

O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA COMO MECANISMO DA DESCENTRALIZAÇÃO FINANCEIRA NA GESTÃO ESCOLAR

THE DIRECT MONEY IN SCHOOL PROGRAM AS A MEANS OF FINANCIAL DECENTRALIZATION IN SCHOOL MANAGEMENT

Givanildo da Silva¹ - UFAL
Alex Vieira da Silva² - UFAL

RESUMO

O objetivo da pesquisa foi analisar o PDDE como mecanismo da descentralização financeira, da participação e da autonomia escolar, no contexto de uma escola da rede pública no município de Maceió - Alagoas. A metodologia desenvolvida foi caracterizada na abordagem qualitativa, tendo como técnica de pesquisa o estudo de caso. O instrumento de coleta de dados foi realizado por meio de entrevistas semiestruturadas com os atores envolvidos. Como resultados foi possível perceber que a descentralização que as normatizações do PDDE apontam é na concepção da gestão gerencialista e neoliberal, cujo responsáveis pela oferta de uma educação de boa qualidade é responsabilidade da comunidade a qual a escola pertence.

PALAVRAS-CHAVE: Programa Dinheiro Direto na Escola; Descentralização; Participação; Autonomia.

ABSTRACT

The objective of the research was to analyze the PDDE as a mechanism for financial decentralization, participation and school autonomy, in the context of a public school in the municipality of Maceió - Alagoas. The methodology developed was characterized in the qualitative approach, having as a research technique the case study. The instrument of data collection was carried out through semi-structured interviews with the actors involved. As a result, it was possible to perceive that the decentralization that the PDDE norms show is in the conception of managerial and neoliberal management, whose responsibility for the provision of a good quality education is the responsibility of the community to which the school belongs.

KEYWORDS: Direct Money in School Program; Decentralization; Participation; Autonomy.

DOI: 10.21920/recei72019514362373
<http://dx.doi.org/10.21920/recei72019514362373>

¹ Doutor em Educação. Professor do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas. E-mail: givanildopedufal@gmail.com / ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5490-6690>

² Doutorando em Educação. Professor do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas. E-mail: alexpedufal@gmail.com / ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8084-9148>

INTRODUÇÃO

No contexto das reformas instauradas na sociedade, a escola, passou por mudanças que expressam suas concepções, assim como o desenvolvimento de suas atividades e intenções para a sociedade. Na década de 1990 foram criados diversos programas educacionais pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) na perspectiva de oferecer as unidades educativas autonomia e descentralização das decisões escolares.

É nesse contexto, que o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) foi consolidado e apresentado para a comunidade escolar com o objetivo de promover mudanças voltadas para a organização, a gestão e o gerenciamento da escola. O PDDE configura-se como um programa que repassa recursos suplementares para as escolas na tentativa de efetivar uma gestão colegiada com a participação da comunidade na tomada de decisão. No entanto, com a existência do programa nas escolas é possível avaliar “como ocorreu a transformação e em que intensidade aconteceram avanços na qualidade de trabalho das pessoas envolvidas, além de averiguar como contribuiu com o desenvolvimento de uma dada comunidade” (FARFUS, 2008, p. 107).

O presente trabalho objetiva apresentar os resultados de uma pesquisa desenvolvida em uma escola pública no município de Maceió - Alagoas. O objeto de estudo da pesquisa foi o Programa Dinheiro Direto na Escola como mecanismo de descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar, uma vez que o PDDE é um programa do governo federal que tem como finalidade repassar verbas para as escolas com o propósito de contribuir na gestão financeira, administrativa e pedagógica. Assim, o objetivo geral da pesquisa foi compreender o PDDE como mecanismo da descentralização financeira proporcionando melhoria na gestão democrática, por meio do colegiado escolar e o gerenciamento dos seus recursos em face da autonomia de uma instituição educativa.

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

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

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

A desconcentração é uma perspectiva e uma política que reflete interesses do poder central, com seu desejo de levar as decisões para mais perto do lugar em

que ocorre o ato educacional. Por este prima, a desconcentração é uma política que reflete a lógica do poder central. Do ponto de vista do sentido, a desconcentração poderia ser desenhada como uma flecha que vai de cima para baixo (CASASSUS, 1995, p. 40).

