

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC  
UNIDADE ACADÊMICA DE HUMANIDADES, CIÊNCIAS E  
EDUCAÇÃO - UNAHCE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
(MESTRADO) - PPGE  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**ADLAINE DA SILVA MOTTA MACARINI**

**AUTONOMIA FINANCEIRA E SUA RELAÇÃO PARA A  
ORGANIZAÇÃO PEDAGÓGICA DA ESCOLA NA VISÃO DOS  
GESTORES ESCOLARES**

**CRICIÚMA  
2017**

#### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

M115a Macarini, Adlaine da Silva Motta.

Autonomia financeira e sua relação para a organização pedagógica da escola na visão dos gestores escolares / Adlaine da Silva Motta Macarini. – 2017.

122 p. : il. ; 21 cm.

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Educação, Criciúma, 2017.

Orientação: Antonio Serafim Pereira.

1. Autonomia escolar. 2. Escolas – Organização e administração. 3. Educação - Finanças. 4. Organização pedagógica. I. Título.

CDD. 22. ed. 371.207

**parecer**



Vitor Henrique e Arthur, meus amados filhos, este trabalho é dedicado a vocês. Que o meu exemplo seja para vocês um propósito em se buscar sempre na Educação o melhor caminho a percorrer, pautados sempre pela verdade, dedicação e comprometimento para com o próximo.



## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar agradeço a Deus pelo dom da vida e por ser, para mim, o maior mestre que já existiu em todos os tempos.

Agradeço a minha família, que se manteve perseverante e paciente nos muitos momentos em que estive ausente.

A esta Universidade, em especial ao corpo docente, que com seus ensinamentos me auxiliaram no desenvolvimento do espírito crítico e científico. À secretaria do PPGE, que desenvolve um trabalho de excelência para com os acadêmicos, e a todos que contribuíram e contribuem, direta ou indiretamente, na produção do conhecimento.

Agradeço em especial ao meu professor orientador Prof. Dr. Antonio Serafim Pereira, pois mostrou-se paciente e me conduziu sabiamente na construção desta dissertação e de um novo conhecimento.

Agradeço em especial aos professores que se dispuseram a fazer parte da minha banca, Profa. Dra. Nara Eunice Nörnberg, Prof. Dr. Ricardo Luiz de Bittencourt e Prof. Dr. Carlos Renato Carola, contribuindo com seus conhecimentos para a finalização deste trabalho.

A todos, minha gratidão.



Na medida em que se conseguir a participação de todos os setores da escola - educadores, alunos, funcionários e pais - nas decisões a respeito de seus objetivos e de seu funcionamento, ter-se-ão melhores condições para pressionar os escalões superiores no sentido de dotar a escola de autonomia e de recursos.

(Vitor Henrique Paro)



## RESUMO

O presente trabalho descreve o estudo realizado em três escolas de Criciúma pertencentes à rede estadual de ensino de Santa Catarina, que buscou responder à seguinte questão: qual a visão dos gestores escolares sobre a autonomia financeira, aplicação dos recursos e sua relação com a organização pedagógica da escola? Valeu-se, para tanto, da análise documental da Resolução n. 10/2013, do Decreto Estadual n. 1.949/2013 e entrevista semiestruturada com as diretoras das escolas pesquisadas, cujos dados foram submetidos à avaliação de conteúdo de Bardin (1977). A análise dos dados disponibilizados por esses instrumentos nos permitiu identificar que na legislação há indicações relativas à autonomia quanto ao recebimento e aplicação dos recursos financeiros pela gestão da escola. No entanto, identificamos, nas falas das diretoras, que tal autonomia limita-se ao cumprimento das normas previstas na legislação no que se refere à aplicação dos recursos financeiros. Além disso, o fato de a legislação enfatizar a aplicação dos recursos mais na lógica instrumental, tem levado as diretoras a pensar mais nas atividades-meio em si do que na sua relação com as atividades-fins (evidenciado nas suas falas), contribuindo, desse modo, para reforçar a dicotomia histórica entre o administrativo e o pedagógico.

**Palavras-chaves:** Autonomia. Recursos Financeiros. Organização Pedagógica. Gestão Democrática.



## ABSTRACT

The present study describes the research made in three schools of Criciúma that belongs to the stadual teach web of Santa Catarina, and tried to answer to the following question: which is the scholar manager's vision about financial autonomy, resources application and its relation whit the school's pedagogical organization? It was based, for that, in the documental analysis of the 10th Resolution of 2013, from the Stadual Decree n° 1.949 of 2013 and half-structured interview whit researched school's headmasters, which data was interpreted from the content analysis of Bardin (1977). The analysis of the data provided by this instruments allowed us to identify that, in the law, there are indications connected to the autonomy about the receiving and application of the financial resources by the school manager. However, we identify, in the headmasters speech, that this autonomy is limited to the fulfillment of the standards written in the law, when it talks about the financial resources application. Furthermore, the fact that the law emphasizes the resources application in the instrumental logic, have lead the headmasters to think more in the middle activities itself than in its relation whit the ends activities (the way it is clear in yours speeches), contributing, thereby, to reinforce the historical dichotomy between the administrative and pedagogical.

**Key words:** Autonomy. Financial Resources. Pedagogical organization. Democratic manager.



## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - Dissertações e teses defendidas entre 2011-2014 a partir dos descritores Gestão Escolar, Recursos Financeiros e Ensino.....	26
Quadro 2 - Dissertações e teses defendidas entre 2011-2012 a partir dos descritores Gestão Escolar, Recursos Financeiros e Ensino no banco da CAPES.....	26
Quadro 3 - Plano Nacional da Educação: metas 19 e 20.....	36
Quadro 4 - Concepções e perspectivas de gestão escolar.....	46



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Estratégia de Autonomia Financeira na Resolução n. 10/2013. .....	82
Tabela 2 – Natureza dos Recursos Aplicados na Resolução n. 10/2013. .....	85
Tabela 3 - Cartão CPESC como Estratégia de Autonomia Financeira no Decreto Estadual n. 1.949/2013. ....	87
Tabela 4 - Natureza dos Recursos Aplicados no Decreto Estadual n. 1.949/2013.....	89
Tabela 5 – Natureza das atividades que mais ocupam o tempo da diretora, segundo as entrevistadas.....	91
Tabela 6 - Visão das diretoras sobre a questão financeira.....	92
Tabela 7 – Elaboração do plano de aplicação dos recursos financeiros.	93



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABI	Associação Brasileira de Imprensa
APP	Associação de Pais e Professores
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CPESC	Cartão de Pagamento do Estado de Santa Catarina
CEs	Conselhos Escolares
CESC	Constituição do Estado de Santa Catarina
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
FUNDEB	Fundo Nacional da Educação Básica
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GERED	Gerência Regional de Educação
IDEB	Índice de Avaliação da Educação Básica
LDB	Leis de Diretrizes e Bases
MEC	Ministério da Educação
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PNE	Plano Nacional da Educação
PGE	Planos de Gestão Escolar
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Programa Dinheiro na Escola
PPP	Projeto Político Pedagógico
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
UEx	Unidades Executoras
UNESC	Universidade do Extremo Sul Catarinense



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>24</b>
<b>2 GESTÃO E AUTONOMIA DA ESCOLA NA LEGISLAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS DE AUTONOMIA</b> .....	<b>30</b>
<b>3 GESTÃO E AUTONOMIA ESCOLAR: PERSPECTIVAS TEÓRICAS</b> .....	<b>44</b>
<b>4 AUTONOMIA FINANCEIRA E ORGANIZAÇÃO PEDAGÓGICA</b> .....	<b>54</b>
<b>5 GESTÃO DEMOCRÁTICA E AUTONOMIA DA ESCOLA: QUESTÕES PARA REFLETIR</b> .....	<b>65</b>
<b>6 METODOLOGIA</b> .....	<b>77</b>
<b>7 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS</b> .....	<b>81</b>
7.1 ANÁLISE DOS DOCUMENTOS.....	81
7.1.2 Análise da Resolução n. 10/2013 .....	81
7.1.3 Análise do Decreto Estadual n. 1.949/2013 (Cartão CPESC). 87	
7.1.4 Análise das entrevistas realizadas com os diretores escolares 90	
7.1.5 Relação entre os dados dos documentos analisados com as entrevistas das diretoras. ....	95
<b>8 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>97</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>99</b>
<b>ANEXO(S)</b> .....	<b>106</b>
<b>ANEXO A - QUADRO DE CITAÇÕES DA RESOLUÇÃO Nº 10/2013 REFERENTES À CATEGORIA ESTRATÉGIA DE AUTONOMIA FINANCEIRA:</b> .....	<b>107</b>
<b>ANEXO B - QUADRO DE CITAÇÕES DA RESOLUÇÃO Nº 10/2013 REFERENTES À CATEGORIA RELAÇÃO ENTRE O ASPECTO FINANCEIRO E PEDAGÓGICO:</b> .....	<b>109</b>
<b>ANEXO C - QUADRO DE CITAÇÕES DO DECRETO ESTADUAL 1.949/2013 REFERENTES À CATEGORIA CARTÃO CPESC E AUTONOMIA FINANCEIRA:</b> .....	<b>110</b>
<b>ANEXO D - QUADRO DE CITAÇÕES DO DECRETO ESTADUAL 1.949/2013 REFERENTES À CATEGORIA RELAÇÃO ENTRE O ASPECTO FINANCEIRO E PEDAGÓGICO</b> .....	<b>111</b>
<b>ANEXO E - QUADRO DE CITAÇÕES DAS ENTREVISTAS COM AS DIRETORAS ESCOLARES REFERENTES À CATEGORIA ATIVIDADES QUE MAIS OCUPAM O TEMPO DO DIRETOR</b> .....	<b>112</b>
<b>ANEXO F - QUADRO DE CITAÇÕES DAS ENTREVISTAS COM AS DIRETORAS ESCOLARES REFERENTES À CATEGORIA</b>	



<b>VISÃO DOS DIRETORES SOBRE A QUESTÃO FINANCEIRA</b> .....	<b>113</b>
<b>ANEXO G - QUADRO DE CITAÇÕES DAS ENTREVISTAS</b> <b>COM AS DIRETORAS ESCOLARES REFERENTES À</b> <b>CATEGORIA PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS</b> <b>FINANCEIROS.....</b>	<b>114</b>
<b>ANEXO H - QUADRO DE CITAÇÕES DAS ENTREVISTAS</b> <b>COM AS DIRETORAS ESCOLARES REFERENTES À</b> <b>CATEGORIA PRIORIDADES PARA APLICAÇÃO DOS</b> <b>RECURSOS.....</b>	<b>115</b>
<b>APÊNDICE (S).....</b>	<b>116</b>
<b>APÊNDICE I - ROTEIRO DE ENTREVISTA.....</b>	<b>117</b>
<b>APÊNDICE II – TERMO DE AUTORIZAÇÃO E</b> <b>CONSENTIMENTO.....</b>	<b>118</b>
<b>APÊNDICE III - PARECER DA VALIDAÇÃO DA ENTREVISTA</b> .....	<b>119</b>
<b>APÊNDICE IV - TERMO DE AUTORIZAÇÃO DA ESCOLA..</b>	<b>120</b>
<b>APÊNDICE V - TERMO DE CONSENTIMENTO DOS</b> <b>DIRETORES PARTICIPANTES DA PESQUISA .....</b>	<b>121</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Em nossa atuação como Assistente de Educação<sup>1</sup> em escolas públicas estaduais do sul de Santa Catarina, estivemos, por força do cargo, ligados, diretamente, a questões administrativas que fazem parte do cotidiano escolar, como: manutenção atualizada da documentação dos alunos (matrícula, registro de avaliações, etc.) e professores (registros funcionais). Testemunhamos que outra questão a demandar atenção e ação dos profissionais do quadro administrativo da escola, mais precisamente do diretor, diz respeito aos recursos financeiros e à autonomia para aplicá-los.

Comumente, é de responsabilidade do diretor, juntamente com a Associação de Pais e Professores (APP) da escola, discutir e decidir sobre os recursos que chegam à unidade escolar. Esses recursos são garantidos pelo programa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que repassa, anualmente, a verba arrecadada<sup>2</sup> ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), programa responsável por distribuir a verba recebida às entidades cadastradas, bem como pela coordenação e fiscalização da aplicação dos recursos por elas.

Questões sobre o percentual dos recursos financeiros repassados para as escolas sempre fizeram parte dos questionamentos dos profissionais da educação. É quase unânime o discurso de que a verba destinada para as instituições não supre todas as necessidades, como os reparos e aquisições demandados durante o ano letivo. Nesse sentido, o trabalho administrativo e pedagógico realizado nas escolas ficaria muito comprometido.

Porém, quando passamos a fazer parte do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), mais precisamente quando cursamos a disciplina de Gestão Democrática e Educação Básica, ministrada pelo professor Dr. Antonio Serafim Pereira, nosso pensamento do senso comum começou a abrir espaço à criticidade e à reflexão. Especificamos e objetivamos questões pertinentes à gestão educacional, e se antes nossa preocupação era restrita à quantidade da verba direcionada às escolas,

---

<sup>1</sup> Cargo provido por concurso público no Estado de Santa Catarina, que realiza atividades referentes à secretaria da escola.

<sup>2</sup> Constitui a verba do FNDE: os recursos orçamentários, os recursos fiscais, 20% do Fundo Especial da Loteria Federal, 30% da receita líquida da Loteria Esportiva Federal, doações, quantias recolhidas pela Petróleo Brasileiro S.A., dentre outros.

agora, questionamos como essa verba está sendo direcionada para o trabalho pedagógico na escola. Melhor dizendo, as inquietações não se concentram apenas na verba insuficiente destinada à escola, mas na preocupação com sua aplicabilidade para sanar necessidades que implica, primordialmente, na melhoria da qualidade social do processo educativo oferecido aos alunos.

Por essas inquietações, decidimos desenvolver esta pesquisa, que visa reconhecer qual a visão dos gestores escolares sobre a autonomia financeira, a aplicação dos recursos e suas implicações para a organização pedagógica da escola?

A partir dessa decisão, fizemos levantamento na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e no Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) das produções (teses e dissertações) disponíveis sobre a temática referida no período de 2011 a 2014. Nosso intento, além de detectar a relevância dada ao estudo do tema nos últimos tempos, foi identificar objetivos e conclusões dos trabalhos realizados como forma de subsidiar a definição do problema, objetivos e metodologia da pesquisa a ser, por nós, empreendida, com potencial para contribuir, de maneira positiva e relevante, na produção do conhecimento da área. Para tanto, valemo-nos dos seguintes descritores: gestão escolar, recursos financeiros e ensino.

Utilizando os descritores mencionados, no banco de dados da BDTD tivemos acesso a 08 dissertações e 03 teses, totalizando 11 trabalhos, conforme quadro a seguir:

Quadro 1 - Dissertações e teses defendidas entre 2011-2014 a partir dos descritores Gestão Escolar, Recursos Financeiros e Ensino.

<b>ANO</b>	<b>DISSERTAÇÕES</b>	<b>TESES</b>	<b>TOTAL</b>
2011	2		2
2012	3	1	4
2013	1		1
2014	2	2	4
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>11</b>

Fonte: Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD, 2015).

No Banco de Teses da CAPES, com os mesmos descritores, encontramos 07 dissertações e 01 tese, totalizando 08 trabalhos. Salientamos que, na oportunidade do levantamento (abril/2015), somente os dados de 2011 e 2012 estavam disponíveis conforme quadro a seguir:

Quadro 2 - Dissertações e teses defendidas entre 2011-2012 a partir dos descritores Gestão Escolar, Recursos Financeiros e Ensino no banco da CAPES.

<b>ANO</b>	<b>DISSERTAÇÕES</b>	<b>TESES</b>	<b>TOTAL</b>
2011	2	0	2
2012	5	1	6
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>8</b>

Fonte: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES, 2015).

Cabe ressaltar que dissertações e teses repetidas nos dois bancos de dados foram computadas somente uma vez e pontuadas no Quadro 1 (BDTD). Assim, como demonstram os números expressos, somaram-se 15 dissertações e 04 teses, perfazendo um total de 19 produções, número expressivo de trabalhos para se tomar como antecedentes. Contudo, constatamos, pela leitura atenta dos seus resumos, que apenas uma dissertação relacionava-se diretamente à gestão escolar, recursos

financeiros e ensino. As demais, articulavam-se a outros temas, como: alimentação escolar, agricultura familiar, os trabalhos das mulheres na área da educação.

De tal modo, a dissertação que compreendemos mais aproximarse dos descritores a que nos referimos, tem como tema *A descentralização de recursos financeiros e a organização do trabalho pedagógico: o caso de Santo André*, cuja autora é Adriana Zanini da Silva (2013), que em seu estudo objetivou analisar:

Em que medida os recursos financeiros descentralizados, quando usados de modo democrático, contribuem para alterações do poder decisório no interior das escolas e possibilitam novas formas de organização do trabalho pedagógico nas escolas de ensino fundamental (SILVA, 2013, p. 21-22).

Para a autora é importante reconhecer que pela gestão democrática haverá empoderamento de todos que fazem parte da comunidade escolar, principalmente, quando seus integrantes participam da aplicação dos recursos financeiros recebidos no sentido de garantir a formação com qualidade social dos educandos.

O estudo utilizou-se da análise documental (legislações federais/municipais) sobre a descentralização dos recursos financeiros; entrevistas com os professores, conselheiros, diretores e assistente pedagógico; e a construção de novas relações de poder na organização do trabalho pedagógico, concluiu que, ainda, há pouca articulação entre a aplicação dos recursos financeiros na organização pedagógica da escola. Na maioria das vezes, a aplicação se restringe à compra de materiais, conserto e manutenção de espaços e equipamentos, ficando para segundo plano a formação do ser humano. (SILVA, 2013).

Diante das considerações de Silva (2013) percebemos a importância sobre a aplicação dos recursos financeiros na organização pedagógica da escola, de modo a buscar a melhoria da qualidade social no processo educativo oferecido aos alunos, reafirmando a relevância desta pesquisa. Consideramos relevante por reconhecermos a importância de os gestores escolares compreenderem que o investimento dos recursos financeiros na área pedagógica permitirá avançar na qualidade da educação pública, o que culminará em cidadãos mais críticos, autônomos e responsáveis.

Atualmente, muitos profissionais da educação empreendem discursos, debates e pesquisas sobre os recursos financeiros e a autonomia da escola na aplicação desses recursos. Contudo, há que se considerar algumas possibilidades de como se dá essa autonomia no recebimento e aplicação dessa verba e como a unidade escolar compreende essa autonomia. Isso porque, essas possibilidades passam pelo reconhecimento da escola em utilizar da sua autonomia para aplicar a verba na área pedagógica da escola (ou em grande parte dela), e direcionar esses recursos para o desenvolvimento do aluno na sua integralidade, promovendo o seu desenvolvimento crítico e social.

Dessa forma, elaboramos nosso objetivo geral, assim constituído: compreender a visão dos gestores escolares<sup>3</sup> sobre a autonomia financeira, aplicação dos recursos e sua relação com a organização pedagógica da escola.

Desdobramos tal intenção nos seguintes objetivos específicos:

- a) analisar a legislação vigente relativa à autonomia financeira nas escolas públicas estaduais catarinenses e sua relação com a questão pedagógica;
- b) identificar a visão das diretoras sobre a autonomia financeira e aplicação de recursos na gestão da escola;
- c) identificar as possibilidades e limites da autonomia financeira no que diz respeito à organização do trabalho pedagógico a partir da visão dos diretores.

Visando atingir os objetivos elencados, utilizamo-nos da análise documental da legislação vigente no que concerne à autonomia financeira para as escolas públicas e entrevistas semiestruturadas com os diretores de escolas públicas estaduais de Ensino Fundamental do município de Criciúma/SC.

Quanto a organização da presente dissertação, está dividida em oito capítulos, a saber: o primeiro constitui-se da introdução. Do segundo ao quinto capítulo ocupam-se do referencial teórico que tratam, pela ordem, da gestão e autonomia da escola na legislação e políticas públicas de autonomia; da gestão e autonomia escolar: perspectivas teóricas; autonomia financeira e organização pedagógica; gestão democrática e a autonomia da escola: questões para refletir. O excerto seguinte, sexto capítulo, aborda a metodologia da pesquisa, seguido da análise de dados e, por fim, o último capítulo traz as considerações finais. Com base no capítulo concernente ao referencial teórico damos

---

<sup>3</sup> Os termos gestor e diretor escolar, utilizados neste trabalho, são correspondentes.

início discorrendo sobre os conceitos de gestão e autonomia da escola na legislação e políticas públicas de autonomia. Com tal estudo apresentaremos a legislação que aborda a gestão e a autonomia escolar, buscando compreender como os termos passaram a fazer parte do nosso cenário educacional, bem como suas influências para a educação brasileira. Essa temática se faz necessária uma vez que é importante a unidade escolar, mais precisamente o gestor escolar, reconhecer as possibilidades conferidas em Lei, de maneira a promover um trabalho na escola mais autônomo, participativo e com qualidade social.

## 2 GESTÃO E AUTONOMIA DA ESCOLA NA LEGISLAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS DE AUTONOMIA

Falar sobre a temática em questão requer, em primeiro lugar, que busquemos compreender alguns conceitos como gestão, autonomia e gestão democrática, para assim contemplar o propósito da dissertação que é, também, compreendê-los em âmbito educacional. Paro (1999a, p. 23) compreende que a gestão seria:

[...] a coordenação do esforço humano coletivo ou simplesmente coordenação, utilizando a palavra para indicar o campo de interesse teórico-prático da administração que diz respeito ao emprego racional do esforço humano coletivo.

Para Nogueira (2001, p. 1), a gestão é:

[...] um processo que busca atingir objetivos de maneira eficaz, coordenando pessoas e atividades neste processo, que pode ser considerada uma arte que requer conhecimento de diferentes campos e uma constante adaptação.

Nesse sentido, Paro (1999a) reconhece que a gestão deverá estar comprometida com a coordenação e organização administrativa do trabalho humano coletivo. Nogueira (2001), por sua vez, reconhece essa organização administrativa, porém acrescenta que a gestão deverá estar em constante adaptação, dependendo do contexto em que ela é exercida.

A autonomia, nas palavras de Lück (2010), pode se configurar de maneira mais ampliada que a gestão escolar, pela sua possibilidade de se constituir a partir de um processo democrático e participativo. Possibilidade porque segundo a autora, essa autonomia poderá funcionar de maneira inversa a construção da democracia e da participação, caracterizando uma autonomia vigiada e conservadora, dependendo da perspectiva de gestão que os diretores assumirem. Além disso, algumas instituições de ensino corroboram para essa autonomia vigiada e conservadora por não conseguirem se distanciar de modelos antigos e autoritários de gestão.

É fato que estamos vivenciando mudanças em relação à democratização do ensino que tem como algumas de suas premissas: “a descentralização do ensino, democratização da escola e autonomia de sua gestão” (LÜCK, 2010, p. 40). Porém, diante dessas mudanças,

muitos gestores não conseguem reconhecê-las e se desvincularem de regimes e práticas de tempos passados, culminando em “vestir uma roupagem” nas escolas de uma gestão democrática e autônoma. Vale ressaltar que esses gestores, talvez, não trabalhem mais democraticamente por não saberem como encaminhar essa democracia e autonomia no ambiente escolar. (LÜCK, 2010).

