 2005, v.26, n.92, p.821-839.

FÉLIX, R. G. **Discursos, interesses e práticas da gestão educacional: considerações sobre as políticas de democratização a partir dos colegiados escolares.** UFMS. s/d.

FERNANDES, R.; GREMAUD, A. **Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas.** 2009, 20p.

FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb.** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, 2007. 26 p.

FONSECA, M.; OLIVEIRA, J. F. **A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras.** Revista Brasileira de política e administração da Educação, v.25, n.2, maio/ago. 2009. p.233-246.

FONSECA, M.; TOSCHI, M. S.; OLIVEIRA, J. F. (Orgs.). **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate.** Goiânia: Editora da UCG, 2004.

FRANCO, C.; ALVES, F.; BONAMINO, A. **Qualidade do ensino fundamental: Políticas, suas possibilidades, seus limites.** Educação e Sociedade. Campinas, v.28, n.100 - Especial, p.989-1014, out. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 09 mar. 2010.

FRANCO, C.; ORTIGÃO, I.; ALBERNAZ, A.; BONAMINO, A.; AGUIAR, G. A.; ALVES, F.; SÁTYRO Natália. **Qualidade e equidade em educação: reconsiderando o significado de fatores intraescolares.** Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.15, n.55, p.277-298, abr./jun. 2007.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de Conteúdo**. Brasília: Editora Liber, 2005.

FREITAS, D. N. T. **A avaliação educacional como objeto de recomendações internacionais.** Estudos em Avaliação Educacional, v.16, n.1, jan./jun. 2005.

FREITAS, D. N. T.A **Concepção de Educação Básica no Discurso Político-Normativo Brasileiro.** 2008.

GAMA, S. M. F. **Financiamento da educação do campo na Amazônia paraense: uma análise dos investimentos do Ministério da Educação no Estado do Pará. 2008.** Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará. Belém, 2008.

GATTI, B. **Avaliação de sistemas educacionais no Brasil.** Sísifo. Revista de Ciências da Educação, v.9, 2009, p.7-18. Disponível em: <http://sisifo.fpce.ul.pt>. Acesso em: 12 ago. 2010.

HADDAD, F. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas.** Brasília: INEP, 2008. 23p.

HORA, D. L. **Gestão democrática na escola: Artes e ofícios da participação coletiva.** Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico. Campinas, SP: Papirus, 1994.

HORTA, J. S. B. **Direito à educação e obrigatoriedade escolar.** Caderno de Pesquisa, n.104, jul. 1998, p.05-34.

JIMENEZ, S. V.; SEGUNDO, M. D. M. **Erradicar a pobreza e reproduzir o capital: notas críticas sobre as diretrizes para a educação para o novo milênio.** Cadernos de Educação, FaE/PPGE/UFPel, Pelotas, p.119-137, jan./jun. 2007.

JUNIOR, L. S. **Reformas Educativas e Qualidade de ensino.** UFPB. s/d.

KOSLINSKI, M. C. **O processo de implementação de políticas sociais descentralizadas: o estudo do FUNDEF.** Campinas: UNICAMP, 2000.

KRAWCZYK, N. R. **A gestão escolar: Um campo minado... Análise das propostas de 11 municípios brasileiros.** 1999.

KRAWCZYK, N. R. **A sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos organismos internacionais.** Pontifícia Universidade Católica de São Paulo Programa de Pós-Graduação em Educação: Currículo.

KRAWCZYK, N. R. **Políticas de Regulação e Mercantilização da Educação: Socialização para uma Nova Cidadania?** Educ. Soc., Campinas, v.26, n.92, p.799-819, Especial – out. 2005.

LEONARDOS, A. C.; GOMES, C. A.; WALKER, R. K. **Estudos de caso aplicados às inovações educacionais: uma metodologia.** INEP: Edição Reformulada. Série Documental: Inovações, n.4, jul. 1994.

LIBANEO, J. C. **Organização e gestão da escola: teoria e prática.** 5. ed. Goiânia: Editora Alternativa, 2004.

LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. **Gestão democrática na e da educação: concepções e vivências.** In: LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. Gestão Escolar Democrática: concepções e vivências. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

LÜCK, H. et al. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

LÜCK, H. **Perspectivas da Gestão Escolar e Implicações quanto à Formação de seus Gestores**. Em Aberto, Brasília, v.17, n.72, p.11-33, fev./jun. 2000.