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

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

A educação voltada para a descentralização requer mudanças de posturas e pensamentos, sobretudo quando se pensa em uma instituição escolar em que se percebe o dinamismo, o diálogo nas múltiplas possibilidades de ideais. A descentralização, como mecanismo de gestão e política escolar favorece que ações coletivas possam ser efetivas desde o planejamento das decisões até as suas vivências, contribuindo para o desenvolvimento de ações pertinentes à gestão democrática. Nesse cenário de reformas e possibilidades de mudanças de paradigmas, é necessário mostrar que:

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

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

Os caminhos percorridos durante a pesquisa caracterizam-se a partir da abordagem qualitativa, em que tem como objetivo compreender a realidade em análise, tendo como técnica de pesquisa o estudo de caso. O instrumento de coleta de dados foi realizado por meio de entrevistas semiestruturadas com os atores envolvidos.

Para obter um significativo resultado dos objetivos pretendidos foi necessária a escolha de uma concepção metodológica, pois essa norteou o caminho para a obtenção dos resultados em

todo o processo de vigência da pesquisa. Assim, optou-se pela análise de conteúdo, por meio da categorização, visto que “é um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção destas mensagens” (BARDIN, 2002, p. 42).

As categorias empreendidas na pesquisa – descentralização, participação e autonomia – possibilitaram nortear os caminhos teóricos e metodológicos durante todo o processo de estudo e pesquisa empírica. Nessa compreensão, em primeira instância, defende-se que é preciso trabalhar com os princípios que são elencados na legislação do programa, até para comprovar se o PDDE, de fato, propicia a significativa vivência da descentralização, da participação e da autonomia.

Os sujeitos entrevistados para consolidação dos dados são participantes do conselho escolar, tendo uma representação de todos os segmentos, destacando-se, gestor, vice-gestor, coordenador pedagógico, professor, profissional de apoio e uma estudante.

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

O texto está estruturado em duas partes que se completam, além da introdução e das considerações finais. Na primeira parte, destacam-se as concepções teóricas e normativas do Programa Dinheiro Direto na Escola para o seu gerenciamento na escola. Na segunda, evidenciam-se os resultados da pesquisa, por meio de um estudo de caso na realidade da capital alagoana.

O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: concepções teóricas e normativas para o gerenciamento dos recursos

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

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

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

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

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

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

O PDDE foi implantado no ano de 1995, no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC). Inicialmente, foi denominado de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e, a partir de 1998, assumiu a nomenclatura que se conhece atualmente. Os recursos destinados ao programa, logo de início, eram ofertados apenas para as escolas de ensino fundamental, as escolas privadas que tinham alunos especiais e Organizações Não Governamentais (ONGs) que trabalhassem com alunos especiais e que fossem cadastradas no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE (SANTOS, 2006).

Em meio aos princípios da reforma gerencial e aos encaminhamentos dos organismos internacionais, o programa contemplava apenas o ensino fundamental, alternativa defendida pelos órgãos multilaterais, e a parceria estabelecida entre os setores públicos e privados era contemplada ao repassar recursos para as escolas privadas que trabalhassem com alunos especiais, e as ONGs que também trabalhassem com esse público. A partir de 2009, o FNDE iniciou o repasse de verbas para toda educação básica, contemplando, também, a educação infantil e o ensino médio.

Cabe destacar que a origem do PDDE tem uma finalidade de democratização e descentralização da gestão escolar, bem como favorecer a participação de toda comunidade nas decisões escolares, no entanto, esses princípios são na perspectiva da gestão gerencialista, a qual objetiva minimizar os recursos e fazer com que a comunidade escolar e local tenha responsabilidades financeiras na melhoria da educação.

A resolução nº10 de 04/2013, em seu artigo 4º, especifica que:

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

I - na aquisição de material permanente;

- II - na realização de pequenos reparos, adequações e serviços necessários à manutenção, conservação e melhoria da estrutura física da unidade escolar;
- III - na aquisição de material de consumo;
- IV - na avaliação de aprendizagem;
- V - na implementação de projeto pedagógico; e
- VI - no desenvolvimento de atividades educacionais (BRASIL, 2013).

