



ADMINISTRAÇÃO DOS RECURSOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE): UM ESTUDO DE CASO DA ESCOLA MUNICIPAL 19 DE JULHO

ADMINISTRATION OF THE RESOURCES OF THE MONEY DIRECT PROGRAM IN SCHOOL (PDDE): A CASE STUDY OF THE MUNICIPAL SCHOOL 19 DE JULHO

Alessandra Carla Ceolin, UFRPE, Brasil, alessandra.acc@gmail.com

Ana Maria de Araújo Santana, UFRPE, Brasil, aninha_clara7@hotmail.com

Millena de Carvalho da Cunha, UFRPE, Brasil, millenacarvalho97@gmail.com

Ana Clara Cavalcanti de Miranda, UFRPE, Brasil, clara.acmiranda@gmail.com

Alexandre de Melo Abicht, CNEC, Brasil, alex.abicht@gmail.com

RESUMO

O presente artigo tem como propósito analisar como a administração é aplicada no uso dos recursos do Programa Dinheiro Direto (PDDE), na Escola Municipal 19 de Julho, localizada em Bom Jardim – PE. O PDDE, criado em 1995, tem por finalidade prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial, mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público. Diante desse objetivo e com apoio de autores como Castro (2009), David (2012), Ramos (2014), dentre outros, elaborou-se uma pesquisa qualitativa, do tipo estudo de caso, com aplicação de questionários semiestruturados aos integrantes da Unidade Executora (UEX). Após o levantamento e organização dos dados foi possível realizar uma análise sobre a pesquisa que contribuíram para uma seleção acerca das questões que envolvem o uso dos recursos governamentais, propondo uma reflexão sobre problemas e possibilidades que abarcam a administração e a necessidade da formação dos responsáveis por esses recursos. Por fim, ao analisar o recurso do PDDE, verifica-se o fortalecimento da participação social nos processos decisórios no ambiente escolar em favor da oferta universal de uma educação de qualidade para todos os educandos e para escola. Contudo, ficou evidenciado, entre outros fatores, o pouco preparo dos administradores e fiscais que administram o recurso disponibilizado na Escola Municipal 19 de Julho.

Palavras-chave: PDDE; Unidade Executora; Administração Pública; Gestão.

Abstract

The purpose of this article is to analyze how the administration is applied in the use of the resources of the Direct Money Program (PDDE), at the Municipal School 19 de Julho, located in Bom Jardim - PE. The purpose of PDDE, created in 1995, is to provide supplementary financial assistance to the public elementary schools of the state, municipal and Federal District networks and to private special education schools maintained by non-profit entities registered in the National Council of Social Assistance (CNAS), as social welfare recipients, or similar ones of direct and free public service. A qualitative research, such as a case study, was carried out, with the application of semi-structured questionnaires to the members of the Executing Unit (UEX), with the support of authors such as Castro (2009), David (2012) and Ramos (2014). After the data collection and organization, it was possible to carry out an analysis about the research that contributed to a selection about the issues that involve the use of governmental resources, proposing a reflection about problems and possibilities that cover the administration and

the necessity of the formation of those responsible for resources. Finally, when analyzing the PDDE resource, there is a strengthening of social participation in decision-making processes in the school environment in favor of the universal offer of a quality education for all students and for school. However, it was evidenced, among other factors, the poor preparation of the administrators and inspectors who administer the resource made available at the Municipal School 19 de Julho.

Keywords: PDDE; Executing Unit; Public administration; Management.

1. INTRODUÇÃO

A gestão democrática em escolas é uma experiência relativamente nova e para sua efetivação exige-se, entre outras coisas, a criação de espaços institucionais de participação propícios para que novas relações entre os diversos segmentos escolares possam acontecer. O Governo Federal, com a pretensão de democratizar e aproximar a sociedade dos fazeres da escola como coparticipadora das ações, estabeleceu por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o repasse de recursos diretos nas unidades escolares. É um avanço na descentralização da gestão pública, pois é de responsabilidade dos gestores escolares, juntamente com os conselhos escolares, este, composto por agentes presentes na escola e na comunidade, o dever de administrar tais recursos.

A descentralização dos recursos, de acordo com Munhoz (2013) oportunizou às escolas a sua gestão de forma mais adequada, pois cada unidade passa a atender às suas necessidades em tempo hábil, gerando, assim maior responsabilidade para o profissional à frente da escola e constante busca pela eficácia e eficiência da gestão, conforme prevê a Constituição Federal. A autonomia é uma das conquistas das unidades escolares, o que acarretou maior responsabilidade para os gestores, uma vez que o gerenciamento de recursos estaduais e federais objetivava ao fortalecimento do aprendizado dos discentes, sendo obrigatória a sua prestação de contas.

Sabendo que a gestão financeira deve estar voltada para o alcance de metas estabelecidas no Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola, considerando-se as três etapas fundamentais da gestão financeira: planejamento, execução e prestação das contas – o seu cumprimento, acima de tudo, deve estar refletido na aprendizagem dos alunos. Na esfera pedagógica, o programa, tem a finalidade de melhorar a infraestrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar e a elevação dos índices de desempenho da Educação Básica. Os recursos do programa destinam-se às despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos como: aquisição de material permanente, manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar, aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola, avaliação de aprendizagem, implementação de projeto pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais (Brasil, 2013).

Com base nesse contexto, este artigo tem como questão norteadora: Como é desempenhada a aplicação dos recursos do PDDE administrativamente? Sendo assim, este estudo pretende analisar como a administração é aplicada no uso dos recursos do PDDE na Escola Municipal 19 de Julho, localizada em Bom Jardim – PE.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Breve histórico e contextualização da Administração Escolar

Como o intuito de facilitar o entendimento, buscou-se realizar um breve histórico das formas de administração pelas quais as escolas passaram ao longo do tempo.