MACEDO, M. E. C. M. **Autoavaliação institucional na educação básica – uma contribuição necessária para o aprimoramento das práticas pedagógicas.** Presidente Prudente – SP, 2009.

MARTINS, V. **Aspectos Jurídico-Educacionais da Constituição de 1934.** Disponível em: <http://www.ufsm.br/direito/artigos/constitucional/cf-34.htm>. Acesso em: 03 out. 2008.

MELLO, G. N.; WEY, V. L. **Estado de Minas Gerais: em busca de um novo padrão de gestão educacional.** Disponível em: <www.redeensinar.com.br/guiomar/pdf/escritos/outros/mg-ecl.pdf>. Acesso em: 03 out. 2010.

MENDONÇA, E. **A gestão democrática nos sistemas de ensino brasileiros: a intenção e o gesto.** UnB. s/d.

MENEZES, E. T; SANTOS, T. H. **Plano Decenal de Educação para Todos** (verbete). Dicionário Interativo da Educação Brasileira - EducaBrasil. São Paulo: Midiamix Editora, 2002. Disponível em: <http://www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=91>. Acesso em: 15 fev. 2011.

MICHELS, M. H. **Gestão, formação docente e inclusão: eixos da reforma educacional brasileira que atribuem contornos à organização escolar.** Revista Brasileira de Educação, v.11, n.33, set./dez. 2006.

MOSNA, R. M. **Financiamento da educação e (des)igualdade nas condições de oferta educacional: uma análise a partir de escolas da rede municipal de Porto Alegre. 2008.** Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2008.

NAVARRO, I. et al. **Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania.** MEC/SEB, 2004.

NETO, A. C.; ALMEIDA, M. D. **Educação e Gestão Descentralizada: Conselho Diretor, Caixa Escolar, Projeto Político-Pedagógico.** Em Aberto, Brasília, v.17, n.72, p.35-46, fev./jun. 2000.

NOGUEIRA, P. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos.** 1994, 36p.

NÓVOA, A. (Org.). **As organizações escolares em análise.** Lisboa: Nova Enciclopédia, 1998.

OLIVEIRA, D. A. **Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola.** In: OLIVEIRA, D. A.; ROSA, M. F. F. (Org). Política e gestão da educação. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

OLIVEIRA, D. A. **Regulação das Políticas Educacionais na América Latina e suas Consequências para os Trabalhadores Docentes.** Educ. Soc., Campinas, v.26, n.92, p.753-775, Especial – out. 2005.

OLIVEIRA, J. F.; MORAES, K. N.; DOURADO, L. F. **Gestão escolar democrática: definições, princípios e mecanismos de implementação.** UFG. s/d.

OLIVEIRA, J. F.; MORAES, K. N.; DOURADO, L. F. **Organização da educação escolar no Brasil na perspectiva da gestão democrática: sistemas de ensino, órgãos deliberativos e executivos, regime de colaboração, programas, projetos e ações.** UFG. s/d.

OREALC. **Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educación en América Latina e el Caribe.** Santiago do Chile: UNESCO, 2001.

PHILLIPS, B. S. **Pesquisa Social.** Rio de Janeiro, Agir, 1974.

PINTO, J. M. de R.; ADRIÃO, T. **Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil.** Eccos Revista Científica, São Paulo, v.8, n.I, p.23-46, jan./jun. 2006.

POWER, S.; WHITTY, G. **Mercados Educacionais e a Comunidade**. Educ. Soc., Campinas, v.24, n.84, p.791-815, set. 2003. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 09 mar. 2010.

SANTOS, L. L. C. **Formação de professores na Cultura do desempenho.** Educação e Sociedade, Campinas, v.25, n.89, p.1145-1157, set./dez. 2004. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 12 ago. 2010.

SANTOS, L. L. C. **Políticas Públicas para o Ensino Fundamental: Parâmetros Curriculares Nacionais e Sistema Nacional de Avaliação (SAEB).** Rev. Educ. & Soc., Campinas, v.23, n.80, set. 2002, p.346-367.

SANTOS, J. V. O.; ARAGÃO, W. H.; CAMPELO, M. C. M.; FILHO, G. D. L. **Gestão Democrática e Conselho Escolar: Reflexões Teórico-Práticas.** Revista da Ciência da Administração, v.3, jan./jul. 2010.