Para ajudar os gestores a superar essa situação, levando-os a romper com práticas antigas de gestão, com vistas a promover uma gestão e uma autonomia participativa na escola, precisamos retomar, segundo Lück (2010), o conceito de autonomia no meio educacional.

Entende-se que autonomia, no contexto da educação, consiste na ampliação do espaço de decisão, voltada para o fortalecimento da escola e melhoria da qualidade do ensino que oferece, e da aprendizagem que promove pelo desenvolvimento dos sujeitos ativos e participativos. (LÜCK, 2010, p. 91).

Conforme a autora, quando se promove a participação de todos no processo de tomada de decisão na escola, se cria maiores possibilidades de conquista coletiva da autonomia, tanto do ponto de vista pedagógico como do administrativo.

Quanto à autonomia pedagógica, Paro (2001c) argumenta que as escolas poderão contar com um mínimo de liberdade para fazer escolhas em relação à proposta de ensino, considerando seus elementos culturais e sociais, para que assim, suas ações sejam planejadas e pensadas para a escola e não para qualquer escola.

Ainda, sobre a autonomia administrativa, Paro (2001c) diz ser a autonomia que a escola possui em administrar os recursos financeiros advindos dos órgãos governamentais de maneira adequada aos fins educativos. Desse modo, o autor chama a atenção de que a autonomia administrativa não poderá ser compreendida sem considerar a influência do Estado. Contudo, a escola deverá administrar dentro do que lhe for possível, tais recursos por ela recebidos de modo coletivo, considerando suas particularidades e necessidades, compatíveis com os fins educativos que almeja. Para tal, o gestor escolar precisa entender a autonomia no meio escolar como processo de construção participativa e contínua, o que será obtido por meio da gestão democrática participativa, que tem na eleição direta para diretor, nos órgãos

colegiados, na descentralização dos recursos financeiros, dentre outros, fortes aliados.

Isso porque, a gestão democrática deve promover, segundo Mendonça (2008, p. 12) “[...] a participação igual dos envolvidos em processo de decisão. Isto se aplica na escola quando percebemos que existe uma intrincada rede de relações se estabelecendo no contexto educacional”.

Quando a gestão promove a participação dos envolvidos nos processos escolares, todos passam a reconhecer que existem limitações no que se refere à gestão, especialmente do ponto de vista legal, o que demandará dos atores sociais da escola discutir as possibilidades que visem atender as suas necessidades frente aos objetivos que pretende atingir (MENDONÇA, 2008).

É recomendável destacar que a discussão da autonomia na gestão da educação se intensifica a partir da década de 1970, em que a sociedade brasileira vivenciava um processo de luta pela redemocratização do País. Essa luta culminou na transição do regime militar ao regime civil e na devolução ao povo dos direitos civis, não muito discutidos durante o período militar. Contribuíram para isso, os movimentos sociais, como: o movimento pela anistia; os movimentos grevistas, como as greves dos estudantes nas universidades; as greves operárias, como a dos metalúrgicos do ABC Paulista, em 1978; e o movimento dos trabalhadores da educação. Foram também importantes as atuações de entidades da sociedade brasileira, dentre elas a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), a ABI (Associação Brasileira de Imprensa) e a SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência) (CURY, 2002).

Nesse contexto de redemocratização, os profissionais da educação mobilizaram-se em torno da reconstrução da função social da escola, reivindicando iniciativas de formulação, implantação e desenvolvimento de políticas educacionais com tendência a incorporar os interesses populares voltados, portanto, para a democratização da educação brasileira. Tal movimento se reflete na Constituição Federal de 1988, quando incorpora no artigo 206, item IV, a gestão democrática do ensino público (CURY, 2002; OLIVEIRA, 2002).

Esse processo de redemocratização vivido pelo País e o processo de organização política no campo educacional que se deu a partir da promulgação da Constituição de 1988, favoreceram a discussão, reelaboração e aprovação da Lei n. 9.394, de 1996, atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB. Esta vai incorporar, no artigo II, inciso VIII, o conteúdo do artigo 206 da atual Constituição

Federal, que se refere à gestão democrática do ensino público (BRASIL, 1996).

Assim, a LDB prescreve os princípios da gestão democrática nos artigos 14 e 15, como segue:

Art. 14 – Os sistemas de ensino definirão as normas da **gestão democrática** do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II. Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes;

Art. 15 – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de **autonomia pedagógica administrativa e de gestão financeira**, observadas as normas do direito financeiro público (BRASIL, 1996, grifos nossos).

Como se percebe, o artigo 14 atribui aos profissionais da educação a responsabilidade da elaboração pelo projeto pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar mediante representação nos conselhos escolares. Tem-se aqui uma questão a ser pensada quanto à elaboração do PPP: qual o espaço dos pais, alunos e funcionários nessa elaboração? Tal questão é importante porque a escola de ensino público precisa reconhecer a importância dessa ação para a construção de sua identidade enquanto instituição inserida em um contexto que possui uma cultura própria. Será por intermédio de ações que levem a comunidade a pensar a escola em conjunto com seus professores, diretores e pais, de modo que poderemos colocar em prática uma escola pública que pensa na sua realidade e luta para melhorar as condições de ensino e aprendizagem de seus alunos e professores.

O artigo 15, por seu turno, estabelece que os sistemas de ensino deverão garantir graus progressivos de autonomia administrativa, financeira e pedagógica para as unidades escolares. Diante dessa afirmação, os sistemas de ensino vão abrir e oportunizar graus gradativos dessa autonomia financeira e pedagógica para as escolas.

Atualmente, no que diz respeito à autonomia financeira, o Ministério da Educação constituiu e mantém o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), regulamentado pela Lei Complementar n. 130, de 14 de julho de 2010, que visa ao diálogo entre os autores do

Programa e gestores das unidades escolares para o financiamento de projetos elaborados pelas instituições educativas. Contudo, o que definirá o quantitativo desses recursos são órgãos externos à escola, como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira<sup>4</sup> (INEP). Este órgão, durante o ano letivo, capta dados alimentados pela escola, via internet, por intermédio de programas específicos. Esses dados têm por objetivo, dentre outros, verificar pontos como: a quantidade de alunos; a frequência e evasão escolar; e as aprovações e reprovações ao final do ano letivo. Essas informações são captadas, analisadas e consideradas no momento do repasse dos recursos financeiros dos órgãos competentes para as escolas públicas (LÜCK, 2010).

Sobre o PDDE e outros projetos de financiamento da educação brasileira, discutiremos nos capítulos seguintes desta dissertação.

Em relação à autonomia pedagógica nas escolas prevista na LDB, atualmente, Santa Catarina conta com um documento próprio que normatiza questões como o currículo escolar chamado Proposta Curricular de Santa Catarina (PCSC). Essa proposta, que tem uma visão histórico-cultural, possui o objetivo de substituir um currículo pedagógico tecnicista e hegemônico na área da educação.

Visando atingir o seu objetivo, a PCSC traz que a escola precisa ter clareza de seu papel, fundamentada em seu PPP.

O termo projeto político-pedagógico foi utilizado na primeira versão da PC/SC para referir-se aos objetivos e às opções teórico-metodológicas a serem adotadas pelas instituições escolares do Estado, tendo em vista a consecução de seus objetivos e a função social que estas desempenham. (SANTA CATARINA, 2014).

Assim, a PCSC relata que o PPP precisa ser um instrumento com objetivos que contemplem a função social da escola, em que viabilize um currículo mais flexível e que possibilite a interação da comunidade no envolvimento das decisões da instituição. A possibilidade dos profissionais da educação e dos movimentos sociais com a elaboração e criação de uma proposta que pense o ensino e o currículo articulado com

---

<sup>4</sup> O INEP é uma entidade federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC) que tem como objetivo principal formular políticas educacionais para contribuir no desenvolvimento econômico e social do país.

as necessidades dos alunos enquanto sujeitos históricos refletem um avanço para com a escola pública de nosso Estado. Pois, só assim, o respeito à diversidade dos alunos e a identidade cultural em que a escola está inserida, começará a ser prioridade no momento de se planejar a educação de qualidade que tanto buscamos.

Também considerado importante na trajetória histórica das leis educacionais brasileiras, constituindo-se avanço para a gestão democrática e a autonomia das escolas públicas, citamos o Plano Nacional da Educação (PNE). Este surgiu em um primeiro momento em 1962, que no início era considerado uma iniciativa do Conselho Federal de Educação para formular conjunto de metas a serem alcançadas num prazo de 8 anos. Foi por volta de 1967 que despontou a ideia de transformá-lo em Lei, o que acabou não acontecendo, e somente com a Constituição Federal de 1988 que o Plano é garantido como força de lei na área de educação. Contudo, o PNE efetivou-se somente com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, e a partir de 2001, surge o primeiro Plano Nacional da Educação, que passa a ser decenal.

Desde 1962 com o surgimento das discussões em torno do PNE, o mesmo só foi acontecer em 2001, com vigência de 2001 a 2010 e instituído pela Lei n. 10.127, de 09 de janeiro de 2001, contribuindo profundamente para a reformulação do segundo Plano. Alguns dos objetivos principais do Plano Nacional da Educação (2001) eram: a elevação do nível de escolaridade; melhorar a qualidade do ensino em todos os seus segmentos; reduzir as desigualdades sociais e regionais, garantindo o acesso e a permanência do educando na escola; e democratizar a gestão do ensino público.

Atualmente, o que está em vigor é a segunda versão decenal do Plano Nacional da Educação (2014 a 2024), instituído pela Lei n. 13.005, de junho de 2014, que traz como temas principais, dentre outros: a gestão democrática da educação; o investimento de recursos públicos para a educação pública; a erradicação do analfabetismo e a valorização dos profissionais da educação e a melhoria da qualidade da educação (BRASIL, 2013a). No quadro abaixo, pode-se visualizar os primeiros temas e metas:

Quadro 3 - Plano Nacional da Educação: metas 19 e 20.

<b>TEMA</b>	<b>META</b>
Gestão democrática da educação.	19 – Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Investimento público em educação pública.	20 – Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de sete por cento do Produto Interno Bruto (PIB) do país no quinto ano de vigência desta lei e, no mínimo, o equivalente a dez por cento do PIB ao final do decênio.

Fonte: Plano Nacional da Educação (BRASIL, 2013a, p. 35).

Em sua meta 19, sobre gestão democrática da educação, o PNE prevê que seja efetivada a gestão democrática nas escolas públicas. Por sua vez, a gestão e a escola como um todo serão avaliadas constantemente por intermédio de estratégias que passam pela meritocracia e pelo desempenho de função ali exercido. Dentre essas estratégias, podemos citar: possibilidades de elaboração de alternativas que identifiquem questões como o mérito e desempenho da função nas escolas públicas; ampliar e aprimorar programas que apoiarão e acompanharão a unidade escolar, visando detectar se os profissionais estão desempenhando bem suas funções; incentivar Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de acompanhar a execução do PNE; constituir e/ou fortalecer os conselhos escolares a fim de monitorar a gestão escolar e o trabalho pedagógico realizado pelo professor; proporcionar a participação de toda a comunidade escolar (pais, professores, alunos e comunidade em geral) na elaboração do PPP, regimento escolar e na gestão da escola, com intuito de fiscalizar e avaliar todo o trabalho ali realizado e; estimular formação continuada de gestor e/ou diretor, a qual essa capacitação deverá definir critérios a serem seguidos para o provimento do cargo em questão e na efetivação do trabalho de gestor/diretor (BRASIL, 2014b).

Considerando o contexto das estratégias citadas no PNE, percebemos que todo o trabalho realizado pelos profissionais da educação nas escolas estará sendo, de forma constante, monitorado e avaliado. Assim, acreditamos que as estratégias do PNE contribuem e

asseguram a meritocracia e o desempenho de função nas escolas públicas, gerando uma competição entre os atores da gestão e do professorado. Essa competição compactuará com o individualismo na profissão, levando-os a buscarem o necessário para o “seu” sucesso profissional, situação que corrobora para a reprodução do mercado capitalista e excludente.

Em consequência da meritocracia e do desempenho de função, também podemos citar a concorrência entre as instituições escolares. Visto que, de maneira individualizada, todas passam a buscar melhores resultados, que porventura são identificados e quantificados por normas e regras do Índice de Avaliação da Educação Básica - IDEB<sup>5</sup>. Essa concorrência, entre as instituições de ensino levam-nas a divulgarem seus resultados (quando positivos), caracterizando-se como uma escola de qualidade e de melhor visibilidade na sociedade, adquirindo características de um mercado que vende um produto para uma sociedade consumista que compra o ensino.

Esse contexto também poderá ocultar questões como a responsabilidade pelo fracasso escolar dos alunos, atribuídas neste momento às escolas, gestores e professores. Essa condição coloca o Estado em situação de avaliador, que julga a escola boa como aquela que consegue alcançar um bom índice e, de tal modo, caracterizando-se melhor capacitada para atender aos alunos e prepará-los para o mercado de trabalho. (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015).

No campo educacional, a utilização de provas (para estudantes, escolas e professores) tornou-se, nas últimas décadas, peça principal das estratégias empreendidas pelo Estado visando a direcionar mudanças no setor [...] de mecanismos de um quase-mercado na educação (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015, p. 494).

Segundo os autores, essa situação caracteriza uma reestruturação do papel do Estado enquanto órgão regulador e avaliador frente às escolas públicas, agora, exclusivamente, responsáveis pelo desempenho (bom ou ruim) dos professores e alunos quanto ao processo de ensino e aprendizagem. Outro agravante percebido refere-se à transferência de

---

<sup>5</sup> O IDEB tem como um de seus objetivos principais coletar dados que avaliam as escolas e os profissionais que nela trabalham em questões como a evasão escolar, a repetência e a desistência dos alunos nos estudos.

responsabilidades pelo Estado às unidades escolares, não considerando o contexto físico e social da escola, sua cultura, condições materiais e físicas, a renda e instrução dos pais, alunos e professores. Todas essas premissas nos levam a questionar índices igualitários a serem alcançados por todas as escolas, como se o ponto de partida fosse igual para todos, prevendo-se um ponto de chegada ideal também para todos.

Ainda, em sua meta 19, outra estratégia que o PNE prevê na gestão democrática refere-se aos Conselhos Escolares (CEs). Atualmente, os CEs contam com o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, que têm como objetivo principal “fomentar a implantação dos conselhos escolares, por meio da elaboração de material didático específico e formação continuada, presencial e à distância” (BRASIL, 2004b).

Aludindo a criação dos CEs previsto no PNE, Santa Catarina instituiu o Decreto n. 3.429, de 08 de dezembro de 2008, que trata sobre a constituição dos CEs nas escolas públicas e estaduais de Santa Catarina. Nos artigos 1º e 2º, normatiza que:

As Unidades Escolares de Educação Básica da Rede Pública Estadual implementarão o Conselho Deliberativo Escolar, Órgão Colegiado de caráter consultivo, normativo e avaliativo, que atuará em assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira da Unidade Escolar.

Art. 2º O Conselho Deliberativo Escolar, vinculado ao corpo diretivo da escola, será formado por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar, constituindo-se em agente de participação na construção da gestão democrática da escola (SANTA CATARINA, 2008).

O Decreto prevê que os CEs serão constituídos com a participação de pais, alunos, professores, gestor escolar e comunidade em geral, e orienta uma série de objetivos a serem cumpridos pelas escolas estaduais para que os CEs e a gestão democrática se efetivem, para tanto destacamos dentre eles: a ampliação na participação da comunidade escolar no trabalho administrativo, financeiro e pedagógico da escola, bem como na instituição de políticas e critérios que sustentem a atuação dos Conselhos Escolares e; a participação dos CEs na construção do projeto político pedagógico da escola, de modo a avaliar, fiscalizar e garantir seu cumprimento constantemente, tendo em vista o

processo de democratização da sociedade. (SANTA CATARINA, 2008).

A meta 20 do PNE, por sua vez, prevê que os entes federados (União, Estado e municípios) promovam e garantam fontes de financiamento entre os mesmos para assegurar as necessidades educacionais vigentes, sempre respeitando sua capacidade fiscal.

Além disso, aborda a questão da transparência e do controle social sobre o Fundo Nacional da Educação Básica (FUNDEB), para a utilização desse recurso público, em parceria com o Ministério da Educação, as Secretarias de Educação dos Estados e Municípios e os Tribunais de Contas da União. Prevê, ainda, investimento calculado por aluno matriculado na rede e em todas as etapas e modalidades. Esse cálculo será feito pelo INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL, 2014b).

Dentre as estratégias previstas para se garantir o cumprimento referente à meta mencionada, em relação ao nosso tema, citamos as mais significativas, a saber: garantia de recursos financeiros permanentes para a educação básica e pública pelos entes federados, considerando a capacidade fiscal de cada federação; constituir instrumentos que garantam a transparência na aplicação da verba recebida pela escola, como: audiências públicas, portais de transparências, capacitação dos conselhos escolares para assegurar a aplicação dos recursos financeiros pelos gestores; e acompanhar regularmente o investimento e custos dos alunos em todas as modalidades de ensino por intermédio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Em consonância com o PNE, Santa Catarina instituiu o Plano Estadual de Educação (PEE), vigência de 2015-2024, com o compromisso maior de promover “mudanças nas políticas educacionais, geradores de avanços no processo educacional, e em consequência, na qualidade de vida da sociedade catarinense” (2015, p. 6).

No que se refere à gestão democrática na educação (meta 18), o PEE catarinense indica que o acesso e a permanência do educando na escola com êxito na aprendizagem deverá ser garantido com o fortalecimento do conselho escolar da associação de pais e mestres e do grêmio estudantil, que atuarão diretamente na construção do projeto político pedagógico da escola, e que, portanto, terão condições de discutir questões relacionadas ao financiamento da educação, cuja meta 19 prevê a ampliação do investimento público da educação com participação da sociedade civil, o que poderá fortalecer a autonomia das unidades escolares.

Além dos dispositivos comentados, importa sublinhar as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, Resolução n. 4/2010, que em seu capítulo 3º, dispõe sobre a gestão democrática e a autonomia na organização escolar, visto que o parágrafo 2º do artigo 54 preconiza a obrigatoriedade da gestão democrática para todas as escolas, implicando em “decisões coletivas que pressupõem a participação da comunidade escolar na gestão da escola e a observância dos princípios e finalidades da educação” (BRASIL, 2010).

Já em seu artigo 55, a resolução também abre possibilidades para a autonomia escolar ao definir a gestão democrática como:

Instrumento de horizontalização das relações, de vivência e convivência colegiada, superando o autoritarismo no planejamento e na concepção e organização curricular, educando para a conquista da cidadania plena e fortalecendo a ação conjunta que busca criar e recriar o trabalho da e na escola mediante: [...] II - a superação dos processos e procedimentos burocráticos, assumindo com pertinência e relevância: os planos pedagógicos, os objetivos institucionais e educacionais, e as atividades de avaliação contínua [...] (BRASIL, 2010).

A partir desse recurso, a escola tem a oportunidade de favorecer um ambiente que promova a discussão de objetivos que corroborem para a superação de um modelo burocrático de administrar. As Diretrizes (2010), como se apreende, garantem certo grau de autonomia às escolas públicas, cabendo ao diretor escolar estar atento aos seus conteúdos e estudar com a comunidade maneiras de melhor conduzir o processo administrativo e pedagógico da escola, com vistas a concretização de uma instituição com equidade social.

No âmbito do Estado de Santa Catarina a Lei Complementar 170/1998 que dispõe sobre o sistema estadual de educação no Estado de Santa Catarina, traz em seu capítulo V, artigo 18, a gestão democrática.

A gestão democrática da educação pública, entendida como ação coletiva e prática político-filosófica, norteará todas as ações de planejamento, formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais e alcançará todas as entidades e organismos integrantes do

Sistema Estadual de Educação (SANTA CATARINA, 1998).

A referida lei também dispõe a gestão escolar democrática como indispensável para que os processos administrativos e pedagógicos da escola aconteçam de maneira eficaz e adequada, atingindo todos os níveis e modalidades de ensino. Ela deverá ser garantida com a participação e o planejamento de todos os atores que fazem parte da escola e da comunidade, assegurando o posicionamento das múltiplas vozes (culturais, econômicas e ideológicas) que permeiam uma instituição escolar.

Atendendo à reivindicação histórica dos profissionais da educação da rede pública de ensino catarinense, o governo do Estado de Santa Catarina aprovou o Decreto n. 1.794, de 15 de outubro de 2013, que dispõe sobre a Gestão Escolar da Educação Básica e Profissional da rede estadual de ensino, em todos os níveis e modalidades. O referido documento, alterado pelo Decreto n. 243/2015, em seu artigo 9º, trata dos requisitos dos candidatos à gestão da escola pública.

I – ser professor, especialista em assuntos educacionais ou assistente técnico-pedagógico, efetivo do Quadro do Magistério Público estadual;

II – optar expressamente pelo regime de dedicação exclusiva, a ser ratificado no Termo de Compromisso de Gestão de que trata o § 2º do art. 11 deste Decreto, para ocupar a FG de Diretor de Escola;

VI – dispor de carga horária de 40 (quarenta) horas semanais de dedicação à escola;

VII – comprovar a conclusão ou a matrícula em curso de formação continuada em gestão escolar de no mínimo 200 (duzentas) horas realizado pela SED ou em curso de pós-graduação lato sensu ofertado por instituição de ensino superior credenciada pelo Conselho Estadual de Educação (CEE) ou pelo Ministério da Educação (MEC);

VIII – não possuir faltas injustificadas nos 5 (cinco) anos anteriores; IX – não ter sido destituído da função de diretor; e

X – ter concluído o transcurso de 12 (doze) meses a partir da remoção. (SANTA CATARINA, 2015).

Em âmbito estadual, Santa Catarina avança em termos de gestão democrática ao reconhecer a legitimidade de as escolas públicas elegerem seus diretores. Essa nova conquista poderá proporcionar mudanças significativas no contexto escolar, tendo em vista que as eleições para diretor promovem e exigem de seus candidatos pensarem a escola de forma crítico reflexiva, elaborando plano de gestão condizente com a suas possibilidades/necessidades educacionais e sociais (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2003).

Como percebemos o movimento na formulação de leis, planos e decretos que preconizam a gestão democrática e a autonomia das escolas é uma conquista histórica, não muito antiga. Isso se evidencia quando os textos legais analisados trazem que a gestão da escola precisa assumir caráter administrativo de participação, horizontalização de ideias e tomadas de decisões, como também, superar o autoritarismo presente no planejamento da escola e na sua organização curricular. Nunca se falou tanto na democratização da educação e na autonomia da escola como atualmente. Contudo, há que se pontuar algumas questões: qual o grau de autonomia que as escolas, realmente, possuem? Os diretores reconhecem essa autonomia? É recomendável considerar, como afirma Dourado (2007, p. 938), que:

As políticas e a gestão da educação no Brasil, sobretudo a partir da defesa de um padrão de qualidade socialmente referenciada, nos insere no desafio de pensar a lógica centralizada e autoritária que tem permeado as políticas educacionais para todos os níveis de ensino, particularmente para a educação básica.

