

## “REFLETINDO SOBRE O FAZER DE UMA UEX<sup>1</sup> (CONSELHO ESCOLAR) MUNICIPAL NA GESTÃO DO PDDE<sup>2</sup>”

**José Carlos Martins Cardoso – UFPA**

cardosonaza@yahoo.com.br

**Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos - UFPA**

tefam@ufpa.br

**Resumo:** Este artigo tem o intuito de investigar as repercussões do Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE no processo de democratização da gestão escolar, no município de Belém, a fim de demonstrar o fazer de uma UEX na gestão do PDDE. A metodologia adotada utilizou a coleta dos dados dos livros atas de uma UEX municipal. A pesquisa realizada no município de Belém demonstrou que vários embates jurídicos foram travados acerca dos Conselhos Escolares, na ocasião em que os entes federados tinham que decidir sobre que instituição representaria a escola para cumprir as exigências do MEC/FNDE. Se permaneceria os Conselhos Escolares ou criariam outra entidade de caráter privado, como foi o caso das UEX, uma vez que as principais estratégias fomentadas pelo governo municipal foi de disseminar a idéia do fortalecimento dos “Conselhos escolares” da autonomia financeira e a eleição para diretores de escolas.

**Palavras-chave:** PDDE, Conselho Escolar, Unidade Executora.

### INTRODUÇÃO

[...] verdade... pelas tardes quase sempre chove, uma chuva alva e breve. Que ameniza o calor e é bonita de olhar, gostosa de sentir. Como se a paisagem passasse a ser vista, assim trêmula, através de algumas cortinas de cristal. Se alguém falar em encontros marcados após a chuva, acredite. É curta a possibilidade de se liberar dos ponteiros e guiar-se pelo relógio da natureza. O Relógio das chuvas, o calendário das marés.  
(João de Jesus Paes Loureiro)

O presente estudo faz uma reflexão acerca do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, que surge com a reforma educativa dos anos 90, instaurou, sem dúvida, um novo modelo de organização e gestão da educação pública, tanto do sistema, quanto de suas instituições na América Latina, constituindo-se desse modo, um de seus resultados mais ambiciosos com características neoliberais, sob o fetiche da modernidade e de democratização da gestão.

---

<sup>1</sup> UEX- Significa Unidade Executora, uma entidade privada criada para receber os recursos do Programa.

<sup>2</sup> PDDE- Programa Dinheiro Direto na Escola, criado em 1995 pelo governo federal com objetivo de descentralização dos recursos para as escolas pública.

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) guarda profundas relações com o processo de reforma do Estado iniciado nos anos 90, uma vez que a definição das políticas públicas para a educação no Brasil desde então, ocorre em meio ao processo de contenção de recursos financeiros na área social, sendo o PDDE parte de um conjunto de reformas no campo da educação para os países latino-americanos, articuladas com os interesses econômicos externos.

Implantado em 1995, ainda sob a designação de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE) e sob a responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o PDDE se constitui um dos mais importantes programas de financiamento do ensino fundamental com características de descentralização. Sua abrangência compreende escolas públicas do ensino fundamental, das redes estadual e municipal e às escolas de educação especial, mantidas por organizações não-governamentais sem fins lucrativos.

Este Programa Federal apresenta em sua matriz teórica, parte do arcabouço da reforma do estado, iniciado nos anos 90, uma vez que a definição das políticas públicas para o Brasil, desde então, ocorre em meio ao processo de contenção de recursos financeiros na área social. que tem por base o princípio da descentralização da execução dos recursos federais, e por objetivo, a transferência de recursos financeiros às escolas públicas do ensino fundamental, visando contribuir com a melhoria de suas infra-estruturas física e pedagógica, para assegurar as condições indispensáveis ao seu funcionamento, reforçando-lhes, inclusive, a participação social e a autogestão escolar (BRASIL/FNDE, 2005, p. 04)

O processo da descentralização pretende estimular a participação da sociedade na esfera pública, tendo como finalidade a aproximação entre financiamento e gestão, tanto nas relações do poder público com o mercado quanto na transferência de responsabilidade para os municípios e para a escola, no caso a educação. Assim, pode-se justificar a restrição do financiamento público para a educação, alegando que os problemas educacionais não decorrem da falta de recursos, mas pela falta de uma melhor administração dos mesmos.

O PDDE é pertinente, ainda, aos propósitos da reforma do Estado, por focalizar determinadas ações no âmbito da escola e por ser um programa de caráter suplementar, uma vez que o governo federal não pretende assumir o custeio total das atividades de

manutenção e desenvolvimento das escolas beneficiadas pelo Programa. Desta feita, o Programa estimula a autonomia gerencial da própria dotação de recursos federais para a manutenção das escolas, tal como expressam seus objetivos, qual sejam:

...concorrer para elevação da qualidade do ensino fundamental, reforçando a autonomia gerencial e a participação social das Unidades Executoras, bem como contribuir para a melhoria da infra-estrutura física e pedagógica das escolas por meio do repasse de recursos financeiros, em caráter suplementar (Brasil: FNDE, 2001, p. 3).

Essas diretrizes acabaram por induzir e exigir a transformação dos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres e Caixa Escolar, em entidades de direito privado denominadas de Unidades Executoras (UEXS), exigência legal para adesão, recebimento e gestão dos recursos do PDDE pela escola. Do mesmo modo, o Programa tem motivado as Secretarias de Educação a instituírem programas próprios com características e critérios similares e com a utilização da mesma estrutura administrativa das Uex.

Segundo documento do FNDE, que orienta acerca do Programa Dinheiro Direto na Escola:

“As unidades executoras, comumente chamadas de Caixa Escolar, Associação de Pais e Mestres ou Conselho Escolar constituem-se em associações civis, sem fins lucrativos, que **assumem a função tradicionalmente exercida pelos estados e municípios**. Eles passam a responsabilizar-se pelo recebimento e execução dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE, **caracterizando, desse modo, a desconcentração decisória e funcional**’ (Brasil: FNDE, 2001, p. 2). (grifos nossos).

A finalidade do PDDE é dar assistência financeira<sup>3</sup> suplementar diretamente à escola, de modo a possibilitar que ela disponha de recursos para:

---

<sup>3</sup> A assistência financeira é realizada mediante o crédito do dinheiro na conta da instituição/entidade denominada por unidade executora, alternativa que viabilizou o repasse direto, visto que os estabelecimentos de ensino não têm personalidade jurídica própria e, portanto, a eles não podem ser atribuído o papel de gestores. Por unidade executora entende-se a:

a) Unidade Executora Própria (UEx) – entidade de direito privado, com personalidade jurídica própria, sem fins lucrativos – comumente chamada “Associação de Pais e Mestres, Conselho Escolar, Círculo de Pais e Mestres, Cooperativa Escolar ou similar” – representativa do estabelecimento de ensino, composta de pessoas da comunidade

- solucionar problemas diários de manutenção do prédio escolar e de suas instalações (hidráulicas, elétricas, sanitárias etc.);
- suprir as necessidades de material didático e pedagógico;
- possibilitar a realização de pequenos investimentos.

Tal finalidade visa assegurar as condições de funcionamento da unidade de ensino, reforçar a participação social e a autogestão escolar e, por conseguinte, concorrer para a melhoria da qualidade do ensino fundamental, de modo a contribuir, inclusive, para o alcance:

- da transformação das escolas tradicionais e burocráticas em núcleos de ensino eficazes, de qualidade, mediante a garantia da descentralização dos recursos financeiros da educação;
- da criação de condições para autonomia escolar;
- do estímulo à participação coletiva.

Uma das vertentes de racionalidade, e que se traduz em eficiência econômica, na execução e na gestão do PDDE é a estratégia de participação, vista da seguinte forma:

O governo federal provê os recursos financeiros, define os critérios de repasse e transfere o dinheiro, acompanha e avalia o programa, exerce o controle no âmbito federal, recebe e julga as prestações de contas aprovadas pelos governos municipais, distrital e estadual das escolas que recebem o crédito diretamente nas contas de suas unidades executoras e as prestações de contas das prefeituras e secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal, quando a escola não possui sua unidade executora própria, nos casos previstos na legislação. Os fluxos de informações gerados nesses processos têm papel importante para a efetivação das provas de resultados e sua difusão e, ainda, da responsabilização pelo desempenho;

- os governos municipais, distrital e estaduais contribuem, dentre outras, com a missão de: alimentar o banco de dados do FNDE, para fins de formalização dos processos de adesão ao PDDE e de habilitação das unidades executoras das escolas,

---

escolar, interessadas em promover o bom funcionamento da escola pública e melhorar a qualidade do ensino por ela ministrado, com participação ativa e sistemática na sua gestão administrativa, financeira e pedagógica, constituída para receber e executar os recursos do PDDE destinados à(s) escola(s) que representa.

b) Prefeitura Municipal e Secretaria de Educação dos Estados e Distrito Federal – ao receberem e executarem os recursos do PDDE destinados às escolas que não instituíram UEx.

para receberem os recursos do programa; divulgar os critérios e as normas, além de oferecer orientação técnica e operacional às escolas, minimizando os problemas naturais de interlocução<sup>4</sup> entre o topo da pirâmide (FNDE) e sua base (comunidade escolar); controlar e contribuir com os procedimentos inerentes à prestação de contas dos recursos do PDDE;

- à comunidade escolar, representada pela unidade executora da escola, recai a tarefa de planejar a execução dos recursos, que tem início com a reunião comunitária para identificar necessidades e eleger prioridades, prestar contas dos recursos à prefeitura e à secretaria de educação estadual ou distrital, conforme a vinculação da escola, realizar o efetivo controle social e possibilitar a autonomia escolar, auto-gestão dos seus recursos e o exercício da cidadania, concorrendo para o fortalecimento da democracia.

No percurso de minha experiência profissional e como dirigente de escola pública, tanto da rede municipal, como da rede estadual, vivenciei durante 17 anos de efetivo exercício na função, que a implementação do PDDE não só foi euforia e ansiedade, mas responsabilidade que todos àquela altura, iriam assumir. O programa em si impõe uma série de obrigações que contrastam com o princípio de gestão democrática, pois como diretor percebia que estávamos sendo levados a pensar, a partir do ideário oficial. Tal ideário sempre fomentou uma postura centralizadora nas ações dos dirigentes escolares, que de certa forma, influenciava negativamente com os demais segmentos escolares.

Este estudo tem o intuito de contribuir com a academia, ampliando o campo de pesquisa e conhecimento, acerca do PDDE, e servir de instrumento colaborativo e de aprofundamento ao grupo do Laboratório de Gestão Escolar – LAGE, do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Pará, que tem como objetivo principal contribuir para a implementação de gestão participativa com vistas à melhoria das relações de poder e do ensino ministrado tanto nas unidades escolares como no curso de Pedagogia e Pós-Graduação em Educação da UFPA. Bem como os órgãos gestores da Educação Pública do município de Belém. Servem para sistematizar minha experiência na área da gestão escolar, na docência e como aluno do Mestrado em Educação, na linha de políticas públicas da UFPA.

---

<sup>4</sup> Solução dada à extinção dos órgãos estaduais e distrital do MEC, no bojo das reformas do Aparelho do Estado.

Os órgãos gestores da Educação Pública no Estado do Pará e no município de Belém, servem como núcleos estratégicos para as implementações das políticas públicas. Com isso, foi necessário buscar informações referentes ao PDDE. Tais informações contribuíram para fazermos inferência sobre questões relacionadas ao processo de descentralização, da autonomia escolar, da participação e da Unidade Executora.

Essa investigação é pertinente, pois evidencia como na prática tem se dado à democratização da gestão, a partir da implementação do PDDE, sua relação e como, tem se dado tal vivência com os mecanismos de gestão. Especificamente no campo social, busca repensar as ações do PDDE, e sua concepção, principalmente demonstrar ao longo da análise.

Focalizar o papel do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e sua relação com o processo de democratização da gestão escolar, delimita o nosso campo de estudo, uma vez que, há necessidade de entender as repercussões que esse Programa estava trazendo para a gestão escolar, e seus desdobramentos no conjunto das políticas públicas para a modernização do Estado brasileiro, sob a vigência de uma administração pública gerencial.

O arcabouço teórico ligado à área da educação, principalmente na área da gestão escolar, democrática, conselho escolar, são as principais temáticas elencadas no conjunto das produções realizadas no Brasil, segundo Souza (2001) “os estudos mostram que a gestão democrática responde por 31% dos trabalhos na área, conselho escolar com quase 17% e outros processos de gestão com 6%”. Todo esse referencial contribuiu bastantes com temáticas relacionadas com o processo de descentralização, da autonomia escolar, da participação e dos Conselhos Escolares/UEXs, objetivaram e aguçaram o processo de discussão acerca de tais questões, enquanto condições para efetivação da gestão escolar, a partir da implementação do PDDE.

### *1.1 Contextualizando o PDDE no Estado do Pará*

Neste último capítulo faz-se uma análise do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) no Estado do Pará, especificamente o município de Belém compreendendo o período de 1995 a 2005, com vistas a ampliá-la até 2007 em sua implementação.

Segundo dados do (SEPOF/IBGE, 2005), o Estado do Pará é considerado o mais populoso da Região Norte, contando com 6.850.181 habitantes, correspondendo a 48% da população regional e a 3,6% da brasileira. A dinâmica da distribuição populacional aponta tendência à urbanização, com 4.550.522 habitantes na zona urbana e 2.299.659 na zona rural. Calcula-se que o êxodo rural seja provocado, sobretudo, pela busca de melhores condições de sobrevivência, o que tem resultado na concentração da população na capital, Belém. A divisão política do Estado do Pará comporta cento e quarenta e três municípios, sendo 19 organizados em seis Mesorregiões e vinte e duas Microrregiões.

Com base em pesquisa realizada na cidade de Belém, capital do Estado do Pará, pôde-se observar que a política educacional implementada ao longo da década de 1990 reflete, sobretudo, a dinâmica das forças sociais e a criação oficial do Sistema Estadual de Educação do Pará (1998) por meio da Lei nº 6.170 de dezembro. A Secretaria de Estado de Educação tende a normatização e coordenação da política no Estado em tela, inclusive sobre o atendimento por níveis e modalidades de ensino.

Conforme tabela 03, a situação do Estado do Pará em nível de atendimento educacional encontra-se assim expressa:

**TABELA 03 – MATRÍCULA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL**

Unidade da Federação	Alunos da Educação Básica	
	Total	
<b>Brasil</b>	52.179.530	
<b>Norte</b>	5.048.808	
<b>Rondônia</b>	470.139	
<b>Acre</b>	244.317	
<b>Amazonas</b>	1.141.787	
<b>Roraima</b>	135.462	
<b>Pará</b>	2.416.214	
<b>Amapá</b>	220.146	
<b>Tocantins</b>	420.743	

**FONTE: MEC/INEP/DEED/2007**

Observa-se que o Estado do Pará apresenta a maior taxa de atendimento educacional da região norte, representada por 47,8% do total geral, média que se

mantém superior a de todos os Estados da Região Norte. Com relação ao número de matrícula realizada no Brasil, a região norte, corresponde apenas com 2,6% do total. Quanto ao Estado do Pará corresponde com apenas 1,26% das matrículas realizadas no Brasil. Esses dados mantêm-se quase que inalterados na Região Norte comparados ao apresentado na Pesquisa.

A tabela 04 abaixo apresenta os dados por modalidade de ensino, verificou-se que comparado aos dados da pesquisa nacional houve poucas mudanças em nível de Brasil, na educação infantil, que apresentou um pífio crescimento de apenas 0,1% que corresponde a 9.033 matrículas a mais nessa modalidade. No ensino fundamental houve uma diminuição no número de matrículas, em torno de 2,41% que corresponde a 122.305 matrículas a menos nessa modalidade. Nesse caso, implica dizer que, ao invés de ampliar-se o número de matrículas, houve uma transferência de matrícula da rede estadual para a rede municipal, o que já vem acontecendo desde 2001, conforme dados do INEP (2001).

**TABELA 04 - NÚMERO DE ALUNOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, POR ETAPAS E MODALIDADE DE ENSINO, SEGUNDO A REGIÃO GEOGRÁFICA E A UNIDADE DA FEDERAÇÃO, EM 30/5/2007.**

<b>Unidade da federação</b>	<b>Alunos da Ed. Básica</b>	<b>Ed. Infantil</b>	<b>Ens. Fundamental</b>	<b>Ens. Médio</b>	<b>Ed. Especial</b>
<b>Brasil</b>	52.379.893	6.417.502	31.733.198	8.264.816	341.781
<b>Norte</b>	5.060.958	536.282	3.222.261	706.654	20.314
<b>Pará</b>	2.421.498	271.441	1.518.623	348.065	7.349

FONTE: MEC/INEP/DEED/2007

No Pará, em 2007 na educação infantil houve um crescimento de 2,42% que corresponde a 12.979 matrículas. No ensino fundamental já houve uma diminuição em torno de 3,9% que corresponde a um decréscimo de 96.319 matrículas. No ensino médio houve uma explosão na matrícula em torno de 800%, que corresponde a 306.549 matrículas, comparadas com a total de matrículas realizadas em 2004, que foi de 41.516 matrículas (p. 56), o que nos leva a acreditar que tal explosão, foi em função de uma privatização branca que vem ocorrendo no Pará. Na educação especial manteve-se a média de 2004.



O Ensino Fundamental no Estado do Pará é geralmente atendido em sistema seriado, de 1ª a 8ª séries, subdividido em duas etapas; de 1ª a 4ª séries e de 5ª a 8ª séries, enquanto que no município de Belém o ensino fundamental está organizado em ciclos de formação, com duração de 9 anos, distribuído da seguinte maneira: Ciclo de formação I – com duração de 3 anos – abrange alunos de: 1º ano, 6 anos, com 25 alunos, 2º ano, 7 anos, com 30 alunos e 3º ano, 8 anos, com 30 alunos; Ciclo de formação II - com duração de 2 anos – abrange alunos de: 9 e 10 anos com 35 alunos por turma ano/ciclo; Ciclo de formação III e IV - com duração de 2 anos – abrange respectivamente alunos de 11 e 12 anos e 13 e 14 anos, com 40 alunos. (PPP, 2003, p. 34).

Quanto ao processo de formação, na rede municipal de Belém, buscou-se informações atualizadas em função de evidenciar-se o investimento do poder público no processo de formação dos professores da rede, uma vez que em 2004 apresentava uma defasagem em relação à região Norte, o Pará detinha 43,6% do total de professores leigos que atuavam de 1ª a 4ª séries, o que representava quase a metade do total da região. Se considerar-se o percentual de leigos no Brasil, que é de 1,7%, o Pará apresentava uma taxa relativamente avançada.

A tabela 05 abaixo apresentou dados bastante contundentes sobre o processo de formação dos professores. Esses dados são significativos e deram suporte para que pudesse ser evidenciado, o que de concreto foi realizado pelo poder público nesse interregno entre 2004 a 2007, uma vez que, nesse período houve mudança de governo tanto na área estadual, como da área municipal.

**TABELA 05 - FUNÇÕES DOCENTES POR ZONA E FORMAÇÃO - REDE MUNICIPAL DE BELÉM – 2007**

Nível	Funções Docentes					Total
	C/Lic	C/Gr	C/EM	C/NM	S/EM	
<b>Ed. Infantil – Creche</b>	105	19	17	91	3	235
<b>Ed. Infantil - Pré-Escola</b>	167	193	72	50	3	485
<b>Regular - Anos Iniciais do Ensino Fundamental</b>	321	588	91	0	6	1.006
<b>Regular - Anos Finais do Ensino Fundamental</b>	430	44	2	0	0	476

<b>Educação de Jovens e Adultos - Anos Iniciais do Ensino Fundamental/Presencial</b>	62	94	28	0	2	186
<b>Educação de Jovens e Adultos - Anos Finais do Ensino Fundamental/Presencial</b>	315	17	2	0	0	334

FONTE: PAAR DO MUNICÍPIO DE BELÉM – PA/2008

Legenda para Funções Docentes: C/Lic - com Licenciatura; C/Gr - com Graduação; C/EM - com Ensino Médio; C/NM - com Normal Médio; S/EM - sem Ensino Médio

Conforme dados acima, na educação infantil, mostrou-se um quadro bastante positivo, na medida em que no total de 720 professores da rede, 105 possuem licenciatura, 124 são graduados, atingindo um percentual de aproximadamente de 73,5% com ensino superior; e 122 professores que possuem nível médio regular e normal, em torno de 25,0% que precisam da formação mínima legal.