SCHNECKENBERG, M. **A Relação entre Política Pública de Reforma Educacional e a Gestão do Cotidiano Escolar.** Aberto, Brasília, v.17, n.72, p.113-124, fev./jun. 2000.

SOUZA, S. Z. L.; OLIVEIRA, R. P. **Políticas de avaliação da Educação e Quase Mercado no Brasil.** Educ. Soc., Campinas, v.24, n.84, p.873-895, set. 2003.

SOUZA, A. W. **Reformas da educação no Brasil: mudanças na gestão escolar e no Estado de Minas Gerais no século XX.** UFU. s/d.

SOUZA, A. R. **Reformas Educacionais: Descentralização, Gestão e Autonomia Escolar.** Educar, Curitiba: Editora UFPR, n.22, p.17-49, 2003.

SOUZA, A. R. **Perfil da gestão escolar no Brasil. 2006.** Tese (Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

STEINHORST, C. **A política de financiamento do ensino médio público no período de 1996 a 2006.** Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade de Brasília. Brasília, 2009.

VALENTE, L. F. **Políticas de avaliação da educação básica em Minas Gerais: concepções, modalidades e objetivos.** Universidade Federal de Uberlândia.

VARGAS, L. J. **A autonomia e gestão escolar dentro do contexto de parcerias: a experiência de uma escola de ensino fundamental em Salvador.** Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2007.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e método.** Porto Alegre, Bookman, 2005.

SITES CONSULTADOS:

http://www.mec.gov.br

http://www.inep.gov.br

http://portalideb.inep.gov.br

http://www.fnde.gov.br

http://www.educacao.mg.gov.br

http://www.ufv.br

http://www.planalto.gov.br

ANEXOS

Anexo 1 - Roteiro de entrevista com as Diretoras das escolas

1. Qual é a sua profissão?
2. Qual era o cargo que você ocupava na escola antes de tomar posse como Diretora?
3. Qual é a sua escolaridade?
4. Qual é a sua idade?
5. Há quanto anos você atua no cargo de Diretora desta escola?
6. Quem coordenou o processo de implementação da Unidade Executora representante desta escola?
7. Descreva como ocorreu este processo de implementação desta UEx?
8. Como é feito o gerenciamento – planejamento, investimentos, etc – dos recursos do PDDE nesta escola?
9. O PDDE trouxe inovações para a escola? Quais e em que sentido?
10. Os membros da UEx se organizam para tomar decisões, no sentido de gerenciar e investir os recursos do PDDE na escola ? Se sim, fale-me sobre como ocorre este processo de tomada de decisões e quais áreas eles decidem aplicar os recursos?
11. Você considera que a escola apresentou medidas e ações no sentido de melhorar a sua gestão a partir do recebimento dos recursos oriundos do PDDE? Em caso afirmativo, aponte quais foram as medidas e ações e como elas foram implementadas.
12. Você considera que, no âmbito do planejamento e da organização pedagógica desta escola os recursos do PDDE foram utilizados com vistas à melhoria do processo de ensino/aprendizagem?
13. Em caso afirmativo, indique em quais áreas do ensino e/ou atividades educacionais, esses recursos foram empregados.
14. A escola possui um plano ou uma estratégia sistematizada, para aplicação desses recursos nestas áreas e/ou atividades?
15. Há alguma relação entre o recebimento de recursos do PDDE e a organização ou reorganização do Projeto Político Pedagógico desta escola? Em caso afirmativo, fale-me sobre esta relação.
16. Há alguma relação entre o PDDE e o PDE-Escola? Fale-me sobre esta relação.

17. Você considera que houve obstáculos e/ou dificuldades políticos e estruturais que dificultaram o processo de gerenciamento e aplicação dos recursos do PDDE?
18. Se houve, aponte estes possíveis obstáculos e/ou dificuldades que as UEx enfrentam durante o processo de gerenciamento e aplicação deste recurso.
19. Qual foi a pontuação alcançada no ano de 2007, por esta escola, em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação básica – IDEB? Esta pontuação estava acima ou abaixo da projeção a ser alcançada pela escola aquele ano?
20. Você considera que o resultado alcançado por esta escola e apontado por meio do IDEB reflete, de fato, o trabalho desenvolvido na mesma, assim como o desempenho dos alunos? Por quê?
21. Existiu alguma estratégia desenvolvida pela escola no sentido de alterar e/ou melhorar o IDEB? Qual foi a estratégia utilizada e como ela foi implementada?
22. O PDDE contribuiu para a implementação desta estratégia de elevação do IDEB? Descreva em que sentido e como foi esta contribuição.