Essa consideração é de extrema importância para que possamos entender como a política encaminhou essas questões relativas à autonomia e à gestão nas escolas públicas, a fim de percebermos as possibilidades que elas poderão assumir, delas destacamos, novamente, espaços de diálogos constantes; eleição direta para diretores; elaboração conjunta de um projeto que atenda as necessidades da escola; participação de todos nas decisões colegiadas, planejamento e tomada de decisões; na definição do uso de recursos e necessidades de investimento (MACHADO, 1999).

Discutidas a questão da gestão escolar e a autonomia da escola na legislação e nas políticas públicas, com o intuito de analisar a legislação vigente relativa à autonomia financeira nas escolas públicas estaduais catarinenses e a sua relação com a questão pedagógica, passamos para o terceiro capítulo. Neste capítulo, pretende-se focar nas perspectivas teóricas da gestão e autonomia escolar, buscando identificar a visão dos gestores sobre a autonomia financeira e aplicação de recursos na gestão da escola.

### **3 GESTÃO E AUTONOMIA ESCOLAR: PERSPECTIVAS TEÓRICAS**

Este capítulo aborda questões teóricas sobre as diferentes perspectivas de gestão escolar e autonomia. Ademais, trata também como o gestor escolar poderá encaminhar os trabalhos nas unidades escolares, dependendo da perspectiva considerada por ele.

De início, antes de entrarmos no foco específico deste segmento, teceremos considerações sobre o diretor ou gestor como impulsionador do processo de gestão da escola. Paro (2001b) afirma que a função do gestor escolar poderá assumir caráter de gerente ou de educador. Como gerente, o diretor assumirá uma postura de chefia, supervisor, administrador, comandante das normas que a escola precisa seguir e cumprir. Como educador, assumirá uma postura de líder mais democrático, compreendendo que seu esforço deverá direcionar-se para os fins educativos, ou seja, garantir que as atividades-meio (administrativa) estejam vinculadas e comprometidas com o alcance das atividades-fins (ensino).

Nesse esforço o diretor escolar pode assumir uma postura de liderança ou chefia. O autor reconhece que quando o diretor assume um caráter de líder, ele promove a discussão e a aproximação entre os agentes administrativo e pedagógico, já quando assume uma posição de chefia, o mesmo acaba impondo normas e regras, limitando o diálogo entre direção e professores.

Lück (2010, p. 78) considera que para se superar a dicotomia entre chefia e liderança o gestor deverá preocupar-se com um “ideário social-democrático para a construção de instituições e prestação de serviços sociais em atendimento a planos de desenvolvimento organizacional e sociais amplos”. Ou seja, o gestor seguirá as normas e regras emanadas dos órgãos oficiais, mas garantirá um trabalho mais democrático comprometido com o desenvolvimento social da escola e da sociedade da qual faz parte, mobilizando a comunidade escolar nessa ação.

A partir do exposto, passamos às questões concernentes às perspectivas de gestão na relação da autonomia escolar. Para tanto, nos fundamentaremos em Libâneo; Oliveira; Toschi; (2003); Ferreira e Pereira (2016); Paro (1999a, 2001b, 2001c), entre outros autores. Assim, situamos o que se entende por gestão que, segundo Libâneo, Oliveira e Toschi; (2003, p. 318), a gestão é uma atividade na “qual são mobilizados meios e procedimentos para atingir os objetivos da

organização, envolvendo, basicamente, os aspectos gerenciais e técnico-administrativos”.

Paro (1999a) também percebe dessa maneira ao se referir que a gestão está ligada ao uso racional do esforço humano na realização de atividades-meio (procedimentos administrativos) e atividades-fins (procedimentos pedagógicos). Como atividades-meio o autor compreende tratar dos programas, projetos e recursos para se conseguir atingir o objetivo na atividade-fim, que deve ser pensado em prol da formação política e social do homem e mulher que participam da construção histórica da sociedade.

Conforme Libâneo; Oliveira; Toschi; (2003, p. 323) existem duas vertentes maiores que norteiam a organização política da educação: a concepção técnico-científica e a concepção sociocrítica (autogestionária, interpretativa e democrático-participativa). A concretização dessas concepções na escola depende da maneira como são vistas as “finalidades sociais e políticas da educação em relação à sociedade e à formação dos alunos”.

Segundo os autores, a perspectiva de gestão democrática adotada pelo diretor escolar se refletirá diretamente no seu trabalho na unidade escolar, podendo atuar de maneira conservadora ou democrática, o que influenciará o contexto pedagógico e administrativo onde atua. Tais perspectivas podem ser visualizadas no quadro abaixo:

Quadro 4 - Concepções e perspectivas de gestão escolar

<b>Técnico científica</b>	<b>Sociocrítica</b>		
	<b>Autogestionária</b>	<b>Interpretativa</b>	<b>Democrático-participativa</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Funções e tarefas detalhadas (divisão do trabalho).</li> <li>- Poder e tomada de decisões pelo diretor.</li> <li>- Relações de subordinação.</li> <li>- Administração rígida e controladora.</li> <li>- Comunicação na escola de forma linear.</li> <li>- Cumprimentos de normas e regras.</li> <li>- Maior importância nas tarefas do que nas relações humanas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relação da gestão da escola com a gestão da sociedade.</li> <li>- Nas assembleias e reuniões se tomam decisões coletivas.</li> <li>- Repúdio as formas de autoridade e de poder.</li> <li>- A responsabilidade é do grupo.</li> <li>- Eleição para as funções da escola.</li> <li>- Prática da autogestão participativa.</li> <li>- Maior importância nas inter-relações, do que nas tarefas em si.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O meio escolar é visto como uma realidade social construída.</li> <li>- Privilegia menos “o ato de organizar e mais a ação organizadora”.</li> <li>- A ação organizadora, valoriza o caráter humano.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Objetivação nas questões sociopolíticos e pedagógicos.</li> <li>- Articulação entre as atividades pertinentes a direção e atividades pedagógicas.</li> <li>- Participação de toda a comunidade escolar.</li> <li>- Busca pela qualificação e competência profissional.</li> <li>- Acompanhamento e avaliação constantes por todos.</li> <li>- Todos administram e são administrados, avaliam e são avaliados.</li> <li>- A ênfase nas tarefas, e nas relações humanas.</li> </ul>

Fonte: adaptado de Libâneo; Oliveira; Toschi; (2003, p. 327).

Na concepção técnico-científica, como podemos perceber, compete ao diretor escolar em prescrever, orientar e supervisionar as normas e objetivos colocados em prática na escola. A autonomia na participação e construção desses objetivos dos agentes que constituem a escola (professores, alunos, funcionários e pais) é restrita, cabendo aos mesmos cumprirem ordens e colocarem em prática um plano linear (de cima para baixo) construído, prioritariamente, pelo diretor da escola. Diante do exposto, a relação entre diretor e agentes sociais é de subordinação, suprimindo nelas a capacidade de autonomia de “pensar e decidir sobre seu trabalho. Com isso, o grau de autonomia e desenvolvimento profissional fica enfraquecido” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003, p. 326).

Assim, nessa concepção, a gestão é centralizada na figura do diretor que, por sua vez, estabelece normas e regras para a escola. Ao grupo cabe o cumprimento das ações previstas pelo diretor.

Na concepção técnico-científica, prevalece uma visão burocrática e tecnicista de escola. A direção é centralizada em uma pessoa, as decisões vêm de cima para baixo e basta cumprir um plano previamente elaborado, sem a participação de professores, especialistas, alunos e funcionários. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003, p. 323).

Se considerarmos que a autonomia é princípio básico da democracia, como vimos no segundo capítulo desta dissertação, na concepção técnico-científica ela não se faz presente. Para Libâneo; Oliveira; Toschi; (2003, p. 326), esse é o modelo de organização escolar “mais comum de se presenciar, apesar de já contarmos com a busca de modelos alternativos que considerem a participação dos sujeitos nas escolas”.

Em uma concepção sociocrítica, Libâneo; Oliveira; Toschi (2003, p. 324) consideram que “a organização escolar é concebida como um sistema que agregam pessoas, considerando o caráter intencional de suas ações e as interações sociais [...] entre si e com o contexto sociopolítico [...]”. Nessa concepção, não será somente o diretor escolar quem irá deliberar sobre a tomada de decisões dentro da unidade escolar, mas sim, todos os agentes da escola trabalharão em regime de colaboração e participação ativa.

São modelos que se podem incluir na concepção sociocrítica (autogestionário, interpretativo e democrático-participativo), em que a

gestão busca, de certa forma, projetar mudanças significativas no sentido de construir em “relações sociais mais humanas e justas” com base no trabalho coletivo (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003, p. 326).

Na concepção autogestionária nega-se a administração centralizada no diretor em defesa da tomada de decisões com a participação direta dos envolvidos por intermédio de reuniões e assembleias, nas quais são definidos as estratégias e os objetivos a serem colocados em prática pelo grupo. A ênfase está mais nas relações pessoais do que nas tarefas, suprimindo a figura do diretor. Valoriza-se muito mais a capacidade do grupo de elaborar suas próprias regras e normas, do que aquelas instituídas e estabelecidas *a priori*, praticando assim a autogestão (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003).

Diante da concepção autogestionária, desenvolve-se uma autonomia em relação ao poder central, ampla e irrestrita a qual o grupo contribui na administração e organização de ações e metas para a escola. É uma gestão colegiada, e a gestão e autonomia aparecem como sendo práticas do grupo que representa a unidade escolar.

Outra tendência que os autores trazem se refere à tendência interpretativa, que “considera como elemento prioritário na análise dos processos de organização e gestão os significados subjetivos, as intenções e a interação das pessoas” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003, p. 325). Assim, essa tendência considera que, nas possibilidades de interações com as pessoas no processo de elaboração e execução de normas e objetivos, os atores da escola vão construindo e adquirindo experiências subjetivas que corroboram para a formação e função social da unidade escolar e, conseqüentemente, para a vida em sociedade (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003).

Na concepção interpretativa, a gestão e a autonomia se configuram como prática tanto do diretor quanto dos sujeitos que fazem parte da escola, pois a mesma “baseia-se na relação orgânica entre a direção e a participação dos membros da equipe” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003, p. 325). Portanto, os objetivos a serem elaborados dentro da unidade escolar contam com a participação de todos, sem excluir a figura do gestor nesse processo. Considera também que, após serem elaborados em conjunto os objetivos em comum para a escola, cada membro será responsável em por em prática uma parte do trabalho. Por esse viés, o trabalho é analisado e avaliado constantemente, e se necessário for, será reorientado, podendo até haver uma troca de responsável pela função, para que assim, os objetivos sejam alcançados prioritariamente (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI;

2003). Com isso, o trabalho de gestão estará para a autonomia, assim como a autonomia e a gestão estarão para os seus sujeitos. Todos serão responsáveis pelos trabalhos realizados na instituição, sejam eles positivos ou negativos, baseando-se na autoavaliação constante das ações realizadas em conjunto.

Como percebemos, é na concepção sociocrítica que “[...] o processo de tomada de decisões dá-se coletivamente [...]” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003, p. 324), o que possibilita o exercício coletivo da autonomia no sentido de conquistá-la. Por sua vez, há uma maior valorização desse trabalho em grupo, não centralizando na figura de uma só pessoa, como a do diretor, a condição de se trabalhar com autonomia e responsabilidade. Esse conceito de autonomia que o gestor escolar e os demais sujeitos possuem e encaminham dentro das unidades escolares, constituirão o diferencial. Diante dessas discussões, reconhecemos que será na concepção sociocrítica democrático-participativa que o processo de gestão escolar e autonomia terá maior possibilidade de promover um trabalho coletivo e de qualidade, sempre considerando o foco e objetivo maior deste trabalho: o ensino e a formação integral.

Ferreira e Pereira (2016) já aludiam que esse processo de reconhecimento da gestão e da autonomia no meio escolar não é tão simples de se conseguir, uma vez que,

[...] a busca da autonomia escolar passa pela mudança de estruturas gigantes e centralizadas, [...] pela descentralização dos processos decisórios, por uma visão de organização escolar permeando um comprometimento coletivo (2007, p. 5).

Essa reorganização de estruturas e de comprometimento coletivo previstos na concepção sociocrítica democrático-participativa, podem em um primeiro momento gerar certo conflito de ideias, uma vez que somos acostumados a cumprir e seguir ordens, ao invés de construir e assumir responsabilidades. Contudo, tal condição se faz necessária para que possamos compreender nosso grau de autonomia dentro de uma unidade escolar e trabalhar na escola em regime de colaboração, cidadania e participação.

Na concepção sociocrítica democrática-participativa, os autores Libâneo; Oliveira; Toschi; (2003) consideram que a participação é

elemento imprescindível para se trabalhar com autonomia no ambiente escolar.

O conceito de participação fundamenta-se no princípio de autonomia, que significa a capacidade das pessoas dos grupos para a livre determinação de si próprios, isto é, para a condição da própria vida. Como a autonomia opõe-se às formas autoritárias de tomada de decisões, sua realização concreta nas instituições dá-se pela participação [...] e na construção conjunta do ambiente de trabalho (p. 329).

Outra questão significativa, que a autonomia em uma concepção sociocrítica democrática-participativa fomenta é a conscientização por parte dos profissionais da educação sobre o seu entendimento da relação entre sistema escolar e escola, buscando relacionar as duas dimensões, para assim, perceber o nível de interação, participação e autonomia entre estes.

Ao nosso ver, o exercício da profissão ganha mais qualidade se o professor conhece bem o funcionamento do sistema escolar (as políticas educacionais, as diretrizes legais, as relações entre a escola e a sociedade, etc.) e das escolas (sua organização interna, as formas de gestão, o currículo, os métodos de ensino [...] a participação da comunidade, etc.) e aprende a estabelecer relações entre essas duas instâncias (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003, p. 289).

Essa postura do profissional da educação é de extrema importância, visto que a participação é princípio intrínseco da autonomia que, por sua vez, promove o trabalho em equipe, buscando apoio de seus colegas para trilharem caminhos mais suscetíveis ao sucesso de todos que fazem parte do colegiado. Ora, se o professor conhece bem a organização da educação e da escola que ele representa, tem claro quais são as possibilidades e as dificuldades em trabalhar na escola com certo grau de autonomia, os resultados serão mais significativos, considerando o desenvolvimento do cidadão social que reconhece seus direitos e deveres.

Libâneo; Oliveira; Toschi; (2003) contribuem, ainda, quando relatam que é preciso se trabalhar com autonomia em uma concepção sociocrítica democrático-participativa, é a possibilidade de assegurar uma gestão muito mais democrática e participativa, que contribuirá na construção de um projeto político pedagógico (PPP) que assegure a emancipação da escola e de seus sujeitos.

Quando as escolas utilizam da autonomia que lhes é conferida em Lei para a elaboração do projeto político pedagógico, elas:

[...] podem traçar o próprio caminho, envolvendo professores, alunos, funcionários, pais e comunidade próxima, que se tornam co-responsáveis pelo êxito da instituição. Dessa forma, a organização escolar transforma-se em instância educadora, espaço coletivo e de aprendizagem (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003, p. 333).

Traçar o próprio caminho” e utilizar-se da autonomia que é conferida para as escolas na elaboração do projeto político pedagógico, segundo os autores já citados, não significa projetar seus ideais e objetivos desvinculados de uma política de gestão na qual a escola está ligada. Não é descumprir o que a Lei estabelece para a educação, pois reconhecemos que a escola está sim diretamente ligada a princípios políticos, mais utilizar da autonomia que a própria Lei confere as escolas para construir objetivos baseados na participação e na democracia.

Certamente, trata-se de autonomia relativa. As escolas públicas não são organismos isolados, mas integram um sistema escolar e dependem das políticas e da gestão públicas. [...] Por isso mesmo, a autonomia precisa ser gerida, implicando co-responsabilidade consciente, partilhada e solidária de todos os membros da equipe escolar [...] (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003, p. 334).

Nesse sentido, todos os agentes da escola precisam ter clareza de quais são as suas possibilidades e limites em se trabalhar com autonomia participativa na elaboração do PPP. Os autores compreendem, também, que o PPP deverá contemplar os objetivos sociais e políticos intrínsecos a atividade e ao trabalho educativo. Sendo político por contemplar as

diretrizes e a estrutura organizacional do sistema de ensino, promover a conscientização de seus sujeitos diante da realidade em que estão inseridos e colaborar na formação do sujeito enquanto homem social político. E pedagógico em função de corroborar no processo educativo do aluno, direcionando os trabalhos para finalidades sociais, de forma a contribuir na formação do cidadão que pensa por si só, discute as possibilidades de ações e vislumbra um engajamento na construção de uma sociedade mais justa e democrática (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2003).

Em uma visão sociocrítica, a autonomia conferida aos sujeitos deverá auxiliar na elaboração de um PPP transformador com a participação e colaboração efetiva de todos. Os autores reconhecem que para se efetivar a autonomia participativa na gestão da escola e na construção do PPP será necessário: compreender a autonomia da escola referendada em Lei para se direcionar ações positivas que objetivem resultados significativos no processo ensino-aprendizagem; constituir uma equipe profissional sempre em busca de maior qualificação; avaliar e acompanhar constantemente o desenvolvimento de qualquer atividade; oportunizar o respeito e o diálogo; planejar as atividades; reconhecer que pais, professores e alunos são sujeitos ativos nas tomadas de decisões dentro da instituição; favorecer a participação da comunidade e dos profissionais na gestão da escola por intermédio do conselho escolar e do projeto político pedagógico. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003).

Como percebemos, a autonomia vivenciada pelos agentes sociais na escola dependerá do conceito de gestão adotado pela unidade escolar (técnico-científica ou sociocrítica). Quando a escola adota uma concepção de gestão autoritária, linear e ditatorial (técnico-científica), e centraliza a figura do gestor como o único responsável por pensar e definir quais são os caminhos que a escola irá trilhar durante o ano letivo, aí a autonomia não se fará presente. Mas, quando a escola adota uma concepção de gestão (sociocrítica) a qual todos os agentes sociais da escola se reconheçam como sujeitos históricos responsáveis pelas mudanças necessárias para a transformação do indivíduo, a autonomia nesse contexto possui grandes chances de se constituir participativa, produtora e transformadora do meio social.

Discutidas as considerações sobre as perspectivas de gestão na sua relação com a autonomia escolar, bem como suas possibilidades e fragilidades, passamos para o próximo capítulo que discorrerá sobre a autonomia financeira e suas implicações para a organização pedagógica da escola pública, com o objetivo de reconhecer como os trabalhos

realizados dentro das unidades escolares tratam questões como a formação docente, sua condição de trabalho, e os recursos pedagógicos adquiridos pela escola.

## 4 AUTONOMIA FINANCEIRA E ORGANIZAÇÃO PEDAGÓGICA

Este capítulo discute as possibilidades que a autonomia financeira conferida às escolas públicas poderá contribuir na organização pedagógica da escola, em especial, no que se refere às ações/projetos ligados ao desenvolvimento do processo ensino aprendizagem, a formação e condições de trabalho dos professores.

Antes, porém, fazemos uma contextualização histórica sobre como e quando os recursos financeiros passaram a ser garantidos em lei, visando resgatar questões fundamentais. Para tal, apoiamos-nos em Menezes (2008) e Silva (2016) que explicitam sobre a trajetória histórica da autonomia financeira e dos recursos públicos destinados à educação brasileira e sua vinculação aos cenários políticos diferenciados, da ditadura militar à luta pela redemocratização do País.

Segundo os autores, a Carta Magna de 1934 já garantia recursos públicos para a manutenção e o desenvolvimento das escolas. Em 1937, a Constituição Federal, vigente no Estado Novo, contesta essa prerrogativa. A discussão do financiamento da educação pública foi retomado pela Constituição de 1946, que foi incorporado 15 anos depois à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 4.024/61), em seu artigo 92, como segue: “A União aplicará, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, 12%, no mínimo, de sua receita de impostos e os Estados, o Distrito Federal e os municípios, 20%, no mínimo”. Reafirmado no artigo 93, quando explicita que os recursos referidos no artigo anterior “serão aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino de acordo com os planos estabelecidos pelo Conselho Federal e pelos conselhos estaduais” (BRASIL, 1961).

Em 1964, três anos depois, acontece o golpe militar e caracteriza um período não muito produtivo em relação ao cumprimento dos percentuais destinados à educação prescritos em Lei, visto que, em 1967, a Constituição Federal outorgada revogou, novamente, a vinculação legal dos recursos para a educação, retomada pela Emenda Constitucional n. 24, de 1983 (Emenda Calmon), a qual o artigo 176, da Constituição Federal, passa a vigorar com o acréscimo do seguinte parágrafo:

§ 4º - Anualmente, a União aplicará nunca menos de treze por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco

por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1983).

Em 1986, as discussões em torno dos recursos financeiros destinados à educação tomam força total e, em 1996, com a Emenda Constitucional n. 14/1996, a Constituição Federal de 1988, em vigência, é modificada em seu artigo 212 passando a vigorar com a seguinte redação:

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

Com a reformulação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, incorpora na íntegra o texto constitucional em seu artigo 69.

Atualmente, com o intuito de tornar menos burocrática à distribuição dos recursos financeiros, concedendo certa autonomia às escolas, o poder central criou o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), como órgão administrativo que transfere recursos às escolas de ensino público municipal e estadual com mais de 20 alunos matriculados. Tem como objetivo “[...] melhorar a qualidade do ensino fundamental, e envolver a comunidade escolar a fim de otimizar a aplicação dos recursos” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003, p. 185).

Para o recebimento da verba do PDDE, as escolas precisam constituir uma unidade executora (UEX). Segundo a Resolução do Fundo Nacional da Educação (FNDE) n. 10/2013, a UEX consiste em uma entidade de direito privado sem fins lucrativos, representativa da comunidade escolar dos estabelecimentos de ensino público beneficiárias do PDDE (caixa escolar, associação de pais e mestres, conselho escolar ou similar). Para o Ministério da Educação (MEC), a denominação que a escola adota para a UEX não é o mais relevante, o importante está na autonomia do recebimento e na aplicação dos recursos financeiros, com a premissa de ser decidida no coletivo da comunidade escolar (BRASIL, 2013).

Conforme Da Hora (2010, p. 4):

O repasse dos recursos do PDDE é feito anualmente pelo Fundo Nacional da Educação<sup>6</sup> (FNDE) às contas bancárias das unidades executoras, sem necessidade de assinatura de convênios. Cabe às unidades executoras das escolas utilizarem os recursos, de acordo com as decisões da comunidade.

Vale ressaltar que os recursos financeiros repassados às UEX são calculados conforme a região em que a escola está situada e pelo quantitativo de alunos que possui informado, todos os anos, pelo Censo Escolar<sup>7</sup>. Contudo, não será somente o quantitativo de alunos levantado pelo Censo Escolar que vai definir o montante dos recursos, pois as desigualdades econômicas também serão consideradas na hora da distribuição da verba, com o objetivo de investir mais em lugares em que as desigualdades sociais são mais latentes (DA HORA, 2010).