Historicamente, o campo da administração escolar buscou embasamento na teoria geral da Administração. Pode-se dizer que até os anos 1980, a gestão da educação recebeu forte influência dos modelos empresariais, caracterizando-se por formas racionais, técnicas e

mecânicas, baseadas na concepção de Taylor (1856-1915) e Fayol (1841-1925), separando o planejamento da execução, reforçados pela lógica técnico-burocrática (Castro, 2009).

Taylor (1856-1915), consagrado como o pai da administração científica, realizou seus estudos a partir da observação e análise do trabalho do operário. Considerando que uma boa administração era aquela que conseguisse o máximo de produtividade ao menor custo, propõe a substituição do empirismo por uma atitude metódica, em que tudo na produção é planejado cientificamente, com vista a atingir o máximo de eficácia (Petry, 2004).

Para Castro (2009), este modelo aposta altamente na especialização dos funcionários, que devem executar uma única tarefa e utilizar os instrumentos e métodos considerados mais eficazes, e no estudo de todos os movimentos e tempos, com vista à eliminação do desperdício de esforço humano e à economia de tempo.

Ao contrário do americano, Fayol (1841-1925) vê a organização da gestão de uma forma mais ampla, ou seja, coloca a tônica na Administração, a quem atribui funções de previsão, organização, comando, coordenação e controle. As funções administrativas não são, porém, exclusividade dos níveis superiores hierárquicos da empresa, distribuindo-se sim proporcionalmente por todos. Considera-se, contudo, que a capacidade administrativa aumenta quanto mais se sobe na cadeia hierárquica. A estrutura e a hierarquização assumem nesta teoria um papel preponderante, e a fim de assegurar o seu bom funcionamento, o teórico estabelece um leque de regras e condições, a que chamou de princípios. As concepções que marcaram essa fase aproximam a organização escolar de uma organização empresarial (Souza, 2015).

Essa forma de organização foi superada por novas formas de gestão, a gestão democrática, que propicia o debate, a tomada de decisão coletiva, a administração de conflitos, fazendo da participação efetiva o seu principal componente. Essas mudanças trouxeram novas exigências para o trabalho dos profissionais da escola, inclusive os que se encontravam na direção escolar (Rodrigues & Santos, 2011). Novos desafios foram sendo colocados aos gestores. Percebe-se isso pela adoção da política de descentralização administrativa que permitiu a introdução das primeiras experiências de gestão democrática na escola fruto de alterações introduzidas em 1988 pela Constituição da República Federativa do Brasil, em 1996, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e em 2001, pelo Plano Nacional de Educação (PNE) (Castro, 2009).

A década de 1980 foi um período de abertura política, com conquistas democráticas para a sociedade brasileira e a educação pública. A Constituição Federal de 1988 refletiu a pressão da sociedade civil, que reivindicava um país democrático. Ela incorpora a gestão democrática do ensino público, no inciso VI do artigo 206, define a sua gratuidade em todos os níveis de ensino e a coloca como um dever do Estado e da família, reafirmando assim o caráter público da educação. Ao estabelecer a gestão democrática como um princípio, a Carta Magna institucionaliza práticas já existentes de participação e descentralização em muitos sistemas de ensino público (Castro, 2009).

Alguns avanços sociais foram sinalizados como a garantia do acesso ao ensino gratuito e obrigatório, a gestão democrática do ensino público e a vinculação de impostos à educação (Rodrigues & Santos, 2011). A criação e as ações do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública foram fundamentais para a formulação de um projeto para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A tramitação do referido projeto se deu lentamente, em meio a difíceis e complexas negociações (Castro, 2009).

Entre as reivindicações efetivadas dos setores organizados pela sociedade civil está a gestão democrática nas instituições públicas. Nessa direção os processos formativos escolares que acontecem em todos os espaços da escola revelam a construção de uma nova gestão pautada

pela efetiva participação, descentralização do poder e, portanto, de exercício de cidadania. Desse modo a construção da gestão democrática passa pela garantia de alguns princípios fundamentais, quais sejam: a participação política; a gratuidade do ensino; a universalização da educação básica; a coordenação, planejamento e a descentralização dos processos de decisão e de execução e o fortalecimento das unidades escolares, entre outros (Rodrigues & Santos, 2011).

O princípio da gestão democrática foi incorporado também nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas dos municípios e foi regulamentado, em parte, no artigo 14 da LDB 9394/96, que determina que os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas particularidades e conforme os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração da proposta pedagógica; e, II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Brasil, 1996).

Pensar nesses princípios implica alterar a escola atual e buscar a construção de uma nova escola que seja pública e popular, com os processos de participação e de gestão envolvendo a comunidade escolar e local na tomada de decisões, construindo coletivamente a autonomia da escola. Isso representa um desafio para os diversos segmentos da comunidade que, apesar das limitações, tem se organizado para ocupar de forma qualificada este espaço conquistado (Rodrigues & Santos, 2011).

O PNE foi instituído pela Lei n. 10.172, de nove de janeiro de 2001 como resultado de intensa participação dos educadores em sua defesa e elaboração. O PNE, seguindo o princípio constitucional e a diretriz da LDB, define entre seus objetivos e prioridades a democratização da gestão do ensino público e nos estabelecimentos oficiais, “[...] obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (Brasil, 2001 *apud* Castro, 2009, p. 21).

A LDB e o PNE são instrumentos que dão respaldo legal às políticas concretas de fortalecimento da gestão democrática das escolas públicas, por isso, torna-se imprescindível utilizar esses instrumentos segundo uma visão de mundo compromissada com a construção de uma educação realmente cidadã (Castro, 2009).

Esses aspectos legais abrem espaço para que os sistemas de ensino promovam a democratização da escola pública, conferindo-lhe autonomia na medida em que propõe a descentralização e desburocratização de ações no interior da escola. Para que esse processo de democratização se efetive é necessário se garantir espaços de atuação coletiva imprescindível para a efetivação da gestão democrática (Castro, 2009).