Anexo 2 - Roteiro de entrevista com os membros das Unidades Executoras - UEx

1. Você trabalha nesta escola? Em caso afirmativo há quanto tempo você trabalha nesta escola?
2. Qual é sua função na escola?
3. Qual é a sua escolaridade?
4. Qual segmento você representa perante a Unidade Executora da escola?
5. Como se deu sua aproximação com o trabalho desempenhado pela Unidade Executora?
6. Há quanto tempo você atua junto a esta Unidade Executora?
7. Como você avalia sua participação nesta entidade?
8. Você conhece o PDDE? Como você tomou conhecimento do PDDE? O que você sabe sobre este programa?
9. Como é feito o gerenciamento e os investimentos dos recursos do PDDE nesta escola? Ou como é feito o gerenciamento e os investimentos dos recursos do PDDE pela UEx?
10. Quem decide sobre como e em quais áreas os recursos do PDDE devem ser aplicados?
11. Você considera que o PDDE trouxe inovações para a escola? Quais e em que sentido?
12. Você identifica alguma relação ou influência do PDDE na organização pedagógica da escola? Em caso positivo descreva esta relação.
13. Você já ouviu falar ou sabe alguma coisa a respeito do Projeto Político Pedagógico desta escola? Em caso afirmativo, fale-me sobre o PPP.
14. Há alguma relação entre o recebimento de recursos do PDDE e a organização ou reorganização do Projeto Político Pedagógico desta escola? Em caso afirmativo, fale-me sobre esta relação.
15. Você já ouviu falar, sabe alguma coisa a respeito do PDE Escola? Em caso afirmativo, fale-me sobre o PDE Escola.
16. Há alguma relação entre o PDDE e o PDE Escola? Em caso afirmativo, fale-me sobre esta relação.

17. Você considera que os recursos do PDDE são investidos em prol da melhoria do processo de ensino/aprendizagem? Em caso positivo, em quais áreas e/ou atividades o recurso é investido na busca pela melhoria do ensino?
18. A escola possui um plano ou uma estratégia sistematizada para aplicação desses recursos nestas áreas e/ou atividades?
19. Você considera que houve obstáculos e/ou dificuldades políticas e estruturais que dificultaram o processo de gerenciamento e aplicação dos recursos do PDDE?
20. Se houve, aponte os possíveis obstáculos e/ou dificuldades que as UEx enfrentaram durante o processo de gerenciamento e aplicação deste recurso.
21. Você sabe qual foi a pontuação alcançada no ano de 2007 por esta escola, em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação básica – IDEB? Esta pontuação estava acima ou abaixo da projeção a ser alcançada pela escola aquele ano?
22. Você considera que o resultado alçando por esta escola e apontado pelo IDEB reflete, de fato, o trabalho desenvolvido nesta escola, assim como o desempenho dos alunos? Por quê?
23. Existiu alguma estratégia desenvolvida pela escola no sentido de alterar e/ou melhorar o IDEB? Qual foi a estratégia utilizada e como ela foi implementada?
24. O PDDE contribuiu para a implementação desta estratégia de elevação do IDEB? Descreva em que sentido e como foi esta contribuição.