No ensino fundamental/inicial (1ª a 4ª séries, CB1 E CB2), são 321 professores com licenciatura plena, 588 professores graduados, correspondendo a um percentual de 90% de professores com sua formação superior. Enquanto que apenas 10% com a formação mínima necessária; no ensino fundamental final (5ª a 8ª e CBIII e CBIV), atingiu-se 98% dos professores com ensino superior. Apenas dois professores não possuem formação necessária para essa etapa de ensino.

Observa-se ainda que, no Estado do Pará, embora os resultados apresentem um quadro positivo no que diz respeito a formação inicial dos professores, carece-se de uma política de valorização do professor, e apresenta uma defasagem docente em torno de 2,9% de professores leigos, que necessitam de um mínimo de formação para atuação no ensino fundamental (RELATÓRIO PAAR/BELÉM – PA/2008).

A descentralização do atendimento do ensino fundamental no Estado do Pará deu-se a partir da Constituição Estadual, embora em seu artigo 274, parágrafo 1º, limite a expansão da rede estadual e possibilite uma responsabilidade progressiva para legitimar o discurso da obrigatoriedade da municipalização do ensino fundamental.

Um outro documento sinalizador da política educacional em nível de gestão foi o Plano Decenal de Educação para Todos do Estado do Pará que reafirma o direito á educação, expressando uma decisão política a ser atingida no período de dez anos.

Segundo o Plano Decenal de Educação para Todos no Estado do Pará (1993 a 2003), no âmbito da gestão educacional, percebeu-se que a existência de obstáculos para a universalização de uma educação de qualidade foi refletida a partir da desigualdade e heterogeneidade da oferta de ensino; desarticulação entre níveis de governo (Estado/Município); dispersão e ineficiência na alocação dos recursos públicos.

Dessa forma, o Plano propõe como meio de reverter esse quadro acima citado, o resgate da autonomia da escola; para elevar níveis de atendimento; fortalecendo assim a gestão escolar por meio do Conselho Escolar, do Projeto Político Pedagógico, e também da unificação dos Sistemas educacionais.

No modelo de política educacional instituído por meio do Plano Decenal percebe-se a gestão democrática como fim, não sendo perceptível uma política de descentralização da gestão, mas uma forma para integrar sistemas desarticulados, pois o momento histórico vivenciado para a época, no Estado do Pará era de oposição ao regime autoritário implantado em 1964, por meio de organizações docentes como a antiga Federação Paraense dos Professores da Educação pública do Pará e atual Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará. Insurgem-se assim, as primeiras tentativas para implantação da gestão democrática nas escolas por meio dos Conselhos Escolares e eleições para diretores. (RELATÓRIO, p. 35, 2004)

De acordo com o Plano Decenal de Educação (1993, p. 15) o atendimento do ensino fundamental no Estado do Pará em 1994, pela rede municipal, era de 37% do total de vagas ofertadas pelo poder público, servindo como referencial para que o município se responsabilizasse de forma progressiva pelo ensino fundamental.

Segundo os dados da tabela 06, que trata sobre matrícula em 2007:

**TABELA 06 – CENSO 2007 MUNICÍPIO BELÉM**

CENSO 2007 Município	Dependência	Ed. Infantil		Ensino Fundamental		Ensino Médio
		Creche	Pré- Escola	1ª a 4ª série e Anos Iniciais	5ª a 8ª série e Anos Finais	
BELÉM	Total	2.826	21.262	112.507	99.481	89.566
	ESTADUAL	0	0	63.587	72.613	74.344
	FEDERAL	0	163	807	1.340	2.117
	MUNICIPAL	2.057	11.761	35.905	11.071	195
	PRIVADA	769	9.338	12.208	14.457	12.910

**FONTE: EDUCACENSO-2007**

Houve uma diminuição no atendimento em relação a 1994, em torno de 11,4% que corresponde a 46.976 matrículas (25,6%) na rede municipal. Entretanto na rede estadual houve um aumento na matrícula no ensino fundamental, em relação a 1994, ano anterior a implementação do PDDE, em torno de 74,6%, que corresponde a 136.200 matrículas no ensino fundamental. Tais resultados são significativos para esta pesquisa, porque justifica o fato de não ter havido uma expansão na rede municipal de Belém, no período de 2002 a 2007, em função da não-ampliação da rede municipal.

Nesse sentido, o governo estadual parecia admitir regime de parceria com a rede municipal conforme prevê a Constituição Federal e Estadual, no âmbito da municipalização (PARÁ, 1995, p.35), o que contraditoriamente não aconteceu, já que esta esfera não via tal investimento como regime de colaboração, mas como despesa incompatível com suas responsabilidades. Acontece que a rede de ensino estadual no Município de Belém, sempre foi superior a da municipal. Nesse sentido, a maioria dos alunos do ensino fundamental estava matriculado na rede estadual. Então fazer a transferência desses alunos precisaria que a rede municipal investisse na parte física das escolas. O que não aconteceu.

Na rede estadual de ensino do Pará, como nos demais Estados da federação, o PDDE foi implantado conforme a legislação federal, que criou a sistemática de repasse de recursos financeiros federais para as escolas públicas de nível fundamental (Resolução/FNDE CD N° 12, de 10 de maio de 1995), sendo que nos dois primeiros anos de exercício do Programa (1995 e 1996), o repasse dos recursos ocorreu do FNDE

para a Entidade Mantenedora – EEX das escolas da rede de ensino (a SEDUC), que distribuía os recursos entre suas escolas de acordo com o número de matrículas registradas no Censo Escolar.

A partir de 1997, o MEC/FNDE descentralizou os recursos da Entidade Mantenedora - EEX das escolas da rede de ensino (a SEDUC), para as escolas com mais de 100 alunos matriculados, envolvendo a participação direta dos Conselhos Escolares. Entretanto, as despesas nos dois primeiros anos da UEX foram gerenciadas pela SEDUC, que passou a custeá-las, possibilitando orientações de tais repasses por meio de cartilhas referenciadas pelas normas de funcionamento do Programa, definidas pelo Conselho Deliberativo do FNDE.

A Gestão do PDDE, na rede estadual de ensino fundamental no Pará, tem se dado de duas formas: i) por meio do repasse dos recursos do FNDE para a SEDUC; e ii) do FNDE para as Uex das escolas da rede. Com base nas orientações do MEC/FNDE, concomitante com a SEDUC, entende-se que essas duas formas de repasses acima citada, comprometem a autonomia das escolas na gestão dos recursos do Programa, já que com os recursos advindos do orçamento público, os valores já vêm pré-estabelecidos para despesas previamente determinadas, que implica certamente, em restrição na aplicabilidade dos recursos. Isso vem corroborar com a prática rotineira dos conselheiros que já ditam no que vão gastar os recursos.

Em Belém houve um avanço no processo de democratização das decisões, haja vista que, antes da implantação do Programa, quem decidia onde aplicar os recursos era a SEDUC. Atualmente essa decisão é por meio da criação de decisão colegiada - Conselho Escolar, órgão que,

[...] executa as despesas, partindo, primeiro, do levantamento das prioridades das escolas, isso definido em reunião do Conselho Escolar, sendo que cada membro do Conselho representa um segmento da comunidade escolar. Então, parte-se do princípio de que a aplicação decorre de uma das sugestões da própria comunidade escolar, mas é o Conselho quem tem que decidir as prioridades do uso dos recursos (SEDUC/PA, 1997, p. 2).

Com isso, a gestão do PDDE apresenta-se em algumas instituições escolares, comprometida em função do não funcionamento dos Conselhos Escolares, que enquanto Unidade Executora não amplia discussões coletivas com a comunidade escolar. Pode-se verificar tal situação nos estudos das Atas de uma UEX. municipal em Belém. Nesse sentido, configura-se ainda uma visão de Conselho Escolar apenas como “Caixa Escolar”, com a mera função de receber recursos federais.

A partir de 1996, o Pará começou a executar o PDDE por meio do convênio de nº 4.803/96 com o FNDE/DEMEC. Os repasses financeiros nos anos de 1997 e 1998, também foram precedidos de convênio e empreendia uma fase em que as escolas foram orientadas a constituírem as Unidades Executoras, representadas pelos Conselhos Escolares. Atualmente, as referidas escolas são beneficiadas pelo número de matrícula no ensino fundamental, de no mínimo 50 (cinquenta) alunos e que possuam suas unidades executoras.

A tabela 7 demonstra o repasse dos valores do PDDE para o Estado do Pará nos anos de 2005 a 2007 - FNDE/PDDE, que pôde ser observado por meio da relação de Unidades Executoras estaduais nas 06 (seis) mesorregiões, cuja execução do plano de aplicação dos recursos nesse período esteve sob a responsabilidade das Unidades Executoras com mais 100 (cem) alunos e outra no caso do sudoeste do Pará, o repasse foi feito pela EEX municipal.

**TABELA 07-RELAÇÃO DE UNIDADES EXECUTORAS ESTADUAIS - REX - 2005/2006/2007 – PARÁ/ PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA – PDDE**

	Baixo Amazonas	Marajó	Metropolitan a de Belém	Nordeste Paraense	Sudoest e do Pará	Sudeste Paraense
<b>QUANTIDADE DE ALUNOS</b>						
<b>Ano</b>						
<b>2005</b>	22.330	8.352	160.634	-----	9	12.205
<b>2006</b>	19.805	7.676	205.059	95.686,00	-	12.205
<b>2007</b>	9.442	6.530	148.273	89.881,00	-	9.806
<b>VALOR DE CUSTEIO</b>						
<b>Ano</b>						
<b>2005</b>	195.287,3	77.870,10	1.773.173,50	1.023.682	261,00	112.629,00
<b>2006</b>	181.535,9	74.045,80	1.792.912,50	946.671,84	-	118.628,96
<b>2007</b>	101.150	78.181,82	1.774.428,70	1.043.740,8	-	130.586,98
<b>VALOR DE CAPITAL</b>						

<b>Ano</b>						
<b>2005</b>	47.925,76	17.274,90	439.029,00	230.539,40	-	22.491,34
<b>2006</b>	44.430,44	16.238,20	443.379,44	218.289,15	-	27.248,24
<b>2007</b>	24.868	18.948,58	482.419,30	270.477,40	-	30.814,24

**VALOR TOTAL**

<b>Ano</b>						
<b>2005</b>	202.903,8	95.145,40	2.208.218,00	1.258.269,0	261,00	138.122,40
<b>2006</b>	225.966,4	90.284,00	2.235.358,00	2.568.261,0	-	145.877,20
<b>2007</b>	126.018,0	97.130,40	2.247.212,00	1.314.531,0	-	161.400,20

**FONTE: FNDE/PDDEREX**

Os 15 municípios do Baixo Amazonas<sup>5</sup> receberam nos 03 anos do PDDE, o total de R\$ 554.887,40 (quinhentos cinqüenta e quatro mil, oitocentos e oitenta e sete reais e quarenta centavos), numa média de R\$ 39.634,80 (trinta e nove mil, seiscentos e trinta e quatro reais e oitenta centavos) anualmente, o que correspondeu a um valor de R\$ 2.831,05 (dois mil, oitocentos e trinta e hum reais e cinco centavos) por município. Nessa messorregião houve uma diminuição do número de alunos na rede estadual, de 22.330 para 9.442 no ano de 2007, algo em torno de 57,72%, supõe-se que esses alunos foram transferidos para a rede municipal. Pode-se considerar que esteja havendo um processo em andamento de municipalização do ensino fundamental, de forma camuflada, mas com conotações político-técnica, sem que tenha um caráter legal, legítimo e transparente.

Quanto aos 49 municípios do nordeste paraense<sup>6</sup>, o total de recursos recebidos do PDDE nos anos de 2005 a 2007, foi de R\$ 5.141.061,00 (cinco milhões, cento e quarenta e hum mil e sessenta e hum reais), e um total de 185.000 alunos matriculados, o que veio ter a maior média custo aluno-ano, em torno de R\$ 27,70 (vinte e sete reais e

<sup>5</sup> **Municípios Paraenses do Baixo Amazonas:** Faro, Juruti, Óbidos, Oriximiná, Terra Santa, Alenquer, Belterra, Curuá, Monte Alegre, Placas, Prainha, Santarém, Almerim e Porto de Moz; (IBGE, 2007).

<sup>6</sup> **Municípios do Nordeste Paraense:** Colares, Curuá, Magalhães Barata, Maracanã, Marapanim, Salinópolis, São Caetano de Odivelas, São João da Ponta, São João de Pirabas, Terra Alta, Vigia, Augusto Corrêa, Bonito, Bragança, Capanema, Igarapé-Açu, Nova Timboteua, Peixe-Boi, Primavera, Quatipuru, Santa Maria do Pará, Santarém Novo, São Francisco do Pará, Tracuateua, Aurora do Pará, Cachoeira do Piriá, Capitão Poço, Garrafão do Norte, Ipixuna do Pará, Irituia, Mãe do Rio, Nova Esperança do Piriá, Ourém, Santa Luzia do Pará, São Domingos do Capim, São Miguel do Guamá e Viseu (IBGE, 2007).

setenta centavos) entre todas as regiões paraense, inclusive sobre a região metropolitana de Belém, que será mais detalhado no tópico seguinte.

A região do sudoeste paraense compreende 16 municípios<sup>7</sup>, sendo que apenas 01 (um) município com apenas uma escola da rede estadual em 2005, recebeu recurso do PDDE, no valor de R\$ 261,00 (duzentos e sessenta e hum reais) para gasto com a rubrica de custeio. Entretanto, nos anos de 2006 e 2007 essa escola foi transferida para a rede municipal.

Com relação a região do sudeste paraense<sup>8</sup>, que possui 39 municípios, chamou atenção o fato de congregarem municípios com uma média de 877 alunos matriculados no ensino fundamental, e considerado de médio porte. Nesse sentido, o total de recursos recebidos do PDDE nos anos de 2005 a 2007 foi de R\$ 445.399,80 (quatrocentos e quarenta e cinco mil, trezentos e noventa e nove reais e oitenta centavos), com um valor do custo aluno-ano, em torno de R\$ 13,00 (treze reais).

Percebe-se que em função da não-ampliação da rede municipal, o número de aluno matriculado também ficou estático. Com isso, variaram entre 3,0% a 4,0% entre os anos de 2002 a 2007, o que implica dizer que, tais variações convergem para o não aumento dos recursos. Tais dados são relevantes para confirmar a relação existente entre quantitativo de matrícula versus disponibilidade de recursos do PDDE.

Quanto à distribuição dos recursos por rubricas, gastou-se em média 55,0 a 60,0% com valor de custeio e 45,0% a 40,0% com valor de capital. No geral considerando os anos de 2005 a 2007, gastou-se com custeio 64,0% e 36,0% com capital. Entendeu-se que foi positivo o fato das escolas poderem escolher em gastar mais naquilo que era de maior necessidade. Pois a partir de 2005, com a Resolução/FNDE/CD/ N°. 43, DE 11 DE Novembro de 2005/ as escolas poderiam fazer opção com relação aos gastos em custeio e capital.

---

<sup>7</sup> **Municípios Paraenses do Sudoeste Paraense:** Breu Branco, Itupiranga, Jacundá, Nova Ipixuna, Novo Repartimento, Tucuruí, Abel Figueiredo, Bom Jesus do Tocantins, Dom Elizeu, Goianésia do Pará, Paragominas, Rondon do Pará, Ulianópolis, Aveiro, Itaituba, Jacareacanga, Novo Progresso, Rurópolis e Trairão (IBGE, 2007).

<sup>8</sup> **Municípios do Sudeste Paraense:** Brejo Grande do Araguaia, Marabá, Palestina do Pará, São Domingos do Araguaia, São João do Araguaia, Pau D'arco, Piçarra, Redenção, Rio Maria, São Geraldo do Araguaia, Xinguara, Conceição do Araguaia, Floresta do Araguaia, Santa Maria das Barreiras e Santana do Araguaia (IBGE, 2007).



Atualmente pode-se gastar até 80% em custeio e 20% em capital, embora apenas as escolas que enviarem com antecedência o plano de aplicação dos recursos terão direito a tais percentuais, caso contrário, é o FNDE quem determina.

No Pará, as escolas da rede estadual dependiam do recurso do PDDE em torno de 36% do total recebido; esse resultado reflete o que cada Estado e Municípios, têm investido na área da educação e principalmente no ensino fundamental. Já nas escolas da rede municipal de Belém chegaram a depender desse recurso, em torno de 42%, principalmente no período de 2002 a 2007, quando se observou que não houve expansão na rede escolar e conseqüentemente a necessidade de receber tais recursos foram maiores (FNDE/PDDEREX, 2007, p. 5).

Também observou-se que o processo de formação dos conselheiros, apresentou uma preocupação com a formação política dos conselheiros por meio da viabilização de cursos, oficinas e palestras de formação, haja vista que o Conselho Escolar deve se constituir numa das instâncias importantes de legitimação da democratização da gestão escolar.

Entretanto, parte dos colegiados que compõem o Conselho Escolar da rede municipal e estadual, não tem servido de instâncias máximas de democratização da gestão escolar, com decisões coletivas que definem os rumos da escola, restringindo-se a definir prioridades de operacionalização dos recursos recebidos diretamente, como é o caso do PDDE, bem como sua respectiva prestação de contas (SANTOS, 2004).

Em particular, na rede municipal em Belém (1998), houve um grande estímulo por parte da administração municipal para que tais colegiados funcionassem efetivamente como instância de democratização das decisões escolares. Ainda que num processo de conflitos, tensões e resistências por parte de algumas escolas ou segmentos escolares, que aos poucos foram sendo minimizados na direção da construção democrática.

Nas escolas da rede municipal de Belém, o processo de gestão de recursos financeiros é cerceado por escolhas direcionadas pela Secretaria Municipal de Educação, impedindo as escolas de exercerem autonomia em torno das questões prioritárias da escola, o que observa-se na fala de Silva ( 1995, p.58), o qual ao examinar a questão da autonomia da escola pública, destaca três pontos fundamentais: i)

a noção de liberdade que é sempre relativa (capacidade de escolha); ii) a idéia de poder (capacidade de influenciar coisas e pessoas), e a iii) a responsabilidade para exercer essa autonomia.

Nesse sentido, observou-se que quando se tratava acerca da participação no processo de tomada de decisão sobre a gestão e aplicação dos recursos financeiros da escola, especialmente do PDDE, os segmentos escolares (diretora, tesoureira, mãe, aluna e professora) evidenciam pouco entendimento sobre o papel do Conselho Escolar e, sobretudo dos Conselheiros, como também é restrita a participação da comunidade escolar nas instâncias coletivas, no caso o Conselho Escolar.

Percebe-se que sobre a implementação do PDDE na escola pública do ensino fundamental é visto como algo positivo, pois os dados pesquisados neste estudo sinalizam que ajudaram na melhoria do ensino-aprendizagem e no processo de democratização da escola. Entretanto, tais dados apontam como desvantagens do PDDE, a demora na liberação dos recursos, o que inviabiliza escolhas que precisariam serem mais apreciadas e/ ou discutidas pelos segmentos escolares.

Considerando os resultados dessa pesquisa realizada no Estado do Pará, especificamente no município de Belém, observa-se que o Conselho Escolar representa a possibilidade concreta de melhoria nas condições infra-estruturais da escola, pelo poder coletivo, embora os recursos do PDDE sejam reduzidos, e não sofrerem reajustes reais.

### ***1.2 Trilhando Percursos da Pesquisa sobre o PDDE no Município de Belém***

Para um melhor entendimento fez-se uma análise conjuntural do PDDE no município de Belém e discutiu-se o que era comum face ao processo de implementação do PDDE.

Esse estudo realizado no município de Belém demonstrou que foi oriundo de vários embates jurídicos travados acerca dos Conselhos Escolares, na ocasião em que os entes federados tinham que decidir sobre que instituição representaria a escola para cumprir as exigências do MEC/FNDE. Os Conselhos Escolares existentes representariam essa entidade juridicamente organizada, uma vez que as principais estratégias fomentadas pelo governo municipal foram de disseminar a idéia do

fortalecimento dos “Conselhos escolares” da autonomia financeira e a eleição para diretores de escolas.

O PDDE foi concebido dentro da lógica gerencial e do mercado, com isso os municípios tinham que se adaptar e mostrar mais eficiência e produtividade. Neste sentido, o repasse dos recursos às UEXs representaria a administração do dinheiro público por uma entidade privada.

Nesse sentido, vivia-se um processo democrático em Belém, mas tiveram que se ajustar a esta lógica, caso contrário, não receberiam os recursos. Esse processo de arrecadação de recursos por parte da Unidade Executora constituiu-se num estímulo a autogestão das escolas, por meio de captação de recursos com a comunidade e outros similares.

É importante destacar que no ano de 1997, a rede municipal de ensino de Belém implantou uma nova concepção de educação, na gestão do prefeito Profº. Edmilson Brito Rodrigues, do partido dos trabalhadores que se estendeu de 1997 a 2000 e reeleito para atuar de 2001 a 2004.

