

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO E LINGUAGEM  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**EMERSON SOUZA MILER**

**O PAPEL DO CONSELHO DELIBERATIVO DA COMUNIDADE ESCOLAR-CDCE  
NO CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA-  
PDDE EM ESCOLAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ  
DOS QUATRO MARCOS-MT**

**CÁCERES-MT  
2017**

**EMERSON SOUZA MILER**

**O PAPEL DO CONSELHO DELIBERATIVO DA COMUNIDADE ESCOLAR-CDCE  
NO CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA-  
PDDE EM ESCOLAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ  
DOS QUATRO MARCOS-MT**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Estado de Mato Grosso – Unemat, na Linha de Pesquisa: Formação de Professores, Políticas e Práticas Pedagógicas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação, sob a orientação da professora Dr<sup>a</sup>. Marilda de Oliveira Costa.

**CÁCERES-MT  
2017**

© by Emerson Souza Miler, 2017.

Miler, Emerson Souza

O Papel do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar-CDCE no controle social do Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE em escolas da Educação Básica no município de São José dos Quatro Marcos-MT./Emerson Souza Miler. Cáceres/MT: UNEMAT, 2016.

176f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado de Mato Grosso. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2016.

Orientadora: Marilda de Oliveira Costa

1. Financiamento – Educação Básica. 2. Controle Social – Educação Básica 3. Conselho Deliberativo Comunidade Escolar - participação. I. Título.

CDU: 37.014(817.2)

Ficha catalográfica elaborada por Tereza Antônia Longo Job CRB1-1252

**EMERSON SOUZA MILER**

**O PAPEL DO CONSELHO DELIBERATIVO DA COMUNIDADE ESCOLAR-CDCE  
NO CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA-  
PDDE EM ESCOLAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ  
DOS QUATRO MARCOS-MT**

**BANCA EXAMINADORA**

---

Dr<sup>a</sup>. Marilda de Oliveira Costa (Orientadora – PPGEduc/Unemat)

---

Dr<sup>a</sup>. Dalva Valente Guimarães Gutierrez (Membro Externo – PPGEduc/UFPA)

---

Dr<sup>a</sup>. Elizeth Gonzaga dos Santos Lima (Membro Interno – PPGEduc/Unemat)

**APROVADA EM: 09/02/2017**

Dedico a todos aqueles que direta ou indiretamente batalham por uma Educação melhor em todos os seus processos e acreditam que nela também estão as condições e as oportunidades de transformações para uma vida melhor.

Agradeço à Deus, pelo tempo favorável de viver esse momento de qualidade em minha vida profissional.

À família, em especial: Angélica Miler e Júlia&Luísa Miler – flechas polidas da nossa aljava; às minhas três mães: Aparecida Miler, Rosalina Miler e minha tia Profa Zilda Miler (aquela que colocou o primeiro lápis na minha mão) – amo todas vocês, até tocar o céu!

À Profa Dra. Marilda de Oliveira Costa, orientadora dessa produção, pelo saber partilhado, pelo esmero na qualidade do trabalho e por desnaturalizar o nosso olhar sobre a Educação: obrigado pelas novas lentes!

Aos docentes do Programa de Mestrado em Educação da Unemat/Cáceres-MT, em especial: Profa Dra Elizeth Gonzaga dos Santos Lima, Profa Dra Ilma Ferreira Machado, Profa Dra Jaqueline Pasuch, Prof. Dr. Irton Milanesi, Profa Maria do Horto Salles Tiellet e Profa Dra Heloísa Salles Gentil.

Aos colegas do Mestrado em Educação, em especial: Rosani Rios e Luana Brito.

Aos docentes e demais profissionais da Educação em São José dos Quatro Marcos-MT.

Aos membros dos Conselhos Deliberativos pela disposição em participar dessa produção e considerar a sua relevância à Educação.

A vocês, minha gratidão.

*O coração do sábio adquire o conhecimento, e o seu ouvido busca a ciência... a sabedoria entrará no seu coração, e o conhecimento será suave à sua alma. – in Provérbios, trechos dos capítulos 18 e 2.*

## RESUMO

O presente estudo teve como objetivo analisar o financiamento da Educação Básica, na perspectiva do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, tendo como foco a autogestão do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE nos processos de participação e controle social desse recurso do governo federal. A abordagem qualitativa deu-se por meio de análise documental e de entrevistas semiestruturadas junto aos membros do CDCE, Gestão 2014/2015, de três unidades de ensino no município de São José dos Quatro Marcos-MT. A fundamentação contida nos capítulos teóricos permitiu o diálogo com autores que discutem aspectos das políticas educacionais relevantes ao tema aqui discutido, ao aporte acerca do PDDE – objeto dessa pesquisa, bem como ao CDCE – a cujo contexto pertencem os membros sujeitos dessa análise. Nos dados foram discutidos os aspectos da autogestão, autonomia, controle social e participação do CDCE em relação ao referido programa. Tais discussões permitiram evidenciar como os referidos conceitos se concretizam, mesmo em meio às contradições, na realidade entre sujeito e objeto em suas vivências quanto à administração desse recurso financeiro junto ao contexto escolar.

**Palavras-chave:** Financiamento. Educação Básica. Participação. Controle Social.

## ABSTRACT

This study aimed to analyze the financing of basic education, in view of the Direct Money in School Program - DMSP, with a focus on self-management of the Deliberative Council of the School Community - DCSC in the processes of participation and social control of this feature of the federal government. The qualitative approach was given by means of document analysis and semi-structured interviews with members of the DCSC, Management 2014/2015, three teaching units in the city of São José dos Quatro Marcos-MT. The reasoning in the theoretical chapters allowed dialogue with authors who discuss aspects of educational policies relevant to the topic discussed here, the input about the DMSP - the object of this research, as well as the DCSC - the context whose members belong subject of this analysis. The databases were discussed aspects of self-management, autonomy, social control and participation of the DCEC in relation to the program. Such discussions have highlighted how these concepts are realized, even amid the contradictions in reality between subject and object in their experience regarding the administration of this financial appeal to the school context.

**Keywords:** Financing. Basic Education. Participation. Social Control.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

<b>CAPES</b>	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
<b>CDCE</b>	Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar
<b>CF</b>	Constituição Federal de 1988
<b>CEP</b>	Comitê de Ética em Pesquisa
<b>CEI</b>	Centro de Educação Infantil
<b>EE</b>	Escola Estadual
<b>EM</b>	Escola Municipal
<b>EMIEP</b>	Ensino Médio Integrado à Educação Profissional
<b>FNDE</b>	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
<b>FUNDEB</b>	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
<b>FUNDEF</b>	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>IDEB</b>	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
<b>INEP</b>	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
<b>LDBEN</b>	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
<b>MEC</b>	Ministério da Educação
<b>MP</b>	Medida Provisória
<b>PDDE</b>	Programa Dinheiro Direto na Escola

<b>PME 2015-2025</b>	Plano Municipal de Educação 2015-2025
<b>UCB</b>	Universidade Católica de Brasília
<b>UFBA</b>	Universidade Federal da Bahia
<b>UFF</b>	Universidade Federal Fluminense
<b>UFG</b>	Universidade Federal de Goiás
<b>UFPA</b>	Universidade Federal do Pará
<b>UFPI</b>	Universidade Federal do Piauí
<b>UFU</b>	Universidade Federal de Uberlândia
<b>UFJF</b>	Universidade Federal de Juiz de Fora
<b>UFRJ</b>	Universidade Federal do Rio de Janeiro
<b>UFRN</b>	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
<b>UFV</b>	Universidade Federal de Viçosa
<b>UnB</b>	Universidade de Brasília
<b>USP</b>	Universidade de São Paulo
<b>Unemat</b>	Universidade do Estado de Mato Grosso
<b>Unicamp</b>	Universidade Estadual de Campinas
<b>Unioeste</b>	Universidade Estadual do Oeste do Paraná
<b>Unisul</b>	Universidade do Sul de Santa Catarina
<b>Uniplac</b>	Universidade do Planalto Catarinense

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Valores referenciais fixos e per capita utilizados no cálculo dos repasses do PDDE .....	113
<b>Tabela 2</b> - Valores dos repasses do FNDE ao PDDE entre 2009 e 2015 .....	114
<b>Tabela 3</b> - Valores do PDDE ao Estado de Mato Grosso recebidos no período 2009/2015 .....	116
<b>Tabela 4</b> - Dados geográficos e populacional de São José dos Quatro Marcos-MT – Ano/2016 .....	120
<b>Tabela 5</b> - Valores totais do PDDE às escolas municipais e CEI de São José dos Quatro Marcos no período 2009/2015.....	124
<b>Tabela 6</b> - Valores totais do PDDE aos CEI de São José dos Quatro Marcos no período 2009/2015 .....	125
<b>Tabela 7</b> - Valores totais do PDDE ao CEI São Francisco de Assis no período 2014/2015 .....	126
<b>Tabela 8</b> - Valores totais do PDDE às escolas municipais de ensino fundamental de São José dos Quatro Marcos no período 2009/2015 .....	127
<b>Tabela 9</b> - Valores totais do PDDE à EM Vereador Evilásio Vasconcelos no período 2014/2015 .....	128
<b>Tabela 10</b> - Valores totais do PDDE às escolas estaduais de São José dos Quatro Marcos no período 2014/2015.....	130
<b>Tabela 11</b> - Valores do PDDE repassados à EE Deputado Bertoldo Freire no período 2014/2015 .....	131

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Distribuição da Produção Acadêmica.....	36
<b>Quadro 2</b> - Dos segmentos e membros na composição do CDCE 2014/2015.....	137
<b>Quadro 3</b> - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas às perguntas 1 e 2 .....	138
<b>Quadro 4</b> - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas à pergunta 3.....	140
<b>Quadro 5</b> - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas às perguntas 4 e 5 .....	143
<b>Quadro 6</b> - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas à pergunta 7 .....	145
<b>Quadro 7</b> - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas à pergunta 6 .....	147
<b>Quadro 8</b> - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas à pergunta 10 .....	148
<b>Quadro 9</b> - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas às perguntas 8 e 9 .....	150
<b>Quadro 10</b> - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas às perguntas 11 e 12 .....	153
<b>Quadro 11</b> - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas à pergunta 13.....	156

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA DA PESQUISA .....</b>	<b>24</b>
1.1 Contextualização do Aporte Teórico-metodológico: O Esboço da Pesquisa.....	25
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>O ESTADO, O NEOLIBERALISMO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO</b> <b>.....</b>	<b>46</b>
2.1 Um Giro pelos Marcos da Política Educacional Brasileira: Da Década de 1990 ao Cenário Atual.....	59
2.2 As Políticas de Financiamento da Educação Básica.....	67
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>A GESTÃO ESCOLAR E O CONSELHO DELIBERATIVO DA COMUNIDADE ESCOLAR – CDCE.....</b>	<b>74</b>
3.1 Gestão Democrática e Autogestão: Dupla Face da Política Educacional Escolar .....	85
3.2 A Autonomia na Perspectiva do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE .....	92
3.3 O Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar no Compasso da Participação e do Controle Social: Realidades e Desafios .....	96
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA – PDDE .....</b>	<b>102</b>
4.1 A Descentralização: Um Novo Discurso na Política de Financiamento da Educação Básica.....	106
4.2 O Protagonismo dos Entes Federados como Agentes nas Políticas de Implantação e Implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE ...	110
4.3 Os Recursos do PDDE no Contexto da Rede Estadual de Ensino: Mato Grosso no Foco das Discussões .....	115
<b>CAPÍTULO V</b>	

<b>DAS ANÁLISES SOBRE O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA-PDDE: SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS-MT NO FOCO DAS DISCUSSÕES.....</b>	<b>118</b>
5.1 O PDDE e suas Contribuições à Educação Básica em São José dos Quatro Marcos .....	122
5.1.1 Recursos do PDDE à Educação Infantil: O Centro de Educação Infantil São Francisco de Assis .....	124
5.1.2 Recursos do PDDE ao Ensino Fundamental: A Escola Municipal Vereador Evilásio Vasconcelos .....	126
5.1.3 Recursos do PDDE ao Ensino Médio: A Escola Estadual Deputado Bertoldo Freire.....	129
5.2 O PDDE na Perspectiva do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar- CDCE: Estudo de Casos em Unidades da Educação Básica em São José dos Quatro Marcos-MT .....	132
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>158</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>161</b>
<b>APÊNDICES</b>	
<b>APÊNDICE I - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE ESCLARECIDO .....</b>	<b>172</b>
<b>APÊNDICE II - ROTEIRO DE ENTREVISTA.....</b>	<b>175</b>

## INTRODUÇÃO

*Nossa situação é um tanto complexa: podemos afirmar que temos problemas modernos para os quais não temos soluções modernas. E isso dá ao nosso tempo o caráter de transição: temos de fazer um esforço muito insistente pela reinvenção da emancipação social.*

Boaventura de Sousa Santos<sup>1</sup>

A realização de pesquisas sobre financiamento tem tido espaço significativo na área da Educação no Brasil, em cujo contexto são relevantes as discussões acerca dos processos histórico e político de participação do setor público através de políticas e de ações de investimentos educacionais no país.

As políticas de financiamento da Educação no Brasil têm se apresentado como tema gerador quando se discute não somente o desenvolvimento educacional, mas também nacional. E, nesse sentido, os estudos sobre o financiamento da Educação evidenciam questões relacionadas à participação do setor público, à atribuição destinada a cada esfera de governo com recursos e responsabilidades nos diversos níveis e modalidades de ensino e, em alguns casos, a possibilidade de autogestão dos recursos transferidos.

Nesse contexto, esta produção que aqui se apresenta é resultante dos processos de estudos e pesquisa na linha de Formação de Professores, Políticas e Práticas Pedagógicas, através do Programa de Pós-Graduação em Educação (Mestrado em Educação), da Universidade do Estado de Mato Grosso-Unemat, campus de Cáceres, Mato Grosso. Nela é evidenciada a temática sobre Políticas de Financiamento da Educação Básica, em cujo foco está o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, mais precisamente a participação e o controle social – categorias estas que se constituem como elementos geradores da análise deste objeto de estudo.

---

<sup>1</sup>Da obra *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social*, em que Boaventura (2007) traz um debate epistemológico, teórico e político das lutas pela emancipação social em seus âmbitos local, nacional, regional e mundial.

No bojo dos discursos políticos educacionais, análogos ao modelo neoliberal, tendenciosamente estão presentes abordagens em torno da gestão democrática (e até mesmo da autogestão) no âmbito escolar e, nestas, aspectos coesivos referentes ao envolvimento dos membros da comunidade escolar no que se refere à autonomia, à participação, ao controle social, entre outros fatores pertinentes a tal contexto.

O estreitamento com assuntos dessa natureza fez-se presente na vivência do pesquisador proponente de maneira mais direta e intensa a partir do ano de 2010 quando, de uma carreira na área da docência desde 2002, recebemos o convite para integrar a equipe da Secretaria Municipal de Educação, da Prefeitura de São José dos Quatro Marcos – interior do Estado de Mato Grosso. A partir daquele momento, a demanda pela qual estava sob nossa responsabilidade exigiu um envolvimento com diversos processos de qualificação e de formação continuada, voltados às políticas educacionais e, conseqüentemente, aos programas desenvolvidos e ofertados pelas políticas dos governos Federal, Estadual e Municipal.

No entanto, não foi apenas o envolvimento com as políticas educacionais que nos instigou à pesquisa sobre o tema – a atuação na gestão nos sensibilizou a um olhar de estranhamento, a um despertar sobre fazer valer o compromisso e a seriedade para com a “coisa pública”. E a reflexão sobre isso ficou ainda mais latente em 2012 – ano em que estivemos à frente da referida pasta como Secretário Municipal de Educação.

É válido considerar ainda que pelo fato de outrora vivenciar o ambiente escolar na atuação docente e de, por inúmeras vezes, imaginar como e por que o Estado e os governos formulam e articulam as políticas educacionais e as maneiras pelas quais elas se processam e tomam forma na escola envolvendo os sujeitos da comunidade escolar. Assim, na vertente da atuação na gestão educacional as várias respostas possibilitaram sanar esses “porquês” – ou pelo menos parte deles.

Há um entendimento, obtido por meio de leituras e estudos, de que o Estado se constitui como sendo um aparelho ideológico de natureza não tão homogênea – visto que na ótica da autonomia relativa o Estado é determinado pela sociedade que

não é um todo homogêneo. Porém, ainda assim, é o Estado que acaba por determinar as políticas e como estas se estabelecem na relação de classes (e na própria produção capitalista). Nesse contexto, por exemplo, estão as reformas educacionais ocorridas no país nos anos 1990, em que o próprio Estado acabou por conduzir o financiamento da educação direcionando os repasses empreendidos via programas através de recursos centralizados e descentralizados.

Assim, na expectativa desses programas, reportamo-nos ao Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE como sendo o objeto de pesquisa para esta dissertação – o que nos possibilitou trilhar os contextos de investigação na gestão desse financiamento da educação e de como esta se processa na escola por meio da participação e do controle social, por parte dos segmentos representativos dos membros da comunidade escolar.

Para que tenhamos uma visão panorâmica acerca do exposto, é válido ressaltar em linhas gerais que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de Setembro de 1969, é responsável pela execução das políticas educacionais do Ministério da Educação-MEC – cuja função é o provimento de recursos e a execução de ações para o desenvolvimento da Educação, e cujos repasses são direcionados aos estados, ao Distrito Federal, aos municípios e organizações não governamentais para atendimento às escolas públicas através de vários programas que envolvem a Educação Básica.

Destes, o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE tem o seu recurso transferido em parcela única diretamente para as escolas com alunos matriculados na educação básica, cujo financiamento prioriza necessidades tidas como prioridade – aquisição de material permanente e de consumo, manutenção, avaliação de aprendizagem, implementação de projeto pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais.

O PDDE é um recurso descentralizado, cuja verba é repassada pela União diretamente às escolas públicas e gerido pelo Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE, com reflexos na gestão escolar como parte de um novo modelo de financiamento de políticas educacionais concebido após as reformas educacionais

dos anos 1990 – momento em que a escola pública ganha maior centralidade na execução de políticas educacionais e na gestão dos recursos financeiros destinados a tais políticas.

Esse formato de gestão escolar que envolve descentralização e focalização é forjado nos moldes do discurso político neoliberal em que obrigações pertinentes ao Estado são descentralizadas para a escola e para a comunidade num processo de reconfiguração de conceitos inerentes à gestão democrática, tais como: participação, autonomia, eleição para o cargo de diretores, conselhos escolares e controle social, descentralização de recursos financeiros para as unidades escolares, entre outros. Conceitos estes caros aos movimentos acadêmicos e sindicais da área educacional, na década de 1980, e que, no entanto, foram redefinidos e utilizados mais como slogans.

Nesse contexto é que se evidencia a problematização da pesquisa que aqui se apresenta: o PDDE, por meio do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE, tem se constituído um instrumento articulador da autogestão, da autonomia, de controle social e da participação na escola?

Dessa feita, a pesquisa assume em seu bojo um caráter qualitativo com enfoque no objetivo geral de analisar o financiamento da Educação Básica, na perspectiva do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, tendo como foco a autogestão do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE nos processos de participação e controle social deste recurso do FNDE.

No tocante à escola pública, os recursos descentralizados – ou seja, aqueles repassados diretamente da União à unidade escolar e administrados pelo Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE, deram uma outra dinâmica à gestão escolar. A cultura escolar foi norteada a um novo modelo de gestão, tida como democrática e autônoma – que, por sua vez, conseqüentemente, promoveu o fortalecimento do gerencialismo, da responsabilização e do controle do aparato escolar.

Dos programas educacionais, passaram a ser fortemente discutidas as suas políticas públicas de financiamento e o controle social dos investimentos na Educação. Ainda no contexto da escola pública, o Estado transferiu

responsabilidades, antes por ele executadas, para a escola e, nesse caso, para a comunidade escolar.

Para tal, instituiu-se a composição de conselhos escolares – compostos pelos pares dos segmentos representativos da comunidade escolar (Professores, Funcionários, Pais e Alunos), os quais acabaram por assumir a responsabilização nas tomadas de decisões, na efetivação das ações e nos mecanismos de fiscalização que promovem o acompanhamento e os direcionamentos dos recursos recebidos e investidos na unidade escolar.

Assim, nesse sentido, esta pesquisa investigou o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, como recurso descentralizado financiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, considerando para tal o Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE como órgão responsável pelo controle social deste recurso, tendo em vista o modelo de autogestão, de atuação participativa e de autonomia de seus membros.

Considerando o princípio de que nenhum dado está dado – ele terá que ser construído e é, portanto, um olhar aproximado do pesquisador, assim se deu a construção do objeto de pesquisa. Num momento inicial, o desenho descritivo da pesquisa ganhou traços e formas no diálogo com autores que fundamentaram o aporte teórico-metodológico do trabalho e, nesse processo, também a análise documental e o embasamento em aspectos legais que caracterizaram o referido Programa e o Conselho Deliberativo, respectivamente.

Nessa fase, dois momentos concomitantes, porém distintos, complementaram sobremaneira a definição da pesquisa e o caminho a ser seguido: as orientações da Profa. Dra. Marilda de Oliveira Costa (docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado em Educação, da Universidade do Estado de Mato Grosso – Unemat, campus de Cáceres-MT, atuante nessa linha de pesquisa que envolve as políticas educacionais) – orientadora dessa dissertação, que com zelo e esmero investiu conosco nessa produção; e as aulas presenciais nas disciplinas cursadas no referido Programa de Mestrado em Educação da Unemat, cujos professores cumpriram com responsabilidade a tarefa

de nos colocar nas mãos a bússola e mostrar os ventos norte/sul favoráveis à pesquisa.

Todo o processo referente à produção da dissertação transcorreu no período compreendido entre os anos de 2015 e 2016. No entanto, é de relevância destacar que nesse interim, a partir da aprovação da pesquisa pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade do Estado de Mato Grosso (também chamado de CEP-Unemat), partimos para a pesquisa empírica em cuja coleta e análise de dados foram imprescindíveis a reflexão e a interlocução dos dados com os autores estudados, bem como com os marcos legais e documentais que constituíram a fundamentação dessa pesquisa.

Além disso, a relação e a interação estabelecidas no corpo a corpo com os sujeitos, através da entrevista com os mesmos, no processo de investigação nos *loci* dessa produção que se deu no cenário educacional da cidade de São José dos Quatro Marcos – município do interior do Estado de Mato Grosso, localizado a cerca de 300 km da capital Cuiabá e pertencente à microrregião do Vale do Jauru, na mesorregião do sudoeste mato-grossense<sup>2</sup>.

Nesse contexto, o estudo de casos aconteceu junto aos membros do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE, na abrangência de sua gestão no período 2014/2015, com representantes do segmento escolar, ou seja, professores e funcionários; e com os do segmento comunidade, representados por pais e alunos. Além desses, a pesquisa envolveu também o diretor escolar, visto que o mesmo é membro permanente do CDCE.

Essa construção se deu junto a três CDCEs, cada qual pertencente a unidades de ensino distintas – sendo elas: o Centro de Educação Infantil São Francisco de Assis, fundado em 1994, responsável pelo atendimento da demanda da Educação Infantil; a Escola Municipal Vereador Evilásio Vasconcelos, fundada em 1996, cujo atendimento se estende a todo o Ensino Fundamental – no caso desses dois estabelecimentos de ensino, os mesmos são de responsabilidade do

---

<sup>2</sup>Dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE, através do acesso ao site [cidades.ibge.gov.br](http://cidades.ibge.gov.br) – em 11 de março de 2016. Mais sobre a descrição do município, no Capítulo 5 dessa produção.

governo municipal. E a terceira foi a Escola Estadual Deputado Bertoldo Freire – que como evidenciado no próprio nome, é uma unidade de responsabilidade do governo estadual, fundada em 1979, que oferta o Ensino Médio através dos cursos de Propedêutico regular e do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional (EMIEP) – Curso Técnico em Informática.

A escolha dessas três unidades caracterizou-se pelo fato de que suas etapas de ensino completam toda a estrutura organizacional que compreende a Educação Básica, sendo elas: a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio – as quais, conseqüentemente, são devidamente contempladas pela política de financiamento da educação básica caracterizada nesse estudo pelo Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE. Além disso, o estudo junto aos referidos CDCEs possibilitou um comparativo do controle social do PDDE nas redes municipal e estadual.

A explanação feita até aqui permitiu uma apresentação panorâmica acerca da pesquisa – todo o seu desenho descritivo será evidenciado de maneira detalhada através dos capítulos que constituem o arcabouço que sustenta o corpo dessa dissertação. Assim, o capítulo 1 trata da fundamentação teórico-metodológica da pesquisa em cujo aporte foi contextualizado todo o esboço da pesquisa – aqui ficou evidente uma interlocução muito direta com o leitor, sendo possível remetê-lo de maneira clara a um entendimento sobre o tema trabalhado, o objeto pesquisado e os sujeitos envolvidos nesse processo investigatório.

No capítulo 2 são discutidas as temáticas sobre o Estado, o neoliberalismo e as políticas públicas de educação, passando pelos marcos da política educacional brasileira da década de 1990 ao cenário atual e evidenciando as políticas de financiamento da Educação Básica. Em seu contexto, o diálogo estabelecido com os autores (teóricos e demais estudiosos) nos possibilita uma compreensão acerca do papel e da atuação do Estado, as influências políticas e as faces do neoliberalismo, e os investimentos na Educação a partir dos idos dos anos de 1990 – período marcado por reformas educacionais significativas no Brasil.

A gestão escolar e o Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE ganham merecido enfoque no capítulo 3, cuja construção se deu no mesmo

processo metodológico de produção do capítulo anterior – no entanto, ficou mais relevante a interlocução com o aporte teórico do que necessariamente com a fundamentação nos marcos legais. Neste tópico são tratados alguns descritores como: gestão democrática, autogestão, autonomia, participação e controle social – considerando para tal, o debate acerca do caráter político que instrumentaliza o CDCE.

O capítulo 4 aborda exclusivamente o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE – há, é claro, o diálogo com diversos autores, porém, ficou latente uma fundamentação com vínculos em marcos legais (leis, portarias, resoluções), em especial àqueles de autoria do Governo Federal e do Governo do Estado de Mato Grosso. Nele são discutidas algumas questões pontuais como: a descentralização no discurso da política de financiamento da Educação Básica, o compromisso dos entes federados como protagonistas junto às políticas de implantação e implementação do PDDE, e as discussões do referido programa no contexto do Estado de Mato Grosso.

Ao capítulo 5 (o último), são destinadas a apresentação dos repasses do PDDE à Educação Básica do município de São José dos Quatro Marcos, trazendo para essa conjuntura as unidades de ensino (*loci* da pesquisa) e a análise dos dados coletados, cuja reflexão recaiu sobre as implicações e contribuições do Programa na perspectiva do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE, à referida demanda em estudo.

Assim, os estudos aqui apresentados evidenciam os efeitos das políticas deste financiamento (PDDE), a responsabilização e o fortalecimento da atuação dos membros do CDCE envolvidos nos processos de controle social do referido programa e, conseqüentemente, a sua contribuição para a escola como recurso público de investimento destinado à educação.

Vale aqui ainda um parênteses para complementar a ideia evidenciada por Santos (2007) na epígrafe contida na parte inicial desta Introdução, em que o autor destaca que “temos problemas modernos para os quais não temos soluções modernas” e que em virtude disso “temos de fazer um esforço muito insistente pela reinvenção da emancipação social” – salutamos esse pensamento com uma

reflexão de Pierre Bourdieu<sup>3</sup> (2000, p. 73), em que o pensador francês ressalta que “os intelectuais têm um papel importante, mas devem cumprir com duas condições: não se fecharem em uma torre de marfim e inventar a maneira de divulgar suas verdades.”

Dito isso, é possível considerar de antemão a analogia entre esses dizeres e tudo aquilo que passa a ser discutido a partir do capítulo inicial dessa dissertação, a qual não apresenta soluções imediatas aos “problemas modernos” nela apontados, tão pouco a pretensão de que seja um guia prático para sanar as possíveis carências encontradas na pesquisa.

Há de se ressaltar, porém, que os movimentos de idas e vindas – num esforço muito insistente – nos removeram de nossa zona de conforto e nos libertou da torre de marfim. Tal estranhamento nos levou agora a inventar maneiras de divulgar nossas verdades num insistente esforço pela reinvenção da emancipação social. No nosso caso, que seja esse o grão de nossa contribuição para a Educação.

---

<sup>3</sup>Trecho retirado da matéria intitulada *Espaço Social, Campo Social, Habitus e Conceito de Classe Social* em Pierre Bourdieu, escrita por Mário Luiz Neves de Azevedo – Professor na Universidade Estadual de Maringá (UEM) e Doutor (FEUSP), na Revista Espaço Acadêmico – Ano III, nº 24, em Maio de 2003.

## CAPÍTULO I

### FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA DA PESQUISA

*[...] tomamos a pesquisa como uma forma de conhecer a realidade que nos circunda para compreendê-la. E a partir dessa compreensão fazer possível sua transformação, com o objetivo de diminuir a miséria da existência humana.*

Sílvia Sanchez Gamboa<sup>4</sup>

Este capítulo introdutório traz uma panorâmica do contexto acerca das bases teórico-metodológicas em cujo aporte foi possível estabelecer a vigilância e o rigor metodológico e científico necessários à pesquisa em educação desenvolvida sobre políticas de financiamento da Educação Básica, bem como ao seu objeto de estudo e aos sujeitos nela evidenciados.

O entrelaçar dos discursos na fundamentação teórica, através dos diálogos atemporais dos autores contemplados, evidenciam uma visão crítica e ao mesmo tempo contemporânea dos estudos sobre o tema aqui tratado.

No percurso metodológico é evidenciado o objeto de estudo em tal pesquisa – o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE; os sujeitos desta investigação – os membros do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE; os *loci* em que foram realizados os estudos – o Centro de Educação Infantil São Francisco de Assis (Educação Infantil), a Escola Municipal Vereador Evilásio Vasconcelos (Ensino Fundamental) e a Escola Estadual Deputado Bertoldo Freire (Ensino Médio).

Além disso, há a apresentação do balanço de produção como contribuição à pesquisa e a discussão das categorias pertinentes à perspectiva teórico-metodológica dos estudos evidenciados nesta abordagem.

---

<sup>4</sup> Da obra *Pesquisa em Educação: Métodos e Epistemologias*, em que Gamboa (2006) traz um estudo da problemática da pesquisa em ciências sociais e educação, a partir da lógica e da epistemologia da produção científica.

## 1.1 Contextualização do Aporte Teórico-metodológico: O Esboço da Pesquisa

Como recorte à pesquisa, as discussões tomarão como ponto de partida as reformas educacionais ocorridas no Brasil a partir dos anos de 1990, momento em que a escola pública torna-se foco na execução das políticas públicas educacionais e na gestão dos recursos financeiros por intermédio de programas destinados a tais políticas.

Para entender a participação do Estado na educação e, conseqüentemente, as políticas de financiamento na educação, é importante ressaltar o debate existente sobre a visão do papel destinado ao Estado na sociedade brasileira. Assim, é importante compreender que a industrialização e o desenvolvimento brasileiros foram construídos tendo a participação estatal como uma das bases de sustentação e, mais do que isso, sendo responsável pelo investimento nos pontos fundamentais para que se desse a base produtiva.

Para alguns pensadores, o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos só seria possível tendo como principal agente o Estado. Tal pensamento está ligado ao nacional desenvolvimentismo e às ideias keynesianas do Estado de Bem-Estar Social. Vários autores discutem a questão do Estado de Bem-Estar Social na América Latina e no Brasil, enfatizando que o nacional-desenvolvimentismo é o modelo mais próximo deste, entretanto apontam para a não existência do mesmo em países como o nosso, por exemplo.

Para Fiori (1995), o Estado de Bem-Estar Social, seja de uma forma mais completa, seja em formas menos desenvolvidas, teve seu auge nos anos 1950 em função de uma série de fatores: generalização da produção no sistema fordista, levando ao crescimento; consenso sobre as ideias Keynesianas de pleno emprego e crescimento econômico; avanço das democracias e dos sindicatos; temor dos países capitalistas ao socialismo, entre outros elementos.

Assim, foi justamente no momento em que o ciclo econômico se inverteu, apresentando taxas menores de crescimento, que o Estado de Bem-Estar Social entrou em crise, passando a ser visto como “extenso, pesado e oneroso, o

responsável central [...] da própria crise econômica que avançou pelo mundo a partir de 1973/1975.” (FIORI, 1995, p.16).

No processo de estabelecimento de políticas neoliberais no Brasil, a educação formal e o acesso à cultura foram facultados a apenas uma parcela da população – nesse sentido, por exemplo, reafirma-se o posicionamento da não existência de um Estado de Bem-Estar Social no Brasil.

Bresser Pereira (1999), ao analisar a atual configuração do Estado na resposta às buscas pelos direitos sociais e republicanos, acredita que no século XXI, a resposta não será nem a neoliberal nem a do Estado de Bem-Estar Social e, sim, a do setor público não-estatal. Entretanto, esta opção pelo público não-estatal parece ser conveniente para governos que passam a ter metas econômicas como prioritárias em relação às metas sociais e, entre elas, a educação.

Nogueira (2004), por sua vez, destaca que se de um lado a globalização e o pensamento neoliberal têm enfraquecido o Estado-Nação, por outro, em vários países, tem havido o fortalecimento do federalismo e do papel das localidades. No entanto, há malefícios e benefícios em um sistema descentralizado. Os malefícios estão relacionados ao que cada esfera de governo pode fazer, provocando uma descontinuidade nas políticas; cada ente federado fazendo o que bem entende em nome da autonomia e do poder descentralizado. Se mapearmos essas ingerências dos governos nas esferas municipal e estadual encontraremos muitos absurdos, que se fosse um sistema centralizado na União, certamente não ocorreria, sem contar ainda, as dificuldades de se instituir o Sistema Nacional de Educação.

O autor supracitado ainda corrobora que o federalismo e a contemplação do princípio de cooperação entre seus entes reforçam a ideia do Bem-Estar Social, porque reiteram a proposição do fornecimento de bens e serviços públicos pelas esferas mais próximas e de acordo as preferências e necessidades dos cidadãos. Federalismo não deve ser entendido como uma simples descentralização, mas sim como um sistema em que coexistem a autonomia local e o poder central.

Para Borja (1985, p. 141), o federalismo pode ser definido “como união perpétua e indissolúvel de Estados, a federação é uma das formas de estado composto.” Em vista disso, em países que apresentam diferenças socioeconômicas

entre regiões, as transferências governamentais devem ser utilizadas como forma de minimizar as diferenças, uma vez que a Constituição Federal de 1988 apresenta em seu artigo 3º, inciso III, o objetivo de reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Souza e Faria (2004) observam que, na década de 1990, ocorrem medidas descentralizadoras da educação, com reformas nos sistemas educacionais, em vários países da América Latina como decorrência dos processos de abertura política, além de outras razões como a influência de organismos internacionais.

No Brasil, a discussão das formas de financiamento e unidades da federação que deveriam responsabilizar-se pelos diferentes níveis de ensino ocorreu simultaneamente a um grande crescimento da economia e ao crescimento das ideias de um Estado mínimo. O financiamento público é fundamental para o estabelecimento de condições objetivas para a oferta de educação de qualidade e para a implementação de escolas públicas de qualidade, envolvendo estudos específicos relativos aos diferentes níveis, etapas e modalidades educativas.

Vale destacar que os compromissos assumidos pelo Brasil, buscam qualificar o tipo de educação a ser oferecido. Aliás, os discursos que orientam as reformas educacionais dos últimos tempos foram em nome da qualidade, basta observar, por exemplo, as avaliações em larga escala, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o Programa Mais Educação, etc. Todos em nome da qualidade. A própria ingerência do setor privado na educação pública é em nome da qualidade.

Dourado, Oliveira e Santos (2007) apresentam reflexões acerca da qualidade da educação, envolvendo o levantamento de estudos, avaliações e pesquisas e, ainda, a contribuição dos países membros das Cúpulas das Américas. Destacam também que a qualidade da educação é um fenômeno complexo, abrangente, que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de insumos indispensáveis ao seu desenvolvimento.

Ainda em Dourado, Oliveira e Santos (2007), os autores traçam um importante cenário para a análise das dimensões extraescolares, tendo como nível as obrigações do Estado, cabendo a ele a ampliação da obrigatoriedade da

educação básica; definir e garantir padrões de qualidade; definir e efetivar diretrizes nacionais para os níveis, ciclos e modalidades de educação ou ensino; implementar programas suplementares, de acordo com as especificidades de cada estado e município, tais como: livro didático, merenda escolar, saúde do escolar, transporte escolar, recursos tecnológicos, segurança nas escolas.

É nesse contexto que podemos, então, destacar o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação – MEC. Na perspectiva de se investir na qualidade educacional, o FNDE se tornou o maior parceiro dos 26 estados, dos 5.565 municípios e do Distrito Federal, cujos repasses são divididos em constitucionais, automáticos e voluntários (convênios).

No que tange aos financiamentos educacionais, os diversos projetos e programas em execução – Alimentação Escolar, Livro Didático, Dinheiro Direto na Escola, Biblioteca da Escola, Transporte do Escolar, Caminho da Escola, Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – fazem do FNDE um fundo de referência na Educação Brasileira.

Dentre os programas acima mencionados, delimitam-se aqui os estudos acerca do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, o primeiro de transferência de recursos financeiros da União às escolas públicas para administrar diretamente o dinheiro destinado à manutenção de sua infraestrutura física e pedagógica, através da realização de despesas do tipo custeio e capital.

De acordo com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em sua apresentação sobre o PDDE:

Criado em 1995, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) tem por finalidade prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público. (BRASIL, 2009).

Até 2008, o PDDE contemplava apenas as escolas públicas de ensino fundamental. Em 2009, a Medida Provisória nº 455 (de 28 de Janeiro de 2009) alterou a Lei nº 10.880 (de 09 de Junho de 2004), até então em vigor, e ampliou o programa para toda a educação básica desde a educação infantil até o ensino médio.

Art. 22. O Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, com o objetivo de prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, bem como às escolas mantidas por entidades de tais gêneros, observado o disposto no art. 25, passa a ser regido pelo disposto nesta medida provisória.

[...]

Art. 25. Os Estados, Distrito Federal e os Municípios deverão inscrever, quando couber, nos seus respectivos orçamentos os recursos financeiros destinados aos estabelecimentos de ensino a eles vinculados, bem como prestar contas dos referidos recursos. (BRASIL, 2009).

No mesmo ano, a referida Medida Provisória foi convertida na Lei 11.947, datada de 16 de Junho de 2009.

As verbas repassadas às escolas públicas, em parcela única anual, representam uma forma descentralizada de administração dos recursos financeiros destinados à educação, com reflexos na gestão escolar. Com os recursos do PDDE, a escola pode realizar despesas de dois tipos: de custeio e de capital.

[...] para recebimento dos recursos financeiros públicos, a escola, uma entidade de direito público, deve criar uma Unidade Executora (UEX), que se constitui em uma entidade privada sem fins lucrativos que possui maior flexibilidade legal e administrativa para gerenciamento dos recursos financeiros. [...] Para definição das despesas a serem realizadas, as decisões da Unidade Executora, em benefício da unidade escola atendida, são tomadas por um colegiado – de modo geral, o Conselho Escolar –, que também analisa e aprova a prestação de contas. (MOREIRA, 1999, p. 12).

Sobre os critérios utilizados para a assistência financeira, Farenzena (2011, p. 105-106) relaciona aqueles aplicados pelo FNDE e que incluem a alocação de recursos do PDDE:

- Critério socioeconômico-demográfico-geográfico: parcela extra do PDDE universal para escolas públicas rurais; (...) PDDE educação integral e funcionamento das escolas nos finais de semana priorizam as escolas das capitais e das regiões metropolitanas.

- Critério socioeconômico-vulnerabilidade social: recursos do PDDE-Educação integral e funcionamento das escolas nos finais de semana para as escolas das regiões metropolitanas com alto grau de vulnerabilidade social.
- Critério regional: valores de repasse maiores do PDDE universal para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.
- Critério desempenho ou cobertura educacional: destinação de parcela extra de recursos do PDDE universal para as escolas que atingirem a meta do IDEB de 2007; recursos do PDDE-Plano de Desenvolvimento da Escola e PDDE-Educação integral para escolas com baixo IDEB.

Conforme Moreira (1999), com base em dados levantados para as várias destinações do PDDE e valores repassados, este trabalho é conduzido pela proposta de demonstrar a consolidação de um modelo descentralizado de gestão de recursos financeiros e verificar a centralidade da escola nesse processo.

No caso do PDDE, tais preceitos aparecem na participação de novos atores – gestores escolares, professores, funcionários, alunos, pais e outros representantes da comunidade e da sociedade civil – na gestão dos recursos financeiros públicos, dentro de regras estabelecidas pelo governo central. (MOREIRA, 1999, p. 19).

A participação do Conselho Escolar relacionada à gestão financeira descentralizada evidencia uma reflexão acerca da autonomia da escola. A esse respeito, Barroso (1996) estabelece em seus estudos uma distinção entre autonomia decretada – estabelecida por parâmetros definidos na instância central, e a autonomia construída – através de práticas e vivências constituídas pela comunidade escolar.

[...] a autonomia da escola resulta, sempre, da confluência de várias lógicas e interesses (políticos, gestores, profissionais e pedagógicos) que é preciso saber articular, através de uma abordagem que podemos designar de caleidoscópica. A autonomia da escola não é a autonomia dos professores, ou a autonomia dos pais, ou a autonomia dos gestores. A autonomia, neste caso, é o resultado do equilíbrio de forças numa determinada escola, entre diferentes detentores de influência (externa e interna), das quais se destacam: o governo e os seus representantes, os professores, os alunos, os pais e outros membros da sociedade local. (BARROSO, 1996, p. 186).