Santos (2001) considera que o PDDE contribui para o aumento da autonomia das escolas, porque os recursos deverão ser aplicados conforme decisão coletiva em reuniões e assembleias dos conselhos escolares, incentivando a gestão democrática, a participação e a autonomia na hora de aplicar esses recursos. Além disso, os recursos repassados do PDDE contribuem para sua manutenção e desenvolvimento rumo a uma educação democrática de qualidade, visto que tal política beneficia a cada ano crianças e jovens pela garantia ao direito à educação.

Discutido como os recursos financeiros foram garantidos em lei para as unidades escolares e como o repasse é, hoje, feito, passamos a abordar as questões que envolvem a aplicação dos recursos financeiros na organização pedagógica da escola. Nesse sentido, necessário se faz abordar a dicotomia entre o que é pedagógico e o que é administrativo para melhor compreender questões como a formação profissional dos professores e as suas condições de trabalho, além dos recursos pedagógicos.

Formiga (2007) sugere três perspectivas que podem auxiliar na compreensão da dicotomia entre administrativo e pedagógico, que são: a

---

<sup>6</sup> O FNDE é o responsável por assistir financeiramente, acompanhar, fiscalizar constantemente, coordenar e normatizar a aplicação dos recursos financeiros destinados às unidades escolares.

<sup>7</sup> Órgão responsável pelo levantamento de dados educacionais anual em território nacional coordenado pelo Instituto Nacional de Educação e Pesquisa-Inep.

perspectiva de conflito funcional, de interconexão e a perspectiva multireferencial. Na primeira, os autores relatam o conflito existente entre as atividades-meio (administrativo) e as atividades-fim (ensino). Tal conflito se não for compreendido e superado, segundo Formiga (2007), poderá colocar a gestão escolar trabalhando com uma finalidade e os professores com outra, acarretando na fragmentação das atividades-meio e fim. Compreender a perspectiva do conflito funcional levaria tanto a gestão escolar, quanto os professores a trabalharem com objetivos em comum, ou seja, as atividades-meio (desenvolvidas pela gestão-administrativo) estariam a serviço das atividades-fim (desenvolvidas pelos professores-ensino). Essa ação proporcionaria um trabalho entre o administrativo e o pedagógico com uma relação de troca e com objetivos em comum, para aquele que é o princípio de todas as manifestações nas escolas, o aluno. É comum vivenciarmos nas escolas, principalmente nas públicas, a desvinculação entre o administrativo e pedagógico. (FORMIGA, 2007).

Na perspectiva de interconexão, Formiga (2007) ressalta ser o trabalho nas unidades escolares relacionados e interconectados com o administrativo e pedagógico, tendo em vista que seria um dos princípios básicos para uma gestão escolar democrática.

A interconexão só é possível quando orientada por princípios democráticos, emancipatórios e comunicativos, que não sufocam o pedagógico como ensino especificamente e, principalmente em busca de um novo entendimento: como inerente a todas as ações na escola. (FORMIGA, p. 66).

Em relação às escolas públicas, na prática, essa situação abrange conceituar que tudo o que é relativo ao ensino não se restringe somente ao pedagógico e a sala de aula, porém ao coletivo, que todos os seus sujeitos trabalhem em regime de colaboração e participação, sempre em busca do melhor para seus educandos. (FORMIGA, 2007).

Em relação à perspectiva multireferencial, os autores trazem como sendo a relação orgânica e ativa do trabalho administrativo e pedagógico, incorporando-os um no outro, mas os distinguindo em sua unidade. É preciso, portanto, compreender as especificidades de cada um deles e promover um melhor entendimento e aproximação do trabalho administrativo, que direcionará ações e metas para “criar recursos” que superem a fragmentação e a rigidez burocrática na

educação, do trabalho pedagógico, que visa alcançar e inserir todos os profissionais da educação: professor, orientador educacional, supervisor escolar, coordenador pedagógico e gestor (FORMIGA, 2007).

Para Formiga (2007, p. 8), “não é uma nova tarefa que se propõe ao diretor, professor, orientador educacional, supervisor escolar, coordenador pedagógico e outros”, todavia, compreender uma nova sistemática das obrigações do trabalho pedagógico e administrativo, de modo a pensar e escutar a realidade do aluno e do seu meio social.

Discutidas a dicotomia e perspectivas do trabalho administrativo e pedagógico, tendo em vista o propósito deste capítulo em verificar as possibilidades da autonomia financeira na contribuição da formação docente, as condições de trabalhos dos professores e na organização pedagógica, passamos, portanto, a contextualizá-los, considerando a utilização racional dos recursos financeiros.

Segundo Pelege (2016), aliada à garantia dos recursos financeiros destinados às instituições escolares deve estar a racionalização por parte dos profissionais da escola e dos conselhos escolares no direcionamento da verba recebida. Conforme Libâneo; Oliveira e Toschi (2003, p. 293), por racionalização do uso de recursos se deve entender “a escolha racional de meios compatíveis com os fins visados e a adequada utilização desses recursos, que assegure a melhor realização possível desses fins

Nesses termos, os autores reconhecem também a importância de se planejar, organizar, dirigir e avaliar racionalmente como e quando os recursos recebidos serão aplicados, com foco nos resultados mais positivos ao processo de ensino e aprendizagem, de maneira a mencionar essas premissas no projeto político pedagógico da escola.

Pelege (2016) compreende que a descentralização dos recursos financeiros contribui para a autonomia e o bom andamento do trabalho administrativo em curto prazo, com reflexos positivos no trabalho pedagógico direcionado ao aluno. A descentralização pode, também, ser significativa no fortalecimento da autonomia/democracia e na formação cidadã, uma vez que os sujeitos da escola podem ser conclamados a exercer papel político de decidir, definir e discutir como a verba será aplicada, embasados pelo projeto político pedagógico, que construiram coletivamente. Com essa consciência, os recursos financeiros recebidos serão discutidos por todos e designados para o que, realmente, a escola necessita como, por exemplo, a formação docente.

Pimenta (2005) contribui para a questão da importância do investimento na formação do professor, isso porque:

Na sociedade contemporânea cada vez mais se torna necessário o seu trabalho enquanto mediação nos processos constitutivos da cidadania dos alunos, para que concorre a superação do fracasso e das desigualdades escolares (p.15).

Para tanto, a formação docente precisa considerar o meio em que o profissional está inserido, pois “um currículo formal [...] distanciado da realidade das escolas, [...] não dá conta de captar as contradições [...] da prática de educar” (PIMENTA, 2005, p. 16). Dessa maneira, o profissional da educação terá condições de perceber e oportunizar que seus alunos dialogue, criticamente, com a sociedade a qual pertencem.

A formação docente ou, ainda, formação continuada também poderá acontecer na própria escola, em virtude de que é no contexto de trabalho “[...] que os professores e demais funcionários podem reconstruir suas práticas, o que resulta em mudanças pessoais e profissionais” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003, p. 375).

Para os autores citados, o desenvolvimento profissional será o eixo das formações, articula ao desenvolvimento pessoal que é relevante para o professor reconhecer que ao se qualificar e buscar novos conhecimentos em sua área, refletirá sobre suas práxis e resultará no seu crescimento profissional.

Aliada a postura do professor em procurar o seu crescimento pessoal e profissional está a instituição escolar que precisa reconhecer a necessidade de formação continuada para o desenvolvimento do profissional. Nesse sentido, a escola organizará um ambiente que prioriza a aprendizagem de seus professores, e “os professores aprendem sua profissão com a escola, e a escola aprende com seus professores” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003, p. 376).

Com essas ações, os docentes poderão contribuir na organização da escola de maneira participativa, com responsabilidade, colaborando com seus novos conhecimentos nas tomadas de decisões, de modo a fomentar mudanças significativas no ambiente escolar. Para que isso aconteça, a direção e orientação escolar precisam estar atentas “ao apoio e à sustentação desses espaços de reflexão, de investigação e de tomadas de decisões”, visto que proporcionar um ambiente com essas premissas não é tarefa fácil de ser colocada em prática. “Os dilemas que se apresentam atualmente à formação continuada dizem respeito a como promover mudanças nas ideias e nas práticas profissionais e pessoais docentes” (2003, p. 377), que não envolvem o comprometimento apenas

dos profissionais da educação, mas de todo o sistema escolar e sociedade civil.

Diante dessas reflexões, reconhecemos a importância de o conselho escolar utilizar os recursos financeiros da escola, empenhar-se em construir projetos e ações que contemplem a formação profissional dos docentes que, por sua vez, precisarão referendá-los no projeto político pedagógico da escola.

Aliada ao reconhecimento por parte da gestão escolar e dos conselhos escolares sobre a importância do investimento da verba que a escola recebe na formação profissional continuada do educador está também o reconhecimento das condições básicas para o trabalho docente. Souza (2009) traz que os profissionais da educação estão vivendo um momento histórico de grandes reflexões sobre as suas condições de trabalho. Isso se dá pelo fato de, diariamente, questões que atingem a integridade física e moral desses profissionais. Outra condição é o fato de os professores passarem grande parte do tempo no espaço de trabalho e com o avanço da tecnologia:

Veio também o “tecnostress”, o trabalho acompanha o professor onde ele estiver, invade seus espaços de pessoalidade e intimidade, roubando-lhe uma das características fundamentais para aqueles que estão na condição dos docentes: o ócio, o espaço da criatividade, da observação, da reflexão, do gestar projetos (SOUZA, 2009, p. 7201).

Com essa situação, o professor corre o “perigo” de se alienar na sua função, passando a não se reconhecer mais enquanto sujeito histórico importante para uma educação de qualidade. Paralelo a isso, o mesmo não consegue tempo para gestar planos pedagógicos, refletir e ser criativo. (SOUZA, 2009). Ademais, segundo o autor, os professores deixaram de acreditar que a sua realidade enquanto profissional da educação poderá obter o reconhecimento que tanto esperam. Por sua vez, essa falta de reconhecimento acarreta em inúmeras consequências que interferem na condição de trabalho. De acordo com Souza (2009, p. 7203-7204), pode-se citar:

[...] o excesso de trabalho cada vez mais burocrático [...], o salário baixo [...] etc.), violência de toda ordem, [...] bombardeios de informações, desgastes físico e, principalmente, a

falta de reconhecimento de seu trabalho na esfera social.

Para o autor, os próprios educadores reconhecem e apontam essas questões. Isso se daria, principalmente, dado à desvalorização social dos mesmos que seria: primeiro, pelo governo que limita o valor do reconhecimento de seus professores somente no discurso e; segundo, a própria sociedade que se distancia de seus professores, quando não os repudiam, deixando somente a carga das esferas governamentais discutirem o que seria melhor para seus docentes.

Diante desses problemas, Souza (2009) ainda levanta que é preciso compreender toda essa carga social que os professores carregam e enfrentam diariamente, para assim, junto de todo o colegiado (professores, gestores, pais, alunos e comunidade) utilizar da sua autonomia para gerenciar a verba recebida em condições mais justas de trabalho para os educadores.

Quando a gestão da escola, juntamente com o conselho escolar, utiliza e pensa seus recursos financeiros para a formação docente e para o reconhecimento da profissão do professor, o trabalho pedagógico em sala de aula aumenta significativamente em qualidade.

Nessa direção, é oportuno pensar e repensar também sobre os recursos pedagógicos que devem ser adquiridos com a verba que a escola dispõe com vistas a auxiliar os professores a atingirem os objetivos de ensino previstos. Por recursos pedagógicos, compreende-se todo aquele que auxilia o professor em sala de aula no ato do ensino como, por exemplo: a televisão, internet, computador, data-show, *pendrive*, filmes (também conhecidos como recursos audiovisuais). Além de outros recursos didáticos, como: livros, revistas, artigos, jogos, material concreto, enfim, todo o material que se configure como ferramenta ao professor no processo de ensino-aprendizagem (VISCOVINI et al., 2009).

Destacamos que os recursos audiovisuais são todos aqueles que estimulam a visão e a audição do aluno, colocando-o em atividade de ensino e aprendizagem, em que o mesmo terá condições de estabelecer um paralelo do que assiste e ouve com a sua realidade. “O uso de audiovisuais é rico no processo ensino-aprendizagem, pois permite a visualização de situações reais” (FRESCHI, 2006, p. 103).

Vale ressaltar que os recursos pedagógicos deverão ser utilizados em sala de aula como um meio, e não como um fim, uma vez que são:

[...] elementos auxiliares no ensino-aprendizagem, desde que os mesmos não sejam utilizados isoladamente, mas inseridos em um processo educativo no qual sejam claros os objetivos, a metodologia e as atividades a serem desenvolvidas (FRESCHI, 2006, p. 92).

Atualmente, as escolas sofrem com materiais e recursos didáticos ultrapassados e sucateados, raras são as escolas que possuem esses recursos em adequado funcionamento, mesmo que se constituem como ferramentas imprescindíveis para os docentes e discentes. Sendo assim, será preciso um olhar atento da comunidade escolar na aquisição dessas ferramentas, para substituir aquelas que não mais contribuem para a efetividade do trabalho escolar. Sabe-se das dificuldades que as escolas públicas enfrentam em relação ao quantitativo de recursos financeiros recebidos. Contudo, o conselho de escola deverá construir um plano de ação e nele elencar as prioridades de recursos utilizados na implementação do ensino e aprendizagem (VISCOVINI et al., 2009).

Outra condição é a utilização desses recursos pedagógicos pelo professor. Como citamos, a formação continuada dos profissionais da educação é imprescindível na formação dos alunos. Essa formação também contribuirá a levar os profissionais a compreenderem que os recursos são ferramentas para o ensino, e não seus substitutos em sala de aula. Um professor consciente de seu papel de educador sabe que os recursos pedagógicos estão para seu auxílio e não para substituí-lo nos momentos em que o mesmo estiver ou não presente em sala. Trabalhar com essa consciência elevará a qualidade do ensino e não diminuirá a importância que tem um profissional da educação, que estuda por anos continuamente para levar o conhecimento científico aos alunos.

Consideramos a importância de o projeto político pedagógico da escola deixar claro o investimento dos recursos financeiros para a formação continuada dos profissionais da educação, ao seu reconhecimento profissional e na aquisição de recursos didáticos. Essa ação resultará no comprometimento de todos com o sucesso do processo de ensino e aprendizagem, que proporcionará aos alunos atividades de reflexão, posicionamento e reconhecimento de que a sociedade se faz com participação e democracia. Porém, faz-se necessário também discutirmos o compromisso e a ética de todos com esses recursos, visto que o dinheiro público deverá ser utilizado com responsabilidade e transparência.

Como vimos, os recursos financeiros são destinados para as unidades escolares por intermédio de contas específicas das UEx, considerando elementos como o quantitativo de alunos, a região e comunidade em que a escola está inserida, o desenvolvimento no IDEB, dentre outros. Os próprios órgãos públicos que realizam a transferência promovem a fiscalização da aplicação dos recursos pelas escolas, por intermédio, por exemplo, de auditorias. Além disso, compete a eles “controlar e verificar os resultados”, para que o dinheiro público seja aplicado pela escola de maneira transparente e eficaz. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003, p. 200). Porém, “esses organismos não são suficientes para evitar os desvios” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI; 2003, p. 191). Com isso, para os autores, seria muito importante que a própria comunidade escolar desenvolvesse o interesse em realizar a fiscalização da aplicação dos recursos financeiros recebidos pela escola, “aliás, a sociedade é a grande interessada na transparência e no uso correto e proveitoso dos fundos públicos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino” (p. 191).

Os autores reconhecem que há instrumentos para que o controle dos recursos financeiros aconteça com segurança, todavia, muitas vezes, a comunidade escolar não tem conhecimento de como proceder. Aliada a essa falta de conhecimento, existe a falta de interesse dos órgãos que promovem a transferência dos recursos para as unidades escolares, não lhes interessando que a sociedade busque compreender como e para onde esses recursos são destinados. Esses instrumentos que a sociedade e comunidade escolar deverão levar em consideração, passam pelo aprendizado de como é feito o repasse dos recursos financeiros dos órgãos competentes para as unidades escolares, bem como de onde esses recursos são provenientes. Segundo Libâneo; Oliveira; Toschi (2003) “quanto mais educadores, pais, alunos e administradores tiverem esse conhecimento, maiores possibilidades a sociedade terá de intervir e cobrar transparência no uso do fundo público” (p. 192).

Com essas atitudes, a sociedade vai se constituindo politicamente ativa diante do que pensa ser o melhor para o seu crescimento. Nesse contexto, a escola deverá trabalhar em regime de colaboração, profissionalismo, ética e transparência com a sociedade, de maneira a promover atividades educacionais que possibilitem seus alunos a construir sua condição e identidade política, com o reconhecimento das suas responsabilidades para o desenvolvimento da sociedade. Com essas premissas, a escola conseguirá, juntamente com a comunidade, conduzir seus alunos a constituírem-se cidadãos críticos e reflexivos, atuando em

uma sociedade que busca maiores possibilidades de vida e mais dignidade para todos.

## **5 GESTÃO DEMOCRÁTICA E AUTONOMIA DA ESCOLA: QUESTÕES PARA REFLETIR.**

Este capítulo tem como objetivo principal refletir sobre as contradições entre autonomia e gestão democrática a partir de Mello (2000, 2008), Barroso (1996, 2003) e Gorostiaga (2011), entre outros.

Como discutido anteriormente, a gestão democrática nas escolas públicas está prevista na legislação brasileira, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, quando passou a ser constitucional. Essa, por sua vez, deverá acontecer nas escolas para que leve seus representantes a se organizarem, de forma mais autônoma possível, para trabalharem de maneira colegiada e participativa nas resoluções dos problemas que são inerentes aos seus contextos escolares.

Assim, parece-nos que falar em gestão democrática e autonomia também significa falar em: trabalho em equipe, participação, ações articuladas, responsabilidade e ética profissional; nas quais nos remeteriam a uma solução coerente para as dificuldades encontradas no ambiente escolar, tendo em vista os desafios e mudanças que a escola e sociedade vivenciam perante uma educação básica de qualidade para a formação do ser humano social. (MELO, 2008).

Contudo, “a escola, como instituição social que interage com a sociedade [...] tem o seu cotidiano permeado por práticas e teses autoritárias” (MELO, 2008, p. 243). Frente a essa afirmação o trabalho com a gestão democrática fica distorcido e enfraquecido, transformando-se em uma pseudodemocracia nos ambientes escolares e entre os profissionais da educação e seus atores.

Com isso, há que se ressaltar uma condição que surge e toma conta das ações nos contextos escolares: a gestão compartilhada em substituição a gestão democrática. Melo (2000) conceitua os termos gestão compartilhada e gestão democrática com suas especificidades para compreendermos as suas implicações para a autonomia no ambiente escolar.

A autora denuncia que, atualmente, os poderes públicos proclamam em forma de lei e de seus discursos que é preciso democratizar a gestão. Porém, o que se presencia é o compartilhamento da gestão e não a sua real democratização. Vejamos, quando a gestão é compartilhada, deixa-se de se reconhecer e estudar a situação precária em que as escolas públicas se encontram, não identificando também quais são os responsáveis diretos por tal situação. Essa característica que a gestão compartilhada assume corrobora para a transferência de

funções dos entes federados para as unidades escolares e descaracteriza a gestão democrática, efetivando a manutenção dos órgãos políticos dentro das unidades escolares.

Outra característica que uma gestão compartilhada assume condiz a prestação de contas que o diretor e sua equipe precisam encaminhar constantemente, que compreende desde os resultados obtidos em avaliações, que a escola é submetida de forma regular por agentes externos, até a aquisição de recurso humano, administrativo e pedagógico de que a escola dispõe (MELO, 2000).

Essa transferência de funções e prestações de contas impostas pelo jurídico e legislação da área da educação acarreta em dificuldades expressivas na criação e operacionalização de um projeto político pedagógico autônomo e expressivo, assim dificulta a gestão democrática e a autonomia no ambiente escolar, tanto discutida pela própria legislação, restando à escola trabalhar somente com regime de colaboração (MELO, 2008).

Outro agravante, segundo Melo (2008), é que, ainda, em muitas unidades escolares o cargo de diretor de escola é ocupado por indicação política, tendo como um de seus objetivos administrar a escola conforme orientações da legislação e da secretaria de educação, conferindo ao diretor uma função de supervisor, o que garante uma administração na escola de deliberações de função e cumprimento de orientações advindas dos setores jurídicos. Com essa característica que o Estado confere ao diretor, o mesmo acaba contribuindo na escola para a gestão compartilhada, sem levar seus sujeitos e constituintes a reivindicarem suas condições enquanto cidadãos de direitos diante dos serviços públicos, e no nosso foco principal, na área da educação.

Em uma gestão compartilhada, os atores que fazem parte da comunidade escolar compreendem que a realidade vivenciada pelas escolas públicas é grave e precisa, urgentemente, ser resolvida. Contudo, os agentes da escola e da comunidade em geral passam a assumir a responsabilidade das mudanças necessárias e das resoluções de problemas enfrentados por elas, e na forma de uma gestão compartilhada com os poderes públicos, buscam as alternativas possíveis em sanar todos os problemas que a escola vivencia, buscando melhorar o seu desempenho e de todos que ali trabalham (MELO, 2000).

Perante esse conceito de gestão compartilhada, a autonomia que se faz presente é de cumprimento e realização de tarefas e metas transferidas pelo Estado para as escolas, as quais terão a responsabilidade de solucionar problemas como reprovação, evasão

escolar, distorção idade/série, índices positivos nos programas de avaliações escolares, dentre outros. Caberá à escola e seus representantes utilizar da autonomia que o próprio Estado confere para superar esses problemas e vários outros que se fazem presentes no ambiente escolar (MELO, 2000).

Por outro lado, a gestão democrática, segundo Melo (2000), compreende a participação efetiva da comunidade escolar no contexto da instituição, contudo os entraves e obstáculos políticos e históricos que a escola vivencia, precisarão ser enfrentados na busca de uma escola pública de qualidade.

Como vimos nos capítulos anteriores, uma gestão democrática identifica os pontos positivos e negativos que a educação pública brasileira experimenta, e busca de maneira participativa, solucionar os problemas existentes na escola, considerando seus agentes e sua realidade local. Assim, de forma colegiada, uma gestão democrática organiza e avalia constantemente seu currículo e seu projeto político pedagógico, para administrar os recursos financeiros recebidos, buscar consolidar mecanismos que promovam a democracia na instituição e, sobretudo, reconhecer que as escolas públicas necessitam de reformas administrativas e pedagógicas urgentes, mas que somente a comunidade escolar não dará conta de superar essa condição. É preciso envolver a comunidade em ações que busquem, junto da legislação e das políticas públicas, garantias de melhorias e intervenções, sabendo-se que o Estado é sim o responsável primeiro pela manutenção e consolidação das escolas públicas (MELO, 2000).