Tendo a autonomia como base da concepção democrática-participativa. Autonomia, essa, que tem a comunidade escolar como participante, obtendo um grau de independência e liberdade para, coletivamente, pensar, discutir, planejar, construir e executar seu projeto político-pedagógico de acordo com a realidade da escola e, que expresse o projeto de educação almejado pela comunidade, dessa forma, podemos entender a autonomia e a gestão como espaços articulados de construção diária e, portanto, resultado do envolvimento de todos no partilhamento do poder e no compromisso com o aprendizado político desse processo, que se realiza na construção das várias formas de participação (Rodrigues & Santos, 2011).

Desta forma, a escola através da autonomia pode traçar seu próprio caminho envolvendo professores, alunos, funcionários, pais e comunidade como corresponsáveis pelo sucesso de seu trabalho. Na opinião de Castro (2009), que foi de grande valia na compreensão da administração historicamente na escola, para melhor se compreender a importância, limites e possibilidades

da autonomia da escola faz-se necessário destacar as principais dimensões que são fundamentais, a saber: administrativa, financeira, jurídica e pedagógica.

Para a autora, a autonomia administrativa consiste na possibilidade de a escola elaborar e gerir seus planos, programas e projetos. Essa autonomia evita que a escola seja submetida a uma administração na qual as decisões a ela referentes sejam tomadas fora dela e por pessoas que não conhecem a sua realidade, contribuindo desse modo para que a comunidade escolar possa, por meio da vivência de um processo democrático e participativo, romper com a cultura centralizadora e pouco participativa na qual têm sido elaborados os projetos e efetivadas as tomadas de decisões.

Vale ressaltar, que a autonomia é sinônimo de responsabilidade individual e coletiva. Dessa forma, ter autonomia administrativa significa também não esquecer que a escola está inserida num processo que envolve relações internas e externas, o sistema educativo e a comunidade escolar. A autonomia administrativa cria várias possibilidades, dentre elas, a constituição dos conselhos escolares e a construção, aprovação e efetivação do projeto de gestão (Rodrigues & Santos, 2011; Castro, 2009).

Segundo Rodrigues e Santos (2001), quanto à autonomia financeira pode-se dizer que a mesma se refere à existência e à utilização de recursos financeiros capazes de dar à instituição educativa condição de funcionamento efetivo. Vincula-se à existência de ajuste de recursos financeiros para que a escola possa efetivar seus planos e projetos, total ou parcialmente. É total, quando a escola é dada a responsabilidade de administrar todos os recursos a ela repassados pelo poder público, e é parcial quando a escola tem a incumbência de administrar apenas parte dos recursos, ficando o órgão central do sistema educativo responsável pela gestão de pessoal e pelas despesas de capital.

Essa autonomia ainda deve possibilitar que a escola elabore e execute seu planejamento, planeje e execute suas atividades sem ter que recorrer a outras fontes de receita, tendo o acompanhamento e fiscalização dos órgãos internos e externos competentes.

Castro (2009), complementa, expondo que outra forma de autonomia é a pedagógica da escola e está estreitamente ligada à identidade, à função social, à clientela, à organização curricular, à avaliação, bem como os resultados, e, portanto, à essência do projeto político pedagógico da escola. Contudo, para autonomia eficaz e responsável, é necessário que todos os envolvidos tenham um mínimo de conhecimento da gestão democrático-participativa, pelo menos todos no âmbito escolar. Uma vez que a mesma se baseia na relação orgânica entre direção e a participação do pessoal da escola. Para Castro (2009), “ela acentua a importância da busca de objetivos comuns assumidos por todos”.

É importante destacar que essa concepção defende uma forma coletiva em que as decisões são realizadas coletivamente e discutidas publicamente. O ponto importante nessa concepção é que uma vez tomadas as decisões, cada membro assume a sua responsabilidade na atividade a ser desenvolvida, admite-se a coordenação e a avaliação sistemática da operacionalização das decisões, respeitando-se as diferenças entre as funções e os saberes. Os objetivos comuns são assumidos por todos os envolvidos na organização educacional (direção, professores, funcionários, alunos, pais, comunidade, dentre outros). Esta forma de gestão não exclui a presença de elementos objetivos, a forma de poder externa e interna, a estrutura organizacional, e os próprios objetivos sociais e culturais definidas pela sociedade e pelo Estado (Rodrigues & Santos, 2011).

Cabe à escola e a todos os envolvidos buscar meios para fortalecer e tornar eficiente essa forma de gestão buscando a representatividade dos segmentos envolvidos na escola. Uma das formas

para favorecer esse processo de democratização na escola é fortalecendo o Conselho Escolar, que se constitui num importante espaço de tomada democrática de decisões.

2.2 A gestão financeira na área pública

Alguns autores, como David (2012), Ramires (2012), Polon (2009), entre outros, enfatizam a gestão financeira na área pública, a descentralização, a necessidade de prestação de contas, boas práticas de governança na área pública, a necessidade de transparência, impessoalidade e responsabilidade com o recurso público e tipos de gestão: administrativa, pedagógica e relacional.

De acordo com Teixeira (2018) “[...] administrar os recursos de uma escola é fazer escolhas, ou seja, é tomar decisões coletivamente. Na ausência de projeto comum, uma coletividade utiliza os recursos que tem, esforçando-se, sobretudo, para preservar uma certa equidade na repartição dos recursos”. Por essa razão, os recursos estaduais e federais financiam as escolas públicas e podem ser aplicados de forma centralizada e descentralizada.

Quando utilizado de forma centralizada, a aplicação é realizada pela Secretaria de Estado de Educação ou pela Secretaria Municipal de Educação. Quando praticado dessa forma a escola recebe o material e serviços de acordo com as suas necessidades; entre eles, podemos citar obras de grande porte, reforma da unidade escolar, construção de quadras de esporte, carteiras e cadeiras para os alunos, mesa de professor, armários, fogões, prateleiras, pagamento dos servidores e outros.

Já, a aplicação descentralizada, se refere a gastos efetuados pela escola, uma vez que os recursos são repassados às unidades jurídicas de apoio à escola e podem ser empregados, por exemplo, na aquisição de materiais para pequenos reparos, de papelaria, manutenção dos equipamentos, contratação de serviços para pequenos reparos e manutenção da unidade escolar.