A autonomia e a participação são processos permanentes, a serem construídos coletivamente e diariamente. No tocante ao Conselho Escolar, tais processos reforçam os interesses coletivos da ação pública e constituem mecanismo político de

superação da centralidade do poder instituído nas escolas, visto que a implementação dos conselhos escolares permite que diferentes setores da sociedade possam contribuir e participar da gestão da escola de forma democrática e institucionalizada. Nesse contexto, Navarro (2004) traz na autogestão um exemplo de concepção que prioriza a participação:

A autogestão pressupõe que todos os cidadãos se tornem administradores diretos de suas organizações, empresas ou instituições. Seus membros formam um grupo que se autogoverna. Numa organização de autogestão, a coletividade exerce os poderes do governo por meio da ação direta. O processo de gestão da escola deve estar fundamentado no seu Projeto Político-Pedagógico. O processo democrático vive da ação coletiva e, como tal, implica participação da comunidade escolar no processo de discussão e definição de suas políticas e projetos educacionais. (NAVARRO, 2004, p. 22).

Como já mencionado anteriormente, a delimitação do tema desta pesquisa sobre políticas de financiamento da Educação Básica está no Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE – é ele, portanto, que se constitui como sendo objeto para tal. Assim, a pesquisa intitulada **O Papel do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar-CDCE no Controle Social do Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE em Escolas da Educação Básica no Município de São José dos Quatro Marcos-MT** traz uma investigação sobre o PDDE, como recurso descentralizado financiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, considerando para tal o Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE como sujeito responsável pelo controle social deste recurso, tendo em vista o modelo de autogestão, de atuação participativa e de autonomia de seus membros.

A referida pesquisa fez-se necessária a fim de que fossem reconhecidos nas políticas deste financiamento (PDDE) a responsabilização e o fortalecimento da atuação dos membros do CDCE envolvidos nos processos de controle social do referido programa e, conseqüentemente, a sua contribuição para a escola como recurso público de investimento destinado à educação.

Assim, nesse contexto, evidenciou-se a sua problematização: o PDDE tem consolidado a autogestão escolar na perspectiva da participação do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE nos processos de autonomia de seus membros e de controle social desse recurso?

O objetivo geral da pesquisa é analisar o financiamento da Educação Básica, na perspectiva do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, tendo como foco a autogestão do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE nos processos de participação e controle social deste recurso do FNDE.

Para o êxito de seu objetivo principal, a pesquisa apresenta os seguintes objetivos específicos:

- ✓ Analisar o papel do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE na democratização da gestão escolar;
- ✓ Considerar a representatividade do CDCE nas unidades escolares loci da pesquisa;
- ✓ Conhecer os impactos do PDDE para a administração escolar;
- ✓ Verificar como se dão as ações do CDCE, examinando por meio destas a implementação do PDDE;
- ✓ Discutir as relações de autonomia e responsabilização do CDCE na implementação do PDDE.

Assim, dado o objeto a ser estudado, a pesquisa se evidencia como sendo estudo de casos, que segundo Freitas (2008):

Técnicas de estudo de caso são particularmente úteis neste processo, pois permitem um aprofundamento da descrição e um grande volume de informações sobre o caso estudado. Mas a escolha do caso a ser estudado é fundamental, pois deve conter as contradições do problema de pesquisa que são de interesse do pesquisador, bem como manifestá-las em seu estado mais avançado. (FREITAS, 2008, p. 10).

A referida pesquisa assume em seu bojo um caráter qualitativo. As informações coletadas na revisão bibliográfica e nos estudos realizados sobre o tema em pauta, bem como a diversidade dos dados informativos obtidos na pesquisa de campo dão maior completude à temática analisada em tal processo investigatório. Para Minayo (1993, p. 22) “os dados advindos desse tipo de pesquisa, quando bem trabalhada teórica e praticamente, produz riqueza de informações, aprofundamento e fidedignidade interpretativa”.

Para a realização da pesquisa, inicialmente utilizou-se análise bibliográfica por meio do levantamento, seleção e estudo de diversas pesquisas e literaturas

sobre políticas educacionais, financiamento da Educação Básica no Brasil, Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE e conselho escolar.

Para Marconi e Lakatos (2005, p. 185) a pesquisa bibliográfica “abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico etc., até meios de comunicações orais: rádio, gravações em fita magnética e audiovisuais: filmes e televisão”.

Tal investigação evidenciou ainda a análise documental e de legislação, dentre elas: os livros Ata do CDCE de cada unidade escolar pesquisada, os editais de composição do CDCE, o disposto na Lei nº 7.040, de 01 de Outubro de 1998 – que dispõe sobre a composição do CDCE; a Lei Federal nº 11.947 (lei do PDDE), de 16 de Junho de 2009 e a Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, do FNDE – que dispõe sobre os critérios de repasse e execução do referido programa.

É importante mencionar a realização do balanço de produção, cujo levantamento possibilitou uma apresentação panorâmica acerca do que se tem pesquisado nos Programas de Pós-Graduação em Educação – mestrado e doutorado, a respeito das políticas de financiamento da Educação Básica, tendo como objeto o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, em pesquisas disponibilizadas pela internet, no banco de teses da CAPES, do Ministério da Educação, de acesso livre através de consulta on-line, via endereço eletrônico [www.bancodeteses.capes.gov.br](http://www.bancodeteses.capes.gov.br).

Além do acesso à referida página web, fizemos o cadastro como usuário no site [www.periodicos.capes.gov.br](http://www.periodicos.capes.gov.br) em cujo espaço nos identificamos como mestrando e registramos ali o vínculo ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade do Estado de Mato Grosso.

O levantamento das produções acadêmicas, possibilitado pelo balanço de produção, evidenciou diversas pesquisas de mestrado e doutorado já realizadas no Brasil em cujo contexto se analisou as tendências das políticas educacionais nas diversas vertentes da Educação Básica, dentre elas as próprias políticas de financiamento e o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, investigados no decorrer da pesquisa.

Essa percepção sobre as tantas pesquisas já feitas sobre a temática trouxe de imediato um certo estranhamento, mas ao mesmo tempo possibilitou um estado de alerta e vigilância que nos instigou a refletir sobre o objeto desta pesquisa e ao tratamento a ser dado a ele no processo de investigação.

É válido ressaltar que a teia que se desenhou nas abordagens do tema através das pesquisas acadêmicas encontradas, nos deixou um tanto atordoados com o emaranhado que se formou: o que há de produção e/ou de reprodução, de algo já tratado? O que falta ainda ser pesquisado sobre a temática? São algumas das indagações que nos levaram a refinar o levantamento da temática no balanço de produção.

A partir daí, estabelecemos critérios para delimitarmos a busca pelas produções. Assim, inicialmente, pensamos num recorte temporal inerente ao objeto de pesquisa. Num breve contexto para devido entendimento, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE<sup>5</sup>, é o responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação - MEC. De acordo com o FNDE, em sua apresentação sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE,

Criado em 1995, o Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE tem por finalidade prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básicas das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público. (BRASIL, 2009).

Dado o enredo, como recorte temporal ao levantamento, o balanço de produção destacou as pesquisas realizadas sobre o PDDE como política de financiamento da Educação Básica a partir de 2009 (até os dias atuais), tendo em vista a projeção deste programa ao ampliar, então, o seu atendimento aos níveis da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.

O processo de realização do balanço de produção deu-se com uma certa morosidade, devido ao cuidado com a vigilância, ao olhar atento às produções já

---

<sup>5</sup> Autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969.

feitas sobre o tema e à própria importância deste levantamento à configuração do norte da pesquisa que a partir daí se desenvolveria.

Nesse contexto, nos reportamos a Milhomem (2010, p. 4) que ressalta que “antes de iniciar uma pesquisa é comum e recomendável que se faça logo de início um levantamento sobre as produções existentes com relação ao assunto a ser pesquisado”. Para Bergmann (2009), a esse levantamento dá-se o nome de balanço de produção. Tal procedimento possibilita ao pesquisador conhecer o que vem sendo desenvolvido sobre o assunto, se este é inédito e se suas inquietações já foram respondidas por outras pesquisas.

Ao iniciarmos as buscas on-line no acesso ao banco de teses da CAPES, em teses e dissertações, preenchemos a Área de Conhecimento: Educação; Programa: Educação; e como descritor no campo Palavras-chave/Frases-chave: **Políticas de Financiamento da Educação**. Foram encontradas 102 produções, sendo 75 pesquisas de mestrado e 27 ao nível de doutorado.

Em seguida, nos mesmos passos, tornamos à pesquisa com o descritor: **PDDE**. Nesta, foram encontradas 05 produções, sendo 04 pesquisas de mestrado e 01 de doutorado.

Sabendo que o PDDE é um recurso descentralizado, ou seja, repassado diretamente da União à unidade escolar em parcela única anual que, conforme Moreira (1999, p. 19), “é conduzido pela proposta de demonstrar a consolidação de um modelo descentralizado de gestão de recursos financeiros e verificar a centralidade da escola nesse processo”, refizemos a busca com um novo descritor: **Recursos Descentralizados**, através do qual foram encontradas somente 02 produções, sendo 01 de mestrado e 01 de doutorado.

Em virtude das exigências do FNDE sobre o acompanhamento do PDDE por parte do conselho escolar, vimos a necessidade de buscar o que se tem de produção acadêmica pertinente a esse contexto. Assim, na sequência, procedemos com o levantamento tendo como descritor: **Controle Social**, do qual obtivemos 92 resultados: 61 relacionados a mestrado, e 31 a doutorado.

Ainda nesse contexto, repetimos o processo utilizando como descritor: **Conselho de Acompanhamento**. O referido banco de dados, tido como fonte para tal levantamento, elencou 14 produções, sendo 11 de mestrado, e 03 de doutorado.

Nesse ponto percebemos que os dados obtidos até aqui já nos possibilitavam uma gama de informações que nos permitia uma panorâmica de como o tema vinha sendo abordado nas produções encontradas. Daí, a seleção passou a ser feita a partir das leituras e análises dos resumos que identificaram aquelas com maior estreitamento com o objeto de estudo em pauta no projeto de pesquisa.

Dessa feita, selecionamos aquelas que julgamos estar relacionadas ao nosso objeto de estudo, e retratadas nas pesquisas dos Programas de mestrado e doutorado cujos autores estão devidamente vinculados a instituições de ensino superior no Brasil.

O quadro a seguir nos permite uma visão holística das produções selecionadas no balanço de produção, encontradas no banco de teses da CAPES, as quais estão relacionadas à temática das políticas de financiamento da Educação Básica e aos estudos realizados sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE.

**Quadro 1 - Distribuição da Produção Acadêmica**

Instituição	Ano	Área	Descritor	Título
UFF	2011	Educação (Doutorado)	Conselho de Acompanhamento	O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb de Campo Verde-MT: Conflitos e Confluências
UNIPLAC	2012	Educação (Mestrado)	Conselho de Acompanhamento	O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb de Lages (SC): Histórico, Desafios e Perspectivas
UCB	2012	Educação (Mestrado)	Conselho de Acompanhamento	Escola Democrática: A Participação dos Alunos na Gestão Financeira Da Escola.
UFRN	2012	Educação (Mestrado)	Conselho de Acompanhamento	As Relações de Poder na Gestão da Escola Estadual Presidente Kennedy em Natal/RN: As Ações Decisórias dos Órgãos Colegiados, o Conselho de Escola e o Caixa

				Escolar
<b>UFPI</b>	2011	Educação (Mestrado)	Controle Social	Controle Social dos Recursos do Fundef/Fundeb do Município de Teresina (2004 a 2009)
<b>UNB</b>	2011	Educação (Mestrado)	Controle Social	O Controle Social da Educação Básica Pública: A Atuação dos Conselheiros do Fundeb
<b>UNISUL</b>	2011	Educação (Mestrado)	Controle Social	Gestão Democrática e Controle Social: A Instituição do Conselho Estadual De Acompanhamento e Controle Social do Fundeb no Estado de Santa Catarina
<b>UFJF</b>	2012	Educação (Mestrado)	Controle Social	Plano Municipal de Educação: Implementação e Participação Social
<b>UFPA</b>	2012	Educação (Mestrado)	Controle Social	Limites e Possibilidades do Controle Social: Um Estudo a partir do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb no Município de Capitão Poço/PA
<b>UFU</b>	2011	Educação (Doutorado)	PDDE	Permanências e Mudanças na Organização do Trabalho Escolar nas Geraes: Uma Análise do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do PDE-Escola
<b>UFV</b>	2011	Educação (Mestrado)	PDDE	Efeitos do Programa Dinheiro Direto na Escola na Gestão Escolar
<b>UNB</b>	2011	Educação (Mestrado)	PDDE	Gestão Financeira Descentralizada: Uma Análise do Programa Dinheiro Direto na Escola
<b>UFJF</b>	2011	Educação (Mestrado)	Políticas de Financiamento da Educação	Financiamento Público da Educação: Implementação de Políticas e Implicações na Gestão Escolar: O Programa Dinheiro Direto na Escola
<b>UFG</b>	2011	Educação (Doutorado)	Políticas de Financiamento da Educação	A Política de Fundos Constitucionais no Contexto da Educação Básica no Brasil: Origens, Contradições e Perspectivas
<b>UNIOESTE</b>	2012	Educação (Mestrado)	Políticas de Financiamento da Educação	O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) como Expressão do Gerencialismo na Educação
<b>UFRJ</b>	2012	Educação (Mestrado)	Políticas de Financiamento da Educação	O Controle Social e o Fundeb: Possibilidades e Limites da Participação da Sociedade Civil nas Políticas Públicas em Educação
<b>USP</b>	2012	Educação (Doutorado)	Políticas de Financiamento da Educação	A Gestão Democrática dos Recursos Financeiros nas Escolas do Município de Dourados (MS) 2005-2008
<b>USP</b>	2012	Educação (Mestrado)	Políticas de Financiamento da	Gestão Democrática e Gestão Financeira: O Programa De

			Educação	Transferência de Recursos Financeiros - PTRF - da Cidade de São Paulo de 2006 a 2010
UFBA	2012	Educação (Mestrado)	Recursos Descentralizados	A Gestão da Educação Municipal no Contexto das Políticas de Descentralização, a partir da Implementação do Plano de Ações Articuladas
UNICAMP	2012	Educação (Mestrado)	Recursos Descentralizados	Gestão dos Recursos Financeiros Transferidos para a Escola Pública: Um Estudo sobre as Escolas Municipais de Ensino Fundamental de Campinas/SP - 2009/2010

Fonte: Banco de Teses da CAPES

Observando as produções selecionadas, supracitadas no Quadro I, fizemos alguns apontamentos cujas considerações aparecem elencadas conforme exposto a seguir:

- Das 20 pesquisas selecionadas, 04 delas eram produções ao nível de doutorado e 16 de mestrado. A disparidade no quantitativo das pesquisas de mestrado e doutorado sobre o tema analisado já havia sido evidenciada no levantamento geral do balanço de produção;
- O fluxo das pesquisas sobre o assunto em pauta é intenso no período que corresponde aos anos de 2011 e 2012;
- O quadro ausenta-se da apresentação de temas pertinentes aos descritores analisados em pesquisas desenvolvidas em instituições de ensino superior localizadas no Estado de Mato Grosso. Tal evidência reforça a necessidade e a importância da pesquisa e demais produções científicas voltadas ao tema em pauta, no contexto de Mato Grosso;
- As análises referem-se somente aos trabalhos realizados na área de conhecimento: Educação, programa: Educação – em campos preenchidos com os seguintes descritores (elencados em ordem alfabética no Quadro I): Conselho de Acompanhamento, Controle Social, PDDE, Políticas de Financiamento da Educação, Recursos Descentralizados, – em levantamento obtido no acesso via internet ao banco de teses da Capes;

- A seleção possibilitada pelo descritor: Conselho de Acompanhamento, evidenciou 04 produções relacionadas àquilo que tínhamos como pretensão de contribuição à temática do projeto de pesquisa;
- O descritor: Controle Social, permitiu a proximidade de 05 pesquisas ao tema de interesse;
- Do descritor: PDDE, destacamos 03 produções pertinentes ao tema do projeto;
- Com o descritor: Políticas de Financiamento da Educação, foram selecionadas 06 produções que consideramos ter estreitamento com o tema a ser trabalhado em nosso projeto de pesquisa;
- No descritor: Recursos Descentralizados, foram relevantes as 02 pesquisas encontradas;
- Para o balanço de produção, não consideramos as leituras das produções em sua totalidade, mas sim, os resumos que nos proporcionaram uma visão geral dos estudos produzidos acerca das políticas de financiamento da Educação Básica e o Programa Dinheiro Direto da Escola – PDDE.

Dentre as produções selecionadas, consideramos válido aqui mencionar aquela que melhor se articulou com o estudo proposto em nossa temática, e que julgamos dentre as leituras realizadas ser a que promoveu maior estreitamento com o nosso interesse de pesquisa, considerando as explanações e análises do objeto Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE.

Trata-se da produção intitulada **Gestão Financeira Descentralizada: Uma Análise do Programa Dinheiro Direto na Escola**, realizada em 2011, por Ana Maria de Albuquerque Moreira – da Universidade de Brasília - UNB.

Moreira (2011) analisa a gestão financeira descentralizada na escola pública como parte de um novo modelo de financiamento de políticas educacionais, que vem se consolidando com o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE. A escola pública, por sua vez, ganha maior centralidade na execução de políticas educacionais e na gestão dos recursos financeiros destinados a tais políticas.

A tessitura promovida pelo diálogo entre Moreira e autores como Barroso (1996), Farenzena (2011), Oliveira (2009) e Vieira (2001), nos possibilitou uma

reflexão sobre as recentes reformas educacionais ocorridas no Brasil, momento em que a escola pública torna-se foco na execução das políticas públicas educacionais e na gestão dos recursos financeiros por intermédio de programas destinados a tais políticas.

Notamos, assim, que estamos diante de um novo modelo de financiamento de políticas educacionais, em cuja intenção o foco está na escola pública, tanto na execução de programas educacionais específicos, quanto na gestão dos recursos financeiros destinados a tais programas.

De maneira geral, a produção analisada nos possibilitou um estudo dialógico por meio do qual foi possível compartilhar de uma reflexão um tanto pertinente acerca das políticas educacionais no cenário brasileiro e dos programas de financiamento da Educação, dentre eles, mais objetivamente o PDDE.

O balanço de produção realizado foi um instrumento metodológico que nos permitiu um posicionamento vigilante e atento sobre como tem sido tratado o tema de interesse em nossa pesquisa – possibilitado pelo levantamento das produções acadêmicas obtido pelo acesso ao banco de teses da Capes. O intuito é o de que a presente pesquisa sobre políticas de financiamento da Educação Básica – tendo como objeto o PDDE, traga em seu bojo algum aspecto inédito sobre o tema que possa se constituir, posteriormente, como um instrumento norteador ao assunto discutido.

O Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE, por sua vez, é a instância deliberativa e consultiva da escola. O mesmo atua na gestão juntamente com o diretor escolar e é responsável pela gerência do PDDE – por isso, constitui o sujeito dessa pesquisa nos processos de investigação e análise do referido programa. Assim, o escopo metodológico da pesquisa envolve o referido conselho escolar de três unidades de ensino pertencentes à rede pública de ensino da cidade de São José dos Quatro Marcos-MT, que atuam com a demanda da Educação Básica, sendo: o Centro de Educação Infantil São Francisco de Assis (Educação Infantil), a Escola Municipal Vereador Evilásio Vasconcelos (Ensino Fundamental I e II – do 1º ao 9º Ano) – ambas unidades pertencentes à rede municipal; e a Escola

Estadual Deputado Bertoldo Freire (Ensino Médio), que conforme evidenciada pertence à rede estadual de ensino.

Ao que se refere à pesquisa de campo, esta tem como *loci* as escolas já mencionadas anteriormente, envolvendo nessa etapa os sujeitos representados pelos membros do CDCE. Quanto à pesquisa de campo, Lakatos e Marconi (2005, p. 186) destacam sua caracterização pelas investigações em que, além da pesquisa bibliográfica, se realiza coleta de dados junto a pessoas, com o recurso de diferentes tipos de pesquisa.

Como instrumento para a coleta de dados, a realização de entrevista junto a cada membro do CDCE das unidades (sendo 03 conselhos, cada qual com 04 membros – totalizando 12 entrevistados), de modo a analisar a participação e controle social do PDDE através da autogestão do conselho escolar. Para tal, um roteiro formulado com perguntas semiestruturadas, que de acordo com Triviños (2009), enriquece a investigação, porque ao mesmo tempo em que valoriza a presença do investigador oferece ao informante liberdade e espontaneidade.

Podemos entender por entrevista semiestruturada, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa. (TRIVIÑOS, 2009, p.146).

Assim, diante do panorama em que a pesquisa toma forma, é válido evidenciar que a mesma será construída à luz do pensamento marxista, numa abordagem crítico-dialética que, conforme Gamboa (1998), tem como sustentação teórico-filosófica o marxismo, materialismo histórico e materialismo dialético, dentre os quais se destacam autores clássicos, dentre eles o próprio Marx, Engels e Lênin.

A abordagem crítico-dialética trata de apreender o fenômeno em seu percurso histórico e em suas inter-relações com outros fenômenos, procura compreender os processos de transformação, as contradições e potencialidades.

Nesta abordagem o homem conhece para transformar e o conhecimento tem sentido quando notifica as alienações, as opressões e as misérias da atual fase de desenvolvimento da humanidade; indaga de forma crítica os

determinantes econômicos, sociais e históricos. O conhecimento crítico do mundo e da sociedade e o entendimento de sua dinâmica transformadora oportunizam ações (práxis) emancipadoras. (GAMBOA, 1998, p. 7).

Para que se possa estudar a relação entre o objeto e os sujeitos nele envolvidos, tomamos para tal o conceito acerca da contradição e do real. A contradição é a base da sociedade capitalista, em cuja realidade está inserido o objeto de pesquisa que aqui se apresenta. Nesse propósito, segundo Cury (1992, p. 30), “a contradição não é apenas entendida como categoria interpretativa do real, mas também como sendo ela própria existente no movimento do real, como motor interno do movimento, já que se refere ao curso do desenvolvimento da realidade”.

A realidade, por sua vez, é entendida como totalidade, concreticidade e visão de mundo. Gamboa (1998) destaca que a realidade é concebida como um todo complexo, dinâmico e contraditório; referido à sociedade, esse todo se dá organizado num modo de produção em movimento devido à correlação de forças existentes que podem ser mudadas pela ação transformadora dos homens.

A realidade, vista como totalidade, é o

[...] contexto amplo e complexo em que vive o homem, como "espaço cultural" construído e elaborado pelo homem e como o "todo societário" que constitui um bloco histórico, entendido este, como a real situação sócio-política, econômica e cultural. (GAMBOA, 1998, p. 113).

No contexto da abordagem aqui tratada, Gamboa (1998, p.57), considera ainda os fenômenos educativos e sociais privilegiados, os núcleos conceituais básicos, autores e clássicos cultivados, pretensões críticas com relação a outras teorias, tipos de mudança propostos.

[...] busca-se a relação entre teoria e prática, faz-se crítica a visão estática da realidade, tem-se o interesse de transformação dos fenômenos estudados, valorizando a dimensão histórica e desvendar possibilidades de mudanças, tem como base de seus princípios a matéria, a dialética, consciência e a prática social, busca-se uma interpretação dialética do mundo. (GAMBOA, 1998, p.57).

Gamboa (1998) ressalta que nessa perspectiva são considerados conceitos de ciência, causalidade e cientificidade. No conceito de ciência a construção do conhecimento é um processo de compreensão da essência, como o caminhar do empírico real ao concreto abstrato, ou seja, o conhecimento parte do real objetivo

percebido através de categorias abstratas para chegar à construção do concreto no pensamento, passando pelo crivo das referências teóricas suficientes para estruturar e analisar o concreto pensado. A própria ciência é uma construção histórica, uma categoria histórica, um fenômeno em constante evolução inserido no movimento das formações sociais como produto da ação do homem.

Outro conceito relevante nessa abordagem é a causalidade,

[...] inter-relação entre os fenômenos, entre o todo com as partes e vice-versa, da tese com a antítese, dos elementos da estrutura econômica com os da superestrutura social, política, jurídica e intelectual. Portanto, há uma relação lógica entre a tese, a antítese e a síntese; refere-se também à sequência histórica de fatos; há uma inter-relação derivada das condições específicas da luta de contrários e das contradições internas, na relação dialética entre sujeito-objeto. (GAMBOA, 1998, p. 61).

Nesse processo, a construção serve de mediação entre o homem e a natureza, relação ativa entre sujeito e objeto, na qual o homem como sujeito direciona a teoria e a prática num processo transformador da natureza. Dessa forma, considera a ação como categoria epistemológica fundamental.

No que se refere à cientificidade, deve-se, assim, considerar que,

A validade da prova científica se fundamenta na lógica interna do processo de análise e síntese, no referencial teórico que permite explicar a relação do todo com as partes e a recuperação da totalidade no processo da pesquisa, e no método dialético que aborda o fenômeno em suas contradições numa perspectiva histórica e dinâmica. (GAMBOA, 1998, p.109).

A construção do conhecimento, por sua vez, se dá na relação dialética entre sujeito e objeto que estão dentro de um contexto de realidade histórica (cultura), não é uma adequação e simples descoberta, mas construção de algo novo que muda ambos durante o processo.

O processo de construção do conhecimento nesta abordagem conforme o nome indica, é um processo dialético que vai primeiramente do todo para as partes e depois das partes para o todo realizando a síntese e relacionando-o ao contexto. Na abordagem dialética é necessária uma relação, ora de aproximação e ora de afastamento. Ora com predomínio do subjetivo, ora do objetivo. (GAMBOA, 1998, p.6).

É importante ressaltar a relação entre sujeito e objeto do conhecimento – a tentativa de superação na dicotomia da separação entre sujeito e o objeto. Para tal, Gamboa (1998, p. 57) salienta as “diversas maneiras de relacionar o sujeito e o

objeto na relação cognitiva, ou definir os critérios sobre a "construção do objeto" no processo do conhecimento."

A "concreticidade" se constrói na síntese objeto-sujeito que acontece no ato de conhecer. O concreto é construído como ponto de chegada de um processo que tem origem empírico-objetiva, passa pelo abstrato, de características subjetivas, e forma uma síntese, validade na mesma ação de conhecer, quando o conhecido (concreto no pensamento) é confrontado com seu ponto de partida através da prática. (GAMBOA, 1998, p.125).

As categorias dialéticas devem ter conteúdos objetivos na medida em que são reflexos do mundo exterior. Nesse sentido, conforme o autor supracitado, não podem separar o homem do mundo mas uni-lo com ele por serem objetivas e refletirem os processos da natureza e da sociedade tal como existem na realidade.

[...] nenhum fenômeno se encontra isolado, pelo contrário, se insere numa rede de contextos e determinantes progressivamente mais amplos e complexos. Nesse sentido, nenhum fenômeno pode ser considerado um todo autônomo, isolado ou separado de uma totalidade maior que é a própria realidade, realidade que por ser histórica não se esgota na percepção presente. A sociedade interpretada como um todo complexo e com limites progressivamente mais amplos, em suas condições atuais é apenas parte da sua totalidade histórica. (GAMBOA, 2006, p.83).

Nesta perspectiva "o homem não só é objeto determinado pela situação econômica, produto de sua própria existência e das condições históricas senão que também é sujeito a quem cabe modificar e transformar a realidade." (GAMBOA, 1998, p. 111).

O autor ainda ratifica em seus estudos que

Nas pesquisas dialéticas, o homem é concebido como ser social e histórico, que, embora determinado por contextos: econômicos, políticos e culturais, é o criador e transformador de tais contextos. De acordo com o enfoque crítico-dialético, o conhecimento da realidade, do mundo, das dinâmicas sociais e a ação transformadora dos homens, se orientam à obtenção de maiores níveis de liberdade, adquiridos através de permanentes lutas e da superação das contradições sociais. (GAMBOA, 2006, p.116).

Contextualizada a investigação científica, vale mencionar que os conceitos e categorias aqui evidenciados serão devidamente aprofundados e desenvolvidos no processo de produção e análise dos dados da pesquisa.

O presente trabalho nos permitiu um posicionamento vigilante não só no processo de construção da fundamentação teórica e metodológica, mas também na

coerência existente na relação entre a perspectiva e a abordagem adotadas na investigação proposta na pesquisa.

Nesse aspecto, Ludke e André (2013) ressaltam que:

O papel do pesquisador é justamente o de servir como veículo inteligente e ativo entre esse conhecimento construído na área e as novas evidências que serão estabelecidas a partir da pesquisa. É pelo seu trabalho como pesquisador que o conhecimento específico do assunto vai crescer. (LUDKE & ANDRÉ, 2013, p.5).

Dessa feita, acreditamos na relevância da referida pesquisa tendo em vista a promoção do debate sobre as políticas educacionais, os programas de financiamento da Educação Básica e a especificidade no trato que será dado na abordagem sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE.

## CAPÍTULO II

### O ESTADO, O NEOLIBERALISMO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO

*Enquanto a característica definidora do neoliberalismo é, primordialmente, baseada nos princípios centrais do liberalismo clássico, particularmente no liberalismo econômico clássico, há diferenças cruciais entre o liberalismo clássico e o neoliberalismo. Estas diferenças são absolutamente essenciais para o entendimento das políticas de educação e das transformações pelas quais a educação passa no presente.<sup>6</sup>*

Michael W. Apple

O debate sobre a educação – sendo ela um bem público (bem coletivo) ou privado (individual), embora complexo e aparentemente contemporâneo, ganha merecida notoriedade a partir da formação do Estado liberal, em cujo momento são colocadas em pauta as funções que ela deveria cumprir e qual seria a melhor forma de garanti-la, se com subsídio integral ou apenas parcial do Estado. Assim, esse contexto inicial que aqui se apresenta nos remete aos estudos propostos por Adam Smith, mais especificamente em sua obra *A Riqueza das Nações* – publicada em 1776.

Smith (1983), afirma de modo bastante ambíguo que se não houvessem instituições públicas destinadas à educação, só seria ensinado o que fosse imediatamente útil e, nesse contexto, enfatiza a competitividade entre homens, organizações e instituições de toda a natureza, inclusive as educacionais, como princípio fundamental do progresso. Além disso, desqualifica a escola pública, em especial quando integralmente subsidiada pelo tesouro do Estado: “[...] as dotações das escolas e colégios não só corromperam a diligência dos professores públicos, como tornaram impossível a existência de bons professores particulares.” (SMITH, 1983, p. 415).

---

<sup>6</sup>Da obra *Para além da lógica do mercado: Compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo*, de Apple (2005).

De qualquer modo, Smith (1983) enfatizou a necessidade da atenção do Poder Público para a educação, "para impedir a quase total corrupção e degeneração da grande maioria das pessoas" (p.57), especialmente do trabalhador envolvido com as operações muito simples e rotineiras do trabalho de que se ocupa, que deixa de exercitar sua capacidade intelectual ou suas habilidades para solucionar problemas e torna-se "tão estúpido e ignorante quanto é possível conceber-se numa criatura humana" (p.81).

É a educação da gente comum, "numa sociedade civilizada e comercial", a que requereria maior atenção do Poder Público, muito mais que a das pessoas de posição e fortuna. A preocupação com a economia de custos já se fazia presente ali, ao mencionar que "o Poder Público pode facilitar, encorajar e mesmo impor a necessidade da aquisição dessas partes mais essenciais da educação [ler, escrever e contar] ao conjunto das pessoas." (SMITH, 1983, p. 421).

Mas o ensino seria pago, ainda que a baixo custo, pela família e o mestre seria pago apenas em parte pelo Poder Público, porque "se fosse totalmente ou na sua grande parte pago por ele, depressa aprenderia a negligenciar a sua atividade." (SMITH, 1983, p. 421). Assim, Smith via a necessidade de formação mínima dos trabalhadores, para operar as máquinas necessárias ao trabalho nas indústrias capitalistas.

Esse debate está presente de forma transversal também nos críticos do modo de produção capitalista e da sociedade liberal-burguesa, como no texto de Karl Marx: Crítica do Programa de Gotha (1875), em que o autor em lugar de discutir se a educação é um bem público ou privado, diante do tipo de sociedade e de Estado (prussiano-alemão) com que se defrontava naquele período, expõe sua profunda descrença em que "a educação pode ser igual para todas as classes", como propunha esse programa partidário, além de constatar que à época "a modesta educação dada pela escola pública" era "a única compatível com a situação econômica, não só do operário assalariado, mas também do camponês". Estranhava a reivindicação dos socialistas do Partido Operário por educação obrigatória e gratuita para todos, não porque não visse na educação um bem público a ser garantido pelo tesouro do Estado, mas, antes de tudo, porque queria ver o Estado

(prussiano-alemão) o mais distante possível da educação do povo – pois considerava que este Estado já estava influenciado por uma “superstição democrática” (liberal e servil) que nada tinha a ver com o socialismo. Assim, destaca que:

Uma coisa é determinar, por meio de uma lei geral, os recursos para as escolas públicas, as condições de capacitação do pessoal docente; as matérias de ensino etc. e velar pelo cumprimento destas prescrições legais mediante inspetores do Estado, como se faz nos Estados Unidos, e outra coisa completamente diferente é designar o Estado como educador do povo! Longe disto, o que deve ser feito é subtrair a escola de toda influência por parte do governo e da Igreja. Sobretudo no Império Prussiano-Alemão (e não vale fugir com o baixo subterfúgio de que se fala de um "estado futuro"; já vimos o que é este), onde, pelo contrário, é o Estado quem necessita de receber do povo uma educação muito severa. (MARX; ENGELS, 2011, p. 129-130).

Manacorda (2007) alerta que Marx pensava na sociedade e no Estado de seu tempo ao expor o seu posicionamento sobre a igual educação para todos e ao criticar a presença do Estado e da Igreja na educação. Marx, defendeu no Manifesto de 1848, em *O Capital* e nas Instruções aos Delegados (do Comitê Provisório de Londres ao I Congresso da Associação Internacional de Trabalhadores, em Genebra, em 1866), a essencial vinculação da educação ao trabalho produtivo como forma de emancipação operária e arma revolucionária para a tomada do poder e superação da sociedade burguesa. Nesse sentido, está presente em sua crítica a convicção de que os direitos de cidadania são condicionados historicamente pela economia, pela política, pela cultura, enfim, pelas condições infra e superestruturais vigentes em cada época.

É interessante trazer para esse diálogo o posicionamento de Bobbio (1987) que, pautado numa concepção outrora discutida por Max Weber, define o Estado moderno mediante dois elementos constitutivos: a presença de um aparato administrativo com a função de prover à prestação de serviços públicos e o monopólio legítimo da força. Dessa feita, enfatiza que aquilo que o Estado e a política têm em comum é a referência ao fenômeno do poder, em especial o poder político, em cujo contexto situam-se o econômico, o ideológico e o político.

Ao se discutir sobre Estado e políticas públicas, é importante destacar que diferentes aspectos devem estar sempre referidos a um contorno de Estado no

interior do qual eles se movimentam – assim, torna-se válido aqui ressaltar a diferenciação entre Estado e governo.

Para se adotar uma compreensão sintética, reportamo-nos à Hofling (2001, p. 31) através da qual

[...] é possível se considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período. (HOFLING, 2001, p. 31).

A autora ainda destaca a não redução do Estado à burocracia pública bem como os seus condicionamentos aos organismos estatais – os quais “conceberiam e implementariam as políticas públicas”. E complementa ressaltando que

As políticas públicas são compreendidas como as de responsabilidade do Estado – quanto à implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada. Neste sentido, políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais. (HOFLING, 2001, p. 31).

Nesse contexto, percebe-se uma política derivada de uma concepção bastante funcional à reconfiguração do papel do Estado que reclama a figura das entidades públicas não-estatais como executoras de políticas públicas.

No que se refere às políticas sociais, no tocante à atuação do Estado relacionado a essa demanda, Hofling (2001) enfatiza que

[...] políticas sociais se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. As políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais. (HOFLING, 2001, p. 31)

Dessa forma, é possível o entendimento da educação como sendo uma política pública de corte social, cuja responsabilidade recai sobre o Estado – embora não tratada somente por seus organismos. Assim, as políticas sociais (e a

educação) são demandas que requer a atuação do Estado, cuja interferência visa a manutenção das relações sociais de determinada formação social.

O pensamento marxista sobre este tema, por exemplo, não pode ser tratado como sendo uma abordagem única visto que a construção de seus pressupostos coerentemente tende a um processo histórico de seus referidos conceitos.

[...] o Estado burguês do século passado, possui uma estrutura e funções que não podem ser identificadas com as do atual. O desenvolvimento dos aparatos do Estado, a pressão do movimento operário e das reivindicações populares, as próprias necessidades da burguesia e, também, suas reivindicações, complicaram extraordinariamente a configuração e funções do Estado moderno. Seu caráter de classe - que não se perdeu - não aparece tão simples e monolítico como no século XIX. (MARX; ENGELS, 2011, p. 19).

A partir das concepções de Marx em relação ao Estado, outras formulações se desdobram na análise da atuação do Estado e das relações estabelecidas com os trabalhadores e demais demandas não contempladas pelo desenvolvimento capitalista.

Nesse contexto, Clauss Offe (1984), por sua vez, analisa o Estado a partir de uma perspectiva de classe, e como uma esfera da sociedade que concentra e manifesta as relações sociais de classe, onde conflitos ocorrem – já que no interior do Estado estão presentes interesses referentes à acumulação do capital. No entanto, é importante destacar que Offe é um pensador neomarxista cujo auxilia na interpretação da autonomia relativa do Estado – diferente do marxismo ortodoxo, para o qual o Estado é instrumento, o porta voz de interesses da classe burguesa/dominante.

Na teoria de Estado marxista atual podemos constatar uma oposição entre duas perspectivas. Uma delas parte do princípio de que há uma relação instrumental entre a classe capitalista, por um lado, e o aparelho estatal, pelo outro, devendo o Estado ser compreendido como o “instrumento” das classes dominantes, e por elas manipulado, de forma a realizar os interesses coletivos de seus membros. (OFFE, 1984, p. 123).

No tocante ao Estado capitalista, Offe (1984), refere-se ao mesmo como sendo uma “forma institucional do poder público em sua relação com a produção material” (p. 123). E, nesse sentido, define a política do Estado capitalista como sendo

[...] o conjunto de estratégias mediante as quais se produzem e reproduzem constantemente o acordo e a compatibilidade entre essas quatro determinações estruturais do Estado capitalista. A política é, nesse sentido, somente o aspecto dinâmico da estrutura estatal. (OFFE, 1984, p. 125).

Para um melhor entendimento, as quatro determinações estruturais do Estado capitalista evidenciadas acima por Offe<sup>7</sup>, são: *a privatização da produção* – que se refere às diferentes formas de tratamento quanto às relações políticas do poder público com a produção material pública e privada; *dependência dos impostos* – que trata da dependência do poder público, via sistema tributário, do volume da acumulação privada; *a acumulação como ponto de referência* – que se refere à dependência capitalista do poder estatal, não sendo ele próprio capaz de organizar esse processo; e *a legitimação democrática* – que aborda o exercício do poder estatal através de mecanismos democrático-representativos, no contexto do Estado constitucional burguês.

Para Hofling (2001), Offe se insere no debate atual que amplia a dimensão política do Estado para a compreensão de suas funções no capitalismo contemporâneo, contribuindo para a ampliação das teorias marxistas tradicionais em relação a Estado e mudanças sociais. Assim, o Estado atua como regulador das relações sociais a serviço da manutenção das relações capitalista em seu conjunto, e não especificamente a serviço dos interesses do capital – a despeito de reconhecer a dominação deste nas relações de classe.

É importante ainda mencionar as considerações de Hofling (2001) quanto ao desenvolvimento do processo de acumulação capitalista, no qual as formas de utilização tradicionais da força de trabalho se deterioram, escapando, assim, da competência dos próprios indivíduos (trabalhadores) a decisão quanto à sua utilização. Nesse contexto, funções tradicionalmente não sujeitas ao controle estatal e/ou vinculadas a setores privados da sociedade (a educação, por exemplo) passam a ser desempenhadas pelo Estado.

---

<sup>7</sup>Mais detalhes sobre, na obra *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*, no capítulo II: Teses sobre a fundamentação do conceito de “Estado Capitalista” e sobre a pesquisa política de orientação materialista.

A função reguladora através da política social é colocada por Offe (1984, p. 15), como sendo “a forma pela qual o Estado tenta resolver o problema da transformação duradoura de trabalho não assalariado em trabalho assalariado” – assim, o Estado capitalista moderno cuidaria não só de qualificar permanentemente a mão-de-obra para o mercado, como também, através de tal política e programas sociais, procuraria manter sob controle parcelas da população não inseridas no processo produtivo.

As ações empreendidas pelo Estado não se implementam automaticamente, têm movimento, têm contradições e podem gerar resultados diferentes dos esperados. Especialmente por se voltar para e dizer respeito a grupos diferentes, o impacto das políticas sociais implementadas pelo Estado capitalista sofrem o efeito de interesses diferentes expressos nas relações sociais de poder.

Reportamo-nos mais uma vez à Hofling (2001) ao mencionar que as teorias políticas liberais concebem as funções do Estado essencialmente voltadas para a garantia dos direitos individuais, sem interferência nas esferas da vida pública e, especificamente, na esfera econômica da sociedade. Nesse contexto, dentre os direitos individuais, destacam-se a “propriedade privada como direito natural” (Locke, 1632-1704), assim como o direito à vida, à liberdade e aos bens necessários para conservar ambas.

