



CENTRO DE ESTUDOS SUPERIORES DE ITAITUBA
FACULDADE DE ITAITUBA - FAI
CURSO DE LICENCIATURA PLENA EM PEDAGOGIA

MARCELA LAMEIRA DA SILVA

**OS DESAFIOS DA GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS:
Análise na Escola Municipal Barão do Rio Branco, Itaituba/PA**

ITAITUBA/PA
2015

MARCELA LAMEIRA DA SILVA

**OS DESAFIOS DA GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS:
Análise na Escola Municipal Barão do Rio Branco, Itaituba/PA**

Monografia de Graduação do Curso de Licenciatura Plena em Pedagogia apresentada à Faculdade de Itaituba para obtenção do título de Licenciada Plena em Pedagogia.

Orientadora:

Prof^a Elina Renilde de Oliveira Ribeiro, Esp.

ITAITUBA/PA

2015

SILVA, Marcela Lameira da.

DESAFIOS DA GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS: Análise na Escola Municipal Barão do Rio Branco, Itaituba-PA / Marcela Lameira da Silva – Itaituba: CLPP da FAI, 2015.

96 Fls.

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) – Faculdade de Itaituba-FAI, Curso de Pedagogia, Licenciatura Plena em Pedagogia, Itaituba, BR-PA, 2015.

Orientadora: Prof^a Elina Renilde de Oliveira Ribeiro, Esp.

1. DESAFIOS DA GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS: Análise na Escola Municipal Barão do Rio Branco, Itaituba-PA.

MARCELA LAMEIRA DA SILVA

**OS DESAFIOS DA GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS:
Análise na Escola Municipal Barão do Rio Branco, Itaituba/PA**

Monografia de Graduação apresentada ao
Curso de Pedagogia da Faculdade de
Itaituba, para obtenção do título de Licenciada
Plena em Pedagogia, sob a orientação da
Profª Esp. Elina Renilde de Oliveira Ribeiro.

BANCA EXAMINADORA

Presidente: _____ Nota: _____

Profº Dr. Francisco Cláudio de Sousa Silva

Orientadora: _____ Nota: _____

Profª Esp. Elina Renilde de Oliveira Ribeiro

Avaliador: _____ Nota: _____

Profº Esp. Antoniel Soares de Araújo

Resultado: _____ Média: _____

Data: 30 de dezembro de 2015

Dedico esta conquista a meus pais Evandro e Cleumira, e meus irmãos Karlena, Júnior e Eder pelo incentivo, força e por acreditarem em mim.

Mãe, seu amor me dá força para seguir em frente.

Pai, sua presença me traz segurança e a certeza que não estou sozinha nessa caminhada.

Ao meu esposo, Adalmir e meu filho, Raydenis, companheiros únicos que sempre me deram força, coragem e me apoiaram nos momentos difíceis.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, por ser essencial em minha vida, autor do meu destino, meu guia, presente em todos os momentos.

A minha mãe, alicerce da nossa família, presença constante com seu jeito solidário, compreensivo e incentivador.

A meu pai, amigo, paciente, guerreiro, que me educou e me passou todos os seus valores que os levarei para toda vida.

Aos meus irmãos, pelo carinho, confiança e apoio incondicional.

Ao meu filho Raydenis, razão da minha vida e persistência.

Ao meu esposo, obrigado pela compreensão, paciência, companheirismo e amor.

A minha orientadora, professora Elina Renilde de Oliveira Ribeiro, pela dedicação, empenho e sabedoria em conduzir a orientação deste trabalho.

À Escola que me acolheu e permitiu que se fizesse esta pesquisa.

Enfim, a todos que de alguma forma contribuíram para a realização de mais essa conquista. Muito obrigado!

Só existirá democracia no Brasil no dia em que se montar no país a máquina que prepara as democracias. Essa máquina é a da escola pública (TEIXEIRA, 1997: 15).

RESUMO

A construção da gestão escolar democrática exige muito esforço e determinação por parte do gestor, que precisa buscar mecanismos que promovam a participação coletiva de todos os envolvidos no processo educativo. Nesse sentido, a gestão financeira escolar traz a exigência de que o planejamento, acompanhamento e controle do uso dos recursos sejam realizados com a participação da comunidade escolar e local, dando visibilidade à efetividade da gestão. O objetivo deste estudo é conhecer os desafios enfrentados pela gestão escolar, no intuito de gerir os recursos recebidos pela escola de forma democrática e racional, com vistas à qualidade da educação. Este estudo é bibliográfico, pois está fundamentado em autores que discutem o tema. Os resultados obtidos com esse estudo revelou que a construção da gestão escolar democrática é desafiadora, pois exige planejamento coletivo, e participação constante de todos e, infelizmente, não se tem autonomia suficiente para decidir a maioria das coisas. É certo que a política de repasse de recursos trouxe avanços para a gestão democrática das escolas, pois mesmo insuficientes, são esses recursos que mantêm a escola em funcionamento e, apesar de suas limitações, o grande desafio é o seu aperfeiçoamento.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Escolar. Gestão Democrática. Gestão dos Recursos Financeiros.

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS	10
1 GESTÃO DEMOCRÁTICA: APRENDIZAGEM E EXERCÍCIO DE PARTICIPAÇÃO	12
1.1 CONCEITUANDO GESTÃO DEMOCRÁTICA	12
1.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA E AUTONOMIA DA ESCOLA	17
1.3 O CONSELHO ESCOLAR COMO ESPAÇO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO	22
1.4 O PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO COMO INSTRUMENTO DE ORGANIZAÇÃO ESCOLAR	27
2 DESAFIOS NA CONSTRUÇÃO DA GESTÃO FINANCEIRA NA ESCOLA	34
2.1 CONTEXTO HISTÓRICO DA GESTÃO ESCOLAR	34
2.2 COMO TORNAR TRANSPARENTE AS AÇÕES DA ESCOLA	41
2.3 FUNDAMENTOS LEGAIS E A GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS.....	46
2.4 DESAFIOS DO COTIDIANO ESCOLAR NA CONSTRUÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA	54
3 OS DESAFIOS DA GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS: ANÁLISE NA ESCOLA MUNICIPAL BARÃO DO RIO BRANCO, ITAITUBA-PA.....	61
3.1 METODOLOGIA ADOTADA	61
3.2 CARACTERIZAÇÃO DA ESCOLA	61
3.3 PERFIS DOS ENTREVISTADOS	62
3.4 CONCEPÇÕES DA COMUNIDADE ESCOLAR	63
3.5 VOZES DAS GESTORAS	78
CONSIDERAÇÕES FINAIS	86
BIBLIOGRAFIA	88
APÊNDICES	92