Os recursos descentralizados estaduais são: merenda escolar, manutenção, kit cultura, kit de material esportivo, cota extra de merenda, cota extra de manutenção, salão do livro, certificação digital, transporte escolar, projeto autonomia e jogos estudantis. Pode-se citar como recursos federais descentralizados: Programa Nacional de Alimentação Escolar, Programa Dinheiro Direto na Escola, Programa Dinheiro Direto na Escola Mais Educação, Plano de Desenvolvimento da Educação, Funcionário da Escola nos Fins de Semana. Esses recursos são de suma importância para as unidades escolares e a aplicação deve ser realizada pelos gestores em conjunto com as Associações de Apoio à Escola. Todos os recursos descentralizados, tanto os federais quanto os estaduais são gerenciados pelo gestor, que deve ter o controle dos recursos recebidos para que não haja gastos indevidos.

No entanto, esse processo gerou uma maior responsabilização para o gestor escolar, uma vez que seu gerenciamento deve ter como objetivo o fortalecimento do aprendizado dos alunos, e sua aplicação deve impactar positivamente na qualidade do ensino. A prestação de contas dos recursos é obrigatória e deve ser feita de acordo com as legislações vigentes, uma vez que o gestor tem a responsabilidade de prestar contas, garantindo assim a transparência da gestão pública. O gestor é responsável pelos resultados alcançados e pela gestão de recursos públicos. David, Sanábio e Fabri (2012, p. 155), afirmam que “um modelo de responsabilização justo pressupõe normas precisas com definição de papéis, infraestrutura e recursos compatíveis com a responsabilidade e medidas de controle e indicadores de desempenho confiáveis”.

É imprescindível, agora, que eles se envolvam rotineiramente no planejamento, na execução e no controle dos recursos recebidos, bem como nos gastos realizados. Segundo Ramires, David, Horta e Pontes. (2012, p. 50), “a aplicação descentralizada dos recursos interfere diretamente nas atividades diárias das equipes de direção das escolas, tendo como resultado um aumento de

responsabilidade e a multiplicação de tarefas relativas à formulação de projetos e prestação de contas”.

Sobre esse assunto, Lopes (2007) esclarece que a descentralização regida pelo governo federal, promoveu mudanças segundo os princípios da administração gerencial como condição para a modernização do estado brasileiro. Para isso, a descentralização dos recursos escolares deveria resultar em gestores mais dinâmicos e fortalecimento da autonomia das unidades escolares, como uma administração participativa.

Para Polon (2009), o financiamento local e a qualidade da liderança favoreceriam o processo de descentralização, na medida em que as tomadas de decisão seriam deslocadas para os gestores no interior das escolas, juntamente com as responsabilizações das consequências advindas das escolhas realizadas. Portanto, a gestão autônoma necessita de medidas de identificação dos perfis de lideranças e momentos para reflexões e capacitações que discutam esse novo contexto escolar.

As responsabilidades da equipe gestora na gestão democrática são acompanhar e fiscalizar os recursos aplicados em educação; participar de reuniões pedagógicas na escola; discutir as prioridades no uso de recursos da unidade escolar, dentre outras. Para tanto, o “administrador escolar” teria que assumir seu papel de “líder” diante das metas escolares. A liderança daria assim, os rumos a serem seguidos para o melhor desenvolvimento da escola (Ramos, 2014, p. 61).

2.3 Compreendendo o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

De acordo com o Manual de Orientações para as Escolas (Brasil, 2006), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) é um programa federal implantado, em 1995, pelo Ministério da Educação (MEC) e executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Consiste na transferência de recursos financeiros, em uma única parcela anual, em favor das escolas públicas do ensino fundamental e das escolas privadas de educação especial.

O PDDE tem por finalidade prover as escolas com recursos financeiros destinados à cobertura de despesas de custeio, de manutenção e de pequenos investimentos, de forma a contribuir, supletivamente, para a melhoria da infraestrutura física e pedagógica das instituições de ensino. Com esta iniciativa, procura-se assegurar as condições indispensáveis ao seu bom funcionamento e reforçar a participação social, a autogestão escolar, o controle e o acompanhamento do emprego dos recursos públicos voltados à educação fundamental.

Os recursos são liberados nas categorias econômicas de custeio ou de capital, ou em ambas as categorias, a depender do número de alunos das escolas beneficiadas, e devem ser empregados nas seguintes finalidades: a) aquisição de material permanente, quando forem repassados recursos de capital; b) manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; c) aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola; d) avaliação de aprendizagem; e) implementação de projeto pedagógico e; f) desenvolvimento de atividades educacionais (Brasil, 2006).

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) do governo federal segundo Moreira (2012) em seu estudo, fez uma análise sobre a ótica da descentralização, utilizou como método a pesquisa bibliográfica, chegando à conclusão que o fator principal está em gerir os recursos financeiros de forma correta pela unidade escolar e a fragmentação das ações que distanciam a real função do recurso PDDE em financiar melhorias para o ensino.

A finalidade principal dos recursos do PDDE segundo a Controladoria geral da união, em Ramos (2009, p. 13) é que “serão destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos. Entretanto, os recursos do PDDE não podem ser utilizados para

pagamento de pessoal, nem mesmo professores”. Os recursos são destinados a prestar assistência financeira em caráter suplementar para as escolas das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, além das escolas de educação especial qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas.

Neste ínterim, alguns critérios são exigidos para que a unidade escolar receba o recurso, e, agentes de condução e fiscalização destes passam a compor como elementos essenciais para a licitude da aplicação e prestação de contas do mesmo. São chamados UEx (Unidades Executoras) ou Conselhos Escolares, são constituídos por pessoas ligadas a comunidade escolar como pais, professores, diretores, alunos, pessoal de apoio, dentre outros. Esses, constituem um conselho legalmente formado e passam, como pessoa jurídica, a conduzir junto com os outros atores da unidade escolar, os recursos destinados a mesma. Neste estudo, serão considerados apenas os recursos referentes ao PDDE recebidos pela unidade escolar ao longo do ano de 2015.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é quem repassa, fornece elementos documentais, orienta e cobra a correta aplicação dos valores repassados as unidades escolares através dos programas federais, dentre estes o PDDE. Para que aconteça uma gestão eficiente dos recursos que a escola recebe, cada ator da UEx tem que conduzir, dentro de um processo democrático e junto com os demais segmentos da unidade escolar, os gastos dentro de parâmetros pré-definidos pelo FNDE (Brasil, 2006).