Sobre isso, Adam Smith (1983) diz que

[...] em um país em que o governo é muito arbitrário, onde é costume o magistrado interferir até mesmo na administração da propriedade privada dos indivíduos, e talvez enviar-lhes uma ordem de prisão arbitrária no caso de não a administrarem de acordo com seu gosto, é muito mais fácil para ele dispensar alguma proteção ao escravo, e o senso humanitário comum naturalmente o dispõe a fazê-lo. A proteção do magistrado torna o escravo menos desprezível aos olhos de seu patrão, o qual é, assim, induzido a dispensar-lhe maior atenção e a tratá-lo com mais delicadeza. O trato gentil torna o escravo não somente mais fiel, mas também mais inteligente e, portanto, por dupla razão, mais útil. (SMITH, 1983, p. 84).

Torna-se evidente aqui a interferência do Estado e a sua função em arbitrar conflitos que possam surgir na sociedade civil em suas relações de classes, disputa de interesses, entre outros. Adam Smith (1983), em sua obra *A riqueza das nações*, destaca que

A lei, na medida em que dá alguma frágil proteção ao escravo contra a violência de seu patrão, tem probabilidade de ser mais bem cumprida em uma colônia em que o governo é muito arbitrário, do que em uma em que é totalmente liberal. (SMITH, 1983, p. 83).

Nesse contexto, o autor ainda destaca que “a condição de um escravo é melhor sob um governo arbitrário do que sob um governo liberal” – fato justificado pela história de todos os tempos e nações.

Os estudos apontam que a concepção neoliberal de sociedade e de Estado se inscreve na tradição do liberalismo clássico, dos séculos XVIII e XIX. Assim, enquanto a obra *A Riqueza das Nações*, de Adam Smith (publicada em 1776), é identificada como o marco fundamental do liberalismo econômico, *O caminho da servidão*, de Friedrich Hayek (publicada em 1944), é identificada como o marco do neoliberalismo. No entanto, é importante fazer uma distinção entre liberalismo e neoliberalismo: o primeiro foi considerado revolucionário em razão dos princípios que defendia; o segundo é reacionário, por isso, ambos têm características peculiares que os diferenciam.

Na referida obra, Hayek traz relevantes contribuições ao chamado Estado de Direito<sup>8</sup> sobre o qual destaca que “a característica que mais claramente distingue um país livre de um país submetido a um governo arbitrário é a observância, no primeiro, dos grandes princípios conhecidos como o Estado de Direito.” (2010, p. 89). A partir daí, o autor traz críticas severas às formas de controle do Estado que se vale do discurso em torno do bem comum, mas cujas decisões se valem dos meios de produção para a obtenção de resultados.

Na verdade, o estado de Direito, mais do que o regime de contrato, é que deve ser considerado a verdadeira antítese do regime de *status*. O estado de Direito, no sentido de regime de Direito formal – de não-concessão pela autoridade de privilégios legais a determinados indivíduos – salvaguarda a igualdade perante a lei, que é a antítese do governo arbitrário. (HAYEK, 2010, p. 94).

---

<sup>8</sup>Segundo a exposição clássica de A. V. Dicey em *The law of the Constitution* (8. ed., p. 198), o estado de Direito “significa, acima de tudo, absoluta supremacia ou predominância do Direito comum em contraposição a influência do poder arbitrário, e exclui a arbitrariedade, o privilégio ou mesmo uma autoridade discricionária ampla por parte do governo.” – excerto retirado da obra supracitada.

Embora Hayek tenha visto no Estado de Direito a concretização jurídica da liberdade, o autor ressalta que o mesmo nunca foi tão ameaçado como o é hoje. A ideia de que não há limites aos poderes do legislador tem sido fortalecida pela crença de que, enquanto todas as ações do Estado forem autorizadas pela legislação, o Estado de Direito será preservado. Mas isso equivale a interpretar de forma totalmente falsa o significado do estado de Direito. Não tem esta relação alguma com a questão da legalidade, no sentido jurídico, de todas as ações do governo. Elas podem ser legais sem, no entanto, se conformarem ao Estado de Direito. (HAYEK, 2010). Cabe aqui, no entanto, um apontamento relevante ao nosso ver: é preciso tratar com cautela a abordagem sobre o Estado de Direito, pois se entendermos que o direito é extensivo a todos há, então, um distanciamento entre o discurso estabelecido e as políticas praticadas já que os neoliberais, por sua vez, são contrários à democracia e aos direitos sociais.

As formulações de Milton Friedman (1977) sobre Estado e políticas sociais se identificam estreitamente com as formulações de Hayek. Ao que se refere às teses neoliberais, absorvendo o movimento e as transformações da história do capitalismo, retomam as teses clássicas do liberalismo e resumem na conhecida expressão “menos Estado e mais mercado” sua concepção de Estado e de governo. Voltadas fundamentalmente para a crítica às teses de Keynes (1883-1946), que inspiraram o Estado de Bem-Estar Social, defendem enfaticamente as liberdades individuais, criticam a intervenção estatal e elogiam as virtudes reguladoras do mercado. Estas ideias ganharam força e visibilidade com a grande crise do capitalismo na década de 1970, como possíveis saídas para a mesma. De fato, o capitalismo nunca saiu da crise, ou melhor, sempre esteve em crise, é sua essência. O estado do Bem-estar Social administrou esta crise por um período de aproximadamente 30 anos (1945-1973), cuja democracia deu legitimidade aos governos onde esta forma do Estado se desenvolveu mais plenamente, como nos países nórdicos.

O respeito, a promoção e a proteção do indivíduo, dos interesses e das relações que individualmente se estabelecem e se equilibram naturalmente na sociedade também são destacados por Friedman (1977) em *Capitalismo e liberdade*:

[...] os valores de uma sociedade, sua cultura, suas convenções sociais, todos eles desenvolvem-se de idêntica maneira, através do intercâmbio voluntário, da cooperação espontânea, da evolução de uma estrutura complexa através de tentativas e erros [...]. (FRIEDMAN, 1977, p. 68).

Percebe-se em Friedman (1977) que no foco dos fundamentos do individualismo, os neoliberais defendem a iniciativa individual como base da atividade econômica – os quais têm como protagonista o mercado, como regulador da riqueza e da renda. O autor destaca o capitalismo competitivo – organizado através de empresas privadas, em regime de livre mercado – como um sistema que exercita a liberdade econômica. Atribui ao Estado o papel de promotor de condições positivas à competitividade individual e aos contratos privados, chamando atenção para os riscos decorrentes da intervenção estatal nas esferas da vida em sociedade.

No que diz respeito às políticas sociais, mais precisamente à atuação do Estado na tentativa de regular os desequilíbrios gerados pelo desenvolvimento da acumulação capitalista – os neoliberais consideram tal demanda como sendo um dos principais fatores de enfrentamento ao desenvolvimento, de sobremodo responsável pela crise a qual se depara a sociedade.

Assim, Hofling (2001) considera que a intervenção do Estado constituiria uma ameaça aos interesses e liberdades individuais, inibindo a livre iniciativa, a concorrência privada, e podendo bloquear os mecanismos que o próprio mercado é capaz de gerar com vistas a restabelecer o seu equilíbrio. Uma vez mais, o livre mercado é apontado pelos neoliberais como o grande equalizador das relações entre os indivíduos e das oportunidades na estrutura ocupacional da sociedade.

No que se refere ao papel do Estado junto à educação pública, reportamos tal discussão a algumas considerações feitas por Smith (1983), cuja expressão utilizada pelo autor é a “instrução pública”.

Smith (1983, p. 249), destaca que “ainda que o Estado não aufira nenhuma vantagem da instrução das camadas inferiores do povo, mesmo assim deveria procurar evitar que elas permaneçam totalmente sem instrução.” Para o autor,

Quanto mais instruído o povo for, tanto menos estará sujeito às ilusões do entusiasmo e da superstição que, entre nações ignorantes, muitas vezes dão origem às mais temíveis desordens. Além disso, um povo instruído e inteligente sempre é mais decente e ordeiro do que um povo ignorante e

obtusos. As pessoas se sentem, cada qual individualmente, mais respeitáveis e com maior possibilidade de ser respeitadas pelos seus legítimos superiores e, conseqüentemente, mais propensas a respeitar seus superiores. Tais pessoas estão mais inclinadas a questionar e mais aptas a discernir quanto às denúncias suspeitas de facção e de sedição, pelo que são menos suscetíveis de ser induzidas a qualquer oposição leviana e desnecessária às medidas do Governo. (SMITH, 1983, p. 249).

Tendo em vista o contexto histórico, Smith (1983) considerava que o Estado poderia facilitar uma aprendizagem elementar e com gastos muito pequenos impor à população a necessidade de aprender os pontos mais essenciais da educação: ler, escrever e calcular – embora a instrução fosse um privilégio às pessoas de alguma posição e fortuna, seria viável ao Estado uma instrução mínima ao povo.

Segundo Smith (1983),

Se não houvesse instituições públicas para a educação, não se ensinaria nenhum sistema e nenhuma ciência que não fossem objeto de alguma procura ou que as circunstâncias da época não tornassem necessário, conveniente ou, pelo menos, de acordo com a moda. (SMITH, 1983, p. 243).

As contribuições de Smith ao se discutir o Estado e as políticas públicas educacionais constituem uma base de relevância aos diálogos estabelecidos com autores que discutem a referida temática na perspectiva do neoliberalismo, em especial quando as políticas sociais (dentre elas a educação) envolve o contexto das ações articuladas com as demandas da sociedade no processo de construção dos direitos sociais.

Partindo desse contexto apresentado para o neoliberalismo, os neoliberais, de acordo com Hofling (2001), não defendem a responsabilidade do Estado em relação ao oferecimento de educação pública a todo cidadão, em termos universalizantes, de maneira padronizada. Um sistema estatal de oferta de escolarização compromete, em última instância, as possibilidades de escolha por parte dos pais em relação à educação desejada para seus filhos.

Dessa maneira, estendendo a lógica do mercado para esta política social, Friedman (1977) assinala que

[...] em escolarização, pais e filhos são os consumidores, e o mestre e o administrador da escola, os produtores. A centralização na escolaridade

trouxe unidades maiores, redução da capacidade dos consumidores de escolher e aumento do poder dos produtores. (FRIEDMAN, 1977, p. 73).

Hofling (2001), ainda atenta que as teorias neoliberais propõem que o Estado divida (ou transfira) as suas responsabilidades com o setor privado, com o intuito de ampliar o escopo de ofertas em relação a orientações e modelos educacionais, e também para aliviar os setores da sociedade que contribuem através de impostos para o sistema público de ensino sem utilizá-lo necessariamente. Esse seria um caminho para estimular a competição entre os serviços oferecidos no mercado, mantendo-se o padrão da qualidade dos mesmos. É claro que, coerente com as políticas neoliberais, a transferência, por parte do Estado, da responsabilidade de execução das políticas sociais às esferas menos amplas, além de contribuir para os objetivos acima, é entendida como uma forma de aumentar a eficiência administrativa e de reduzir os custos.

Os neoliberais postulam para a política educacional ações do Estado descentralizadas, articuladas com a iniciativa privada, a fim de preservar a possibilidade de cada um se colocar, de acordo com seus próprios méritos e possibilidades, em seu lugar adequado na estrutura social – coerentes com a defesa e referência essencial aos princípios da liberdade de escolha individual e do livre mercado. (HOFLING, 2001).

Nessas condições, é evidente que o processo de definição das políticas públicas para uma sociedade reflete os conflitos de interesses, o entrelaçar das tramitações nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo.

Um dos elementos importantes deste processo – hoje insistentemente incorporado na análise das políticas públicas – diz respeito aos fatores culturais, àqueles que historicamente vão construindo processos diferenciados de representações, de aceitação, de rejeição, de incorporação das conquistas sociais por parte de determinada sociedade. (HOFLING, 2001, p. 39).

Vale ressaltar que notadamente nos referidos fatores culturais acima mencionados, está a procedente explicação quanto ao sucesso ou fracasso de uma política ou programas elaborados bem como as diferentes soluções e padrões adotados para ações públicas de intervenção.

Para Hofling (2001), a relação entre sociedade e Estado, o grau de distanciamento ou aproximação, as formas de utilização ou não de canais de comunicação entre os diferentes grupos da sociedade e os órgãos públicos – que refletem e incorporam fatores culturais, como acima referidos – estabelecem contornos próprios para as políticas pensadas para uma sociedade. As formas de organização, o poder de pressão e articulação de diferentes grupos sociais no processo de estabelecimento e reivindicação de demandas são fatores fundamentais na conquista de novos e mais amplos direitos sociais, incorporados ao exercício da cidadania.

A autora destaca também que numa sociedade extremamente desigual e heterogênea, a política educacional deve desempenhar importante papel ao mesmo tempo em relação à democratização da estrutura ocupacional que se estabeleceu, e à formação do cidadão, do sujeito em termos mais significativos do que torná-lo “competitivo frente à ordem mundial globalizada”.

Assim, é viável dizer que num Estado neoliberal as ações e estratégias sociais governamentais são direcionadas às políticas compensatórias, em programas voltados a uma demanda que, em função de sua capacidade e escolhas individuais, não usufrui do progresso social – visto que com frequência tais ações não têm o poder (ou não tem a real pretensão) de alterar as relações sociais vivenciadas.

Torna-se cada vez mais necessário validar o discurso (e através deste efetivar as ações) em torno das expectativas, enfrentamentos e possíveis contribuições em relação aos pressupostos e parâmetros adotados pelos órgãos públicos e setores da sociedade civil referente às obrigações e ao papel do Estado junto à educação e como isso tem se consolidado através dos programas de governo e do compromisso deste para com a Educação pública.

## 2.1 Um Giro pelos Marcos da Política Educacional Brasileira: Da Década de 1990 ao Cenário Atual

É viável dizer que as reformas educacionais ocorridas no Brasil nos idos dos anos de 1990, são frutos dos processos de articulação entre o Estado e as medidas restritivas na área social – cujo cenário passava por transformações caracterizadas pela crise econômica que atingiu não somente o Brasil, mas também os demais países periféricos. Além disso, a influência aguda da globalização neoliberal e, conseqüentemente, a forte demanda do capitalismo são fatores que condicionaram as ações do Estado capitalista.

Para entender a participação do Estado na educação é importante ressaltar o debate existente sobre a visão do papel destinado ao Estado na sociedade brasileira, porém o próprio contexto econômico imposto pelo neoliberalismo levou a referida conjuntura política à definição de novas concepções sobre como gerir um Estado e qual seu real papel ante a nova realidade imposta.

Moraes (2001, p. 27), diz que “aquilo que se tem chamado de neoliberalismo, como dissemos, constitui em primeiro lugar uma ideologia, uma forma de ver o mundo social, uma corrente de pensamento”. Porém sintetiza de maneira ampla e genérica as principais ideias neoliberais, ressaltando que

Elas acentuam duas grandes exigências gerais e complementares: privatizar empresas estatais e serviços públicos, por um lado; por outro, “desregulamentar”, ou antes criar novas regulamentações, um novo quadro legal que diminua a interferência dos poderes públicos sobre os empreendimentos privados. O Estado deveria transferir ao setor privado as atividades produtivas em que indevidamente se metera e deixar a cargo da disciplina do mercado as atividades regulatórias que em vão tentara estabelecer. (MORAES, 2001, p. 35).

A ideologia das políticas neoliberais no Brasil foi apresentada a partir do governo Collor<sup>9</sup> que, segundo Brum (2002), visava à recondução do país ao eixo de seu desenvolvimento bem como à própria redefinição do papel do Estado – cujo

---

<sup>9</sup>Fernando Collor de Mello, do Partido de Renovação Nacional (PRN), teve sua imagem construída pela mídia e base de apoio eleitoral no grande capital, na burguesia e nos setores mais atrasados do capitalismo brasileiro. Foi eleito presidente e governou o Brasil no período de 1990 a 1992.

discurso era o de promover a passagem de um capitalismo tutelado pelo Estado para um capitalismo moderno, com ênfase na eficiência e competitividade. O pensamento político e também da burguesia era de que o país naquele momento precisava de um “choque de capitalismo”.

Para Maciel (2011)

O período que abrange da posse de Fernando Collor, em março de 1990 ao seu afastamento da presidência da República, em setembro de 1992, é caracterizado pelo acirramento progressivo da crise de hegemonia burguesa iniciada em 1987 com o colapso do Plano Cruzado e o início do processo constituinte. Suas origens remontam à crise conjuntural que envolveu os dois últimos governos da Ditadura Militar e se prorrogou para os dois primeiros anos do governo da Nova República, evoluindo para uma crise de hegemonia em suas fases finais. (MACIEL, 2011, p. 99).

Cabe aqui um parêntese para melhor entendimento quando nos deparamos com a expressão “crise de hegemonia”. Para tal, reportamo-nos às palavras de Gramsci, que diz que

[...] num determinado momento da sua vida histórica, os grupos sociais se afastam dos seus partidos tradicionais, isto é, os partidos tradicionais com alguma forma de organização, com determinados homens que o constituem, representam e dirigem, não são mais reconhecidos como expressão própria da sua classe ou fração de classe. (GRAMSCI, 1978, p. 54).

Noutras palavras, o próprio Gramsci complementa ainda que a crise de hegemonia ocorre “quando amplas massas saem da passividade e se inserem na vida política, apresentando certa organização e uma série de reivindicações, ainda que em condições limitadas”. (1978, p. 55).

Portelli (1977, p. 104), por sua vez, ressalta que “na crise de hegemonia, a classe dominante perde a direção das classes subordinadas, já que estas rompem com os intelectuais que as representam”. E observa ainda a crise de hegemonia afeta essencialmente a sociedade civil e a classe dirigente torna-se classe dominante conservando o controle da sociedade política, ou seja, do aparelho de Estado e da coerção.

Para se ter uma ideia, os acordos políticos com as diversas frações burguesas em torno da candidatura do presidente Fernando Collor, não foram suficientes para a construção de uma nova hegemonia burguesa. Das promessas

feitas ao compromisso do governo com o projeto neoliberal extremado evidenciou-se uma precipitação que, por sua vez, comprometeu a unidade do bloco no poder tendo em vista que os anseios de suas frações acabaram por provocar rupturas no conjunto do ideário neoliberal.

Oliveira (1992) aponta alguns fatores que contribuíram para o comprometimento dessa referida unidade no governo Collor,

Se havia consenso em relação ao corte de gastos estatais, inclusive dos direitos sociais, à redução do funcionalismo público, ao controle do déficit público e à revisão dos direitos sociais e trabalhistas garantidos pela Constituição, as dissensões nas questões da abertura comercial e bancária e da privatização das estatais eram suficientemente fortes para impedir a formação de uma sólida base de apoio do governo no Congresso. Setores importantes do grande capital nacional, como o capital bancário e o capital industrial, tinham uma postura reticente ou mesmo hostil a estas propostas, seja porque perderiam espaço no mercado com a concorrência externa, seja porque tinham forte dependência do setor produtivo estatal. Isto sem falar na resistência dos diversos segmentos da burguesia de Estado à redução ou mesmo ao desaparecimento das empresas estatais. A perspectiva messiânica do plano econômico anunciado no dia seguinte à posse, Plano Collor I, foi insuficiente para garantir nada mais do que apoio popular inorgânico e para debelar a escalada inflacionária e recessiva. (OLIVEIRA, 1992, p. 47-53).

Ainda assim, o messianismo do presidente Collor é reforçado pela influência da mídia e pela não interrupção do audacioso processo da pretensa modernidade do projeto neoliberal a ser implantado. No entanto, Krieger, Novaes e Faria (1992), destacam que se tal apoio deu ao governo capacidade de iniciativa, inclusive na montagem de um vigoroso esquema de corrupção ligado ao presidente e seus principais auxiliares, e na aprovação da maioria das medidas provisórias enviadas ao Congresso, mostrou-se insuficiente para a montagem de uma ampla base de apoio parlamentar.

A insatisfação ao governo tomou força não só pela massa popular, o descontentamento mobilizou também as diversas frações burguesas, inicialmente favoráveis à liderança, que se manifestaram com ímpeto já a partir de 1991, levando o governo a um processo de perda de sua legitimidade e de sua autonomia política.

A partir de 1992, as denúncias de um forte esquema de corrupção montado por assessores do próprio presidente, ruíram o processo de crise política que

resultou num amplo movimento pela saída do presidente, apoiado pelas forças sociais e partidos políticos – caracterizado como “Fora Collor”. Em outubro de 1992 o Senado abriu as investigações e Collor era afastado da presidência. A renúncia, em dezembro de 1992, não o poupou do *impeachment*<sup>10</sup> e da perda dos direitos políticos.

Sob a liderança das forças políticas e sociais que apoiaram a candidatura Lula em 1989, a campanha apresentou um perfil antineoliberal em alguns aspectos, no entanto, prevaleceram as bandeiras da probidade administrativa, da anticorrupção e da “ética na política” como conteúdo ideológico fundamental. Mesmo setores da mídia que apoiaram a candidatura Collor vigorosamente em 1989, como a Rede Globo e a Revista Veja, agora se integravam à campanha reforçando a separação entre a defesa do *impeachment* e o questionamento da agenda neoliberal. (FONSECA, 2005, p. 366-378).

Findo o processo de *impeachment*, o então vice-presidente Itamar Franco assumiu a liderança do país no período de 1992 a 1994, a fim de completar os anos restantes daquele mandato, em cujos propósitos políticos remontavam o resgate da ética na política e a pretensão de preparar o país para implantação de um novo plano de estabilização.

O fato é que este plano foi idealizado por um grupo de economistas comandados pelo Ministro da Fazenda – na ocasião, Fernando Henrique Cardoso, cujo planejamento tinha em sua base a necessidade de liberar os entraves corporativos, que bloqueavam o surgimento de um empresariado dinâmico.

O sucesso de sua estratégia, o Plano Real, o levou a vencer as eleições em 1994 e dar prosseguimento em seu projeto. Este plano faz parte de uma série de medidas que visavam à estabilização monetária e o fim de um duradouro regime de

---

<sup>10</sup>Termo derivado do latim, que significa impedimento ou impugnação de mandato; processo constitucional de cassação de mandato do chefe máximo ou supremo. No Brasil, o Presidente da República, governadores e prefeitos podem ser cassados por indícios de corrupção, de acordo com o artigo 85 da Constituição Federal e regulado pela lei 1.079/50, que, em seu artigo 2º, estabelece atualmente o período máximo de cassação em cinco anos. Em 30 de dezembro de 1992, Fernando Collor de Mello, o 32º Presidente do Brasil, renunciou após processo de *impeachment* movido pelo Congresso Nacional.

hiperinflação. Vale destacar que os planos de estabilização adotados nos últimos anos no continente latino-americano são da mesma ordem do Consenso de Washington<sup>11</sup>. Este na realidade organizou um plano único de ajustamento das economias periféricas, chanceladas por órgãos supranacionais como FMI e Banco Mundial. (FIORI, 1997).

A nova política estrutural suscitou a retomada do projeto neoliberal em novas bases políticas. A presidência de Fernando Henrique Cardoso, também chamada de a era do Governo FHC, passou por dois mandatos consecutivos compreendendo o período de 01 de Janeiro de 1995 a 01 de Janeiro de 2003.

Considerou-se nesse contexto que estratégias como a valorização da moeda, o combate à inflação e os ajustes fiscais somados à reforma do Estado colocariam o Brasil nos trilhos do crescimento econômico. Para Bresser-Pereira (1998), o processo de reformulação do Estado constitui-se num paradigma determinado por quatro grandes problemas:

[...] (a) um problema econômico-político – a delimitação do tamanho do Estado; (b) um outro também econômico-político, mas que merece tratamento especial – a redefinição do papel regulador do Estado; (c) um econômico-administrativo – a recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo; e (d) um político – o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade, e governar. (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 49-50).

A agenda de reformas no Brasil foi tratada com afinco no governo FHC cujo foco estava no crescimento e na estabilização econômicos. Nesse intuito, foi constituído o Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE, cuja pretensão de um novo modelo econômico, fundamentado no neoliberalismo, à reforma do Estado brasileiro, soava para o governo como uma opção viável e certa no intento de estimular a economia para uma nova etapa do crescimento.

A reforma foi, de certo modo, bem aceita tanto pela sociedade quanto pela coalizão política de sustentação do governo. Para isso, houve uma forte associação

---

<sup>11</sup>Evento sem caráter deliberativo, ocorrido em 1989, que reuniu políticos norte-americanos e latino-americanos para buscar soluções que findassem com a estagnação reinante por mais de vinte anos na América Latina, que resultou num documento estruturado por dez recomendações e que mais tarde daria origem à obra do economista John Williamson: *Washington Consensus*. (FIORI, 1997).

entre a reforma e a crise fiscal do Estado, uma substancial associação entre reforma e continuidade do sucesso do Plano Real e, por fim, a promessa de que a reforma tornaria o serviço público eficiente. (SOUZA; CARVALHO, 1999).

No entanto, o condicionamento do país às reformas levou o Estado a duras críticas por sua postura intervencionista, através da qual se acirrava o debate acerca de suas funções exclusivas e não exclusivas, em especial ao que se referia ao livre funcionamento do mercado. Além disso, outros fatores de ordem socioeconômica exigiam atenção do governo como reconhecimento da situação vivenciada em alguns estados nacionais – nesse sentido, por exemplo, Souza e Carvalho (1999) destacam os encaminhamentos das políticas neoliberais sob a tutela de órgãos como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional – FMI, no sentido de cortar os gastos públicos, agravou ainda mais o quadro da pobreza no Brasil.

Nesse sentido, a reforma reforçou a necessidade de promoção das chamadas políticas sociais e, portanto, alguns projetos foram criados para o combate à pobreza. Dessa feita, avaliou-se que as políticas neoliberais foram insuficientes para abrir um novo ciclo de desenvolvimento econômico, sendo necessário aprimorá-las, afirma Gomes Silva (2001).

De acordo com Faleiros (2004), na visão do governo Cardoso era preciso que o Estado não somente sustentasse a competitividade, mas também se reestruturasse, visando implementar uma administração pública gerencial que deveria se orientar pela eficiência e qualidade dos serviços.

Mesmo em meio aos diversos enfrentamentos políticos e econômicos – seguidos de avanços e retrocessos, em meados dos anos de 1990 o governo FHC iniciou o segundo mandato de sua gestão. Dessa vez, intensificou-se a ofensiva neoliberal na pretensão de solucionar a crise da economia brasileira e reduzir o custo Brasil. Para tal, estruturou um plano de governo com amplos reparos nas políticas e uma intensa reforma nos aparelhos de Estado – cujo projeto visionário pretendia dar rumos à inserção do país na economia globalizada.

Bresser-Pereira (1998), afirma que a reforma objetivou o fortalecimento do Estado voltado para a gestão e a busca de resultados, com mudanças no gerenciamento dos recursos econômicos e sociais pautadas na eficiência. E para

isso, seria através do modelo de Estado Social-liberal capaz de estimular e preparar as empresas e o país para a competição generalizada.

O governo delimitou ainda a atuação do Estado dinamizando as práticas de terceirização que transferiu para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio – que acabou por se estender também a outros tipos de serviços, como os da saúde e educação, por exemplo. Assim, a terceirização foi instrumentalizada por meio do Programa Nacional de Publicização – PNP e o governo transferiu para o setor público não-estatal (ou terceiro setor) os serviços de responsabilidade do Estado num sistema de parceria com a sociedade em formato de financiamento e controle. (BRASIL, 1995).

[...] reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. Neste plano, entretanto, salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que no entretanto não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos a esse processo de “publicização”. (BRASIL, 1995, p. 12-13).

As orientações das políticas sociais foram permeadas, segundo Boito Jr. (1999), pela racionalização dos recursos, pela descentralização participativa e pela focalização dos serviços públicos.

Nessas condições, a escolha por políticas sociais focalizadas, pelo racionamento dos gastos, pela redução da responsabilidade do Estado como provedor de direitos sociais básicos se constituiu como sendo direitos da negação de uma política social inclusiva e acabou, de certo modo, por atenuar as desigualdades e inviabilizar o projeto de desenvolvimento social.

No entanto, mudanças a esse cenário ganham forças do campo popular nos anos dos anos 2000: num primeiro momento nas gestões do Governo Lula<sup>12</sup> (2003-2010), que teve como foco políticas sociais de redução da pobreza e da desigualdade social e que, conforme destaca Sader (2010), conduziu o país a uma “era híbrida composta por continuidades e rupturas”. (p.14).

---

<sup>12</sup>Referente ao presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que governou o Brasil em dois mandatos consecutivos: 2003-2006 e 2007-2011.

Na sua primeira fase primaram os elementos de continuidade, mantendo-se um rígido ajuste fiscal, que possibilitou os superávits primários e a independência de fato do Banco Central. O governo assumiu formas contraditórias. Adotou políticas sociais e política externa claramente inovadoras[...]. (SADER, 2010, p.27).

Barbosa e Souza (2010) corroboram que o referido período representou uma fase de desenvolvimento econômico e social, que culminou na combinação entre crescimento econômico e redução das desigualdades sociais – tendo como característica principal “a retomada do papel do Estado no estímulo ao desenvolvimento e no planejamento de longo prazo”. (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 57).

Ao olhar para o contexto acima, Mattoso (2010) faz uma reflexão crítica paralela ao tratar a década de 1990, no Brasil, como a década perdida, tendo em vista os governos mergulhados cada vez mais nas políticas neoliberais dispostos a se submeter aos ditames externos e a gerir o país para apenas um terço da população. Por outro lado, o autor adverte que transcorridos os mandatos do governo Lula é viável considerar que tal era “tratou-se dos primeiros passos de um distinto patamar e de outra forma de crescimento – agora finalmente sustentado no investimento público e privado e em meio à efetiva redução da desigualdade”. (MATTOSO, 2010, p. 55).

Num segundo momento, em um período político ainda mais recente, deparamo-nos com o Governo Dilma Rousseff (2011-2016)<sup>13</sup> cuja gestão evidenciou a continuidade das demandas políticas principiadas pelas ações do Governo Lula, em especial as de desenvolvimento.

Em seus estudos Teixeira e Pinto (2012) enfatizam que esse período é marcado por mudanças nas relações entre a fração bancário-financeira e o Estado brasileiro propiciando ao Estado maior autonomia relativa diante das frações de classes. Para os autores, as fissuras na hegemonia da fração bancário-financeira ocorreram “em decorrência tanto do fortalecimento de outras frações (segmentos

---

<sup>13</sup>Cabe aqui a menção aos mandatos da Presidente Dilma Vana Rousseff, cuja primeira gestão deu-se de 2011 a 2014, seguida de sua reeleição para o período 2015-2018 – sendo esta governação interrompida em maio de 2016 por seu afastamento ocasionado pelo processo de impeachment através do senado federal.

exportadores e de parte da indústria nacional) como dos efeitos econômicos e ideológicos da crise financeira internacional”. (p. 934).

Tais feitos expressaram a ruptura da hegemonia do segmento bancário-financeiro no bloco no poder, oportunizando mecanismos eficientes à promoção do bem-estar da população. Nesse sentido reportamo-nos novamente a Teixeira e Pinto (2012) que ressaltam que a fissura em tal hegemonia deu uma maior autonomia ao Estado o qual retomou “o debate a respeito de um projeto de desenvolvimento e da recuperação dos instrumentos de planejamento e fomento ao desenvolvimento por parte do Estado”. (p.935).

## **2.2 As Políticas de Financiamento da Educação Básica**

Ao iniciarmos as discussões sobre o tema proposto nesse item, urge a necessidade de destacarmos ao menos duas relevantes influências que contribuíram sobremaneira junto aos processos de reformas na Educação em nosso país: o proposto na Constituição Federal de 1988 e a atuação do Banco Mundial – com reflexo salutar na política educacional brasileira.

A Constituição Federal de 1988 deu à educação merecido tratamento constitucional, realçando não só as perspectivas das políticas educacionais, mas também, a sua natureza pública através da estruturação de todo o sistema educacional – chamando à responsabilidade o Estado, os entes federados e a família.

O direito à educação passa a ser também um direito social, aliás o primeiro garantido no Art. 6º, do Capítulo II – Dos Direitos Sociais: “[...] a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.<sup>14</sup> (BRASIL, 1988).

---

<sup>14</sup>Texto original retirado do documento da referida Constituição, cuja redação atual é dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015.

Nesse sentido, tal instrumento institucional acabou por instituir o Estado Democrático de Direito e garantir o exercício dos direitos individuais e sociais, a serem cumpridos pelo Estado e pela sociedade. De acordo com Piovesan (2010, p. 385), “[...] os direitos sociais são direitos fundamentais, sendo, pois, inconcebível separar os valores liberdade (direitos civis e políticos) e igualdade (direitos sociais, econômicos e culturais)”.

Silva (1992) traz em seus estudos que a educação como um direito social torna obrigatórias e imediatas as medidas estatais para elevar a condição humana dos cidadãos titulares desse direito.

Os direitos sociais, como compreensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas estatais, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. (SILVA, 1992, p. 258).

Assegurada na Carta Magna de 1988 a proteção aos direitos sociais, em especial da educação, tornam-se válidas as considerações feitas por Bobbio (1992) que realça acerca do Estado que

Enquanto os direitos de liberdade nascem contra o super poder do Estado – e, portanto, com o objetivo de limitar o poder –, os direitos sociais exigem, para a sua realização prática, ou seja, para a passagem da declaração puramente verbal à proteção efetiva, precisamente o contrário, isto é, ampliação dos poderes do Estado. (BOBBIO, 1992, p. 72).

No tocante à efetivação dos objetivos e das garantias do direito à educação, bem como da nova estruturação das políticas do sistema educacional, ganharam notoriedade as agências patrocinadoras e financiadoras da educação no país – dentre elas, com merecido destaque, o Banco Mundial.

O Banco Mundial caracterizou-se como importante instrumento de financiamento da política educacional dos anos de 1990 no Brasil e investiu na educação como sendo o viés de natureza fundamental à promoção do crescimento econômico e da redução da pobreza. A sua atuação tinha um caráter estratégico coerente ao processo de reestruturação neoliberal, cujas ações refletiam as políticas de ajuste estrutural.

Nesse sentido, Torres (1998) apresenta em seus estudos o conjunto de reformas educativas proposto pelo Banco Mundial aos países em desenvolvimento, inclusive o Brasil, e destaca entre eles os seguintes aspectos dessa reformulação (os quais elencamos aqui de maneira sintetizada): a prioridade depositada sobre a educação básica (com concentração dos recursos públicos na educação básica); a melhoria da qualidade (e da eficiência) da educação como eixo da reforma educativa; a prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos da reforma educativa; descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados; a convocação para uma maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares; o impulso do setor privado e os organismos não-governamentais (ONGs) como agentes ativos no terreno educativo tanto nas decisões como na implementação; a mobilização e a alocação eficaz de recursos adicionais para a educação de primeiro grau; o enfoque setorial (priorizando apenas o ensino fundamental); a definição de políticas e prioridades baseadas na análise econômica.

Plank (2001), por sua vez, ressalta que o Banco Mundial se constituiu num ator político cada vez mais importante no Brasil e assumiu um papel cada vez maior no projeto e financiamento do sistema de ensino com crescente entusiasmo pelo diálogo político e reforma de políticas como pré-requisitos para a liberação de fundos – “os esforços do Banco Mundial para encorajar a transparência e a responsabilidade na distribuição dos recursos públicos é, sem dúvida, salutar e essencial para a melhoria do sistema de ensino a longo prazo”. (PLANK, 2001, p. 192).

No entanto, Plank (2001) chama a atenção ao novo papel político das agências<sup>15</sup> cujos esforços beneficiam alguns interesses às custas de outros, e seria útil reconhecer esse fato e incorporá-lo ao processo interno de tomada de decisão – o que possibilitaria aos brasileiros ficarem em posição de determinar a extensão do papel que querem delegar ao Banco em sua política interna – afinal, “os problemas do sistema brasileiro de ensino devem ser resolvidos por brasileiros”.(p. 192).

---

<sup>15</sup>Além do Banco Mundial, outras agências financiadoras investiam em Educação no país, como por exemplo: a UNESCO, a UNICEF, o FMI, a ONU pelo PNUD, entre outras.

Ao ser tratada pelo Estado como um direito social de todos, a educação assume o seu caráter universal e o indivíduo, por sua vez, tratado como um sujeito de direitos. Piovesan (2010, p. 383-384), destaca que “o sujeito de direito deixa de ser visto em sua abstração e generalidade e passa a ser concebido em sua concretude, em suas especificidades e peculiaridades”.

Fundamentado no pensamento neoliberal, o Estado criou na década de 1990 um extenso programa de reformas educativas no Brasil e como recorte a esse contexto serão discutidas aqui algumas das políticas de financiamento voltadas à Educação Básica – através das quais o governo federal tinha como prioridade assegurar o acesso e a permanência na escola.

Inicialmente, porém, vale destacar que das leis emanadas da Constituição Federal de 1988, cuja natureza jurídica contempla essencialmente as políticas educacionais, destaca-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (ou simplesmente LDB), de nº 9.394 aprovada como lei ordinária no Congresso Nacional e sancionada pelo presidente da República em 1996. (PINO, 1998).

Condizente com o cenário político daquele momento, a LDB instrumentalizou-se como um aparato legal neoliberal e definiu responsabilidades – para Caprioglio (2000),

[...] a relação do neoliberalismo com a educação se dá em diversos aspectos, tais como: as concepções pedagógicas, a avaliação escolar; a municipalização da educação, a exclusão violenta dentro das escolas; a ideologia dos conteúdos: qualidade, quantidade e distribuição, privatização da educação. (CAPRIOGLIO *et al*, 2000, p. 26).

Complementando ainda o proposto, numa visão do neoliberalismo, Bianchetti (2005) adverte que

[...] o desaparecimento de um poder centralizador permitiria que a maioria das atividades de serviço do governo poderia ser delegada vantajosamente a autoridades regionais ou locais, totalmente limitadas em seus poderes coercitivos pelas regras ditadas por uma autoridade legislativa superior. (BIANCHETTI, 2005, p. 101).

Nesse contexto, a criação do FUNDEF – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério<sup>16</sup>, configurou-se como o marco da descentralização da educação. O referido Fundo priorizou os recursos apenas ao ensino fundamental e dinamizou o processo de municipalização do ensino.

Corroborando, Gutierrez (2005) destaca em seus estudos que o FUNDEF foi um marco às políticas educacionais que induziu ao processo de municipalização no Brasil, uma vez que a Municipalização do Ensino Fundamental tomou um grande impulso e passou a ser fenômeno nacional a partir da criação do referido Fundo.

De acordo com Davies (2008), o princípio básico do FUNDEF foi o de disponibilizar um valor anual mínimo nacional por matrícula no ensino fundamental de cada rede municipal e estadual – o que o governo federal alegou ser suficiente para um padrão mínimo de qualidade, nunca definido, conquanto previsto na Lei nº 9.424/96 e também na Lei nº 9.394/96.

O autor acima mencionado destaca ainda que o FUNDEF apesar de prometer desenvolver o ensino fundamental, praticamente não trouxe recursos novos para o sistema educacional brasileiro como um todo, pois apenas redistribuiu, em âmbito estadual, entre o governo estadual e os municipais, uma parte dos impostos que já eram vinculados à MDE<sup>17</sup> antes da criação do FUNDEF com base no número de matrículas no EFR<sup>18</sup> das redes de ensino estadual e municipais.

Além disso, a EC 14<sup>19</sup> diminuiu o percentual de impostos que o governo federal deveria aplicar para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental, previsto em pelo menos 50% dos 18% (ou seja, 9%) no Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF de 1988, e reduzido para o equivalente a 30% dos 18% pela EC 14. (DAVIES, 2008, p. 26).

Contudo, mesmo sendo mínima a contribuição do Estado e os enfrentamentos vivenciados pelos municípios, os estudos sobre o FUNDEF

---

<sup>16</sup>Regulamentado pela Lei nº 9.424/96, teve sua vigência até 31 de Dezembro de 2006 quando foi oficialmente substituído pelo FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a partir da implantação da Lei nº 11.494/2007.

<sup>17</sup>Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

<sup>18</sup>Ensino Fundamental Regular.

<sup>19</sup>Emenda Constitucional nº 14, de setembro de 1996, que institui o percentual de 15% da arrecadação global de Estados e municípios destinados ao ensino fundamental, cuja partilha deveria ser de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino.

desenvolvidos por Bremaeker (2003) e Davies (2008), em especial este último, reconhecem que o mesmo favoreceu a diminuição da miséria de recursos educacionais de alguns municípios e estados mais pobres e promoveu um nivelamento de recursos por matrícula dentro de cada estado, de modo que os governos com poucos recursos e muitas matrículas em termos proporcionais ganhassem dos governos com muitos recursos e poucas matrículas. Tal melhoria, é evidenciada em estatísticas sobre os balanços do FUNDEF, divulgadas pelo Ministério da Educação – MEC em 1999 e 2000, cujas fontes de informação foram as Secretarias de Educação e que, por sua vez, certamente foram coerentes aos interesses do Estado.

Como já mencionado anteriormente neste capítulo, a década de 1990 caracterizou-se pelas garantias do Estado ao acesso e permanência na escola. Assim, o amparo legal da educação como um direito de todos representou a caracterização do perfil de um Estado Democrático de Direito e assegurou o respeito aos direitos individuais e o dever do cumprimento dos direitos sociais.

Assim é válido aqui mencionar, através dos estudos de Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), que nos anos de 1990

A prioridade do Estado nessa década foi assegurar o acesso e permanência na escola exemplificada pelos programas: “Acorda Brasil! Tá na hora da Escola!”, Aceleração da Aprendizagem, Guia do Livro Didático – 1ª a 4ª série. A mais importante e eficaz, no entanto, para assegurar a permanência das crianças na escola é, na visão do Ministério da Educação e Cultura (MEC), a Bolsa Escola, que concede um auxílio financeiro à família com crianças em idade escolar, cuja renda per capita seja inferior a um mínimo estipulado pelo programa. A bolsa está condicionada à matrícula e a freqüência dos filhos, no ensino fundamental. O ministro anuncia que a ampliação de tal programa deve ser um dos principais desafios da política educacional do país para a próxima década. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 74).