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

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

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

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

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

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

A revelação do processo de vivência do PDDE no contexto das escolas públicas é uma importante dimensão a ser descortinada, com a finalidade de revelar os entraves e as possibilidades deste programa no ambiente escolar. Assim, o tópico que segue, objetiva mostrar esse cenário em uma escola na capital alagoana.

O PDDE NO CONTEXTO DA ESCOLA ...

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

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

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

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

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

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

Pelo que observo nas reuniões do conselho, são muitas atividades a serem desenvolvidas e poucos recursos, portanto, acredito que o repasse do PDDE

poderia e deveria ser bem maior. Às vezes, não conseguimos comprar nem metade de nossas prioridades, isso já mostra a deficiência que o programa deixa para a escola (Professora da instituição).

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

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

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

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

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

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

Sobre essas estratégias, a gestora enfatizou:

Quando a gente quer organizar algum evento diferenciado, como a semana da criança, a gente solicita a cada professor uma ajuda pra comprar uma bicicleta, um DVD, uma TV pra fazermos um bingo na escola. Alguns funcionários

doam outros brindes pra gente fazer rifas. Então, a partir daí, é que a gente pode desenvolver e trazer cama elástica, comprar picolé, algodão doce, pipoca, enfim coisas atrativas que crianças gostam. Então, é necessário que a gente observe que se a escola recebesse verbas suficientes, não seria necessário pedir nada a ninguém e sim utilizar a verba que a gente recebe (Gestora da instituição).

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

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

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

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

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

Acerca dessa discussão apresenta-se que:

Sim, todos sabem (das reuniões). Mas tem que entender que tem verba que é só pra comprar material didático, e só pra aquilo ali, não pode mexer. A verba que é pra merenda é só pra merenda, ninguém mexe pra outra coisa. Pra

compra de bens materiais, a mesma coisa. Aí a gente decide o que a escola está precisando, pra gente votar qual é a maior necessidade da escola. É todo mundo junto (Segmento Aluno da instituição).

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

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

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A vivência dos princípios da descentralização, da participação e da autonomia escolar conduz para ações importantes, uma vez que esses mecanismos estão nas bases que fundamentam a gestão democrática, e essa, por sua vez, apresenta a defesa de uma escola pública para todos. Nesse sentido, a descentralização, como instrumento de compartilhamento de poder, mesmo que relativo, possibilita que a comunidade escolar decida no coletivo e estabeleça em sua vivência momentos de discussão, avaliação e planejamento conjunto.

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

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

É válido destacar que as estratégias utilizadas pela escola para conseguir recursos extras são inúmeras, entre elas, destacam-se, bingo, rifas, feira de pechincha, sendo a comunidade escolar responsável pela compra de brindes e a comunidade local responsável por comprar e participar desses eventos. Para a maioria dos entrevistados, essa ação é natural, uma vez que, de

acordo com uma funcionária, tudo que eles fazem é para escola mesmo, se os pais compram uma rifa, o dinheiro vai para atividades dos filhos e se os funcionários contribuem, percebem o retorno nas atividades da escola.

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

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

Por fim, cabe destacar que o Estado deve ser o responsável por todas as ações a serem realizadas no contexto escolar, destacando-se à gestão financeira com a finalidade de os profissionais gerenciarem os recursos, a partir das necessidades de cada espaço escolar. Desse modo, a defesa que se levanta é a de que o Estado em Ação se responsabilize pela construção de uma escola pública, inclusiva, laica e referenciada socialmente por meio da existência de programas governamentais que expressem esses princípios e possibilitem a efetivação de um espaço democrático, congregando a participação dos diferentes envolvidos. Eis, portanto, o desafio!

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.

BRASIL. MEC. **Resolução nº 10 de 18 de abril de 2013**. Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

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

CAMPOS, C. M. **Gestão escolar e docência**. São Paulo: Paulinas, 2010.

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

FARFUS, D. **Gestão escolar: teoria e prática na sociedade globalizada**. Curitiba: Ibplex, 2008.

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

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

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

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

PINTO, J. M. R. **Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas.** Brasília: Editora Plano, 2000.

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

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

SANTOS, I. M. Política de Financiamento da educação e participação da comunidade na gestão da escola. **Revista RBPAE** - v. 22, n.2, p. 315-329, jul./dez. 2006.

Submetido em: agosto de 2019

Aprovado em: setembro de 2019