2.4 Conceituando e classificando a Unidade Executora

Os recursos do PDDE são repassados por meio de uma conta bancária, mas, em se tratando de recursos públicos, não pode ser utilizada uma conta qualquer. Ela deve ser específica para fins do recebimento desses recursos. Como as escolas não são entidades com personalidade jurídica capazes de reunirem os elementos exigidos pelo Banco Central para possuir, em nome próprio, a conta bancária na qual serão depositados os recursos, o FNDE, encontrou como alternativa técnica criar a figura da unidade executora.

Em seu conceito genérico, unidade executora são entidades, instituições ou órgãos responsáveis pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos transferidos pelo FNDE em nome das quais a autarquia abre contas bancárias para repassar o dinheiro (Brasil, 2013, 27). Essa exigência é condicionada desde 1997, conforme o PDDE, a função da UEx é “administrar recursos transferidos por órgãos federais, estaduais, municipais, advindos da comunidade, de entidades privadas e provenientes da promoção de campanhas escolares, bem como fomentar atividades pedagógicas da escola” (Brasil, 1997, p. 11).

Para Adrião (2007, p. 255), “o Programa opta pela criação de UEx de natureza privada como mecanismo para assegurar maior flexibilidade na gestão dos recursos repassados e ampliar a participação da comunidade escolar nessa mesma gestão”. Se a escola não criar a sua UEx os recursos do Programa irão ser creditados em contas que serão administradas pelas prefeituras e secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal, dependendo da vinculação do estabelecimento de ensino. O que se espera com o PDDE é uma gestão mais efetiva dos recursos públicos e o fortalecimento da participação social nos processos decisórios no ambiente escolar em favor da oferta universal de uma educação de qualidade a todos.

3. METODOLOGIA

O contexto metodológico organiza a descrição dos procedimentos do caminho de estudo traçado e firmado com o marco teórico escolhido e explicitado neste item da pesquisa. Esse argumento metodológico e os desígnios são expectativas prontamente oferecidas nos temas que professam, os quais se tornam um período respeitável, já que esse esboço configura a orientação do percurso que muito podem dizer da natureza da pesquisa.

3.1 Tipo de pesquisa

Tendo este como um estudo de caso, que foi realizado para tentar responder, conforme Oliveira (2004), as questões de como e por que, considerando que o investigador não tem controle sobre os dados coletados e não podendo manipulá-los, apenas analisá-los.

Além do estudo de caso e do argumento metodológico, a opção por uma abordagem, também adequada, ao tipo de estudo, deve ser estruturada no processo de construção da pesquisa. Dessa forma, considera-se que a abordagem qualitativa e, também, quantitativa sejam as mais pertinentes para o estudo em questão, uma vez que essa pesquisa exige que se proceda à interpretação dos dados e à descrição do fenômeno a ser estudado. Quando tratam da abordagem qualitativa, as autoras Lüdke e André (1986), entendem como estudo qualitativo o que se desenvolve numa situação natural, rico em dados descritivos, com um plano aberto, flexível e focalizada na realidade de forma complexa e contextualizada.

A abordagem qualitativa garante predicados na interação e diálogo entre pesquisado e pesquisador, criando intercâmbio entre atuação e contexto da pesquisa e o empenho pela maneira de como os pesquisados edificam e dão definição aos seus atos. Gonzaga (2006) especifica que a pesquisa do tipo qualitativa demonstra qualidade simbólica à diversidade metodológica que consente forma de retirar dados reais com a pretensão de ser verificado com o princípio do ponto de vista do método.

De acordo com Demo (2008), “a ciência prefere o tratamento quantitativo porque ele é mais apto aos aperfeiçoamentos formais: a quantidade pode ser testada, verificada, experimentada, mensurada [...]”. Enfim, os métodos quantitativos de pesquisa foram utilizados fundamentalmente para descrever uma variável quanto a sua tendência central ou dispersão (média, mediana, moda) ou dividi-la em categorias e descrever a sua frequência (taxas e medidas de risco), em grandes populações. Já, os métodos qualitativos de pesquisa não têm qualquer utilidade na mensuração de fenômenos em grandes grupos, sendo basicamente úteis para quem busca entender o contexto onde algum fenômeno ocorre. Assim sendo, eles permitem a observação de vários elementos simultaneamente em um pequeno grupo. Essa abordagem é capaz de propiciar um conhecimento aprofundado de um evento, possibilitando a explicação de comportamentos.

3.2 Universo e sujeitos da pesquisa

Este trabalho foi realizado na Escola Municipal 19 de Julho, no município de Bom Jardim/PE, localizado na mesorregião do Agreste do Estado de Pernambuco e na microrregião do médio do Capibaribe, às margens da Rodovia Estadual PE 90. À distância da sede do Município da Capital de Recife é de 83 km.

A escola oferece as seguintes modalidades de ensino: Ensino Fundamental dos Anos Finais (do 6º ao 9º Anos) e Educação Especial – nos turnos diurnos e vespertino; e Educação de Jovens, Adultos e Idosos (EJAI) – no turno noturno. No ano de 2017, atendeu o total de 532 alunos em todas as modalidades, distribuídos nos três horários, o quadro de funcionário neste mesmo ano era constituído por 58 componentes.

Sua estrutura física é antiga, porque o Estabelecimento foi fundado no ano de 1958, mesmo sofrendo diversas reformas durante todos os seus anos de vida, apresentando um ambiente agradável, amplo e aberto, contudo a sua estrutura de acessibilidade deixa a desejar uma vez que ainda encontramos diversos degraus e apenas uma rampa na entrada.