Nesse período de oito anos, a política educacional ancorou-se em programa de gestão definido como slogan oficial “Governo do Povo” que, dentre outras ações, implementou, mediante fóruns de discussão, o Projeto Pedagógico denominado “Escola Cabana” que era sustentado pelas diretrizes básicas como: democratização do acesso e permanência com sucesso, gestão democrática, qualidade social da educação e valorização do profissional da educação. Dentre os temas vinculados a essas diretrizes, destacam-se os ciclos de formação, a gestão democrática, o Conselho Escolar e Eleições Diretas para diretores de escolas, que norteariam as políticas educacionais no município de Belém.

Entretanto, com o advento do PDDE na rede municipal de ensino, buscou-se dar ênfase a questão da autonomia financeira da escola, pois era necessário buscar apoio da comunidade escolar e externa, utilizando-se das “famosas” e usuais práticas, como: rifas, bingos, festas juninas com fins lucrativos, pois

[...] a escola receberia dinheiro para ser gasto no cotidiano. O PDDE vai na contramão dessa luta e estimula a arrecadação de

recursos pela escola, mantendo inclusive, a estrutura da Organização Social ( proposta pelo MARE) por meio da Unidades Executoras ( RELATÓRIO,2004, p. 323).

Dos recursos recebidos do PDDE, em 2003 no município de Belém representaram apenas 15% do total de recursos que a escola recebia da Secretaria municipal de Educação, incluindo o repasse financeiro (Suprimento de Fundos). E em 2004, continuou decrescendo, em torno de 7%. O que vem corroborar com os dados apresentados anteriormente, que tratou da diminuição dos recursos do Programa ao longo dos anos.

No município de Belém, na área educacional dependendo do número de alunos matriculados e o tamanho da escola (grande porte, médio porte e pequeno porte), serão considerados os valores correspondentes dos recursos próprios: i) **na rede estadual** que atende a modalidade de ensino fundamental, considerada de grande porte, percebe o valor de R\$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais), sendo 50% desse valor para custeio e outros 50% para capital.

Esses recursos são denominados de fundo rotativo, que são disponibilizados semestralmente, na conta do diretor da escola; ii) **na rede municipal** as escolas recebem um recurso adicional denominado de suprimento de fundo, que também são distribuídos, trimestralmente, onde uma escola de porte grande percebe em média o valor de R\$ 900,00 (novecentos reais), que pode ser utilizado 50% para cada rubrica financeira disponibilizados na conta do diretor da escola.

Com relação às Unidades Executoras apresentam uma caracterização comum entre elas, no que diz respeito à descentralização dos recursos e o processo de democratização da gestão escolar, pois permeia-se concepções sobre a participação efetiva da comunidade na tomada de decisões. O que segundo Garcia (2006, p.3)

Não há, no conjunto de informações produzidas pelo FNDE e reelaboradas, por exemplo, na esfera estadual, algo que retrate a preocupação com a democratização da gestão e com a participação da comunidade usuária nos processos decisórios

para execução de recursos. Todas as orientações, escritas ou verbais, restringem-se à correta utilização de recursos e prestação de contas.

Para isso, o Programa fez prevalecer a sua capacidade indutora, facilitou com que houvesse mecanismos de representatividade diferenciados, como os casos da maioria das regiões para que criassem as UEX, e outras APMS, por extenso. Tudo em função dos focos de resistências locais existentes, que concomitantemente a esse modelo imposto, apresentava projetos de democratização em alguns estados da federação, tais como: Belém e Porto Alegre.

No município de Belém, os Conselhos Escolares tinham o caráter deliberativo em algumas escolas da rede estadual, sobre questões relacionadas ao pedagógico e ao administrativo. Nos casos das demais escolas que não possuíam Conselho Escolar, sobressaiu o poder indutivo do Programa, que deliberou que todos os Conselhos Escolares existentes funcionariam como uma UEX, e criaram-se outros, nas demais escolas onde não existiam.

Segundo a diversidade histórica vivenciada na época da implementação do Programa, fez com que se produzisse impactos diferenciados, sobretudo, no que diz respeito a gestão escolar no âmbito do sistema e na própria escola. É nítida a capacidade indutora do PDDE nos processos organizativos e de normatização das redes municipal e estadual. Isso tudo fez com que o precário nível de institucionalização na rede municipal, produzisse a necessidade de arranjos emergenciais, para que houvesse o recebimento dos recursos.

Em Belém, os recursos do PDDE passaram a ser descentralizados para as escolas em 1998, um ano após o município ter implantado o Programa. Acontece que nesse período havia sido desencadeado um projeto de governo democrático e popular, sob a representação do Prefeito Edmilson Rodrigues que investiu na formação dos conselheiros, para o manuseio das referidas prestações de contas.

Apesar, de alguns municípios (Belém, Porto Alegre, São Paulo) envolvidos com o Programa estarem em processo democráticos de gestão (secretarias, sindicatos),

incluindo a descentralização dos recursos, tiveram que se adequar ao “caráter impositivo do Programa”.

A relação entre os entes federados e Estado/sociedade apresentou mais similaridades do que diferenças. Primeiro, porque os secretários de educação aceitaram de forma incontestada a adesão do Programa; segundo, em alguns Estados, como no Pará, que apesar de já existirem Conselhos Escolares na forma da Lei, não havia sido criado na maioria das escolas públicas estaduais. Fez-se com que o PDDE servisse de válvula de escape para sua implementação. Com isso, em Belém (PÁ)

ao longo da existência do Programa, a Secretaria Municipal de Educação preocupou-se apenas em repassar as informações e orientações aos dirigentes das escolas, adotando a regulamentação definida pelo MEC/FNDE (RELATÓRIO, 2004, p. 334).

O que veio destoar do projeto inicial de democratização da gestão escolar, que vinha sendo implementado em Belém - Pará.

O processo de implementação do Programa foi realizado de forma sistemática e impositiva e a experiência de gestão democrática, que se vivenciava na época era muito fortalecida, e quando passaram a exercer essa função a ser caracterizada como UEX, houve muita resistência, cujos desdobramentos foram até as vias jurídicas, por meio da procuradoria do município. Isso tudo para garantir o repasse dos recursos, para os Conselhos Escolares, que já estavam criados e legitimados e não para uma entidade privada.

No município de Belém, confirmou-se que na rede municipal de ensino a prática de captação de recursos junto à comunidade escolar, era bem menor que na rede estadual. Entretanto, nem a rede estadual, nem a municipal constituíram-se como fontes captadoras de recursos como fomentava o PDDE.

Alguns mecanismos de descentralização de recursos do governo local são realizados de acordo com as regiões, Estados e Municípios. Acontece que, os recursos advindos do PDDE tinham que ter sua destinação oficial, ou seja, numa UEX. Como as realidades regionais, estaduais e municipais eram bastante divergentes face às

exigências do Programa, as Secretarias de educação serviram como esses mecanismos de redistribuição dos recursos inicialmente. Tratou-se efetivamente de alocar tais recursos sejam em conta bancária dos diretores com anuência dos Conselhos Escolares; para APMS e etc. Nesse sentido,

a tendência da política educacional aqui apresentada de descentralizar, para a esfera da sociedade, responsabilidades pela manutenção e melhoria do ensino público. Parece que o estímulo à participação da população se desloca do âmbito dos processos decisórios para a esfera da manutenção física da escola, fortalecendo um discurso que co-responsabiliza o usuário pela qualidade, ou pela má qualidade, do serviço educacional, ao mesmo tempo em que se observa a diminuição da presença do estado na oferta desse mesmo serviço (ADRIÃO, 2008, p.8).

O que veio incidir sobre os recursos gerados nas próprias escolas, pois estabeleceram-se critérios que levaram em consideração, não somente os recursos oriundos, de receitas voluntárias, contributivas da comunidade, bem como todos os recursos administrados no âmbito local. Para se ter uma visão global dos gastos por aluno/ano, incluiu-se não só os alunos matriculados no ensino fundamental, como os de outras modalidades existentes nas escolas públicas, pois

Além disso, embora o PDDE focalize os gastos no ensino fundamental, outras etapas da educação básica beneficiam-se do Programa e por ele são influenciadas uma vez que em um mesmo estabelecimento, várias etapas de escolaridade são oferecidas e estão submetidas às decisões tomadas por uma mesma esfera coletiva de gestão agora caracterizada como Unidade Executora (ADRIÃO & PERONI, 2006, p.6).

Portanto, apesar da prioridade da distribuição dos recursos do PDDE ser para o Ensino Fundamental, acaba por atender também outras modalidades ofertadas pela escola. Assim o aluno independente onde esteja matriculado acaba sendo beneficiado. Daí percebe-se que nessa forma de distribuição dos recursos, a média aluno/ano seria

bem menor, já que para efeito de cálculos oficiais, apenas os alunos matriculados no ensino fundamental é que são contados. Segundo o relatório (2004, p. 240),

a falta de políticas que descentralizem recursos para a educação infantil e o ensino médio, as escolas de atendimento misto necessitam utilizar os poucos recursos descentralizados em benefícios de toda a população atendida.

Quanto ao valor custo-aluno dos recursos descentralizados para as escolas municipais, evidenciou disparidades entre as redes de ensino estadual e municipal. Belém ocupou o quarto lugar com 21,39%, nesse percentual estão embutidos todos os recursos recebidos pelas escolas estaduais e municipais que receberam recursos do PDDE. Já na rede estadual os resultados consideraram a média aluno-ano, onde o estado do Pará ficou em último lugar com uma irrisória média, de 5,22 por aluno-ano.

Percebe-se que esses números expressaram uma conotação político-ideológica, no sentido de que não há uma política de entendimento que contribua com o regime de colaboração que deveria ter entre as esferas. Aqui no Pará os dados de matrícula no ensino fundamental têm diminuído no sistema estadual, em compensação o sistema municipal não tem estrutura para absorver a demanda crescente de alunos advindos da rede estadual, principalmente do Ensino Fundamental.

Especificamente no município de Belém, em vez de ampliar a demanda discente, decresceu uma vez que, segundo a Secretaria Municipal de Educação (SEMEC) em 2008 divulgou em um jornal de grande circulação em Belém que haveria uma oferta de 14.468 vagas para educação infantil em Belém e distritos da capital e mais 47.454 vagas para o ensino fundamental (1ª a 8ª séries), além de outras 12.247 vagas para a Educação de Jovens e Adultos (EJA), divididos em 59 escolas, 35 Unidades de Ensino Infantil (UEIS) e 82 anexos.

Nesse contexto, pode-se observar na tabela 08, a relação de UEX existentes na rede municipal de Belém, o número de matrículas realizadas e o quantitativo que cada distrito administrativo recebeu no período de 2005 a 2007. A seguir:



**TABELA 08 - UEX- PDDEREX -2005/2006/2007 – BELÉM/PÁ/Distritos  
Administrativos – DASAC, DAMOS, DABEL, DAENT, DAGUA, DABEN,  
DAICO E DAOUT<sup>9</sup>.**

	<b>DASAC</b>	<b>DAMOS</b>	<b>DABEL</b>	<b>DAEN</b>	<b>DAGU</b>	<b>DABEN</b>	<b>DAICO</b>	<b>DAOU</b>
				<b>T</b>	<b>A</b>			<b>T</b>
<b>Ano</b>	<b>Quantidade de Alunos</b>							
<b>2005</b>	6.408	4.706	3.047	4.360	11.401	7.556	7.159	3.174
<b>2006</b>	6.104	4.732	3.617	4.243	10.667	7.432	7.464	3.240
<b>2007</b>	5.929	5.431	3.453	3.673	10.162	7.343	7.253	3.227
<b>Ano</b>	<b>Valor de Custeio</b>							
<b>2005</b>	46.580,0	40.326,9	30.533,7	33.449	85.793,5	59.419,4	52.329,7	20.037,2
<b>2006</b>	44.640,7	28.016,2	29.274,6	34.334	77.170,9	61.496,7	54.122,5	23.882,4
<b>2007</b>	46.893,5	45.904,6	30.981,9	30.804	84.754,0	58.503,1	53.981,1	23.882,4
<b>Ano</b>	<b>Valor de Capital</b>							
<b>2005</b>	18.489,9	8.263,22	7.633,44	8.362	21.587,1	18.960,3	67.021,3	6.660,04
<b>2006</b>	17.212,4	14.742,6	10.141,5	9.466	31.430,0	17.815,5	18.152,6	7.762,96
<b>2007</b>	17.967,9	11.476,1	7.745,48	7.701	21.226,0	21.795,4	17.497,8	12.338,5
<b>Ano</b>	<b>Valor Total</b>							
<b>2005</b>	65.070	43.905,9	38.167,2	41.812	107.380	79.159,8	67.021,3	26.697,3
<b>2006</b>	61.853,2	45.564,6	39.415,6	43.800	108.601	80.322,4	72.365,2	31.645,4
<b>2007</b>	64.861,4	43.905,9	38.727,4	38.506	105.980	80.298,2	71.479	31.590,8

<sup>9</sup> **DISTRITOS ADMINISTRATIVOS/ESCOLAS MUNICIPAIS:** **DASAC:** Almerindo Trindade; Amância Pantoja; Comandante Klautau; Inêz Maroja; João Nelson Ribeiro; Maria Luiza Pinto do Amaral; Palmira Gabriel; **DAMOS:** Abel Martins; Ana Barrau; Angelus Nascimento; Donatila Lopes; Lauro Chaves; Maroja Neto; Remígio Fernandez; **DABEL:** Alzira Pernambuco; Benvinda de França Messias; Ernestina Rodrigues; Francisco Nunes; Miguel P. Filho; Ruy da Silveira Brito; **DAENT:** Ida de Oliveira; Olga Benário; Palmira Lins Carvalho; República de Portugal; Terezinha Souza; **DAGUA:** Amália Paungarten; Antônio Carvalho Brasil; Edson Luis; Honorato Filgueiras; Leandro Pinheiro; Maria Sterlina Valmont; Manuela de Freitas; Nestor Nonato de Lima; Parque Amazônia; Rotary; Silvio Nascimento; e Solerno Moreira; **DABEN:** Augusto Meira Filho; Cordolina Fonteles de lima; Dep. João Carlos Batista; Florestan Fernandes; Gabriel Lage da Silva; José Alves Cunha; Maria Amoras; Maria Heloísa de CASTRO; Silvio Leandro; Walter Leite Caminha; **DAICO:** Alfredo Chaves; Avertano Rocha; Ciro Pimenta; Liceu de Artes e Ofícios Raimundo Cardoso; Madalena Raad; Ogilvanise M. Moura; Paulo Freire; e Theódor Badott; **DAOUT:** Eidorfe Moreira; Helder Fialho Dias; Monsenhor José Maria Azevedo ( CODEM, 2004).

Demonstra-se que cada distrito administrativo agrupa um determinado número de escolas e bairros. As 59 (cinquenta e nove) escolas existentes na rede municipal, distribuídas em distritos administrativos representam determinados bairros da capital de Belém, cada um possui suas especificidades, sendo que alguns grupos de escolas situam-se em áreas consideradas bem localizadas e até centrais, enquanto outros são periféricos e distantes dos centros urbanos.

A rede municipal de Belém, especificamente no ensino fundamental, comparado ao ano de 2007, pode-se afirmar que estagnou e/ou apresenta um crescimento decrescente, que atualmente é de 1,0%, que considerado ao número total de matrículas efetivadas (47.454), apenas 478 matrículas novas serão realizadas. Se considerarem tais números, os recursos do PDDE não se elevarão. Segundo dados do PNAD/2006, o município de Belém apresenta uma taxa de escolarização líquida de 91,9% na faixa etária de 7 a 14 anos. O que significa dizer que as 408 vagas correspondem apenas 10,8% do total de vagas no ensino fundamental, que precisaria de 3.805 novas vagas a serem criadas pelo município. Percebe-se que o não crescimento está na não ampliação do número de escolas da rede municipal de ensino de Belém.

Os dados acima de matrículas apresentam uma similaridade, com os dados da tabela 09, que possui a distribuição das respectivas Unidades Executoras e número de alunos atendidos. Como pode-se observar, o distrito do DÁGUA é o que mais recebe recursos, em função de ter maior número de matrículas no ensino fundamental, em torno de 32.230 do total de 141.781 nos três últimos anos (2005,2006 e 2007), que corresponde 22,7% do desse total. Já o distrito que recebe menos recursos é o do DAOUT, com apenas 9.641 matrículas realizadas no ensino fundamental, correspondendo apenas 6,7% do total de matrículas efetivadas na rede municipal, nos últimos anos acima citado.

Percebe-se que há uma uniformidade com relação ao critério de distribuição de recursos do Programa, de acordo com o número de alunos independente dos bairros onde se localizam as escolas. Com isso, escolas que ficam localizadas em bairros considerados distantes e periféricos acabam recebendo os mesmos recursos, que as

demais. Neste sentido, algumas alterações já são contempladas parcialmente pelo Programa, por meio da Resolução nº 9, de 24/04/2007, que em seu artigo 10, diz

Às escolas públicas das redes municipais, estaduais e do Distrito Federal, que possuam alunos matriculados no ensino fundamental, nas modalidades regular, especial e indígena, localizadas em regiões metropolitanas com **alto índice de vulnerabilidade social** e selecionadas pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do MEC (SECAD/MEC), serão repassados recursos para aquisição de material permanente e de consumo, com vistas a assegurar o seu funcionamento nos finais de semana, para viabilizar a realização de atividades educativas que vão além da carga horária prevista para a educação formal (BRASIL, FNDE, 2007, grifo nosso).

Entretanto, o número de escolas atendidas pelo Programa, no final de semana é muito irrisório, pois segundo dados do FNDE/PDDE- 2007, o número de escolas municipais contempladas foi de apenas 08 (oito) no universo de 59 (cinquenta e nove), que serão as primeiras a abrigar na capital paraense o projeto Escola Aberta, desenvolvido pelo Ministério da Educação em parceria com a UNESCO em todo o Brasil. Tal projeto tem o objetivo de “aproximar” a escola e a comunidade a partir da abertura do espaço escolar aos finais de semana, com programações diversificadas para a população,

O projeto “Escola Aberta” demanda recurso “extra”, para o auxílio de custo de transporte e alimentação para oficinairos voluntários, por meio do PDDE. Dependendo da quantidade de alunos, cada escola recebe um acréscimo de R\$ 600 (seiscentos reais) a R\$ 700 (setecentos reais) no recurso do PDDE, para a realização de atividades no final de semana, que reforça a idéia de parceria por meio do trabalho voluntário , quando diz que “o trabalho da Escola Aberta é voluntário e que o dinheiro repassado é apenas para ajuda de custo”, essa orientações são adotadas principalmente para os membros dos Conselhos Escolares.

Vale ressaltar que o Programa também presta assistência às escolas de Educação Especial, face aos recursos financeiros, que apresentaram uma diversidade e rubricas financeiras diferenciadas.

Neste sentido buscou-se embasar num dos trechos da Resolução nº 10, de 22 de março de 2004, que diz em seu artigo 1º “o PDDE consiste na transferência pelo FNDE, de recursos financeiros consignados em seu orçamento, em favor das escolas”: no Item-II, Privadas de Educação Especial, mantidas por organizações não-governamentais (ONGS), por outras entidades similares, sem fins lucrativos e inscritos no Conselho Nacional de Assistência Social.

Os recursos disponibilizados pelo PDDE para a modalidade de ensino de Educação Especial obedecem a regras diferentes das demais escolas públicas, a começar pela distribuição desses recursos, que conforme tabela abaixo apresenta alterações nos valores por aluno-ano, na quantidade de alunos matriculados, mas não se verificou um montante de recursos expressivos, para essa modalidade que pudesse precisar de notoriedade. Como se demonstra na tabela 09:

**TABELA Nº 09: REFERENCIAL DE CÁLCULO DOS VALORES A SEREM REPASSADOS ÀS ESCOLAS PRIVADAS QUE MINISTRAM EDUCAÇÃO ESPECIAL**

INTERVALO DE CLASSE DE NÚMERO DE ALUNOS	VALOR ANUAL POR ESCOLAS (R\$1,00)		
	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL
<b>06 a 25</b>	525	525	1.050
<b>26 a 45</b>	900	900	1.800
<b>46 a 65</b>	1.350	1.350	2.700
<b>66 a 85</b>	1.800	1.800	3.600
<b>86 a 125</b>	2.400	2.400	4.800
<b>126 a 200</b>	2.850	2.850	5.700
<b>201 a 300</b>	3.450	3.450	6.900
<b>Acima de 300</b>	4.500	4.500	9.000

FONTE: MEC/FNDE/2006

Percebe-se que a quantidade de alunos é condizente com a modalidade de ensino contemplada, pois se pressupõe que não há um índice de matrícula expressivo.