Com isso, uma gestão democrática defenderá as possibilidades de melhorias para a parte administrativa e pedagógica da escola, construindo um currículo que considere a realidade em que a escola está inserida, integrando nesse processo os professores, diretores, coordenadores, auxiliares, estudantes e todos os outros autores envolvidos com a comunidade escolar, com ênfase num trabalho democrático, responsável e ético (MELO, 2000).

Assim, diante de uma gestão democrática, amparada na autonomia, constitui-se como possibilidade para a construção de uma escola pública de qualidade, que reconhece seus limites, mas que não deixa de buscar junto de seus representantes, as melhores soluções para o ensino público. A autonomia é, portanto, compreendida pelos autores da escola como perscrutora para a transformação da realidade escolar e da sociedade, não somente ao cumprimento de regras que a legislação prescreve, mais identificar que, por intermédio dessa autonomia, todos

são capazes de construir uma escola de qualidade para a nossa sociedade.

Para Melo (2000), é urgente, portanto, desconstruir a ideia de gestão compartilhada presente, muitas vezes, nas escolas onde a comunidade escolar acaba assumindo um papel que vai além de suas possibilidades. Outro ponto importante é reconhecer que permitir que as escolas construam seu projeto político pedagógico, não as torna mais democráticas. É preciso ir além desse conceito de permissão e, acima de tudo, buscar as condições favoráveis para que a comunidade escolar exerça a sua autonomia na construção de seu projeto. Com isso, a escola construirá possibilidades de intervenção para as soluções dos problemas que permeiam seu dia a dia.

Assim, a democratização da gestão, ou a gestão democrática, garantirá que a escola pública tenha autonomia para se construir um ensino de qualidade, refletindo na permanência do aluno na escola, nos resultados positivos de aprovação, na participação dos pais no contexto escolar, não como supervisão e cobrança, mas na aprendizagem, contribuindo no processo de ensino e aprendizagem (MELO, 2000).

Pelo exposto, discutir os limites e as possibilidades que a autonomia assume na gestão compartilhada e na gestão democrática é necessário para que se possa compreender a potencialidade de cada uma no processo de pensar a escola enquanto projeto de formação humana para a emancipação.

Cabe ressaltar que a transferência de objetivos já decididos pelo Estado à escola, caracteriza o que Barroso (2003) denomina como territorialização local no campo educacional.

Para o autor, a territorialização na escola, por sua vez, assume finalidades como: contextualizar e direcionar as políticas públicas em toda a ação educativa desenvolvida na escola; conciliar interesses públicos e privados, na qual a busca pelo bem comum satisfaça os interesses das famílias e dos alunos; as políticas educacionais passam a atuar nas escolas de uma lógica de submissão para uma lógica de implicação, substituindo a relação de autoridade e controle vertical para horizontal e o Estado deixa de ser o grande responsável pela educação e transfere essa função para as escolas e a sociedade (BARROSO, 2003).

A territorialização também pode ser compreendida como a tendência do Estado em transferir para a gestão escolar as soluções para os problemas que ele próprio não consegue resolver e atribui a escola o poder de detectá-lo e resolvê-lo, sendo da responsabilidade da escola os resultados que vier a obter. Essa transferência de funções e responsabilidades acarretará também na perpetuação do poder do

Estado, que controlará todos os movimentos e rendimentos que a escola venha a obter, substituindo o seu controle direto por um controle mais remoto, considerando os resultados que a escola sinalizar em avaliações e índices próprios (BARROSO, 2003).

A maneira como acontece as avaliações no meio educacional por parte da legislação, subentende o modelo de mercado capitalista que presenciamos baseado no mercado de trabalho, ou seja, a melhor mercadoria é aquela que dá melhor lucro para o seu proprietário e, conseqüentemente, promove o seu desenvolvimento, assim, a melhor avaliação escolar conferirá o mérito de melhor escola para os alunos, sendo ela melhor qualificada para prepará-los ao mercado de trabalho (AFONSO, 2010). Com isso, o Estado transfere responsabilidades, que lhes são próprias, para a escola, onde:

Farão sempre recair sobre os gestores ou diretores a justificação e a responsabilização mais imediatas desses mesmos resultados educacionais. Assim, os diretores ou gestores escolares tenderão a criar mecanismos de controle organizacional mais severos e formas de gestão supostamente mais eficientes e eficazes para garantir as condições necessárias à obtenção de bons resultados acadêmicos e educacionais (AFONSO, 2010, p. 21).

Com a nova realidade que as escolas enfrentam e porque não ideológica, a direção da escola corrobora no controle e na vigilância do Estado e das legislações quanto aos seus trabalhos administrativos e pedagógicos, pois cobrará de seus professores resultados e índices positivos nas avaliações (que por sua vez cobrarão dos alunos), resultando na competição entre as instituições e docentes e na meritocracia do ensino (AFONSO, 2010).

A crença subjacente é a de que o aprimoramento das práticas administrativas e pedagógicas da escola se dará em consequência [...] de respostas [...] frente aos resultados por ela obtidos quando da comparação de seu desempenho com o de outras [...] premiando aquelas que apresentem “bons produtos” e, se não punindo, promovendo ações específicas nas que apresentem baixo rendimento, em relação aos critérios de

produtividade estabelecidos (SOUZA, 1997, p. 279).

Mais uma vez se atribui à escola os seus resultados obtidos nas avaliações, para tanto o papel do Estado será de avaliar as instituições escolares, contribuindo para que a escola se sinta a única culpada diante de seus fracassos avaliativos e o Estado permanecerá em condição não mais de responsável pela educação, mais de avaliador desse conceito.

Barroso (1996) confere essa condição à constituição do Estado Educador, em que o mesmo irá assegurar, orientar e controlar, por meio de regras e avaliações, os resultados da escola, as regras de avaliação por elas seguidas para a quantificação dos resultados obtidos pelos alunos, no ideário de frequência escolar, idade/série, formação de professores e quantidades de recursos recebidos pelas escolas públicas. Essa condição diminuirá sua função maior de prestador direto do serviço público na área da educação e garantidor da oferta educativa, bem como da sua qualidade e eficiência.

É preciso retomar o equilíbrio das responsabilidades nos processos educativos entre Estado e escola, de modo a priorizar a administração de uma educação pública e de qualidade. Precisamos retomar o conceito de que o Estado é sim um prestador de serviço à população, que nele se encontram a saúde, segurança e a educação, e que o mesmo precisa articular ações e metas, juntos das unidades escolares, de superação das dificuldades e desigualdades por elas enfrentadas diariamente.

Por tais considerações, podemos inferir que mais democracia para o ambiente escolar disponibilizado pelo Estado e legislação, pode não significar mais autonomia e condições positivas reais diante do enfrentamento na construção de soluções frente às dificuldades diárias. Isso porque compreendemos que o Estado precisa reassumir sua condição de responsável maior pela educação, aliado a uma gestão democrática nas escolas que possui autonomia diante de seus trabalhos administrativos e educacionais dentro das unidades escolares.

Para Barroso (2003), o conceito de autonomia nas escolas precisa ser revisitado. Ainda, salienta que a autonomia sempre acontece na relação entre duas instâncias, ou seja, se tem autonomia em alguma situação, é porque alguém ou algo está a concedendo, ou seja, a ação está condicionada a um contexto de interdependência e de relações. Assim, nossa autonomia é relativa, podemos ser autônomos perante algumas situações, como não termos autonomia frente a outras questões. “A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas

dependências em que os indivíduos se encontram no seu meio biológico e social, de acordo com as suas próprias leis e os grupos” (BARROSO, 2003, p. 16).

Barroso (1996) destaca dois tipos de autonomia: a decretada e a construída. Na autonomia decretada o autor compreende que há uma transferência de poderes e funções do nível nacional (legislação) para o nível local (escola e comunidade), de posse dessa autonomia a escola deverá prover suas necessidades com os recursos recebidos pelos órgãos públicos. É prática da gestão escolar em uma autonomia decretada: prestar contas aos órgãos federativos de todo o recurso recebido e aplicado; partilhar decisões nas resoluções de problemas junto ao poder local e estadual; buscar garantir resultados positivos em avaliações externas, gerando assim uma competição e uma lógica de mercado, onde a escola passa a ser vista como uma empresa, na qual os pais escolherão a escola mais qualificada para seus filhos (BARROSO, 1996).

Na autonomia construída, o autor ressalta ser aquela que reconhece as dependências e interdependências que a comunidade escolar estabelece entre si, no seu ambiente escolar e na própria legislação, organizando ações e objetivos coletivos em comuns. Na autonomia construída, como o próprio nome sugere, há uma construção coletiva nas tomadas de decisões. Essa autonomia não se restringe somente a autonomia que a escola e seus agentes possuem (pais, professores, gestores, comunidade escolar), mas, no equilíbrio entre as forças externas e internas, compreendidas entre a própria legislação e o governo, com os professores, pais, alunos e sociedade. Com isso, o conceito de autonomia na gestão democrática será construído coletivamente e não será considerada como uma autonomia já decretada pelos órgãos governamentais (BARROSO, 1996).

Assim, podemos concluir que a autonomia por si só não poderá e deverá promover a ruptura com as legislações em que as escolas públicas estão inseridas e conectadas, mas sim atuará como forma de possibilidades de se trabalhar em conjunto com as mesmas. Contudo, a autonomia não pode se confundir com independência total, tendo em vista que ela precisa se orientar nas relações e nas normas próprias do grupo em que ela se manifesta. Nesse movimento, porém, precisamos compreender que não podemos compactuar com uma autonomia decretada no ambiente escolar, pois a mesma somente estará a serviço do cumprimento das normas que a legislação prevê, sem viabilizar uma autonomia construída coletivamente, proporcionando avanços em questões administrativas e pedagógicas (BARROSO, 2003).

Pelas considerações oferecidas por Barroso (1996, 2003), a autonomia no ambiente escolar é sim relativa, pois depende e trabalha com os vários grupos de interesses políticos, como o Estado, a legislação, a direção escolar, os pais e a sociedade. Nesse sentido, mais que regulamentar, a legislação precisa criar meios e condições reais para que a autonomia decretada dê lugar à autonomia construída, para que possibilite à instituição escolar considerar suas especificidades locais na constituição de um currículo comprometido com o ensino contextualizado de forma crítica (BARROSO, 1996, 2003).

No contexto dessa discussão, consideramos significativas as considerações de Gorostiaga (2011), para quem, as reformas no sistema educativo no que tange à administração escolar, a reestruturação do currículo, a formação dos docentes e a autonomia na participação da comunidade civil nas unidades escolares poderiam potencializar a democracia e a autonomia nas escolas públicas. Contudo, para o autor, essa não é a realidade vivenciada em muitos países da América Latina, onde o desenvolvimento histórico e a globalização contribuíram para a manutenção de uma escola hierarquizada, manipulada e supervisionada constantemente pelos poderes públicos.

Para Gorostiaga (2011), será necessário ir além da simples busca de soluções para os problemas encontrados referentes à participação mais democrática e autônoma da gestão escolar nas escolas. É preciso refletir e questionar todo o processo político que constituíram os princípios democráticos na educação. Reconhecer que quando a legislação subentende que as escolas possuem democracia e autonomia diante de seus trabalhos, e quando não conseguem resultados positivos, não são somente as escolas que falharam, mas todo o conjunto (legislação, Estado, escola e comunidade).

Assim, existe um contexto histórico que precisa ser revisitado a fim de que possamos compreender como as questões da globalização influenciaram a transferência de funções dos setores jurídicos para as instituições escolares, fazendo com que o Estado fique em uma posição de avaliador e não mais responsável maior pela educação básica de qualidade.

Aliada a essa situação de transferência de funções dos entes federados vivenciadas pelas escolas e no reconhecimento que uma gestão compartilhada e democrática poderá assumir, existe também uma cultura que se faz presentes nas unidades escolares e, muitas vezes, corroboram para que se perpetuem essa maneira de conceber a organização administrativa e pedagógica da escola.

Entre a cultura escolar instituída de gestão escolar, no entanto, há a possibilidade de se constituir uma nova cultura administrativa que Libâneo (2009, p. 7) designa de instituinte, que tem possibilidade de se concretizar quando “os membros da escola criam, recriam, nas suas relações e na vivência cotidiana, podendo modificar a cultura instituída” (LIBÂNEO, 2009, p. 7).

É preciso, porém, reconhecer a cultura instituída que permeia a escola para se compreender as possibilidades que ela conseguirá fornecer. Isso porque o reconhecimento poderá proporcionar mudanças no modo de agir e pensar dos autores da escola, na participação desses sujeitos em relação ao seu projeto político pedagógico, no seu currículo, nas atividades pedagógicas, dentre outras concepções que fazem parte do ambiente escolar. Essas possibilidades da cultura instituinte contribuirão para se efetivar uma gestão mais democrática e viabilizar uma autonomia construída nas escolas (LIBÂNEO, 2009).

Nesse sentido, Paro (2001c) afirma que, em primeiro lugar, será necessário buscar unir a escola e a comunidade, para que todos busquem soluções plausíveis aos problemas enfrentados pela instituição escolar e as imposições conferidas pelos poderes públicos. Porém, o autor reconhece que essa atitude pode parecer um tanto quanto utópico, e continua conceituando utopia como sendo “[...] um lugar que não existe”, contudo, mesmo não existindo, “não quer dizer que não possa vir a existir” (PARO, 2001c, p. 9). Por esse ângulo, será preciso desenvolver uma postura de engajamento, trabalho e responsabilidade de todos, não deixando que as soluções para os problemas de que a escola necessita, seja pensada somente por quem não está inserido no contexto da instituição.

Segundo Paro (2001c, p. 16), é preciso construir uma cultura de participação da comunidade nas questões que dizem respeito à escola, contextualizando e referendando o conceito de participação. Para ele, o que estaria em jogo não é somente uma participação na execução de algo já idealizado, mas também a participação da construção de algo novo. Ele ressalta que a participação não deve ser vista “como um fim e sim como meio, [...] a partilha do poder, a participação na tomada de decisões.”.

O autor considera não ser tão fácil quanto parece conseguir a participação da comunidade na gestão e na partilha do poder dentro da unidade escolar. Contudo ele afirma que:

[...] a participação da comunidade na escola, como todo processo democrático, é um caminho que se

faz ao caminhar, o que não elimina a necessidade de se refletir previamente a respeito dos obstáculos e potencialidades que a realidade apresenta para a ação. (PARO, 2001c, p. 19).

Será preciso, portanto, fazer com que a comunidade escolar participe da gestão da escola e compreenda a sua realidade, escutando seus sujeitos e seus reais problemas. Assim, a luta da escola será a luta da comunidade, a qual o esforço coletivo teria condições para a superação dos problemas ali existentes, de maneira continuada e inter-relacionada (PARO, 2001c).

Todavia, o autor reconhece condicionantes que podem favorecer ou desfavorecer a participação da comunidade na gestão da escola, que são vistos como condicionantes internos e externos.

Em relação aos condicionantes internos, organizados em quatro tipos, são eles de ordem: materiais, institucionais, ideológicos e político-sociais.

Nas condições materiais, o autor remete-se as questões objetivas das relações e das ações na escola, e não somente de cunho financeiro, embora o autor reconheça que um poderá decorrer do outro. É certo que percebemos a falta de recursos financeiros empregados nas escolas públicas, onde dificultam e muito o trabalho pedagógico da escola. Contudo, os seus agentes não poderão cruzar os braços, afirmando nada poderem fazer dada a falta de recursos financeiros. Será necessário, segundo Paro (2001c), incentivar a participação de todos na busca da superação da dificuldade, procurando alternativas que promova o envolvimento coletivo na resolução dos problemas pertinentes as condições materiais.

Aos condicionantes institucionais, o autor denuncia a organização atual de nossas instituições escolares de provimento público. Segundo ele, as relações de poder que o diretor exerce na escola de maneira vertical e autoritária, promovem situações de submissão e apatia, o que separa o diretor de escola dos seus sujeitos constituintes e da própria comunidade. Para essa superação, o autor diz ser preciso reestruturar o Conselho de Escola e a Associação de Pais e Mestres, propiciando assim uma participação mais efetiva em todas as instâncias escolares, superando o condicionante institucional.

Para os condicionantes político-sociais, o autor reconhece ser necessário observar que existem interesses diferenciados nos grupos dentro da escola. Muitas vezes, as pessoas elegem, primeiramente, seus interesses particulares, para somente depois verificar a existência de

outros. Isso, segundo Paro (2001c), gera conflitos desgastantes dentro da instituição escolar. Contudo, o autor reconhece que:

Não se trata de ignorar ou minimizar a importância desses conflitos, mas de levar em conta sua existência, bem como suas causas suas implicações na busca da democratização da gestão escolar, como condição necessária para a luta por objetivos coletivos de mais longo alcance como o efetivo oferecimento de ensino de boa qualidade para a população (PARO, 2001c, p. 47).

Aos condicionantes ideológicos da participação, o autor compreende todas as crenças e ideologias que estão impregnadas historicamente em cada indivíduo, que acabam, muitas vezes, orientando as atitudes e o seu relacionamento com o outro. Para o autor é preciso observar até que ponto essa atitude poderá facilitar ou dificultar, incentivar ou impedir o convívio e a participação de todos os envolvidos. Outro aspecto é a visão de como a escola caracteriza a sociedade em que ela está inserida. Se a visão for negativa, compreendendo a mesma e os seus constituintes desfavorecidos de instrução escolar, econômica, financeira e cultural, a ligação que a escola exercerá em relação à comunidade será de cunho paternalista “ou de imposição pura e simples, ou ainda a de quem está ‘aturando’ as pessoas, por condescendência ou por falta de outra opção”. (PARO, 2001c, p. 48). Com essa atitude, teremos como prever o nível de participação da comunidade na gestão escolar e na tomada de decisões, o que culminará em afastá-los da própria escola.

Aos condicionantes externos, Paro (2001c) diz serem os de cunho sociais, econômicos, culturais e os institucionais. Quanto aos sociais e econômicos, o autor reconhece que, frequentemente, as soluções previstas fogem do poder da escola e da comunidade em um primeiro momento. Contudo, não deve ser considerado pelos seus sujeitos como sendo insuperáveis, acarretando em um conformismo do passado, no presente e de futuro.

Ao tratar dos condicionantes culturais, Paro (2001c) postula ser o reconhecimento que a sociedade dá a escola de seus filhos. É cultural escutar de pais, segundo o autor, que os professores são pagos para ensinarem seus filhos, já que eles não possuem tempo para cuidar dessas questões, e assim, criam uma cultura de que a educação é responsabilidade da escola e dos professores. Se o aluno não consegue

êxito nas dependências da instituição, se ele não tem condições mínimas de adquirir os conhecimentos necessários para quando adentrarem no mercado de trabalho, a culpa é unicamente da escola e dos professores por não ensinarem e educarem adequadamente seus filhos. É imprescindível descaracterizar essa ideologia cultural incutida tanto na escola como na comunidade, para que assim, todos os sujeitos se percebam responsáveis pela educação de qualidade e pela transformação social tão esperada. (PARO, 2001c).

Sobre os condicionantes institucionais da comunidade, Paro (2001c) compreende que a sociedade não percebe a importância que a escola tem na educação de seus filhos e não se reconhece nesse processo. Quando se percebe a manifestação de algumas instituições<sup>8</sup> que foi criada na e pela sociedade, muito dificilmente será para pedir a garantia de uma educação de qualidade, de uma escola pública de qualidade e bem equipada por materiais que supram a necessidades pedagógicas, com condições de acesso e garantia de permanência, gerenciada e conduzida por profissionais qualificados e reconhecidos. Ao invés disso, o autor diz parecer que esses sujeitos “esquecem” que a escola também deveria ser tida e reconhecida como espaço de luta, com a finalidade de se buscar o bem comum e a transformação.

Baseado nas questões aqui apresentadas e consideradas por Paro (2001c), nota-se a grande importância de se haver a interação constante de todos os envolvidos no processo ensino-aprendizagem na busca de uma escola de qualidade. Esse envolvimento e colaboração também se refletirão na gestão democrática da escola, pautada pela sua autonomia preconizada na legislação e, assim, possam referendar as possibilidades ali existentes e/ou subentendidas.

Como percebemos, trabalhar com a gestão democrática e autonomia no ambiente escolar não é tão fácil de conseguir e se concretizar. É preciso que todos os envolvidos com a educação contextualizem as reais possibilidades e fragilidades de se trabalhar com a gestão democrática, não somente como regime de colaboração, para que desse modo possamos juntos trilhar caminhos mais democráticos e autônomos, tendo como premissas principais a participação, a responsabilidade e o desejo de fazer a diferença para nossos alunos e, conseqüentemente, para nossa sociedade.

---

<sup>8</sup> Por instituições que permeiam a comunidade, o autor compreende toda a manifestação e organização que ofereçam serviços coletivos em prol de um bem comum.

## 6 METODOLOGIA

O problema de estudo diz respeito à visão dos gestores escolares sobre a autonomia financeira, aplicação dos recursos e sua relação com a organização pedagógica da escola. Para respondê-la, definimos como objetivos específicos: analisar a legislação vigente relativa à autonomia financeira nas escolas públicas estaduais catarinenses e sua relação com a questão pedagógica; identificar a visão dos gestores sobre a autonomia financeira e aplicação de recursos na gestão da escola; identificar as possibilidades e limites da autonomia financeira à organização do trabalho pedagógico a partir da visão dos gestores.

Dessa forma, considerando o problema e os objetivos referidos, a pesquisa realizada se configura como qualitativa descritiva crítico-reflexiva. Para André et al. (1987), a pesquisa qualitativa possui características próprias, dentre elas, ser de cunho descritivo; ênfase no processo da pesquisa; importância ao conhecimento dos envolvidos. Gómez et al. (1996, p. 2000), consideram que a pesquisa qualitativa de cunho descritivo:

Recorre a diversas possibilidades de informações [...], dificilmente reproduzíveis dadas a sua vinculação com o objeto, pois para obter essas informações, são considerados mais os procedimentos que os instrumentos utilizados. (tradução livre da autora).

Os autores consideram que a pesquisa qualitativa de cunho descritivo descreve, analisa e interpreta os dados coletados, selecionando-os conforme os objetivos do pesquisador, a qual o mesmo procura percebê-los de forma crítica e reflexiva. Compreendemos por crítica e reflexiva uma concepção que está amparada na visão histórico-cultural, que dá maior valor à vida em sociedade, à prática social e às transformações importantes que ali acontecem (TRIVIÑOS, 1987).

Para contemplar os objetivos da pesquisa utilizamos a análise documental e entrevistas semiestruturadas. Segundo Lüdke e André (1986), a análise documental é uma valiosa ferramenta para a abordagem dos dados qualitativos. Isso se dá nas possibilidades desses recursos desvendarem e complementarem novos aspectos pertinentes ao tema. Outra possibilidade é de se comprovar a importância e a pertinência do estudo em questão.

A análise documental envolveu a Resolução n. 10/2013, que normatiza sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e o Decreto Estadual n. 1.949/2013, que orienta como deve ser utilizado o Cartão de Pagamento do Estado de Santa Catarina (CPESC).