Anexo 3 - QUADRO DE ORGANIZAÇÃO DO MATERIAL COLETADO NA SRE, SME E NAS ESCOLAS

Tipo de material ou documento	Título do material	Caracterização e descrição do material	Local onde o documento se encontra
Manual	Manual de Orientação para constituição de Unidade Executora	Este manual se caracteriza como uma publicação que tem como principal objetivo orientar os membros da comunidade escolar no sentido de constituírem sua Unidade executora, detalhando inclusive a sua operacionalização e a forma como esta deverá prestar de contas.	SME
Módulo para capacitação	Módulo para capacitação dos sujeitos envolvidos com a execução, acompanhamento e avaliação do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE	Este material se caracteriza como uma publicação destinada à escolas com o objetivo disponibilizar informações sobre a concepção do PDDE, seus principais objetivos, sua forma de execução, detalhando inclusive a sua operacionalização e a prestação de contas. Pretende-se neste módulo divulgar e orientar sobre conhecimentos necessários à execução do programa para a comunidade local e escolar no sentido de desenvolvimento de projetos participativos, de princípios democráticos, no sentido de promover o desenvolvimento do controle social dos recursos públicos.	SME
Atas	Ata de Reunião dos Diretores e Coordenadores da rede municipal de ensino.	Esta ata se caracteriza como um documento da Secretaria Municipal de Educação, onde são registradas todas as reuniões de orientação e repasse de informações aos Diretores e Coordenadores de ensino da rede municipal, sobre diversos temas,	SME Escola A Escola B

		assuntos, programas e políticas educacionais.	
Licitações	Documento que institui procedimento próprio de licitação e contratação do caixa escolar	Documento que orienta o procedimento administrativo para contratação de serviços e aquisição de produtos pela escola destinados à sua manutenção e expansão de suas atividades.	Escola B
Termo de Compromisso	Termo de Compromisso	Documento no qual Estado de Minas Gerais, por intermédio de sua Secretaria de Educação e a caixa escolar da unidade de ensino celebram acordo com o objetivo de repassar a caixa escolar recursos financeiro do PDDE.	SME SEE Escola A Escola B
Projeto Político Pedagógico	Projeto Político Pedagógico	Documento no qual a escola expressa sua proposta educacional e as ações pelas quais todos os envolvidos no processo educativo se empenharão em executar no sentido de consolidar o oferecimento de um ensino de qualidade.	Escola B
Regimento escolar	Regimento escolar	Documento que descreve quais são cargos que compõem o corpo administrativo da escola, suas funções, finalidades, competências e atribuições, assim como princípios, objetivos e finalidades da educação na referida unidade de ensino.	Escola A Escola B

Estatuto do caixa escolar	Estatuto do caixa escolar	Documento que orienta sobre o processo de constituição e composição dessa associação civil com personalidade jurídica que gerencia os recursos financeiros adquiridos e recebidos pela escola. Este documento também irá definir as competências e funções dos membros que compõem seu corpo social.	Escola B
Plano de Aplicações os recursos	Plano de Aplicações os recursos	Documento onde é descrito a necessidade de aplicação do recurso, os materiais que serão comprados com o recurso e as áreas e ou atividades onde estes materiais serão utilizados pelos educandos, durante suas atividades escolares.	Escola A inserido na documentação do PDE Escola Escola B Inserido no documento referente à necessidade de quantitativo da contratação no processo de licitação arquivado na pasta de prestação de contas
Relação de bens adquiridos ou produzidos	Relação de bens adquiridos ou produzidos	Descrição dos bens adquiridos ou produzidos	Escola A Escola B
Extrato bancário	Extrato bancário	Documento em que consta a identificação bancaria, o saldo e os cheques em transito.	Escola A Escola B
Cópia dos cheques	Cópia dos cheques	Documento onde é emitido um valor que será recebido pelo fornecedor de bens ou serviços.	Escola A Escola B

Cópias da licitação ou da cotação de preço	Cópias da licitação ou da cotação de preço	Documento pelo qual a escola solicita ao fornecedor o orçamento do valor a ser cobrado pelo material ou serviço. Onde os valores são discriminados pela unidade, pela quantidade. Assim como o valor total da compra.	Escola A Escola B
Demonstrativo de bens e materiais adquiridos ou produzidos e de serviços prestados	Demonstrativo de bens e materiais adquiridos ou produzidos e de serviços prestados	Documento pelo qual serão especificados os bens adquiridos ou produzidos por quantidade, valor unitário e total	Escola A Escola B
Demonstrativo da execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados	Demonstrativo da execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados	Documento no qual consta a identificação do programa, da instituição de ensino, o valor de receita e despesas discriminados em capital e custeio, os tipos de Bens e Materiais Adquiridos ou Serviços Contratados e o valor pago.	Escola A Escola B
Notas fiscais, recibos e faturas	Notas fiscais, recibos e faturas	Documento que registra uma atividade comercial prestada ou a venda de mercadorias por uma empresa privada à instituição de ensino.	Escola A Escola B

Anexo 4 - Trecho da Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002 que divulga o detalhamento das naturezas de despesas 339030, 339036, 339039 e 449052. Anexo I – 339030 – Material de Consumo.