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Percepções de Gestão Democrática na escola.....	66
Quadro 2. Importância da autonomia administrativa e financeira para a escola.....	67
Quadro 3. A gestão desta escola na prática do dia-a-dia.....	69
Quadro 4. Participação da comunidade na gestão da escola.....	70
Quadro 5. Os recursos financeiros provenientes do governo são suficientes para atender as despesas decorrentes das escolas?.....	72
Quadro 6. Processo de instrumentalização da autonomia administrativa e financeira escolar.....	76
Quadro 7. A escola possui Conselho Escolar? Como você ver a atuação deste Conselho?.....	77
Quadro 8. Desafios mais presentes para gestão financeira numa perspectiva democrática.....	79
Quadro 9. A escola possui Conselho Escolar? Como você percebe a atuação deste Conselho?.....	80
Quadro 10. O PPP, seus objetivos e metas e a contemplação da gestão financeira da escola.....	81
Quadro 11. Os recursos provenientes do governo são suficientes para atender as despesas?.....	82
Quadro 12. Relação da gestão atual com a comunidade escolar.....	85
Quadro 13. Desafios mais presentes para a gestão financeira numa perspectiva democrática.....	86

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. A gestão, nesta escola acontece de modo democrático?.....	69
Gráfico 2. A direção é capaz de demonstrar que os recursos são utilizados de acordo com as necessidades educacionais da escola?.....	72
Gráfico 3. Principais fatores que dificultam e/ou impedem o pleno exercício da autonomia.....	73
Gráfico 4. Principais fatores que facilitam e/ou contribuem o pleno exercício da autonomia.....	74
Gráfico 5. Relação da gestão atual com a comunidade escolar.....	77

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A educação é responsável pelo desenvolvimento intelectual, moral, ético, cultural e político de todo e qualquer ser humano e, a escola tem a responsabilidade de proporcionar aos alunos e professores um ambiente agradável, que favoreça o processo de ensino-aprendizagem, de modo que a educação alcance seus objetivos que é formar cidadãos críticos, consciente de seus direitos/deveres e que atuem, efetivamente, na busca de melhorias na qualidade de vida e transformação social.

Partindo desse pressuposto, observa-se que a construção de uma gestão escolar democrática exige muito esforço e determinação por parte do gestor, que precisa democratizar suas ações, ou seja, buscar mecanismos que promovam a participação coletiva de todos os envolvidos no processo educativo. Nesse sentido, a gestão financeira escolar é um dos fatores bastante discutido no cenário educacional por trazer a exigência de que o planejamento, acompanhamento e controle do uso dos recursos sejam realizados com a participação da comunidade escolar e local, dando visibilidade à efetividade da gestão.

O objetivo deste estudo é conhecer os desafios enfrentados pela gestão escolar, no intuito de gerir os recursos recebidos pela escola de forma democrática e racional, com vistas à qualidade da educação, e fazer uma análise acerca dos mecanismos adotados para a superação dos mesmos. No intuito de atender o objetivo proposto, este Trabalho de Conclusão de Curso pautou-se nos seguintes questionamentos: Quais os desafios da efetivação de uma gestão democrática nesta escola? Como acontece a gestão dos recursos financeiros na escola? Quais os principais fatores que dificultam e/ou contribuem o pleno exercício da autonomia administrativo e financeira nesta escola?

O estudo é bibliográfico, pois está fundamentado em autores que discutem o tema em análise, como: LUCK (2013, 2009), BRASIL (2004, 2006), DOURADO (2001, 2006), PARO (2000, 2012), VEIGA (1998, 2013) e SANTOS (2008). Trata-se, de uma pesquisa qualitativa que permite a obtenção de dados através do contato direto com o entrevistado e apoia-se também em dados quantitativos que foram levantados no decorrer da pesquisa. Dessa forma, utilizou-se como local da pesquisa, a Escola Municipal de Ensino Fundamental Barão do Rio Branco, Itaituba-PA, onde foi realizada entrevista com cinco categorias escolares, sendo elas: professores, pais, pessoal de apoio administrativo, membros do Conselho Escolar e

equipe gestora.

O presente trabalho está estruturado em três capítulos, sendo que o primeiro capítulo traz a conceituação da gestão democrática e seus instrumentos de democratização como a autonomia, conselho escolar e projeto político pedagógico, fornecendo assim, um embasamento teórico a cerca das diretrizes necessárias para a construção efetiva da gestão escolar democrática.

Já o segundo capítulo apresenta os desafios da gestão dos recursos financeiros na escola, fazendo uma abordagem histórica da gestão escolar, os fundamentos legais dos recursos financeiros e os desafios presentes no cotidiano escolar, assim como as possíveis estratégias de superação desses obstáculos. Por fim, o terceiro capítulo expõe a análise interpretativa dos resultados da pesquisa.

1 GESTÃO DEMOCRÁTICA: APRENDIZAGEM E EXERCÍCIO DE PARTICIPAÇÃO

1.1 CONCEITUANDO GESTÃO DEMOCRÁTICA

Tem-se a certeza de que todo e qualquer organismo que compõe o universo, seja este um ser vivo ou inanimado, está sempre em constante transformação. Para se compreender o conceito de tal órgão e o que este representa na sociedade moderna é imprescindível que se faça um estudo bibliográfico acerca de suas origens para que seja possível conhecer o processo evolutivo porque passou e, conseqüentemente, sua colaboração para o desenvolvimento da sociedade.

Nesse sentido, SANTOS (2008: 21) ao comentar a respeito do que seria este eixo de mutações, revela que:

Mudanças, inovações, alterações, transformações, conversões, modificações e outros tantos termos, modernamente muito utilizados, significam que alguma coisa, um fato, uma pessoa ou instituição deixa de ser o que era e assume, qualitativa ou quantitativamente, outro caráter, outra identidade e, até mesmo, outra forma ou conteúdo.

Trazendo as palavras do autor ao âmbito da educação, é possível verificar que o termo Gestão Democrática, assim como outros segmentos sociais modernos, não está imune às mutações sofridas ao longo do tempo, principalmente devido as recentes descobertas no mundo científico, tecnológico e os inquestionáveis avanços no campo das telecomunicações.

De acordo com BONONO *et al*, in FREIRE, org. (2009:23) quando estes expõem o significado da palavra gestão, também deixa claro que tanto o ato de gerir como de administrar, o resultado é o mesmo, quando afirma:

[...] Gestão: s.f., do latim *gestione*. Ato de gerir, gerência, administração, direção. Gerir: v.t., do latim *genere*. Administrar, dirigir, governar, orientar, regular. A partir dos significados, podemos encontrar um sentido para a palavra gestão que nos remete a concepção de controle, do disciplinar, do organizar, buscando a ideia mais forte [...] de que gestão apresenta um significado voltado para coisas externas, de fora, de um para o outro, em uma relação de comando e controle.