Os referidos documentos foram escolhidos em virtude de, atualmente, serem os programas que norteiam e normatizam a transferência de recursos financeiros pelos órgãos competentes às escolas públicas de educação básica do Estado de Santa Catarina, bem como na sua aplicação e autonomia pelas instituições escolares.

O roteiro que norteou a leitura desses documentos (CPESC) versou sobre: como a autonomia financeira está normatizada nos documentos; como a autonomia financeira é normatizada na escola; e como aplicar os recursos financeiros na escola.

Dessa forma, a análise documental nos permitiu compreender as questões relacionadas à autonomia financeira, aplicação de recursos e implicações para a organização pedagógica da escola, além de ter subsidiado o diálogo com os gestores das escolas pesquisadas por meio das entrevistas semiestruturadas realizadas.

Em relação à entrevista semiestruturada, Triviños (1987) “[...] valoriza a presença do investigador, oferece todas as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação” (1987, p. 146).

As entrevistas foram realizadas nas escolas públicas estaduais da 20ª Gerência Regional de Educação (GERED) de Criciúma, escolhidas, considerando as que oferecem apenas o Ensino Fundamental, nível de ensino, historicamente, tido como obrigatório, até há pouco tempo, e que continua recebendo da esfera governamental tratamento diferenciado, talvez por ser a primeira etapa da alfabetização formal da Educação Básica, após a Educação Infantil. Das quatro escolas incluídas nessa caracterização, três se dispuseram a participar da pesquisa. Visando resguardar a privacidade, as escolas não serão identificadas; as diretoras entrevistadas serão indicadas por: A, B e C.

Todas as diretoras entrevistadas possuem graduação e especialização na área da educação. A diretora A concluiu graduação em Letras Português-Inglês, a B em Educação Física e a diretora C em História, todas pela Universidade do Extremo Sul Catarinense. Ressaltamos que as diretoras realizaram o curso de gestão escolar, de no mínimo 270 horas, configurado como exigência para a candidatura ao cargo de diretor escolar na rede pública do Estado de Santa Catarina.

As questões que orientaram a leitura da Resolução n. 10/2013 foram as seguintes: como a autonomia financeira está prevista na

Resolução e como esse documento orienta a aquisição dos materiais pelos gestores para o campo administrativo e pedagógico. Por outro lado, as questões que nortearam a leitura do Decreto Estadual 1.949/2013 são: como o cartão CPESC atribui autonomia financeira aos gestores escolares na aplicação dos recursos financeiros e como esses gestores pensam em aplicá-lo quanto aos aspectos financeiro e pedagógico.

O roteiro da entrevista versou sobre os seguintes pontos: as atividades desenvolvidas pelo diretor de escola; a aplicação financeira e o trabalho do diretor; os recursos financeiros que chegam à escola; como é feito este repasse; o plano para a aplicação dos recursos recebidos; as prioridades na aplicação destes; e se aprovam ou não o repasse e a aplicação dos recursos financeiros. Vale ressaltar que o roteiro foi validado (apêndice II) antes da realização das entrevistas, com dois diretores de escolas estaduais do Estado de SC pertencentes à 20ª GERED de Criciúma, que não participaram da pesquisa, visando salvaguardar maior objetividade possível dos dados coletados.

Para a análise dos documentos e das entrevistas, utilizamos a análise de conteúdo (BARDIN, 1977) que, por intermédio dela, auxiliou-nos a compreender e examinar o material, dando ênfase na busca da decodificação do que está sendo comunicado. Bardin (1977) reconhece três fases que compreendem a análise de conteúdo: a pré-análise, a exploração do material e a interpretação dos resultados. A primeira fase corresponde à organização da pesquisa e do material, que, por sua vez, estão configuradas em quatro fases: a leitura flutuante, que possibilita contato com o que será analisado; a escolha dos documentos, que conduz e filtra o que será analisado; a formulação das hipóteses e das técnicas que utilizadas para reunir as informações necessárias à realização da pesquisa; e a referenciação dos índices e elaboração dos indicadores, que possibilita a demarcar os temas presentes no material disponível, conforme os objetivos da pesquisa (BARDIN, 1977).

No nosso caso, na etapa da pré-análise, em um primeiro momento produzimos o referencial teórico que nos possibilitou aprofundar o tema em estudo, obtendo subsídios para a leitura dos documentos, formulação do roteiro das entrevistas e, por último, a demarcação dos temas, visando à definição das categorias de análise a partir dos dados obtidos nos procedimentos de coleta de dados citados.

A segunda fase, que corresponde à exploração do material, possibilitou-nos o estudo aprofundado dos dados coletados e demarcados, conduzindo-nos à definição das categorias (codificação) e

às unidades de sentido a elas correspondentes, que resultou na interpretação inferencial dos dados.

A terceira fase trata das interpretações dos resultados, de condensar e interpretar as informações de modo inferencial e crítico (BARDIN, 1977). No nosso caso, a interpretação inferencial e crítica influenciaram nos dados contidos e analisados nos documentos e entrevistas.

As categorias que definimos para a análise da Resolução n. 10/2013 e do Decreto Estadual n. 1.949/2013 foram as seguintes: a) Estratégia de Autonomia Financeira; b) Natureza dos Recursos Aplicados. Na categoria Estratégia de Autonomia Financeira, identificamos como os documentos normatizam a autonomia financeira para as escolas públicas estaduais. Quanto à Natureza dos Recursos Aplicados, analisamos como os documentos norteiam a aplicação dos recursos no trabalho pedagógico das escolas.

Para a análise das entrevistas foram definidas as seguintes categorias: Ações Prioritárias do Diretor; Visão sobre a questão Financeira; Plano de aplicação dos Recursos Financeiros; Prioridades para a Aplicação dos Recursos. Na primeira categoria consideramos as atividades rotineiras que mais ocupavam o tempo do diretor no exercício da sua função. Na categoria seguinte, centrou a atenção no entendimento que o diretor possuía em relação aos recursos financeiros repassados à escola. Na aplicação dos recursos financeiros, tomamos a existência de plano de aplicação dos recursos, sua elaboração e execução. A categoria prioridades na aplicação dos recursos, por sua vez, compreende, obviamente, o que expressa sua designação.

Expostos os procedimentos metodológicos adotados (análise documental e entrevistas semiestruturadas), definida a análise de dados (análise de conteúdo), passamos à apresentação e análise dos dados no diálogo com os autores, de referência.

## **7 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS**

Apresentados os procedimentos metodológicos e como se definiu e conduziu a análise dos dados, passamos à análise interpretativa do material que tivemos acesso. Inicialmente, descreveremos a análise documental da Resolução n. 10/2013 e do Decreto Estadual n. 1.949/2013 para, na sequência, trazer a análise das entrevistas com as diretoras das escolas pesquisadas.

### **7.1 ANÁLISE DOS DOCUMENTOS**

Passamos, então, à análise da Resolução n. 10/2013 (PDDE) e do Decreto Estadual n. 1.949/2013. Cabe reafirmar que os documentos em apreço foram selecionados por serem os principais norteadores em relação à transferência e aplicação dos recursos financeiros para as escolas públicas estaduais de Santa Catarina.

#### **7.1.2 Análise da Resolução n. 10/2013**

A partir da pré-análise da Resolução n. 10/2013 referente ao PDDE conseguimos estabelecer as seguintes categorias de análise: Estratégias de Autonomia Financeira e a Natureza dos Recursos Aplicados.

No que diz respeito às Estratégias de Autonomia Financeira, os núcleos de sentido que se destacaram foram: Unidades Executoras e Controle com quatro e duas entradas, respectivamente, conforme a Tabela 1 abaixo:

Tabela 1 - Estratégia de Autonomia Financeira na Resolução n. 10/2013.

CATEGORIA	NÚCLEO DE SENTIDO	FREQUÊNCIA
Estratégias de Autonomia Financeira	Unidades executoras (UEX)	4
	Controle	2

Observação: A frequência corresponde ao número de entrada dos sentidos que emergiram do documento analisado.

Fonte: elaborada pela autora (2017).

Como se percebe a Resolução aponta as UEx como estratégias de autonomia financeira e sua importância para o recebimento, aplicação e prestação de contas dos recursos financeiros. Nesse sentido, a Resolução diz que as UEx se caracterizam por serem:

Entidade privada sem fins lucrativos, representativa das escolas públicas [...], integrada por membros da comunidade escolar, comumente denominada de caixa escolar, conselho escolar, colegiado escolar, associação de pais e mestres, círculo de pais e mestres, dentre outras entidades, responsáveis pela formalização dos procedimentos necessários ao recebimento dos repasses do programa, destinados às referidas escolas [...], bem como pela execução e prestação de contas desses recursos (BRASIL, 2013, p. 6).

A autonomia infere no potencial democrático – muitas vezes, minimizado na prática – contido na composição dessas unidades: os representantes da comunidade escolar. Por outro lado, o tema da autonomia aparece expresso, objetivamente, na definição das suas funções, como na passagem a seguir:

Devem exercer plenamente autonomia de gestão do PDDE, assegurando à comunidade escolar 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, 2013, p. 6).

Nessa direção, para que a autonomia seja exercida pela escola, segundo a Resolução mencionada, a instituição deverá trabalhar em conjunto com a comunidade escolar que, por sua vez, contribuirá no apontamento e na seleção das prioridades da escola para a aplicação dos recursos, acompanhando e avaliando o processo de execução das metas estabelecidas coletivamente. Essa é uma das possibilidades para viabilizar a gestão democrática, segundo Lück (2010) e Paro (2001c).

A autonomia financeira evidencia-se também no reforço do artigo 2º da referida Resolução, ao prescrever que o:

Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) consiste na destinação anual, [...] de recursos financeiros [...] com o propósito de contribuir para o provimento das necessidades prioritárias [...] que concorram para a garantia de seu funcionamento e para a promoção de melhorias em sua infra-estrutura física e pedagógica, bem como incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social (BRASIL, 2013, p. 4).

Posto dessa forma, o PDDE incentivando a autogestão da escola, no sentido de gerir os recursos, contribui para a gestão democrática que, no conjunto participativo da comunidade escolar, pode elencar as prioridades da instituição, capazes de elevar suas potencialidades, no que diz respeito à melhoria da oferta educacional.

No dispositivo em apreço, a autonomia, ainda, reafirma-se na possibilidade da escola decidir sobre os percentuais que almeja receber concernentes aos recursos de custeio e de capital<sup>9</sup>, expressa no que estabelece a seguir:

As UEx representativas de escolas públicas [...] deverão informar ao FNDE, até o dia 31 de dezembro de cada exercício, por intermédio do sistema PDDEWeb, os percentuais de recursos que desejarão receber em custeio e/ou capital no

---

<sup>9</sup> Recursos de custeio: destinados à aquisição de bens e materiais de consumo e à contratação de serviço para a realização de atividades de manutenção, como papel, cartolina, giz, tinta de parede, fios, tomadas, etc. Recursos de capital: destinados a cobrir despesas com o material permanente, como bebedouro, fogão, armário, ventilador, retroprojeto, televisão, etc.

exercício subsequente ao da informação (BRASIL, 2013, p. 7).

Contudo, a autonomia da escola anunciada, para planejar e direcionar a verba recebida conforme as necessidades da instituição perdem força em vista do controle assim expresso no documento:

O montante devido, anualmente, às escolas públicas com UEx, [...], será calculado pela soma do valor fixo, definido por estabelecimento de ensino, com o valor variável, de acordo com o número de alunos matriculados no estabelecimento [...] de acordo com o Censo Escolar do ano anterior ao do repasse (BRASIL, 2013, p. 7).

Como se pode observar, o valor a ser repassado não é definido pelas instituições, o que pode não atender às suas necessidades, visto que os gastos demandados, muitas vezes, ultrapassam o valor fixado. Além disso, o controle se expressa na restrição dos recursos que podem recair o investimento, como segue:

É vedada a aplicação dos recursos do PDDE em: I - implementação de outras ações que estejam sendo objeto de financiamento por outros programas executados pelo FNDE, exceto aquelas executadas sob a égide das normas do PDDE; II - gastos com pessoal; III - pagamento, a qualquer título, a: a) agente público [...]; b) empresas privadas [...]; IV - cobertura de despesas com tarifas bancárias; e V - dispêndios com tributos federais, distritais, estaduais e municipais quando não incidentes sobre os bens adquiridos ou produzidos ou sobre os serviços contratados para a consecução dos objetivos do programa (BRASIL, 2013, p. 4).

Assim, o investimento deverá restringir-se ao que a Resolução em apreço compreende ser o necessário para as escolas. Reconhecemos que o controle deve existir para que se garanta a responsabilidade das pessoas com o dinheiro público. Porém, quando não se relativiza e se centraliza as decisões, corremos o risco de retirar ou ameaçar a

autonomia das instituições escolares, em particular, na aplicação dos recursos financeiros.

Em se tratando do reconhecimento em se garantir responsabilidades com a aplicação do dinheiro público, segundo Libâneo; Oliveira; Toschi (2003), esse não é de todo o mal, tendo em vista que a verba é constituída com o dinheiro público. Nesse sentido, a gestão da escola aparece com duplo compromisso diante dos investimentos, seja com o controle dos gastos pela escola, ou com a necessidade de ser controlado pelo Estado. O importante aqui é a postura do gestor escolar que, por meio de uma gestão democrática, trabalhará com autonomia, discutindo com o seu colegiado quais as necessidades da escola, assim sua gestão adquire força diante da legislação, pois todas as decisões estarão previstas e contidas em seu PPP.

Analisada a categoria condizente à Estratégia de Autonomia Financeira, nos deteremos à Natureza dos Recursos Aplicados apresentada na tabela abaixo.

Tabela 2 – Natureza dos Recursos Aplicados na Resolução n. 10/2013.

CATEGORIA	NÚCLEO DE SENTIDO	FREQUÊNCIA
Natureza dos Recursos Aplicados	Infraestrutura	3
	Pedagógico	3

Observação: A frequência corresponde ao número de entrada dos sentidos que emergiram do documento analisado.

Fonte: elaborada pela autora (2017).

Pelos dados verificamos que a Aplicação dos Recursos Financeiros está relacionada à infraestrutura e ao pedagógico, que se evidenciam de maneira equilibrada e simultaneamente, na Resolução, assim prescrito:

Os recursos do programa destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários (BRASIL, 2013, p. 7).

A destinação dos recursos para as questões mencionadas recebe melhor explicitação quando a Resolução orienta que esses deverão direcionar-se à

Aquisição de material permanente; na realização de pequenos reparos, adequações e serviços necessários à manutenção, conservação e melhoria da estrutura física da unidade escolar; na aquisição de material de consumo; na avaliação de aprendizagem; na implementação de projeto pedagógico; no desenvolvimento de atividades educacionais (BRASIL, 2013, p. 5).

Nessa situação, implícita está a importância de termos presente a ideia da aplicação dos recursos financeiros, com o objetivo de melhorar a infraestrutura escolar para assim atender aos alunos, isto é, considerado na sua relação com a dimensão pedagógica da escola, sugerindo que as atividades-meio precisam ser entendidas na relação com as atividades-fins (PARO, 2001c).

Todavia, as condições atuais que se tem para pensar dessa forma são um tanto desalentadoras, uma vez que presenciamos casos comuns e frequentes de escolas vilipendiadas e sem estrutura adequada para receber alunos, professores e funcionários em geral. Escolas desprovidas de cadeiras e carteiras, lâmpadas, material de limpeza, vidros, telhados abalados, dentre outras situações. Diante desse cenário, muitas vezes, o ano escolar começa com as UEx pensando em melhorar a infraestrutura da escola (que pede urgência), muitas vezes de forma descontextualizada da questão pedagógica ou das atividades-fins, como menciona Paro (2001c).

Quando a escola não consegue trabalhar e investir seus recursos na questão da organização pedagógica, deixa de priorizar ações em benefícios, por exemplo, da formação docente, do reconhecimento da profissão dos professores e da aquisição de materiais pedagógicos. Autores como Pelege (2016), Pimenta (2005), Souza (2009) e Viscovini (et al., 2009) defendem o uso racional dos recursos financeiros nas questões acima citadas, considerando que essas ações qualificarão os trabalhos administrativos e pedagógicos da escola, ampliando as possibilidades de sucessos no processo de ensino e aprendizagem.

Descrita a análise dos dados da Resolução n. 10 de 2013, seguimos com a análise do Decreto Estadual n. 1.949/2013, que orienta o uso do Cartão de Pagamento do Estado de Santa Catarina (CPESC),

quanto ao recebimento e aplicação dos recursos financeiros em caráter de adiantamento do PDDE.

### 7.1.3 Análise do Decreto Estadual n. 1.949/2013 (Cartão CPESC).

O Cartão de Pagamento do Estado de Santa Catarina (CPESC) foi instituído pelo Decreto Estadual n. 1.949, de 19 de dezembro de 2013. Seu objetivo é de funcionar como adiantamento da verba do PDDE durante o ano letivo, rompendo com a burocracia de aguardar o recebimento dos recursos provenientes do PDDE. De seu conteúdo, conseguimos estabelecer como categorias: Cartão CPESC/Autonomia Financeira e a Natureza dos Recursos Aplicados.

Em relação ao Cartão CPESC/Autonomia Financeira, os núcleos de sentido que se destacaram foram: controle do órgão regulador e autonomia do gestor escolar com forte preponderância do primeiro em relação ao segundo, conforme a Tabela 3 abaixo:

Tabela 3 - Cartão CPESC como Estratégia de Autonomia Financeira no Decreto Estadual n. 1.949/2013.

CATEGORIA	NÚCLEO DE SENTIDO	FREQUÊNCIA
Cartão CPESC/ Autonomia Financeira	Controle do órgão regulador	5
	Autonomia do gestor escolar	1

Observação: A frequência corresponde ao número de entrada dos sentidos que emergiram do documento analisado.

Fonte: elaborada pela autora (2017).

O controle do órgão regulador se configura, de modo implícito, na prescrição que o Decreto faz condizente às despesas a serem cobertas pelo CPESC, a saber: aquisição de materiais e contratação de serviços enquadrados como despesas extraordinárias ou urgentes de pequeno vulto e pronto pagamento (SANTA CATARINA, 2013, p. 2).

Vale destacar que o Decreto Estadual n. 1.949/2013, em seu § 1º, considera despesa:

- I – extraordinária ou urgente: as de caráter eventual, excepcional ou emergencial que não possam ser adequadamente previstas ou cuja necessidade pública não permita esperar pelo processamento normal da despesa;

- II – de pequeno vulto: aquela cujo valor não ultrapasse 1% (um por cento) do constante no art. 23, inciso II, alínea “a”, da lei federal nº 8.666, de 1993;
- III – de pronto pagamento: as que são fornecidas ou prestadas no momento da requisição, vedado o parcelamento, devendo ser paga quando da sua regular liquidação, conforme dispõem os arts. 62 e 63 da lei federal 4.320, de 17 de março de 1964 (SANTA CATARINA, 2013, p. 2).

Disposto dessa maneira se poderia, à primeira vista, inferir que o documento concede autonomia ao gestor escolar para administrar os recursos disponibilizados pelo CPESC. Entretanto, tal possibilidade começa a se distanciar ao preconizar que:

Ao ordenador de despesas do órgão ou da entidade caberá: autorizar o uso do cartão para cada portador; definir o limite de utilização e o valor para cada CPESC; alterar o limite de utilização e de valor; estabelecer a natureza dos gastos permitidos (SANTA CATARINA, 2013, p. 1).

Vemos essa situação reforçada no Decreto face à regulamentação de que o “portador identificado no CPESC responderá pela sua guarda, utilização e prestação de contas dos recursos aplicados” (SANTA CATARINA, 2013, p. 2). Compreendemos que essa medida pode constituir-se em dispositivo para garantir a transparência com a utilização do dinheiro público por parte do governo e da comunidade escolar.

O tempo exíguo pode dificultar o planejamento racional e coletivo para a aplicação dos recursos, com implicações desfavoráveis no atendimento das necessidades reais da escola e no exercício da gestão democrática.

Apesar da disposição controladora do CPESC, o Decreto abre possibilidades de autonomia no seu uso para as escolas que o possuem, favorecendo-lhes empregar os recursos no momento que precisar e julgar necessário, conforme expresso em seu artigo 1º:

Fica instituído o Cartão de Pagamento do Estado de Santa Catarina (CPESC), instrumento de execução orçamentária em regime de adiantamento, sem prejuízo aos demais meios previstos na legislação, para aquisição de materiais e contratação de serviços enquadrados como de natureza extraordinária ou urgente de pequeno vulto e pronto pagamento (SANTA CATARINA, 2013, p. 1).

Essa possibilidade de autonomia na aplicação dos recursos financeiros, que o uso do cartão citado confere às escolas públicas, pode ser considerada como avanço que venha a fortalecer a gestão democrática e a autonomia financeira da instituição escolar, apesar dos efeitos centralizadores do poder instituído que continuam rondando a gestão educacional (DOURADO, 2007). Além disso, é necessário que a escola tenha condições de realizar seu planejamento financeiro, visando à aplicação racional e necessária dos recursos recebidos, o que um programa de formação de gestores sobre planejamento financeiro poderia ser significativo nesse sentido.

Da análise do cartão CPESC como Estratégia de autonomia financeira, seguimos apresentando como a Natureza dos Recursos Aplicados emerge no Decreto Estadual n. 1.949/2013, tendo como base o manual de procedimento relativo ao cartão citado (Tabela 4).

Tabela 4 - Natureza dos Recursos Aplicados no Decreto Estadual n. 1.949/2013.

CATEGORIA	NÚCLEO DE SENTIDO	FREQUÊNCIA
Natureza dos Recursos aplicados	Infraestrutura	2
	Pedagógico	2

Observação: A frequência corresponde ao número de entrada dos sentidos que emergiram do documento analisado.

Fonte: elaborada pela autora (2017).

Podemos observar na tabela acima que os recursos aplicados dizem respeito às questões de infraestrutura e pedagógica que aparecem destacadas no mesmo índice frequencial e de forma simultânea, ao especificar os materiais de consumo e prestação de serviço. Referente ao consumo, os materiais que se referem à infraestrutura e ao pedagógico

aparecem indicados, entre outros, ao se referir ao material de construção e ao material para atividades educacionais respectivamente. Do mesmo modo, a prestação de serviço aparece indicada para os itens, entre outros: pequenas reformas, reparos e consertos em bens e móveis de utilização por parte do aluno que, respectivamente, referem-se à infraestrutura e ao pedagógico (SANTA CATARINA, 2014).

Desse modo, percebe-se no Decreto Estadual n. 1.949/2013 a preocupação com a aquisição de recursos administrativos e pedagógicos para que a escola consiga garantir durante o ano letivo, as condições mínimas para as atividades de ensino. Segundo Paro (2001c), aliado ao comprometimento dos órgãos competentes na destinação de recursos para as unidades escolares, está o reconhecimento por parte da equipe administrativa e pedagógica da escola com as atividades-meio e as atividades-fins, pois quando essas ações se comunicam, os recursos serão direcionados para aquele que, realmente, é o sentido da escola: o aluno.