Para esta investigação, os sujeitos participantes da pesquisa são uma amostra de um universo os membros da Unidade Executora, formada por 07 (sete) integrantes, entre eles: o gestor (como presidente), a secretária (como tesoureira), a coordenadora pedagógica (como secretária), dois

professores e dois pais (como fiscais), sendo três participantes do sexo masculino e todos os demais participantes do sexo feminino.

Inicialmente, o instrumento utilizado para esse estudo foi a pesquisa de artigos e, principalmente, notícias sobre o tema, uma vez que é escasso trabalhos científicos sobre mesmo – talvez, por ser um assunto de trabalho administrativo rigoroso e funcional. Contudo, foi possível desenvolvê-lo baseando-se na opinião de Oliveira (2004, p. 119), que acredita que a pesquisa “tem por finalidade conhecer as diferentes formas de contribuição científica que se realizam sobre determinado assunto ou fenômeno”.

Em seguida, utilizou-se o questionário com questões semiestruturadas contendo 10 (dez) perguntas fechadas e direcionadas aos integrantes da UEx, buscando obter relatos, que serão posteriormente discutidos sobre a administração pública.

No que se refere à abordagem do problema, a pesquisa é um estudo transversal, onde são coletados dados por um período específico do tempo com o objetivo de responder à problemática. Por meio da aplicação do questionário (apêndice A), que podem pedir resposta qualitativas (variável categorizada) e quantitativas (uma variável numérica) (Vieira, 2009), que posteriormente foram discutidos e transcritos, procurando verificar suas posições perante a administração e aplicação dos recursos do PDDE, de acordo com as reais necessidades da escola, bem como suas opiniões ante a forma pela qual está sendo administrada.

Vale ressaltar que para aplicação do questionário foi necessário fazer visitas *in loco*, onde questionamentos foram feitos através de entrevistas e observação direta, em seguida esses dados foram tabulados, as observações e entrevistas transcritas e discutidas.

A coleta de dados ocorreu nos meses de novembro e dezembro de 2017. A amostra foi composta por 7 (sete) respondentes, sendo eles: dois educadores do ensino fundamental dos anos finais, um gestor, um coordenador do nível mesmo de ensino e dois pais que fazem parte do Conselho de Pais e Mestres (CPM) – convidados a participar porque compõem a UEx.

3.2 Critérios de análise e interpretação dos resultados

Em meio à abordagem da pesquisa quali-quantitativa iniciado a partir de um estudo de caso, foi definido por instrumento de dados fontes do tipo digital: sobre os valores e distribuição dos recursos repassados; informações do tipo documental, como: planilha de prestação de contas e apresentação de recibos de compras desenvolvidos pelo universo da pesquisa.

Na análise de dados, em afinidade com a pesquisa quali-quantitativa, são apresentados gráficos que comportam a compreensão e visualização dos resultados de maneira interpretativa e evidente, bem como, sua interpretação.

Além disso, na busca de analisar os dados adquiridos por meio das visitas *in loco*, de documentos cedidos para a análise e de entrevistas informais, a análise das respostas é um procedimento usado para tal finalidade, que anseia analisar as concepções essenciais nas discussões desses respondentes/entrevistados, que autorizaram tal procedimento, mediante a aceitação após lê o texto de esclarecimento que inicia o questionário.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Por meio deste instrumento, a análise da pesquisa, pretende analisar como a administração é aplicada no uso dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola, focalizando os conhecimentos primários sobre gestão administrativa, assim como as formas pelas adquiriram tais conhecimentos.

As Tabelas 01 e 02, referem-se ao perfil dos sujeitos participantes que concordaram em responder ao questionário para essa pesquisa.

Como relatado anteriormente, na descrição dos sujeitos da pesquisa na metodologia, estão participando desta pesquisa um número maior de mulheres, quatro no total, tendo apenas o gestor, um professor e um pai do sexo masculino. As demais informações têm como referência a faixa etária e formação acadêmica.

Idade	Qtde
18 e 28 anos	2 (28,57%)
29 e 39 anos	3 (42,85%)
40 e 50 anos	1 (14,29%)
Acima de 51 anos	1 (14,29%)

Tabela 01 – Distribuição dos entrevistados de acordo com a faixa etária.

Formação Acadêmica	Qtde
Ensino médio	2 (28,57%)
Graduação	1 (14,29%)
Especialização	3 (42,85%)
Mestrado	1 (14,29%)
Doutorado	0

Tabela 02 – Distribuição dos entrevistados de acordo com a formação acadêmica.

Pode-se observar na Tabela 01 que 42,85% dos entrevistados tem como faixa etária predominante entre 29 e 39 anos. Com relação a formação (Tabela 02), a amostra revelou que a maioria dos entrevistados possui Especialização (42,85%).

Sobre o trabalho e formação gestora, as Tabelas 03 e 04 apresentaram os resultados da análise do questionário.

Tempo de trabalho na rede municipal	Qtde
Menos de 5 anos	1 (14,29%)
Entre 6 e 10 anos	2 (28,57%)
Entre 11 e 20 anos	1 (14,29%)
Acima de 21 anos	1 (14,29%)
Não trabalha	2 (28,57%)

Tabela 03 – Há quanto tempo trabalha na rede municipal de educação?

Obteve Formação	Qtde
Sim	2 (28,57%)
Não	5 (71,43%)

Tabela 04 – Distribuição dos entrevistados de acordo com a formação sobre gestão.

Com relação a Tabela 03, vale ressaltar que os 28,57% que não trabalha na rede municipal de educação porque fazem parte do CPM, dessa forma são os pais de alunos. Já, observando a Tabela 04, constata-se que mais da metade dos integrantes (71,43%) não possuem experiência de gestão. Sendo assim, pode-se constatar que a falta de experiência pode acarretar em dificuldades na administração dos recursos destinado a escola, que deve ser transparente e participativa.

Contudo, os 28,57% que afirmaram ter submetido a um curso, afirmaram que fizeram curso de Gestão. Além de ajudar nas demandas pedagógicas, a gestão financeira se encaixa na liderança organizacional, considerada administrativa. Muitas escolas ficam à deriva, porque não possuem uma liderança pedagógica e administrativas, enfatizando a importância de formação parcial de administração.