Em linhas gerais, o Bolsa Escola<sup>20</sup> foi o resultado da reivindicação social de movimentos internos – de combate à pobreza e à exclusão social, aprovado pelo Congresso e sancionado pelo governo FHC em 2001. O programa garantia o

---

<sup>20</sup>Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação – o Bolsa Escola foi criado pela Medida Provisória nº 2.140, de 13 de fevereiro de 2001, aprovado pelo Congresso Nacional em 27 de março de 2001 e sancionado pelo presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, através da Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001. Em 2003, foi incorporado ao Programa Bolsa Família pelo governo Lula.

pagamento de uma renda mensal mínima (dada de preferência à mãe) para que os filhos tivessem o compromisso apenas de estudar.

Ainda sobre o programa, mesmo que oficializado somente em 2001, as autoras supracitadas atentam para a possibilidade de que o Bolsa Escola tenha sido uma saída estratégica do Estado para o cumprimento do seu dever frente ao proposto no evento da Conferência Mundial de Educação para Todos, ocorrido em 1990, do qual destacam que na necessidade de evidenciar eficiência na escala da alfabetização e escolarização brasileira, diminuindo a tão famigerada imagem da evasão escolar enquanto vergonha nacional, visto que são facilitados o acesso e permanência na escola através do auxílio financeiro dado à família. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007).

É válido ressaltar – tanto pelo acesso aos estudos apresentados em literatura específica de autores que tratam a temática das políticas de financiamento da educação quanto pelo acesso às informações contidas em sites oficiais – que os anos de 1990 sagraram-se como um período de densa concentração dos governos na política educacional do Brasil, em cujo aparato legal está a contemplação de leis, decretos, portarias, resoluções, entre outros dessa referida demanda.

Em nível de financiamento o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE<sup>21</sup>, instituição de referência na educação brasileira, responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação-MEC, despontou-se como o maior parceiro dos estados, municípios e Distrito Federal em investimentos educacionais instrumentalizados através da execução de programas como os da Alimentação Escolar, do Transporte Escolar, do Livro Didático, do Dinheiro Direto na Escola, entre outros – no formato de repasses constitucionais, automáticos e voluntários (convênios).

Na pauta de discussões sobre os programas educacionais do FNDE, abrimos aqui um hiato ao Programa Dinheiro Direto na Escola, o PDDE, cujo recorte constitui-se como objeto dos estudos dessa produção dissertativa e para o qual é dedicado o capítulo 4 dessa referida análise.

---

<sup>21</sup>Autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969

### CAPÍTULO III

## A GESTÃO ESCOLAR E O CONSELHO DELIBERATIVO DA COMUNIDADE ESCOLAR – CDCE

*[...] a instituição escolar chegou a converter-se em um pesado aparato que, por si mesmo, constitui um subsistema social de grande importância. Como tal, goza de uma relativa autonomia e apresenta sua própria lógica, derivadas ambas das especificidades de sua função, seu público e sua gestão por um corpo semiprofissional com interesses, expectativas e valores próprios. Não se deve, pois, pensar a escola como um mero instrumento passivo em mãos e a serviço do Estado, do capital ou de qualquer outro poder externo.<sup>22</sup>*

Mariano Fernández Enguita

É relevante trazer para o contexto capitular que aqui se inicia ao menos uma reflexão preliminar acerca da escola, pois é ela o cenário dos protagonistas que se evidenciam nessa produção e é nela que se concretizam os avanços e retrocessos enviesados pelas políticas educacionais.

De acordo com Lima (2008) a escola é sobredeterminada por instâncias situadas a uma escala superior, seja do ponto de vista legislativo ou executivo, seja do ponto de vista da ação política e administrativa levada a cabo por agências ministeriais, estaduais e municipais. O autor ainda corrobora enfatizando que

*[...] a escola é representada como um lócus de reprodução, mais ou menos perfeita e mais ou menos integral, das referidas estruturas, orientações e regras. Ainda que algumas diferenças e diversidades possam ser admitidas de escola para escola, entende-se que, no essencial, as escolas apresentam mais regularidades políticas, estruturais e morfológicas do que diferenças, constituindo-se como reflexos das referidas sobredeterminações. (LIMA, 2008, p. 85).*

Ao se constituir como organização formal, dotada de objetivos, recursos, estruturas, tecnologias, etc., a escola é necessariamente habitada por atores sociais concretos que são responsáveis pela ação organizacional, ou seja, por uma acepção

---

<sup>22</sup>Trecho retirado da obra *A Face Oculta da Escola*, de Enguita (1989).

de organização não só como unidade social, mas também como atividade de organizar e de agir – a organização em ação – não apenas um nome (organização), mas também, um verbo (organizar) – destaca Lima (2008).

Há de se ressaltar, nesse contexto organizacional, que a escola intervém na relação entre meios e fins – tarefa materializada pela administração escolar, mais especificamente vinculada à figura do diretor escolar. Sobre isso, Meneses (1972) assegura que “de modo mais amplo possível, podemos dizer que as atividades do diretor de um grupo escolar podem ser classificadas em administrativas e pedagógicas, isto é, em atividades-meio e atividades-fim”. (p. 192).

Os estudos sobre a atuação do diretor de escola conferem devida coerência àquilo que já se sabe sobre as suas práticas como gestor, que é o seu total ou quase-total envolvimento às tarefas administrativas, conferindo-lhe a alcunha de gerente e distanciando-o do seu caráter de educador, ou seja, das atividades pedagógicas que também lhe são inerentes à sua função.

No tocante a essa questão, Paro (2015) adverte que

[...] tal maneira de tratar o problema acaba por tomar as atividades pedagógicas e administrativas como mutuamente exclusivas – como se o administrativo e o pedagógico não pudessem coexistir numa mesma atividade – encobrindo, assim, o caráter necessariamente administrativo de toda prática pedagógica e desconsiderando as potencialidades pedagógicas da prática administrativa quando se refere especificamente à educação. (PARO, 2015, p. 23-24).

Para tornar claro o estreito vínculo entre o administrativo e o pedagógico, Paro (2015) elucida que a concepção de administração deve ser entendida como a utilização racional de recursos para a realização de fins, e que a mesma se configura como sendo uma atividade exclusivamente humana, já que somente o homem é capaz de estabelecer livremente objetivos a serem cumpridos. Noutras palavras, e concordando com Marx (1983, p. 150), “só o homem é capaz de realizar trabalho, em seu sentido mais geral e abstrato, como atividade orientada a um fim”.

Há de se considerar ainda que o êxito da atividade administrativa está na natureza de seu objeto. Nesse contexto, Paro (2015) enfatiza que no caso da gestão escolar, o objeto a que ela se aplica é a escola, lugar privilegiado da ação do diretor – tendo sempre presente a educação como o fim a que a direção deve servir. Nesse

sentido, o referido estudioso traz no bojo dessas discussões aspectos de relevantes contribuições, em especial sobre a educação básica, numa análise em que se destacam: as reformas neoliberais introduzidas no sistema escolar, a razão mercantil que orienta as políticas educacionais, a teoria do capital humano, os interesses econômicos, o paradigma do capitalismo, o papel do Estado, o tratamento privado dado ao público, entre outras que repousam no contexto escolar.

Em sua abordagem, por exemplo, Paro (2015) contrapõe os objetivos da escola aos objetivos empresariais<sup>23</sup> – a empregabilidade racional dos recursos deve ser realizada por uma multiplicidade de pessoas, sem ignorar que em cada um dos trabalhos está presente o problema administrativo, ou seja, a necessidade de realizá-lo da forma mais adequada para a consecução do fim que se tem em vista.

Dessa feita, ao ser contextualizada em seu processo político-administrativo, a escola pública passa a ser refletida sob o prisma das políticas de educação – como já realizado ao longo dessa produção. Assim, ao compreender tal processo, é viável considerar que a gestão escolar “trata-se de uma maneira de organizar o funcionamento da escola pública quanto aos aspectos políticos, administrativos, financeiros, tecnológicos, culturais, artísticos e pedagógicos [...]”. (BRASIL<sup>24</sup>, 2004, p. 03).

A gestão escolar tem sido discutida no cenário educacional como gestão democrática – dinâmica que objetiva a garantia de processos coletivos de participação e decisão no âmbito escolar, com respaldo na legislação educacional. Sobre isso, discutiremos detalhadamente mais à frente onde há uma parte deste capítulo dedicada ao referido assunto. No entanto, no compasso que aqui se apresenta, evidenciamos a escolha e o papel de dois protagonistas dessa gestão: o diretor e o conselho deliberativo da comunidade escolar.

Apesar das várias formas de provimento ao cargo de diretor, a escolha por meio de processo eleitoral ganhou destaque a partir da década de 1980 com a luta dos movimentos populares pela democratização da educação escolar e, por ser um

---

<sup>23</sup>Tema abordado por Vitor Henrique Paro (2015) já no capítulo 1 de sua obra *Diretor escolar: educador ou gerente?*

<sup>24</sup>Retirado do caderno de Gestão da educação escolar, do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares – Ministério da Educação.

dos primeiros mecanismos da gestão democrática a se concretizar na prática das escolas públicas, o processo eletivo representa uma dimensão democrática importante – afirma Costa (2011, p. 166).

Quanto às modalidades de escolha de diretor, os estudos realizados por Oliveira, Moraes e Dourado (2006), apontam que

[...] as formas ou propostas mais usuais na gestão das escolas públicas têm sido: a) diretor livremente indicado pelos poderes públicos; b) diretor de carreira; c) diretor aprovado em concurso público; d) diretor indicado por listas tríplices ou sêxtuplas ou processos mistos; e) eleição direta para diretor. (OLIVEIRA; MORAES; DOURADO, 2006, p. 5).

Ao que se refere às modalidades supracitadas, não temos aqui a pretensão de discorrer sobre cada uma delas. No entanto, abrimos um hiato àquela que se refere à eleição direta para diretor, visto que é em tal processo que se situam as unidades de ensino<sup>25</sup> tidas como *loci* dessa produção e cuja descrição destas aparece detalhada no capítulo 5 desse certame.

Assim, reportamo-nos mais uma vez a Oliveira, Moraes e Dourado (2006), os quais destacam que

As eleições diretas para diretores, historicamente, têm sido a modalidade considerada mais democrática pelos movimentos sociais, inclusive dos trabalhadores da educação em seus sindicatos.[...] A defesa dessa modalidade vincula-se à crença de que o processo conquista ou retoma o poder sobre os destinos da gestão. A eleição direta tem sido apontada como um canal efetivo de democratização das relações escolares. (OLIVEIRA; MORAES; DOURADO, 2006, p. 6).

A participação de todos os segmentos da comunidade escolar (pais, alunos, professores e funcionários) constitui a essência desse processo, visto que tal participação é fundamental para a escola na constituição de sua identidade e do fortalecimento daquilo que nela se vigora como sendo de fato democrático, garantindo, além de sua institucionalização, outros mecanismos de natureza participativa como os colegiados, os conselhos, as reuniões e demais assembleias escolares.

---

<sup>25</sup>Tais unidades se referem ao Centro de Educação Infantil São Francisco de Assis, à Escola Municipal Vereador Evilásio Vasconcelos e à Escola Estadual Deputado Bertoldo Freire – da educação básica, de São José dos Quatro Marcos/MT.

Embora as eleições se apresentem como um legítimo canal na luta pela democratização da escola e das relações sociais mais amplas, não consideramos a eleição, por si só, garantia da democratização da gestão, mas referendamos essa modalidade enquanto instrumento para o exercício democrático – asseveram Oliveira, Moraes e Dourado (2006) em seus estudos.

Costa (2011), por sua vez, traz para essa discussão que, na perspectiva democrática, o dirigente escolar tem por função articular os vários interesses que circulam na escola, de modo que possam ser viabilizados com a participação de amplos segmentos da comunidade escolar – assim, a instância institucionalizada com essa finalidade é composta por pais, estudantes, professores, técnicos da educação, pessoal do apoio, etc., ou seja, os órgãos colegiados.

Percebe-se na literatura e junto a autores como Oliveira, Moraes e Dourado (2006), Costa (2011) e Paro (2015) – estudiosos com os quais aqui temos dialogado, que entre os mecanismos de participação que podem ser criados na escola, destacam-se: o conselho escolar, o conselho de classe, a associação de pais e mestres e o grêmio escolar. Destes, como já mencionado anteriormente, faremos menção ao conselho escolar, mais precisamente ao Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar.

Para a gênese desse assunto, concordamos com Lima (2005) e Costa (2011) ao tratarem o conselho escolar como sendo um espaço de constituição do sujeito democrático, já que os sujeitos não nascem participativos, tendo, portanto, que aprender a participar. “É pela prática da participação democrática que se constrói a democracia. É decidindo através da prática da participação que se aprende a participar. [...] É este o âmago da democracia participativa e da educação [...]” (LIMA, 2005, p.76).

Cury (2002, p. 168), por sua vez, diz que “participar é dar parte e ter parte. O primeiro movimento visa informar, dar publicidade, e o segundo é estar presente, ser considerado um parceiro nas grandes definições de uma deliberação [...]”.

Historicamente, segundo Gohn (2001), os conselhos foram a grande novidade nas políticas públicas ao longo dos anos, inscritos na Constituição de 1988, como um novo padrão nas relações entre Estado e sociedade porque

viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais e possibilitam à população o acesso aos espaços nos quais se tomam decisões políticas.

Ao que se refere ao conselho escolar, Silva e Torres (2008), enfatizam que

[...] é constituído para garantir a descentralização do poder na gestão da unidade de ensino, isto é, para assegurar-lhe autonomia quanto ao processo decisório. [...] Na organização e implemento da Gestão Democrática, é importante que os segmentos da comunidade escolar sejam esclarecidos quanto às funções e contribuições do Conselho. Ele oferece aos conselheiros a condição de aprendizado da participação, ao lidarem com as contradições, buscando superar os problemas identificados e debatidos coletivamente sobre assuntos de interesse comum. (SILVA; TORRES, 2008, p. 37).

Assim, o conselho escolar é tido como um órgão de representação da comunidade escolar e é nele que os sujeitos se fazem ativos e participativos, e tornam-se responsáveis pelas tomadas de decisões e demais deliberações junto ao diretor na gestão escolar.

Trata-se de uma instância colegiada que deve ser composta por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar e constituir-se num espaço de discussão de caráter consultivo e/ou deliberativo. Ele não deve ser o único órgão de representação, mas aquele que congrega as diversas representações para se constituir em instrumento que, por sua natureza, criará as condições para a instauração de processos mais democráticos dentro da escola. Portanto, o conselho escolar deve ser fruto de um processo coerente e efetivo de construção coletiva. (OLIVEIRA; MORAES; DOURADO, 2006, p. 12).

O conselho é o lugar onde a razão se aproxima do bom senso e ambos do diálogo público, reconhecendo todos como intelectuais – por isso, antes de deliberativo, o conselho deve ser um órgão consultivo; lugar de cultura política participativa como forma de democratização do Estado em que se é possível a re(entrada) da sociedade civil no âmbito dos governos a fim de fiscalizá-los e mesmo controlá-los – destaca Cury (2002).

Segundo Costa (2011, p. 172), o conselho escolar é “um *lócus* privilegiado de construção democrática no interior da escola”. Por isso, a autora corrobora que instrumentalizar os conselheiros é de suma importância para uma atuação qualificada nas instâncias participativas no interior da escola, especialmente para

compreender como se dão as relações de poder na sociedade, na política educacional e no interior das instituições educativas. (COSTA, 2011).

A necessidade de se investir na qualificação dos conselheiros assume um caráter de relevância, uma vez que Mendonça (2000) argumenta em seus estudos o peso que exercem na deliberação de questões distribuídas entre funções de diferentes naturezas, tais como pedagógica, administrativa ou financeira – ou seja, exercem seu poder em diferentes campos da vida escolar.

Dado o breve contexto apresentado acerca do conselho escolar, destacamos aqui que dentre os conselhos existentes na escola passamos agora a tratar de maneira direta sobre o Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar-CDCE. E como os CDCEs dessa pesquisa estão vinculados a unidades de ensino das redes estadual e municipal, vamos tratá-los à luz da legislação pertinente a estas esferas bem como junto aos demais autores que assim o discutem.

A princípio é válido mencionar a relevância das contribuições sobre a história da educação no Brasil, em merecido destaque para a Constituição Federal (CF) de 1988 e para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, cujos documentos oficiais inauguram as discussões da Gestão Democrática no país, bem como na elaboração de políticas públicas voltadas à gestão escolar democrática.

Para melhor explanação, reportamo-nos aos estudos realizados por Abich (1998), Torres (2000) e Silva e Torres (2008), os quais revelam uma trajetória histórica do movimento de democratização da gestão escolar em Mato Grosso, principiado na década de 1980, com notoriedade por ser um Estado precursor no país neste processo. Tais autores destacam que a Gestão Democrática em Mato Grosso foi evidenciada pela Lei Estadual nº 5109, em 19 de março de 1987, e se estendeu até o ano de 1990, quando foi regulamentada pela Lei Estadual nº 5.604, de 22 de maio deste. Em 1995, as escolas estaduais passaram a instalar seus Conselhos Deliberativos da Comunidade Escolar-CDCE, amparadas pelo Edital nº 012/95 (que trata da criação do CDCE nas unidades estaduais de ensino); em 1997, tal edital ganha devido reforço pela Portaria nº 136/97, que dispõe sobre as instruções para organização do CDCE em unidades de ensino – ambos documentos

oficiais emitidos pela SEDUC-MT<sup>26</sup>. A Resolução nº 03, de 04 de março de 1997, do Ministério da Educação-MEC, trouxe a obrigatoriedade do registro do CDCE em cartório com Unidade Executora, ou seja, responsável pela movimentação dos recursos financeiros que passaram a ser encaminhados diretamente a cada unidade de ensino.

Cabe ressaltar que a Gestão Democrática em Mato Grosso, em vigor, tem amparo legal na Lei Estadual nº 7.040, de 01 de outubro de 1998, que regulamenta os dispositivos do Art. 14 da LDB (Lei Federal nº 9.394/96) e o inciso VI do Art. 206<sup>27</sup> da Constituição Federal.

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).

Dessa feita, há de se ressaltar que a Lei Estadual nº 7.040/98, constitui-se como aparato legal que fundamenta o processo de escolha do CDCE também na rede de ensino público dos municípios de Mato Grosso – cujo aspecto documental dessa demanda é direcionado pela gestão de governo municipal através de um certame que pode ser constituído por lei própria, portaria, instrução normativa, edital, decreto, entre outros.

Silva e Torres (2008) destacam que a função principal do CDCE é tornar a administração descentralizada e democrática, mediante o compartilhamento do poder decisório acerca das atividades decorrentes da escola – assim, tanto os profissionais da escola quanto os seus usuários têm legalmente assegurado o direito de participação. Desse modo, a participação da população em órgãos como o CDCE, talvez possa contribuir para o aprendizado de uma nova cultura escolar – asseguram as referidas autoras.

---

<sup>26</sup>Secretaria de Estado de Educação – Mato Grosso.

<sup>27</sup>Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei.

Por ser um órgão colegiado de representação da comunidade escolar, o CDCE tem a seguinte composição:

Do CDCE constam representativamente os segmentos: diretor, professores, funcionários, alunos, pais e mães de alunos. Eleitos como conselheiros, por um período de dois anos, deliberam sobre assuntos relacionados à gestão administrativa, pedagógica e financeira da escola. Os segmentos compõem o órgão numa relação paritária de membros, sendo, então, 50% de representantes da equipe de profissionais da escola e 50% da comunidade externa representada por alunos e pais e mães de alunos. (SILVA; TORRES, 2008, p. 41).

A Lei nº 7.040/98 – já mencionada anteriormente, define o CDCE, em seu Art. 17, como um organismo deliberativo e consultivo das diretrizes e linhas gerais desenvolvidas na unidade escolar. Tal órgão é constituído paritariamente por profissionais da educação básica, pais e alunos, tendo no mínimo 08 (oito) e no máximo 16 (dezesesseis) membros. 50% (cinquenta por cento) deve ser constituído de representantes do segmento escola e 50% (cinquenta por cento) de representantes da comunidade, sendo o diretor da escola membro nato deste Conselho.

Numa panorâmica pela lei supracitada, deparamo-nos com o aparato legal de regulamentação do CDCE, em cujo conjunto destacamos:

**As competências do CDCE** – propostas no Art. 31: *Eleger o presidente, bem como o secretário e o tesoureiro; criar e garantir mecanismos de participação da comunidade escolar na definição do Plano de Desenvolvimento Estratégico e do Projeto Político-Pedagógico, e demais processos de planejamento no âmbito da comunidade escolar; participar da elaboração, acompanhamento e avaliação do Plano de Desenvolvimento Estratégico da Escola; participar da elaboração, acompanhamento e avaliação do Projeto Político-Pedagógico da Escola; participar da elaboração do calendário escolar e aprová-lo, levando em conta o mínimo de dias letivos exigidos legalmente; conhecer e deliberar sobre o processo e resultados da avaliação externa e interna do funcionamento da escola, propondo planos que visem à melhoria do ensino; deliberar, quando convocado, sobre problemas de rendimento escolar, indisciplina e infringências; propor medidas que visem a equacionar a relação idade-série, observando as possibilidades da unidade de ensino; analisar o desempenho dos profissionais da unidade escolar, tendo assessoria de uma equipe habilitada na área e sugerindo medidas que favoreçam a superação das*

*deficiências, quando for o caso; acompanhar o processo de distribuição de turmas e/ou aulas da unidade escolar; garantir a divulgação do resultado do rendimento escolar de cada ano letivo, bem como um relatório das atividades docentes à comunidade; avaliar junto às instâncias internas, pedagógica e administrativa, o estágio probatório dos servidores lotados na unidade escolar, de acordo com as normas constitucionais; analisar planilhas e orçamentos para realização de reparos, reformas e ampliações no prédio escolar, acompanhando sua execução; deliberar sobre a contratação de serviços e aquisição de bens para a escola, observando a aplicação da legislação vigente quando a fonte de recursos for de natureza pública; deliberar sobre propostas de convênios com o Poder Público ou instituições não-governamentais; acompanhar e fiscalizar a folha de pagamento dos profissionais da educação da unidade escolar; divulgar bimestralmente as atividades realizadas pelo Conselho; analisar, aprovar, acompanhar e avaliar os projetos a serem desenvolvidos pela escola; elaborar e executar o orçamento anual da unidade escolar; deliberar sobre aplicação e movimentação dos recursos da unidade escolar; encaminhar ao Conselho Fiscal o balanço e o relatório antes de submetê-los à apreciação da assembleia geral; encaminhar, quando for o caso, à autoridade competente, solicitação fundamentada de sindicância ou processo disciplinar administrativo para o fim de destituição de diretor, mediante decisão da maioria absoluta do Conselho Deliberativo; prestar contas dos recursos que forem repassados à unidade escolar.*

**O funcionamento do CDCE** – conforme proposto no Art. 35: *O Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar reunir-se-á, ordinariamente, uma vez por mês, exceto nos períodos de férias e de recesso escolar, em dia e hora previamente marcados, mediante convocação do presidente para conhecer o andamento dos trabalhos e tratar de assuntos de interesse geral; extraordinariamente, sempre que for convocado pelo presidente, ou por solicitação da maioria de seus membros. O Art. 36 regulamenta que as deliberações do Conselho da Comunidade Escolar serão tomadas por maioria de votos. Os membros deste Conselho exercerão gratuitamente suas funções, não sendo, face aos cargos desempenhados, considerados servidores públicos – apregoa o Art. 39.*

**As responsabilidades do CDCE como gestor financeiro** – tema tratado no Capítulo III desta lei: Da autonomia da gestão financeira, a saber: Art. 43: *Os recursos financeiros da unidade escolar serão depositados em conta específica a ser mantida em estabelecimento de crédito, onde houver, efetuando-se sua movimentação através de cheques nominais pelo presidente, tesoureiro e diretor da escola.* O Art. 44 destaca que *as aquisições ou contratações efetuadas pela escola deverão ser aprovadas previamente pelo Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar.* Sobre a indevida aplicação dos recursos, o Art. 49 adverte que *responderão solidariamente os membros do Conselho que tenham autorizado a despesa ou efetuado o pagamento.* Quanto ao seu caráter, o Art. 50 propõe que *a aquisição de personalidade jurídica pelo Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar tem como requisito a aprovação de seu Estatuto pela Assembleia Geral, observada a legislação pertinente.*

As descrições apresentadas, notadamente nos revelam que para a escola o CDCE se mostra como um órgão viável à instrumentalização do projeto democrático de gestão escolar, em especial pela participação de seus membros nos processos sociopolíticos da comunidade escolar – isso, pelo menos, no peso das palavras que o regulamentam como tal. A prática do que está posto, será aqui evidenciada na análise dos dados coletados configurada no capítulo 5 dessa dissertação.

Ainda sobre o exposto, dadas as responsabilidades do CDCE como gestor financeiro, visto que é uma unidade executora responsável pela movimentação de recursos descentralizados, cabe aqui mais uma vez ressaltar a necessidade de investimento na qualificação dos conselheiros – o que já foi proposto por Mendonça (2000) e Costa (2011), e cuja capacitação é assegurada no Art. 30, da Lei nº 7.040/98. Tal investimento certamente permitirá a tomada de consciência da responsabilização assumida na investidura como membro ao referido conselho, bem como a sensibilização em assumir a sua autonomia com sujeito pertencente a este colegiado.

### 3.1 Gestão Democrática e Autogestão: Dupla Face da Política Educacional Escolar

Ao se entender a escola como um espaço contínuo do processo de construção da democracia e no proposto da política educacional escolar que a configura como tal, trazemos à discussão da pauta sobre a gestão escolar dois princípios relevantes: a gestão democrática e a autogestão.

A gestão democrática é princípio fundamental aos processos educativos escolares, nos termos do Art. 206 da Constituição Federal de 1988. Para Cury (2007), é uma conquista social que assegurada pela Carta Magna é reproduzida nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas Municipais.

Além disso, o princípio da gestão democrática é consagrado no Art. 3, inciso VIII, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDBN, nº 9 394/96. O Art. 14 da LDBN, por sua vez, assegura que “os sistemas de ensino definirão normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as peculiaridades [...]”; e destaca para tal a participação dos profissionais da educação no projeto pedagógico da escola, e da comunidade escolar e local em conselhos escolares e equivalentes.

Vale ainda a menção ao Plano Nacional de Educação-PNE (2014/2024), aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que traça as diretrizes e estratégias, através de 20 (vinte) metas, para a política educacional dos próximos dez anos. A referida lei determina a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública como uma das diretrizes do PNE, conforme proposto no inciso VI de seu Art. 2º.

Quanto ao PNE (2014/2024), a gestão democrática é nele tratada especificamente em sua Meta 19: *Gestão democrática da educação*, em que se propõe:

Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (BRASIL, 2014, p. 35).

É vasta a literatura e diversos são os autores que discutem a gestão democrática da educação, cuja efetividade tem sido tratada como um desafio contemporâneo à escola. Dentre os estudiosos, Oliveira<sup>28</sup> (2009, p. 9) destaca que “embora a gestão democrática da educação figure como norma jurídica desde a Constituição Federal de 1988, foi na década de 1990 que se acirraram os debates sobre ela através de movimentos e formulações de propostas educacionais”. Conseqüentemente, as próprias reformas educacionais ocorridas nesse período em que o neoliberalismo de maneira impregnada já fermentava a governabilidade em nosso país.

Nesse sentido Peroni (2012, p. 25) destaca que “apesar de termos avançado na materialização de direitos por meio da legislação, temos a dificuldade de implementá-los, porque a nossa cultura democrática é ainda muito embrionária”. A gestão democrática é um fim, e não apenas um meio, já que não é simplesmente uma mudança na concepção de gestão, que passaria da tecnocrática<sup>29</sup> para a gestão democrática.

Costa (2011), por sua vez, ressalta que

A gestão democrática é uma categoria político-administrativa. Sua composição conceitual constitui-se de importantes fundamentos, como a participação e a autonomia, e mecanismos, como eleição de diretores, conselhos escolares e repasse de recursos financeiros para as escolas. Esse conjunto de iniciativas é considerado fundamental para a democratização das estruturas de poder no sistema de ensino e na escola. (COSTA, 2011, p. 160).

A presença da gestão democrática da educação, acentuada, por sua vez, no contexto escolar se revela como sendo um instrumento favorável à emancipação dos sujeitos que dele fazem parte como indivíduos e como integrantes participativos de uma coletividade, cujas atuações (re)desenham os movimentos da educação num contexto local, regional e nacional.

Reportamo-nos mais uma vez às contribuições de Costa (2011) a qual destaca que a democracia se faz na participação e que esta, por sua vez, tem

---

<sup>28</sup>Em sua obra *Gestão democrática da educação*, a autora reúne diversos ensaios sobre o referido tema no momento atual.

<sup>29</sup>Aquela vinculada aos preceitos do Fordismo e Toyotismo.

caráter educativo – por isso, é compreendida não somente pela participação de pais, alunos, professores e comunidade local na eleição de dirigentes escolares e membros para composição de órgãos representativos, como os Conselhos Escolares, mas amplia-se a todos os processos decisórios, especialmente àqueles voltados para a definição de objetivos da educação e as finalidades da instituição educativa.

Vale aqui uma pausa preliminar em relação à gestão democrática, que é o próprio conceito de democracia. Norberto Bobbio (2000), em sua obra *O futuro da democracia*<sup>30</sup> apresenta em suas discussões que para uma definição mínima de democracia não basta a atribuição a um número de cidadãos do direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletivas, nem a existência de regras de procedimento como a da maioria (ou, no limite, da unanimidade); é indispensável que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra. Para que se realize esta condição é necessário que sejam garantidos os direitos de liberdade, de expressão das próprias opiniões – à base do reconhecimento constitucional dos direitos invioláveis do indivíduo. “As normas constitucionais que atribuem estes direitos não são exatamente regras do jogo: são regras preliminares que permitem o desenrolar do jogo.” (BOBBIO, 2000, p. 32).

Faria, Silva e Lins<sup>31</sup> (2012) discutem acerca da teoria democrática contemporânea – num aporte teórico em cujo diálogo se destacam autores<sup>32</sup> como: Cohen e Fung (2004), Habermas (2005), Hendrix (2006), Mansbridge (2007), Goodin (2007) e Dryzek (2010) – em cujo contexto mostra-se relevante a centralidade da participação e da discussão para a legitimidade do processo decisório em espaços participativos à qualidade da democracia. Dentre esses espaços participativos, as autoras trazem para o foco de seus estudos as conferências de políticas públicas – tratadas como uma inovação democrática no Brasil contemporâneo.

---

<sup>30</sup>Literatura que traz uma reflexão sobre o estado atual e as contradições dos regimes democráticos.

<sup>31</sup>Disponível também no site <http://www.scielo.br> – Artigo: Conferências de políticas públicas: um sistema integrado de participação e deliberação? – das autoras Claudia Feres Faria, Viviane Petinelli Silva e Isabella Lourenço Lins

<sup>32</sup>Os referidos autores discutem a teoria democrática contemporânea na perspectiva das abordagens participativa e deliberativa.

As Conferências de Políticas Públicas são definidas como espaços institucionais de participação e deliberação acerca das diretrizes gerais de uma determinada política pública (Brasil, SG-PR/SNAS). [...] Neste sentido, as conferências constituem espaços de participação que requerem esforços diferenciados, tanto de mobilização social quanto de constituição da representação em torno da definição de uma determinada política pública. (FARIA; SILVA; LINS, 2012, p. 2).

As autoras supracitadas mencionam também que participação, representação e deliberação precisam ser devidamente compatibilizadas para que se possa alcançar resultados desejáveis; por isso, as Conferências tornam-se um lócus de pesquisa e análise singular na medida em que elas não só buscam conectar estas diferentes formas de ação em um mesmo espaço, mas também o fazem em diferentes escalas: do local para o estadual e deste para o nacional. Nesse contexto, Faria, Silva e Lins (2012) trazem uma reflexão sobre a estrutura institucional destas Conferências como espaços que integram estes diferentes tipos de ação, com possibilidades de se formar um sistema integrado de participação e deliberação entre os diferentes níveis da federação.

Ainda que recente a prática de conferências no país, percebe-se nelas uma ação de reforço da democracia na relação que se estabelece entre a esfera pública e a sociedade civil, por meio da pluralidade de atores que interagem entre si para definirem de maneira coletiva uma política pública.

Embora vivamos num país constitucionalmente democrático, a efetivação da democratização na sociedade ainda é um processo moroso que está em curso, entre avanços e retrocessos; o processo de democratização da educação, por sua vez, faz parte dessa peleja.

A gestão democrática aqui discutida tem o seu estreitamento à concepção explanada por Cury (2007), ao tratar que

A gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo, por injunção da nossa Constituição (art. 37) (Brasil, 1988): transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência. Voltada para um processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública, a gestão democrática expressa um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade enquanto sociedade democrática. (CURY, 2007, p. 12).

No bojo das discussões sobre o tema em evidência, Peroni (2012) destaca que características como a participação na construção do projeto político-pedagógico da escola, nos conselhos, a eleição para diretores e a autonomia financeira, “são processos pedagógicos de aprendizagem da democracia, tanto para a comunidade escolar, quanto para a comunidade em geral, porque a participação, depois de muitos e muitos anos de ditadura, é um longo processo de construção.” (PERONI, 2012, p. 26).

Partindo-se do pressuposto de que a participação é inerente à gestão democrática, percebe-se, então, que nesse envolvimento participativo os sujeitos têm também a sua autonomia<sup>33</sup> – dessa feita, a autonomia resulta da participação. A partir de então, entendemos que a autogestão, por sua vez, caracteriza-se como sendo um hibridismo resultante dos processos de participação e autonomia dos sujeitos numa gestão democrática.

Tal entendimento é coerente à concepção de autogestão tratada por Castoriadis (1983, p.15) como modelo de organização em que o relacionamento e as atividades combinam autonomia com participação democrática na gestão. Nesse intuito, as decisões são tomadas em conjunto e decididas democraticamente, concebendo, assim, uma prática social que materializa o princípio democrático da participação na tomada de decisões de maneira compartilhada evidenciando a autonomia de um grupo.

No caso do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar-CDCE, como sujeito da autogestão no processo de gestão democrática aqui discutida, sua dimensão deve ser percebida como forma de organização social, cujas possibilidades de atuação têm no indivíduo e/ou no coletivo o seu protagonismo. A autogestão se viabiliza nos movimentos de participação e autonomia, os quais resultam nas tomadas de decisões. A efetividade desses fatores no interior do CDCE, por exemplo, o legitima como grupo social de autogestão; no entanto, todo esse processo demanda de uma aprendizagem construída historicamente.

---

<sup>33</sup>As discussões propostas sobre autonomia nessa produção são explanadas no item 3.2 deste capítulo.

Dentre as aprendizagens reverbera-se aí o poder de decidir. Para Castoriadis (1983, p. 213) “decidir é decidir por si mesmos, [...] com conhecimento de causa”; não é designar pessoas para tal nem deixar tal poder aos mais “capacitados e competentes” – assim, os que decidem devem ter conhecimento e informações necessárias sobre o que e por quem vão decidir. Dessa feita, o autor considera que não é porque uma população designa a cada período de tempo os que farão as leis, que ela faz as leis; não é porque ela designa aqueles que decidirão sobre a política do país que ela própria decida sobre essa política.

Ela não decide, ela aliena seu poder de decisão a “representantes” que, por esta mesma razão, não são nem podem ser seus representantes. Certamente a designação de representantes, ou de delegados, pelas diversas coletividades, como também a existência de organismos – comitês ou Conselhos formados por tais delegados será, numa quantidade enorme de casos, indispensável. Mas ela só será compatível com a autogestão se esses delegados realmente representarem a coletividade de onde procedem, e isto implica que permaneçam submetidos ao seu poder. O que significa, por sua vez, que a coletividade não somente os elege, mas que também pode destitui-los sempre que julgar necessário. (CASTORIADIS, 1983, p. 213).

Não se tem aqui o intuito de parecer prolixo em Castoriadis, mas torna-se relevante ainda mencionar que no sentido em que o referido autor trata sobre a autogestão, deixa claro que a mesma contrapõe-se à hierarquia verticalizada<sup>34</sup> – a seu ver, hierarquias não são necessárias para o controle de grupos humanos. Assim, uma coletividade autogerida não é uma coletividade sem disciplina, mas que decide, ela mesma, sobre a sua disciplina; aos grupos ligados a uma tarefa comum permanente, surgem sempre normas de comportamento. Um sistema hierárquico sugere renascimento contínuo de conflitos entre uma categoria dirigente e privilegiada e a outras categorias, reduzidas a papéis de execução. (1983, p. 216).

Na obra *Dicionário do pensamento marxista*, Bottomore (2001) define autogestão de duas formas: de maneira restrita “[...] à participação direta dos trabalhadores na tomada de decisões básicas” (2001, p. 23) – os meios de produção são socializados e são de propriedade da totalidade dos trabalhadores; e de maneira

---

<sup>34</sup>Autogestão e hierarquia, do autor em sua obra *Socialismo ou barbárie: o conteúdo do socialismo*.

panorâmica, como “[...] uma forma democrática de organização de toda a economia, constituída de vários níveis de conselhos e assembleias.” (2001, p. 23).

Frente ao exposto e sabedores do engessamento causado pelos enfrentamentos – ora centrais, ora periféricos, pelos quais o CDCE vivencia em suas práticas cotidianas, cabe-nos aqui uma reflexão se deveras esse conselho se materializa como um órgão de autogestão no espaço escolar ou encontra-se alienado num sistema tido como gestão democrática da educação.

É preciso salientar que, de acordo com o proposto por Marx (2011), para superar a alienação a condição de participantes da decisão não é o suficiente; é indispensável participar dos mecanismos de controle da sociedade. Esse é um processo que se dá num movimento de construção histórica, como já mencionado anteriormente, visto que a educação não se produz somente no seio das disciplinas, mas, muito especialmente, na organização de todo o sistema – daí a luta pela transformação do sistema. (MARX, 2011).

Antes de mais nada, é necessário assinalar que o aparato escolar levantado pelo modo de produção capitalista se configura ideologicamente não só em função dos componentes explicitamente - tematicamente - ideológicos que comporta, mas também porque cria - e consolida - um marco de cisão onde a alienação da força de trabalho é um fato natural. (MARX; ENGELS, 2011, p. 15).

Nesse contexto, fazem-se coerentes as contribuições de Costa (2011) e Bordenave (1983) de que a participação é um importante elemento na construção e consolidação da gestão democrática, uma vez que tal sistema se concretiza pela participação direta na definição do tipo de educação que interessa àquela coletividade, sendo, portanto, um ato conscientizador e ao mesmo tempo libertador em que se fixa o ambicioso objetivo final da autogestão – ou seja, a relativa autonomia dos grupos populares organizados em relação aos poderes do Estado e das classes dominantes.

### **3.2 A Autonomia na Perspectiva do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE**

É notório dizer que a implementação dos conselhos escolares permite que diferentes segmentos da comunidade escolar possam participar coletivamente da gestão educacional da escola de maneira democrática e institucionalizada. Como já mencionado anteriormente, tal participação evidencia, por sua vez, o caráter de autonomia de seus membros nas tomadas de decisões – e é justamente sobre a noção da autonomia atribuída ao CDCE que passamos a refletir a partir de então.

A autonomia é um dos princípios da gestão democrática para o ensino público, emanada pela Constituição Federal de 1988 e refletida por meio desta às constituições estaduais. Quanto ao seu aparato legal, por exemplo, à guisa da Lei nº 9.394/96, a LDB estabelece no seu Art. 14 os sistemas de ensino como responsáveis pela definição das normas de gestão democrática do ensino público na educação básica através da participação dos conselhos escolares e, no Art. 15, a assegurar de progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa – os quais sugerem, ao nosso entender, uma autonomia relativa visto que a mesma se dá de maneira progressiva.

Para Gadotti (2002), o debate moderno em torno do tema remonta ao processo dialógico de ensinar e aprender, visto que ao longo dos séculos a ideia de uma educação antiautoritária foi gradativamente construindo a noção de autonomia da escola e constituindo uma forte reivindicação dos movimentos emancipatórios. “Contemporaneamente, o termo vem aparecendo na literatura acadêmica sob diferentes matizes ideológicos, vinculados à ideia de ampliação da participação política no que tange questões de descentralização [...] do poder estatal.” (GADOTTI, 2002, p. 11).

Nesse sentido, Castoriadis (1983) sugere que a autonomia é "o domínio do consciente sobre o inconsciente" (p. 123), onde o inconsciente é o "discurso do outro" – assim, conforme o autor, quando um discurso estranho que está no sujeito o domina e fala por ele, o mesmo torna-se, então, sujeito alienado. Por isso, a autonomia dá ao indivíduo condições de realização.

Por outro lado, Contreras (2002) nos chama a atenção à condição de que a autonomia não é uma capacidade individual que depende apenas de mecanismos intrínsecos à pessoa, ela se constrói no processo, nas situações sociais a partir das quais as pessoas se conduzem – por isso, deve ser vista como um processo de emancipação e percebida como um processo coletivo que visa a transformação das condições institucionais e sociais.

Não há como discutir autonomia sem nos reportarmos a Paulo Freire que nos descortina a entender que ninguém é sujeito da autonomia de ninguém; ela, porém, por si só, é processo, é vir a ser – não ocorre em data marcada (1996, p. 41). Nesse sentido, Freire (1996), em sua obra *Pedagogia da autonomia*, discute o tema como sendo um dos saberes necessários à prática educativa e revela que a autonomia se constitui na experiência de várias e inúmeras decisões que vão sendo tomadas. E centrada nessas experiências estimuladoras de decisão e de responsabilidade que a autonomia possibilita aos sujeitos a sua transformação social.