Enfim, a partir dos dados analisados depreendemos que, em relação à autonomia financeira das instituições escolares, o controle é o sentido que mais se destaca nos documentos analisados, ressalvada a diferença frequencial, ao regular os recursos que podem ser adquiridos, dando a entender que a possibilidade de autonomia da escola na aplicação dos recursos financeiros é muito pequena.

Do mesmo modo, nos dois documentos, a natureza dos recursos financeiros recai sobre os aspectos de infraestrutura e pedagógico, nesse sentido, apontado de forma equilibrada (mesmo índice frequencial). Observa-se que não se encontrou nos documentos menção explícita sobre a articulação entre esses dois aspectos. Entretanto, consideramos que a escola precisa pensar a aplicação dos recursos de forma articulada, no sentido de proporcionar o bem-estar a todos com olhar no desenvolvimento de seus propósitos políticos pedagógicos relativos à formação humana de seus alunos.

Feita a análise dos documentos, passamos à descrição e interpretação dos dados provenientes das entrevistas realizadas com as diretoras das escolas pesquisadas.

#### **7.1.4 Análise das entrevistas realizadas com os diretores escolares**

Neste item apresentamos e discutimos a análise dos dados decorrentes das entrevistas com as diretoras das escolas, efetivadas a partir das seguintes categorias, indicadas no capítulo: atividades que mais ocupam o tempo das diretoras; visão das diretoras sobre a questão

financeira; plano de aplicação dos recursos financeiros e prioridades para a aplicação dos recursos.

Conforme as entrevistadas, as atividades que mais as ocupam são as administrativas, seguidas das pedagógicas e da ausência de atividade pedagógica (Tabela 5).

Tabela 5 – Natureza das atividades que mais ocupam o tempo da diretora, segundo as entrevistadas

CATEGORIA	NÚCLEO DE SENTIDO	FREQÜÊNCIA
A		A
Atividades que mais ocupam o tempo da diretora	Atividades administrativas	3
	Atividades pedagógicas em segundo plano	2
	Atividade pedagógica ausente	1

Observação: A frequência corresponde ao número de entrada dos sentidos que emergiram do documento analisado.

Fonte: elaborada pela autora (2017).

Vejam os que dizem as diretoras entrevistadas sobre as atividades administrativas. A diretora A ressalta o que mais lhe ocupa o tempo em seu trabalho é “a parte burocrática, eu gostaria de participar mais do pedagógico [...], como sou sozinha a gente faz tudo, serviço, às vezes, de secretaria”. A diretora B também afirma que, em seu trabalho, o que mais demanda é “sem sombra de dúvidas, a parte administrativa, pedagógico fica bem restrito”. A diretora C afirma ser “o administrativo o tempo todo”. Talvez por isso, duas das gestoras se refiram à questão pedagógica como atividade secundária e outra nem a mencionou.

Não nos surpreendeu as considerações feitas pelas gestoras pesquisadas sobre a questão administrativa e pedagógica. Afinal, compreendemos que os trabalhos administrativos devem se sobressair aos pedagógicos, isso porque, segundo Paro (2001b) e Lück (2010), a função do diretor de escola possui características próprias para a organização dos trabalhos administrativos da instituição escolar. Entretanto, nos perguntamos: as gestoras se consideram responsáveis diretas para pensar e executar as atividades pedagógicas? Ou a urgência e o imediatismo das questões físicas e estruturais não lhes permitem pensá-las no contexto das atividades-fins, nos termos de Paro (2001b)?

Na visão das diretoras, a questão financeira, como se pode visualizar na Tabela 6, apresenta três limites e nenhuma possibilidade.

Tabela 6 - Visão das diretoras sobre a questão financeira.

CATEGORIA	NÚCLEO DE SENTIDO	FREQUÊNCIA
Visão sobre a questão financeira	Limites	3
	Possibilidades	0

Observação: A frequência corresponde ao número de entrada dos sentidos que emergiram do documento analisado.

Fonte: elaborada pela autora (2017).

Vejamos: As diretoras A, B e C reconhecem que existem limites na aplicação dos recursos financeiros e na falta de autonomia na sua aplicação, e essa condição se configura, segundo a diretora A na seguinte fala:

[...] o CPESC, que é um dinheiro que a escola recebeu, [...] veio R\$ 2.500,00 que se tem que gastar, projetando o que vai precisar; sorte que a gente tem parcerias. Eu fui ali na loja de material de construção, comprei uma parte e deixei o resto em haver. [...] É certo? Não. Mas se a gente não faz isso como eu vou adivinhar quantas lâmpadas vão queimar? Quantas vassouras as serventes vão usar? [...] a festa junina foi só para arrecadar dinheiro para poder pagar esta dívida no material de construção [...], então, é através de bingo, rifa e ajuda da comunidade para conseguir mais dinheiro.

Por sua vez, a diretora B relata “[...] suficiente não é, [...] às vezes tu precisas de uma coisa num determinado fim, mais o dinheiro tu não pode usar naquele fim [...] eu teria que ter mais autonomia pra gastar o dinheiro”.

Nesse sentido, percebe-se nas falas das diretoras a existência de limites quanto à quantidade de recursos que a escola recebe aliado à falta de autonomia no momento da aplicação e aquisição dos materiais e serviços com essa verba. Apesar de as diretoras considerarem que o repasse dos recursos financeiros é insuficiente, precisamos considerar que o PDDE (Brasil, 2013) e o cartão CPESC (Santa Catarina, 2013)

como referidos neste trabalho, aponta como possibilidade para que a escola construa espaços e experiências de autonomia, quando tendo oportunidade dentro dos limites do programa, de deliberar acerca da aplicação dos recursos conforme as suas necessidades. A reflexão que podemos fazer nesse sentido acerca da mobilização coletiva dos gestores escolares na discussão para se ampliar os recursos disponibilizados, considerando as necessidades das instituições escolares que estão sob suas responsabilidades.

Referente à categoria da existência de um plano de aplicação dos recursos financeiros, todas as diretoras relataram que possuíam esse plano. A existência é em função das diretoras, obrigatoriamente, ter construído um plano de gestão escolar (PGE), referendando todo o seu trabalho na escola durante a sua gestão e a aplicação dos recursos financeiros seria premissa nesse PGE. Vejamos, portanto, como o plano de aplicação se constituiu na tabela 7:

Tabela 7 – Elaboração do plano de aplicação dos recursos financeiros.

CATEGORIA	NÚCLEO DE SENTIDO	FREQUÊNCIA
Plano de aplicação dos recursos Financeiros	Construção Individual	2
	Construção Coletiva	1

Observação: A frequência corresponde ao número de entrada dos sentidos que emergiram do documento analisado.

Fonte: elaborada pela autora (2017).

Duas construíram o plano individualmente: diretoras B e C; e a diretora A afirma ter elaborado o plano de aplicação dos recursos a partir de pesquisa realizada junto aos professores. Eis a sua fala: “[...] não fiz sozinha, contei com a ajuda dos professores, [...]”.

Diante do exposto, todas as diretoras relataram possuir um plano de aplicação, que está contido nos seus planos de gestão escolar, entretanto todas não consultaram a comunidade escolar. Isso supomos seja devido a transição do modelo de indicação política da função de diretor para o diretor eleito no ano em que foi realizada as entrevistas.

Lück (2010), Paro (1999a, 2001c), Pimenta (2005), Vasconcelos (2004), Viscovini (2009) e Dourado (2007) reconhecem a possibilidade de as escolas possuírem um plano de trabalho para melhor organizarem suas atividades administrativas e pedagógicas. Os autores reconhecem que tal plano deverá estar contido, prioritariamente, no PPP da escola.

Assim, é fundamental por parte das gestoras, perceber a necessidade de produzirem um plano de gestão, contando com a participação de todos que fazem parte da comunidade escolar (professores, pais, alunos), pois somente assim, o plano poderá ser caracterizado como democrático e participativo.

Em relação às prioridades na aplicação dos recursos financeiros, a diretora A afirmou receber solicitações por parte dos professores, “o que eles estão pedindo agora como prioridade que a gente tem que fazer é a internet na sala, porque os professores perdem muito tempo com o diário online<sup>10</sup>”. Em sua fala, a internet aparece como necessidade administrativa dos professores para o registro de faltas, presenças e notas dos alunos.

A diretora B, nesse sentido, assim se pronunciou:

Nossa prioridade aqui é sempre o aluno, sempre em benefício dele. A gente colocou o toldo porque dia de chuva eles chegavam encharcados, [...] agora quero colocar tela lá fora porque [...] a bola vai pro mato, e alguns alunos pulam pra dentro no final de semana.

Pelo teor da fala, a questão da estrutura física como forma de proteger e favorecer o bem-estar dos alunos, no nosso entender, fica mais evidente.

A diretora C diz que “as principais aplicações dos recursos financeiros para o pedagógico, como trocar os quadros de giz por quadro de caneta branca”, entendendo que tais recursos fazem parte do contexto da prática docente do professor e, portanto, assume esse caráter.

Pelo exposto, podemos inferir que, duas diretoras (A e C), relacionam as prioridades da aplicação dos recursos relacionados ao trabalho do professor, com ênfase nos recursos de ordem mais estruturais, não se referindo diretamente a questões relativas ao currículo, ensino e/ou formação docente. A diretora B ficou restrita a prioridades físico-estruturais destinadas à proteção dos alunos.

Tomando como referência o que afirmam as diretoras A e C, pode-se considerar que suas preocupações estão de certa forma, vinculadas ao contexto pedagógico da escola, entretanto, suas

---

<sup>10</sup> O diário online é um dispositivo digital no qual o professor registra diariamente a frequência dos alunos, o conteúdo lecionado no dia, notas das avaliações dos trabalhos, agenda provas e /atividades trabalhos futuros.

expressões suscitam indagar: as prioridades apontadas pelas entrevistadas se situam na percepção de um ponto de vista multireferencial de gestão? Multireferencial, conforme Formiga e Barbosa (2007), no sentido de relacionar o trabalho administrativo e pedagógico, considerando as especificidades dos profissionais que atuam na escola.

Concluída a análise das entrevistas com as diretoras de escola, passamos a análise da relação dos documentos com as entrevistas realizadas.

### **7.1.5 Relação entre os dados dos documentos analisados com as entrevistas das diretoras.**

Feita a análise da Resolução n. 10/2013, do Decreto n. 1.949/2013 e das entrevistas realizadas com as gestoras, passamos agora a relacioná-las.

Referente ao estudo dos dispositivos legais, observou-se que ambos preveem o repasse de recursos financeiros para as unidades escolares, visando garantir a manutenção e o desenvolvimento do ensino público. Tais documentos deixam explícitas questões como o controle, o tempo e o percentual na aplicação dos recursos financeiros para a aquisição de materiais pelas escolas públicas que, precisam levar em conta as determinações previstas para a aplicação dos recursos, e gerenciar a verba disponível, racionalmente, de acordo com as necessidades, sejam elas de cunho administrativo ou pedagógico.

Todavia, os gestores dizem encontrar dificuldades no que se refere à aplicação dos recursos financeiros em termos de conciliar tempo, percentual repassado e necessidades circunstanciais e emergenciais da escola. Os mesmos estão, muitas vezes, por força do cargo, resolvendo questões administrativas da escola, não conseguindo, em muitos dos casos, se reconhecerem também como responsáveis em pensar as questões pedagógicas da escola. Isso afeta diretamente a aplicação dos recursos financeiros para as implicações pedagógicas, deixando de conectar, como infere Paro (2001b), as atividades-meio com as atividades-fins.

A contribuir para esse quadro está o fato de que nos documentos analisados a aplicação dos recursos financeiros dá ênfase à racionalidade instrumental, que, por extensão, fundamentam as falas das gestoras entrevistadas. Em seus textos de discursos, as questões que envolvem o contexto de significação do currículo escolar, estão silenciadas ou

carecem, por sua formulação genérica de referências mínimas, que não nos favorecem ensaiar alguma hipótese objetiva e coerente sobre a inter-relação entre o administrativo e pedagógico. Ameaçada pela dicotomia histórica entre ambos, produzida e preservada para atender, sabemos muito bem, aos poderes e interesses constituídos sócios, políticos e econômicos (hegemônicos).

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo realizado teve como objetivo geral, referido na introdução deste trabalho, compreender a visão dos gestores escolares sobre a autonomia financeira, a aplicação dos recursos e sua relação com a organização pedagógica da escola. Buscando contemplar tal objetivo, constituímos o referencial teórico, tendo como foco principal a gestão e autonomia financeira da escola, que fundamentou o estudo dos documentos e das entrevistas com as diretoras.

Nos documentos analisados identificou-se referências à autonomia financeira concedida às escolas. Esta se apresenta quando ambos reconhecem a importância das escolas públicas terem presentes mecanismos de autonomia quanto ao recebimento da verba e na aplicação destes recursos em questões de infraestrutura e pedagógica da escola, visando o atendimento básico relativo ao processo de ensino e aprendizagem com qualidade social. Como era de se esperar, os documentos se mostram como dispositivos reguladores ao mencionarem quanto, quando e no que a verba pode ser aplicada pelos gestores escolares. Os aspectos reguladores prescritos se evidenciaram nas falas das gestoras escolares pesquisadas.

Enfim, a análise dos dados disponibilizados por esses instrumentos nos permitiu identificar que na legislação há indicações relativas à autonomia quanto ao recebimento e aplicação dos recursos financeiros pela gestão da escola. No entanto, identificamos, nas falas das diretoras, que tal autonomia limita-se ao cumprimento das normas previstas na legislação no que se refere à aplicação dos recursos financeiros.

Além disso, o fato de a legislação enfatizar a aplicação dos recursos mais na lógica instrumental, tem levado as diretoras a pensar em mais nas atividades-meio em si do que na sua relação com as atividades-fins (evidenciado nas suas falas), contribuindo, desse modo, para reforçar a dicotomia histórica entre o administrativo e o pedagógico.

De todo modo, podemos apreender a preocupação das diretoras entrevistadas em sanar da melhor forma possível os problemas cotidianos das escolas, que dizem ser de ordem administrativa e pedagógica, buscando aplicar de maneira responsável e objetiva os recursos financeiros, apesar das limitações que restringem a autonomia da unidade escolar na aplicação dos recursos financeiros disponibilizados.

Considerando que as questões que envolvem o pedagógico estão apresentadas tanto na legislação quanto nas entrevistas de forma genérica, obscurecidas pelo seu forte teor instrumental, a continuidade da pesquisa com inserção no contexto do cotidiano das escolas pesquisadas, faz-se necessária para que se possam apreender com maior profundidade os questionamentos suscitados neste trabalho e que não foram respondidos em vista de seus objetivos e instrumentos de pesquisa utilizados. Quais sejam: quais os significados que as diretoras atribuem ao administrativo e ao pedagógico? Como a autonomia financeira é construída/vivenciada na escola e sua contribuição para a gestão democrática? Em que medida as ações dos gestores escolares estão referendadas nas atividades-fins numa perspectiva multireferencial? Dessa maneira, pode-se aprofundar o conhecimento sobre essas questões, para que assim, a gestão democrática e sua autonomia na aplicação dos recursos sejam melhores compreendidas em suas definições e práticas.

Por fim, o estudo nos possibilitou transcender o conhecimento do senso comum para um conhecimento reflexivo e crítico acerca da temática pesquisada. Inclusive, a começar a pensar, como Barroso (1996, 2003) e Melo (2000, 2008), se a gestão democrática está sendo encaminhada nas unidades escolares como premissa de mudanças necessárias para a educação de qualidade aos nossos alunos, ou está sendo trabalhada como regime de colaboração com a União, o Estado e os municípios. Igualmente, cabe discutir neste contexto se realmente mais autonomia significa mais democracia para a escola e seus atores constituintes.

Além disso, o estudo foi significativo no processo de formação como pesquisadores, possibilitando maior compreensão e aprofundamento sobre os aspectos que envolvem o desenvolvimento da pesquisa acadêmica. Outrossim, oportunizou a consciência e apropriação de habilidades demandadas para a leitura crítica das obras que constituíram o estudo realizado, e das que fundamentam qualquer estudo científico, a fim de que se possa interpretá-las e ressignificá-las no processo de produção do conhecimento.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela Junior. Gestão, autonomia e accountability na escola pública portuguesa: breve diacronia. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, RBPAAE, v. 26, n. 1, p. 13-30, jan./abr. 2010.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROSO, João. O Estado da autonomia na escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: BARROSO, João. **O Estado da escola**. Porto: Porto Ed., 1996, p. 1-13.

BARROSO, João: O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In.: FERREIRA, Naura S. Carapeto, (Org). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2003, p.11-32.

BRASIL. **Lei nº 4.024**, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Governo Federal, 1961. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm)>. Acesso em: 26 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 24**, de 1 de dezembro de 1983. Altera dispositivos da Constituição Federal. Brasília: Governo Federal, 1983. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_antes1988/emc23-83.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_antes1988/emc23-83.htm)>. Acesso em: 26 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2016

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Governo Federal, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm)>. Acesso em: 26 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 04**, de 13 de julho de 2010. Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para Educação Básica. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Brasília: MEC, 2010. Disponível em: <[portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004\\_10.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_10.pdf)>. Acesso: 13 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Resolução FNDE/CD/Nº 10**, de 18 de abril de 2013. Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/4245-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-10,-de-22-de-mar%C3%A7o-de-2004>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014a. Plano Nacional de Educação 2014-2024. Brasília: Governo Federal, 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm)>. Acesso em: 14 nov. /2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria Interministerial nº 17**, de 29 de dezembro de 2014b. OS MINISTROS DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E DA FAZENDA, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto no art. 15 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e no art. 7º do Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007. Brasília: FNDE, 2014. Disponível em: <[https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl\\_tipo=PIM&num\\_ato=00000017&seq\\_ato=000&vlr\\_ano=2014&sgl\\_orgao=MF/MEC](https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=PIM&num_ato=00000017&seq_ato=000&vlr_ano=2014&sgl_orgao=MF/MEC)>. Acesso em: 26 mar. 2017.

CURY, Carlos. R. J. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, RBP AE. Porto Alegre: ANPAE, v. 18, n. 2, p. 163-174, jul./dez. 2002.

DA HORA, Dinair L. Gestão dos sistemas educacionais: modelos e práticas exercidas na baixada fluminense. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, RBP AE, v. 26, n. 3, p. 565-581, set./dez. 2010.

DOURADO, Luiz F. (Orgs.). **Gestão escolar democrática: a perspectiva dos dirigentes escolares da rede municipal de Goiânia.** Goiânia: Alternativa, 2007.

FERREIRA, Liliana S.; PEREIRA, Sueli M. **Autonomia na perspectiva da gestão do pedagógico: desafios e possibilidades.** Disponível em: <[www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simposio2007/236.pdf](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/236.pdf)> Acesso em: 15 nov. 2016.

FORMIGA, Maria G. F. **O administrativo e o Pedagógico na Gestão Escolar.** 2007. 138p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Metodista de São Paulo, 2007.

FRESCHI, Elisandra M. Ateliês e o uso de recursos didático-pedagógicos para o ensino e aprendizagem da matemática. **Reis: revista da educação do Ideau, Rio Grande do Sul**, v.1, n.1, p. 91-106, mai./ago.2006.

GOROSTIAGA, J.M. Participación y gestión escolar en Argentina y Brasil: una comparación de políticas subnacionales. **RBPAAE**, v. 27, n° 2, 249-262, mai/ago, 2011.

LIBÂNEO, José C.; OLIVEIRA, João F.; TOSCHI, Milza S. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização.** São Paulo: Cortez Editora, 2003.

LIBÂNEO, José Carlos. As práticas de organização e gestão da escola e a aprendizagem professores e alunos. **Presente! Revista de Educação**, CEAP - Salvador (BA), 2009, p. 1-13 jan/abr 2009.

LÜCK, Heloísa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional.** Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2010.

MACHADO, Carlos R. S. **As vicissitudes da construção da qualidade de ensino na política pública de educação no município de Porto Alegre, de 1989 a 1996.** Porto Alegre: UFRGS, 1999.

MELO, Maria Teresa Leitão de et al. *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. In: Ferreira, Naura Syria Carapeto (Org). São Paulo: Cortez, 2000.

MELO, Maria Teresa Leitão. *Gestão educacional: os desafios do cotidiano escolar*. In: Bastos, João Batista (Org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A, 2008.

MENDONÇA, F. W. **Formação continuada de professores e da equipe pedagógica: educar para a autonomia**. Joinville: ITDE, 2008.

MENEZES, Janaina S. S.. *A vinculação constitucional de recursos para a educação: os (des)caminhos do ordenamento constitucional*. **Anais... VII Jornada do Histedbr - História, Sociedade e Educação no Brasil**. Campo Grande, MS: Uniderp, 2008, p. 1-20. Disponível: <[http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_histedbr/jornada/jornada7/\\_GT2%20PDF/A%20VINCULA%C7%C3O%20CONSTITUCIONAL%20ODE%20RECURSOS%20PARA%20A%20EDUCA%C7%C3O.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada7/_GT2%20PDF/A%20VINCULA%C7%C3O%20CONSTITUCIONAL%20ODE%20RECURSOS%20PARA%20A%20EDUCA%C7%C3O.pdf)>. Acesso: 15 nov. 2016.

NOGUEIRA, Nuno. **O que é a gestão?** 2001. Disponível em: <<https://www.gestao.com/item/6309-o-que-%C3%A9-a-gest%C3%A3o.html>>. Acesso em: 15 set. 2015.

PARO, Vitor H. **Administração escolar: introdução crítica**. 8. ed. São Paulo: Cortez. 1999a.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. Editora Afiliada. São Paulo, 2001b.

\_\_\_\_\_. *Autonomia escolar: propostas, práticas e limites*. In: \_\_\_\_\_. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001c, p. 17-19.

PELEGE, Mariana V.; CAMARGO, Rubens B. *Recursos financeiros transferidos diretamente às escolas públicas: por que precisamos defender e aprimorar esta ideia? V Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação/VIII Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação*. **Anais...** Goiânia, UFGO, 2016. CD-ROM.