Trazendo a definição de gestão, conforme exposto acima, para o campo educacional fica fácil identificar a relação de comando e controle de que o autor fala. Apesar dos inúmeros debates em defesa da construção da tão sonhada gestão democrática das escolas públicas, o que acontece na realidade é que, querendo ou não, escola e comunidade são controladas e comandadas pelo poder estatal, uma vez que, planos, diretrizes e metas já chegam às instituições de ensino totalmente formuladas, sem consulta alguma com quem está diretamente ligado ao cotidiano da educação ou quando acontece não são feitas alterações no plano original. Nesse caso, a democracia torna-se uma ilusão. E por falar em utopia da gestão democrática da escola pública, PARO (2000:9) diz o seguinte:

Toda vez que se propõe uma gestão democrática da escola pública de 1º e 2º graus que tenha efetiva participação de pais, educadores, alunos e funcionários da escola, isso acaba sendo considerado como uma coisa utópica. [...] A palavra *utopia* significa o lugar que não existe. Não quer dizer que não possa vir a existir [...].

Segundo as ideias do autor, o que se apresenta atualmente não é uma gestão democrática, mas, sim uma ordem de controle e subordinação em que o Estado, como órgão maior, deposita intencionalmente todo o “poder” nas mãos do gestor escolar, tornando-o o único responsável pelo fracasso eminente de uma “escola-bomba”, sem recursos e sem apoio administrativo ou condições dignas de trabalho. “[...] Se queremos uma escola transformadora, precisamos transformar a escola que temos aí [...]” (PARO, 2000:10). Nesse contexto, cada indivíduo que almeja promover relações democráticas seja em seu ambiente de trabalho, em casa, ou na rua deve, primeiramente, analisar sua própria capacidade de desempenhar ou não atitudes democráticas.

A democracia, enquanto valor universal e prática de colaboração recíproca entre grupos e pessoas, é um processo globalizante e tendencialmente, deve envolver cada indivíduo, na plenitude de sua personalidade. Não pode haver democracia plena sem pessoas democráticas para exercê-la [...] (IBIDEM: 25).

Ou seja, não é possível que a democracia de fato aconteça se não houver pessoas que realmente a exerçam, o que, segundo o autor, ainda encontra-se muito distante da realidade das escolas, uma vez que, é comum nos dias de hoje se

deparar com diretores e professores que continuam a exercer o autoritarismo, o que torna impossível a presença dos pais e comunidade em geral no ambiente escolar muito menos sua participação na tomada de decisões ou qualquer outra atividade que se realize dentro da escola.

Nesse sentido, fruto da necessidade de democratização da gestão escolar, a eleição de diretores escolares por voto direto surge como importante, senão principal, mecanismo de construção da democracia no âmbito escolar. Nessa perspectiva, PARO (2003: 98) afirma que as expectativas suscitadas em torno das eleições:

[...] era a de que esta conseguiria eliminar o autoritarismo existente na escola e a falta de participação de professores, alunos, funcionários e pais nas decisões. A suposição por trás dessa expectativa era a de que a falta de participação e o autoritarismo existentes na escola se deviam, em grande parte ou exclusivamente, ao fato de o diretor, não tendo compromissos com o pessoal escolar ou com os usuários da escola, por não ter sido escolhido por estes, tenderia a articular-se apenas com os interesses do Estado, voltando as costas para a escola e sua comunidade.

Ainda hoje, diversos setores da sociedade, inclusive a educação, continuam impregnada pelo autoritarismo e controle do poder. Assim, muitas das expectativas geradas em torno das eleições de diretor fadaram-se ao fracasso, logo se constatou que o fato de o diretor ser eleito por votação e não mais por nomeação não garante de este exerça uma gestão democrática; pelo contrário, após a implantação das eleições para gestor escolar esses impasses tornaram-se ainda mais evidentes.

Nessa perspectiva MENDES (2009:110) também traz sua contribuição, afirmando que,

Pensar em uma escola democrática implica pensar em alunos que são sujeitos do processo educacional. Uma escola democrática precisa ultrapassar os discursos e ter efetivamente hábitos democráticos. A participação na tomada de decisões e as relações entre aqueles que integram a comunidade escolar necessariamente precisam superar hierarquias. Uma educação para a democracia não pode concretizar-se apenas em atos esporádicos de exercício do voto em determinadas decisões; ela precisa fazer parte da vida das pessoas. A formação para a democracia pressupõe ações efetivamente democráticas no cotidiano da escola.

O autor discorre em defesa de que, para se alcançar a sociedade democrática é preciso, antes, democratizar o cotidiano escolar. “[...] precisa viabilizar a aquisição

de valores solidários e democráticos que conduzam os homens a defender ações que atendam às necessidades da maioria e não projetos de interesses privados [...]”. Outro autor que aborda o conceito de gestão democrática é BASTOS *in* FREIRE, org., (2009: 146), o qual expõe que, “[...] gestão democrática é uma gestão que abre toda a organização da escola pública à participação de todos no poder de decisão [...]”, e afirma ainda que:

Quando qualifico uma gestão escolar de democrática e participativa, na perspectiva emancipatória, entendo que existe um movimento de participação, que tanto pode ser proveniente do interior da escola quanto de fora da comunidade, e que pode ser de desconstrução da subalternidade. Não são dois movimentos, uma da escola e outro da comunidade, mas um movimento em rede ou um movimento híbrido (IBIDEM: 147).

De acordo com as ideias do autor, pode-se presumir que para a concretização de uma gestão democrática, as ações de interesse e participação devem ser manifestadas tanto por parte do gestor escolar como da comunidade em geral, ou ainda numa movimento híbrido em conjunto, pois, na maioria das vezes que a comunidade se faz presente à unidade escolar é geralmente devido a um chamado do gestor, seja para falar da indisciplina dos alunos ou participar de reuniões com ideias previamente estabelecidas pela gestão ou coordenação pedagógica.

Em contrapartida, PARO (2000: 27), fala do pouco estímulo por parte da escola em promover essa participação e, tanto é verdade que muitas escolas até desconhecem os problemas da comunidade onde estão inseridas. “[...] Se a escola não participa da comunidade, por que irá a comunidade participar da escola? [...]”. Segundo LUCK (2013:35), a mudança do enfoque de administração para o de gestão faz parte da mobilização conjunta de pessoas e entidades que visão promover a melhoria na qualidade do ensino.