Quanto às escolas consideradas filantrópicas, que possuem a modalidade de ensino em Educação Especial são consideradas privilegiadas, pois não se submetem a mesmas regras e normas das demais escolas, uma vez que não precisam criar as Unidades Executoras, as próprias entidades são beneficiadas.

Ainda assim, durante o período analisado os valores repassados às UEx não sofreram qualquer reajuste, a não ser a inclusão, em 2004, de um fator de correção em relação ao número de alunos matriculados por escola, de sorte que as escolas com maior número de alunos recebessem um certo “subsídio” adicional. (PERONI, 2004, p. 22).

Sendo assim, o valor custo aluno-ano dos recursos do Programa, demonstrou uma grande disparidade regional, quanto à oferta educacional, e o grau de autonomia financeira, “haja vista que o PDDE não colaborou para diminuir o fosso existente,

principalmente entre Norte/Nordeste e Sul do Brasil” Relatório (2004). Concorde-se com o resultado, pois os estudos realizados na área vão tendo ecos mais fortes no meio sócio-educacional.

Imergir-se no campo da gestão escolar, subentendem-se analisar alguns elementos conceituais que são inerentes ao processo de democratização, como a participação, a autonomia e a eleição direta para diretores de escolas. Essas temáticas foram alvo de análises nesta pesquisa como sendo um, dos pilares centrais da criação do PDDE. Significou-se a intencionalidade do MEC/FNDE, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola, garantiu-se sua incursão nos ambientes escolares, e em especial, o da gestão escolar. Fomentou-se com isso, a configuração de “um padrão de gestão, afinado com a redefinição do papel do Estado brasileiro.”.

Inicialmente enfatizou-se sobre a participação e a autonomia. Para isso foi necessário avaliar cada sistema/rede de ensino e verificar como cada sistema e rede estavam desenvolvendo o processo de democratização da gestão escolar.

Segundo Santos (2004) “a implantação do PDDE ajudou a diminuir a participação mais regular dos conselheiros pelo excesso de atribuições a eles conferidas” Esse enfraquecimento de tomada de decisão coletiva da comunidade escolar configurou-se na falta de confiabilidade dos conselheiros, por ater-se apenas às questões financeiras em detrimento das questões político-pedagógicas escolares.

Entretanto, no Pará, no município de Belém houve um processo dicotômico, no que tange ao processo participativo. Enquanto na rede estadual de ensino, induziu-se a participação da gestão de recursos financeiros de “outras fontes, melhorando as condições de equipamentos de uso coletivos”, na rede municipal de ensino, conforme dados dessa pesquisa, há pouca autonomia dos sujeitos escolares para definição das prioridades de aplicação dos recursos. Esses resultados corroboram os estudos realizados sobre os documentos-ata de uma UEX municipal, o qual será abordado no tópico final deste estudo.

Nesse sentido, foi possível observar nessa pesquisa que:

prevaleceu à idéia por parte dos sistemas estaduais e municipais, de que houve autonomia das UEXs nas decisões de priorização do uso dos recursos do PDDE (RELATÓRIO, 2004, p. 345).

Tal afirmação é questionável, pois o processo de indução do Programa em garantir os recursos apenas para aquelas escolas que possuísem uma Unidade Executora, não se constituiu num processo autônomo, mas num ato obrigatório e formal das parcerias firmadas entre o FNDE e os entes federados. Longe de ser um processo autônomo, mesmo na sua forma relativa democrática que as escolas possuem.

Quanto ao processo eletivo para diretores de escolas, a existência desse importante instrumento de democratização da gestão escolar, não houve nenhuma relação entre o PDDE e o processo de construção das eleições diretas para diretores de escolas públicas.

Nessa pesquisa considera-se relevante, o significativo papel do diretor, face a autoridade ainda exercida no interior das escolas, como também pelo fato de que no início do Programa, por não ter sido efetivada a criação das UEXs, em todas as escolas, abriu-se uma conta bancária no nome do diretor, para recebimento dos recursos.

A execução e o processo de adesão do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) se deu em 1995, ano de sua implantação pelo FNDE, na maioria dos Estados. Em Belém, na rede municipal de ensino houve todo um aparato da Secretaria de Educação, que elaborou até cartilhas de orientações para que os conselheiros pudessem conhecer na prática, o que seria uma Unidade Executora e sobre o PDDE (como gastar os recursos de capital e custeio). Foram os Conselhos Escolares que deliberavam sobre aplicação dos recursos, independentemente se houvessem ou não a participação de todos os segmentos escolares nas tomadas de decisão.

Ao se enfatizar sobre o grau de informação entre os segmentos escolares, possibilitou visualizar que o nível de informação sobre o Programa era incipiente em Belém, apesar dos investimentos do governo municipal no processo de formação dos conselheiros escolares, principalmente na tomada de conhecimento do Programa e da prestação de contas dos recursos recebidos. Acredita-se que houve um retrocesso, pois apesar de ter-se um projeto inovador democrático e popular em 1994, na gestão do Prefeito Edmilson Rodrigues, candidato eleito do Partido dos trabalhadores, não poderia

deixar de questionar sobre as finalidades do Programa, uma vez que, detinha o poder executivo municipal em suas mãos, e poderia ter dado outros rumos quanto a adesão do município de Belém, junto ao FNDE/PDDE.

Esse novo formato de gerenciamento no processo de gestão escolar vem incluir cada vez mais o PDDE, como sendo uma das políticas de indução do governo federal. E as direções das escolas, que propuseram a utilização dos recursos para que fossem aplicados de forma racional, priorizando os gastos com custeio, como em dividir responsabilidades, tornaram a gestão da escola atrelada aos ditames do Programa, principalmente segundo Paro (1997),

quando analisa o caráter político e administrativo das práticas cotidianas na escola, evidenciando os componentes administrativos dessas práticas, afirma que o excesso de exigências dos órgãos superiores do sistema de ensino, no que se refere a prestação de contas e de informações por parte da escola, “através de relatórios, preenchimento de fichas, e um sem número de mecanismos formais e burocráticos”, sobrecarrega o diretor da escola de tarefas e atividades e “muitas vezes não sabe sequer agir diante das ordens contraditórias dos órgãos superiores (PARO, 1997, p. 74).

Todos esses procedimentos realizados pelas Secretarias, Unidades Executoras, são determinados legalmente pelo FNDE, que estabelece para cada parceiro suas atribuições no desenvolvimento do PDDE. Pode-se observar no artigo 4º, da Resolução 003, de 27/02/2003, que prevê:

3.□ **ao FNDE:** elaborar e divulgar as normas e os critérios de atendimento e de distribuição e alocação de recursos; prover os recursos para a execução do PDDE; manter dados e informações cadastrais correspondentes aos processos de adesão e de habilitação, ao PDDE, das secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal, dos municípios e das UEXs, com vistas ao atendimento das escolas beneficiadas; e **controlar, acompanhar e fiscalizar a execução do PDDE.** ii) II – **às secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal e aos municípios:** apoiar o FNDE na divulgação das normas e dos



critérios de atendimento do PDDE, junto á comunidade escolar; encaminhar, tempestivamente, ao FNDE, os dados e informações cadastrais requeridas, com vistas ao atendimento dos estabelecimentos de ensino beneficiários; acompanhar e fiscalizar a execução dos recursos repassados às UEXs de suas escolas; receber, analisar e aprovar as prestações de contas das UEXs de suas escolas; prestar contas dos recursos destinados às suas escolas que não instituíram UEX. iii) III – às UEX: empregar os recursos em favor das escolas que representam, de conformidade com os critérios e as normas estabelecidas para execução do PDDE; prestar contas às secretarias de educação do estado ou do Distrito Federal ou do município a que a escola pertença, da utilização dos recursos recebidos (BRASIL, 2003, grifo nosso).

Entretanto, diante dessas recomendações aos parceiros do Programa, percebe-se que o processo de “descentralização” dos recursos, na verdade constitui-se numa desconcentração de tarefas dos mesmos, pois é notório o controle do FNDE no comando do Programa. Os parceiros ou entes federados são apenas os executores do Programa.

A rede municipal em Belém apresentou características proximais com as escolas estaduais, quanto ao processo de formação dos conselheiros, em função dos recursos terem sido descentralizados em 1998. A Secretaria Municipal de Educação (SEMEC) tratou logo de desencadear estratégias para a formação dos conselheiros, e principalmente dos diretores das escolas. Tal formação serviu para instrumentalizá-los sobre o Programa.

Nessa formação fomentou-se a idéia aos diretores de escolas, para que fosse “considerado o papel político do Conselho Escolar, como órgão de decisão coletiva”. Acredita-se que essa iniciativa do governo municipal, por meio do Conselho Municipal de Educação foi uma forma de lutar e tentar preservar os Conselhos Escolares, que vinham perdendo sua dimensão política em detrimento da financeira.

Esse processo de formação dos conselheiros sobre o PDDE denotou situações conflituosas e harmônicas ao mesmo tempo. A decisão para quem deveria participar dessa formação contemplou de imediato essas situações, pois quando os técnicos do próprio MEC tinham que fazê-las aos demais segmentos escolares, acabou havendo uma aceitação natural, formal e harmônica; agora na medida em que tal formação envolveu os técnicos, diretores e vice-diretores das escolas, supõe-se que faltava-lhes certa

legitimidade do sistema, daí advir relações conflituosas e tensoativas. No que tange ao que foi relatado acima,

que o PDDE não favoreceu o mecanismo de controle social como forma de ação democrática, o que significa considerar o que expressa a sociedade, por intermédio dos seus segmentos representativos (RELATÓRIO, 2004, p.354).

Percebe-se que existe uma lógica gerencial na condução do Programa. E quanto a eficácia do Programa subentende-se que, deve haver o cumprimento linear dos procedimentos relativos à adesão, a habilitação e a prestação de contas dos recursos recebidos. Pode-se dizer que há eficácia, mesmo considerando a ingerência ou não dos órgãos ou sistemas.

Segundo pesquisa realizada (RELATÓRIO, 2004, p.355), o PDDE permitiu de certa forma, maior participação (representativa) e democratização da gestão da escola que envolveu (a transparência, a autonomia, o compromisso, e maior poder de decisão). Já em menor grau, aparece a idéia de que o PDDE permite maior aproximação da comunidade escolar, na discussão sobre a aplicação dos recursos.

Vê-se um aspecto contraditório neste ponto, pois de um modo geral, o PDDE não proporcionou positivamente na participação, na autonomia, na democratização, no poder de decisão da comunidade escolar. Agora, na responsabilidade e compromisso na execução dos recursos, pode-se dizer que o Programa influenciou diretamente tanto pelos órgãos, como pelos sistemas e na conduta formalizante dos conselheiros.

Pode-se considerar que houve poucas mudanças no PDDE, a partir das demandas propostas no I Encontro Nacional Técnico sobre o Programa, realizado em Brasília, em 2005, pois os recursos continuam caindo vertiginosamente. Há uma melhora quanto aos gastos de acordo com as rubricas, pois atualmente as escolas podem, por meio de seu plano de aplicação de recursos, sugerir que se gaste mais em custeio, do que em capital. Caso contrário, é determinado pelo FNDE. O processo de prestação de conta continua com as mesmas e novas exigências (online). Quanto à pesquisa de preço, percebe-se que há uma inversão dos anos anteriores, em que os

sujeitos escolares tomavam para si, essa tarefa. Agora isso vem diminuindo, em função de obterem-se facilmente planilhas prontas das empresas.

Considerado como uma política que materializou mudanças quando apontadas para o campo educacional, principalmente nas propostas de financiamento e gestão, o PDDE apresentou três grandes eixos: i) a gestão democrática; ii) a relação público-privado e a relação entre descentralização e centralização.

Quanto à gestão democrática, o Programa interferiu em alguns mecanismos de gestão democrática, tanto no processo de configuração dos mesmos, quanto na sua dinâmica, a começar pelos Conselhos Escolares ou outra forma colegiada que já existiam na época da criação do PDDE. Em caso de Conselhos Escolares instituídos, houve um relativo retrocesso nas práticas participativas, como viu-se a lógica do Programa uma vez que, “ênfatar os procedimentos técnico-operacionais, secundariza a dimensão política”, o que segundo Bordenave (1994) são características próprias dos processos coletivos de tomada de decisão, que tem caracterizado os graus mais avançados de participação.

Nesse sentido, concorda-se com o autor acima citado, pois verificou-se nesse estudo que o formato do PDDE em Belém induziu a uma prática desmobilizadora, despolitizada e técnica dos conselheiros, que transformaram um mecanismo democrático de gestão, em um caixa escolar, como já referiu-se anteriormente.

Verificou-se que dois fundamentos da democratização da gestão da escola pública, a “participação dos diferentes segmentos e a autonomia da gestão de recursos financeiros”, foram considerados importantes para que a comunidade escolar tornasse co-responsável pelo financiamento da escola. Nisso, o PDDE com seu discurso de “participação financeira” da comunidade, na manutenção da escola pública institui a lógica da participação financeira privada na escola pública, pois segundo Santos, Gutierrez e Silva (2004, p.12) para além de uma autonomia de gestão financeira, a autonomia do PDDE é uma autonomia financeira.

Nesse caso, as autoras são bastante provocativas, pois deixaram um campo aberto e minado nas discussões sobre o Programa. Primeiro porque ao referirem-se a autonomia da gestão financeira, colocam em “xeque” a atuação das UEXs. Segundo, quando referem-se a autonomia financeira, diz respeito a captação de recursos, que

porventura estaria desencadeando-se um processo de privatização do público, como forma de instaurar um processo favorável a inserção do privado nas escolas públicas.

Nisso tudo, verifica-se que a gestão financeira dos recursos do PDDE, tem sido levada a contento, uma vez que, as UEXs cumprem exatamente os ditames do referido Programa, como também em relação ao processo de co-financiamento pela comunidade, por meio de captação de recursos e outras formas de parcerias, induzindo tal privatização, que felizmente não constitui-se ainda, na prática da maioria dos Conselhos Escolares. Segundo Santos (2004),

as UEXs tem um poder do qual elas próprias ainda não se deram conta, porque podem captar qualquer recurso e, se não houver um colegiado funcionando efetivamente, com a comunidade escolar e local participando ativamente, com compromisso político e consciência sobre seus papéis na condução da escola, tais captações poderão descambar para outras finalidades ( SANTOS, 2004. P. 81).

A exigência do FNDE de criação de Unidade Executora para recebimento de recursos, não foi uniforme e comum a todos os Estados que participaram da pesquisa, pois além dos Conselhos Escolares ou Conselhos de Escolas existentes ou que foram criados, outras associações, entidades também tornaram-se representantes legais. Com isso, verificou que houve “a fragmentação do processo decisório” (p. 361), uma vez que, a tomada de decisão em determinados Estados saiu das mãos dos órgãos coletivos de gestão escolar, em detrimento de outros menos participativos e democráticos.

Com isso, chamou atenção quanto à indução do Programa que limitou a própria democratização da gestão,

uma vez que os Conselhos recém criados nascem já crivados pela lógica da UEX, erigida a partir da ambigüidade que a caracteriza (entidade de natureza privada articulada ao setor público) e da função que lhe é prioritária: captar recursos privados e gerir recursos públicos descentralizados, condição que tende a secundarizar o exercício das práticas democráticas nas decisões (RELATÓRIO, 2004 p. 362)

Outro eixo, considerado importante teoricamente nesse estudo foi a relação entre o Público e o Privado, uma vez que foi a partir dessa originária idéia, de uma nova relação entre a administração pública e uma instituição de natureza privada, que surgem as UEXs.

Entretanto, demonstraram que os sujeitos escolares situaram tal discussão como sendo prioritária, seja por falta de conhecimento ou informação; mas o certo é que a preocupação de gestores e educadores escolares “se centra na oportunidade de perceber diretamente os recursos”, que Segundo Paro (2001) esses educadores,

não percebem, assim, que de nada adianta descentralizar tarefas e permitir a livre utilização de recursos, se a condição essencial para a real autonomia, que é a disponibilidade de recursos, não for oferecida, sendo jogada, como está, para a responsabilidade da comunidade (PARO, 2001, p. 30).

Acredita-se que, “no chão da escola”, ainda não é visível essa nova relação público-privado. Os sujeitos escolares acreditam estarem num fórum representativo de discussão coletiva, que é o Conselho Escolar, e não numa Unidade Executora.

Daí surgiu dois problemas fundamentais, quanto a natureza privada da UEX e Outro a “superposição entre as esferas públicas e privada. No primeiro, quando a Unidade Executora é a APM, que teve os pais da escola como co-responsáveis do gerenciamento dos recursos do Programa. Nesse caso, a preocupação maior foi saber quem seria o responsável direto, caso houvesse algum problema na execução dos recursos e na prestação de contas. O pai ou mãe como presidente da APM ou o gestor do ente federado, responsável legítimo do sistema. Quem seria passível de punição?

Nesse caso, a responsabilidade, conforme parágrafo 3º, da Resolução nº 003, de 27/02/2003, diz que: “[...] na falta de apresentação de prestação de contas por culpa ou dolo do gestor ou presidente da UEX [...]” será feita uma petição inicial da ação cível movida contra o gestor ou presidente da UEX. Nas Resoluções ou Medidas Provisórias não dizem que somente um ou outro serão punidos, e sim qualquer um dos dois. Então sendo Unidade Executora, cuja representação seja uma APM ou não, o que interessa para o FNDE é que ela é uma entidade de direito privado, passível das legislações existentes, seja no campo privado ou público.

No segundo problema que trata da “superposição entre as esferas públicas e privada imposta pelo Programa” verificou-se que a UEX ou o Conselho Escolar constituem-se responsáveis maior no âmbito da administração pública, e devem responder também pelos seus atos, nesse caso, financeiro.

Percebe-se que, para o FNDE, independente se a Unidade executora for ou não um mecanismo democrático de gestão escolar, deve-se submeter às prerrogativas da lei. Uma dessas questões é quando o Conselho Escolar é a própria UEX. Nesse caso, foi o que mais se detectou nas redes de ensino municipal, como é o caso de Belém. Entretanto, como já foi dito anteriormente, no âmbito legal, não faz diferença.

O outro eixo a considerar na pesquisa foi o da descentralização versus centralização, que se constituiu na grande “característica de redefinição do papel do Estado” nesse período histórico, onde as políticas sociais e educacionais são cada vez mais reflexo de um Estado coordenador, avaliador e interventor, que objetiva repassar para a sociedade a execução das mesmas.

O PDDE constitui-se um exemplo típico dessas políticas sociais compensatórias, que ao mesmo tempo, que traz no bojo o princípio da descentralização dos recursos, também concebe o processo tendo em vista a desburocratização e a descentralização do repasse e da gestão financeira de recursos federais.

Ele exige como formato para instalação destas a criação, necessariamente, de uma entidade de direito privado, para o que não consultou sequer os sistemas de ensino. Tal constatação exemplifica a faceta centralizadora do PDDE (RELATÓRIO, 2004, p. 365).

Nesse sentido, o PDDE objetivou enfrentar uma rigidez, supostamente inerente à administração pública, para o que privilegiou a “ponta do sistema” (p.365). Isto significou o estabelecimento de relações diretas entre as escolas beneficiadas e o FNDE, sem a intervenção de instâncias governamentais locais na definição e execução dos gastos.

Esse tópico da pesquisa tratou-se especificamente do Estado do Pará que analisou sucintamente as principais questões sobre a gestão do PDDE no Pará, sua inserção nas redes estaduais e municipais e, principalmente, do município de Belém.

### *1.3 Repercussão do PDDE na democratização da gestão escolar*

Ao analisar no tópico anterior, sobre o município de Belém, houve necessidade também de se fazer um estudo complementar, com o intuito de demonstrar a repercussão do PDDE no processo de democratização da gestão escolar.

Nesse estudo foi possível detectar que o processo de democratização da gestão escolar, compreende o fortalecimento e criação e/ou construção de instrumentos e canais de participação coletiva no contexto escolar, como o Conselho Escolar, o projeto político pedagógico, a eleição direta para dirigentes escolares, e outros similares.

Nesse sentido, fez-se necessário analisar as repercussões do PDDE, a partir da sua implementação no contexto escolar. Pode-se observar no home page do FNDE e no site específico do Programa a sua divulgação e os meios propagandísticos utilizados nesse espaço, entre os textos que informam o que é o Programa, tem-se o seguinte:

Quais são as vantagens das escolas receberem diretamente o dinheiro? A descentralização dos recursos assegura autonomia às escolas, dando-lhes agilidade, eliminando entraves burocráticos e garantindo efetividade na execução de suas decisões. Bem como favorece o exercício da cidadania, uma vez que mobiliza a comunidade e promove o seu envolvimento nas atividades escolares.