PIMENTA, Selma G. (Org). **Saberes pedagógicos e atividade docente**. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 170**, de 07 de agosto de 1998. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação. Santa Catarina: Assembléia legislativa, 1998a. Disponível em: <[http://secon.udesc.br/leis/lei\\_170-1998.htm](http://secon.udesc.br/leis/lei_170-1998.htm)>. Acesso em: 26 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.429**, de 08 de dezembro de 2008. Regulamenta o Conselho Deliberativo Escolar nos estabelecimentos de ensino de educação básica da rede pública estadual. Santa Catarina: Governo Estadual. 2008. Disponível em: <[http://www.seduc.mt.gov.br/educadores/Documents/Gest%C3%A3o%20de%20Pessoas/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Vigente/Decreto\\_n\\_3.429\\_de\\_8\\_de\\_dezembro\\_de\\_1998%5B1%5D.pdf](http://www.seduc.mt.gov.br/educadores/Documents/Gest%C3%A3o%20de%20Pessoas/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Vigente/Decreto_n_3.429_de_8_de_dezembro_de_1998%5B1%5D.pdf)>. Acesso em: 17 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **Constituição do Estado de Santa Catarina**. Diário Oficial do Estado de Santa Catarina, Santa Catarina: Governo Estadual, novembro de 2009. Disponível em: <[http://www.alesc.sc.gov.br/portal/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CESC\\_16\\_11\\_2009.pdf](http://www.alesc.sc.gov.br/portal/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CESC_16_11_2009.pdf)>. Acesso em: 26 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 1.794**, de 19 de dezembro de 2013. Dispõe sobre a utilização do Cartão de Pagamento do Estado de Santa Catarina (CPESC) no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo estadual para pagamento de despesas extraordinárias ou urgentes e de pequeno vulto. Santa Catarina: Governo Estadual, 2013. Disponível em: <[http://www.sef.sc.gov.br/arquivos\\_portal/legislacoes/35/Decreto\\_n\\_1.949\\_2013\\_\\_\\_Compilado.pdf](http://www.sef.sc.gov.br/arquivos_portal/legislacoes/35/Decreto_n_1.949_2013___Compilado.pdf)>. Acesso em: 26 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Estado da Fazenda. **CPESC Cartão de pagamento**, 2014. 25 p. Disponível em: <[http://www.sef.sc.gov.br/arquivos\\_portal/orientacoes/69/MPESC\\_\\_\\_Final.pdf](http://www.sef.sc.gov.br/arquivos_portal/orientacoes/69/MPESC___Final.pdf)>. Acesso em: 26 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 243**, de 1º de julho de 2015. Altera o Decreto nº 1.794, de 2013, que dispõe sobre a Gestão Escolar da Educação Básica e

Profissional da rede estadual de ensino em todos os níveis e modalidades. Santa Catarina: Governo do Estado, 2015. Disponível em: <[http://www.portaldoservidor.sc.gov.br/ckfinder/userfiles/arquivos/Legislacao%20Correlata/Decretos/2015-Decreto\\_N\\_243-SED\\_de\\_01\\_de\\_julho\\_de\\_2015.pdf](http://www.portaldoservidor.sc.gov.br/ckfinder/userfiles/arquivos/Legislacao%20Correlata/Decretos/2015-Decreto_N_243-SED_de_01_de_julho_de_2015.pdf)>. Acesso em: 26 mar. 2017.

SANTOS, Inalda. M. **A política de descentralização do financiamento do Ensino Fundamental e sua repercussão nas unidades de ensino: um estudo sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola.** (Dissertação de Mestrado). Recife-Pe: Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, 2001.

SILVA, Adriana Z. **A descentralização de recursos financeiros e a organização do trabalho pedagógico: o caso de Santo André.** São Paulo. 2013. 160 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível: <[www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/.../ADRIANA\\_ZANINI\\_DA\\_SILVA\\_rev.pdf](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/.../ADRIANA_ZANINI_DA_SILVA_rev.pdf)>. Acesso em: 26 mar. 2017.

SILVA, Francisco J. Vinculação constitucional dos recursos financeiros para educação e a manutenção do desenvolvimento do ensino. **V Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação / VIII Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação.** Goiânia: UFGO 2016.

SOUZA, Luiz aparecido Alves. Formação de professores e profissionalização docente. **IX Congresso Nacional de Educação – EDUCERE – III Encontro Sul Brasileiro de Psicopedagogia.** Paraná: PUCPR 2009.

SOUZA, Sandra Maria Zákia L. Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional. In Oliveira, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1997, p. 264-265.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987. 175 p.

VASCONCELOS, Celso S. **Coordenação do trabalho pedagógico**: do projeto político-pedagógico ao cotidiano da sala de aula. São Paulo: Libertad, 2004.

VISCOVINI, Ronaldo C. et al. Recursos pedagógicos e atuação docente. In.: IX CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO EDUCERE. III ENCONTRO SUL BRASILEIRO DE PSICOPEDAGOGIA, 3., 2009, Paraná. **Anais...** Paraná: PUCPR, 2009. p. 1230-1238. Disponível em: <[http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/1872\\_1130.pdf](http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/1872_1130.pdf)>. Acesso em: 26 mar. 2017.

**ANEXO(S)**

**ANEXO A - QUADRO DE CITAÇÕES DA RESOLUÇÃO Nº 10/2013 REFERENTES À CATEGORIA ESTRATÉGIA DE AUTONOMIA FINANCEIRA:**

<b>ESTRATÉGIA DE AUTONOMIA FINANCEIRA</b>	<b>P.</b>
As UEx, representativas de escolas públicas [...], deverão informar ao FNDE, até o dia 31 de dezembro de cada exercício, por intermédio do sistema PDDEWeb, os percentuais de recursos que desejarão receber em custeio e/ou capital <sup>11</sup> no exercício subsequente ao da informação.”	4
“§ 1º É vedada a aplicação dos recursos do PDDE em: I - implementação de outras ações que estejam sendo objeto de financiamento por outros programas executados pelo FNDE, exceto aquelas executadas sob a égide das normas do PDDE; II - gastos com pessoal; III - pagamento, a qualquer título, a: a) agente público [...]; b) empresas privadas [...]; IV - cobertura de despesas com tarifas bancárias; e V - dispêndios com tributos federais, distritais, estaduais e municipais quando não incidentes sobre os bens adquiridos ou produzidos ou sobre os serviços contratados para a consecução dos objetivos do programa”.	4
“Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) consiste na destinação anual, [...] de recursos financeiros [...] com o propósito de contribuir para o provimento das necessidades prioritárias [...] que concorram para a garantia de seu funcionamento e para a promoção de melhorias em sua infra-estrutura física e pedagógica, bem como incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social”.	4
“Unidade Executora Própria (UEx) - entidade privada sem fins lucrativos, representativa das escolas públicas [...], integrada por membros da comunidade escolar, comumente denominada de caixa escolar, conselho escolar, colegiado escolar, associação de pais e	

<sup>11</sup> **Recursos de custeio** são destinados à aquisição de bens e materiais de consumo e à contratação de serviço para a realização de atividades de manutenção, como: papel, cartolina, giz, tinta de parede, fios, tomadas etc. **Recursos de capital** são os destinados a cobrir despesas com o material permanente, como: bebedouro, fogão, armário, ventilador, retroprojeter etc.

<p>mestres, círculo de pais e mestres, dentre outras entidades, responsáveis pela formalização dos procedimentos necessários ao recebimento dos repasses do programa, destinados às referidas escolas [...], bem como pela execução e prestação de contas desses recursos.”</p>	6
<p>“As UEx: exercer plenamente autonomia de gestão do PDDE, assegurando à comunidade escolar 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”.</p>	6
<p>“O montante devido, anualmente, às escolas públicas com UEx, [...], será calculado pela soma do valor fixo, definido por estabelecimento de ensino, com o valor variável, de acordo com o número de alunos matriculados no estabelecimento [...] de acordo com o Censo Escolar do ano anterior ao do repasse”.</p>	7
	4

**ANEXO B - QUADRO DE CITAÇÕES DA RESOLUÇÃO Nº 10/2013 REFERENTES À CATEGORIA RELAÇÃO ENTRE O ASPECTO FINANCEIRO E PEDAGÓGICO:**

<b>RELAÇÃO ENTRE O ASPECTO FINANCEIRO E PEDAGÓGICO</b>	<b>P.</b>
“Necessidades prioritárias dos estabelecimentos educacionais beneficiários que concorram para a garantia de seu funcionamento e para a promoção de melhorias em sua infra-estrutura física e pedagógica [...]”.	4
“Art. 4º Os recursos do programa destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários”.	7
“Aquisição de material permanente; na realização de pequenos reparos, adequações e serviços necessários à manutenção, conservação e melhoria da estrutura física da unidade escolar; na aquisição de material de consumo; na avaliação de aprendizagem; na implementação de projeto pedagógico; no desenvolvimento de atividades educacionais.”	5

Fonte: elaborada pela autora (2016).

**ANEXO C - QUADRO DE CITAÇÕES DO DECRETO ESTADUAL 1.949/2013 REFERENTES À CATEGORIA CARTÃO CPESC E AUTONOMIA FINANCEIRA:**

<b>CARTÃO CPESC E AUTONOMIA FINANCEIRA</b>	<b>P.</b>
“Fica instituído o Cartão de Pagamento do Estado de Santa Catarina (CPESC), instrumento de execução orçamentária em regime de adiantamento, sem prejuízo aos demais meios previstos na legislação, para aquisição de materiais e contratação de serviços enquadrados como de natureza extraordinária ou urgente de pequeno vulto e pronto pagamento.”	1
“Ao ordenador de despesas do órgão ou da entidade caberá: autorizar o uso do cartão para cada portador; definir o limite de utilização e o valor para cada CPESC; alterar o limite de utilização e de valor; estabelecer a natureza dos gastos permitidos.”	1
“O portador identificado no CPESC responderá pela sua guarda, utilização e prestação de contas dos recursos aplicados.”	2
“É permitida a utilização do CPESC para pagamento de despesas com aquisição de materiais e contratação de serviços enquadrados como despesas extraordinárias ou urgentes de pequeno vulto e pronto pagamento.”	2
“O período de aplicação dos recursos não excederá 60 (sessenta) dias da data de sua liberação.”	3
“O saldo não utilizado dentro do período de aplicação será automaticamente bloqueado, retornando para a conta de relacionamento, quando poderá ser utilizado para abertura de um novo crédito.”	3

Fonte: elaborada pela autora (2016).

**ANEXO D - QUADRO DE CITAÇÕES DO DECRETO ESTADUAL 1.949/2013 REFERENTES À CATEGORIA RELAÇÃO ENTRE O ASPECTO FINANCEIRO E PEDAGÓGICO**

<b>RELAÇÃO ENTRE O ASPECTO FINANCEIRO E PEDAGÓGICO</b>	<b>P.</b>
“Art. 9º É permitida a utilização do CPESC para pagamento de despesas com aquisição de materiais e contratação de serviços enquadrados como despesas extraordinárias ou urgentes de pequeno vulto e pronto pagamento.”	2
<p>“ Considera-se materiais e contratação de serviços extraordinária ou urgente: as de caráter eventual, excepcional ou emergencial que não possam ser adequadamente previstas ou cuja necessidade pública não permita esperar pelo processamento normal da despesa.”</p> <p>“Considera-se pequeno vulto: aquela cujo valor não ultrapasse 1% (um por cento) do constante no art. 23, inciso II, alínea “a”, da Lei federal nº 8.666, de 1993.”</p> <p>“Considera-se de pronto pagamento: as que são fornecidas ou prestadas no momento da requisição, vedado o parcelamento.</p>	2

Fonte: elaborada pela autora (2016).

**ANEXO E - QUADRO DE CITAÇÕES DAS ENTREVISTAS COM AS DIRETORAS ESCOLARES REFERENTES À CATEGORIA ATIVIDADES QUE MAIS OCUPAM O TEMPO DO DIRETOR**

<b>ATIVIDADES QUE MAIS OCUPAM O TEMPO DO DIRETOR</b>	<b>P.</b>
“A parte burocrática. Eu gostaria de participar mais do pedagógico [...] tento fazer outras coisas mais não dá.” (Diretora A).	2,3
“Como eu sou sozinha a gente faz tudo, administrativo, pedagógico, serviço às vezes de secretaria, tudo, depende o momento, assim, dependendo da situação atende pai, aluno, professor.” (Diretora A).	13
“Sem sobra de dúvidas administrativa, pedagógico fica bem restrito.” (Diretora B).	21
“Principalmente naquela semana ali do pagamento delas (serventes), porque aí tu tens que tá, pega folha, leva no contador, vai buscar no contador, e então tira bastante tempo.” (Diretora B).	4
“O administrativo o tempo todo. Precisa fazer melhorias né, como a gente já fez [...] eu to sempre pensando como a gente vai ter dinheiro para fazer a próxima coisa [...] pra proteção deles (alunos), prestação de contas, PDDE, tudo comigo.” (Diretora C).	13,14
“Isso ocupa bastante tempo (questão financeira), assim, não vou dizer que isso sempre se sobressai, mais o dia que tu tem que fazer [...] a parte burocrática da APP, isso toma tempo.” (Diretora C).	23

Fonte: elaborada pela autora (2016).

## ANEXO F - QUADRO DE CITAÇÕES DAS ENTREVISTAS COM AS DIRETORAS ESCOLARES REFERENTES À CATEGORIA VISÃO DOS DIRETORES SOBRE A QUESTÃO FINANCEIRA

<b>VISÃO DOS DIRETORES SOBRE A QUESTÃO FINANCEIRA</b>	<b>P.</b>
“[...] o CPESC que é um dinheiro que a escola recebeu [...] veio R\$ 2.500,00 que tu tens que gastar já projetando o que tu vai precisar, sorte que a gente tem parcerias, eu fui ali no material de construção, comprei uma parte e deixei o resto em haver. [...] É certo? Não. Mas se a gente não faz isso como eu vou adivinhar quantas lâmpadas vão queimar? Quantas vassouras as serventes vão usar?.” (Diretora A).	5
“A festa junina foi só para arrecadar dinheiro para poder pagar esta dívida (material de construção), [...] então é através de bingo, rifa e ajuda da comunidade para conseguir mais dinheiro.” (Diretora A).	6
“Eu acho que suficiente não é, ele poderia ser mais maleável na hora que tu tens que usar este recurso, porque às vezes tu precisa de uma coisa num determinado fim, mais o dinheiro tu não pode usar naquele fim.” (Diretora B).	14
“Eu teria que ter mais autonomia pra gastar o dinheiro.” (Diretora B).	15
“Pra nós o que veio este ano veio do Projeto Mais Educação <sup>12</sup> , o PDDE não veio. [...] O recurso que veio este ano pra nós eu achei suficiente.” (Diretora C).	23,24
“O PDDE não sei o que aconteceu, não veio, na verdade tinha só o valor do ano passado, um valor pequeno, que foi uma reserva que eles (diretor e assessor anterior) deixaram em caixa.” (Diretora C).	24
“O PDDE chega através de uma conta, no Banco do Brasil, é recurso Federal, e a gente recebe o cartão CPESC, que é um cartão de crédito que a gente tem um limite para gastar num determinado período, e prestar contas.” (Diretora C).	15
“O cartão CPESC tem uma listagem do que pode ser gasto, tinta de impressora, material de construção, fechadura, [...] tem que tá dentro daquela listagem.” (Diretora C).	15

Fonte: elaborada pela autora (2016).

---

<sup>12</sup> O Programa Mais Educação, tem o objetivo de expandir a oferta do ensino fundamental para tempo integral, buscando ampliar as oportunidades educativas dos estudantes.

**ANEXO G - QUADRO DE CITAÇÕES DAS ENTREVISTAS COM AS DIRETORAS ESCOLARES REFERENTES À CATEGORIA PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS**

<b>PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS</b>	<b>P.</b>
“Eu fiz o PGE, já vi mais ou menos, fiz uma pesquisa com os professores na época, pra eles me ajudarem, não fiz sozinha. [...] A partir daquilo ali (PGE) o dinheiro vem.” (Diretora A).	7
“A gente faz até porque tá no PGE né, onde todos nós (concorrentes ao cargo de diretor) fizemos o PGE.” (Diretora B).	16
“Eu elaborei o plano de gestão sozinha, na verdade quando eu vim para cá eu não conhecia a escola, e como agora a gente vai reformar o PGE, eu posso colocar outras coisas que eu não via e agora tenho outra visão.” (Diretora C).	16
“No início do ano a gente já fez a reunião com a APP e daí como tinha alunos, tinha pais, tinha professores a gente optou por fazer o investimento do recurso do PDDE [...] para investir nas salas de aulas, quadros [...], ventiladores [...] para o pedagógico fluir melhor.” (Diretora C).	24

Fonte: elaborada pela autora (2016).

**ANEXO H - QUADRO DE CITAÇÕES DAS ENTREVISTAS COM AS DIRETORAS ESCOLARES REFERENTES À CATEGORIA PRIORIDADES PARA APLICAÇÃO DOS RECURSOS**

<b>PRIORIDADES PARA APLICAÇÃO DOS RECURSOS</b>	<b>P.</b>
“O que eles (professores) estão pedindo agora como prioridade que a gente tem que fazer é a internet na sala. Porque os professores perdem muito tempo com o professor online (diário online do professor onde o mesmo registra diariamente a assiduidade, o conteúdo lecionado no dia, as notas dos trabalhos, provas, etc). (Diretora A).	9
“Nossa prioridade aqui é sempre o aluno, sempre em benefício dele. A gente colocou o toldo porque dia de chuva eles chegavam encharcados, [...] agora quero colocar tela lá fora porque [...] a bola vai pro mato, alguns alunos pulam pra dentro no final de semana.” (Diretora B).	17
“As principais aplicações dos recursos financeiros é para o pedagógico, como trocar os quadros de giz por quadro de caneta branca.” (Diretora C).	24,25

Fonte: Elaborada pela autora (2016).

**APÊNDICE (S)**

## APÊNDICE I - ROTEIRO DE ENTREVISTA



UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

**Nome da Escola:**

**Gestor: Diretor escolar.**

1. Qual sua formação profissional?
2. Qual o tempo como diretor de escola?
3. Em que atividades você se ocupa mais como diretor (a) da escola? Por quê?
- 4.1 (Se não aparecer a questão financeira): Qual o lugar que a questão financeira ocupa no seu trabalho como diretor (a)?
- 4.2 (Se aparecer à questão financeira): Qual sua visão sobre os recursos financeiros que chegam à escola?
4. Como é feito o repasse para a escola dos recursos financeiros?
5. Você faz plano para a aplicação dos recursos recebidos? Por quê?
- 6.1 Em caso afirmativo, como é elaborado esse plano? É feito registro?
6. Quais as principais prioridades na aplicação dos recursos?
7. Você aprova a maneira como é feito o repasse e a aplicação dos recursos financeiros? Por quê?

## APÊNDICE II – TERMO DE AUTORIZAÇÃO E CONSENTIMENTO



### UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO MESTRADO EM EDUCAÇÃO

#### TERMO DE AUTORIZAÇÃO E CONSENTIMENTO

Pelo presente instrumento, declaro que fui informado (a), com clareza, dos objetivos da entrevista que comporá a pesquisa intitulada: **IMPLICAÇÕES PARA A ORGANIZAÇÃO PEDAGÓGICA DA ESCOLA NA VISÃO DOS GESTORES ESCOLARES.**

Autorizo a pesquisadora Adlaine da Silva Motta Macarini a realizar sua entrevista. Tenho conhecimento que o nome do entrevistado não será revelado, e que este termo uma vez assinado por mim, ficará de posse da pesquisadora, não sendo anexado ao relatório de pesquisa.

Pesquisadora responsável: Adlaine da Silva Motta Macarini, que poderá ser contatada pelo telefone: (48)9155-0717 ou e-mail: [adlainemacarini@gmail.com](mailto:adlainemacarini@gmail.com)

Criciúma, julho de 2016.

---

Professor entrevistado

## APÊNDICE III - PARECER DA VALIDAÇÃO DA ENTREVISTA



### PARECER DA VALIDAÇÃO DO QUESTIONÁRIO

NOME:

---

INSTITUIÇÃO QUE

LECIONA:

---

CARGO EXERCIDO:

---

ASSINATURA:

---

PARECER DESCRITIVO:

**APÊNDICE IV - TERMO DE AUTORIZAÇÃO DA ESCOLA****TERMO DE AUTORIZAÇÃO DA ESCOLA**

**Universidade do Extremo Sul Catarinense  
Pró-Reitoria de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão –PROPEX  
Unidade Acadêmica de Humanidades, Ciências e Educação –  
UNAHCE**

**Programa de Pós-Graduação em Educação (Mestrado) – PPGE**

**TERMO DE AUTORIZAÇÃO DA ESCOLA**

Pelo presente instrumento, declaro que fui informado (a), com clareza, dos objetivos e da justificativa da proposta de pesquisa de dissertação intitulada: **AUTONOMIA FINANCEIRA: IMPLICAÇÕES PARA A ORGANIZAÇÃO PEDAGÓGICA DA ESCOLA NA VISÃO DOS GESTORES ESCOLARES.**

Autorizo a pesquisadora a realizar sua investigação nesta Escola, comprometendo-me a fornecer o material que se fizer necessário, e conceder-lhe entrevista na qualidade de diretora. Do mesmo modo, consinto a identificação da Escola no relatório de pesquisa realizado. Tenho conhecimento de que receberei resposta a qualquer dúvida sobre os procedimentos e outros assuntos relacionados à pesquisa, além de não ser nominado(a) no trabalho. Este termo, uma vez assinado por mim, ficará de posse da pesquisadora, não sendo anexado ao relatório de pesquisa. Pesquisadora responsável pela dissertação: Adlaine da Silva Motta Macarini, que poderá ser contatada pelo telefone: (48) 9155-0717 ou e-mail: [adlainemacarini@gmail.com](mailto:adlainemacarini@gmail.com), do curso de Mestrado em Educação da UNESC e orientado pelo professor Dr Antonio Serafim Pereira (48) 3431.2594.

Criciúma, junho de 2016.

---

ASS. DO DIRETOR (A) DA ESCOLA.

## **APÊNDICE V - TERMO DE CONSENTIMENTO DOS DIRETORES PARTICIPANTES DA PESQUISA**



### **TERMO DE CONSENTIMENTO DOS DIRETORES PARTICIPANTES DA PESQUISA**

**Universidade do Extremo Sul Catarinense  
Pró-Reitoria de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão –PROPEX  
Unidade Acadêmica de Humanidades, Ciências e Educação –  
UNAHCE**

**Programa de Pós-Graduação em Educação (Mestrado) – PPGE**

### **TERMO DE CONSENTIMENTO DOS DIRETORES PARTICIPANTES DA PESQUISA**

Pelo presente instrumento, declaro que fui informado(a), com clareza, dos objetivos e da justificativa da proposta de pesquisa de dissertação intitulada: **AUTONOMIA FINANCEIRA: IMPLICAÇÕES PARA A ORGANIZAÇÃO PEDAGÓGICA DA ESCOLA NA VISÃO DOS GESTORES ESCOLARES.**

Concordo em participar deste estudo, bem como autorizo o uso das informações por mim concedidas para fim exclusivo da pesquisa. Mesmo não possuindo benefícios diretos em participar, indiretamente estarei contribuindo para a produção do conhecimento científico. Tenho conhecimento de que receberei resposta para qualquer dúvida sobre os procedimentos e outros assuntos relacionados à investigação. Fui informado (a) de que minha privacidade será mantida em sigilo, visto que as informações que possam identificar-me serão omitidas. Este termo, uma vez por mim assinado, ficará de posse da pesquisadora, não devendo ser anexado ao relatório de pesquisa. Pesquisadora responsável pela dissertação: Adlaine da Silva Motta Macarini, que poderá ser contatada pelo telefone: (48) 9155-0717 ou e-mail: [adlainemacarini@gmail.com](mailto:adlainemacarini@gmail.com), do curso de Mestrado em Educação da UNESC e orientado pelo professor Dr Antonio Serafim Pereira (48) 3431.2594..

Criciúma, junho de 2016.

---

ASS. DO DIRETOR (A) DA ESCOLA.