Gestão educacional corresponde ao processo de gerir a dinâmica do sistema de ensino como um todo e de coordenação das escolas em específico [...] comprometido com os princípios da democracia e com métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo (soluções próprias, no âmbito de suas competências) de participação e compartilhamento (tomada conjunta de decisões e efetivação de resultados), autocontrole (acompanhamento e avaliação com retorno de informações) e transparência (demonstração pública de seus processos e resultados) (IBIDEM: 36).

Nesta linha de raciocínio, fica evidente os princípios democráticos que conduzem o termo gestão que, por sua vez, revela o quanto é necessária e importante a participação das pessoas que compõem o processo educativo (professores, alunos, pais, funcionários e comunidade) em todas as etapas e procedimentos que envolvem a efetivação da gestão educacional democrática desde as orientações, planejamento, tomada de decisões, execução, avaliação do processo até a exposição pública dos resultados obtidos.

Outro fator importante para a constituição de uma gestão democrática é a participação, conforme LIBÂNEO, OLIVEIRA e TOSCHI (2011: 328) afirmam:

A participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática, possibilitando o envolvimento de todos os integrantes da escola no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar. A participação proporciona melhor conhecimento dos objetivos e das metas da escola, de sua estrutura organizacional e de sua dinâmica, de suas relações com a comunidade, e propicia um clima de trabalho favorável a maior aproximação entre professores, alunos e pais.

A “participação” é a palavra chave para a democratização da educação porém, por si só, esta não é capaz de garantir a qualidade de ensino. “[...] a participação é apenas um meio de alcançar melhor e mais democraticamente os objetivos da escola, os quais se localizam na qualidade dos processos de ensino e aprendizagem [...]” (IBIDEM: 330).

Partindo dos fundamentos legais, constata-se que com a Constituição Federal de 1988, quando declarou a gestão democrática como princípio para o ensino público, deu início às discussões acerca de sua definição. Nos anos que se seguiram instaurou-se um difícil percurso a fim de estabelecer o conceito de gestão democrática os quais, em sua maioria, restringiram o termo gestão democrática apenas como forma de orientar as práticas organizacionais e administrativas das escolas públicas.

Após tantos discursos e debates no cenário político, o que se percebe é que mesmo com a promulgação da LDB, os princípios que norteiam a gestão democrática ainda são imprecisos, pois, apesar de chamar atenção para a necessária participação dos envolvidos, a Lei não enfatiza as diretrizes a serem seguidas.

1.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA E AUTONOMIA DA ESCOLA

Conforme exposto anteriormente, a gestão democrática escolar passou por diversos olhares e por diferentes espaços e tempos que transformaram seu conceito, moldando-o de acordo com as novas exigências educacionais, políticas e sociais estabelecidas na sociedade. Mas, as leis que garantem o princípio da gestão democrática para o ensino público (Constituição Federal de 1988, LDB – Lei 9.394/96) deixam uma lacuna, tanto com relação ao seu conceito quanto as diretrizes a serem seguidas, assim alguns estudiosos tentam descrevê-las.

Segundo LIBÂNEO, OLIVEIRA e TOSCHI (2011:333), ao comentarem a respeito dos princípios para uma gestão escolar democrático-participativa, afirmam que:

São propostos os seguintes princípios da concepção de gestão democrático-participativa: autonomia da escola e da comunidade educativa; relação orgânica entre a direção e a participação dos membros da equipe escolar; envolvimento da comunidade no processo escolar; planejamento de atividades; formação continuada para o desenvolvimento pessoal e profissional dos integrantes da comunidade escolar; utilização de informações concretas e análise de cada problema em seus múltiplos aspectos, com ampla democratização das informações; avaliação compartilhada; relações humanas produtivas e criativas, assentadas em busca de objetivos comuns.

Na afirmação acima, a autonomia da escola e da comunidade escolar aparece em primeiro lugar, como o principal quesito para a construção de uma gestão democrática. Mas, afinal, o que é autonomia? Para uma gestão participativa a escola precisa ser autônoma. E para ser autônoma? O que é preciso? Para responder a esses questionamentos, BARROSO *in* FERREIRA, org. (2013: 25), diz o seguinte:

O conceito de autonomia está etimologicamente ligado à ideia de autogoverno, isto é, à faculdade que os indivíduos (ou as organizações) têm de se regerem por regras próprias. Contudo, se a autonomia pressupõe a liberdade (e capacidade) de decidir, ela não se confunde com a 'independência'. A autonomia é um conceito relacional [...] pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependências e num sistema de relações. [...] A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis.

Quando a autor diz que o conceito de autonomia não pode ser confundido com “independência” é porque existe certa relatividade, ou seja, existem normas estabelecidas que regulam as competências da autonomia escolar, como se por uma palavra mágica a escola se tornasse autônoma, quando na verdade a autonomia é “construída” e, a sua construção advém de uma força conjunta de todos os envolvidos no processo de ensino. Nesse sentido, BARROSO *in* FERREIRA, org. (2013: 25) afirma: “[...] somos sempre autônomos de alguém ou alguma coisa [...]”. E o autor ainda acrescenta que não basta regulamentar a autonomia.

[...] É preciso criar condições para que ela seja ‘construída’ em cada escola, de acordo com as suas especificidades locais e no respeito pelos princípios e objetivos que formam o sistema público nacional de ensino. [...] Não existe uma ‘autonomia decretada’. O que se pode decretar são as normas e regras formais que regulam a partilha de poderes e a distribuição de competências entre os diferentes níveis de administração, incluindo o estabelecimento de ensino. Essas normas podem favorecer ou comprometer a ‘autonomia da escola’, mas são, só por si [...] incapazes de criar ou destruir a ‘autonomia’ (IBIDEM: 30-31).

Nesse trecho, o autor deixa claro que a autonomia não é algo que pode ser imposto às escolas, mas, sim, as instituições de ensino que terão a incumbência de, a partir das competências que lhes são aferidas, escolher qual/quais delas se adequam melhor as suas especificidades e ao tipo de autonomia que se dispõe. A esse respeito NEVES *in* VEIGA, org. (2013:98), garante:

[...] O fato de a escola ser autônoma não impede que ela obedeça a diretrizes gerais, a um núcleo básico de conhecimento ou currículo: como a escola está inserida num sistema nacional de educação, é lógico que ela seja regida por leis comuns a todo esse sistema; contudo, é lógico também que a ela seja facultado o direito de ter outras leis próprias, consideradas autônomas.

A autora defende a possibilidade de conciliação entre a autonomia da escola e o fato de esta ser atrelada a órgãos superiores que definem, através de regulamentos o quão autônoma a escola pode ser. Nesse sentido, enfatiza que a autonomia não implica que uma esfera determinada não possa também obedecer a leis de outra considerada mais fundamental, ou seja, a escola pode sim conquistar sua autonomia sem que para isso seja preciso transgredir aos órgãos superiores que lhes conferem esse direito.