A autonomia que discutimos aqui é justamente aquela que se efetiva nas ações de promoção da transformação social da escola, respeitando as suas condições, a sua realidade e os interesses de sua coletividade. Ou seja, a escola pública sendo entendida cada vez mais como um espaço contra-hegemônico – conforme discutido por Gramsci (1987) – mesmo que tal processo seja moroso e tenha lá as suas contradições, por vezes ocasionadas pelas próprias políticas educacionais e de Estado.

O CDCE, por sua vez, entendido como um órgão de transformação social da escola tem na sua autonomia um reflexo da autonomia que a própria escola tem. Sobre isso Neves (1997, p. 99) pondera que a autonomia da escola, na condição do exercício de democratização do espaço público, mesmo obedecendo às diretrizes gerais de um sistema nacional de educação, tem a possibilidade de criar suas próprias leis, permitindo a participação efetiva de sua comunidade.

Dadas as considerações sobre o tema em pauta, há de se destacar aqui a vicissitude com que Barroso (1996) discute a autonomia da escola pelo viés de uma perspectiva crítica cujas contribuições permitem distinguir as lógicas presentes no

processo de devolução de competências aos órgãos de governo da escola, separando dois níveis de análise: a autonomia decretada e a autonomia construída.

Barroso (1996) principia sua perspectiva crítica na alteração significativa do papel do Estado nos processos de decisão política e de administração da educação, ocorrida ao final da década de 1980 – cuja alteração deu-se no sentido de transferir poderes e funções do nível nacional e regional para o nível local, reconhecendo a escola como um lugar central de gestão e a comunidade local como um parceiro essencial na tomada de decisão. Para tal, toma como exemplo para suas discussões o modelo denominado *school based management*<sup>35</sup> experienciado em vários países de língua inglesa, evidenciando os pressupostos em que se baseiam suas políticas, distinguindo, assim, fundamentações dos tipos científico-pedagógica e político-gestionária.

Em sua análise sobre a autonomia decretada o autor discute sobre o que está subjacente às mais diversas estratégias "reformistas" decretadas pelas normas e regras formais que regulam a partilha de poderes e a distribuição de competências entre os diferentes níveis de administração, incluindo o estabelecimento de ensino. Considera que tais normas podem favorecer ou dificultar a autonomia da escola, mas são, só por si, incapazes de a criar ou a destruir. Assim, trata-se de desconstruir os discursos legitimadores das políticas de descentralização e de autonomia das escolas, interpretando as formas e fundamentos das medidas que são propostas e, ao mesmo tempo, confrontando-as com as estruturas existentes e as contradições da sua aplicação prática. (BARROSO, 1996).

Percebe-se nesta uma autonomia delegada, ditada por diferentes agentes – dos quais vale mencionar: ora pelo aparato legal e normativo das políticas vigentes, ora pelo sistema público educacional, e sempre pela atuação do Estado em suas práticas neoliberais – uma autonomia que não parte do sujeito, visto que, aparentemente, parte de um ritual que deve ser respeitado.

---

<sup>35</sup>Caracteriza-se como sendo uma proposta de desburocratização do sistema de controle e como uma forma de tornar a escola mais adaptada (flexiva) às necessidades dos seus clientes. Modelo utilizado em escolas nos Estados Unidos, algumas províncias do Canadá, na Inglaterra e País de Gales, na Austrália e na Nova Zelândia. (BARROSO, 1996). Modelo também visto como uma forma de racionalização da gestão das escolas através de orientações racionais com o conselho escolar (*governing body*). (LEVACIC, 1995 *apud* BARROSO, 1996).

Vista sob o prisma do colegiado, em conformidade com o proposto por Gheventer (2005, p. 97), “autonomia significa capacidade institucional do órgão de tomar decisões e executá-las.” Para o autor, ela está relacionada com a necessidade do órgão em alcançar determinadas finalidades preestabelecidas, as quais dependem de fatores estruturais, institucionais e políticos.

No que se refere à autonomia construída,

A análise crítica das medidas políticas que, em vários países, têm consagrado, do ponto de vista legal, uma gestão local do estabelecimento de ensino e o reforço das competências dos seus órgãos de governo não pode ignorar que, para além desta *autonomia decretada*, as escolas desenvolvem (e sempre desenvolveram) formas autônomas de tomada de decisão, em diferentes domínios, que consubstanciam aquilo que pode ser designado por *autonomia construída*. (BARROSO, 1996, p. 10).

Na análise desta autonomia, o autor supracitado trata de reconstituir os "discursos" das práticas, através de um processo de reconhecimento das formas de autonomia emergentes no funcionamento das escolas, nas estratégias e na ação concreta dos seus atores. A autonomia, neste caso, é o resultado do equilíbrio de forças, numa determinada escola, entre diferentes detentores de influência, dos quais se destacam: o governo e os seus representantes, os professores, os alunos, os pais e outros membros da sociedade local – como expressão de unidade social. “Esta autonomia construída corresponde ao jogo de dependências e de interdependências que os membros de uma organização estabelecem entre si e com o meio envolvente e que permitem estruturar a sua ação organizada em função de objetivos coletivos próprios.” – ressalta Barroso (1996, p. 10).

No entendimento do que está externado, a autonomia construída figura-se como uma espécie de burla normativa à autonomia decretada uma vez que por ela a autonomia se efetiva num processo emancipatório de construção individual, social e política da comunidade escolar e local.

Assim, o CDCE deve considerar para si a autonomia da escola, respeitando as normas do sistema de ensino e da legislação em vigor, mas também se empenhando no processo de construção de um projeto político-pedagógico coerente à realidade de sua demanda, no contexto das intervenções que constituem uma autonomia construída pela escola.

Ainda no tocante a essa discussão, Costa (2011) nos adverte que

Os condicionantes sócio-históricos, políticos, econômicos e culturais têm delimitado a autonomia da escola. A autonomia relativa da escola pública não deve impedir que ela demarque sua identidade mediante a construção de seu Projeto Político Pedagógico (PPP). Este, por sua vez, expressará princípios filosóficos e diretrizes políticas da educação em consonância com os anseios dos usuários da escola pública. (COSTA, 2011, p. 162-163).

Urge destacar que a autonomia constitui-se como elemento fundamental à prática da democracia numa gestão democrática educacional, validada em sua realidade concreta e efetivada igualmente por meio da participação da comunidade escolar – elemento também fundamental, cujo tema passa a ser discutido a seguir.

### **3.3 O Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar no Compasso da Participação e do Controle Social: Realidades e Desafios**

Como mencionado anteriormente, a participação é um elemento intrínseco à democracia e à própria gestão democrática educacional – aliás, nas palavras de Lima (2005, p. 76), “a democracia e a participação seriam tão indispensáveis à concretização de uma educação democrática quanto a educação democrática seria imprescindível à realização da democracia e da participação”.

Devemos nos ater de que, historicamente, nos idos dos anos de 1990 – conforme nos atenta Maldonado *et. al.* (1993), com o processo de redemocratização do Estado brasileiro em andamento, vários estados e municípios desencadearam o projeto de democratização das escolas públicas, e uma boa parte optou por adotar mecanismos que, de certa medida, se confrontavam com o regime autoritário e centralizador, propondo uma gestão que propiciasse a participação da comunidade escolar. Entre os mecanismos utilizados destacavam-se a eleição de diretor, a formação de colegiado na unidade escolar e a transferência de recursos.

Dessa feita, entendemos que a participação é uma conquista resultante dos enfrentamentos políticos e das próprias reformas educacionais. Por isso, em seu sentido político, Demo (1999) afirma que para ser de fato conquista da sociedade

que se lança ao desafio de construir a democracia, é fundamental concebê-la como processo infundável de constante vir-a-ser, sempre se fazendo.

Ao abordar a participação no âmbito da escola, mais precisamente no contexto do CDCE como aqui proposto, evidenciamos a importância de que as práticas sociais sejam validadas por intermédio de uma cultura participativa na relação democrática com a comunidade escolar e local, até mesmo como forma de exercício da cidadania de seus membros e segmentos. É preciso romper com a postura de gestão escolar centralizada, mas para tal os movimentos de transformações devem ser constantes, pois não ocorrem sem enfrentamentos e possíveis conflitos. Assim, torna-se cada vez mais necessário sensibilizar a escola à participação de sua coletividade, buscando sempre sua legitimação como grupo social.

Nesse contexto, Silva e Torres (2008) afirmam que

À medida que o tema da participação se impõe à comunidade escolar, torna-se também confusa a sua efetivação, devido à falta de entendimento sobre formas e alcances possíveis e aceitáveis de participação, no implemento da gestão democrática escolar. [...] compreendê-la em suas dimensões político-pedagógicas é algo que exige um processo de desmistificação dos discursos e das práticas políticas conservadoras do capitalismo. (SILVA; TORRES, 2008, p. 31).

As autoras ainda complementam que uma gestão efetivamente democrática é revelada na cultura instituinte das escolas – a qual se caracteriza como sendo o conjunto de valores e práticas da escola que ainda não estão normatizados, no entanto, expressam um esforço coletivo para sua efetivação no plano real.

Quanto ao CDCE, Silva e Torres (2008), ressaltam que no espaço micro, que é o da escola, ele “se apresenta como uma possibilidade inegável de construção de um projeto democrático de gestão escolar com dimensão sociopolítica.” E dada a importância desse órgão para uma escola autônoma, Gadotti (1993) corrobora que é preciso que a escola ofereça todas as condições para a sua participação.

Notadamente a participação aqui tem sido discutida sob o prisma da importância desta na atuação do CDCE junto à gestão escolar e, como órgão descentralizador, além da participação lhe é assegurada devida autonomia nos processos decisórios.

Santos (2002), por sua vez, nos alerta em sua obra *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa* sobre o cuidado em relação às ambiguidades da participação, por vezes tratada numa concepção hegemônica da democracia utilizada como marketing social na escola por meio das próprias políticas, promovendo o desencanto por causa das contradições teóricas/práticas. Tal complexidade promove as vulnerabilidades que, por sua vez, favorecem a descaracterização e a fragilidade inconstitucionalizante da participação, oportunizando um cenário de conflitos. Contudo, ainda assim, Santos (2002) considera que a democracia participativa no Brasil se manifesta com potencialidades relativamente mais positivas, abrindo espaços de combinação entre elementos desta democracia e da democracia representativa.

É interessante refletirmos também nas contribuições propostas por Bordenave (1994), cujas concepções configuram a prática participativa em participação real ou participação simbólica. “Na simbólica os membros de um grupo têm influência mínima nas decisões e nas operações, mas são mantidos na ilusão de que exercem o poder. [...] Na participação real os membros influenciam em todos os processos da vida institucional.” (p. 63).

No compasso do que se apresenta, é nítida a sensação dos desafios e realidades vivenciados por aqueles que compõem a comunidade escolar na efetivação de sua participação nos processos pedagógicos e administrativos, visto que este é um debate dicotômico e acentuado nas interfaces das políticas educacionais neoliberais.

Revigoram-nos, portanto, as palavras de Pateman (1992)<sup>36</sup> ao dizer que

A existência de instituições representativas a nível nacional não basta para a democracia; pois o máximo de participação de todas as pessoas precisa ocorrer em outras esferas [...]. A principal função da participação na teoria da democracia participativa é, portanto, educativa; educativa no mais amplo sentido da palavra, tanto no aspecto psicológico quanto no de aquisição de prática de habilidades e procedimentos democráticos. Por isso, não há nenhum problema especial quanto à estabilidade de um sistema participativo; ele se auto-sustenta por meio do impacto educativo do processo participativo. (PATEMAN, 1992, p.60-61).

---

<sup>36</sup>Carole Pateman (1992), em sua obra *Participação e teoria democrática*, que traz uma reflexão sobre o lugar da participação numa teoria democrática moderna.

Como já mencionado ao longo dessa produção, o CDCE é parte integrante da gestão democrática escolar como um órgão descentralizador do qual além das características de autonomia, participação e poder decisório que lhe são conferidas, o mesmo tem também responsabilidades sobre o controle social dos recursos e demandas por ele administrados. No entanto, é válido refletir um pouco sobre os processos que caracterizam esse controle social como um controle genuíno ou meramente como um controle que evidencia uma forma de regulação do Estado como um controle estatal sobre o que se produz na educação escolar.

O controle social apresenta-se como uma necessidade inerente ao sistema capitalista, em que o capital constitui, de acordo com Mézarós (1999), uma modalidade de controle do metabolismo social – “corpo reficado separado e em oposição ao próprio corpo social”. (p.33). Para o autor, a função de controle social foi alienada do corpo social e transferida para o capital que adquiriu o poder de aglutinar os indivíduos num padrão hierárquico estrutural funcional obedecendo a critérios de maior ou menor participação no controle da produção e da distribuição.

Gheventer (2005) é bastante crítico ao apontar o Estado como “um ditador benevolente (um ator com poderes absolutos e bem-intencionado)”, cuja regulação apenas serve para atender aos seus interesses. Assim, em razão de controle sobre o agente burocrata, o político é obrigado a delegar poderes para a agência reguladora em função de uma autonomia relativa que permite a formulação de compromissos críveis entre Estado e mercados. (GHEVENTER, 2005).

Mais uma vez reportamo-nos a Mézarós (2008) que em sua obra *A educação para além do capital* nos evidencia que na concepção de educação há muito dominante os governantes políticos e os governados, os quais aparecem em compartimentos separados, quase estanques. As funções controladoras da reprodução metabólica social tiveram de ser separadas e opostas à esmagadora maioria destinada à execução de tarefas subordinadas num determinado sistema político e socioeconômico. No mesmo espírito, não só o controle do trabalho estruturalmente subordinado como também a dimensão do controle da educação tinha de ser mantido num compartimento separado, sob o domínio das personificações do capital na nossa época. (MÉSZAROS, 2008).

No amplo discurso sobre controle social, o Estado mostra-se como uma distinta e complexa instância de controle e regulação. Nele o exercício do controle social, se evidencia como parte das relações de hegemonia que supõem atuação persuasiva e educativa em que a ideologia é elemento central.

Por outro lado, o exercício do controle social corresponde a uma perspectiva emancipatória do próprio processo de democratização como forma de mediação das relações entre Estado e sociedade, e teve devida notoriedade com a conquista dos direitos sociais na instauração do Estado de Bem-Estar<sup>37</sup>, no período pós-segunda guerra mundial.

No Brasil, no entanto com o advento da crise do capital mais precisamente nos idos dos anos de 1990, Bresser Pereira (1998) ressalta que entrou em ação o plano de reforma do Estado visando a sua reorganização como forma de superação da crise e colocando em prática critérios gerenciais de eficiência ao desempenho das organizações da sociedade civil para exercer controle social. O autor afirma que “se a reforma gerencial significa descentralização e transferência significa também controle de resultados por funcionários e políticos no centro estratégico do Estado, e controle social por parte da sociedade civil.” (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 529).

Nesse contexto, Peroni, Oliveira e Fernandes (2009) pontuam que o Estado transferiu ao setor público (escolas, por exemplo) a execução de serviços sociais, porém manteve o seu papel social democrata de principal provedor de fundos (financiamento) para essas atividades. Diante disso, as referidas autoras discutem o foco do controle social para as políticas de gestão da educação básica, no que concerne à construção da gestão democrática.

Peroni (2006), por sua vez, destaca que a sociedade civil é muito mais chamada a executar tarefas do que a participar nas decisões e no controle social. A democratização seria apenas para repassar tarefas que deveriam ser do Estado,

---

<sup>37</sup>No Brasil, o Estado de Bem-Estar se coloca a partir década de 1980, resultante das lutas sociais registradas nesse momento histórico, dentre as quais muitas dessas lutas foram incorporadas como direitos na Constituição Federal de 1988. Dessa feita, o Estado Social, segundo Bresser-Pereira (1998, p. 54) “[...] no século vinte procurou proteger os direitos sociais e promover o desenvolvimento econômico [...]”

visto que a sociedade acaba se responsabilizando pela execução das políticas sociais em nome da democracia.

Mészáros (2008) em suas contribuições nos alerta que vivemos numa época de crise histórica sem precedentes que afeta todas as formas do sistema, portanto, é compreensível que somente alternativas radicais ao modo de controle metabólico social tenham condições de oferecer uma solução viável para as contradições que surgem à nossa frente. Para o autor, apesar de termos de estar alertas para os imensos perigos que surgem no horizonte, não basta negá-los para enfrentá-los com todos os meios ao nosso alcance. É também necessário definir alternativas positivas, corporificadas em movimentos reconstituídos.

Nesse contexto e ainda debruçados no proposto por Gheventer (2005) em sua obra *Autonomia versus controle* – o qual ressalta que a autonomia é sempre relativa, entendemos que as formas de execução do controle social por parte do CDCE estão atreladas à autonomia assumida por este órgão, o que, por sua vez, o legitima não nos processos de reprodução das regulações impostas, mas na produção que efetiva a sua atuação junto à gestão escolar democrática, de modo que o permita alcançar o pretense estreitamento com a emancipação de seu trabalho. No entanto, isso ainda nos leva à reflexão de que conseguir assumir esta função está também relacionada às condições e realidades vivenciadas pelo próprio CDCE, visto que considerando o contexto de criação do referido colegiado e a finalidade a qual atende, ou seja, a descentralização das políticas, responsabilização e, ele mesmo como Unidade Executora – identificada com o público não-estatal, parece que cumpre funções previamente estabelecidas com a reforma gerencial e não de democratização da escola.

## CAPÍTULO IV

### O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA – PDDE

*O Programa Dinheiro Direto na Escola guarda profundas relações com o processo de reforma do Estado iniciado nos anos 90, sendo o PDDE parte de um conjunto de reformas no campo da educação [...].<sup>38</sup>*

Vera Maria Vidal Peroni

Dentro do que já foi discutido nessa produção, em especial no capítulo 2, acerca do neoliberalismo e da relação entre o Estado e o capitalismo é válido uma reflexão nas palavras de Peroni (2007) de que para a teoria neoliberal “não é o capitalismo que está em crise, mas o Estado. Portanto, a estratégia adotada para a superação da crise seria a reforma do Estado por meio da diminuição de sua atuação” (p.42). Para tal, o Estado tornou-se mínimo sobretudo para a área social, sobre cuja atuação na educação por exemplo assumiu princípios de mercado empresarial com políticas de viés mercadológico onde conceitos como descentralização e gerencialismo (aspectos estes que orientaram as reformas do Estado e da educação) foram reconfigurados e passaram a ser confundidos com democratização, favorecendo, por sua vez, a caracterização do privado dentro do público.

A partir deste capítulo passamos a tratar de maneira mais direta o cerne dessa dissertação, o Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, recurso do governo federal coordenado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE<sup>39</sup>, vinculado às políticas de financiamento da educação básica, cujas características de descentralização concretizam uma das reivindicações das reformas educacionais decorrentes dos anos de 1990.

O Programa tem como objetivo repassar, diretamente às escolas públicas do ensino fundamental e organizações não-governamentais sem fins lucrativos que atuem com educação especial, dinheiro para custeio e manutenção de suas atividades, com recursos oriundos do Salário-

---

<sup>38</sup>Trecho retirado da obra *Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação?* – Peroni (2007).

<sup>39</sup>Autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de Setembro de 1969, responsável pela execução das políticas educacionais do Ministério da Educação-MEC – já descrita na parte introdutória dessa dissertação.

Educação, distribuídos pelo FNDE segundo o número de alunos matriculados. (PERONI, 2007, p. 29).

Historicizando o referido objeto dessa produção, o PDDE é um programa criado pelo governo federal em 1995, por intermédio da autarquia do FNDE, tendo como aparato jurídico a Resolução FNDE/CD nº 12, datada de 10 de maio de 1995 – em cujo momento de sua implantação originou-se com a designação de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - PMDE – como parte do processo de adoção de medidas racionalizadoras, menos burocráticas, viabilizando o repasse de recursos financeiros diretamente às escolas públicas do ensino fundamental.

Torna-se relevante destacar aqui que a menção à resolução supracitada foi coletada por meio de literatura específica e de produções acadêmico-científicas de autores<sup>40</sup> que tratam a temática do PDDE, cujas discussões são em sua maioria principiadas pela referência àquele documento oficial. No processo de construção dessa pesquisa, a fim de se ter acesso à resolução foram feitas diversas buscas sem êxito, em especial a sites oficiais<sup>41</sup> dentre eles: MEC, FNDE, Diário Oficial da União e SEDUC-MT – em cujos arquivos de legislação não se têm a Resolução FNDE/CD nº 12, de 10 de maio de 1995 – o link do site do FNDE que trata de legislação traz os arquivos de resoluções a partir do ano de 1997.<sup>42</sup>

Em 1998 o referido financiamento sofreu alteração em sua nomenclatura e passou-se a denominar, então, Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, através da Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro daquele referido ano, devidamente publicada em Diário Oficial da União:

---

<sup>40</sup>Dentre eles, devido destaque à vasta produção da Profa Dra Vera Maria Vidal Peroni – docente e pesquisadora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

<sup>41</sup>Ministério da Educação: [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br); Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação: [www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br); Imprensa Nacional Casal Civil da Presidência da República: [portal.impresanacional.gov.br](http://portal.impresanacional.gov.br); Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso: [www.seduc.mt.gov.br](http://www.seduc.mt.gov.br)

<sup>42</sup>Tendo em vista ser um documento emitido pelo FNDE, foi feito o contato com esta autarquia pelo fone 0800 616161 (disponível no site) através do qual abriu-se uma demanda para busca e localização pelos responsáveis pelos assuntos da Educação Básica, dentre eles o PDDE, cuja devolutiva seria via e-mail – no entanto, figurou-se em mais uma tentativa sem êxito, pois o devido retorno não ocorreu. A mesma ocorrência se deu na busca pelo documento através do site da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso e em contatos via fone com responsáveis pelo seu setor de legislação e pelo da Educação Básica da SEDUC-MT.

Art. 8º Fica instituído, no âmbito do FNDE, o Programa Dinheiro Direto na Escola, com o objetivo de prestar assistência financeira às escolas públicas do ensino fundamental das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas de educação especial qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas [...]. (BRASIL, 1998, p. 46).

Dada a sua instituição, o programa foi reafirmado com força de lei pela Medida Provisória nº 2.100-32, de 24 de maio de 2001 – conforme Art. 9º desta, na Seção 1, página 10, do Diário Oficial da União em publicação datada de 25 de maio de 2001.

Desde então, o PDDE tem sido constantemente atualizado, em especial, por um aparato jurídico composto por resoluções e medidas provisórias oriundas do próprio governo federal<sup>43</sup>. Assim, dados os estudos em sua base legal, é possível notar que até o ano de 2008, o programa assistia as escolas públicas de ensino fundamental; porém, através da Medida Provisória nº 455, de 28 de janeiro de 2009, o PDDE passou a contemplar toda a Educação Básica, cuja assistência financeira estendeu-se, também, às escolas do ensino médio e da educação infantil. Posteriormente, a referida medida provisória foi transformada na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 – cujo texto legal é conhecido como Lei do Programa Dinheiro Direto na Escola.

Art. 22. O Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, com o objetivo de prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, bem como às escolas mantidas por entidades de tais gêneros [...] passa a ser regido pelo disposto nesta Lei. (BRASIL, 2009, p. 3).

A partir da lei supracitada, das alterações expressas na legislação referente ao PDDE vale aqui ressaltar a Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, do FNDE – a qual dispõe sobre os critérios de repasse e execução do referido programa, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947/2009. Tal resolução define que o PDDE consiste na destinação anual, pelo FNDE, de recursos financeiros, em caráter suplementar, a escolas públicas, e privadas de educação especial, que possuam alunos matriculados na educação básica, e a polos presenciais do sistema

---

<sup>43</sup>Conforme observado no link de Legislação do PDDE, em acesso ao site do FNDE: <http://www.fnde.gov.br/programas/dinheiro-direto-escola/dinheiro-direto-escola-legislacao>

Universidade Aberta do Brasil (UAB) que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica. (BRASIL, 2013).

Nesse tocante, a Resolução nº 10/2013, do Conselho Deliberativo do FNDE, em seu Art. 3º, garante que os recursos do FNDE destinam-se a beneficiar:

I - escolas públicas das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, que possuam alunos matriculados na educação básica, de acordo com dados extraídos do censo escolar, realizado pelo Ministério da Educação (MEC), no ano anterior ao do repasse;

II - polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica; e

III - escolas privadas de educação básica, na modalidade de educação especial, recenseadas pelo MEC no ano anterior ao do repasse, mantidas por entidades definidas na forma do inciso III, do art. 5º. (BRASIL, 2013, p. 26).

A referida resolução propõe diversas inovações nas normas do programa, a fim de simplificar a execução do PDDE e permitir o repasse às escolas no início do período letivo; além disso, a partir de sua publicação, os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB, passam a ser também beneficiados com tais recursos.

No entanto, é válido salientar que o foco aqui em evidência é a discussão do PDDE como política de financiamento da Educação Básica e sua análise por meio do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar-CDCE, nos processos de participação e controle social deste recurso do FNDE, sendo tais aspectos já explanados no capítulo anterior.

Ainda assim, cabe ressaltar nesse item que, dentre a recente legislação em vigor, o disposto na Lei nº 11.947/2009 e na Resolução nº 10/2013 constituir-se-ão o suporte legal às discussões do PDDE no processo dessa produção.

#### **4.1 A Descentralização: Um Novo Discurso na Política de Financiamento da Educação Básica**

Como já mencionado, o PDDE é um programa de descentralização de recursos do governo federal e, para entendê-lo como tal, evidenciamos aqui algumas implicações da demanda dessa política descentralizadora – importantes, a nosso ver, para a devida compreensão desse referido financiamento.

No Brasil, a descentralização passou a ser tratada com afinco a partir de 1995 com a elaboração do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), instrumentalizado pelo Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE), cujas peculiaridades de inovações ao âmbito político-institucional eram introduzidas pelo discurso de que a crise brasileira era também a crise do Estado, através do qual via-se na reforma um caráter indispensável para consolidar a estabilização, assegurar o crescimento da economia e, assim, promover a correção das desigualdades sociais. E, para tal, o referido Plano Diretor procurou criar condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais. (BRASIL, 1995).

O grande desafio histórico que o País se dispõe a enfrentar é o de articular um novo modelo de desenvolvimento que possa trazer para o conjunto da sociedade brasileira a perspectiva de um futuro melhor. Um dos aspectos centrais desse esforço é o fortalecimento do Estado para que sejam eficazes sua ação reguladora, no quadro de uma economia de mercado, bem como os serviços básicos que presta e as políticas de cunho social que precisa implementar. (BRASIL, 1995, p. 6).

Atendendo a um ideário neoliberal e coerente aos intentos do Governo do Brasil, o Plano Diretor trouxe uma reconfiguração ao papel do Estado cuja demanda o desobrigava de sua função interventiva como implementador de políticas e corte social – que destoava do discurso de correção das desigualdades sociais por ele proposto.

Essa “desobrigação” do Estado é substanciada pela perspectiva do discurso da descentralização. É nessa pauta que, de acordo com Gonçalves, Luz e Cruz (2004, p. 128) “a concepção de público, antes pertinente ao âmbito estatal, aparece

para demarcar um outro tipo de organização social, concretizada pelo que se convencionou denominar de público não-estatal.”

Adrião e Peroni (2007) reiteram que o Estado, mesmo se retirando da execução das políticas sociais, mantém-se como seu financiador ou cofinanciador, tendo em vista que “[...] está na pauta dos governantes a adoção de mecanismos que deleguem a responsabilidade pela oferta e/ou execução das políticas sociais, consideradas como finalidades não exclusivas do poder público [...]” (p. 257).

Nesse contexto, Costa (2011) chama a atenção à instituição das parcerias na área social, em especial na educação, por meio da qual a autora menciona as transformações propostas no Plano Diretor ao destacar nele características como: a **privatização** – processo de transformar uma empresa estatal em privada; a **terceirização** – transferência de serviços auxiliares ou de apoio para o setor privado; e a **publicização** – tida como transformação dos serviços não-exclusivos de Estado em propriedade pública não-estatal.

A descentralização contempla um conjunto imbricado de outras demandas, mas que se revelam ao passo em que as ações inerentes a ela são executadas nas relações entre Estado, instituições/sociedade – dentre as quais destacam-se aqui a responsabilização e o gerencialismo. É válido observar que a responsabilização é um conceito que emergiu com o gerencialismo, sendo este também chamado de Nova Gestão Pública (o primeiro a cunhar o termo foi Christopher Hood, em artigo publicado em 1991) nome este atribuído às medidas neoliberais e neoconservadoras implementadas na gestão pública. Assim, inúmeras mudanças resumidas em alguns importantes conceitos como descentralização, autonomia, responsabilização e prestação de contas (*accountability*), meritocracia, neotecnicismo em educação, entre outros são resultantes de relevantes medidas, entre elas as gerenciais, transpostas para a coisa pública.

Silva e Torres (2008), por exemplo, atenuam que mediante a política educacional implementada, a responsabilização aparece como sendo um processo impresso à chamada descentralização. Para as autoras, embora a referida política se sustente num discurso que visa a democratização, não se tem a confirmação de que essa estratégia descentralize; ao invés disso, ela desconcentra as ações das

instâncias superiores dos órgãos públicos para instâncias destinatárias (escolas) – assim, “o que se revela com essa política é que cada vez mais o Estado vem se eximindo de suas responsabilidades com a educação pública.” (p. 48).

No caso do PDDE, como recurso descentralizado, ao ser transferido para a escola, a gestão representativa nas figuras do diretor escolar e do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE, seguem criteriosamente uma sistemática de acompanhamento pertinente à sua função gerencial inerente a esse repasse financeiro, mas que, por outro lado, chama para si a responsabilização pela manutenção da escola – que se torna um compromisso um tanto penoso considerando a insuficiência de tal recurso.

Ao tratar sobre as disparidades na escola – ao que se refere ao financiamento e recursos educacionais, Dale (1994) ressalta que no bojo das políticas educacionais, em termos gerais, os principais objetivos são retirar custos e responsabilidades do Estado e aumentar a eficiência e a capacidade de resposta. Para tal, o envolvimento da comunidade escolar – em especial os pais, encorajando a participação nas decisões políticas coletivas do sistema educativo. Para o autor, ainda que o Estado seja omisso, mantém a autoridade reguladora que somente ele pode exercer e com ela o controle do sistema.

No que se refere à educação, o controle do sistema pelo Estado e a responsabilização pela coisa pública por parte da gestão escolar (diretor/CDCE) são aspectos que figuram a cultura das políticas de *accountability*<sup>44</sup> em educação, decorrente de reformas gerenciais, de matriz mercadológica no Estado e na educação que levam ao processo de descentralização. Nesse sentido, segundo Afonso (2010),

[...] os discursos que reclamam a introdução de mecanismos de *accountability* não são necessariamente democráticos [...]. Há também demandas que são influenciadas por razões mais instrumentais e de controle, ou que visam atender a lógicas que alimentam ou exacerbam desigualdades competitivas, ainda que, como acontece frequentemente em educação, pretendam justificar-se como sendo uma consequência compensatória inevitável da perda de poder, nomeadamente do Estado, em

---

<sup>44</sup>De acordo com o autor Almerindo Janela Afonso (2010), o termo é frequentemente traduzido como sinônimo de prestação de contas; no entanto, apresenta alguma instabilidade semântica porque corresponde na realidade a um conceito com significados e amplitudes plurais.

decorrência de processos de autonomia e/ou de descentralização. (AFONSO, 2010, p. 148).

Vale a menção de que o conceito do *accountability* é originalmente progressista – adaptado pela lógica neoliberal com seu significado alterado. Afonso (2010) enfatiza que não se trata de uma questão simbólica associada a uma concepção ritualística de democracia formal que alguns discursos tendem a naturalizar, baseado numa política de direitos e deveres. Trata-se de uma cultura política que envolve avaliação, prestação de contas e responsabilização – por isso é, antes de tudo, “uma problemática ampla de cultura política e de ação moral e ética que tem a ver [...] com uma democracia substantiva, participativa e crítica.” (p. 168).

Por outro lado, Afonso (2000), ao tratar sobre regulação do Estado, considera que ao assumir políticas de natureza como a que tem sido tratada aqui, o Estado assume também o seu papel de avaliador e controlador das despesas públicas – mecanismos estes que exigem dele a adoção de uma cultura gerencialista.

Nesse contexto, no campo educacional, enquanto o Estado fiscaliza, regula e controla os seus repasses financeiros, pesa sobre a gestão escolar a responsabilidade pelo gerenciamento desses recursos – como é o caso do PDDE no modelo de sua administração pelo diretor escolar e CDCE.

Shiroma (2006) trata o gerencialismo como sendo um dos novos motes da gestão educacional cujo movimento imprime uma lógica ao funcionamento do sistema educacional por meio da implantação de mecanismos bastante objetivos de controle que afetam a organização da gestão escolar (diretor e conselho – os gerentes), sobremaneira na administração de recursos.

Para Costa (2016), a aplicação do modelo de gestão gerencialista promovido pelo Estado tem se intensificado nos dias atuais e se firmado como uma tendência adotada na gestão das escolas. A autora reforça ainda que tal processo tem submetido a Educação aos interesses imediatos de um Estado capitalista.

Os discursos que levaram à indução de melhorias no serviço público [...] por meio da participação da sociedade civil na execução de políticas públicas sociais, alteram profundamente a gestão pública. As relações entre Estado e sociedade civil, incluindo-se o mercado, tornaram-se mais tênues, possibilitando [...] a formação de quase-mercados na gestão da coisa

pública, entre elas, a gestão da educação. Essas reformas acenam com a desresponsabilização do Estado para com as políticas sociais e sua maximização para com o capital. (COSTA, 2011, p. 17).

No tocante ao PDDE, nota-se, evidentemente, que todos os aspectos da descentralização, discutidos aqui no item desse referido capítulo, nos remetem aos enfrentamentos vivenciados pela gestão escolar (diretor/CDCE) quanto ao gerenciamento dos recursos deste programa, bem como pela administração das políticas vinculadas ao financiamento ora em pauta.

Diante do exposto, Peroni (2007) corrobora que

A nova retórica da descentralização, que pretende estimular a participação da sociedade na esfera pública, tem como finalidade a aproximação entre financiamento e administração, tanto nas relações do poder público com o mercado, quanto na transferência de responsabilidades para os municípios e para a escola no caso da educação. Assim, pode-se justificar a restrição do financiamento público para a educação, alegando-se que os problemas educacionais não decorrem da falta de recursos, mas da falta de uma melhor administração desses recursos. (PERONI, 2007, p. 49).

Essa autonomia gerencial proporcionada pela descentralização é sutil em sua dicotomia: por um lado promove à gestão escolar (ao CDCE, em especial, pela participação social dos membros que compõem o referido conselho escolar) uma pseudoautonomia na gerência e administração de recursos financeiros; por outro, as amarras políticas que circundam o financiamento (nesse caso o PDDE) sempre evidenciam a atuação controladora da mão do Estado e sua hegemonia.

#### **4.2 O Protagonismo dos Entes Federados como Agentes nas Políticas de Implantação e Implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE**

O tema sobre a educação é parte do Capítulo III da Constituição Federal de 1988, tratado na Seção I, do Art. 205 ao Art. 214 – em cujo texto é assegurada à educação básica pública a aplicação anual por parte da União de nunca menos de 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios de 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos – compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – sendo assegurada a distribuição dos recursos públicos como prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório. Para tal, o financiamento da educação básica pública tem como fonte

adicional a contribuição social do salário-educação, cujas cotas estaduais e municipais desta arrecadação são distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino e com recursos públicos destinados às escolas públicas. (BRASIL, 1988).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB nº 9394/96, evidencia o fundamento da descentralização definindo para tal a distribuição de responsabilidades pela educação entre os entes federados, cuja transferência é feita aos municípios, Estados e Distrito Federal. Nessa natureza, Oliveira (2001) e Peroni (2007) revelam em seus estudos o controle e o monitoramento sobre a gestão e a autonomia da escola por parte da União, a qual estabelece pelas políticas educacionais os seus intentos quanto aos resultados desejáveis para os processos de ensino.

Sobre a administração de recursos financeiros, Peroni (2007, p. 54) destaca que “a autonomia da escola dá-se, principalmente, por meio de transferências de recursos, como no caso do próprio Programa Dinheiro Direto na Escola, [...] exigindo para tanto que as escolas instituem [...] as unidades executoras (UExs)<sup>45</sup>”.

A constituição de uma Unidade Executora (UEx) é exigência do próprio Governo Federal, visto que a UEx atua junto à gestão escolar na administração dos repasses financeiros recebidos. A ampliação do PDDE para o ensino médio e a educação infantil, garantida pela Lei nº 11.947/2009, exigiu das escolas públicas dessas etapas de ensino a criação de unidades executoras para o recebimento de recursos do programa.

O FNDE define a Unidade Executora como sendo uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado<sup>46</sup> – sendo os caixas escolares, os círculos de pais e mestres ou as associações de pais e professores as suas formas mais comuns – cujo objetivo é gerir a verba transferida. (BRASIL, 2009).

No caso do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), a nomenclatura adotada é Unidade Executora (UEx)<sup>47</sup>, denominação genérica criada pelo

---

<sup>45</sup>Caracterizadas como entidades de direito privado, conforme exposto por Peroni (2007).

<sup>46</sup>Ver Manual de Orientação para Constituição de Unidade Executora – site do FNDE, disponível em: [ftp://ftp.fnde.gov.br/web/pdde/manual\\_de\\_orientacao\\_para\\_constituicao\\_de\\_uex.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/pdde/manual_de_orientacao_para_constituicao_de_uex.pdf)

<sup>47</sup>É importante observar que, dadas as especificidades, além das UExs há também: a Entidade Executora (EEx) – às escolas públicas, no caso dessas terem até 50 (cinquenta) alunos e não

Ministério da Educação (MEC) para referir-se às diversas denominações encontradas em todo o território nacional que designa entidade de direito privado, sem fins lucrativos, vinculada à escola.(BRASIL, 2009, p.3).

A UEx, no caso dessa produção, é representada pelo conselho escolar através do CDCE, em cuja composição congregam os membros representativos da escola e sua comunidade (pais, alunos, funcionários, professores). Nesse sentido, porém, Costa (2007) alerta que a instituição desse Conselho está relacionada à transferência de recursos financeiros<sup>48</sup> descentralizados do FNDE para as unidades escolares, com a execução e prestação de contas cabendo à Unidade Executora.

No tocante aos recursos financeiros, Moreira (2012) destaca que o PDDE integra um modelo descentralizado de gestão financeira de programas educacionais – cujas verbas repassadas diretamente às escolas públicas, apesar de não serem vultosas, representam uma forma descentralizada de administração dos recursos financeiros destinados à educação, com reflexos na gestão escolar. A autora ainda ressalta que o referido programa é parte da modalidade de transferência automática utilizada pelo governo federal para enviar recursos financeiros a serem executados pelas escolas públicas estaduais e municipais, sem a interferência das secretarias de educação.

A utilização dos recursos financeiros públicos recebidos através do PDDE permite à escola a sua administração em duas categorias econômicas – que representam dois tipos de despesas: de custeio e de capital. Quanto à destinação desses recursos, a Resolução nº 10/2013 garante que

Art. 4º 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

---

possuírem Unidade Executora Própria (UEx);e a Entidade Mantenedora (EM), no caso de escola privada de educação especial – ver Lei nº 11.947/2009.

<sup>48</sup>De acordo com a Resolução nº 10/2013 (nos termos facultados pela Lei nº 11.947/2009) a transferência de recursos financeiros do PDDE, repassados anualmente, é realizada sem a necessidade de celebração de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênere.

VI - no desenvolvimento de atividades educacionais. (BRASIL, 2013, p.26).

Quanto ao cálculo dos valores às escolas com UEx, a Resolução nº 10/2013 determina o montante pela soma do valor fixo, definido por estabelecimento de ensino, com o valor variável, de acordo com o número de alunos matriculados no estabelecimento – coerente ao Censo Escolar do ano anterior ao do repasse, e tendo como parâmetros os Valores Referenciais de Cálculo para Repasses do PDDE.

**Tabela 1** - Valores referenciais fixos e per capita utilizados no cálculo dos repasses do PDDE

<b>Especificação</b>	<b>Valor Fixo (R\$)</b>	<b>Valor per capita (R\$)</b>
Escola pública urbana com Uex	1.000,00	20,00
Escola pública rural com Uex	2.000,00	20,00
Escola privada de educação especial	1.000,00	60,00
Escola pública urbana sem Uex	-	40,00
Escola pública rural sem Uex	-	60,00
Público alvo da educação especial em escola pública	-	80,00

**Fonte:** Anexo I da Resolução CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013

Dessa feita, a UEx representativa da escola pública, deverá informar ao FNDE, até o dia 31 de dezembro de cada exercício, por intermédio do sistema PDDEWeb, os percentuais de recursos que desejarão receber em custeio e/ou capital no exercício subsequente ao da informação. Caso não seja adotado tal procedimento, obrigatoriamente a escola deverá investir do valor recebido 80% (oitenta por cento) em recursos de custeio e 20% (vinte por cento) em recursos de capital.