Como já se falou anteriormente, não se pode deixar de lembrar que o PDDE é uma das inúmeras medidas de política educacional do governo brasileiro que tem uma articulação direta com a reforma administrativa do Estado, exemplificando as suas repercussões no campo da educação. Em termos da gestão, isso pode ser identificado com o princípio da descentralização, com os propósitos de promover a autonomia dos serviços públicos e, ainda, com a condição da participação da sociedade nas decisões e no acompanhamento das políticas, o que vem se traduzindo na obrigatoriedade de criação de canais de participação da comunidade nas escolas, como é o caso da composição e da criação das Unidades Executoras no PDDE.

Considerando esses propósitos, procurou-se investigar as repercussões que o Programa estava trazendo para a gestão. Para tanto, buscou-se os motivos que levaram os dirigentes das unidades escolares a fazerem parte da sua direção; sobre os mecanismos de participação que foram criados para que os conselheiros tomassem parte, ou não, das decisões. Por outro lado, a expectativa gerada pelo Programa, quanto a possibilidade de contar com mais recursos, independente dos possíveis riscos que o novo modelo de gestão possa trazer.

De certo modo, as carências e as necessidades prementes das escolas e as possibilidades de que algumas delas pudessem ser atendidas têm feito com que se quebrem possíveis resistências em relação a mudanças na forma de gestão exigida pelo PDDE, muito embora a necessidade de ampliação do processo decisório assuma uma conotação de “imposição” do governo federal.

Com efeito, no Programa em destaque, como em muitos outros do governo, foram estabelecidos mecanismos institucionais para garantir a participação da população na gestão dos mesmos. Contudo, não se pode deixar de considerar que existe uma grande distância entre uma participação outorgada por instrumentos legais e a que é conseguida em termos efetivos, na qualidade de uma conquista.

O Sistema Educacional tem vivenciado em seu processo histórico, muitos desafios e profundas mudanças, que são provenientes das constantes transformações que vem ocorrendo no Cenário Mundial, pelo surgimento de novos paradigmas relacionados ao gerenciamento, modos de produção e do conhecimento.

Precisamente nas décadas de 80 a 90 ocorreu o grande avanço tecnológico, ocasionando o aumento quantitativo e qualitativo de informações, conhecimento, descoberta de novos materiais, nas formas organizacionais e gestão do trabalho. A partir dessas transformações firmam-se novas relações que envolvem o trabalho, ciência e a cultura, exigindo das organizações uma nova estrutura que venha garantir sua existência e atenda as novas exigências impostas pelo mundo globalizado.

Neste sentido torna-se necessário a definição mesmo que ampla do que são organizações. Segundo Busmann, de forma genérica, pode-se definir,

organização como um conjunto de pessoas e recursos articulados para a realização de um objetivo ou conjunto de



objetivos, mantendo interações com o meio. O que nos permite compreender que todas as organizações de mais simples como a família até as mais complexas, independentes de natureza ou finalidades, se fazem necessária a ação administrativa como garantia do alcance de seus objetivos propostos (BUSMANN, 1995, p. 37).

A escola como uma organização instituída não poderia ter uma estrutura diferente, mesmo que possua natureza e finalidade específica, que a distingue das organizações empresariais, como o público-alvo, o compromisso assumido, o objetivo de sua existência e a comunidade em que está inserida.

Neste sentido a escola precisa repensar sua forma de gestão, relações de poder e seu princípio educativo, que foram historicamente incorporados em seu interior, oriundos de um projeto pedagógico fundamentado na organização dos meios de produção taylorista/fordista, que deram origem as tendências pedagógicas conservadoras, que priorizavam as racionalidades formais e técnica conforme lhes eram convenientes, que preconizava a divisão entre o pensamento e a ação, privando-o do domínio intelectual das práticas sociais e produtivas.

Em decorrência deste modelo, a escola se organizou rigidamente hierarquizada e centralizou o poder e a natureza das relações, mantendo o poder de decisão nas mãos dos dirigentes e o dever de fazer aos operativos. Em relação ao processo decisório, o que tem se vivenciado na maioria das escolas são procedimentos formalizados, relações hierárquicas de poder autoritário e centralizado da organização escolar e do sistema de ensino em nosso país. Essa situação é um reflexo do medo, incertezas e do próprio desconhecimento por parte dos dirigentes das escolas sobre o processo de participação, que para alguns configura-se como “intromissão” em seu nicho de poder, ou por sentirem-se incompetentes no encaminhamento do processo.

Frente à nova perspectiva o novo projeto de educação que se quer implementar, precisa ser fundado no compromisso da ação coletiva e que atenda aos interesses da classe trabalhadora, sendo imprescindível repensar a forma de gestão democrática adotada em nossas escolas, para Veiga

a gestão democrática exige a compreensão em profundidade dos problemas postos pela prática pedagógica. Ela visa romper com a separação entre a concepção e a execução, entre o pensar e o fazer, entre teoria e prática. Busca resgatar o controle do processo e do produto do trabalho pelos educadores (VEIGA,1997, p. 18).

Dessa forma significa que para se gerir a escola, se faz preciso a ruptura das antigas relações interpessoais e de poder, que consiste empreender a prática das relações na horizontalidade, a divisão de poder, a confiança nas diferentes competências dos sujeitos envolvidos, da concepção a execução e no alcance dos objetivos por parte de todos que fazem a escola, estabelecendo assim a participação, co-responsabilidade e compromisso, o que supõe que a comunidade escolar sejam seus gestores, não meros fiscalizadores ou receptores de seus serviços prestados e que a escola pública não é uma simples instituição do Estado e sim uma conquista de sua comunidade, que precisa mostrar-se responsável pelo seu projeto de educação e ter claro o tipo de cidadão quer formar a partir dos objetivos e metas estabelecidas pelo coletivo que a compõem.

Portanto para que a gestão democrática se instale não somente pela necessidade legal, mas uma necessidade efetiva e plena há que se fomentar a prática participativa de todos que fazem a escola nos processos decisórios e ativos que envolvam tanto as dimensões administrativas quanto pedagógicas legitimando as decisões tomadas e o compromisso em suas execuções.

Nessa ótica se faz importante ressaltar que esse processo de gestão democrática no sistema educacional, só foi institucionalizado legalmente a partir das discussões e lutas de muitos educadores para redimensionar a escola ao atendimento da classe trabalhadora de forma inclusiva e como espaço de sua emancipação.

O que só foi contemplado na legislação, recentemente após a promulgação da constituição de 1988 – chamada de constituição cidadã, que instituiu em seu (Art. 206, inciso VI), a Gestão Democrática do ensino público, ratificada posteriormente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9394/96, que nem se estabelecendo um dos princípios da educação a Gestão Democrática do ensino público, na forma de lei e das legislações dos sistemas de ensino (Art. 3º, VII).

Pelo institucionalizado, segundo Luck (1996), o entendimento do conceito de gestão já pressupõe em si a idéia de participação, isto é, do trabalho associado de pessoas analisando situações, decidindo sobre seu encaminhamento e agindo sobre elas em conjunto.

Para sua concretização, a gestão da escola assume outro significado maior do que administração escolar e a função então exercida pelo gestor/diretor tem nova conotação, a de ser líder, orientador e articulador de todos os processos educativos que se efetivam na escola, exigindo dos gestores, liderança e firmeza na coordenação e direção no sentido dos encaminhamentos decisórios e que possua competência pedagógica, ética e profissional – fundamentais para assegurar a efetividade das decisões tomadas pela participação coletiva e acordadas no projeto pedagógico da escola, o que pede uma revisão das atribuições dos agentes envolvidos, de compartilhar o poder e descentralizar o processo de decisão. Neste sentido, PARO (1993, p.34):

sugere a instalação de processos eletivos de escolha de dirigentes, colegiados com representação de alunos, pais, associações de pais e professores, grêmio estudantil, processos de avaliação continuada dos serviços escolares

Portanto a gestão democrática se constitui um aprendizado coletivo, demanda tempo, atenção e muito trabalho, não é simplesmente um novo modelo, mas um objetivo a alcançar e aprimorar, para tal requer lideranças comprometidas não só com o projeto da escola, mas com um projeto maior de sociedade.

Partindo dessa premissa, houve necessidade de se analisar alguns instrumentos e canais de participação coletiva no contexto escolar, como: o conselho escolar, a eleição direta para diretor e o projeto pedagógico e a relação destes com o PDDE.

Nesse item, buscou-se analisar alguns documentos que enfatizaram o intuito dos governos estadual e municipal em desencadear um processo de gestão democrática.

A partir das normativas sobre gestão democrática na LDBEN, Lei nº 9394/1996, o governo do Estado do Pará, em 1998 lança a segunda edição, atualizada e ampliada, de um guia orientador para as escolas públicas do estado: “Projeto Pedagógico da Escola orientações para sua elaboração”. Na publicação é feita uma retrospectiva dos avanços desta gestão em relação a gestão democrática, tendo por base

as seguintes ações: i) implantação de um conselho escolar em cada escola; ii) eleição para diretor e vice-diretor das escolas; iii) implantação de projeto pedagógico em cada escola; iv) novo regimento escolar para as escolas estaduais; e projeto integração escola-comunidade(1998, p.5)

Embora seja focado o avanço do processo de implantação, há um interesse da secretaria para que todas as escolas implantassem seus conselhos escolares por meio de campanha de discussão e divulgação que culminou com a eleição para os membros do conselho escolar em mais de duas mil escolas.

O conselho escolar é apresentado como órgão auxiliar na tomada de decisões do diretor e também como executor do projeto pedagógico da escola. Cabe destaque ao termo “executor”, pois é ao candidato a direção da escola a quem cabe a proposta inicial deste projeto para a escola.

Para que a eleição de diretor não se transforme em uma simples disputa interna, a SEDUC-Pa tem o maior interesse que a eleição seja feita através da apresentação e discussão de um projeto pedagógico pelo candidato ou candidata (SEDUC/PÁ, p.6).

Embora a normativa forneça orientações a cerca de sua elaboração, estas não devem, segundo a secretaria, ser seguidas a risca, e “não serve apenas para quem vai se candidatar à direção de uma escola, mas para aqueles que querem substituir a improvisação e o acaso pelo planejamento da vida da escola” (p.7) O projeto pedagógico é compreendido como um passo decisivo na melhoria da qualidade da educação, e quem agir neste intuito “planeja e tenta executar o planejado. Avalia o andamento do projeto pedagógico, apoiado pelo conselho escolar. Corrige o que não esta dando certo. Substitui uma ação por outra mais eficaz.” (p.6)

Vale ressaltar que o Conselho Escolar, enquanto um instancia de participação no meio escolar, possui diversas atribuições, no âmbito escolar: i) participar da elaboração do acompanhamento e avaliação do projeto político-pedagógico da escola; ii) organizar e coordenar o processo eleitoral para a escolha direta de diretores de escola; iii) elaborar e aprovar o plano de aplicação dos recursos financeiros repassados para a escola; iv) acompanhar sua execução e deliberar sobre sua prestação de contas; v)

deliberar, acompanhar e avaliar a execução do plano anual da escola; vi) criar e garantir mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar; e vii) constituir comissões especiais para estudos de assuntos relacionados aos aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos da escola.

Assim compreendido, na normativa, a escola enquanto instituição terá poder de decisão para resolver os problemas do cotidiano da escola, sem precisar da SEDUC, a quem caberá, enquanto instituição, “a política educacional, a ampliação da rede, o assessoramento técnico pedagógico, capacitação de pessoal, enfim, as ações gerais e sistêmicas da educação” (p.7)

A normativa também faz referência a autonomia escolar, em um primeiro momento a ressalta enquanto objetivo do novo regimento das escolas públicas e posteriormente a conceitua enquanto efetiva capacidade de decidir, porém enfatiza que

quando se fala em decisão, deve-se entender que as decisões não podem ser arbitrárias. Há algumas leis e normas que devem ser reconhecidas por quem dirige uma escola. Entre elas destacam-se a nova Lei de Diretrizes e Bases e o Novo Regimento das Escolas Públicas Estaduais Com base nelas, e fazendo uma atuação colegiada, isto é com a colaboração do conselho escolar, a direção da escola terá mais autonomia e segurança nas decisões. (p.7)

As demais ações pretendidas no alcance da gestão democrática, pela rede estadual de ensino, segundo a publicação, estão em fase de consolidação e, como é bem destacado, graças aos instrumentos já citados, que possibilitam sua efetivação.

Quanto à eleição direta para diretores escolares, tal instrumento poderia ser incluído como uma das premissas básicas para esta democratização, rompendo com o arbítrio do Poder Executivo a nível estadual e/ou municipal que se configuram como cargos de confiança, mantendo o controle regulador do Estado, ao romper-se esta provisão pela escolha da comunidade, que deverá ser pautada pelo compromisso, confiança e competência político-pedagógica, o gestor deverá oportunizar a compreensão do funcionamento da instituição, a participação da comunidade nas instâncias de poder, pelo compartilhamento de decisões através de diversos mecanismos como os colegiados, objetivando recuperar o caráter político da educação que se fundamenta na rede das relações sociais.

No caso das escolas estaduais, ainda têm-se em sua maioria a indicação dos diretores escolares como uma prerrogativa para exercer tal função.

Na Conferência Estadual de Educação – Pará, realizada no ano de 2007 foi elaborado um documento base, denominado “uma contribuição para estudo” onde foram definidas quatro metas básicas que nortearão a política educacional no Estado do Pará. Uma dessas metas relacionadas que trata especificamente da gestão escolar, está registrada na Meta – 02, que diz: garantir a implementação da gestão democrática participativa no sistema estadual de educação, gestão colegiada fortalecendo o Fórum Estadual de Educação realizando Seminários, Audiências Públicas, gestão colegiada e escolha participativa de seus gestores, através de eleições diretas.

Nesse sentido, para que houvesse um comprometimento maior do governo, foi elaborado, a partir desse documento base o Plano Estadual de Educação que traz em um de seus pressupostos básicos norteadores, a: gestão democrática, participativa e descentralizada da educação;

De acordo com a portaria nº 04/2009–GS a Secretaria de Estado de Educação garantiu-se as diretrizes, objetivos e metas aprovados na 1ª Conferência Estadual de Educação, que traz como princípios da política de educação básica do Estado do Pará; i) educação como direito universal básico, bem social público e como condição para a emancipação humana; ii) o homem como sujeito de direito à cidadania plena e ao desenvolvimento de suas amplas capacidades físicas, intelectuais e afetivas; iii) educação pública orientada pela busca da qualidade socialmente referenciada; iv) a gestão democrática da educação e o fortalecimento dos instrumentos de controle social; v) a gestão compartilhada entre os entes federados; vi) uma educação voltada para o desenvolvimento sustentável afirmando as diversidades étnicas raciais, de gênero, de orientação sexual e religiosa;

Considerando o item iv que trata da gestão democrática da educação e o fortalecimento dos instrumentos de controle social, a SEDUC/Pá definiu como prioridade de ação imediata nas unidades escolares: i) art. 1º - Realizar eleições diretas para direção das unidades escolares, devendo a escola possuir a seguinte organização: I - Conselho escolar devidamente regulamentado; II – Projeto Político-Pedagógico construído coletivamente.

Verifica-se que algumas medidas estão em andamento, mas ainda situam-se no campo da intencionalidade.

Na rede municipal de ensino de Belém, o processo eletivo para a escolha de diretores escolares, houve um retrocesso desde 1995, quando foi feita uma intervenção do poder executivo, por meio da Secretaria Municipal de Educação, que se baseou no art. 21, da Lei que dispõe sobre o Sistema Municipal de Ensino, que diz:

A Secretaria Municipal de Educação fixará as regras em torno do processo seletivo e eletivo do diretor da escola, incluindo organização e controle de todos os procedimentos e distribuição dos candidatos por escola, modo de receber e computar votos, bem como da fiscalização eleitoral (LEI 7.722/1994, p. 8).

Tal intervenção no processo eletivo para diretores de escolas públicas municipais, contrariou o processo eletivo para diretores, instrumento de democratização da gestão escolar que foi fruto da mobilização social, como já manifestou-se anteriormente.

O fato ocorreu em função de aproximadamente 26 escolas, por não se organizarem em tempo hábil, determinado, conforme o tempo de mandato do diretor, de cada unidade de ensino. O que veio causar sérios constrangimentos para a SEMEC/Belém, uma vez que cada escola marcaria o dia da sua eleição, e com isso, haveria várias datas do pleito. Isso fez com que a SEMEC por meio da Portaria nº 1.563/05-GABS, fixasse as regras para a eleição dos diretores, cujo processo ocorreu no período de 12 de dezembro de 2005 a 09 de janeiro de 2006, em todas as escolas públicas municipais. As escolas que deixaram de realizar as eleições, os diretores foram indicados pelo poder executivo.

Neste sentido, esse instrumento de democratização da gestão escolar tão importante para a configuração da gestão democrática, foi estremecido, não só pela medida arbitrária do poder executivo, por meio da Secretaria Municipal de Educação, como também da irresponsabilidade dos educadores e do Sindicato que não se mobilizaram e se organizaram para fazerem valer, o que conquistado na I Conferência Municipal de Educação e pela Lei N. 7.722, de 07/07/1994/CME.

Tal retrocesso tem influenciado no exercício da função de diretor escolar, quando se percebe limitação diante da possibilidade de a escola assumir uma postura inovadora e democrática em contraposição a uma postura de ajuste e de submissão ao modelo de organização centralizada, hierárquica, isolada, controladora e cerceadora de participação e mudanças.

Uma gestão escolar autocrática centrada na pessoa do (a) gestor (a) escolar, postura que tem sido nefasta e prejudicial à participação dos sujeitos (professores, alunos, servidores) do processo de planejamento, de tomada de decisões coletiva, de envolvimento, de participação, de troca de experiências, dos debates, das reflexões, pois atribui para si a capacidade técnica e a autoridade para encaminhar individualmente o processo político –pedagógico –administrativo da escola.

Essa limitação tem contribuído para que os gestores no cotidiano do exercício da escola voltem seus olhares para as questões administrativas, financeiras e jurídicas, deixando a planos secundários as questões pedagógicas. São comuns os gestores escolares estarem preocupados com: horário de entrada de saída dos professores e servidores, cumprimento de horários, com os alunos que não possuem uniforme escolar, com problemas de telhados, goteiras, pinturas, fossas danificadas, assinatura do livro de ponto, aplicação dos recursos do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) e Fundo Rotativo, suprimento de fundos, segurança da escola, aumento de altura da dimensão do muro de proteção, falta de água, falta de servidores para as atividades administrativas, falta de merenda escolar, falta de equipamentos e mobiliários.

Finalmente para compreender o projeto político pedagógico enquanto instrumento para o alcance da autonomia escolar requer refletir de forma panorâmica sobre a autonomia, participação, gestão democrática e conselho escolar, considerados aqui como categorias fundamentais para o processo de organização e efetivação do projeto político pedagógico na escola.

Para que este projeto político pedagógico seja realmente significativo e promova mudanças tem que atender as necessidades e expectativas da comunidade escolar, desta forma será possível ampliar a capacidade de gestão da escola, tanto por contribuir no surgimento de novos processos decisórios - rompendo com as tradicionais práticas decisórias em que poucos decidem - quanto por ampliar a participação dos sujeitos habitualmente envolvidos com as situações relativas ao ambiente escolar.



Gadotti (2000) aponta alguns elementos facilitadores para o êxito do projeto político pedagógico, entre eles cabe destacar: a comunicação para que possa ser facilmente compreendido, a adesão voluntária, pois o envolvimento de todos ajudará a estabelecer a co-responsabilidade e o suporte institucional e financeiro que se refere além da vontade política a dos recursos financeiros. Tais elementos permitem a ampliação da idéia de como deve ser compreendido o projeto político pedagógico nas unidades de ensino.

Tem-se aqui, por princípios, a idéia de não limitar a compreensão do projeto político pedagógico de mais um planejamento de ações a serem desenvolvidas na escola, embora o mesmo também contemple estes aspectos, sua importância se dá em um sentido mais amplo, como se refere os princípios citados por Veiga (1995, p. 22), que estabelece claramente as intenções com a formação do indivíduo.

O projeto político-pedagógico é entendido, neste estudo, como a própria organização do trabalho pedagógico da escola. A construção do projeto político-pedagógico parte dos princípios de igualdade, qualidade, liberdade, gestão democrática e valorização do magistério (VEIGA, 1995, p. 22).