[...] Se a escola só recebe ordens, leis, deliberações para cumprir, transforma-se em órgão tutelado, perde seu espaço de liberdade e autonomia e reduz a capacidade de mediar, tão própria do ato educativo. [...] Pode-se concluir, então, que assim como a liberdade não deixa de ser liberdade pelas relações interpessoais e sociais que a limitam, a autonomia da escola não deixa de ser autonomia por considerar a existência e a importância das diretrizes básicas de um sistema nacional de educação [...] (NEVES *in* VEIGA, org., 2013: 99).

Nesse caso, a autonomia da escola corresponderia, ou melhor, se reduziria a simples tarefa de apresentar aos órgãos superiores o que faz ou deixa de fazer, os resultados obtidos com suas ações e, é obvio, o atendimento ao público, ou seja, a capacidade que a escola tem de dar respostas às pessoas que fazem uso e participam de suas ações (pais, alunos e funcionários).

[...] A gestão educacional cultiva relações democráticas, fortalecendo princípios comuns de orientação, norteadores da construção da autonomia competente, que se garantem a partir do estabelecimento e cumprimento de normas, leis, princípios e diretrizes comuns (LUCK, 2013: 45).

Para a autora, as leis, normas e diretrizes que norteiam a construção da autonomia são necessárias no sentido de proporcionar organicidade e direcionamento as ações desenvolvidas na unidade escolar. Porém, muitas vezes, essas leis não são vistas como ferramenta que garantem a construção da autonomia competente, mas, sim, são tidas como limitadoras das ações e, por isso, recusadas. Nesse sentido, compreende-se que, a autonomia não é soberana, por isso, não deve exceder.

[...] essa proposição de autonomia não elimina e não deve se sobrepor à vinculação da unidade do ensino com o sistema que a mantém, organiza e dá direcionamento ao conjunto todo, de acordo com os estatutos sociais e objetivos gerais da educação. Portanto, a autonomia 'não é soberania' e é, em consequência, limitada, uma vez que ações mobilizadoras da energia do conjunto só são possíveis mediante uma liderança e coordenação geral efetiva e competente, a normatização [...] (LUCK, 2013: 46).

Conforme a afirmação é possível constatar que, querendo ou não, a normatização da autonomia escolar, que segundo a autora servem para dar ordem e direcionamento às ações e, consequentemente “garantir a autonomia competente”, acaba também por limitar a autonomia das instituições de ensino uma vez que,

como o próprio texto deixa claro, a autonomia da escola não deve e nem pode ultrapassar ao vínculo de quem, supostamente a mantém, organiza e dá direcionamento, ou seja, o próprio Estado.

Contrário à suposta ideia de relatividade, em que a autonomia escolar deve ser construída obedecendo às normas e regulamentos que são induzidos à escola, LIMA *in* TEODORO e TORRES, orgs. (2006: 31), faz uma crítica:

A autonomia, reduzida à decisão sobre dimensões técnicas e operacionais, transforma-se em mero elogio da diversidade de formas de execução periférica das decisões centralmente definidas pelas hierarquias centrais. Uma autonomia na qual apenas somos 'autônomos' para executarmos criativamente as decisões que outros já tomaram por nós. A governação democrática da escola remete necessariamente para um conceito de escola governante, isto é, para a ideia de autogoverno e para uma concepção de autonomia como 'ingerência' legítima no processo de tomada de decisão [...]

A autonomia escolar precisa partir diretamente das pessoas que compõem a educação, professores, alunos, pais e comunidade, como algo espontâneo, resultante da tomada de decisões. Do oposto, a escola apenas cumprirá o papel de “cobaia” dos planos e ideais das hierarquias superiores que, dessa forma, controlam e estabelecem o nível de autonomia que cada escola deverá exercer. Nessa perspectiva, é importante destacar as palavras de PARO (2000:23):

[...] uma questão essencialmente *política*, que é a recusa do Estado em fornecer ensino de boa qualidade e o afastamento da gestão escolar daqueles que poderiam pressioná-lo no sentido oposto, ganha conotação eminentemente *técnica*, ao exigir que o diretor tenha cursado Habilitação de Administração Escolar, como se os belos 'princípios e métodos de administração' aprendidos em tal curso dessem ao futuro diretor alguma instrumentalização que o ajudasse a enfrentar os complexos problemas de uma escola real, que não se encontra em nenhum manual de administração (empresarial); como se o diretor tivesse autonomia para administrar muito mais que problemas de escassez de recursos e excesso de exigências burocráticas absurdas em sua função na escola; como se, enfim, o problema da escola pública que temos fosse técnico (administração de recursos) e não político (falta de recursos por omissão do Estado).

A afirmação acima serve para comprovar o que já foi dito anteriormente, uma vez que as normas e diretrizes da autonomia são decretadas por órgãos superiores, cabe à escola somente executar sua pequena autonomia no limite que lhe é permitido. Segundo PARO (2000: 10), “o problema da escola pública no país não é, na verdade, o da administração de recursos, mas o da falta de recursos”, essa

ausência de recursos reflete diretamente a falta de autonomia do diretor e da escola.

O autor afirma ainda:

Essa impotência e falta de autonomia do diretor sintetizam a impotência e falta de autonomia da própria escola. E se a escola não tem autonomia, se a escola é impotente, é o próprio trabalhador enquanto usuário que fica privado de uma das instâncias por meio das quais ele poderia apropriar-se do saber e da consciência crítica (IBIDEM: 11).

Como já é sabido, o fracasso da escola reflete diretamente na sua clientela, nesse caso os alunos, que são privados de uma educação de qualidade e, conseqüentemente, de exercer a cidadania crítica. Porém, a escola não pode ser a única responsável por tal insucesso, afinal não basta simplesmente lhe impor autonomia, é preciso fornecer as condições concretas para que se possa alcançar os objetivos propostos, conforme PARO (2000:109), que diz: “[...] Não tem sentido atribuir o fracasso da escola à incompetência administrativa de diretores e educadores escolares, antes de lhes fornecer os recursos passíveis de serem administrados”. Isso acontece porque o Estado entrega nas mãos do diretor uma escola sem as mínimas condições de funcionamento, lhe confere todo o poder de decisão, assim, o diretor leva toda a culpa pelo fracasso escolar, tornando-se sinônimo de incompetência.

Há pessoas trabalhando na escola, especialmente em posto de direção, que se dizem democratas apenas porque são ‘liberais’ com alunos, professores, funcionários ou pais, porque lhes ‘dão abertura’ ou ‘permitem’ que tomem parte desta ou daquela decisão [...] (IBIDEM: 18).