Nesse contexto, analisa-se a seguir as Tabelas 05 e 06, referente as respostas quanto a autoavaliação dos entrevistados em relação ao conhecimento prévio de administração e como eles avaliam tal conhecimento.

Autoavaliação	Qtde de respondentes
Baixo	1 (14,29%)
Regular	1 (14,29%)
Bom	3 (42,85%)
Excelente	2 (28,57%)

Tabela 05 – Distribuição dos entrevistados de acordo com a autoavaliação do grau de conhecimento administrativo.

Os dados da Tabela 05, permitem constatar que 42,85% dos entrevistados afirmam ter um bom conhecimento administrativo. Neste interim, 28,57% acham excelente a sua capacidade de administrar. Sendo assim, pode-se entender que a maioria dos participantes (42,85% + 28,57% = 71,42%) avaliam-se como capacitados para administrar a Instituição de ensino.

Tempo de Experiência	Anos
Menos de 1 anos	3 (42,85%)
Entre 1 e 5 anos	0
Mais de 5 anos	1 (14,29%)
Não tem experiência	3 (42,85%)

Tabela 06 – Distribuição dos entrevistados de acordo com as possíveis experiências de gestão administrativas, nas mais diversas áreas.

Quanto as experiências financeiras adquiridas em outras áreas (Tabela 06), obteve-se resultados de 42,85% para “não”, e o mesmo quantitativo para uma experiência de mais de cinco anos. Destacando que, esse tipo de experiência soma a vivência administrativa necessária para o dia a dia de qualquer organização, pois, o desempenho financeiro é uma díade entre riscos e oportunidades constante, principalmente quando se trata de um recurso que é limitado e volúvel.

Sobre esse assunto, o Presidente (Gestor) da UEx, afirmou que os conhecimentos adquiridos em outrora fez a diferença no seu desempenho, uma vez que, além de planejar melhor a vivência escolar, permitiu-lhe sentir mais capacitado e seguro ao gerenciar a instituição.

Quanto ao próximo questionamento, que condiz: antes ou após a nomeação da Unidade Executora, foi lhe proporcionado a possibilidade de participar de alguma formação administrativa? A resposta foi unanimemente “não”. Nenhum dos integrantes da UEx receberam treinamento prévio para desempenhar o seu papel jurídico. Esse fato, leva a reflexão sobre a necessidade da formação para que não haja erros na hora de planejar a melhor forma de investir os recursos governamentais.

Acredita-se que a capacitação em gestão faz a diferença na hora planejar e administrar, pois consegue o Presidente consegue gerenciar melhor a unidade escolar, e os demais consegue assegurar um recurso participativo e transparente, de acordo com as reais necessidades do Estabelecimento.

Para Ramos (2014), a gestão financeira precisa estar apoiada, validada e de acordo com as decisões tomadas em grupo, com reuniões CPM, por exemplo, no que diz respeito à sua execução, ao controle da sua aplicação e a aprovação da prestação de contas. Desse modo, faz-se necessário que o processo de planejamento favoreça a participação da comunidade escolar, o que indica uma forma democrática de decisão. Tal sugestão da autora, leva a analisar as respostas da pergunta que questiona: Como é realizado o planejamento da gestão financeira, sabendo que essa é uma das principais etapas? (Tabelas 07).

Opção de Resposta	Qtde
Não há planejamento	0
Planejam no início do ano	2 (28,57%)
Apenas poucos decidem	2 (28,57%)
Através da democracia	3

Tabela 07 – Distribuição dos entrevistados de acordo com resultado aproximado de como é realizado o planejamento financeiro.

No ensejo, avaliou-se como os participantes definem, em uma visão geral, as questões financeiras da sugerida escola (Tabela 8).

Opção de Resposta	Qtde
Baixo	0
Regular	2 (28,57%)

Bom	3
Excelente	2 (28,57%)

Tabela 08 – Distribuição dos entrevistados de acordo com a avaliação sobre as questões financeiras da Escola.

Para 42,85% dos entrevistados, o planejamento de como serão administrados os recursos, respeitam as normas do FNDE, ou seja, mencionado no Manual de Orientação para as Escolas. Manual, este, que as escolas revisam regularmente. Quando, ocorre alguma alteração das normas, as escolas recebem um ofício informando a mudança.

De acordo com o FNDE, o uso do recurso só pode ser efetivo através de uma assembleia onde todos que participam e cada membro da UEx definem e decidem através do processo de democratização a forma de administrá-la (Brasil, 2013).

Sendo assim, verifica-se que não é só o grupo administrativo escolar, como apresenta a Tabela 07, onde pelo menos 28,57% apontam que um pequeno grupo toma as decisões. Neste caso, é importante compreender que não só o grupo administrativo faz a escola como um todo, mas a Comunidade Escolar, formada: pela direção, corpo docente-discente e a associação dos Pais. Vale considerar que todos esses são fundamentais na tomada de decisão.

Considerando, que esse mesmo grupo são responsáveis pela avaliação do desempenho do administrativo da Escola e principalmente da Unidade Executora, além de ter Conselho Fiscal, formada por pais e professores, toda comunidade escolar é responsável pela constante fiscalização dos gastos dos recursos. Desse modo, pode-se averiguar através da Tabela 08, que a administração da escola estudada se encontra em um nível Regular, podendo rever seus pontos positivos e negativos, para fazer uma autoavaliação de aperfeiçoamento.

Ressaltando, assim, na opinião de Ramos (2014), a importância de uma equipe completa, comprometida, coesa e participativa para atuar com os gestores, pois se houver comprometimento por parte dos atores educacionais e todos exercerem suas funções com seriedade, cumprindo suas obrigações e participando das decisões da unidade escolar, eles trabalharão de forma mais eficiente, não ficando sobrecarregado e podendo forçar-se nas dimensões pedagógicas, administrativas e relacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como um dos pontos do resultado da pesquisa, entende-se que a gestão democrática é um processo em construção e possível, se tecido junto, de forma intencional a partir da democratização da gestão através do fortalecimento da Comunidade Escolar, que se apresenta como um processo de gestão inovador contribuindo para a construção de uma nova cultura escolar.