MATERIAL EDUCATIVO E ESPORTIVO	Registra o valor das despesas com materiais utilizados ou consumidos diretamente nas atividades educativas e esportivas de crianças e adultos, tais como: apitos, bolas, bonés, botas especiais, brinquedos educativos, calções, camisas de malha, chuteiras, cordas, esteiras, joelheiras, luvas, materiais pedagógicos, meias, óculos para motociclistas, patins, quimonos, raquetes, redes para prática de esportes, tênis e sapatilhas, tornozeleiras, touca para natação e afins.
MATERIAL DE EXPEDIENTE	Registra o valor das despesas com os materiais utilizados diretamente os trabalhos administrativos, nos escritórios públicos, nos centros de estudos e pesquisas, nas escolas, nas universidades etc, tais como: agenda, alfinete de aço, almofada para carimbos, apagador, apontador de lápis, arquivo para disquete, bandeja para papéis, bloco para rascunho bobina papel para calculadoras, borracha, caderno, caneta, capa e processo, carimbos em geral, cartolina, classificador, clipe cola, colchete, corretivo, envelope, espátula, estêncil, estilete, extrator de grampos, fita adesiva, fita para máquina de escrever e calcular, giz, goma elástica, grafite, grampeador, grampos, guia para arquivo, guia de endereçamento postal, impressos e formulário em geral, intercalador para fichário, lacre, lápis, lapiseira, limpa tipos, livros de ata, de ponto e de protocolo, papéis, pastas em geral, percevejo, perfurador, pinça, placas de acrílico, plásticos, porta-lápis, registrador, régua, selos para correspondência, tesoura, tintas, toner, transparências e afins.
MATERIAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS	Registra o valor das despesas com materiais utilizados no funcionamento e manutenção de sistemas de processamento de dados, tais como: cartuchos de tinta, capas plásticas protetoras para micros e impressoras, CD-ROM virgem, disquetes, etiqueta em formulário contínuo, fita magnética, fita para impressora, formulário contínuo, mouse PAD, peças e acessórios para computadores e periféricos, recarga de cartuchos de tinta, toner para impressora lazer, cartões magnéticos e afins.

Anexo 5 - Trecho da Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002 que divulga o detalhamento das naturezas de despesas 339030, 339036, 339039 e 449052. Anexo IV – 449052 – Equipamentos e Material Permanente.

COLEÇÕES E MATERIAIS BIBLIOGRÁFICOS	Registra o valor das despesas com coleções bibliográficas de obras científicas, românticas, contos e documentários históricos, mapotecas, dicionários para uso em bibliotecas, enciclopédias, periódicos encadernados para uso em bibliotecas, palestras, tais como: álbum de caráter educativo, coleções e materiais bibliográficos informatizados, dicionários, enciclopédia, ficha bibliográfica, jornal e revista (que constitua documentário), livro, mapa, material folclórico, partitura musical, publicações e documentos especializados destinados a bibliotecas, repertório legislativo e afins.
EQUIPAMENTOS PARA ÁUDIO, VÍDEO E FOTO	Registra o valor das despesas com aquisição de equipamentos de filmagem, gravação e reprodução de sons e imagens, bem como os acessórios de durabilidade superior a dois anos, tais como: amplificador de som, caixa acústica, data show, eletrola, equalizador de som, filmadora, flash eletrônico, fone de ouvido, gravador de som, máquina fotográfica, microfilmadora, microfone, objetiva, projetor, rádio, rebobinadora, retro-projetor, sintonizador de som, tanques para revelação de filmes, tape-deck, televisor, tela para projeção, toca-discos, vídeo-cassete e afins.
EQUIPAMENTOS DE PROCESSAMENTO DE DADOS	Registra o valor das despesas com todas as máquinas, aparelhos e equipamentos utilizados em processamento de dados de qualquer natureza, exceto quando for aquisição de peças destinadas à reposição diretamente ao equipamento ou mesmo para estoque, tais como: caneta óptica, computador, controladora de linhas, data show – fitas e discos magnéticos, impressora, kit multimídia, leitora, micro e minicomputadores, mesa digitalizadora, modem, monitor de vídeo, placas, processador, scanner, teclado para micro, urna eletrônica e afins.
MOBILIÁRIO EM GERAL	Registra o valor das despesas com móveis destinados ao uso ou decoração interior de ambientes, tais como: abajur, aparelho para apoiar os braços, armário, arquivo de aço ou madeira, balcão (tipo atendimento), banco, banqueta, base para mastro, cadeira, cama, carrinho fichário, carteira e banco escolar, charter negro, cinzeiro com pedestal, criado mudo, cristaleira, escrivaninha, espelho moldurado, estante de madeira ou aço, estofado, flipsharter, guarda-louça, guarda roupa, mapoteca, mesa, penteadeira, poltrona, porta-chapéus, prancheta para desenho, quadro de chaves, quadro imantado, quadro para editais e avisos, relógio de mesa/parede/ponto, roupeiro, sofá, suporte para tv e vídeo, suporte para bandeira (mastro), vitrine e afins.