De acordo com o autor, essa prática, ou melhor, esse discurso está longe de alcançar o verdadeiro sentido de democracia, nem tão pouco de autonomia, pois, a autonomia, vale lembrar, é construída com base nas ações concretas e distintas de cada indivíduo e, ações democráticas independem da “permissão ou não” de quem está na direção da escola. Nesse sentido, PARO (2000:19) ainda acrescenta: “democracia não se concede, se realiza: não pode existir ‘ditador democrático’”.

Segundo BOAS *in* VEIGA e RESENDE, orgs. (1998: 183), a conquista da autonomia deve inferir a capacidade da escola, considerando sua realidade e características próprias de seus agentes, articular os conteúdos trabalhados as suas necessidades, e acrescenta:

Cada escola é única, no sentido de que atende alunos com características e necessidades próprias e nela atuam profissionais com diferentes experiências de trabalho e de vida e diferentes percepções de sociedade, educação, escola, aprendizagem, etc. [...] O que lhe dá o direito de ser autônoma não é 'ensinar o que quiser, da maneira como quiser e a quem quiser', mas o compromisso de garantir que *cada* aluno aprenda o que necessita aprender.

Nessa perspectiva, para que determinada escola seja autônoma não quer dizer que esta deva ir contra todos e contra tudo, apenas saber utilizar as leis e normas adaptando-as conforme o contexto no qual está inserida, obedecendo a especificidade de seus influentes. Nesse sentido, BOAS *in* VEIGA e RESENDE, orgs. (1998: 183) afirma: "Ter autonomia não significa desvincular-se do conjunto de normas educacionais básicas, mas criar os melhores meios de aplicá-las".

Alguns pesquisadores acreditam haver duas formas de autonomia: a decretada e a construída. A primeira consiste na delegação de competências, da administração central para as escolas; já a segunda refere-se à construção em conjunto de projetos escolares, que atendam às necessidades da comunidade.

Autonomia significa gestão democrática construída por meio do conselho escolar, do projeto político-pedagógico como expressão da cultura e da comunidade escolar. Tal mudança só será possível se todos os segmentos da escola buscarem a efetiva participação (DOURADO, 2006: 38).

De acordo com o autor, o conselho escolar e o projeto político-pedagógico constituem as principais ferramentas para garantir a autonomia da escola e são indispensáveis como estratégia de participação ativa da comunidade escolar tanto em sua elaboração, na tomada de decisões e, conseqüentemente, para a concretização da gestão democrática.

1.3 O CONSELHO ESCOLAR COMO ESPAÇO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO

Conforme exposto nos tópicos anteriores, compreende-se que a efetiva democratização da escola pública envolve um processo rigoroso de luta e transformação, tanto no que diz respeito à melhoria na qualidade do ensino quanto às formas de organização escolar. Verificou-se também as ideias de alguns autores acerca da construção da autonomia que, por sua vez, compõe um dos elementos

primordiais para a concretização da gestão democrática. Nesta seção, as discussões serão em torno dos Conselhos Escolares e sua inerente contribuição para a construção da escola pública de gestão democrática.

No âmbito dos aspectos legais, observa-se os princípios, amparados por leis, normas e parâmetros, que preveem a instituição da gestão democrática no ensino público. Partindo da legislação suprema, a Constituição Federal de 1988 (Art. 206) e, posteriormente, evocado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei 9.394/96), em seu artigo 14, inciso I e II, que estabelece:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:
I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 2010: 17).

Conforme exposto anteriormente, a referida lei estabelece os princípios da gestão democrática, porém, não esclarece as diretrizes a seguir; sendo assim, cabe recorrer a outros escritos a fim de se compreender os mecanismos que visam a efetivação da gestão democrática, em especial, os conselhos escolares.

Mas, antes de adentrar nas entrelinhas de como é constituído um conselho escolar, sua função e sua importância, faz-se necessário, em primeiro lugar, investigar a sua definição. Afinal, o que quer dizer o termo Conselho Escolar? Qual sua relação e/ou sua contribuição para a democratização da gestão escolar? Nesse sentido, CURY (2001) *apud* DOURADO (2006: 62), diz o seguinte:

Etimologicamente, o termo “conselho” vem do latim *consilium*. Por sua vez, *consilium* provém do verbo *consulo/consulere*, significando tanto ouvir alguém, quanto submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom senso. Trata-se de um verbo cujos significados postulam a via de mão dupla: ouvir e ser ouvido. Certamente, é do interesse comum ter conhecimento do que se passa no interior de um órgão que tenha algum poder decisório sobre a vida social. O dar a conhecer de atos e decisões que implicam uma comunidade e são comuns a todos os seus indivíduos só pode ser produto de uma audição maior.

Para o autor, o conselho escolar surge da necessidade de comunicação entre escola e comunidade, de tomar decisões coletivas e de interesse público, com o intuito de proporcionar melhorias na qualidade de ensino. Assim, o conselho escolar

representa um importante método de democratização de gestão escolar, pois possibilita a participação efetiva e a tomada de decisão coletiva.

Segundo DOURADO (2006: 48), os profissionais da educação vêm sendo apontados como responsáveis pela crise na educação, o que se contradiz com os baixos salários e as precárias condições de trabalho. Frente a isso, esses profissionais buscam mecanismos que garantam sua participação no processo de democratização da gestão escolar.

A defesa da gestão democrática como princípio faz parte da história de luta dos trabalhadores em educação. Em diferentes momentos, tais lutas se travaram para garantir maior participação dos trabalhadores em educação nos destinos da escola, no fortalecimento dos conselhos escolares, na definição do projeto político-pedagógico, na defesa da eleição de diretores, da autonomia escolar e de um crescente financiamento público.

Uma das formas de participação encontradas por esses profissionais da educação, a fim de contribuir para o processo de construção da gestão escolar democrática, foi a criação dos Conselhos Escolares, um importante meio de interação entre gestão, funcionários, pais, alunos e comunidade em geral. Nessa perspectiva, ANTUNES (2008: 21), afirma:

O Conselho de Escola é um colegiado formado por todos os segmentos da comunidade escolar: pais, alunos, professores, direção e demais funcionários. Através dele, todas as pessoas ligadas à escola podem se fazer representar e decidir sobre aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos. Assim esse colegiado não só um canal de participação, mas também um instrumento de gestão da própria escola.

O autor acredita que quando o conselho escolar é de fato um órgão atuante, este ajuda a inibir as atitudes autoritárias no âmbito escolar, tornando-se uma ferramenta da própria gestão, sendo assim, a efetiva atuação dos conselhos escolares vai além das expectativas de um simples mecanismo de participação, pressupõe também a liberdade de todos na tomada de decisão, o que vem concretizar o real sentido da democratização da gestão escolar.