Os resultados também apresentaram alguns pontos que precisam ser revistos e avaliados com cautela, como a formação da Unidade Executora, assim como preparar os fiscais da Unidade para serem verdadeiros auditores.

Durante a aplicação do questionário e as visitas *in loco*, foi possível observar que os fiscais ficam averiguando o uso do recurso a uma considerável distância, o que permite que consideráveis falhas passem despercebidas.

Entretanto, ressalta-se, que toda a pesquisa foi desenvolvida com total apoio de toda a equipe da Instituição estudada, que se/e disponibilizaram todo momento, todos os documentos solicitados. Além de responder a todas as perguntas, apresentaram as últimas prestações de contas com seus respectivos anexos e dissertaram sobre as melhorias conquistadas com a descentralização e autonomia financeira.

No momento, o Governo passa por dificuldades que estão refletindo nos programas e, conseqüentemente, nos que dele dependem, assim como a Educação. E mesmo recebendo esses recursos particionados, eles têm um destino certo, na sua maioria constituem a compra de produtos de higiene e manutenção do Estabelecimento.

Sobretudo, é importante destacar que dentre os muitos aspectos negativos identificados, existem igualmente outros positivos a respeito do uso do recurso, contudo trata-se de um instrumento que deve ser controlado e fiscalizado para sua efetiva funcionalidade.

REFERÊNCIAS

- Adrião, T., & Peroni, V. (2007). Programa Dinheiro Direto na Escola: Uma proposta de redefinição do papel do estado na educação? Brasília: Inep/MEC.
- Alami, S. (2010). Os métodos quantitativos. Petrópolis, RJ: Vozes.
- Brasil. (2013). Ministério da Educação (MEC). Curso PDDE / Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. 5. ed. Brasília: MEC/FNDE.
- Brasil (2006). Ministério da Educação (MEC). Manual de Orientações para as Escolas. Brasília: MEC/FNDE.
- Ldb 9394/96. (1996). Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei n. 9.394 de 1996. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 01 Jan./2018.
- Castro, A. F. B. (2009). A autonomia do conselho escolar: uma gestão democrática, estudo de caso e intervenção pedagógica. Disponível em: <<http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/pde/arquivos/1521-8.pdf>>. Acesso em: 27 Dez./2017.
- David, M., Sanábio, M., & Fabri, D. (2012). Responsabilização na Gestão Escolar: uma análise à luz das Teorias de Governança. Responsabilização na Educação – Pesquisa e debate em educação. CAEd / FADEPE: Juiz de Fora v.2, p.143-156, jul./dez.
- Demo, P. (2008). Pesquisa social. Serviço Social & Realidade, Franca, v. 17, n. 1, p. 11-36. Disponível em: <http://hugoribeiro.com.br/biblioteca-digital/Demo-Pesquisa_Social.pdf>. Acessado em: 20/12/17.
- Gonzaga, A. M. (2006). A Pesquisa em Educação: um desenho metodológico centrado na abordagem qualitativa. In: Pimenta, S. G., Ghedin Evandro e FRANCO, Maria Amélia Santoro (orgs). Pesquisa em educação. São Paulo: Loyola.
- Lopes, V. V. (2007). Cartografia da avaliação educação no Brasil. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. São Paulo: USP.
- Ludke, M., & André, M. (1986). Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU.
- Moreira, A. M. A. (2012). Gestão financeira descentralizada: uma análise do programa dinheiro direto na escola. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/AnaMariadeAlbuquerqueMoreira_int_GT6.pdf> Acesso em: 27 Dez./2018.
- Munhoz, N. (2013). A descentralização, a democratização da gestão escolar e a construção da autonomia da escola. Disponível em: <<http://gestoreducador113.blogspot.com.br/2013/07/adescentralizacao-democratizacao-da.html>>. Acesso em: 12 Jan./2018.
- Oliveira, S. L. (2004). Tratado de Metodologia Científica. São Paulo: Editora Pioneira.
- Petry A. (2004). Reconfiguração organizacional da UNISINOS: modelo estratégico x modelo jesuíta de universidade – ambiguidades e desvios. Dissertação de Doutorado. Universidade do Vale do Rio dos Sinos. São Leopoldo: UNISINOS.
- Polon, T. L. P. (2009). Identificação dos perfis de liderança e características relacionadas à gestão pedagógicas eficaz nas escolas participantes do Projeto GERES: Estudo Longitudinal – Geração Escolar 2005. Tese de Doutorado. Departamento de Educação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: PUC-RIO.

- Ramires, E. M., David, M. V., Horta, E. D., & Pontes, L. A. F. (2012). Avaliação e indicadores educacionais e Políticas Públicas e Escola. Coleção Gestão e Avaliação da Educação Pública. v. II. Juiz de Fora: CAED / FADEPE.
- Ramos, C. (2014). Os desafios da gestão financeira e prestação de contas escolar: o caso da Regional serrana II / SEEDUC – RJ. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora: CAED / FACED / UFJF.
- Rodrigues, M. M., & Santos, C. de O. F. (2011). Gestão educacional: inovações, limites e possibilidades. Acta Scientiarum. Education. Maringá, v. 33, n. 1, p. 119-137.
- Silva, B. F. S. (2012). Integralidade na gestão em saúde? a voz dos gestores. Dissertação. Universidade Federal do Espírito Santo.
- Souza, H. (2015). Teoria geral da administração. Rio de Janeiro: SESES.
- Teixeira, E.A. (2018). Recursos financeiros que contribuem para a gestão escolar. Disponível em: <<https://www.webartigos.com/artigos/recursos-financeiros-que-contribuem-para-gestao-escolar/99166#ixzz58RIIFoRi>>. Acessado em: 20/02/2018.
- Vieira, S. (2009) Como elaborar questionários. São Paulo: Atlas.