FNDE

Anexo 6 – Demonstrativo da execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO173
DIRETORIA FINANCEIRA
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTABILIDADE E ACOMPANHAMENTO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

PRESTAÇÃO DE CONTAS

DEMONSTRATIVO DA EXECUÇÃO DA RECEITA E DA DESPESA E DE PAGAMENTOS EFETUADOS

BLOCO 1 – IDENTIFICAÇÃO

01 – Programa/Ação		02 – Exercício
03 – Nome	04 – Número do CNPJ	
05 – Endereço	06 – Município	07 – UF

BLOCO 2 – SÍNTENSE DA EXECUÇÃO DA RECEITA E DA DESPESA (R$)

08 – Saldo Reprogramado do Exercício Anterior		09 – Valor Creditado pelo FNDE no Exercício		10 – Recursos Próprios		11 – Rendimento de Aplicação Financeira		12 – Devolução de Recursos ao FNDE (-)	
Custeio	Capital	Custeio	Capital	Custeio	Capital	Custeio	Capital	Custeio	Capital

13 – Valor Total da Receita		14 – Valor da Despesa Realizada (-)		15 – Saldo a Reprogramar para o Exercício Seguinte		16 – Saldo Devolvido		17 – Período de Execução	18– Nº de Escolas Atendidas
Custeio	Capital	Custeio	Capital	Custeio	Capital	Custeio	Capital		
								_____/_____/_____ a _____/_____/_____	

BLOCO 3 – PAGAMENTOS EFETUADOS

19 – Item	20 – Nome do Favorecido	21- CNPJ ou CPF	22 – Tipo de Bens e Materiais Adquiridos ou Serviços Contratados	23 – Origem R$ (*)	24 – Nat. Desp	25 – Documento			26 – Pagamento		27 – Valor (R$)
						Tipo	Número	Data	Nº Ch/OB	Data	
28 – TOTAL											

BLOCO 4 – AUTENTICAÇÃO

Local e Data	Nome do(a) Dirigente ou do Representante Legal	Assinatura do(a) Dirigente ou do Representante Legal

FNDE

Anexo 7 – Demonstrativo de bens e materiais adquiridos ou produzidos e de serviços prestados

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
DIRETORIA FINANCEIRA
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTABILIDADE E ACOMPANHAMENTO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

PRESTAÇÃO DE CONTAS

RELAÇÃO DE BENS ADQUIRIDOS OU PRODUZIDOS

BLOCO 1 – IDENTIFICAÇÃO		
01 – Programa/Ação		02 – Exercício
03 – Nome	04 – N.º do CNPJ	
05 – Endereço	06 – Município	07 – UF

BLOCO 2 – IDENTIFICAÇÃO DOS BENS ADQUIRIDOS OU PRODUZIDOS						
08 – Documento			09 – Especificação dos Bens	10 – Quantidade	11 – Valor (R$)	
Tipo	Número	Data			Unitário	Total
12 - TOTAL						

BLOCO 3 - AUTENTICAÇÃO		
_____	_____	_____
Local e Data	Nome do(a) Dirigente ou do Representante Legal da Unidade Executora Própria ou Entidade Mantenedora	Assinatura do(a) Dirigente ou do Representante Legal da Unidade Executora Própria ou Entidade Mantenedora