De acordo com o Programa Nacional de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação, pode-se afirmar que:

O conselho escolar é parte constituinte da estrutura de gestão da escola e pode ser concebido como o seu órgão máximo de deliberação. O conselho escolar “se constitui na própria expressão da escola como seu instrumento de tomada de decisão” e “representa a própria escola e é a expressão e o veículo do poder da cidadania, da comunidade a quem a escola efetivamente pertence” (BRASIL - Pradime, 2006: 43).

Com base na afirmação acima, o conselho escolar é considerado o instrumento de maior poder decisivo dentro da escola, uma vez que sua autonomia lhe fornece capacidade para elaborar seu próprio regimento, regulamentando as normas próprias de gestão e, como o conselho escolar é composto por representantes de toda comunidade escolar (pais, alunos, funcionários, professores, direção e comunidade) este acaba por se fazer a identidade da gestão escolar democrática.

Nesse sentido, verifica-se a seguir os cadernos do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares - PNFCE, instituído pelo Ministério da Educação, com o objetivo de finalmente cumprir com o estabelecido pela LDB (Lei 9.394/96), de implantar a gestão democrática no ensino público, fazendo uso da atuação do conselho escolar como ferramenta para alcançar tal fim.

Os Conselhos Escolares são órgãos colegiados compostos por representantes das comunidades escolar e local, que têm como atribuição deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas, financeiras, no âmbito da escola. Cabe aos Conselhos, também, analisar as ações a empreender e os meios a utilizar para o cumprimento das finalidades da escola (CADERNO 1, 2004: 34).

Entende-se, portanto, que os conselhos escolares constituem um lugar de participação e cidadania, onde direção, professores, pais, alunos e funcionários tem autonomia para decidir sobre diversos assuntos, que englobam desde questões de cunho essencialmente educativos, passando pelo setor organizacional até os recursos financeiros, contribuindo dessa maneira para a concretização da gestão escolar democrática.

O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares: “[...] visa estimular a criação e a consolidação dos Conselhos Escolares já existentes em muitas escolas do país, como um apoio e impulso na democratização da educação e da gestão da escola” (CADERNO 1, 2004: 29). Prosseguindo na série de cadernos,

constata-se a importância do fortalecimento do conselho escolar para a democratização da gestão escolar:

A democratização da gestão por meio do fortalecimento dos mecanismos de participação na escola, em especial do Conselho Escolar, pode-se apresentar como uma alternativa criativa para envolver os diferentes segmentos das comunidades local e escolar nas questões e problemas vivenciados pela escola. Esse processo, certamente, possibilitaria um aprendizado coletivo, cujo resultado poderia ser o fortalecimento da gestão democrática na escola (CADERNO 5, 2004: 54).

São muitos os mecanismos utilizados para promover a participação da comunidade escolar, mas, com a consolidação dos conselhos escolares, busca-se introduzir um novo cotidiano escolar, uma nova cultura de gestão que possibilite a ampliação e transparência das ações compartilhadas, a melhoria nos processos de organização, a qualidade do ensino e a interação de compromisso e responsabilidade escola/comunidade no enfrentamento dos desafios.

No que concerne às condições necessárias para a implantação ou consolidação do conselho escolar e as qualidades pessoais, para escolha dos membros que irão compor os conselhos, ressalta-se:

A escolha dos membros dos Conselhos Escolares deve-se pautar pela possibilidade de efetiva participação: o importante é a representatividade, a disponibilidade e o compromisso; é saber ouvir e dialogar, assumindo a responsabilidade de acatar e representar as decisões da maioria, sem nunca desistir de dar opiniões e apresentar as suas propostas, pois os Conselhos Escolares são, acima de tudo, um espaço de participação e, portanto, de exercício de liberdade (CADERNO 1, 2004: 45).

Para um conselho escolar atuante, faz-se necessário que seus componentes tenham disponibilidade e compromisso com a atuação do órgão, isto é, que realmente participem das reuniões, das decisões e do acompanhamento no desenvolver das ações. Os conselheiros escolares precisam ter e saber expor suas próprias opiniões e, mais importante, saber ouvir e respeitar a opinião dos outros membros, afinal o conselho escolar é espaço de liberdade, participação e cidadania, elementos indispensáveis à democratização escolar.

Em relação às funções desempenhadas pelo conselho escolar, estas podem ser caracterizadas em quatro tipos: deliberativa, consultiva, fiscal e mobilizadora. Sendo que as formas mais frequentes são as duas primeiras.

O Conselho de natureza *consultiva*, como o próprio nome diz, não toma decisões; apenas é *consultado* em relação aos problemas da escola. Sua função é sugerir soluções que poderão, ou não, ser encaminhadas pela direção. [...] Conselhos de natureza *deliberativa*, a redação das atribuições apresenta, além daqueles, outros verbos como *definir* (diretrizes), *elaborar*, *aprovar*, *decidir*, *indicar*, *garantir*, *arbitrar*, *eleger*, *deliberar*, etc., que mostram como estes Conselhos, os deliberativos, possuem maior força de atuação e de poder na escola (ANTUNES, 2008: 22-23).

Chama-se a atenção para os conselhos de caráter deliberativo, uma vez que estes possuem maior eficácia e poder de decisão no âmbito da unidade de ensino. Nesse sentido, ANTUNES (2008: 24), afirma: “O Conselho de natureza deliberativa é o que melhor pode contribuir, ativa e efetivamente, para que a democratização e a autonomia da escola sejam alcançadas [...]”. Voltando aos cadernos do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, verifica-se:

O Conselho Escolar é o órgão consultivo, deliberativo e de mobilização mais importante do processo de gestão democrática na escola. Sua tarefa mais importante é acompanhar o desenvolvimento da prática educativa e, nela, o processo ensino-aprendizagem. Assim, a função do Conselho Escolar é fundamentalmente político-pedagógica. É política, na medida em que estabelece as transformações desejáveis na prática educativa escolar. E é pedagógica, pois indica os mecanismos necessários para que essa transformação realmente aconteça. Nesse sentido, a primeira atividade do Conselho Escolar é a de discutir e delimitar o tipo de educação a ser desenvolvido na escola, para torná-la uma prática democrática comprometida com a qualidade socialmente referenciada (CADERNO 2, 2004: 23).

Para se chegar a essa afirmativa, partiu-se do princípio de que é preciso conhecer a realidade em que a escola atualmente está inserida, para se alcançar a escola desejada no futuro. E, o conselho escolar pode desempenhar papel de fundamental importância na construção dessa escola, na medida em que possui a autonomia para analisar e estabelecer as mudanças cabíveis e, ainda, propor os meios para que tais mudanças de fato ocorram.