Dado o disposto na Resolução nº 10/2013 e o seu suporte legal às discussões do PDDE – como já mencionado na parte inicial deste capítulo, e embora a análise sobre este programa junto ao CDCE (cujos dados serão discutidos no capítulo vindouro) compreenda o período da gestão 2014/2015 do conselho escolar como UEx desse financiamento, para uma melhor clareza acerca dos investimentos nele depositados evidenciamos aqui os valores repassados pelo governo federal a partir de 2009:

**Tabela 2** - Valores dos repasses do FNDE ao PDDE entre 2009 e 2015

Exercícios	Valores Repassados
2009	1.143.253.575,00
2010	1.426.711.942,36
2011	1.501.121.385,04
2012	2.037.644.837,56
2013	2.652.573.903,00
2014	2.499.401.135,46
2015	2.857.495.128,24

**Fonte:** FNDE (via site [www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br))<sup>49</sup>

É importante observar que os valores acima externados representam um panorama macro, em nível de Brasil, do investimento na Educação Básica viabilizado pelo Governo Federal através da transferência de recursos destinados ao PDDE, cujo recurso financeiro é de caráter suplementar e repassado anualmente às escolas.

Torna-se relevante destacar que consideramos para esta produção tão somente o PDDE Básico e sua referida demanda. Consideramos válida a menção de que o Programa possui ações complementares com execuções vinculadas a ele, sendo elas: PDDE-Água na Escola, PDDE-Escola do Campo, PDDE-Escola Acessível, PDDE-Mais Cultura nas Escolas, PDDE-Sala de Recursos Multifuncional, PDDE-Escola Sustentável, PDDE-Interativo, PDDE-Mais Educação e PDDE-A atleta na Escola – cada qual com objetivos e público-alvo específicos, e regras próprias para recebimento e utilização dos recursos. Tais modalidades não fazem parte da investigação aqui proposta.

No acesso ao PDDE, através do site do FNDE, a autarquia evidencia a Resolução nº 10/2013 e destaca que a partir desse instrumento houve uma desburocratização da adesão ao programa, visto que as Secretarias Estaduais de Educação e Prefeituras Municipais que já tinham aderido ao PDDE em anos anteriores, por meio do sistema PDDEweb, foram dispensadas de realizar esse

<sup>49</sup>Pelo link <http://www.fnde.gov.br/programas/dinheiro-direto-escola/dinheiro-direto-escola-apresentacao>

procedimento anualmente – agilizando, assim, a transferência dos recursos financeiros.

Nesse contexto, dentre as condições necessárias para o recebimento do recurso do PDDE, a referida resolução constitui às UExs a imediata atualização cadastral, quando da alteração de quaisquer dados relativos à entidade ou a seu representante legal, e a ausência de pendências com prestação de contas de exercícios anteriores (até 30 de junho) – ambas ações via PDDEweb.

### **4.3 Os Recursos do PDDE no Contexto da Rede Estadual de Ensino: Mato Grosso no Foco das Discussões**

Como já discutido nessa produção, a oferta da educação escolar é responsabilidade compartilhada entre a União, os estados e os municípios – cuja atuação dos entes é devidamente evidenciada pela Carta Constitucional do Brasil.

A Constituição Federal (CF) preceitua a atuação prioritária dos municípios no ensino fundamental e na educação infantil. À União cabem a organização e o financiamento da rede pública federal de ensino e, de modo indireto, sua atuação compreende a prestação de assistência financeira e técnica aos estados e municípios. O ensino fundamental e o médio são as prioridades dos estados. (FARENZENA, 2014, p. 42).

Embora asseguradas pela Constituição de 1988, foi a partir da Emenda nº 14/96 à CF que as etapas do ensino fundamental de 7 a 14 anos foram definidas como prioridades dos estados. Sobre isso, Farenzena (2006) corrobora que tal feito se deu pela influência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) – cuja criação deu-se por determinação da emenda acima mencionada, que disponibilizou um modo concreto de os estados contribuírem para assegurar o ensino fundamental sem a necessidade de ofertá-lo. A autora dá ênfase também à LDB nº 9.394/96, a qual estabeleceu aos estados a atribuição em assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio.

Feitas tais considerações, no intuito de pontuar a responsabilidade dos estados no contexto ora externado, tomamos, então, as discussões referentes aos

investimentos liberados pela União ao Estado de Mato Grosso, no que tange ao PDDE, direcionados às escolas desta esfera governamental como recurso suplementar às despesas do ensino fundamental e do médio.

Na tabela abaixo podem ser observados os dados sobre a execução do PDDE básico em valores repassados para o Estado de Mato Grosso, no período de 2009 a 2015:

**Tabela 3** - Valores do PDDE ao Estado de Mato Grosso recebidos no período 2009/2015

Exercícios	Valores Repassados
2009	6.043.114,63
2010	5.707.074,24
2011	7.060.627,73
2012	7.507.519,79
2013	10.340.389,09
2014	9.250.317,48
2015	9.184.400,00

**Fonte:** FNDE (2016)<sup>50</sup>.

Os valores expressos foram retirados do site do FNDE ([www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br)) e referem-se àquelas escolas do governo estadual de Mato Grosso que possuem UEx na gestão do PDDE. Vale destacar que à pauta dessa pesquisa são consideradas as unidades de ensino com UEx representadas pelo CDCE na gestão 2014/2015 desse conselho escolar.

Vale também advertir que os dados apresentados nessa e nas demais tabelas assumem nessa produção um caráter muito mais informativo do que discursivo. Consideramos ser importante tal apresentação tendo em vista a natureza do PDDE como recurso financeiro, no entanto, a análise dos dados no capítulo 5

<sup>50</sup>Dados de 2009 a 2013 via:

<https://www.fnde.gov.br/sigpcadm/sistema.pu?operation=localizar#consulta=tipoConsulta%3D2%26entidadeCnpj%3D03.507.415/0008-10%26anoConcessao%3D2014%26programaId%3D02%26ufId%3DMT>

Dados de 2014 pelo link:

[http://www.fnde.gov.br/pls/internet\\_pdde/internet\\_fnde.PDDEREX\\_4\\_PC?p\\_ano=2014&b\\_ver=3&p\\_cg=03507415000810&p\\_tip=P&p\\_prog=02](http://www.fnde.gov.br/pls/internet_pdde/internet_fnde.PDDEREX_4_PC?p_ano=2014&b_ver=3&p_cg=03507415000810&p_tip=P&p_prog=02)

Dados de 2015 via link:

[http://www.fnde.gov.br/pls/internet\\_pdde/internet\\_fnde.PDDEREX\\_4\\_PC?p\\_ano=2015&b\\_ver=3&p\\_cg=03507415000810&p\\_tip=P&p\\_prog=02](http://www.fnde.gov.br/pls/internet_pdde/internet_fnde.PDDEREX_4_PC?p_ano=2015&b_ver=3&p_cg=03507415000810&p_tip=P&p_prog=02)

dessa dissertação contempla aspectos qualitativos, como: autogestão, autonomia, controle social e participação do CDCE – partes constituintes do foco dessa pesquisa em relação ao referido programa.

## CAPÍTULO V

### DAS ANÁLISES SOBRE O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA-PDDE: SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS-MT NO FOCO DAS DISCUSSÕES

*[...] escolher é decidir sobre uma dentre várias opções, é trilhar aquela que encaminha para a resposta a questões e objetivos previamente estabelecidos, que, por sua vez, estão intimamente relacionados com o grupo social ao qual pertence o pesquisador. Tratar desse conjunto de condições a priori do conhecimento também exige do pesquisador escolhas tanto de um determinado recorte da realidade, onde se inscreve o objeto de investigação, quanto de um referencial teórico-metodológico que dê conta de conhecer e explicar esse objeto.<sup>51</sup>*

Marilda de Oliveira Costa

Antes de tratar das análises acerca do Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE bem como sobre a atuação e controle social do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar-CDCE junto ao referido Programa, torna-se relevante aqui uma contextualização acerca da descrição do município de São José dos Quatro Marcos-MT, visto que é nele que se procede a pesquisa realizada nessa produção.

Para tal processo, aportamo-nos em seu Plano Municipal de Educação 2015-2025<sup>52</sup>, cujo documento evidencia dados recentes coletados em sites oficiais como o do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE, o do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP, dentre outros.

Dessa feita, a região do município de São José dos Quatro Marcos, em Mato Grosso, foi habitada pelo povo bororo<sup>53</sup>, também conhecido por índios cabaçais, denominação dada pelos paulistas. A área que compõe o seu território era satélite de Vila Bela da Santíssima Trindade, nos tempos da Capitania de Mato Grosso.

---

<sup>51</sup>Trecho retirado da tese de doutorado: *Concepções de Gestão nos Programas do Instituto Ayrton Senna no Contexto de Alterações no Papel do Estado e da Sociedade Civil* – Costa (2011).

<sup>52</sup>O PME 2015-2025 foi aprovado pela Lei Municipal nº 1.596, de 24 de Junho de 2015, para o decênio nele estipulado.

<sup>53</sup>Hoje em dia o povo bororo, também denominado Umutína vive confinado na Área Indígena Umutína, em Barra do Bugres. O município, atualmente, não tem população indígena.

O movimento na região de São José dos Quatro Marcos teve início como um desdobramento das atividades colonizadoras da região. A criação do município tem origem nos modernos projetos colonizadores do Estado de Mato Grosso, assim, os primeiros sinais de tomada de posse da terra, de modo efetivo, deram-se em 1962, quando Zeferino José de Matos (pioneiro) adquiriu uma área de terras da Imobiliária Mirassol, sediada no Estado de São Paulo. Em 1966, Zeferino José de Matos, Luiz Barbosa e Miguel Barbosa do Nascimento doaram 11,02 alqueires de terra para o loteamento, a fim de se estabilizar um núcleo populacional.

Nesse espaço foram fincados quatro marcos (sinais de demarcação) para balizarem os lotes rurais, cujo feito serviu também para denominar o povoado e depois o nome do município. A denominação São José, de cunho religioso, adveio do protetor escolhido pela população.

Zeferino José de Matos doou um terreno para a construção da igreja. A primeira missa foi celebrada em março de 1967, pelo padre Amadeus.

Em busca de terras boas para o plantio foram chegando famílias de São Paulo, Minas Gerais e Paraná. Em menor proporção, os nordestinos. Os primeiros produtos da terra foram café, arroz, feijão e milho. Logo se assentou uma máquina de beneficiar arroz.

Em 1968 concluiu-se a primeira estrada para Mirassol D' Oeste, facilitando o escoamento da produção de São José dos Quatro Marcos. Além da produção própria, provida de afinco no trabalho do campo, a região toda crescia, favorecendo o crescimento conjunto.

O Estado de Mato Grosso, vendo a segurança de um futuro para a região, criou o município de Mirassol D'Oeste e nesta nova unidade municipal criou o distrito de São José dos Quatro Marcos, através da Lei nº 3.934, de 04 de outubro de 1977. Dois anos após, nascia o município com a denominação simplificada de Quatro Marcos. Este fato deu-se através da Lei Estadual nº 4.154, de 14 de dezembro de 1979, de autoria do deputado Aldo Borges e sancionado pelo governador Frederico Campos.

Artigo 1º - Fica elevado à categoria de município, com o nome de Quatro Marcos o distrito de São José dos Quatro Marcos, criado como unidade integrante do município de Mirassol, pela Lei nº 3.934 de outubro de 1977.

Artigo 2º - Nos termos da Lei Complementar Federal nº 01, de novembro de 1967, o município de Quatro Marcos foi instalado no dia 31 de janeiro de 1981, com a posse do prefeito, vice-prefeito e vereadores eleitos no dia 15 de novembro de 1980.(MATO GROSSO, 1979).

O povo, no entanto, exigiu a alteração da denominação de Quatro Marcos para São José dos Quatro Marcos, a qual se confirmou através da Lei nº 4.637, de 10 de janeiro de 1984.

Ao longo de seu processo histórico, São José dos Quatro Marcos recebeu imigrantes de outros estados e de regiões circunvizinhas que contribuíram favoravelmente para o seu crescimento socioeconômico e cultural, proporcionando a sua expansão urbana e rural e consolidando-a como cidade próspera e em ritmo de desenvolvimento.

Considerando os dados do IBGE<sup>54</sup>, atualmente o município, em seus aspectos territorial e populacional, apresenta-se caracterizado conforme a seguir:

**Tabela 4** - Dados geográficos e populacional de São José dos Quatro Marcos-MT – Ano/2016

Descrição	Quantitativo
População estimada 2016	18.536
Área da unidade territorial (km <sup>2</sup> )	1.287.882
Densidade demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	14,75
Código do município	5107107
Gentílico: quatro-marquense	

**Fonte:** Site do IBGE

No que se refere ao histórico da Educação em São José dos Quatro Marcos-MT, tomamos como ponto de partida o ano de 1966, quando Luiz Barbosa (um dos pioneiros) cedeu terreno para a construção da primeira escola – construída de pau-

<sup>54</sup>Através do site

<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=510710&search=mato-grosso|sao-jose-dos-quatro-marcos> – Acesso em 11 de março de 2016.

a-pique com cobertura de folhas de babaçu. Chamava-se Escola Rural Mista de São José dos Quatro Marcos e se localizava na área central do povoado.

Com o desenvolvimento do núcleo urbano, formou-se a Associação de Pais e Amigos do Bairro - APAB. Esta associação, com apoio político do município de Cáceres, representando os interesses da Gleba de São José dos Quatro Marcos, solicitou ao então governador, José Manuel Fontanillas Fragelli, a construção de prédio escolar condizente. Foram construídas, então, quatro salas de alvenaria.

Assim, inicialmente a Educação em São José dos Quatro Marcos era administrada pela Secretaria Municipal de Cáceres e por alguns anos o ensino do município ficou sob tal comando e, posteriormente, de Mirassol D'Oeste-MT.

Até o ano de 1973 eram oferecidas somente as séries iniciais, no entanto, nesse mesmo ano o município recebeu autorização para o funcionamento, a título precário, de 5ª a 8ª série do 1º Grau, dando continuidade às quatro primeiras séries da Escola Municipal, do núcleo de mesmo nome, onde já funcionava há vários anos. Nesse processo, com a chegada dos primeiros professores com formação em Magistério, formou-se o grupo docente da Escola Estadual de Quatro Marcos, onde somente as 5ª e 6ª séries eram administradas pelo Estado e cujo número de alunos cresceu gradativamente e em ritmo acelerado.

Atualmente o município de São José dos Quatro Marcos, conta com 17 instituições em sua rede escolar de Educação Básica, sendo elas: Centro de Educação Infantil São Francisco de Assis, Centro de Educação Infantil Santa Luzia, Centro de Educação Infantil Marcelino Penachioni, Centro de Educação Infantil Roseli Cristina Valério, Escola Municipal Vereador Evilásio Vasconcelos, Escola Municipal Boa Esperança, Escola Municipal Reinaldo Botelho, Escola Estadual Deputado Bertoldo Freire, Escola Estadual Marechal Rondon, Escola Estadual Miguel Barbosa, Escola Estadual Zeferino José de Matos, Escola Estadual 15 de Junho, Escola Estadual Lourenço Peruchi, Escola Estadual Santa Rosa, Escola Estadual Bento Alexandre dos Santos, Escola Estadual Maria Eduarda Pereira Soldera e Cooperativa Educacional Quatro Marcos – COOPEQ; 01 de Educação Especial: Escola Especial Alegria de Viver – APAE; 01 Escola Técnica: Escola de Negócios e Tecnologias – ENTEC; 02 de Ensino Superior: a Faculdade de Quatro

Marcos-FQM e a Universidade do Estado de Mato Grosso-UNEMAT (Parceladas), núcleo pedagógico da Unemat.

Ao que tange a Educação Básica, São José dos Quatro Marcos-MT apresenta o seguinte contexto:

- Quanto à **Educação Infantil**: o município conta com 04 (quatro) Centros de Educação Infantil que atendem crianças de 0 a 05 anos, e 01 (uma) escola particular que oferece vagas para crianças de 03 a 05 anos – somando, assim, 05 (cinco) instituições de Educação Infantil, sendo 04 (quatro) pertencentes à rede municipal de ensino e 01 (uma) à rede privada. Além dessas, o município possui 02 (duas) escolas rurais que atendem a crianças de 04 e 05 anos do campo.
- No **Ensino Fundamental de Nove Anos**: há o atendimento da demanda em 12 (doze) escolas ao alunado de 6 a 14 anos, sendo: 05 (cinco) unidades de ensino urbanas estaduais, 03 (três) rurais estaduais, 01 (uma) escola privada na zona urbana, 01 (uma) municipal urbana e 02 (duas) escolas municipais na zona rural.
- Ao **Ensino Médio** o município conta com 05 (cinco) instituições, sendo: 01 (uma) escola estadual e 01 (uma) da rede privada – ambas na zona urbana; e 03 (três) escolas estaduais na zona rural.

Vale ressaltar que o quantitativo de unidades escolares em São José dos Quatro Marcos-MT, atende a contento a sua demanda da Educação Básica.

### **5.1 O PDDE e suas Contribuições à Educação Básica em São José dos Quatro Marcos**

Como já mencionado no capítulo 4, dadas as responsabilidades compartilhadas entre os entes federados sobre a oferta da educação escolar, coube aos municípios a atuação prioritária ao ensino fundamental e à educação infantil.

O Art. 11 constante no texto do Capítulo IV da LDB nº 9.394/96, que trata da organização da educação nacional, explicita que:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

[...] V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1996, p. 5).

Nesse tocante, Gutierrez (2012) destaca que os princípios orientadores da atuação municipal na educação são expressos também nos Artigos 18 e 87 da LDB, facultando a esses entes federados a possibilidade de criação de sistema educacional próprio; além disso, chama a atenção à municipalização do ensino fundamental no Brasil, a qual foi fortemente impulsionada pela descentralização financeira propiciada pela Emenda Constitucional nº 14/96, que criou o Fundef – posteriormente regulamentado pela Lei n. 9.424/96.

A autora ressalta ainda em seus estudos que a municipalização faz parte do processo de democratização do acesso à educação – sobre isso ressalta que

A municipalização do ensino apresenta possibilidades e limites para a democratização da educação. Dentre as possibilidades, o fato de permitir a maior aproximação com a comunidade local e possibilitar pensar coletivamente um projeto de educação voltado para as necessidades locais a partir da visão de conjunto sobre os problemas locais; solução dos problemas educacionais com o conhecimento dos recursos disponíveis e pleno acesso a eles; capacitação e autonomia da equipe gestora da educação local; fortalecimento e institucionalização de espaços de participação coletiva e conhecimento da realidade local. Mas essas mesmas possibilidades são, ao mesmo tempo, limites dependendo da conjuntura política municipal. (GUTIERRES, 2012, p. 139).

Da relação entre os entes federados que envolve a implementação do PDDE, tem-se no caso do município de São José dos Quatro Marcos-MT a adesão de todas as escolas pertencentes à rede do governo municipal, tendo em todas elas também a presença de uma UEx devidamente representada pelo CDCE de cada unidade de ensino dessa autarquia.

Em sua demanda escolar, o município supracitado é composto por um conjunto de 07 (sete) unidades de ensino, sendo: 03 (três) escolas municipais – uma na zona urbana e as demais na zona rural – para o atendimento ao ensino fundamental; e 04 (quatro) centros de educação infantil (CEI), localizados na zona urbana, no atendimento junto ao público da educação infantil.

Dos valores totais dos repasses do PDDE feitos pelo FNDE às referidas unidades, entre 2009 e 2015, são externados os seguintes montantes:

**Tabela 5** - Valores totais do PDDE às escolas municipais e CEI de São José dos Quatro Marcos no período 2009/2015

<b>Exercício</b>	<b>Valor Repassado</b>	<b>Nº de Escolas e CEI com UEx</b>
2009	23.584,90	06
2010	26.793,20	06
2011	27.832,00	06
2012	28.419,78	06
2013	42.420,00	06
2014	39.600,00	06
2015	41.400,00	07

**Fonte:** FNDE (2016)<sup>55</sup>

A tabela demonstra um número de unidades de ensino que se difere do ano de 2014 para 2015. Tal motivo se dá pelo fato de que em 2015 o município deu início às atividades letivas em um novo centro de educação infantil, adquirido através do Ministério da Educação – MEC, pelo Proinfância – programa direcionado à construção de creches, como incentivo à educação infantil.

### 5.1.1 Recursos do PDDE à Educação Infantil: O Centro de Educação Infantil São Francisco de Assis

O Centro de Educação Infantil São Francisco de Assis constituiu o lócus da pesquisa sobre o PDDE acerca dos recursos deste programa repassados à educação infantil. A referida unidade educacional, fundada em 1994, é de

<sup>55</sup>Os dados de 2009 a 2013 pelo link:

[http://www.fnnde.gov.br/pls/simad/internet\\_fnnde.liberacoes\\_result\\_pc](http://www.fnnde.gov.br/pls/simad/internet_fnnde.liberacoes_result_pc)

Dados de 2014 e 2015, via:

[http://www.fnnde.gov.br/pls/internet\\_pdde/internet\\_fnnde.PDDEREX\\_4\\_PC?p\\_ano=2014&b\\_ver=3&p\\_cg=15024029000180&p\\_tip=P&p\\_prog=02](http://www.fnnde.gov.br/pls/internet_pdde/internet_fnnde.PDDEREX_4_PC?p_ano=2014&b_ver=3&p_cg=15024029000180&p_tip=P&p_prog=02)

[http://www.fnnde.gov.br/pls/internet\\_pdde/internet\\_fnnde.PDDEREX\\_4\\_PC?p\\_ano=2015&b\\_ver=3&p\\_cg=15024029000180&p\\_tip=P&p\\_prog=02](http://www.fnnde.gov.br/pls/internet_pdde/internet_fnnde.PDDEREX_4_PC?p_ano=2015&b_ver=3&p_cg=15024029000180&p_tip=P&p_prog=02)

responsabilidade da Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos e está localizada no Bairro Jardim Popular, na periferia da cidade.

O CEI São Francisco de Assis tem o seu alunado composto por crianças carentes e atende a maior demanda de alunos da educação infantil do município (conforme quantitativo exposto na Tabela 7) nos períodos matutino e vespertino. A unidade possui em seu quadro de profissionais: 01 diretora escolar, 14 professoras e 13 auxiliares de serviços internos; além de sua organização junto ao Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar-CDCE – tendo suas ações embasadas nos princípios da gestão democrática da educação.

Antes de expor os valores destinados a este CEI, torna-se válida a menção aos montantes repassados pelo FNDE às unidades de atendimento à demanda da educação infantil em São José dos Quatro Marcos no período de 2009 a 2015:

**Tabela 6** - Valores totais do PDDE aos CEI de São José dos Quatro Marcos no período 2009/2015

<b>Exercício</b>	<b>Valor Repassado</b>	<b>Nº de CEI com UEx</b>
2009	6.757,00	03
2010	5.963,00	03
2011	6.050,00	03
2012	7.457,00	03
2013	10.520,00	03
2014	10.920,00	03
2015	14.240,00	04

**Fonte:** FNDE (2016)

Conforme exposto, é possível observar que o funcionamento de um novo CEI em 2015 foi coerente às necessidades dessa demanda, visto que ampliou o atendimento a um número maior de alunos vinculados à educação infantil, o que resultou também no aumento do valor total dos repasses do PDDE.

Quanto aos valores destinados especificamente ao CEI São Francisco de Assis, no período pertinente à gestão 2014/2015 do CDCE em análise nessa produção, os repasses foram os seguintes:

**Tabela 7** - Valores totais do PDDE ao CEI São Francisco de Assis no período 2014/2015

<b>Exercício</b>	<b>Valor Repassado</b>	<b>Custeio</b>	<b>Capital</b>	<b>Nº de Alunos Atendidos</b>
2014	4.280,00	3.424,00	856,00	164
2015	4.440,00	3.552,00	888,00	172

**Fonte:** FNDE (2016)

É pertinente mencionar aqui que dentre os centros de educação infantil da rede de ensino municipal de São José dos Quatro Marcos, o CEI supracitado, fundado em 1994, foi a primeira unidade a ofertar o atendimento específico a essa demanda. Além disso, é dos centros o que atende o maior número de alunos da educação infantil e, portanto, o que recebe um valor maior de recursos do PDDE administrados por sua própria unidade executora via CDCE.

#### 5.1.2 Recursos do PDDE ao Ensino Fundamental: A Escola Municipal Vereador Evilásio Vasconcelos

Em seus estudos sobre a municipalização do ensino fundamental, Gutierrez (2012) corrobora que a referida etapa da educação básica despendeu um relevante quantitativo de recursos educacionais, cuja centralidade no gasto de recursos com esse programa corresponde à política de focalização do ensino fundamental típica dos anos de 1990 – que se traduziu financeiramente não apenas pela vinculação de 60% dos impostos ao ensino fundamental via política do FUNDEF, mas também pela canalização de recursos da maioria dos convênios e das transferências automáticas do FNDE, tais como: Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), entre outros.

Dessa feita, no que se refere ao PDDE os estudos sobre este programa nessa produção, em relação ao ensino fundamental, deu-se no lócus da Escola Municipal Vereador Evilásio Vasconcelos – unidade de ensino fundada em 1996, de responsabilidade do governo municipal de São José dos Quatro Marcos. É válida a

menção de que a pesquisa sobre o PDDE, tanto na educação infantil (já discutida no item anterior) quanto no ensino fundamental, na esfera do governo municipal deu-se pelo fato de que este pesquisador também tem seu efetivo docente vinculado a essa instituição – por isso, a coerência desse processo investigatório aos interesses dessa demanda.

Quanto à Escola Municipal Vereador Evilásio Vasconcelos, tal unidade é a maior dentre as escolas vinculadas à Prefeitura Municipal e, conseqüentemente, agrega a maior demanda de alunos do ensino fundamental (do 1º ao 9º Ano, conforme exposto na Tabela 9) bem como de professores e demais profissionais da Educação, sendo: 01 diretora escolar, 02 coordenadoras, 60 professores, 14 auxiliares de serviços internos e 04 de serviços externos.

A Escola Evilásio Vasconcelos, como é conhecida, está localizada no Bairro Jardim das Oliveiras e atende a uma clientela mista de alunos de diferentes classes sociais, cujo ensino e aprendizado se dá nesse espaço escolar nos períodos matutino e vespertino. A mesma tem formado o seu Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar-CDCE e segue os princípios da gestão democrática.

É pertinente a menção de que tanto o CEI São Francisco de Assis (já discutido no item anterior) quanto a Escola Evilásio Vasconcelos são unidades de ensino que estão sob a responsabilidade da Secretaria de Educação de São José dos Quatro Marcos, a qual tem as suas ações e demais políticas educacionais junto às suas escolas e centros de educação infantil devidamente fundamentadas na legislação nacional e estadual em vigor.

Sobre os valores repassados do FNDE para o PDDE, no período 2009-2015, às escolas do ensino fundamental da rede municipal de ensino de São José dos Quatro Marcos, observa-se o seguinte:

**Tabela 8** - Valores totais do PDDE às escolas municipais de ensino fundamental de São José dos Quatro Marcos no período 2009/2015

Exercício	Valor Repassado	Nº de Escolas com UEx
2009	16.827,90	03
2010	20.830,20	03

2011	21.782,00	03
2012	20.962,78	03
2013	31.900,00	03
2014	28.680,00	03
2015	27.160,00	03

**Fonte:** FNDE (2016)

Como já mencionado nessa produção, a demanda do ensino fundamental assistida pelas escolas da rede municipal de ensino é atendida em 03 (três) unidades, sendo: Escola Municipal Boa Esperança, Escola Municipal Reinaldo Botelho – ambas na zona rural; e a Escola Municipal Vereador Evilásio Vasconcelos, única localizada na zona urbana. Assim, quanto aos valores destinados especificamente a esta escola, na gestão 2014/2015 do CDCE investigado nessa produção, os repasses foram os seguintes:

**Tabela 9** - Valores totais do PDDE à EM Vereador Evilásio Vasconcelos no período 2014/2015

<b>Exercício</b>	<b>Valor Repassado</b>	<b>Custeio</b>	<b>Capital</b>	<b>Nº de Alunos Atendidos</b>
2014	20.340,00	16.272,00	4.068,00	967
2015	18.900,00	15.120,00	3.780,00	895

**Fonte:** FNDE (2016)

Comparada à tabela 8, o exposto na tabela acima permite perceber que os valores do PDDE à referida escola são mais expressivos do que em relação às demais unidades da rede. Tal relevância se dá pelo fato dessa ser a maior escola e atender, portanto, a um número maior de alunos. Em percentuais, a Escola Municipal Vereador Evilásio Vasconcelos recebe uma estimativa de cerca de 70% de todo o montante do PDDE repassado às escolas de ensino fundamental, pertencentes ao governo municipal, e atende a uma demanda de cerca de 80% do público dessa etapa da educação básica vinculada a essa mesma autarquia.

### 5.1.3 Recursos do PDDE ao Ensino Médio: A Escola Estadual Deputado Bertoldo Freire

Como já apresentada na parte introdutória que compõe essa produção, a Escola Estadual Deputado Bertoldo Freire, em São José dos Quatro Marcos-MT, é a unidade de ensino de responsabilidade do governo estadual tida como lócus dessa pesquisa como representante da etapa do nível médio da educação básica para este viés investigatório.

Cabe aqui ressaltar que a escolha por tal escola deu-se pelo fato de que a mesma é a unidade de lotação deste pesquisador que na condição de efetivo de seu quadro docente, e em cumprimento às exigências do afastamento das atividades para qualificação profissional (mestrado), a referida pesquisa deve estar vinculada à demanda e aos interesses do estabelecimento de ensino em que o referido profissional está inserido, conforme disposto na Instrução Normativa nº. 017/2014/GS/SEDUC/MT.

No contexto da rede de ensino vinculada ao Governo do Estado de Mato Grosso, através de sua Secretaria de Estado de Educação – Seduc-MT, São José dos Quatro Marcos possui 09 (nove) escolas, sendo 06 (seis) localizadas na zona urbana e 03 (três) delas na zona rural. Desse total, apenas (02) unidades de ensino ofertam o ensino médio regular, sendo uma na zona urbana (*lócus* desta pesquisa) e a outra na rural.

Na tabela abaixo estão evidenciados os valores totais recebidos via PDDE, à Educação Básica, pelas escolas estaduais acima mencionadas:

**Tabela 10** - Valores totais do PDDE às escolas estaduais de São José dos Quatro Marcos no período 2014/2015

Exercício	Valor Repassado	Nº de Escolas com UEx
2009	61.213,40	09
2010	53.152,61	09
2011	46.139,00	09
2012	44.309,40	09
2013	69.940,00	09
2014	62.958,38	09
2015	60.960,00	09

Fonte: FNDE (2016)<sup>56</sup>

A Escola Estadual Deputado Bertoldo Freire oferta o ensino médio através dos cursos de Propedêutico regular e do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional (EMIEP) – Curso Técnico em Informática, em atendimento realizado junto ao seu alunado nos períodos matutino, vespertino e noturno. A referida unidade de ensino atende a maior demanda de alunos pertencentes a essa etapa da educação básica e é uma escola de referência em São José dos Quatro Marcos – fundada em 1979, está localizada no centro da cidade e tem uma comunidade mista de estudantes adolescentes pertencentes a diferentes classes sociais.

Quanto ao seu quadro de pessoal, a Escola Bertoldo Freire, como é conhecida, possui: 01 diretora escolar, 02 coordenadoras, 04 técnico-administrativos, 55 professores, 14 auxiliares de serviços internos e 02 de serviços externos. A escola possui Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar-CDCE e tem as suas ações administrativas e político-pedagógicas norteadas pelos princípios da gestão democrática e pela legislação educacional nacional e estadual em vigência. Vale a menção de que esta unidade tem um suporte na Assessoria

<sup>56</sup>Dados de 2009 a 2013, via link:

[http://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet\\_fnde.LIBERACOES\\_01\\_PC?p\\_ano=2009&p\\_programa=02&p\\_uf=MT&p\\_municipio=510710](http://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.LIBERACOES_01_PC?p_ano=2009&p_programa=02&p_uf=MT&p_municipio=510710)

Dados de 2014 pelo link:

[http://www.fnde.gov.br/pls/internet\\_pdde/internet\\_fnde.PDDEREX\\_4\\_PC?p\\_ano=2014&b\\_ver=3&p\\_cg=03507415000810&p\\_tip=P&p\\_prog=02](http://www.fnde.gov.br/pls/internet_pdde/internet_fnde.PDDEREX_4_PC?p_ano=2014&b_ver=3&p_cg=03507415000810&p_tip=P&p_prog=02)

Dados de 2015 via link:

[http://www.fnde.gov.br/pls/internet\\_pdde/internet\\_fnde.PDDEREX\\_4\\_PC?p\\_ano=2015&b\\_ver=3&p\\_cg=03507415000810&p\\_tip=P&p\\_prog=02](http://www.fnde.gov.br/pls/internet_pdde/internet_fnde.PDDEREX_4_PC?p_ano=2015&b_ver=3&p_cg=03507415000810&p_tip=P&p_prog=02)

Pedagógica de São José dos Quatro Marcos, sempre que necessário, para atender a sua demanda administrativa em processos de ordem pertinente aos assuntos junto à Seduc-MT.

Ao que se refere aos valores dos recursos do PDDE repassados a esta escola, nos exercícios 2014 e 2015 de sua UEx, período contemplativo dessa investigação junto ao CDCE dessa unidade escolar, são observados os seguintes dados:

**Tabela 11** - Valores do PDDE repassados à EE Deputado Bertoldo Freire no período 2014/2015

Exercício	Valor Repassado	Custeio	Capital	Nº de Alunos Atendidos
2014	14.680,00	11.744,00	2.936,00	684
2015	14.740,00	11.792,00	2.948,00	687

Fonte: FNDE (2016)<sup>57</sup>

Pelos números expressos na tabela é possível notar que, basicamente, a escola manteve o quantitativo de seus educandos – o que, conseqüentemente, resultou em valores aproximados do montante recebido pelo PDDE no período em foco.

É viável reiterar que os dados numéricos do PDDE aqui apresentados são de caráter informativo dos repasses feitos pelo FNDE à educação básica de São José dos Quatro Marcos, às unidades de ensino *loci* dessa produção, já evidenciadas nesse bojo. O conhecimento de tais informações é necessário, a nosso ver, para se entender os aspectos qualitativos do programa junto ao CDCE das referidas escolas, cuja análise é feita no item a seguir.

<sup>57</sup>Dados de 2014 pelo link:

[http://www.fnde.gov.br/pls/internet\\_pdde/internet\\_fnde.PDDEREX\\_4\\_PC?p\\_ano=2014&b\\_ver=3&p\\_cg=03507415000810&p\\_tip=P&p\\_prog=02](http://www.fnde.gov.br/pls/internet_pdde/internet_fnde.PDDEREX_4_PC?p_ano=2014&b_ver=3&p_cg=03507415000810&p_tip=P&p_prog=02)

Dados de 2015 via link:

[http://www.fnde.gov.br/pls/internet\\_pdde/internet\\_fnde.PDDEREX\\_4\\_PC?p\\_ano=2015&b\\_ver=3&p\\_cg=03507415000810&p\\_tip=P&p\\_prog=02](http://www.fnde.gov.br/pls/internet_pdde/internet_fnde.PDDEREX_4_PC?p_ano=2015&b_ver=3&p_cg=03507415000810&p_tip=P&p_prog=02)

## **5.2 O PDDE na Perspectiva do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar-CDCE: Estudo de Casos em Unidades da Educação Básica em São José dos Quatro Marcos-MT**

Como já prenunciado na parte introdutória e no capítulo 1 dessa produção, essa pesquisa discute acerca do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, recurso financiado pelo governo federal e programa integrante às políticas de descentralização. O mesmo foi investigado junto ao Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE de três unidades de ensino que contemplam a Educação Básica do município de São José dos Quatro Marcos-MT, sendo elas: o Centro de Educação Infantil São Francisco de Assis, a Escola Municipal Vereador Evilásio Vasconcelos e a Escola Estadual Deputado Bertoldo Freire – de atendimento junto à Educação Infantil, ao Ensino Fundamental e ao Ensino Médio, respectivamente.

Para tal processo, a análise considerou os conselhos deliberativos que tiveram sua gestão no período 2014/2015, momento este em que o CDCE tem na Resolução nº 10/2013<sup>58</sup> as atualizações sobre a disposição dos critérios de repasse e execução do PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947/2009 – cujos aportes legais fundamentam também aqui as discussões sobre o tema em pauta.

A coleta de dados<sup>59</sup> aconteceu no primeiro semestre do ano de 2016, em cada *lócus* acima mencionado, ocasião em que as diretoras das unidades de ensino e os membros do CDCE foram contatados pessoalmente, num primeiro momento em conversa informal, e aceitaram participar da pesquisa, pois entenderam a relevância da investigação e a sua contribuição à gestão da escola e a do próprio conselho deliberativo. Dessa feita, os encontros foram previamente agendados, e em seu momento cada membro procedeu com a assinatura no Termo de Consentimento Livre Esclarecido – TCLE<sup>60</sup> e submeteu-se às perguntas do roteiro

---

<sup>58</sup>A referida resolução bem como a Lei nº 11.947/2009 são discutidas no capítulo 4 dessa dissertação.

<sup>59</sup>Ocorreu nesse período porque somente ao final de 2015 tivemos parecer favorável à pesquisa pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade do Estado de Mato Grosso – Unemat.

<sup>60</sup>O referido termo e o roteiro de entrevista constam nos anexos dessa produção.

de entrevista, cujo instrumento de coleta foi devidamente gravado e, em seguida, transcrito para o momento de análise dos dados que aqui se apresenta.

No entanto, anterior às entrevistas, tivemos acesso ao livro ata de cada unidade para conhecermos a caracterização do seu CDCE. Dessa análise documental verificamos que:

- O **Centro de Educação Infantil São Francisco de Assis** – aqui denominado CEI – tem o seu CDCE, biênio 2014/2015, documentado através da Ata 001/2013, lavrada em 13 de dezembro de 2013, com devido registro em cartório. Por ser uma unidade pertencente à rede de ensino do governo municipal, a demanda para a escolha desse conselho escolar pautou-se no Edital de Processo Seletivo nº 001/2013<sup>61</sup> – Composição do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE, cujo certame foi despachado pela Secretaria Municipal de Educação – SME, tendo para tal a sua fundamentação no amparo da Lei nº 7.040/98<sup>62</sup>. O item 3 do referido Edital destaca que a composição do CDCE se dá por 50% do segmento escolar (Professores e Funcionários) e 50% do segmento comunidade (Pais e Alunos); desta, o subitem 3.3 ressalta que *o candidato do segmento aluno deverá ter no mínimo 14 (catorze) anos ou estar cursando a 5ª série do 1º Grau (3ª fase do 2º ciclo/6º ano do Ensino Fundamental)*; os casos omissos serão resolvidos pela Secretaria Municipal de Educação. Dessa feita, considerando que o CEI atende a uma demanda de crianças de 0 a 05 anos, a SME autorizou, nesse caso, a não participação de educandos em tal processo de escolha. Assim, considerando também que o Edital determina que o CDCE deve ser constituído por no mínimo 08 e no máximo 16 membros, o CEI tem, então, na composição de seu conselho deliberativo: 04 membros no *Segmento Pais* (sendo 02 titulares e 02 suplentes); 04 membros no *Segmento Professores* (postos 02 titulares e 02 suplentes); e 04 no *Segmento Funcionários*, no mesmo formatado dos demais. Cabe ressaltar que em todos esses segmentos há tão somente a presença de mulheres: mães, professoras e funcionárias – o que, a nosso ver, justifica-se

---

<sup>61</sup>O edital está junto aos apêndices dessa produção.

<sup>62</sup>A referida lei já foi discutida no capítulo 3 dessa produção.

talvez pelo fato de ser um centro infantil e nele o envolvimento do público feminino junto às crianças tem uma atuação sempre mais constante e participativa. A ata traz na sequência o registro da composição da diretoria do CDCE do CEI, a qual ficou constituída por 01 presidente e 01 secretária (ambas do segmento de Professores) e 01 tesoureira, membro do segmento de Funcionários – tendo a diretora da unidade como membro nato desse conselho.

- A **Escola Municipal Vereador Evilásio Vasconcelos** – aqui denominada E.M.E.V. – é também uma unidade pertencente ao governo municipal e atende a demanda do Ensino Fundamental – nela denominado Fundamental I e II (do 1º ao 9º Ano). A escola tem o seu CDCE 2014/2015 lavrado pela Ata 002/2013, em 10 de dezembro de 2013, também registrada em cartório. O processo de escolha e posse dos membros do conselho deliberativo da E.M.E.V. seguiu os mesmos trâmites legais do CEI acima descrito – visto que ambos pertencem a uma mesma autarquia governamental, a escola orientou-se pelo disposto no Edital de Processo Seletivo nº 001/2013, documento este emitido pela SME e que trata acerca dos encaminhamentos para a composição do CDCE. Assim, em conformidade com o Edital, o conselho da referida unidade tem a seguinte composição: segmento escolar – no *Segmento Professores*: 04 membros (sendo 02 titulares e 02 suplentes), *Segmento Funcionários*: 04 membros (destes, 02 titulares e 02 suplentes); segmento comunidade – no *Segmento Pais*: 04 membros (02 titulares e 02 suplentes), e no *Segmento Alunos*: 04 membros, caracterizados como os demais segmentos. Dessa feita, o CDCE dessa escola teve a representatividade de todos os segmentos que compõem a comunidade escolar e cumpriu o máximo de sua composição em 16 membros no conselho deliberativo – de acordo com o disposto no item 3 do Edital 001/2013. Na Ata 002/2013 é lavrada também a composição da diretoria do CDCE constituída por 01 presidente (e sua suplente – ambas do segmento de Professores), 01 secretária (e sua suplente – ambas do

segmento de Pais) e 01 tesoureiro (com uma suplente – ambos do segmento de Funcionários); e a diretora da unidade como sua membro nato.