Não se deve confundir o projeto político pedagógico com o preenchimento de formulários ou a simples adoção de modelos pré-estabelecidos, elaborado para atender finalidades externas ao ambiente escolar. Sendo mais do que uma mera formalidade reflete o pensamento da escola, do trabalho por ela desenvolvido, em suma, a filosofia vivenciada na escola. Segundo Neves (1996, p.110), o projeto político pedagógico é considerado:

(...) um instrumento de trabalho que mostra o que vai ser feito, quando, de que maneira, por quem, para chegar a que resultados. Além disso, explicita uma filosofia e harmoniza as diretrizes da educação nacional com a realidade da escola, traduzindo sua autonomia e definindo seu compromisso com a clientela. É a valorização da identidade da escola e um chamamento à responsabilidade dos agentes com as racionalidades interna e

externa. Esta idéia implica a necessidade de uma relação contratual, isto é, o projeto deve ser aceito por todos os envolvidos, daí a importância de que seja elaborado participativa e democraticamente

Percebe-se que o projeto político pedagógico é enfatizado como um “planejamento” limitando seu real significado, aqui compreendido com um sentido mais amplo que, segundo Neves (1996, 110) é a valorização da identidade da escola e um convite à responsabilidade dos agentes com as racionalidades interna e externa, por apresentar uma filosofia e harmonizar as diretrizes da educação nacional com a realidade da escola, representando sua autonomia e definindo seu compromisso com a clientela.

Para concretizar o projeto político-pedagógico é preciso atentar para os diversos desafios que permeiam e que emergem na vivência cotidiana da escola. O que requer dos envolvidos no processo educativo constante leitura da realidade social, cultural e político do momento presente, visto que o projeto Político-Pedagógico se faz no movimento coletivo da escola, o que provoca inseguranças e interrogações causadas por não ser um documento pronto e acabado de existência perene, sendo de responsabilidade coletiva e que necessita ser constantemente avaliado.

Muito a sociedade lutou para garantir a gestão democrática como princípio constitucional, mas implantá-la é um longo processo que requer diálogo e participação coletiva de todos os envolvidos: pais, alunos, professores, direção e comunidade, enfim, a sociedade como um todo, já que os rumos da educação transcendem a um governo, são decisões de Estado, em todas as suas instâncias – escola, conselhos de educação, secretarias municipais e estaduais, Ministério da Educação.

Verificou-se que com a implementação do PDDE no contexto escolar no de 1995, em Belém, cada esfera administrativa vivia momentos diferenciados quanto ao processo de democratização da gestão escolar. Os instrumentos de democráticos como Conselho Escolar, Eleição direta para diretores e o projeto político pedagógico, constituem legalmente as expectativas dos governos estaduais e municipais, para uma possível consolidação do processo democrático escolar.

Os Conselhos Escolares enquanto instrumento democrático da gestão escolar no município de Belém constituiu-se num elemento norteador das ações administrativas, pedagógicas e financeiras, tanto nas escolas da rede municipal como da estadual. O fato de tornar-se uma referência no interior de cada espaço escolar dependia da atuação dos conselheiros em poder compartilharem as ações entre os sujeitos escolares e traçar objetivos inerentes aos rumos da escola.

Segundo Peroni (2005) com a inserção do PDDE,

as diferenças nas duas redes, no entanto, não ocultam que o Programa contribui para o estabelecimento de um padrão de relacionamento entre gestores do sistema, profissionais da escola e comunidade usuária, pautado pela dimensão técnico-operacional, em detrimento da dimensão política da gestão escolar. Não há, no conjunto de informações produzidas pelo FNDE e reelaboradas, por exemplo, na esfera estadual, algo que retrate a preocupação com a democratização da gestão e com a participação da comunidade usuária nos processos decisórios para execução de recursos. Todas as orientações, escritas ou verbais, restringem-se à correta utilização de recursos e prestação de contas (PERONI, 2005, p.4)

Continuando Peroni (2005), indica que os objetivos centrais dos conselhos (que são políticos, pedagógicos e de avaliação dos processos ocorridos no cotidiano da escola) seriam prejudicados por causa das “novas” competências dadas a ele (financeira e administrativa), o que consumiria todo o tempo e esforços daqueles/as envolvidos/as na dinâmica de organização e deliberação do conselho.

Nesse sentido, tem-se a fragmentação do processo decisório expressa no aprofundamento da dicotomia entre as decisões de natureza pedagógica e as de natureza financeira. Tal fragmentação pode ser percebida de duas formas: a primeira relaciona-se à valorização das Unidades Executoras em detrimento dos colegiados escolares, nos casos em que se constituem como instituições distintas e em que estes últimos, aos menos formalmente, mantêm-se responsáveis pelas decisões de natureza político-pedagógica. A segunda, nos casos em que os próprios colegiados assumiram o formato

de UEX tem em seu funcionamento a minimização das questões político-pedagógica ou sua subordinação às de ordem financeira.

Percebe-se então, que

Os mecanismos de repasses de recursos às Unidades Executoras nas escolas não favorecem a democratização da gestão escolar (...) não contribuem para a construção da autonomia necessária à unidade escolar na organização de um projeto pedagógico e tampouco representam significativa autonomia política ou financeira (ADRIÃO, 2006, p. 177).

Santos (2006) ao analisar sobre a inserção do PDDE nas escolas mostravam uma preocupação na ação dos Conselhos, que

[...] Depois da incorporação do PDDE, por exemplo, as escolas começaram a se reunir mais, sobretudo quando chega o dinheiro, com tempo mínimo para gastá-lo e muito trabalho para os componentes do Conselho Escolar e aí, as reuniões são quase sempre para tomar decisões sobre o uso dos recursos (SANTOS, 2006, P. 5).

A atuação dos Conselhos pressupõe aplicar os recursos, transferidos e captados, em ações que incidam, efetivamente, na melhoria da oferta dos serviços e prestar contas desta aplicação. Aos Conselhos competem, portanto, não apenas exercer direitos sobre os recursos da escola (recebê-los e administrá-los), mas cumprir com compromissos assumidos na parceria com o MEC. Caberia dizer que por meio do PDDE houve uma descentralização financeira com a anuência dos Conselhos Escolares.

Com relação à ingerência do PDDE sobre o outro instrumento de democratização da gestão escolar, o projeto político pedagógico, há uma sinalização no documento do Programa, que diz:

O PDDE tem como objetivo repassar os recursos financeiros para as escolas, destinando-os à cobertura de despesas de

custeio, manutenção e de pequenos investimentos, de forma a contribuir, supletivamente, para a melhoria física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários, devendo ser empregados na manutenção conservação do prédio escolar, aquisição de material necessário ao funcionamento da escola, capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação, avaliação da aprendizagem, **implementação do projeto pedagógico**, aquisição de material didático/pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais diversas (BRASIL, 1995b, grifo nosso).

Percebe-se que o objetivo do Programa foi estabelecer um parâmetro para a viabilidade dos gastos, a partir das prioridades definidas pelos membros efetivos do Conselho Escolar. Com isso, pressupõem-se que o processo de implementação do projeto político pedagógico da escola pública do ensino fundamental estaria condicionado à mera decisão dos conselheiros ou compõe na pauta das reuniões.

depois da incorporação do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, por exemplo, as escolas começaram a se reunir mais, sobretudo quando chega o dinheiro, com tempo mínimo para gastá-lo e muito trabalho para os componentes do Conselho Escolar e aí, as reuniões são quase sempre para tomar decisões sobre o uso dos recursos para prestação de contas e/outras relacionadas aos recursos federais. **As questões pedagógicas nem se fala, não há tempo.** Os professores e técnicos conselheiros, em geral trabalham em mais escolas ou outro lugar, para elevar seus mínguaos rendimentos mensais e ficam sem disposição e tempo para mais atividades administrativas, como denominam (SANTOS, 2006, p. 4, grifo nosso).

Acredita-se que não há uma relação entre a intencionalidade do Programa e a obrigatoriedade das escolas implementarem seus projetos políticos pedagógicos. O que tem acontecido é que fica a critério de cada escola e não há uma proposta das esferas administrativa, sendo ela estadual ou municipal, que as obrigue a efetivá-las.

Com relação à eleição direta para dirigentes escolares, houve momentos diferenciados nas redes de ensino estaduais e municipais em Belém, a partir de 1995,

ano de implementação do PDDE, enquanto na rede municipal de ensino, experienciava-se tal instrumento de democratização da gestão escolar, na rede estadual de ensino nem se tratava sobre a temática.

Nesse sentido, como não havia uma normativa que obrigasse as escolas públicas, principalmente as estaduais de viabilizarem o processo de eleição direta para dirigentes escolares, deixava-se que fosse implementada políticas públicas educacionais que direcionassem esse processo democrático.

Em face da implementação do PDDE nas escolas públicas do ensino fundamental, a gestão da escola estava sob a égide de um dirigente centralizador, burocrático e autoritário que inviabilizava com o apoio do poder público, qualquer manifestação coletiva que pudesse questionar sua autoridade.

Com o discurso da descentralização dos recursos e a participação da comunidade escolar no gerenciamento deste, o Programa coloca em xeque a autoridade e o centralismo do diretor da escola. Deslocar das mãos desse diretor o ato de gerir os recursos para uma unidade executora, nesse caso, o Conselho Escolar, há uma ruptura na relação de poder no âmbito escolar.

Entretanto, a forma representativa de participação dos Conselhos Escolares, diminuiu a sua dimensão política, fortalecendo a figura do diretor que era membro nato desse Conselho. A sua posição lhe dava credibilidade junto aos demais conselheiros para buscar apoio em função das temáticas em pauta.

Nesse sentido, materializar o processo de eleição para dirigentes escolares cabia mais pela vontade coletiva da comunidade escolar, do que propriamente pela prática indutora do Programa.

A autonomia da escola, a eleição de diretores, o conselho escolar, o projeto pedagógico são alguns pilares que materializam a gestão democrática, mas não são suficientes para mudar nossa histórica cultura autoritária. Necessita-se de políticas que ampliem as possibilidades de democratização da educação.

A pesquisa realizada no município de Belém demonstrou que foi oriunda de vários embates jurídicos travados acerca dos Conselhos Escolares, na ocasião em que os entes federados tinham que decidir sobre que instituição representaria a escola para

cumprir as exigências do MEC/FNDE. Se permaneceria os Conselhos Escolares ou criariam outra entidade de caráter privado, como foi o caso das UEX, uma vez que as principais estratégias fomentadas pelo governo municipal foi de disseminar a idéia do fortalecimento dos “Conselhos escolares” da autonomia financeira e a eleição para diretores de escolas.

Ao analisar sobre o município de Belém, houve necessidade também de se fazer um estudo complementar, com o intuito de demonstrar o fazer de uma UEX na gestão do PDDE, por meio da coleta dos dados, dos livros atas de uma UEX municipal, que foi objeto de estudo do LAGE/UFPÁ e que serviu como um fio condutor entre o campo teórico e o prático, para esclarecer e materializar aquilo que os documentos analisados diziam sobre os momentos de reuniões, registrados minuciosamente.

O município de Belém mantém em sua organização administrativa, 8 (oito) distritos administrativos em suas respectivas denominações e conseqüentes composições territoriais, envolvendo bairros, ilhas em seus constitutivos: áreas de expansão, áreas de transição, de preservação ambiental e de uso misto, segundo prerrogativas da lei municipal n<sup>o</sup>. 7.682, de 05 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a regionalização administrativa do Município de Belém, delimitando os espaços territoriais destes distritos administrativos: DABEN, LABEL, DAGUA, DAOUT, DAMOS, **DASAC**, DAENT e DAICO<sup>10</sup>, que buscam agregar bairros contíguos, superando a concentração de funções estratégicas no centro do território urbano.

A Região Metropolitana de Belém foi criada por Lei Complementar federal, em 1973, alterada em 1995, é uma conurbação com 2.043.537 habitantes (segundo a contagem populacional e estimativas realizadas em 2007 pelo IBGE). É a área metropolitana mais populosa da Região Norte, a décima do Brasil e a 179<sup>a</sup> do mundo. Compreende os seguintes municípios: Belém é um município brasileiro, capital do estado do Pará. É a segunda cidade mais populosa da Região Norte e a maior região

---

<sup>10</sup> **DISTRITOS ADMINISTRATIVOS:** **DAMOS:** Distrito Administrativo de Mosqueiro; **DAOUT-** Distrito Administrativo de Outeiro; **DAICO-** Distrito Administrativo de Icoaraci; **DABEN-** Distrito Administrativo do Entroncamento; **DAENT-** Distrito Administrativo; **DASAC** –Distrito Administrativo da Sacramentoa; **DABEL-** Distrito Administrativo de Belém; e **DAGUA-** Distrito Administrativo do Guamá (CODEM, 2004).

metropolitana da Amazônia. Possui 1,4 milhões de habitantes no município e 2.043.537 na Grande Belém (IBGE/2007).

A partir de 1995, ano em que o PDDE foi implantado até 2007, foram realizadas 112 reuniões nessa UEX, sendo que o período de 1995 a 1998 foi registrado na ata (A). O período que compreende de 1999 a 04/2000 foi registrado em outra ata(B), e nos de 05/2000 até 2007 estão registrado na ata(C). Consideraram-se alguns fatores para a investigação, que são: i) o acesso aos documentos; ii) temáticas da UEX; iii) conhecimento de fundos e recursos, e iv) conhecimento e atuação da UEX.

A atuação dessa UEX, segundo registro, optou-se por priorizar nas discussões internas, principalmente as questões relacionadas com as listas de prioridades, cerca de 60%, projeto político-pedagógico com 40%, matrículas de alunos com 30%. O que sugere uma hierarquia na importância das temáticas enumeradas. O aspecto financeiro foi mais preocupante para os conselheiros, em detrimento de outros mais importantes para o cotidiano escolar. A prioridade desta temática traz no bojo, certa linearidade de comportamento entre as unidades executoras, em suma, a maioria exerce a função ligada às questões financeiras.

Tudo isso é reforçado pelo o que é determinado pelo Programa, que diz o seguinte:

A finalidade do PDDE é dar assistência financeira suplementar diretamente à escola, de modo a possibilitar que ela disponha de recursos para: A assistência financeira é realizada mediante o crédito do dinheiro na conta da instituição/entidade denominada por unidade executora (BRASIL, 1995, P.12)

E com isso, precisam contar com pessoas interessadas em resolver:

...problemas diários de manutenção do prédio escolar e de suas instalações (hidráulicas, elétricas, sanitárias etc.); b) suprir as necessidade de material didático e pedagógico; c) possibilitar a realização de pequenos investimentos (BRASIL, 1995, P. 12)

Sendo assim, o Programa induz a obrigatoriedade e ao trabalho voluntário da comunidade escolar, aqui entendida como o agrupamento constituído, além de outros, por alunos e respectivos responsáveis, professores, diretores, servidores da escola, voluntários, membros dos colegiados de entidades representativas dos estabelecimentos



de ensino e demais agentes públicos e privados, irmanados pelo propósito comum de construir e tornar a unidade educacional, uma organização que propicie ensino de qualidade aos clientes que demandam seus serviços.

A comunidade escolar representada pela unidade executora da escola, recai a tarefa de planejar a execução dos recursos, que tem início com a reunião comunitária, para identificar necessidades e eleger prioridades, prestar contas dos recursos à prefeitura e a secretaria de educação estadual, conforme a vinculação da escola, realizar o efetivo controle social e possibilitar a autonomia escolar, auto-gestão dos seus recursos e o exercício da cidadania, concorrendo para o fortalecimento da democracia, segundo os ditames do FNDE/PDDE.

Para que isso aconteça, a Uex deve:

[...] fazer gestões permanentes no sentido de garantir que a comunidade escolar tenha participação sistemática e efetiva nas decisões colegiadas, desde a seleção das necessidades educacionais prioritárias a serem satisfeitas até o acompanhamento do resultado do emprego dos recursos do programa (BRASIL/FNDE, 2006, P. 14).

Tudo estrategicamente articulado, para que as UEXs desempenhassem suas tarefas administrativas, técnicas, financeiras e burocráticas.

Nos registros das reuniões realizadas, no início do Programa, já havia uma constante, em discutir-se apenas o aspecto financeiro, como pode-se observar num dos trechos transcrito do livro de ata da UEX, que diz: “Nas reuniões realizadas, foram registradas as temáticas sobre o Processo de prestação de conta, **movimentação financeira do – PDDE**” (LIVRO DE ATA, 1996, P. 20, Grifo nosso).

Segundo a Resolução nº006/ FNDE, de 22/04/2005, em seu artigo 13, diz que as Unidades Executoras devem-se manter informadas sobre os valores destinados à conta do PDDE, as escolas que representam, cientificando-as dos créditos correspondentes (BRASIL/FNDE, P. 05).

Percebe-se que há um cumprimento das determinações superiores, onde as normativas do Programa têm funcionado como mecanismos reguladores, uma vez que impõem critérios de proporcionalidade na participação aos segmentos organizados da

comunidade escolar. Daí, não haver um processo de tomada de consciência política dos representantes, quanto às demandas da escola.

Nesse sentido, a atividade financeira caminha como um apêndice às atribuições do gestor escolar. Há necessidade de se desenvolver a competência da gestão financeira incorporada às atividades da gestão, direcionada a fins educativos e integrada ao projeto político-pedagógico da escola.

Santos (2006) ao analisar sobre a inserção do PDDE nas escolas mostravam uma preocupação na ação dos Conselhos, que

[...] Depois da incorporação do PDDE, por exemplo, as escolas começaram a se reunir mais, sobretudo quando chega o dinheiro, com tempo mínimo para gastá-lo e muito trabalho para os componentes do Conselho Escolar e aí, as reuniões são quase sempre para tomar decisões sobre o uso dos recursos (SANTOS, 2006, P. 5).

A atuação das UEXs pressupõe aplicar os recursos, transferidos e captados, em ações que incidam, efetivamente, na melhoria da oferta dos serviços e prestar contas desta aplicação. Às UEXs competem, portanto, não apenas exercer direitos sobre os recursos da escola (recebê-los e administrá-los), mas cumprir com compromissos assumidos na parceria com o MEC.

Segundo registros da atas, outras temáticas são colocadas em pauta, como o processo de escolha do presidente e tesoureiro do CE; a reformulação do regimento do CE; discussão sobre o processo eletivo para o cargo de diretor de unidade escolar; reuniões com as categorias; e integração da escola com os centros comunitários (...). Apesar de se constituírem em temáticas prioritárias para o funcionamento da escola, não representam uma preocupação regular da UEX.

Apesar da disponibilidade dos recursos do PDDE, acontecer somente no final de cada ano letivo, os problemas escolares são diários, com isso, gera expectativa dos membros da UEX, em definir as prioridades previamente, até porque há exigência do FNDE, via Secretarias de Educação, de que seja enviado o Plano de Aplicação dos recursos, para que a escola possa decidir os percentuais das rubricas de custeio (80%) e de capital (20%). Caso contrário, o FNDE decide o percentual, como também a Unidade

Executora (Conselho Escolar) poderá optar pela reprogramação do recurso e utilizá-lo no exercício posterior, caso não consiga cumprir as exigências do Programa.

Diante das situações apresentadas e das informações contidas nas atas da UEX, percebe-se que entre uma temática e outra, a tônica nos debates quando existia, prevalecia sempre às abordagens sobre os recursos recebidos e listas de prioridades o que delimitou-se com isso, o campo de atuação e ação dos conselheiros, apesar de outras temáticas serem de suma importância para o bom andamento e funcionamento da escola, como pode-se observar: i) legalização do CE; ii) assuntos diversos (reorganizações de turmas, frequência, resultado, evasão e ii) repetência no noturno e processo de matrícula (LIVRO ATA, 2000, p. 21.).

Dados esses, que não invalidam ou suprimem as ações políticas dos conselheiros, pois nesse processo do exercício da leitura das atas da UEX pode-se observar que houve várias oportunidades para os conselheiros se posicionarem de forma mais politizadas, exercendo o seu devido papel, nas suas limitações e adotar postura, no sentido de se construir autonomia política, no âmbito escolar, mas acabam sucumbindo ao “canto das sereias” que se tornou o PDDE, como se verificou neste nesse trecho transcrito das atas,

[...] discutir as temáticas na seguinte forma: Processo de lotação de professores do noturno/redução de turmas; Escolha de novos membros do CE; Assuntos diversos – limpeza externa e interna da escola, eleição para diretor, posse do diretor, eleição do CE, posse e estudo do regimento; **Recursos do PDDE – listas de prioridades, aquisição de materiais** (LIVRO DE ATA, 2001, p. 4, Grifo nosso)

Tem-se a fragmentação do processo decisório expressa no aprofundamento da dicotomia entre as decisões de natureza pedagógica e as de natureza financeira. Tal fragmentação pode ser percebida de duas formas: a primeira relaciona-se à valorização das Unidades Executoras em detrimento dos colegiados escolares, nos casos em que se constituem como instituições distintas e em que estes últimos, aos menos formalmente, mantêm-se responsáveis pelas decisões de natureza político-pedagógica. A segunda, nos casos em que os próprios colegiados assumiram o formato de UEX tem em seu

funcionamento a minimização das questões político-pedagógica ou sua subordinação às de ordem financeira.