- A **Escola Estadual Deputado Bertoldo Freire** – aqui denominada E.E.B.F – é uma unidade de ensino pertencente ao Governo do Estado de Mato Grosso que atende ao alunado do Ensino Médio. Nela o CDCE 2014/2015 foi documentado através da Ata nº 31 – Eleição e Posse do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar, em 08 de novembro de 2013, cujo documento, em seguida, foi registrado em cartório. Para o referido certame, a E.E.B.F. seguiu o disposto no Edital nº 006/2011/GS/SEDUC/MT<sup>63</sup>, da Secretaria de Estado de Educação, cujo aporte teve seu fundamento na Lei nº 7.040/1998. O processo resultou na seguinte escolha: do segmento comunidade: *Segmento Alunos* – 04 membros (constando 02 titulares e 02 suplentes) em registro na Ata nº 26, em 07 de novembro de 2013; do *Segmento Pais* – 03 membros (02 titulares e 01 suplente) registrados via Ata nº 27, em 07 de novembro de 2013; do segmento profissionais da Educação Básica (que inclui professores e pessoal do apoio e do administrativo) – *Segmento Professores*: 04 membros (postos 02 titulares e 02 suplentes), *Segmento Funcionários*: 04 membros (sendo 02 titulares e 02 suplentes) – lavrado na Ata nº 28, de 07 de novembro de 2013. O registro constante na Ata nº 31 (acima mencionada), consta da reunião feita pela escola junto aos membros já escolhidos, neste ato para a eleição dentre eles à composição da diretoria do CDCE, assim constituída: 01 presidente (e sua suplente – ambas do segmento de Professores), 01 secretária (e seu suplente – ambos do segmento Professores), e 01 tesoureira (sendo esta do segmento de Funcionários, e seu suplente do segmento de Professores). A diretora escolar, por sua vez, compôs o conselho deliberativo como membro nato.

---

<sup>63</sup>O edital é um dos anexos dessa produção.

Dos dados externados, fez-se a análise documental que de acordo com Bardin (2011, p. 51) tal procedimento “permite passar de um documento primário (bruto) para um documento secundário (representação do primeiro)”. Assim, é possível constatar que em cada unidade o processo de eleição para o CDCE 2014/2015 respeitou os pares para a representatividade dos membros de cada segmento, ou seja, a escolha de cada membro foi feita por sua própria demanda representativa.

Pela caracterização acima nota-se que em nenhuma das diretorias do CDCE há em sua composição a presença do segmento alunos, embora eles tenham participado do certame (exceto no CEI, como já mencionado). Em conversa informal com as diretoras da E.M.E.V. e da E.E.B.F. as mesmas justificaram o não interesse dos educandos nessa atuação e o fato de os professores e funcionários terem uma consciência mais acentuada quanto às tomadas de decisões junto à gestão escolar.

Além disso, dos três conselhos somente o da E.M.E.V. tem em sua diretoria a representação dos pais, sendo, na verdade, duas mães – conforme já descrito: *01 secretária (e sua suplente – ambas do segmento de Pais)*. Sobre isso as diretoras do CEI, da E.E.B.F. e até a da E.M.E.V. comentaram acerca da carência da participação e do envolvimento dos pais na vida escolar de seus filhos, cuja atuação é ainda menor quando se refere aos assuntos da própria escola. O discurso é o mesmo quando as diretoras relatam que os pais vêm para o processo de escolha de seus pares como seus representantes no conselho deliberativo já dizendo que eles até disponibilizam seus nomes, mas não querem atuar justificados pela falta de tempo, pelo envolvimento com compromissos profissionais, entre outros afazeres.

Assim, pelos registros documentais, percebe-se na diretoria do CDCE de cada *lócus* investigado que é consideravelmente maior a presença e a participação dos membros do segmento escolar representado pelos professores e funcionários. E destes, a saber, proporcionalmente maior a dos professores que a dos funcionários.

Há de se ressaltar ainda que em todos esses conselhos há em sua diretoria a presença de um único membro do sexo masculino na condição de titular, sendo ele o tesoureiro do CDCE da E.M.E.V., do segmento escolar representado por um funcionário. A nosso ver isso ocorre não pelo fato de que há uma quantidade maior

do público feminino na demanda educacional, mas pelo nítido envolvimento e disponibilidade revelados nesse referido público, cuja latência se percebe relevantemente inferior no sexo oposto ao que se refere ao contexto aqui em pauta.

Dentro do que já foi discutido, o quadro abaixo evidencia uma panorâmica do que se apresenta na composição da diretoria do CDCE 2014/2015 dos *loci* pesquisados, em dados obtidos nos registros em suas respectivas atas:

**Quadro 2** - Dos segmentos e membros na composição do CDCE 2014/2015

<b>Diretoria do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – Biênio 2014/2015</b>				
<b>Unidades de Educação Básica</b>	<b>Segmento Escolar</b>		<b>Segmento Comunidade</b>	
	<b>Professores</b>	<b>Funcionários</b>	<b>Pais</b>	<b>Alunos</b>
CEI	Presidente+Secretária	Tesoureira		
E.M.E.V.	Presidente	Tesoureiro	Secretária	
E.E.B.F.	Presidente+Secretária	Tesoureira		

**Fonte:** De autoria própria.

Outro aspecto pertinente que aqui se nota é o assentamento da ata da diretoria do CDCE a qual é registrada em cartório, o que torna oficial a sua atuação como Unidade Executora (UEX)<sup>64</sup> dos recursos financeiros repassados pelo governo federal através de transferência direta, como é o caso do PDDE – foco dessa discussão.

Como já apresentada no capítulo 4, a composição de uma UEX é exigência do FNDE, e torna o caráter civil do conselho deliberativo numa entidade jurídica privada, que conforme já ressaltado no referido capítulo por autores como Peroni (2007) e Costa (2011), por exemplo, tratam isso como sendo o privado dentro do público, caracterizando a natureza mercadológica e gerencial das políticas neoliberais adotadas para a educação.

<sup>64</sup>Ver sobre UEX no capítulo 4.

Feita a caracterização de cada CDCE nas referidas unidades de ensino que formam o *lócus* dessa pesquisa, iniciamos então a análise de conteúdo dos dados coletados através das entrevistas realizadas junto aos membros que compõem a diretoria de cada conselho deliberativo. Para tal reportamo-nos à Bardin (2011, p. 93) a qual corrobora que “a entrevista é um método de investigação específico como recurso à análise de conteúdo, para tirar partido de um material dito qualitativo”.

O roteiro de entrevista foi construído com 13 perguntas, em cujo contexto procurou-se contemplar aspectos como autogestão, autonomia, controle social e participação do CDCE como UEx de gestão dos recursos do PDDE e que atua também junto à direção na gestão escolar. Tais aspectos são relevantes a esse trabalho visto que os mesmos estão imbricados à sua problematização e aos seus objetivos – já apresentados no capítulo 1 dessa produção.

Para melhor explanação, os sujeitos foram caracterizados de acordo com sua função na diretoria do CDCE de cada *lócus* investigado, dispostos da seguinte maneira:

- Diretora do CEI, Presidente do CDCE/CEI, Secretária do CDCE/CEI e Tesoureira do CDCE/CEI;
- Diretora da E.M.E.V., Presidente do CDCE/E.M.E.V., Secretária do CDCE/E.M.E.V. e Tesoureira do CDCE/E.M.E.V.;
- Diretora da E.E.B.F., Presidente do CDCE/E.E.B.F., Secretária do CDCE/E.E.B.F. e Tesoureira do CDCE/E.E.B.F..

Assim, para evidenciar o conhecimento dos membros do CDCE sobre o PDDE foram feitas as perguntas 1 e 2, a saber:

**Quadro 3** - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas às perguntas 1 e 2

1. Como membro do CDCE, você sabe o que é o Programa Dinheiro Direto na Escola, o PDDE?
Todos os membros responderam SIM.
2. Se sim, que conhecimento você tem sobre este programa?

<b>Membros do CDCE do CEI:</b>	<b>Respostas:</b>
Diretora do CEI	É um dinheiro que vem direto para as instituições onde deve ser gasto com capital e custeio, onde também participa a comunidade escolar.
Presidente do CDCE/CEI	É um dinheiro que vem diretamente pra escola, pra escola decidir o que ela necessita.
Secretária do CDCE/CEI	É um dinheiro que vem direto pra escola onde o diretor juntamente com a sua equipe escolar decide a melhor forma de estar utilizando.
Tesoureira do CDCE/CEI	É um repasse que vem pro centro para administrar as despesas do local.
<b>Membros do CDCE da E.M.E.V.:</b>	<b>Respostas:</b>
Diretora da E.M.E.V.	É um recurso vindo direto do governo federal para ajudar na manutenção da nossa escola e das escolas públicas.
Presidente do CDCE/E.M.E.V.	É um recurso que vem pra escola e convoca-se o conselho deliberativo, com professor, para fazer a melhor administração desse recurso.
Secretária do CDCE/ E.M.E.V.	Eu sei que é um dinheiro que o governo manda pra escola usando pra estar comprando produtos e materiais de uso direto.
Tesoureiro do CDCE/ E.M.E.V.	É um programa muito bom que ajuda a escola na compra de muitas coisas para o seu dia-a-dia.
<b>Membros do CDCE da E.E.B.F.:</b>	<b>Respostas:</b>
Diretora da E.E.B.F.	O PDDE é um programa do governo federal, que é o Programa Dinheiro Direto na Escola, em que é depositado uma verba para as emergências, as urgências da escola durante o decorrer do ano.
Presidente do CDCE/E.E.B.F.	Bom, o programa é um dinheiro que vem do governo federal pra escola pra ser usado em benefício das necessidades que a escola tem. Mas tem uma quantidade que é para custeio e uma quantidade que é pra capital, que já vem definido pelo governo federal, por esse programa.
Secretária do CDCE/ E.E.B.F.	Bom, ele é um programa que manda dinheiro diretamente pra escola pra poder sanar algumas necessidades básicas que nós temos na escola.
Tesoureira do CDCE/ E.E.B.F.	É um dinheiro que o governo disponibiliza para a escola, para investimentos na escola.

**Fonte:** De autoria própria.

Pode-se perceber num contexto geral, mediante as respostas apresentadas, que os membros demonstram conhecer o PDDE, o que, por sua vez, é de relevância visto que a Resolução nº 10/2013 – a qual dispõe sobre os critérios de repasse e execução do PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei 11.947/2009 – caracteriza

o CDCE como sendo a UEx responsável pelo recebimento e demais processos de gerenciamento desse recurso até a sua devida prestação de contas.

Além disso, fica evidente o aspecto da descentralização – característica marcante das políticas educacionais representadas no PDDE. O controle do Estado e o gerencialismo ficam destacados nas respostas da pergunta 3 da entrevista que trata sobre as despesas de custeio e de capital do programa, conforme a seguir:

**Quadro 4 - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas à pergunta 3**

<p>3. O PDDE consiste na assistência financeira do governo às escolas públicas do ensino básico, cujos recursos são feitos diretamente às escolas para suprir despesas – sendo elas, de custeio e de capital.</p> <p>3.1 O que é uma despesa de custeio? Quais são elas?</p> <p>3.2 E o que é uma despesa de capital? E quais são elas?</p> <p>3.3 Qual o percentual destinado às despesas com custeio? E qual o percentual destinado com capital?</p>	
<b>Membros do CDCE do CEI:</b>	<b>Respostas:</b>
Diretora do CEI	<p>3.1 O custeio são aquelas despesas cotidianas, rotineiras, onde a gente gasta com produtos de limpeza, material escolar, livros didáticos e de historinhas pra manuseio em sala de aula... Nada que seja permanente e que seja usado de acordo com as necessidades.</p> <p>3.2 (Capital) São as fixas: um guarda-roupa, armário para o professor, brinquedos, mesas, cadeiras, computador e outros objetos.</p> <p>3.3 60% custeio; 40% capital.</p>
Presidente do CDCE/CEI	<p>3.1 Acho que material escolar, material de limpeza... essas seriam as despesas de custeio.</p> <p>3.2 Capital, são os móveis comprados pra escola, os computadores, dvd, geladeira, fogão...</p> <p>3.3 Até fala lá, mas não sei... É falado sempre nas reuniões mas não me lembro no momento.</p>
Secretária do CDCE/CEI	<p>3.1 O custeio é quando o diretor compra os materiais de utilidade do professor, material pedagógico.</p> <p>3.2 Com o capital seria: móveis, armários, prateleiras, mesas, onde a utilidade ficaria para a escola.</p> <p>3.3 No momento não sei não... não posso responder no momento.</p>
Tesoureira do CDCE/CEI	<p>3.1 É um dinheiro que vem repassado para os materiais de limpeza, os produtos de necessidade do centro: os produtos de limpeza em relação à cozinha, todos os materiais em geral pro centro e pras suas necessidades.</p> <p>3.2 É aquele dinheiro que vem destinado a comprar os</p>

	<p>materiais pedagógicos, tipo: uma geladeira, uma televisão, um dvd pra dar assistência e pra não faltar para os professores trabalharem com as crianças.</p> <p>3.3 Não sei, não tenho conhecimento.</p>
<b>Membros do CDCE da E.M.E.V.:</b>	<b>Respostas:</b>
Diretora da E.M.E.V.	<p>3.1 As despesas com custeio seriam aqueles materiais de uso rápido: material pedagógico, dicionários, lápis, cadernos, giz, borracha, apontador, lápis de cor; um material pedagógico em si que é usado para o desenvolvimento pedagógico da escola.</p> <p>3.2 O capital seria aquele material permanente, o que tem mais durabilidade, tipo: uma impressora, uma televisão, um datashow, um freezer para cozinha. Então, todo material com uma durabilidade maior ele é considerado o capital, que seria o permanente.</p> <p>3.3 Em 2012/2013, os dois primeiros anos de minha primeira gestão, eram retirados do valor total 40% para o custeio e 60% para o capital. Agora, em 2014/2015, já teve uma mudança: do valor total é para ser retirado 20% para o capital e 80% para o custeio.</p>
Presidente do CDCE/E.M.E.V.	<p>3.1/3.2/3.3 Como custeio e como capital, a gente sentou e fez a divisão, viu o que precisava dentro da escola... Determinar agora com precisão... eu lembro que uma parte fica pra material pedagógica e outra parte fica pra recursos que são duradouros, tipo: uma máquina de xerox, um computador pra escola, um datashow... Mas determinar o custeio e o capital, eu não me atentei, mas sei que tem essa divisão.</p>
Secretária do CDCE/ E.M.E.V.	<p>3.1 São as despesas mais diárias que elas usam... As professoras, até mesmo as que trabalham lá, as secretárias, que são materiais como: cadernos, papel de folha sulfite, canetas, giz, de uso rotineiro mesmo.</p> <p>3.2 As despesas com capital seria a compra de um ventilador, a compra de uma impressora, de um produto da escola que está danificado e tem que trocar. Às vezes não dá pra trocar todos, mas o que há maior necessidade.</p> <p>3.3 Com o capital é em torno de 70, 80%; e o restante de 20 a 30% é com o rotineiro, de custeio.</p>
Tesoureiro do CDCE/ E.M.E.V.	<p>3.1 Custeio é aquela que vem pra comprar materiais, por exemplo: giz, outros similares, à vezes, papéis e mais coisas nesse sentido.</p> <p>3.2 (Capital) São aquelas que vêm, por exemplo: se precisa de uma mesa, uma geladeira... mais as coisas que vão pra esse lado de coisas que usam no dia-a-dia, que ajudam muito porque muitas precisam.</p> <p>3.3 Não.</p>
<b>Membros do CDCE da E.E.B.F.:</b>	<b>Respostas:</b>
Diretora da E.E.B.F.	<p>3.1 Despesas de custeio são as despesas rotineiras, como: material de limpeza, material de informática, material de expediente, material esportivo, material pedagógico.</p> <p>3.2 As despesas de capital são bens materiais que têm que</p>

	<p>ficar na escola. Então são: livros, datashow, televisão, computador... destinados para os alunos.</p> <p>3.3 Com custeio, 80%; com capital, 20%.</p>
Presidente do CDCE/E.E.B.F.	<p>3.1/3.2 Bom, quando fala custeio e capital eu fico meio em dúvida, né... Porque o custeio, se eu não me engano, é porque a gente sempre conversa, né, quando vai gastar esse dinheiro que custeio é aquilo que é de compra, por exemplo: a limpeza, né... alguma coisa que for fazer na escola. E o capital é aquele que fica, por exemplo, uma impressora, um datashow, alguma coisa que vai ficar pra utilizar na escola durante o processo do trabalho.</p> <p>3.3 Custeio, se eu não me engano, é 40%; e capital, 60%.</p>
Secretária do CDCE/ E.E.B.F.	<p>3.1 Custeio seria compra de produtos de limpeza, papel, tesoura, produto pedagógico, tonner para as impressoras e assim por diante.</p> <p>3.2 Despesa com capital é patrimônio local; seria comprar uma mesa, um Datashow, um computador, uma impressora e assim por diante.</p> <p>3.3 40%; 60%.</p>
Tesoureira do CDCE/ E.E.B.F.	<p>3.1 As despesas com custeio são as despesas com material básico, tipo: material de limpeza, papel sulfite, o que a escola tem no dia-a-dia.</p> <p>3.2 Despesa com capital já é as coisas fixas na escola, como: mesa, computador, impressora...</p> <p>3.3 40% para custeio; 60% para capital.</p>

**Fonte:** De autoria própria

É notável que no geral as respostas contemplaram o conhecimento dos referidos conselhos sobre o que caracteriza cada uma das despesas. No entanto, pode-se perceber nelas uma oscilação entre o senso comum (por serem mais superficiais e/ou por evidenciar o nível de conhecimento dos membros) e a tendenciosamente mais formal, politizada. A maneira com que cada resposta se apresenta evidencia o grau de estreitamento/distanciamento e o envolvimento do membro com o PDDE. Isso fica ainda mais evidente nas respostas sobre os percentuais para custeio e capital, visto que somente as diretoras das unidades (exceto a do CEI) responderam corretamente sobre o quantitativo (%) do valor total do montante é destinado a cada despesa.

A Resolução nº 10/2013, em seu Capítulo VII que trata dos cálculos dos valores devidos às escolas, dispõe sobre os percentuais: 80% em despesas de custeio e 20% de capital. Ao reportarmos para os valores expressos em tabelas, no

capítulo 4 dessa dissertação, as quais expressam os repasses recebidos por cada uma das unidades aqui investigadas fica nítido que cada lócus aplicou de maneira correta os percentuais destinados a cada despesa. Assim, embora a diretora do CEI e outros membros dos conselhos tenham se equivocado nas respostas, a aplicação dos recursos foi realizada de maneira correta.

O quadro abaixo apresenta as respostas dadas às perguntas 4 e 5, as quais configuram o contexto do controle social do CDCE sobre o PDDE:

**Quadro 5** - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas às perguntas 4 e 5

4.Você sabe que é de competência do CDCE administrar os recursos do PDDE juntamente com o diretor escolar?	
Todos os membros responderam SIM.	
5.Como acontece o acompanhamento do PDDE pelo CDCE?	
<b>Membros do CDCE do CEI:</b>	<b>Respostas:</b>
Diretora do CEI	Geralmente quando chega o dinheiro, a verba na entidade, na unidade escolar, a gente junto o pessoal, a comunidade escolar: pais, professores e demais funcionários. E a gente fala quanto é que veio, os repasses, e juntamente com todos a gente entra num acordo no que deve ser gasto.
Presidente do CDCE/CEI	São feitas reuniões com o conselho e nessas reuniões são decididos o que serão feitos.
Secretária do CDCE/CEI	Através de reuniões onde o diretor passa os valores que vêm destinados a cada item.
Tesoureira do CDCE/CEI	Em reuniões, quando o dinheiro vem repassado aí a diretora apresenta para o conselho deliberativo e explica pra onde vai ser destinado o dinheiro.
<b>Membros do CDCE da E.M.E.V.:</b>	
Diretora da E.M.E.V.	Muitas vezes, quando temos de tomar alguma providência ou comprar alguma coisa, a gente já chama principalmente os três membros titulares: o presidente, o tesoureiro e o secretário. Toda vez, por exemplo, que a gente precisa repassar um cheque a gente chama eles e diz o material que precisa, apresenta o levantamento de preço e discute a decisão; aí o conselho dá o seu parecer favorável, assina o cheque, cujo valor já é nominado ao fornecedor, tira xerox do documento e deixa tudo guardado para o momento da prestação de contas. Ele (o acompanhamento) acontece principalmente quando é chamado. Esse último conselho ficou sem muita ação porque não foi repassado o montante que estava previsto pra vir. Em 2014/2015, o PDDE veio uma vez,

	nos foi passada uma parcela apenas de R\$ 10.700,00 aproximadamente... então, assim, praticamente a gente teve que gastá-lo rapidamente.
Presidente do CDCE/E.M.E.V.	Aqui sempre é feita as reuniões para que aconteça isso aí e fazer a melhor administração dos recursos. Quando vem o recurso, a diretora faz a convocação com os membros: o tesoureiro e presidente, o principal. Aí ela vai apontando e junto com os professores também senta e faz uma reunião para os anseios da escola, o que necessita ser feito, que precisa com mais agilidade.
Secretária do CDCE/ E.M.E.V.	Acontece em reuniões, a gente se reúne para discutir em que vai ser usado. A diretora passa pra nós do conselho o que tem mais necessidade, o que acha viável, e ela passa pra gente se a gente acha certo usar para aquilo, aí a gente entra num acordo. E, geralmente, a maioria aceita.
Tesoureiro do CDCE/ E.M.E.V.	Faz uma reunião e ali é tratado aquilo que está precisando e faz a avaliação daquilo que precisa pra custeio e pra capital.
<b>Membros do CDCE da E.E.B.F.:</b>	
Diretora da E.E.B.F.	O acompanhamento acontece onde todo mundo se reúne esporadicamente para tomar algumas decisões. E os membros, são membros da própria escola.
Presidente do CDCE/E.E.B.F.	Bom, a diretora reúne com o conselho pra gente definir quais são as necessidades básicas pra fazer esses gastos quando vem o recurso, quando chega o dinheiro do programa. Quando é capital... para o pedagógico, a gente senta junto com os profissionais e vê realmente quais são as necessidades para aquele momento, para aquele recurso que veio, e aí nós delegamos esses gastos junto com a diretora da escola.
Secretária do CDCE/ E.E.B.F.	Sempre com reuniões. A gente está sempre em contato um com o outro marcando reuniões para isso.
Tesoureira do CDCE/ E.E.B.F.	Então, é feito reunião para decidir o que é mais necessário no momento para a escola.

**Fonte:** De autoria própria.

As respostas denotam que o acompanhamento é entendido pelos membros como sendo momentos em que os mesmos se reúnem com as diretoras, chamados por elas, para avisá-los da chegada do recurso do PDDE e decidir sobre os encaminhamentos de aplicação desse valor. Fica evidente também que as necessidades e as deliberações sobre elas são apresentadas pelas diretoras e o CDCE se posiciona sobre, sendo geralmente acatadas pelos membros e, assim, são tomadas as decisões.

Nesse contexto é coerente enfatizar algumas percepções: as respostas dadas nas perguntas 3, 4 e 5 evidenciam um estreitamento maior por parte das

diretoras com o PDDE e, portanto, administrá-lo coerente às necessidades da unidade tendenciosamente recai sobre elas. Para entender melhor isso, antecipamos a pergunta 7 a fim de evidenciar o exposto:

**Quadro 6 - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas à pergunta 7**

7.Com que frequência o CDCE se reúne para discutir assuntos acerca do PDDE? Esses momentos são registrados? De que forma?	
<b>Membros do CDCE do CEI:</b>	<b>Respostas:</b>
Diretora do CEI	Sempre que necessário, mas a gente procura mensalmente estar trabalhando essas coisas porque pode haver mudanças ou surgir novas necessidades, novos planos. A gente faz os registros em atas e colhe as assinaturas.
Presidente do CDCE/CEI	Sempre quando vem a verba e esses momentos são registrados na ata da escola onde as pessoas que participam desse conselho assinam essa ata.
Secretária do CDCE/CEI	Quando se é necessário, porque o dinheiro não vem sempre, nós sabemos que só vem em duas parcelas... então, quando se faz necessário ou quando acontece algo onde é necessário chamar os membros. Esses momentos são registrados em ata.
Tesoureira do CDCE/CEI	Uma reunião por mês, dependendo da necessidade do centro. Ao final, a gente assina um caderninho que a diretora passa pra gente assinar.
<b>Membros do CDCE da E.M.E.V.:</b>	
Diretora da E.M.E.V.	São registrados sim, através da ata do conselho. Eles se reúnem principalmente quando o dinheiro vem. Quando o diretor recebe a carta de aviso de que está disponibilizado no Banco do Brasil o valor X, a gente já chama o conselho e reúne também com os professores e expomos as nossas urgências e ressaltamos as ações. Dessa forma, a gente se reúne quando vem a verba.
Presidente do CDCE/E.M.E.V.	Olha, quando tem necessidade é que são feitas as reuniões; quando vêm os recursos, aí faz-se a reunião... Se são registradas? Fica só no verbalmente, não são lavradas atas.
Secretária do CDCE/ E.M.E.V.	Conforme vem a verba. Aí já chega e a diretora entra em contato com a gente pra marcar uma reunião pra estar discutindo em que vai ser gasto. É tudo documentado em pauta pra gente estar assinando, tudo comprovado que a gente esteve lá. Quem não pode ir tem sempre uma pessoa que vai substituir e que está também nomeado.
Tesoureiro do CDCE/ E.M.E.V.	Todas as vezes que há necessidade, quando vem o dinheiro a primeira coisa é se reunir pra ver as necessidades, o que está precisando, em que vai ser gasto esse dinheiro. Os momentos são registrados todos em ata e no final todos que fazem parte assinam.
<b>Membros do CDCE da E.E.B.F.:</b>	

Diretora da E.E.B.F.	Como os recursos vêm uma vez por ano, nós nos reunimos para definir essas questões do PDDE geralmente no começo do ano. A gente apresenta as ações e o CDCE, junto com os demais professores, vê o que é melhor para a comunidade escolar e aí é tomada a decisão – e é registrado em ata.
Presidente do CDCE/E.E.B.F.	Bom, é... Nós nos reunimos quando chega recurso. A nossa diretora nos reúne para passar o quanto veio desse recurso, o quanto nós temos para gastar. E nos momentos que a gente se reúne nós fazemos uma ata dessas reuniões. Só que assinam as pessoas que participam do conselho realmente, naquele momento das tomadas de decisões. Então a gente reúne em torno de duas a três vezes no ano.
Secretária do CDCE/ E.E.B.F.	Sempre que necessário ocorre uma reunião, a gente se comunica... E quando entra dinheiro, sempre quando vem uma verba e quando tem a prestação de contas. Sim, os momentos são registrados sempre em ata. Veio o dinheiro a gente vai analisar pra que vai ser utilizado e quando for utilizado, prestação de contas tudo lavrado em ata.
Tesoureira do CDCE/ E.E.B.F.	Então reunimos quando o dinheiro entra na conta da escola e depois para prestar contas do que foi gasto esse dinheiro. Esses momentos são registrados na ata do conselho escolar.

**Fonte:** De autoria própria.

Como já visto anteriormente, a maioria da diretoria do CDCE é composta por membros (professores/funcionários) que transitam diariamente no espaço escolar; assim, percebe-se que as informações sobre o PDDE ocorrem muito mais pela comunicação rotineira e informal entre diretora e membros, sendo os momentos de reuniões mais esporádicos e menos frequentes – o que nos leva a refletir também sobre a autonomia desses conselhos em suas unidades. Quando dialogamos com Gheventer (2005) sobre autonomia *versus* controle, no capítulo 4, ressaltamos que a autonomia é sempre relativa, por isso, o controle é também relativo.

Nota-se que há divergência nas respostas até mesmo nas falas de membros do CDCE de uma mesma unidade, tanto sobre o registro da reunião quanto pela ocorrência dela. No entanto, o mais relevante a nosso ver é que as respostas ressaltam que a *reunião* (ou reuniões) *acontece sempre que o recurso* (o repasse do PDDE) *vem*. Em conversa informal, as diretoras afirmaram que o recurso é anual, no entanto, no período 2014/2015 o repasse foi executado pelo governo federal em duas parcelas de 50% do valor, enviadas no período de início do ano letivo e depois só ao final dele – no decorrer do mês de dezembro. Dessa feita, em detrimento do recebimento do repasse, entende-se, então, que a reunião do CDCE ocorre também numa frequência de uma e/ou duas vezes ao ano.

No que se refere à sua participação, os membros destacam a seguir esse aspecto nos conselhos deliberativos:

**Quadro 7 - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas à pergunta 6**

6. Como membro do CDCE, como você analisa a participação do conselho nas tomadas de decisões referentes aos recursos do PDDE: satisfatória, regular ou inexistente? Por quê?	
<b>Membros do CDCE do CEI:</b>	<b>Respostas:</b>
Diretora do CEI	É satisfatória porque sempre quando é chamado ou necessário tomar decisões, são tomadas em conjunto porque tanto os membros: pais e funcionários, eles devem estar presentes todos os dias na escola e é onde a gente pode estar esclarecendo dúvidas, recursos...
Presidente do CDCE/CEI	Acho que é satisfatória.
Secretária do CDCE/CEI	Satisfatória, porque eu acredito que a escola só consegue adquirir algo com a união de todos, porque o diretor só ele não consegue fazer tudo dentro da escola.
Tesoureira do CDCE/CEI	Satisfatória porque aqui tudo é repassado pra gente, então a gente tem conhecimento de todo o dinheiro e pra onde ele é repassado.
<b>Membros do CDCE da E.M.E.V.:</b>	
Diretora da E.M.E.V.	Na medida do possível eu considero satisfatória porque o conselho aqui na nossa escola está sempre em atividade. A única preocupação que a gente tem é que a gente acredita assim: que deveria ter uma ação por parte dos governantes, dos gestores, não sei, para que eles tivessem uma formação assim que ingressassem como membros desse conselho escolar.
Presidente do CDCE/E.M.E.V.	Achei satisfatória porque foi bem esclarecido. Aí ela (a diretora) apontou, fez a reunião com os professores, porque o diretor tem uma visão e os professores, às vezes, veem outra necessidade. É satisfatório porque atendeu aos anseios, às necessidades.
Secretária do CDCE/ E.M.E.V.	Eu avalio como regular, porque eu acho que deveria vir mais verba porque a escola necessita muito mais. A região que a gente vive é muito precária, tem muita necessidade. Mas é melhor tê-lo do que não ter.
Tesoureiro do CDCE/ E.M.E.V.	Ela é satisfatória porque é uma coisa feita em harmonia com todos. É uma coisa muito bem dialogada e eu acho muito bom porque é muito bem esclarecida.
<b>Membros do CDCE da E.E.B.F.:</b>	
Diretora da E.E.B.F.	É satisfatória porque, como eu já disse, nós nos reunimos para as tomadas de decisões e os membros são professores ativos na escola.
Presidente do CDCE/E.E.B.F.	Bom, é... Pra mim é insatisfatório porque nem todos os membros do conselho participam. Então assim: quando chega o recurso quem é que participa realmente do que vai ser

	gasto? O presidente do conselho, o tesoureiro e o gestor da escola. Por quê? Porque são pessoas que estão trabalhando na escola. As pessoas do segmento pai, do segmento aluno eles não participam, eles não estão presentes nos momentos dessas decisões. E isso a gente percebe que no momento que vai ser montado o conselho eles já pedem que não têm esse tempo disponível para participar. Então fica complicado por isso...
Secretária do CDCE/ E.E.B.F.	Satisfatória, na nossa comunidade escolar é satisfatória. Porque a gente tem muito contato com todos os membros e principalmente com a direção.
Tesoureira do CDCE/ E.E.B.F.	Satisfatório, porque nós nos reunimos, discutimos e tomamos a melhor decisão para a escola naquele momento.

**Fonte:** De autoria própria.

A participação é um fator de extrema relevância na relação do CDCE com o PDDE, pois ela remete também à autonomia. Ambas são movimentos de construção histórica e caracterizam a natureza de autogestão do CDCE (já discutido no capítulo 3) – que retomaremos mais à frente nesse capítulo de análises. É possível verificar uma quase totalidade na análise satisfatória dos membros quando da participação do conselho nas tomadas de decisões referentes aos recursos do PDDE, cujas respostas assim se dão baseadas, em sua maioria, na relação interpessoal e na comunicação que se dá entre diretora e membros do CDCE. Há, no entanto, duas exceções: a fala da Secretária do CDCE da E.M.E.V. que fugiu do tema da resposta; e a dada pela Presidente da E.E.B.F. a qual além de pertinente é também coerente com o que já foi dito anteriormente sobre a não participação dos segmentos de pais e alunos. A gestão democrática e participativa são temas subentendidos nas respostas da pergunta 10, a qual antecipamos por entendê-los com um complemento ao contexto ora discutido:

**Quadro 8 - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas à pergunta 10**

10. O PDDE é administrado pelo CDCE juntamente com a gestão escolar. Como você avalia a relação entre o CDCE e a gestão escolar?	
<b>Membros do CDCE do CEI:</b>	<b>Respostas:</b>
Diretora do CEI	Boa, eu acho que ambos caminham juntos e são bons resultados.
Presidente do CDCE/CEI	Acho que é boa...
Secretária do CDCE/CEI	Boa, satisfatória, muito boa.

Tesoureira do CDCE/CEI	É uma relação boa porque a diretora e o conselho, a gente tem uma harmonia muito boa nas reuniões e sempre procurando o melhor pro centro.
<b>Membros do CDCE da E.M.E.V.:</b>	
Diretora da E.M.E.V.	A nossa relação, enquanto gestora e conselho, sempre foi muito boa. Eu, como diretora, sempre procurei deixá-los a par de tudo o que veio, de tudo que precisamos e de tudo o que gastamos. Todo e qualquer cheque que tem que ser repasso dentro do nosso recurso, o CDCE está por dentro e ele dá o aval final.
Presidente do CDCE/E.M.E.V.	Ótima, tranquila, há um diálogo transparente sempre é tudo muito às claras. Dúvidas sempre foram esclarecidas sempre por parte da gestão quanto do CDCE.
Secretária do CDCE/ E.M.E.V.	Eu avalio tudo ótimo porque eles realmente gastam no que precisa. E, nisso, eu estou sempre a par, sempre me passam, nunca gastam à toa, nunca gastam com coisas fúteis, é sempre com as necessidades mesmo em primeiro lugar. Então, é bem utilizado mesmo esse dinheiro, não é gasto à toa e é sempre informado pra gente no que vai ser gasto.
Tesoureiro do CDCE/ E.M.E.V.	É uma relação muito boa porque existe essa harmonia, tem um entendimento muito bom entre todos.
<b>Membros do CDCE da E.E.B.F.:</b>	
Diretora da E.E.B.F.	É uma relação aberta, uma relação transparente onde todo mundo é amigo, onde todo mundo tem a responsabilidade de saber que esse dinheiro é um dinheiro público e que, no entanto, ele tem que ser gasto com a escola pública e uma escola de qualidade.
Presidente do CDCE/E.E.B.F.	Bom, aqui na nossa escola a gente tem um bom relacionamento, a gente sempre entra em consenso, senta, avalia as necessidades e chega num consenso comum que seria bom e adequado pra todos.
Secretária do CDCE/ E.E.B.F.	Muito boa. A nossa diretora não faz nada sem nosso aval. Tudo o que vem do PDDE é comunicado a gente e tudo é mostrado em prestação de contas.
Tesoureira do CDCE/ E.E.B.F.	Então, é boa porque a gente sempre está divulgando e pondo por dentro, em reunião, todo mundo sobre o que está que está acontecendo e acolhendo a opinião de todo mundo.

**Fonte:** De autoria própria.

As respostas revelam a cumplicidade existente entre o CDCE e a gestão escolar, em especial no que diz respeito ao repasse das informações sobre o PDDE. Porém, a parceria entre os membros e as diretoras escolares se ratifica num contexto muito mais hierárquico do que necessariamente da iniciativa e atuação do CDCE. Tal fato nos leva a pensar se realmente esses membros entendem o que é ser uma UEx do PDDE e se os mesmos se reconhecem como tal, visto que são poucos os que evidenciam uma resposta mais consistente sobre o programa, cuja

fala revela também a sua postura e envolvimento. No entanto, há a parceria, a transparência, as informações e decisões partilhadas; há a coerente empregabilidade dos recursos às necessidades da escola com posterior prestação de contas – e pelo conjunto, há também o controle social; todavia, ações estas sempre principiadas pelas diretoras das unidades.

Como já anunciado nesse capítulo, a Resolução 10/2013 tem amparo legal na lei do PDDE (Lei nº 11.947/2009) e como tal traz em sua definição que o PDDE é um programa que tem como propósito incentivar a autogestão da escola pública com a participação da comunidade no controle social, considerando ser de relevância a autonomia e a autogestão no contexto escolar. Assim, se considerarmos que autogestão é um conceito associado a organizações, a empresas e a cooperativas, fica de sobressalto evidente o tratamento do Estado e das políticas educacionais à escola, caracterizando os princípios de mercado para a educação. Isso já foi discutido nos capítulos 3 e 4 dessa dissertação, mas cabe aqui essa retomada visto que as análises evidenciam a todo momento os aspectos imbricados da descentralização no PDDE: ora o gerencialismo, ora a responsabilização, ora o controle social, ora a autonomia e participação; e todo o seu conjunto se confunde com os discursos de democracia e por que não de gestão democrática.

No quadro abaixo estão elencadas as respostas às perguntas 8 e 9 que tratam sobre os recursos do PDDE para cada unidade e se o mesmo atende às necessidades de melhorias da escola, visto que este é o objetivo do programa proposto na Lei nº 11.947/2009:

**Quadro 9** - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas às perguntas 8 e 9

8.Como você avalia os recursos do PDDE para sua escola?	
9.O PDDE atende a contento as necessidades de melhorias da qualidade escolar?	
<b>Membros do CDCE do CEI:</b>	<b>Respostas:</b>
Diretora do CEI	8. Eu acho que de acordo com as nossas necessidades os recursos são poucos. No meu ponto de vista eles deveriam ser ao contrário: 60% capital... ou a gente trabalhar o dinheiro que vem direto pra escola de acordo com as necessidades de cada um. 9. Não, nem sempre. Às vezes deixa muito a desejar porque é

	o único recurso que vem direto para a escola.
Presidente do CDCE/CEI	8. São importantes, porque com esse dinheiro é feito muita coisa boa, é trazido muita coisa boa pra escola... E a escola precisa, que às vezes está faltando, e a gente consegue comprar com esse dinheiro. 9. Sim.
Secretária do CDCE/CEI	8. Acredito que deveria vir mais, porque teríamos mais utilização e fariamos mais coisas dentro do CEI. 9. Ajuda. Se viessem mais recursos a melhoria seria maior.
Tesoureira do CDCE/CEI	8. Nossa, muito bom, porque diminui, supre as necessidades do centro. A gente necessita de materiais de limpeza, os professores necessitam do material pedagógico. Então, é muito bom. 9. Sim, ele atende. Às vezes, o dinheiro não vem todo pra suprir todas as necessidades, mas ele é bem dividido, então, na necessidade principal ele é bem repassado sim.
<b>Membros do CDCE da E.M.E.V.:</b>	
Diretora da E.M.E.V.	8. Nessa última gestão 2014/2015, eu não teria uma avaliação tão boa porque a gente reconhece que o PDDE é repassado às escolas através do montante de aluno do ano anterior. Pra nós esse ano passado, 2015, foi complicado porque não foi através do ano anterior... porque em relação à quantidade de aluno que a gente tem, que a gente estava com 920 alunos aproximado, e veio um valor de R\$ 18.000,00, e veio chegar agora no finalzinho, dia 30 de dezembro. Então, assim, pra nossa escola esse último ano não foi uma avaliação tão positiva. 9. Assim... não seria tanto a contento, principalmente agora que teve essa divisão de porcentagem porque, geralmente, o capital é o que a gente mais precisa: fazer uma reforma, uma pequena reforma, fazer uma maneira de acessibilidade que é o que a gente tem vivenciado agora...Então, como agora eles passaram pra 20% ficou muito complicado trabalhar assim: como você de 18 mil tira 20%, vai sobrar aí 5 mil e pouco... Então o que você faz hoje numa escola de 920 alunos aproximado, com 20 mil, com uma coisa que tem que ser aplicado o mínimo em capital.
Presidente do CDCE/E.M.E.V.	8. Eu gosto do jeito que ele é redimensionado, do jeito que o recurso é... Ele é apontado para as necessidades. 9. Ele atende o básico porque há uma necessidade de vir mais recursos porque uma escola com mil alunos vindo 18 mil é pouco...
Secretária do CDCE/ E.M.E.V.	8. Eu avalio como bom, poderia ser melhor. Se o governo tivesse condições para dar mais, seria muito melhor porque há ainda muitas necessidades. Mas a gente ainda agradece o pouco que vem. 9. Bem regular... não atende todas, ainda falta muito para a gente chegar num bom desempenho, para ter tudo certinho, tudo organizado.

Tesoureiro do CDCE/ E.M.E.V.	8. Muito bom. 9. Atende.
<b>Membros do CDCE da E.E.B.F.:</b>	
Diretora da E.E.B.F.	8. É satisfatório porque é um recurso apenas para atender as necessidades básicas mesmo. 9. Não. Para a melhoria da qualidade escolar o percentual que vem para essa escola especificamente em virtude do tamanho dela, de ser uma escola antiga, de ser uma escola grande que atende seiscentos e oitenta alunos, o percentual que vem é pouco. Então, dá só mesmo para as necessidades básicas.
Presidente do CDCE/E.E.B.F.	8. Bom, eu avalio que os gastos, em cima dos recursos que já vieram, eles têm ajudado, mas poderiam ser recursos maiores porque fica a desejar, tem algumas necessidades que nós temos e que fica a desejar porque esse montante não ser aquilo, vamos dizer assim, que seria o ideal. Então, acredito que se tivessem valores um pouquinho mais acima do que vem, a gente teria as necessidades realmente atendidas. 9. Não, superficialmente.
Secretária do CDCE/ E.E.B.F.	8. Satisfatório. 9. Sim.
Tesoureira do CDCE/ E.E.B.F.	8. Então, os recursos são poucos... A gente tem que analisar muito bem e fazer o que mais precisa, porque nunca é suficiente, porque é uma escola grande e sempre fica faltando mais alguma coisa. 9. Então, não, né... Porque o dinheiro que vem não é suficiente para estar fazendo tudo o que precisa na escola.

**Fonte:** De autoria própria.

Percebe-se nas falas uma variação nas respostas sobre a avaliação dos recursos do PDDE às unidades, inclusive afirmativas que se destoam entre membros de um mesmo CDCE. Entretanto, tal avaliação ponderou-se num tom favorável à aceitação da maioria dos membros como sendo bom ou satisfatório o repasse do PDDE à sua escola. No entanto, abre-se um hiato à fala da Diretora do CEI que mesmo não coerente à resposta da maioria foi relevante o trecho em que menciona que seria mais viável *trabalhar o dinheiro que vem direto pra escola de acordo com as necessidades de cada um*. Tal fala refere-se ao fato da divisão percentual do valor às despesas de custeio e de capital, visto que muitas vezes as necessidades da escola para o momento é maior a um ou outro tipo de despesa e o destino do montante já vem preestabelecido. Por outro lado, vale advertir que essa é mais uma característica de controle, como anunciada por Offe (1984), típica da função reguladora do Estado.

Quanto ao atendimento do PDDE às necessidades de melhorias da qualidade escolar, as respostas dadas pelos membros mostraram que o recurso financeiro supre de maneira efetivamente superficial a demanda das necessidades realmente básicas das unidades – o que na prática, a nosso ver, se distancia de seu caráter suplementar de assistência financeira à escola pública (conforme disposto na Lei do PDDE, nº 11.947/2009) se considerarmos que o termo nele impresso – “suplementar” – remete à ideia de algo que é acrescido e/ou adicionado. Na verdade, o que fica caracterizado nesse contexto é o caráter do Estado mínimo à educação, de contribuição mínima aos enfrentamentos vivenciados nas unidades de ensino – justificado na fala da Diretora da E.M.E.V. ao ressaltar que o PDDE *não seria tanto a contento, principalmente agora que teve essa divisão de porcentagem porque, geralmente, o capital é o que a gente mais precisa: fazer uma reforma, uma pequena reforma, fazer uma maneira de acessibilidade que é o que a gente tem vivenciado agora [...]*. Por outro lado, o que fica implícito no conjunto de respostas dadas às perguntas 8 e 9 é que o contentamento das escolas (diretoras e membros do CDCE) está em *melhor recebê-lo do que não*.

O quadro a seguir traz as respostas às perguntas 11 e 12 da entrevista e diz respeito ao tempo de atuação dos membros em conselho deliberativo e sobre qualificação e/ou formação continuada recebida pelo CDCE:

**Quadro 10** - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas às perguntas 11 e 12

11.Há quanto tempo você é membro do CDCE?	
12.O CDCE já recebeu ou recebe algum curso de qualificação ou de formação continuada acerca do seu papel e atuação?	
<b>Membros do CDCE do CEI:</b>	<b>Respostas:</b>
Diretora do CEI	11. Há uns 5 anos. 12. Não.
Presidente do CDCE/CEI	11. 2 anos. 12. Não que eu me lembre.
Secretária do CDCE/CEI	11. 5 anos. 12. Não, até hoje não foi oferecido nada referente esse conselho.

Tesoureira do CDCE/CEI	11. Há 3 anos. 12. Não, curso não.
<b>Membros do CDCE da E.M.E.V.:</b>	
Diretora da E.M.E.V.	11. 4 anos. 12. Não.
Presidente do CDCE/E.M.E.V.	11. 2 anos. 12. Olha, nós recebemos uma formação que chamava <i>Formação Dinheiro na Escola</i> que foi feita até pela Secretaria Municipal.
Secretária do CDCE/ E.M.E.V.	11. É a primeira vez que estou participando. Há 2 anos. 12. Não, ainda não. Mas quem sabe né...
Tesoureiro do CDCE/ E.M.E.V.	11. Já há uns 4 anos. 12. Já... sim...
<b>Membros do CDCE da E.E.B.F.:</b>	
Diretora da E.E.B.F.	11. Há 3 anos. 12. Não.
Presidente do CDCE/E.E.B.F.	11. 6 anos, né... São 3 gestões. 12. Não. No primeiro ano que eu assumi como conselheira nós tivemos uma formação bem superficial. De lá pra cá, são só formados os conselhos e não tem nenhuma formação realmente das responsabilidades de cada um. Por isso, eu acredito que muitos membros não participam como deveriam, com suas responsabilidades pra saber realmente como é o funcionamento da escola, quais são suas necessidades, como seu filho está sendo atendido, se a necessidades dos seus filhos estão realmente atendidas a contento dentro das necessidades de cada um. E também se os profissionais que na escola em que atuam, eles realmente têm atendido as suas necessidades pra que ele consiga atingir a tão sonhada qualidade de ensino.
Secretária do CDCE/ E.E.B.F.	11. Fui membra por 2 anos. 12. Não, a gente coloca o nome em apreciação ali, mas o governo nunca teve um programa para qualificar ou para indicar qual é realmente a nossa função nesse CDCE e nem em relação ao próprio PDDE.
Tesoureira do CDCE/ E.E.B.F.	11. Há 2 anos. 12. Não. E isso é um negócio que deixa muito a desejar porque a gente não está preparado para tal função.

**Fonte:** De autoria própria.

De acordo com as respostas pode-se notar que a maioria dos membros dos conselhos deliberativos (aqui sujeitos da pesquisa) participam do CDCE há mais de dois anos – vale destacar que cada gestão corresponde a um biênio (dois anos) e acompanha o período da gestão do diretor escolar (por isso, o mesmo é sempre

membro nato do referido conselho). Assim, num recorte cronológico, parte dos membros estão na ativa desde 2012/2013; outros desde 2014/2015 (ou só atuaram neste) e alguns seguiram desse para a gestão atual 2016/2017. No entanto, é fato aqui enfatizar que os membros dos segmentos Professores e Funcionários sempre se repetem nos conselhos, o que varia é a função desempenhada: ora presidente, ora secretário, ora tesoureiro – mas sempre titulares.

Esse contexto nos remete à relevância das respostas dadas à pergunta sobre o recebimento de curso de qualificação ou formação continuada acerca do seu papel e atuação, cujas falas revelam que os membros dos conselhos e diretoras escolares, ao longo da trajetória que cada um tem dentro do CDCE, não foram contemplados com investimentos em sua formação/qualificação. Em conversa informal, as diretoras e alguns dos membros mencionaram que a atuação é norteada pelas leituras de manuais, resoluções, portarias, leis e outros orientativos que tratam acerca do CDCE e do PDDE – ou seja, por buscas pessoais, na autonomia do aprender a fazer fazendo de Freire (1996).

Ao analisar o aparato legal que fundamenta as discussões da produção dessa análise, em especial a Lei nº 7.040/1998, o Edital nº 001/2013, o Edital nº 006/2011, a Lei nº 11.947/2009 e a Resolução nº 10/2013, é possível observar que em nenhum desses aportes há a menção à oferta de qualificação e/ou de formação continuada em relação ao CDCE tão pouco ao PDDE. No entanto, há disponibilidade de material para tal processo no acesso aos sites do FNDE e da SEDUC-MT.

Considerando que as unidades de ensino aqui investigadas são escolas públicas dos governos estadual e municipal, entendemos que a qualificação dos membros dos referidos conselhos deliberativos é de responsabilidade, então, da SEDUC-MT (neste caso representada pela Assessoria Pedagógica de São José dos Quatro Marcos-MT) e da Secretaria Municipal de Educação do referido município.

Ainda sobre as respostas à pergunta 12, as falas da Presidente e do Tesoureiro do CDCE/E.M.E.V. contradizem as demais ao afirmarem que receberam formação/qualificação. Merece atenção também a fala da Presidente do CDCE/E.E.B.F. a qual nega ter recebido formação/qualificação, mas num segundo momento diz que: *No primeiro ano que eu assumi como conselheira nós tivemos uma formação bem superficial. De lá pra cá, são só formados os conselhos e não*

*tem nenhuma formação realmente das responsabilidades de cada um. Os referidos membros se equivocaram quanto ao assunto; em conversa informal com as suas diretoras, as mesmas afirmaram que o que houve, na realidade, foi uma breve menção sobre o PDDE numa reunião escolar, cuja ocasião não se caracterizou como sendo um momento de formação/qualificação.*

Quanto à última pergunta da coleta (a nº 13), foi solicitado dos membros do CDCE se os mesmos tinham mais alguma contribuição à entrevista, a saber:

**Quadro 11** - Da entrevista com os membros do CDCE 2014/2015: Respostas à pergunta 13

13. Há algo a mais que queira contribuir para esta entrevista?	
Membra do CDCE da E.M.E.V.:	Respostas:
Presidente do CDCE/E.M.E.V.	13. Acredito que precisava vir mais recursos pra suprir as necessidades pedagógicas até a mais simples, até a falta do giz, é necessário... O papel, a tinta da copiadora faz falta porque o conteúdo é flexível e há a necessidade de naquele dia você trabalhar com a atividade.
Membra do CDCE da E.E.B.F.:	
Tesoureira do CDCE/E.E.B.F.	13. Que pudesse, de alguma forma, vir a somar com a gente de algum modo no futuro, com sugestões que possam melhorar a nossa função dentro do conselho.
Todos os demais membros agradeceram por ter participado desse processo e colocaram-se à disposição para mais informações, caso necessitasse.	

**Fonte:** De autoria própria.

Das falas expostas acima, nota-se que a da Presidente do CDCE/E.M.E.V. faz menção ao PDDE no que tange ao montante recebido pela escola: *precisava vir mais recursos pra suprir as necessidades pedagógicas até a mais simples* – ressaltando mais uma vez o que já foi discutido aqui anteriormente acerca dos valores do PDDE às escolas e da atuação mínima do poder público. Noutra fala, a da Tesoureira do CDCE/E.E.B.F., a mesma remete-se à atuação do CDCE, ao mencionar que a referida pesquisa: *pudesse, de alguma forma, vir a somar com a gente de algum modo no futuro, com sugestões que possam melhorar a nossa função dentro do conselho*. Esta, por sua vez, deixa explícito que o CDCE precisa do investimento em processos de qualificação e de formação continuada de seus membros.

Assim, apresentadas as análises dos dados coletados no processo dessa investigação sobre o PDDE, junto aos membros dos conselhos deliberativos das unidades constituintes dos *loci* aqui postos, ao findar essa etapa cabe ainda uma reflexão ao seu contexto crítico-dialético nos pressupostos de Gamboa (1998)<sup>65</sup> tão evidenciados nesse bojo através das relações de contradição entre o sujeito (nesse caso o CDCE), o objeto (nesse caso o PDDE) e entre o sujeito e o objeto – ou seja, a relação do CDCE com o PDDE. No entanto, o autor adverte que as contradições que se apresentam nessa realidade (aqui já discutida) ocorrem para a superação entre esse sujeito e esse objeto; nas contradições é que o real se desenvolve, mudado pela ação transformadora, cuja prática social e educativa resultam na construção do conhecimento.

---

<sup>65</sup>Cujo estudo se apresenta de maneira mais descritiva no aporte teórico-metodológico no capítulo 1 dessa dissertação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

*E na relação entre teoria e prática, faz-se a crítica à visão estática da realidade e busca-se uma interpretação dialética do mundo com interesse de transformação dos fenômenos estudados, desvendando possibilidades de mudanças.*<sup>66</sup>

Sílvio Sánchez Gamboa

Os estudos sobre o Estado e as políticas neoliberais foram fundamentais para o desdobramento e a compreensão do tema proposto nessa dissertação. Entender, por exemplo, sobre o financiamento da Educação Básica e as políticas educacionais sobre as quais ele se aporta desnaturalizou o trato dado ao objeto aqui analisado e atentou-nos à vigilância quanto às discussões sobre o mesmo.

O diálogo com o aporte teórico sobre as reformas nos aparelhos do Estado, em especial nos idos dos anos de 1990, e os seus reflexos à educação conduziu-nos ao fio da meada para os debates aqui propostos: a descentralização – aspecto relevante das políticas neoliberais ao cenário educacional aqui evidentemente representada pelo Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE.

Coerente aos apontamentos teóricos, dentre eles as contribuições de Peroni (2009) e Costa (2011), o que se evidenciou de maneira relevante (e latente, em especial no capítulo de análises dos dados) foram as formas com que os processos que envolvem a descentralização se imbricam e se validam através do PDDE: a verticalização do Estado quanto à transferência de responsabilidades e a demanda do gerencialismo são conceitos reconfigurados que se confundem à democracia e que ressaltam a minimização da atuação do Estado. Por outro lado, as amarras políticas que se constituem nos processos de descentralização revelam também a mão reguladora e de controle do Estado.

No caso do PDDE, a responsabilização e o gerencialismo são transferidos ao Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE, de caráter civil e que legalmente se converte em personalidade jurídica ao tornar-se uma unidade

---

<sup>66</sup>Trecho retirado da obra *Epistemologia da pesquisa em educação*, com grifos nossos – Gamboa (1996).

executora – Uex para administrar os recursos do PDDE, repassados pelo governo federal, no contexto escolar. E, como tal, o CDCE participa da gestão juntamente com o diretor escolar. Noutras palavras, o privado dentro do público.

Nesse contexto ao analisar o financiamento da Educação Básica, na perspectiva do PDDE, tendo como foco a autogestão do CDCE nos processos de participação e controle social desse recurso, a pesquisa evidenciou carências em relação a ambos – porém, no conjunto, arroladas à atuação do Estado.

Do aparato legal trazido para as discussões das análises de dados, a Resolução 10/2013 com amparo na lei do PDDE – Lei nº 11.947/2009, define o PDDE como um programa de incentivo à autogestão da escola pública com a participação da comunidade no controle social. A autogestão, por sua vez, é um conceito associado a características empresariais – também de um conceito progressista sequestrado pelos reformadores empresariais e redefinido com base em pressupostos neoliberais – o que nos remete que o Estado traz para a escola pública políticas de viés mercadológico com a adoção de princípios empresariais para a educação. Como exposto anteriormente, a autogestão acontece com a participação da comunidade, sendo ela representada nos segmentos que compõem o CDCE o qual como UEx assume natureza jurídica – assim, o conjunto dessa demanda valida os princípios de mercado e a privatização da coisa pública.

Sobre o controle social, autores como Mézaros (2008) e Gheventer (2005) nos levam a entender que o controle é inerente ao sistema capitalista; portanto, é uma necessidade do Estado, visto que o controle social dos recursos evidencia uma forma de regulação do Poder Público. Peroni (2006), por sua vez, adverte que a sociedade civil é muito mais chamada a executar tarefas do que a participar nas decisões e no controle social.

Assim, ao discutirmos sobre o PDDE com vistas à autogestão, participação e controle social por parte do CDCE, autores como Peroni (2006), Castoriadis (1983), Bottomore (2001) deixam claro que são princípios que contrapõem-se a uma hierarquia verticalizada. No caso do CDCE, essas dimensões são percebidas em sua forma de organização social, cujas possibilidades de atuação têm no indivíduo e/ou no coletivo o seu protagonismo, e que resultam também nas tomadas de

decisões. A efetividade desses fatores no interior do CDCE, por exemplo, é o que o legitima como grupo social de autogestão. Percebemos, porém, que todo esse processo demanda de uma aprendizagem construída historicamente.

Vale ressaltar aqui ainda que quando falamos que o Estado é mínimo para a educação, basta voltarmos ao contexto dos valores do PDDE repassados às unidades aqui em foco (apresentados no capítulo 5) e nele destacados como realmente mínimos em se tratando do atendimento às necessidades básicas dessas escolas. E o mesmo se dá quanto ao investimento em qualificação e formação continuada do CDCE (unidade executora do PDDE), visto que tal pesquisa evidenciou omissão dessa demanda junto aos conselhos deliberativos aqui investigados.

Ainda assim, o estudo de caso analisado nessa produção evidencia que o PDDE tem consolidado relativamente a autogestão escolar do CDCE. E, nesse contexto, reportamo-nos a Costa (2011) e Barroso (1996) quando destacam que a autonomia é relativa, construída de maneira progressiva – e nesse mesmo processo caminham a participação e, conseqüentemente, o controle social na perspectiva aqui discutida.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABICH, Lourivaldo. **A organização dos professores e a implantação da Gestão Democrática nas escolas estaduais de Mato Grosso (1987-1990)**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Educação da Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 1998.

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera Maria Vidal. **Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública**. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 98, p. 253-267, jan./abr. 2007.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. – São Paulo: Cortês, 2000.

APPLE, Michael W.. **Para além da lógica do mercado: Compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo**. São Paulo: DP&A, 2005.

BARBOSA, Nelson; SOUZA, José Antônio Pereira de. In: **Brasil: entre o passado e o futuro**. SADER, Emir; GARCIA, Marco Aurélio. (org.). – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo: Boitempo, 2010.

BARROSO, João. **O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída**. In: *O estudo da escola*/Barroso, João (org.). Portugal : Porto Editora, 1996.

BERGMANN, Luana. **Para se aproximar da realidade: um balanço da produção científica brasileira sobre a relação entre o público e o privado na educação, com foco no instituto Ayrton Senna**. Dissertação de Mestrado UFSC, Florianópolis, 2009.

BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo e Sociedade: Para uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOITO JR, Armando. **Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil**. Ed. Xamã, São Paulo, 1999.

BORJA, C. **Federalismo brasileiro**. Revista de Direito Público, São Paulo, v.73, p.134-151, jan./mar., 1985.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Jorge Editor, 2001.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014, 86 p. (Série Legislação; n. 125).

BRASIL. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos escolares. In: **Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil**. Brasília-DF, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Programa Nacionalde Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. NAVARRO, I. P. Conselhos escolares: democratização da escola e construção da cidadania. Brasília: UnB/ CEAD, 2004, p.22.

\_\_\_\_\_. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Caderno de Estudos do Curso Competências Básicas**. 4. ed. - Brasília: FNDE, 2013.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 455 de 28 de janeiro de 2009. **Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica**. Brasília- DF, 2009.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 2.100-32 de 24 de maio de 2001**. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, altera a Lei nº 9.533, de 10 de dezembro de 1997, que dispõe sobre programa de garantia de renda mínima, institui programas de apoio da União às ações dos Estados e Municípios, voltadas para o atendimento educacional, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/Antigas\\_2001/2100-32.HTM](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2100-32.HTM)>. Acesso em: 6 jul.2016.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 1.784 de 14 de dezembro de 1998**. Dispõe 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://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1998/medidaprovisoria-1784-14-dezembro-1998-368872-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 jul.2016.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 10 de 18 de abril de 2013**. Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em cumprimento ao disposto na Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. Disponível em: <[https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl\\_tipo=RES&num\\_ato=00000010&seq\\_ato=000&vlr\\_ano=2013&sgl\\_orgao=CD/FNDE/MEC](https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000010&seq_ato=000&vlr_ano=2013&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC)>. Acesso em: 5 jul.2016.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília-DF, 1996.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 11.947 de 16 de junho de 2009. **Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica**. Brasília-DF, 2009.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 13.005 de 25 de junho de 2014. **Plano Nacional de Educação-PNE**. Brasília-DF, 2014.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, 1995.

BRASIL. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação**. Governo brasileiro. Disponível em: <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>. Acesso em: 31 de março de 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em 2 abr.2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Gestão da educação escolar. Brasília: UnB/CEAD, 2004.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Nacional da Educação – PNE 2014/2024**. Brasília, 2014.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; GRAU, N. C. (Org.). **O Público não-estatal na reformado estado**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

BRESSER-PEREIRA, Luís C. **A Reforma do Estado nos anos 90: Lógica e mecanismos de controle**. *Rev. Lua Nova*, nº 45, 1998, p. 45-95.

BRUM, Argemiro. J. **Desenvolvimento Econômico Brasileiro**. Ed. Vozes, Petrópolis, 2002.

CAPES: <http://www.capes.gov.br/servicos/banco-de-teses> - acesso em 14/04/2015.  
CAPRIOGLIO, C. A. et al: Análise da L.D.B. da Educação Nacional Lei nº 9394/96, Visão Filosófico-política dos pontos principais. **Revista Eletrônica, Metavnoia**, São João Del Rei, n. 2, jul. 2000. Disponível em: <<http://www.funrei.br/publicações/Metavnoia>>. Acesso em: 03 de abril de 2016.

CASTORIADIS, C. **Socialismo ou barbárie - o conteúdo do socialismo**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.

\_\_\_\_\_. **A instituição imaginária da sociedade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

**CONTRERAS, José**. A autonomia de professores. **São Paulo: Cortez, 2002**.

COSTA, Marilda de Oliveira. **Concepções de Gestão nos Programas do Instituto Ayrton Senna no Contexto de Alterações no Papel do Estado e da Sociedade Civil**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre: 2011.

COSTA, Marilda de Oliveira. Plano Nacional de Educação 2014-2024: Tensões entre o público e o privado. In: BRZEZINSKI, Iria (org.). **Políticas e formação de professores**. – Goiânia: Ed. da PUC Goiás, 2016. p. 54-65.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e Contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. 5. ed. – São Paulo: Cortez, 1992.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática na educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 18, p. 163-174. São Bernardo do Campo: 2002.

DAVIES, Nicholas. **FUNDEB**: a redenção da educação básica? – Campinas/SP: Autores Associados, 2008.

DALE, Roger. **A promoção do mercado educacional e a polarização da Educação**. Porto/Portugal: Revista Educação, Sociedade & Culturas, 1994, nº 2, 109-139.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

DOURADO, L.F.; OLIVEIRA, J.F.; SANTOS, C.A. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil**: limites e perspectivas. Educação & Sociedade, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007.

EDNIR, Mazda. **Bicho de sete cabeças**: para entender o financiamento da educação brasileira. São Paulo: Petrópolis. Ação Educativa, 2009.

ENGUITA, Mariano Fernández. A face oculta da escola: educação e trabalho no capitalismo. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

ESTEBAN, Maria Teresa; AFONSO, Almerindo Janela (orgs.). **Olhares e interfaces**: reflexões críticas sobre a avaliação. São Paulo: Cortez, 2010.

FALEIROS, V. P. **A Reforma do Estado no período FHC e as propostas do governo Lula**. INESC, 2004. p. 35-55.

FARENZENA, N. Políticas de assistência financeira da União no marco das responsabilidades (inter)governamentais em educação básica. In: GOUVEIA, A.B.; PINTO, J.M.R.; CORBUCCI, P.R.(Orgs.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília : IPEA, 2011.

FARENZENA, N. Panorama do gasto público em educação na esfera estadual. In: PINTO, José Marcelino; SOUZA, Silvana Aparecida de. (Orgs.). **Para onde vai o dinheiro?**: Caminhos e descaminhos do financiamento da educação. São Paulo: Xamã, 2014.p.41-56.

**FARIA, Cláudia Feres; SILVA, Viviane Petinelli; LINS, Isabella Lourenço.** Conferências de políticas públicas: um sistema integrado de participação e deliberação? - **Revista Brasileira de Ciência Política**. n.7 – **Brasília, Jan./Abr. 2012.**

- FIORI, J. L. **Federalismo e reforma tributária**. In: AFFONSO, R. de B.; BARROSSILVA, P. L.(Org.). **A federação em perspectiva: ensaios selecionados**. São Paulo:FUNDAP, 1995. p.19-38.
- FONSECA, Francisco. **O consenso forjado: a grande imprensa e a formação da Agenda Ultraliberal no Brasil**. São Paulo: Editora Hucitec, 2005.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 25.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- FREITAS, L. C.. **Materialismo histórico dialético**. In: I Seminário de Pesquisa do Setor de Educação do MST, 2008, Luiziania. Anais do I Seminário de Pesquisa MST. Brasília: MST, 2008.
- FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Arte Nova, 1977.
- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Apresentação. Disponível em:< [www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br) >. Acesso em 04/03/2015
- GADOTTI, Moacir. Educação e ordem classista. In.: FREIRE, Paulo. **Educação e mudança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.
- GAMBOA, Sílvio Sánchez. **Pesquisa em Educação: Métodos e Epistemologias**. Campinas, 2006. Digitalizado
- GAMBOA, Sílvio S. **Epistemologia da pesquisa em educação**. 1 ed. Campinas: Práxis, 1996.
- GAMBOA, S. S. **Epistemologia da pesquisa em educação**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, UNICAMP, Campinas, SP-1998.
- GHEVENTER, Alexandre. **Autonomia versus controle: origens do novo marco regulatório antitruste na América Latina e seus efeitos sobre a democracia**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2005.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.
- GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.
- GOMES SILVA, Ilse. **Democracia e participação na “reforma” do Estado**. Ed. Cortez: São Paulo, 2003.
- GONÇALVES, F. W.; LUZ, L. X.; CRUZ, R. E. **O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como política educacional do estado contemporâneo**. Série Estudos – Periódico do Mestrado em Educação, Campo Grande (MS), n. 18, p. 127-142, 2004. ISSN 1414-5138.

GRAMSCI, A. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

\_\_\_\_\_. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 5.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.

GUTIERRES, Dalva Valente. **Política de municipalização do ensino fundamental no estado do Pará na década de 1990 e suas relações com a reforma do Estado**. Belém: UFPA, 2005.

\_\_\_\_\_. **A municipalização do ensino e a democratização educacional no município de Altamira (PA)**. Revista Educação em Foco, FaE/UEMG: ano 15, n. 20, dez. 2012 - p. 123-144.

HAYEK, Friedrich. **O caminho da servidão**. Porto Alegre: Globo, 1977.

HAYEK, F.A. **O caminho da servidão**. – São Paulo : Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

HOFLING, Eloisa de Mattos. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais**. Cadernos Cedes, Ano XXI, nº 55, novembro/2001, p.30-41.

KRIEGER, Gustavo; NOVAES, Luiz Antonio; FARIA, Tales. **Todos os sócios do presidente**. 3. ed. São Paulo: Scritta Editorial, 1992.

LIMA, Licínio C. **A Escola como Organização Educativa: Uma Abordagem Sociológica**. São Paulo, Cortez, 2003.

LIMA, L.C. 2006. Concepções de escola: para uma hermenêutica organizacional. In: L.C. LIMA (org.), **Compreender a Escola. Perspectivas de Análise Organizacional**. Porto, Asa, p. 15-69.

LIMA, Licínio C. **A escola como categoria na pesquisa em educação**. In: Revista de Educação Unisinos: v. 12, n. 2, maio-agosto/2008.

LIMA, Licínio C. **Cidadania e Educação: adaptação ao mercado competitivo ou participação na democratização da democracia?** Educação, Sociedades e Culturas, nº 23, 2005, 71-90.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A.. **Pesquisa em Educação: Abordagens Qualitativas**. 2. ed. - Rio de Janeiro: E.P.U., 2013.

MACIEL, David. **O Governo Collor e o Neoliberalismo no Brasil (1990-1992)**. Revista UFG, Ano XIII, nº 11, Dezembro de 2011.

MALDONADO, Carlos A Reyes, et al. **Gestão Democrática: Uma Proposta para Cuiabá**. Fundação de Ensino Superior de Mato Grosso/FESMAT e Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá. Edições Aguapé, 1993.

MANACORDA, M.A. **Marx e a Pedagogia Moderna**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2007.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MARTINS, A. M. Uma análise da municipalização do ensino no estado de São Paulo. **Caderno de Pesquisas**, Santos, n. 220, p. 221-238, 2003. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/cp/n120/a12n120.pdf](http://www.scielo.br/pdf/cp/n120/a12n120.pdf) > Acesso em: 03 de abril de 2016.

MARX, K. **Crítica ao Programa de Gota**: observações à margem do Programa do Partido Operário Alemão. In: MARX, K.; ENGELS, F. *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Ômega, s.d. p. 209-225.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Textos sobre Educação e Ensino**. Campinas, SP: Navegando, 2011.

MATO GROSSO. (Estado) Lei 5.604, de 22 de maio de 1990. Regulamenta a gestão democrática do sistema educacional de ensino de Mato Grosso. Disponível em: [http://www.al.mt.gov.br/storage/webdisco/leis/lei\\_395.pdf](http://www.al.mt.gov.br/storage/webdisco/leis/lei_395.pdf), acesso em 14 mai. 2016.

MATO GROSSO. (Estado) Lei 5.109, de 19 de março de 1987. Dispõe sobre a escolha, mediante eleição direta de diretores de estabelecimento de ensino de 1º e 2º Grau da rede estadual e dá outras providências. Disponível em: [http://www.al.mt.gov.br/storage/webdisco/leis/lei\\_2780.pdf](http://www.al.mt.gov.br/storage/webdisco/leis/lei_2780.pdf), acesso em 14 mai. 2016.

MATO GROSSO. (Estado) Lei 7.040, de 01 de outubro de 1998. Regulamenta os dispositivos do art. 14 da Lei Federal nº 9.394 (Diretrizes e Bases da Educação Nacional), de 20 de dezembro de 1996, bem como o inciso VI do art. 206 da Constituição Federal, que estabelecem gestão democrática do ensino público estadual. Disponível em: [http://www.al.mt.gov.br/storage/webdisco/leis/lei\\_1831.pdf](http://www.al.mt.gov.br/storage/webdisco/leis/lei_1831.pdf), acesso em 14 mai. 2016.

MATO GROSSO. Secretaria de Estado de Educação. **Edital nº 012/95** – SEDUC/MT. Torna público o processo de eleições para a formação dos Conselhos Deliberativos da Comunidade Escolar, 1995.

MATO GROSSO. Secretaria de Estado de Educação. **Portaria nº 136/97** – SEDUC/MT. Baixa instruções para organização do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar em unidades de ensino, 1997.

MATTOSO, Jorge. O Brasil herdado. In: **Brasil**: entre o passado e o futuro. SADER, Emir; GARCIA, Marco Aurélio. (org.). – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo: Boitempo, 2010.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A Regra e o jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: Edições Laplane, Unicamp, 2000.

MENESES, João Gualberto de Carvalho. Direção de grupos escolares: análise de atividades de diretores. São Paulo CRPE Prof. Queiroz Filho: 1972. (Série Estudos de Documentos , v. 9, dez. 1972)

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. 2.ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MÉSZÁROS, István. **A necessidade do controle social**. São Paulo: Ensaio, 1999.

MILHOMEM, André Luiz Borges. **Método para realização de revisão da produção acadêmica no Brasil: Banco de teses da CAPES**. Artigo do Mestrado em Educação/Unemat, Cáceres, 2010.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. Rio de Janeiro: Vozes, 1993.

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo**: de onde vem para onde vai? São Paulo: Senac, 2001.

MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque. **A gestão de recursos financeiros na escola**: o caso do Programa Dinheiro Direto na Escola. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, 1999.

MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque. **Gestão financeira descentralizada: uma análise do programa dinheiro direto na escola**. Revista de Financiamento da Educação. - Fineduca, Porto Alegre, v.2, n.1, 2012, p.1-14.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Instituições de Direito Público e Privado**. São Paulo: Editora Atlas, 1986.

NEVES, Carmem Moreira de Castro. Autonomia da escola pública: um enfoque operacional. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro da (Org.). **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. 3. ed. Campinas: Papirus, 1997.

NOGUEIRA, M. A. Entre o local e o global. In: MARTINS, A. M.; OLIVEIRA, C.;BUENO, M. S. S.(Org.). **Descentralização do estado e municipalização do ensino:problemas e perspectivas**. Rio de Janeiro: DP&A; Anpae, 2004. p. 13-28.

OFFE, Claus. **Algumas contradições do Estado Social Moderno**. Trabalho & Sociedade: Problemas estruturais e perspectivas para o futuro da sociedade do trabalho, vol. 2, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1991.

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 9.ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

OLIVEIRA, Francisco de. **Collor, a falsificação da ira**. Rio de Janeiro: Imago Editora, 1992.

OLIVEIRA, João Ferreira de; MORAES, Karine Nunes de; DOURADO, Luiz Fernandes. Gestão escolar democrática: definições, princípios e mecanismos de implementação. In: Políticas e gestão na educação. Brasília: MEC, 2006.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, T. (Org.). Direito à educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, T. **Gestão, financiamento e direito à educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

PARO, Vitor Henrique Paro. Diretor escolar: educador ou gerente? – São Paulo: Cortez, 2015.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PERONI, Vera Maria Vidal. **A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado**. Pro-Posições, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 19-31, maio/ago. 2012.

PERONI, Vera Maria Vidal; ADRIÃO, Theresa. **Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação?** Brasília: INEP, 2007.

PERONI, V. M. V. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO, L. (Org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

PERONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; FERNANDES, Maria Dilméia Espíndola. **Estado e Terceiro Setor: As novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira**. Educ. Soc., Campinas, vol. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PINO, I. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação: A ruptura do espaço social e a organização da educação nacional. In: BRZEZINSKI, I. (Org.). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. São Paulo: Cortez, 1998, p. 19-42.

PIOVESAN, Flávia. **Tema de direitos humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

PLANK, David N. **Política educacional no Brasil: caminhos para a salvação pública**. Porto Alegre: Artmed, 2001.

PORTELLI, H. **Gramsci e o bloco histórico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

RODRIGUES, V. **Financiamento da educação e políticas públicas: o Fundef e a política de descentralização**. Cadernos Cedes, ano 21, n. 55, p. 42-57, nov., 2001.

SADER, Emir. Brasil, de Getúlio a Lula. In: **Brasil: entre o passado e o futuro**. SADER, Emir; GARCIA, Marco Aurélio. (org.). – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo: Boitempo, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

\_\_\_\_\_. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007.

SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS. **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. São José dos Quatro Marcos: Secretaria Municipal de Educação e Cultura, 2015.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SHIROMA, Eneida Oto. Gerencialismo e liderança: novos motes da gestão educacional. In: **Anais do VI Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul**. Santa Maria: UFSM, v.1, p.1-12, 2006.

SILVA, P. L.(Org.). **A federação em perspectiva: ensaios selecionados**. São Paulo: FUNDAP, 1995. p.19-38.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1992.

SILVA, Rose Cléia Ramos da; TORRES, Artemis. **Conselhos Escolares e democracia: lemas e dilemas**. Cuiabá: EdUFMT, 2008.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações – investigação sobre sua natureza e suas causas**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SOUZA, D. B. de; FARIA, L. C. M. **Reforma do estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino Pós-LDB 9.394/96**. Ensaio: Avaliação de políticas públicas de educação, Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out./dez. 2004.

SOUZA, C.; CARVALHO, I. M. M. **Reforma do Estado, Descentralização e Desigualdades**. Rev. Lua Nova, nº 48, 1999, p.187-212.

TEIXEIRA, Rodrigo Alves; PINTO, Eduardo Costa. **A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma**: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, Número Especial, dez. 2012, p. 909-941.

TORRES, Artemis; GARSKE, Lindalva. Diretores de Escola: o desacerto com a democracia. *Em aberto*, Brasília, v. 17, n. 72, p. 60-70, fev-jun. 2000.

TORRES, R. M. ONGs e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente? In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J. & HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez, 1998, p. 41-74.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: A pesquisa qualitativa em Educação**. 1. ed. – 18 reimpr. SP: Atlas, 2009.

VELLOSO, Jacques. **Financiamento das Políticas Públicas: A Educação**. Políticas Públicas & Educação, 1987.

## APÊNDICES

### APÊNDICE I

#### **TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE ESCLARECIDO**

Você está sendo convidado(a) a participar, como voluntário, em uma pesquisa. Após ser esclarecido(a) sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está em duas vias. Uma delas é sua e a outra do pesquisador responsável. Em caso de recusa você não será penalizado(a) de forma alguma. Em caso de dúvida você pode procurar o Comitê de Ética em Pesquisa da Unemat pelo telefone: (65) 3221-0067.

#### **INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA**

Título do Projeto: **Políticas de Financiamento da Educação Básica: Participação e Controle Social do Programa Dinheiro Direto na Escola**

Responsável pela pesquisa: Emerson Souza Miler

Endereço e telefone para contato: Rua Dom Pedro, nº 781 – Jardim Santa Rosa – São José dos Quatro Marcos/MT. Fone (065) 9901-0251

O estudo tem por objetivo geral analisar o financiamento da Educação Básica, na perspectiva do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), tendo como foco a autogestão do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar (CDCE) nos processos de participação e controle social deste recurso do FNDE; cujo problema de pesquisa é saber se o PDDE tem consolidado a autogestão escolar na perspectiva da participação do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar (CDCE) nos processos de autonomia de seus membros e de controle social desse recurso.

Na presente pesquisa, usaremos entrevista semiestruturada aplicada aos membros do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – do Centro de Educação Infantil São Francisco de Assis, da Escola Municipal Vereador Evilásio Vasconcelos e da Escola Estadual Deputado Bertoldo Freire.

A pesquisa não causará danos físicos, psicológicos, morais, intelectuais, sociais e culturais aos sujeitos envolvidos. Como possíveis riscos (e considerando a vulnerabilidade do sujeito), evidenciamos a possibilidade de constrangimento ou qualquer outra situação que iniba algum dos sujeitos frente aos questionamentos realizados no decorrer da entrevista, tendo em vista também que a mesma será gravada e, isso, eventualmente possa trazer alguma alteração de comportamento, tensão ou nível de ansiedade e nervosismo.

No entanto, esses danos eventuais e previsíveis serão evitados através do compromisso assumido entre pesquisador e entrevistado, cuja preservação da integridade e devido respeito são evidenciados no Termo de Consentimento Livre Esclarecido-TCLE de participação na referida pesquisa.

A identidade dos sujeitos será preservada, pois não haverá qualquer identificação dos sujeitos pesquisados nos instrumentos de coleta de dados, nem no trabalho de dissertação – quando necessário utilizar-se-á pseudônimo.

Os resultados da pesquisa serão de caráter público, dessa forma os sujeitos, instituições envolvidas e sociedade em geral poderão apropriar-se dos resultados da pesquisa, rediscuti-los e propor novas reflexões sobre o tema pesquisado.

O benefício de tal pesquisa será evidenciado à medida em que as discussões e reflexões sobre as políticas de financiamento da Educação Básica, neste caso o Programa Dinheiro Direto na Escolar-PDDE, sensibilizar os membros do Conselho Escolar bem como a comunidade escolar (em especial a das unidades pesquisadas) sobre a participação e controle social deste investimento na educação.

Quanto aos impactos científicos apontamos o conjunto de informações acerca dos debates sobre o financiamento da Educação Básica, no contexto das políticas públicas, sobre os investimentos na área educacional bem como o controle social dos programas destinados à Educação.

Você poderá se recusar a participar e comunicar desistência ou, caso queira contatar o responsável pela pesquisa, solicitar informações sobre o andamento e os resultados da pesquisa entre em contato com o coordenador

da pesquisa pelo telefone (65) 9945-3373 ou se dirigir à Cidade Universitária, campus de Cáceres-MT, Programa de Pós-Graduação em Educação (Mestrado em Educação), da Universidade do Estado de Mato Grosso – Unemat.

São José dos Quatro Marcos-MT, dia \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2016.

Nome da Entrevistada: \_\_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Escola: \_\_\_\_\_

RG/ou CPF \_\_\_\_\_

Fone de contato: \_\_\_\_\_

**Assinatura (por extenso)**

Sujeito da Pesquisa

**Emerson Souza Miler**

Responsável pela Pesquisa

## APÊNDICE II

### ROTEIRO DE ENTREVISTA

#### IDENTIFICAÇÃO DO(A) ENTREVISTADO(A)

Nome da Escola/Centro de Educação Infantil: \_\_\_\_\_

Segmento que representa no CDCE: \_\_\_\_\_

Função que desempenha no CDCE: \_\_\_\_\_

Idade: \_\_\_\_\_ anos / Sexo: ( ) Masculino Feminino ( )

Tempo de atuação no Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar: \_\_\_\_\_

Nível de Escolaridade: \_\_\_\_\_

Profissão: \_\_\_\_\_

#### Roteiro de entrevista junto aos membros do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar-CDCE

- 1) Como membro do CDCE, você sabe o que é o Programa Dinheiro Direto na Escola, o PDDE?
- 2) Se sim, que conhecimento você tem sobre este programa?
- 3) O PDDE consiste na assistência financeira do governo às escolas públicas do ensino básico, cujos recursos são feitos diretamente às escolas para suprir despesas rotineiras – sendo elas, de custeio e capital.
  - 3.1 O que é uma despesa com custeio? Quais são elas?
  - 3.2 O que é uma despesa com capital? Quais são elas?
  - 3.3 Qual o percentual destinado às despesas com custeio?
  - 3.4 Qual o percentual destinado às despesas com capital?
- 4) Você sabe que é de competência do CDCE administrar os recursos do PDDE juntamente com o diretor escolar?
- 5) Como acontece o acompanhamento do PDDE pelo CDCE?
- 6) Como membro do CDCE, como você analisa a participação do conselho nas tomadas de decisões referentes aos recursos do PDDE: satisfatória, regular ou inexistente? Por quê?

- 7) Com que frequência o CDCE se reúne para discutir assuntos acerca do PDDE?  
Esses momentos são registrados? De que forma?
- 8) Como você avalia os recursos do PDDE para sua escola
- 9) O PDDE atende a contento as necessidades de melhorias da qualidade escolar?
- 10) O PDDE é administrado pelo CDCE juntamente com a gestão escolar. Como você avalia a relação entre o CDCE e a gestão escolar?
- 11) Há quanto tempo você é membro do CDCE?
- 12) O CDCE já recebeu ou recebe algum curso de qualificação ou de formação continuada acerca do seu papel e atuação?
- 13) Há algo a mais que queira contribuir para esta entrevista?