Às vezes, notava-se na análise, que havia uma inversão das temáticas propostas para discussão, só que os encaminhamentos eram outros, pois faltava quorum, desinteresse dos conselheiros pelas temáticas consideradas prioritárias para a comunidade escolar e prevalecia a lógica gerencialista dos conselheiros, ainda mais, quando imperava somente assuntos referentes ao programa. Como se verifica a seguir;

[...] criação da associação de pais da escola, resolução de questões administrativo-pedagógicas Prestação de conta, recebimento dos recursos do PDDE; Assuntos diversos – reforma da escola, PDE – grupo de sistematização, esclarecimento e preenchimentos dos questionários por categorias (LIVRO ATA, 2002, p.20).

Tudo era muito bem detalhado quando havia as discussões em torno da prestação de contas, atendendo a uma série de critérios burocráticos que tinham que ser utilizados, para o envio das documentações. Quanto ao recebimento dos recursos do PDDE, era sempre bem articulado o momento das categorias em listar suas prioridades. No ano de 2002, havia duas preocupações que repercutiam na sua totalidade no ambiente escolar, que era a reforma da escola e a formação de grupo de sistematização do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), onde a UEX teve que cumprir um cronograma diferenciado.

Geralmente havia regularidade e linearidade nas tomadas de decisão quanto as demandas escolares, pois determinados assuntos em pauta tomavam um tempo maior para discussões, como observou-se nos processos eletivos tanto para os cargos efetivos da UEX, e a eleição para diretor. Isso era realizado num período de 02 anos, tempo do mandato tanto para o cargo de diretor, como o do Conselho Escolar em 2003, como pode-se observar neste trecho da ata.

[...] Prestação de conta, redução do recurso, em função do número de alunos do ensino fundamental ter reduzido; no próximo ano a escola diminuirá o número de matrícula na educação infantil, e aumentará no ensino fundamental, para que o recurso aumente; Listas de prioridade – PDDE (LIVRO DE ATA, 2003, p. 29).

A redução dos recursos citada nos registros da Uex foi em função da redução do número de matrícula no ensino fundamental, e os conselheiros tomaram a decisão de reduzir a oferta na educação infantil, e aumentar o número de vaga no ensino fundamental como pré-requisito para aumentar os recursos do PDDE, pois

[...] receberão os recursos financeiros as escolas públicas das redes estaduais, distritais e municipais, que possuam alunos matriculados no ensino fundamental, nas modalidades regular, especial e indígena, de acordo com dados extraídos do censo escolar realizado pelo MEC, no ano imediatamente anterior ao do atendimento (BRASIL/FNDE, 2003, p. 2).

Tais Estratégias vêm sendo utilizadas por outras Unidades Executoras, demonstrando com isso, a ausência de uma política de distribuição de oferta de vagas por parte da Secretaria de Educação e conseqüentemente uma desresponsabilização das UEXs com a comunidade escolar, pois preferem tomar medidas arbitrárias, em vez de consultar as bases dos sujeitos escolares

A dinâmica, se é que se pode afirmar que havia dinamismo nas ações e deliberações dos conselheiros, mas o certo é que no ano de 2004, foi um ano atípico, do ponto de vista quantitativo (número de reuniões) realizadas, pois houve um retrocesso, se comparado aos anos anteriores, principalmente quanto às temáticas em pauta. Observou-se que no ano de 2004, houve uma queda vertiginosa no número de reuniões da UEX, num total de quatro reuniões, em função da diretoria da UEX em exercício ter como presidente, um representante da categoria de pais, que não tinha tempo para efetivar as devidas reuniões ordinárias e extraordinárias. Daí o motivo para se organizar e convocar uma assembléia geral para pedir o afastamento do presidente e a escolha de outro.

Mesmo assim, um dos registros relativo a (2004) chamou atenção, que foi a evidência de um processo de dependência da UEX, em face da vivência do PDDE no interior da escola, devido a ausência do recurso, seja pelo exíguo valor recebido, ou sobre o tempo de espera dos recursos que é anual, “[...] Espera-se o recurso do PDDE para resolver problemas diversos” (LIVRO DE ATA, 2004, p. 40).

O fato de o PDDE fomentar as UEX, de arrecadar outros recursos além daquele repassado pelo Programa, guardando proximidade com a lógica do “público não estatal”, não significa que exista uma uniformidade entre as escolas, captando outros recursos, por meio do sistema de parcerias.

O que leva-se a pensar que, mais do que o repasse de dinheiro para à escola, o Programa objetiva, ou objetivou no momento em que iniciou a obrigatoriedade das unidades executoras, a montagem de uma estrutura paralela ao estabelecimento para a captação de recursos, o que pode vir a se adequar à proposta de organizações públicas não-estatais do Programa de Reforma do Estado. (Brasil, MARE, 1995).

Esse estudo apontou que o retrocesso apresentado em 2006 quanto a diminuição drástica das reuniões, no total de duas foi compensado em 2007, um crescimento médio de 40% em relação aos anos anteriores, que apresentaram uma média de 10 reuniões anuais. Neste ano foram discutidas as seguintes temáticas: i) assuntos diversos – funcionários; ii) eleição de novos conselheiros e iii) novo processo eletivo que coincida com a eleição do diretor.

O que se repudiou no (2005), no município de Belém, foi a intervenção do poder executivo, por meio da Secretaria Municipal de Educação, que se baseou no art. 21, da Lei que dispõe sobre o Sistema Municipal de Ensino, que diz:

A Secretaria Municipal de Educação fixará as regras em torno do processo seletivo e eletivo do diretor da escola, incluindo organização e controle de todos os procedimentos e distribuição dos candidatos por escola, modo de receber e computar votos, bem como da fiscalização eleitoral (LEI 7.722/1994, p. 8).

Tal intervenção no processo eletivo para diretores de escolas públicas municipais, contrariou o processo eletivo para diretores, instrumento de democratização da gestão escolar que foi fruto da mobilização social, como já manifestou-se anteriormente.

O fato ocorreu em função de aproximadamente 26 escolas, por não se organizarem em tempo hábil, determinado, conforme o tempo de mandato do diretor, de cada unidade de ensino. O que veio causar sérios constrangimentos para a

SEMEC/Belém, uma vez que cada escola marcaria o dia da sua eleição, e com isso, haveria várias datas do pleito. Isso fez com que a SEMEC por meio da Portaria nº 1.563/05-GABS, fixasse as regras para a eleição dos diretores, cujo processo ocorreu no período de 12 de dezembro de 2005 a 09 de janeiro de 2006, em todas as escolas públicas municipais. As escolas que deixaram de realizar as eleições, os diretores foram indicados pelo poder executivo.

Neste sentido, esse instrumento de democratização da gestão escolar tão importante para a configuração da gestão democrática, foi estremecido, não só pela medida arbitrária do poder executivo, por meio da Secretaria Municipal de Educação, como também da irresponsabilidade dos educadores e do Sindicato que não se mobilizaram e se organizaram para fazerem valer, o que conquistado na I Conferência Municipal de Educação e pela Lei N. 7.7222, de 07/07/1994/CME.

Quanto ao mandato de uma UEX, perdura-se por 02 a 03 anos, dependendo da sua jurisdição. No caso da cidade de Belém, a duração é de 02 anos, ampliada para 03 anos, conforme o art. 13, parágrafo 2º da Lei nº 7.722 de 07/07/1994 da Câmara Municipal de Belém, que diz que “o mandato dos conselheiros deve coincidir sempre com o mandato do diretor da escola”. Quanto ao índice de rotatividade dos membros efetivos, isso pode ser comprovado nos resumos das atas da UEX, sendo muito grande, inviabilizando um processo permanente de gestão escolar.

Os dados existentes nos referidos documentos (atas) sobre a temática financeira, confirmou-se que há uma propensa disposição das UEXs em priorizar as demandas financeiras, isto foi observável nos registros das reuniões coletivas, e especificamente nos momentos em que o PDDE foi motivo de discussões e sua frequência nas pautas previamente elaboradas ou até mesmo, durante o andamento das reuniões dos sujeitos escolares efetivos do Conselho Escolar.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurou-se inicialmente, no estudo sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola, estabelecer uma proposta de trabalho que demarcasse os campos de atuação do Programa. E, sobretudo sua inserção, no processo da democratização da gestão escolar. Como diz Paro (2006)

Ressalte-se, de passagem, que o termo democratização não é empregado aqui no sentido de universalização da escola básica, ou de popularização do ensino, para colocá-lo ao alcance de todos. Não obstante a inegável importância desse significado, o de que se trata aqui é da democratização das relações que envolvem a organização e o funcionamento efetivo da instituição escola. Trata-se, portanto, das medidas que vêm sendo tomadas com a finalidade de promover a partilha do poder entre dirigentes, professores, pais, funcionários, e de facilitar a participação de todos os envolvidos nas tomadas de decisões relativas ao exercício das funções da escola com vistas à realização de suas finalidades (PARO 2006, P. 1).

Buscaram-se informações e conhecimentos que tinham sido produzidos sobre a temática. Inúmeros foram os teóricos que contribuíram com as devidas interlocuções sobre o PDDE. As interações realizadas com os teóricos do Programa pode-se assim dizer, pela gama de conhecimentos produzidos, serviram como elementos constitutivos deste estudo. Inicialmente percebeu-se que há consenso, discordâncias, contribuições e indagações sobre o PDDE.

A retomada histórica foi necessária para situar o Programa, principalmente em alguns antecedentes históricos que fizeram o percurso e a travessia teórica para o aprofundamento das questões relevantes desse estudo.

Nesse estudo, sobre o PDDE trilhou-se por caminhos tortuosos e esperançosos. Entendê-lo como um Programa social, com o principal objetivo de “transferência de



recursos diretamente para as escolas públicas do ensino fundamental”, constituiu-se numa tarefa árdua e desafiadora.

O PDDE surge no bojo de uma reforma do estado brasileiro, em 1995, ano em que, paralelamente às escolas públicas vivenciavam um quadro de abandono, em todas as suas dimensões: física, administrativa, pedagógica e financeira. Poderia se relacionar a pretensão de um governo, por meio da criação de um programa social, em função de uma necessidade concreta da escola pública, entretanto, o intuito governamental foi muito mais político, ideológico, financeiro, que propriamente sócio-educacional.

Acontece que o Brasil, vinha passando por um momento de mudança, principalmente no governo federal. Viviam-se sob os auspícios de um novo mandatário do País, o presidente Fernando Henrique Cardoso, que por meio dos acordos com os organismos internacionais, estruturou seu novo governo, e por conseguinte, implementou diversas políticas públicas educacionais, entre elas, o PDDE.

Para esses organismos, a idéia foi fomentar e disseminar os ideais neoliberais que clamava por mais mercado, e menos Estado. O sentido ideológico foi de manter um discurso oficial sob a primazia de mais flexibilidade na economia, menos burocracia, e um Estado menos interventor, e sim moldado nos ditames da administração pública mais eficiente, eficaz, ou seja, gerencial.

O estudo do PDDE, por meio das suas normativas oficiais e não-oficiais, que abarcasse o período histórico de 1995 a 2007, não se constituiu numa tarefa fácil, em virtude do Programa possuir característica nacional, com reflexo sobre as demais esferas estaduais e municipais.

A criação do PDDE foi realizada inicialmente por meio de Resoluções e posteriormente por Medidas Provisórias, que foram editadas pelo Governo Federal, por meio do MEC/FNDE.

O ato jurídico do Governo Federal em editar vinte e duas Resoluções e seis Medidas Provisórias, que delimitaram o marco legal e seus desdobramentos nos estabelecimentos públicos de ensino no País, reflete sobremaneira a forma do Governo brasileiro em administrar os problemas educacionais, como também em outras áreas, consideradas estratégicas para o desenvolvimento sócio-político e educacional.

Segundo Reale (2002) a Medida provisória pode ser definida como “um ato normativo unilateral, temporário, célere e excepcional, de competência originária do Poder Executivo, em que este não precisa de autorização do Poder Legislativo, e que visa à disciplina de situações caracterizadas pelo estado de urgência e relevância”. Neste sentido, o PDDE que supostamente era para ser um ato provisório por tempo determinado, torna-se provisório por tempo indeterminado. Já a resolução, é uma Regulamentação constituída por deliberação do Poder Legislativo, destinada a matéria de interesse interno das Casas do próprio legislativo (Câmara ou Senado).

O conjunto de Medidas Provisórias e Resoluções que implantaram o PDDE refletiram e refletem o propósito do Governo brasileiro em tratar a coisa pública, sem o respaldo da sociedade. E o que é mais agravante, é o modo como vêm sendo utilizadas tais normativas, ferindo os preceitos constitucionais.

No que tange às Resoluções editadas, apenas cita-se a que deu origem ao Programa em 1995 (nº 12, de 10/05/1995 – PMDE), que tinha o objetivo claro de agilizar assistência financeira da autarquia FNDE, aos sistemas de ensino, ficando com a denominação de PMDE até 1998. As Resoluções vindouras tinham a intenção de estabelecer sobre os critérios, as formas de transferência e sobre o processo de prestação de contas dos recursos destinados á execução do PDDE.

Os critérios eram bem definidos, somente escolas públicas do ensino fundamental e escolas privadas, com a modalidade de educação especial poderiam receber os recursos, bem como a criação de unidade executora, uma entidade sem fins lucrativos, representativa dos estabelecimentos de ensino públicos constituídas e integradas por membros da comunidade escolar e local (Caixa Escolar, APMs, Conselho Escolar ou Similar) ou outra instituição constituída para receber, executar e prestar contas do recurso destinado as referidas escolas. A forma de transferência, por meio do repasse direto dos recursos a essas UEXs.

Outras Resoluções tratam de assuntos específicos como; a sistematização e consolidação dos procedimentos administrativos para parcelamento de débitos com o FNDE, oriundos de contratos administrativos; tratam sobre a prestação de contas dos recursos destinados á execução do PDDE a título emergencial, para atender escolas públicas municipais e estaduais do ensino fundamental, situadas em áreas afetadas por fortes chuvas.

Foi fundamental estudar as normativas do PDDE, para poder-se mergulhar nos conteúdos editados pelas Resoluções e Medidas Provisórias, pois a partir desses estudos, pôde-se verificar o formato, suas concepções e matriz teórico-metodológica. O objetivo desse estudo foi analisar o PDDE e suas implicações no processo de gestão escolar, entretanto, tinha-se que se verificar como se configurava a descentralização e a autonomia no Programa, identificando os procedimentos de sua implementação e sua interface com os instrumentos de democratização de gestão.

Como também, fez-se um estudo analítico sobre cada sub-item, buscaram-se interlocutores para cada temática em voga para introjetar-se nesse imbricado Programa de financiamento e de implicações na gestão escolar.

Quanto ao formato do Programa caracteriza-se como um delineamento de uma empresa particular, por meio de uma série de obrigações, que vão desde a criação de uma entidade público-privada, juridicamente organizada, com fins explícitos e determinada linearmente e cumpridos por seus membros efetivos.

De acordo com este estudo às concepções difundidas pelo Programa, assenta-se nos princípios norteadores que balizaram o PDDE, como a descentralização, um princípio básico da autonomia financeira; da autonomia, que se apresenta fortemente direcionada ao aspecto financeiro; da participação, como um mecanismo de controle social; e finalmente as unidades executoras, como fulcral para a implementação do Programa.

O discurso a respeito da descentralização no Brasil, como base da gestão educacional, em tese estaria aproximando o Estado das necessidades da escola, inclusive através do repasse de recursos diretos. No entanto, acompanha esse processo de descentralização, o repasse de funções que eram de competência do governo, configurando-se em um mecanismo eficiente de controle dos gastos públicos

Quanto à concepção do PDDE sobre o processo de descentralização, tem por base a descentralização da execução dos recursos federais e por objetivo a transferência de recursos financeiros às escolas públicas do ensino fundamental.

Nesse sentido, o PDDE surge inicialmente como instrumento viabilizador dos problemas financeiros. Mas na verdade, o que traz no bojo, é o seu caráter político-ideológico, no sentido de fomentar e disseminar a idéia da “descentralização” dos

recursos, e de gestão, no novo formato de gerenciamento dos mesmos, que foi sendo estruturado no interior da escola.

Na verdade, o processo de descentralização dos recursos financeiros está muito arraigado na prática das Unidades Executoras, e subentende-se que a proposta do FNDE, por meio do Programa foi não de descentralizar, deslocar do centro as decisões, mas de desconcentrar as tarefas do poder executivo federal, para os outros entes federados (estados e municípios). O que aconteceu foi justamente o inverso, pois o governo federal “descentralizou para centralizar”, no caso do PDDE, o FNDE é a autarquia do executivo federal que centraliza o todo o processo, que vai da adesão, habilitação, recebimento dos recursos, aplicação e prestação de contas, até as penalidades previstas na forma da lei.

A descentralização que se analisou no PDDE foi a financeira, que se acopla aos interesses político-ideológicos que permeiam o programa como um todo. Tal processo de descentralização está numa relação proximal com o da autonomia. A descentralização, se de fato incentiva a autonomia, o faz (ou deveria fazer) num plano prioritariamente político, pois permite (ou permitiria) aos sujeitos da escola a possibilidade de definirem em conjunto (nas suas relações) os rumos da instituição.

Poderia tratar-se da concepção de autonomia de forma isolada, distante do conceito de descentralização, mas estaria incorrendo num erro teórico, pois o Programa em sua linha diretriz diz que “a descentralização dos recursos financeiros as escolas públicas” consolidaria nessa escola a autonomia pedagógica, a administrativa e a financeira.

Quanto à proposta inicial de fomentar uma autonomia financeira no âmbito escolar, concorda-se que ao retirar das mãos das secretarias de educação o gerenciamento dos recursos e redistribuí-lo diretamente as escolas públicas do ensino fundamental, houve um exercício de autonomia financeira escolar. Acontece que tal autonomia veio acompanhada de várias exigências, principalmente, a principal, de que cada escola para receber os recursos deveria criar uma Unidade Executora, uma entidade privada, juridicamente organizada dentro de uma instituição pública.

Como se trata de recursos públicos devem ser controlados pelos órgãos competentes, entende-se que os Conselhos Escolares existentes nas escolas, é quem

deveriam ficar responsáveis por esses recursos, sem que necessariamente, tivessem que ser representados por uma UEX paralela a esse órgão colegiado e com representação da comunidade.

Seria relevante também, mencionar nesta pesquisa sobre os recursos do PDDE, que deveria haver uma revisão do indicador econômico para a correção dos recursos, pois a inflação não se constitui no índice ideal, já que não acompanha a dinâmica imposta pelo mercado aos preços dos produtos e serviços.

Assim, entende-se que a autonomia escolar enquanto possibilidade da escola poder se organizar de forma a atender suas necessidades, e não que permaneça nas limitações, impostas pelas diretrizes de um sistema maior sejam impeditivos para a vivência da autonomia no espaço escolar.

O fato de a escola ser autônoma não impede que ela obedeça diretrizes gerais, a um núcleo básico de conhecimentos ou currículo: como a escola esta inserida num sistema nacional de educação, é lógico que ela seja regida por leis comuns a todo esse sistema; contudo, é lógica também que a ela seja facultado o direito de ter outras leis próprias, consideradas autônomas.(NEVES, 1995, p. 98)

A autonomia escolar, mediante a descentralização do financiamento da educação e da administração e do controle dos recursos financeiros, é uma posição que vem sendo posta. A adoção de fundos de natureza contábil, como é caso do PDDE, permite maior eficácia na execução das demandas escolares, garantindo recursos supletivos. Estes podem ser utilizados para atividades afins.

Contudo, cientes de que a autonomia escolar não será estabelecida pela existência de um regimento próprio, não se pode deixar de observar que na prática esta conquista não se concretizou no espaço escolar. A escola pública, por fazer parte de uma rede de escolas, está comumente sujeita a uma série de interferências de um órgão superior que, na maioria das vezes, ignoram as peculiaridades das escolas e tomam decisões que, ao unificá-las, impedem-na de, na representatividade de seus elementos, assumirem a responsabilidade pelo sucesso do seu trabalho.

A autonomia da escola até pode estar referendada em lei, mas certamente não existirá legislação que dê conta de instituí-la no espaço escolar, embora sua garantia legal seja necessária, como já foi colocada, a autonomia é uma conquista que precisa ser realizada pelo coletivo, e como a escola é a representação de um conjunto de segmentos, sua autonomia está diretamente relacionada ao respeito por estas vozes, logo é primordial que a escola também possa estar fazendo uso de instrumentos que possibilitem seu alcance.

Quanto a participação no PDDE, é muito claro o objetivo do Programa quando trata na Resolução nº 10, de 22/03/2004, na sua base de sustentação teórica, que diz “considerando a política de fomento ao **fortalecimento da participação social** (...)”.

Então, o Programa estabelece um modo de participar na operacionalização dos procedimentos e sua aplicabilidade no cotidiano escolar. Um processo participativo, segundo Ferreira (1990) mantém íntima relação com o entendimento que se faz de seu sentido etimológico “participar pode ser entendido como ter ou tomar parte”. Já Bordenave (1994) acrescenta que

[...] pergunte-se a qualquer pessoa o que é participação e, com toda certeza ela mencionará a palavra "parte" em sua resposta. Seguramente vai “dizer que “participar é fazer parte de algum grupo ou associação”. “ou tomar parte “numa determinada atividade”, ou ainda "ter parte num negócio". (BORDENAVE, 1994, p. 22).

Tal compreensão revela as divergências existentes acerca da participação e seus condicionantes, ao modo de apropriação, objetivo, sentimentos ou compromisso que as pessoas exercem sobre as organizações e/ou grupos, isto é, qualificando o sujeito como ator ou mero telespectador do processo, estabelecendo assim, que as ações distinguem a participação ativa da passiva.

Defronta-se no interior da escola pública com a indisfarçada prática de participação nas execuções das ações ou eventos como: festas, mutirões ou reuniões com caráter informativo e em algumas circunstâncias consultivo, onde os vários segmentos da comunidade escolar são envolvidos pela aparente participação decisória, por seus nomes constarem em atas de reuniões, pelo seu simples levantar de braços em

votações, garantido o aval e legitimidade as ações previamente decididas pelo poder central da escola, causando o ilusório sentimento de compartilhamento de poder e decisão aos participantes.

O Programa possui uma visão sistêmica para ampliar a participação, objetivando criar mecanismos incentivadores para serem co-responsáveis pela escola e solução de seus problemas.

Assim, sendo a participação social só seria possível por meio da obrigatoriedade da constituição de Conselhos de Acompanhamento e Controle Social da Educação, devendo ser integrado por representantes da comunidade. No campo da educação básica, disseminaram-se os conselhos escolares, os conselhos municipais de educação, e outros.

A partir de regras e orientações organizacionais, Lima (2001, p.71) afirma que “conquistada como princípio e consagrada como direito, a participação deve constituir uma prática normal, esperada e institucionalmente justificada”. Este autor apresenta uma forma de “participação praticada” manifestada pela sociedade, que poderia ser relacionada ao tipo de participação exercida pelos conselheiros, quando se faz o acompanhamento e execução do PDDE, considerando a participação do ponto de vista dos atores envolvidos nesse processo.

A “participação social” que o PDDE se refere está atrelada à atuação das Unidades Executoras, que por sua vez estará organizada para o gerenciamento dos recursos, como também do modo de participação dos conselheiros. Viu que a atuação de uma UEX na gestão do PDDE, na qual percebe-se uma série de implicações que vão desde a fragmentação da dimensão política do Conselho Escolar e a má utilização do tempo disponível nas reuniões coletivas; prevalece a discussão do aspecto financeiro sobre o pedagógico e do administrativo; centralização no processo de tomada de decisão por parte dos conselheiros, que não deliberam juntamente com seus representados as temáticas da escola.

Percebe-se, que para o FNDE, independente se a Unidade executora for ou não um mecanismo democrático de gestão escolar, deve-se submeter às prerrogativas da lei. Uma das questões complexa é porque o Conselho Escolar é a própria UEX. Nesse caso, foi o que se detectou nas redes de ensino municipal, como é o caso de Belém.

Entretanto, como já foi dito anteriormente, no âmbito legal, não faz diferença. Diante desse estudo, quando se está diante dessa situação, percebe-se às vezes um imbricamento, uma fusão ou distanciamento entre elas: i) Imbricamento, no sentido de que, uma hora é mera UEX, outro momento é um Conselho Escolar; ii) uma fusão, quando a UEX/Conselho Escolar não se faz diferença, dá-se a impressão que são as mesmas coisas; e o iii) distanciamento, quando o Conselho Escolar é totalmente diferente de UEX.

Mesmo diante desse quadro nas escolas, o fato das Unidades Executoras serem a entidade de direito para gerir os recursos, os Conselhos escolares são os representantes legais e legítimos nas práticas educativas escolares. O que precisa é de uma urgente revisão por parte de todos os que fazem a escola, mas para tal se faz necessário, uma verdadeira mudança de mentalidades e ações que deve iniciar partindo-se do Gestor concomitantemente com o Conselho Escolar, estendendo-se aos demais profissionais, que em suas práticas cotidianas delimitam seus territórios de atuação e decisão.

Estudou-se o PDDE sinalizando como uma política de descentralização de recursos e indutora no processo da gestão democrática escolar. Desse modo, buscou-se enfatizar os princípios norteadores do Programa, como a descentralização, a autonomia e a participação abstraindo vários significados e sentido que eles podiam ecoar no ambiente escolar.

O programa em si impõe uma série de obrigações que contrastam com o princípio de gestão democrática, pois os gestores estavam sendo levados a pensar a partir do ideário oficial. Tal ideário sempre fomentou uma postura centralizadora nas ações dos dirigentes escolares, que de certa forma, influenciava negativamente nos segmentos escolares.

Neste sentido, o que se verifica, não é pela simples distribuição dos recursos, que se dá o processo de democratização da gestão da educação, e muito menos da escolar. O que ocorre, é uma forma de democratização quantitativa, pois há uma universalização do Programa, com o aumento sistemático do número de UEXs e escolas atendidas no Brasil.

Nesse sentido, a descentralização, a autonomia e a participação foram consideradas diretrizes e estratégias governamental que incorporavam às novas formas



de gestão educacional, por meio de um gerenciamento eficaz, visando à produtividade e competitividade nas instituições escolares. Tornaram-se princípios do PDDE, com conotações político-ideológico-financeiro e responsáveis pelo processo de indução do Programa, como se pôde observar nos estudos realizados nessa pesquisa.

Nesse estudo, mostrou-se os procedimentos de implementação do PDDE e sua interface com os mecanismos de gestão democrática, principalmente quando discutiu-se sobre os Conselhos Escolares como um instrumento mobilizatório de gestão escolar num embate constante com as Unidades Executoras. O contexto histórico estudado de 1995 a 2007 foi marcado por fatos extremamente importantes, a começar pela reforma do estado brasileiro; a promulgação da LDB, Lei nº 9394/96; o Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172/01; Plano Decenal de Educação da Educação brasileira e do estado do Pará; a criação do Conselho Municipal de Educação, Lei nº 7.7222, de 07/07/1994; todos esses fatos foram discutidos no decorrer desse estudo.

É importante também ressaltar que os conselhos são resultado de décadas de organização e luta dos movimentos sociais. Por isso é fundamental que os movimentos sociais, busquem ampliar a esfera de poder e lutar por direitos, principalmente os sociais, junto àqueles que hoje estão ausentes desse processo, que são os usuários das políticas sociais, com maior destaque, para a Política Educacional. A potencialidade participativa encontrada nesse cenário corresponde, em muitos aspectos, ao ideal democrático de acesso dos cidadãos ao poder decisório no aparato estatal, agregando grupos sociais diversificados e expandindo o processo democrático decisório.

Portanto, alguns avanços foram conquistados na perspectiva da democratização da gestão escolar que se sugere estar diretamente relacionados ao processo de democratização da sociedade como um todo. Por conseguinte, há um longo caminho a ser percorrido, com o intuito de problematizar as possibilidades e os desafios do Programa Dinheiro Direto na Escola, em se constituir instrumento de democratização da gestão escolar. Democratizar os espaços escolares única e exclusivamente, com a transferência direta dos recursos financeiros para as escolas públicas, subestimando-se o potencial dos sujeitos escolares foi pretensioso demais tal intento do governo.

## REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera M. Vidal. **Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação?** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Brasília, 2007
- BARROSO, J. **O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída.** In: BARROSO, J. (Org.). O estudo da escola. Porto: Porto, 1996.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos.** São Paulo: Cortez, 2003.
- BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia.** São Paulo: Editora Paz e Terra, 7ª ed., 2000.
- BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é participação.** (Coleção primeiros passos; 95) São Paulo: Brasiliense, 1994, 84 p.
- BUSSMANN, A. **O projeto político-pedagógico e a gestão da escola.**  
In VEIGA, I. P. A. (Org). **Projeto Político Pedagógico da Escola: uma construção possível.** 12. ed. Campinas: Papirus, 1995.
- CARDOSO, F. H. **Pronunciamento em Cadeia Nacional,** em 07 de fevereiro de 1995. Presidência da República. Brasília, 1995. ([www.planalto.gov.br/publica.htm](http://www.planalto.gov.br/publica.htm)).
- CARDOSO, F. H. **Mensagem ao Congresso Nacional.** Presidência da República. Brasília, 1996 ([www.planalto.gov.br/publica.htm](http://www.planalto.gov.br/publica.htm)).
- CARDOSO, F. H. **Mensagem ao Congresso Nacional.** Presidência da República. Brasília, 1999. ([www.planalto.gov.br/publica.htm](http://www.planalto.gov.br/publica.htm)).
- CARNOY, M & CASTRO, C. M. (Erg.). **Como anda a reforma educacional na América Latina.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1995
- CASASSUS, J. **Tarefas da educação.** São Paulo: Autores Associados, 1995. Tradução de: Oscar Calavia Sáez. Campinas: Auto, 1995.
- CASTORIADIS, C. **A instituição imaginária da sociedade.** Trad. Guy Reynaud. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997
- CHAUÍ, Marilena, **Convite à Filosofia.** São Paulo; Editora: Ática, 2000.

CHAVES, V. J. Política pública no Brasil: compartilhando saberes e reflexões/Antônio Cabral Neto, Ilma Vieira do Nascimento e Rosângela Novaes Lima. In: **política de financiamento da educação superior pública e da pesquisa no Brasil**. Porto Alegre; Sulina, 2006.

CHARLOT, Bernard. *Da relação com o saber: elementos para uma teoria*. Trad. Bruno Magne. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1997.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CORAGGIO, José Luis. **Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?** São Paulo: Cortez, 1996

COSTA, J. A. **A escola como burocracia**. Porto-Portugal: Asa, 1998

DELORS, Jacques. (org.) **Educação: um tesouro a descobrir**. São Paulo: Cortez, UNESCO, 1999.

DOURADO, L. F. **Políticas e Gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas**. Campinas, SP: Revista Edu. Soc. Vol. 28 nº 100, 2007.

FERREIRA, A. B. de H. **Novo Dicionário de Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 5 ed., 1990.

FRANÇA, Magna. **Gestão e Financiamento da Educação: o que na escola?: Programa Dinheiro Direto na Escola**. NATAL, RN: EDUFRN – Editora da UFRN, 2005.

GARCIA, Teise de Oliveira Guaranha. **Gestão Democrática da Escola: os obstáculos que as políticas neoliberais impõem à sua implantação: UMESP**. São Bernardo do Campo/SP, 1996.

GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira. *O FUNDEF na Educação do Estado do Pará: feitos e fetiches*. Revista Educação: Teoria e Prática - vol. 12, nº 22, jan.-jun. -2004 e nº 23, jul.-dez. -2004 p. 34-42.

GERMANO, José Willington, **Estado Militar e Educação no Brasil**. 4ª edição – São Paulo: Cortez, 2005.

GOHN, Maria da Glória. **Por uma nova gestão pública: limites e possibilidades**. São Paulo: Editora Pólis, 2000.

GUBA, E. G.; LINCOLN, Y. S. in: LÜDKE, M. **Pesquisa em Educação: Abordagens Qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

HARVEY, D. **Do fordismo à acumulação flexível**. São Paulo: Loyola, 1989.

KRAWCZYK, Nora. **O cenário latino-americano no limiar do século XXI**. Campinas, SP: Autores Associados, 2002 – (Coleção educação contemporânea).

LAUGLO, J. **Crítica às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação**. I

LIMA, L. C. **A escola como organização e a participação na organização escolar: um estudo da Escola Secundária em Portugal**. Braga-Portugal: Universidade do Minho, 1998.

LUCK, H. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. 2.ed. Rio de Janeiro: DP&A, 1996.

MACHADO, A. L. **Formação de gestores educacionais**. In: Centro de Estudos e Pesquisa em Educação, Cultura e Ação Comunitária. *Gestão educacional: tendências e perspectivas*. São Paulo: Cenpec, 1996.

MÉSZAROS, István. **O Poder da Ideologia**. Boitempo Editorial. São Paulo, 1996.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

MOTTA, P. R. **Participação e descentralização administrativa: lições de experiências brasileiras**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 28, nº 3, jul./set. 1994.

NEVES, C.M.C. **Autonomia da Escola Pública: um enfoque operacional**. 2ª ed. Campinas: Papyrus, 1995.

OLIVEIRA, D.A & ROSAR. Maria de Fátima Félix. **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

OLIVEIRA, T. R. C. **Legislação Educacional como fonte da História da Educação brasileira.** Texto apresentado – vídeo-conferência pelo HISTEBR- Faculdade de Educação. UNICAMP, 2005.

OLIVEIRA, R. P. de. **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal.** São Paulo: Xamã, 2001.

PARO V.H **Escritos sobre educação.** São Paulo: Xamã, 2001.

\_\_\_\_\_ **Políticas Públicas & Educação básica** In Dagmar M.L. Zibas e Dourado, São Paulo, 1997.

\_\_\_\_\_ **O conselho de escola na democratização da gestão escolar.** In: Escritos sobre educação. São Paulo: Xamã, 2006.

PATERMAN C. (1992). *Participação e teoria democrática.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEREIRA, L. C.B. **A reforma do Estado brasileiro dos anos 90. Crise e reforma.** Via <http://www.mare.gov.br/reforma>, 15 out. 2007.

\_\_\_\_\_ **Crise Econômica e reforma do Estado no Brasil.** São Paulo: Editora 34, 1997.

PERRENOUD, Philippe. **Utilizar novas tecnologias.** In: -----, **Dez novas competências para ensinar.** Porto Alegre: Artes Médicas, 1999.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990.** São Paulo: Xamã, 2003.

\_\_\_\_\_ **Público Não-Estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro.** In: ADRIÃO, T., PERONI, V.(Org.) *O público e o privado na Educação: interfaces entre Estado e Sociedade.* São Paulo, Xamã, 2005.

\_\_\_\_\_ **Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública.** Revista educação e sociedade. Vol. 98. Campinas, jan/abril. 2007.

\_\_\_\_\_ **Política e Gestão da Educação: Dois Olhares /** Lourdes Marcelino Machado e Naura Sylria Carapeto Ferreira (orgs.) – Rio de Janeiro: DP&A, 2002 autores Associados, 1995

PINTO, J. M. **Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas.** Brasília: Plano Editora, 2007.

REALE, Miguel, **Lições preliminares do direito:** São Paulo: Ed. Saraiva 2002

REZENDE L.M.G. & VEIGA I.P. **A Escola: espaço do Projeto Político Pedagógico.** São Paulo, Papirus: 1998

RIVAS, R. H. **Política de descentralización en la educación básica y media en América, Estado Del Arte. Santiago/ Chile. UNESCO. REDUC, 1991.**

ROMÃO, José Eustáquio & Padilha, Paulo Roberto. **“Diretores Escolares e Gestão Democrática da Escola”.** IN: GADOTTI, Moacir e ROMÃO, José Eustáquio (orgs.). **Autonomia da Escola-Princípios e Propostas.** São Paulo: Cortez, 1997, p. 91-102.

ROMÃO, J. E. **Autonomia da Escola.** São Paulo: Editora Cortez, 2000.

SANTOS, T. F. A. M. **Implicações do público não estatal para a gestão escolar democrática, pelas vias do programa Dinheiro Direto na Escola.** In ARAUJO, R.M.L. (Org). **Pesquisa em Educação no Pará.** Belém: EDUFPA, 2003.

\_\_\_\_\_ **A ineficiência das políticas educacionais como estratégias de regulação social** In PINTO, Fátima Cunha, FELDEMANN, Marina G e SILVA, Rinalva Cassiano (orgs.). **Administração Escolar e Política da Educação.** Piracicaba – São Paulo: Editora UNIMEP, 1997 p. 102-123.

SANTOS, T. M., GUTIERRES, D. A. e SILVA, L. **A relação gestão e autonomia financeira como política na escola.** Belém - Pará, 2004, 24p. [Impresso].

SANTOS, T.F.A.M. **Relatório final da 3ª fase do Projeto de Pesquisa “Observatório de Gestão escolar democrática – Observe”.** CED/UFPA. Impresso. Agosto de 2006.

SANTOS, T.F.A.M. **A Gestão do trabalho docente do ensino básico público em Belém frente à autonomia das escolas: algumas considerações.** VI SEMINÁRIO da REDESTRADO - Regulação Educacional e Trabalho Docente, 06 e 07 de novembro de 2006 – UERJ - Rio de Janeiro-RJ

SEMEC. **Cadernos de Educação: nº 01** da Secretaria Municipal de Educação, Belém-PA: 1999.

SEMEC. **Lei nº 7.722/ Conselho Municipal de Educação,** Belém-PA: 1994.

SILVA, Rose Neubauer; Cruz, Neide. **Política Educacional: redefinição de competências e modelos de gestão**. São Paulo: Fundap, 1995.

TEIXEIRA, Elenaldo. **Conselho Gestores de Políticas públicas**. São Paulo: Editora Pólis, 2000.

VIEIRA, Sofia, Lerche. **Política educacional em tempos de transição**. Brasília: Plano, 2006.

VEIGA, I. P. A. (org.). **Projeto político-pedagógico da escola. Uma construção possível**. 2 ed. Campinas: Papyrus, 1995.

ZIBAS, Dagmar. M. L. A. **Em busca de uma teoria da descentralização**. São Paulo: Editora Cortez, 1997.

#### **DOCUMENTOS ANALISADOS:**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil – 1988**. Centro Gráfico do Senado Federal. Brasília, 1988.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9394/96**. São Paulo: Editora do Brasil S/A, 1996.

BRASIL. MEC. **Resolução nº 12**, de 10 de maio de 1995.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 (LDBN)**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, v. 135, nº 248.

BRASIL, Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. Resolução 03, de 04 de março de 1997. Brasília: FNDE, 1997<sup>a</sup>.

BRASIL. MEC. **Manual do Programa “Dinheiro na Escola”** – procedimentos operacionais. Brasília: FNDE, 1997.

MEC. **Como Criar a Unidade Executora**. Brasília: Diretoria de Ensino Fundamental, S/N. 1997

BRASIL. MEC. **Resolução nº 03**, 04 de março de 1997.

Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 100, p. 11-36, mar. 1997.

BRASIL. MEC. **Resolução nº 05**, de 06 de abril de 1998.

BRASIL. MEC. **Medida Provisória nº 1.784**, de 14 de dezembro de 1998.

BRASIL, FNDE. **Informações Institucionais**. Brasília, 1999.

BRASIL. MEC. **Informativo sobre o Programa “Dinheiro Direto na Escola”**.

Brasília: FNDE, 1999.

MEC. **Resolução nº 003**, de 21 de janeiro de 1999.

MEC. **Ofício Circular nº 015/99**, de 18 de março de 1999.

MEC. FNDE. **Programa Dinheiro Direto na Escola**, 10/05/1999

*MEC. Resolução nº 08, de 08 de março de 2000.*

BRASIL, FNDE/PDDE. **Medida Provisória nº 2.100-30**, de 23 de março de 2001.

BRASIL, FNDE/PDDE. **Medida Provisória nº 2.178-36**, de 24 de agosto de 2001.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**, Lei nº 10.172/2001.

BRASIL. **Plano Decenal de Educação para Todos**, 2003.

*BRASIL. FNDE/PDDE MEC. Resolução nº 003, de 27 de fevereiro de 2003.*

*BRASIL. FNDE/PDDE MEC. Resolução nº 10, de março de 2004.*

*BRASIL. FNDE/PDDE MEC. Resolução nº 056, de 17 de dezembro de 2004.*

*BRASIL. FNDE/PDDE MEC. Resolução nº 006, de 22 de abril de 2005.*

*BRASIL. FNDE/PDDE MEC. Resolução nº 043, de 11 de novembro de 2005.*

BRASIL. FNDE/PDDE MEC. **Resolução nº 027** de 14 de julho de 2006.

*BRASIL. FNDE/PDDE MEC. Resolução nº 9, de 2007.*

BELÉM, UFPA. **RELATÓRIO PAAR DOS MUNICÍPIOS**. OUT/2008.