1.4 O PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO COMO INSTRUMENTO DE ORGANIZAÇÃO ESCOLAR

Conforme visto anteriormente, o Conselho Escolar constitui um dos mais importantes mecanismos de democratização da gestão de uma escola, atuando

efetivamente com os diversos seguimentos da comunidade escolar (dirigentes escolares, professores, estudantes, funcionários, pais e comunidade), com o objetivo de concretizar a democratização do sistema público de ensino.

Outro importante instrumento de organização escolar, que vem contribuir para a construção da gestão escolar democrática é o Projeto Político-Pedagógico (PPP) que, por sua vez, está diretamente ligado à autonomia da escola. Partindo desse pressuposto, CAVAGNARI *in* VEIGA, RESENDE, orgs. (1998: 98–99), afirma:

A existência de grupos que ‘vestem a camisa da escola’ e que se envolvem na sua construção permite o avanço da escola em direção à sua autonomia. Uma autonomia que não é dada, mas que se efetiva pela capacidade e pela responsabilidade da escola e do grupo de educadores de colocar em ação o seu projeto político-pedagógico. É ele o elemento balizador da autonomia administrativa, pedagógica, financeira e jurídica; é o instrumento que orienta e possibilita operacionalizar a autonomia na escola. Assim, o projeto político-pedagógico e a autonomia são processos indissociáveis [...].

Nesse cenário evidencia-se a interligação entre o projeto político-pedagógico e a autonomia escolar. Mas, o autor também destaca o compromisso da escola e do grupo de educadores em colocar em prática as ações previstas no projeto educativo. Desse modo, O Caderno 5 (2004: 48) do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, ressalta:

Quando falamos em autonomia, estamos defendendo que a comunidade escolar tenha um grau de independência e liberdade para coletivamente pensar, discutir, planejar, construir e executar seu projeto político-pedagógico, entendendo que neste está contido o projeto de educação ou de escola que a comunidade almeja, bem como estabelecer os processos de participação no dia-a-dia da escola.

Muito se tem falado a respeito dos mecanismos que viabilizem a participação da comunidade escolar nas atividades desenvolvidas pelas unidades de ensino, porém, antes de pensar na construção da gestão democrática é preciso, em primeiro lugar, analisar o tipo de escola que a sociedade dispõe, os modelos de gestão que vigoram, o entendimento de democracia que se possui e, acima de tudo, o tipo de escola e educação que se deseja, ou seja, para alcançar os objetivos, a escola tem que ter autonomia para elaborar seu planejamento, estabelecer as metas e os mecanismos para atingi-los. Construir coletivamente o Projeto Político-Pedagógico.

O projeto político-pedagógico tem sido o foco de estudo entre os diversos segmentos da sociedade que procuram melhorias na qualidade da educação.

Todo projeto pressupõe *rupturas* com o presente e *promessas* para o futuro. Projetar significa tentar quebrar um estado confortável para arriscar-se, atravessar um período de instabilidade e buscar uma nova estabilidade em função da promessa que cada projeto contém de estado melhor do que o presente. Um projeto educativo pode ser tomado como promessa frente a determinadas rupturas. As promessas tornam visíveis os campos de ação possível, comprometendo seus atores e autores (GADOTTI, 2000 *apud* VEIGA, org. 2013: 12).

Aplicando o conceito de “projeto” para o campo político-educacional, significa dizer que ao se construir o Projeto Político-Pedagógico a escola faz uma análise de seu passado e planeja as ações dentro de sua realidade, almejando um futuro diferente ou melhor do que o espelhado no presente. Segundo VEIGA (2013:13), a elaboração do Projeto Político-Pedagógico envolve um processo de constante reflexão e debate dos desafios da escola, requer continuidade das ações, descentralização do processo de tomada de decisão.

O projeto busca um rumo, uma direção. É uma ação intencional, com um sentido explícito, com um compromisso definido coletivamente. Por isso, todo projeto pedagógico da escola é, também, um projeto político por estar intimamente articulado ao compromisso sociopolítico com os interesses reais e coletivos da população majoritária. [...] Na dimensão pedagógica reside a possibilidade da efetivação da intencionalidade da escola, que é a formação do cidadão participativo, responsável, compromissado, crítico e criativo. Pedagógico, no sentido de definir as ações educativas e as características necessárias às escolas de cumprirem seus propósitos e sua intencionalidade.

O projeto político-pedagógico não consiste apenas no ato de planejar as ações; muitas instituições escolares somente o elaboram como forma de cumprir com suas obrigações perante as autoridades educacionais, como mera obrigação burocrática. A construção coletiva do PPP constitui ferramenta indispensável para que a escola alcance seus objetivos, pois, é através deste projeto que são definidas as metas, as alternativas e as orientações para que a escola cumpra com seu papel maior, que é formar cidadãos críticos e atuantes na sociedade.

E ainda de acordo com VASCONCELLOS (2012: 169), ao conceituar o Projeto Político-Pedagógico afirma que este não é um documento pronto e acabado, pelo contrário, refere-se a um processo que se aperfeiçoa durante sua efetivação:

O Projeto Político-Pedagógico (ou Projeto Educativo) é o plano global da instituição. Pode ser entendido como a sistematização, nunca definitiva, de um processo de Planejamento Participativo, que se aperfeiçoa e se concretiza na caminhada, que define claramente o tipo de ação educativa que se quer realizar. É um instrumento teórico-metodológico para a intervenção e mudança da realidade. É um elemento de organização e integração da atividade prática da instituição nesse processo de transformação.

O projeto político-pedagógico abrange todos os aspectos da escola, mas, não de forma definitiva, ou seja, apesar de bem elaborado, e planejado em coletividade com os diferentes segmentos da comunidade escolar, com o objetivo de melhorar a organização das ações pedagógicas; este pode sofrer alterações ao longo de sua execução conforme vão surgindo outras necessidades antes não identificadas.

Retomando os estudos de VEIGA, org. (2013: 13-14), o Projeto Político-Pedagógico, além de constituir-se em ferramenta de democratização da gestão escolar, também é fundamental para a organização das atividades escolares:

O projeto político-pedagógico, ao se constituir em processo democrático de decisões, preocupa-se em instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que supere conflitos, buscando eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias, rompendo com a rotina do mando impessoal e racionalizado da burocracia que permeia as relações no interior da escola, diminuindo os efeitos fragmentários da divisão do trabalho que reforça as diferenças e hierarquiza os poderes de decisão.

Nessa linha de pensamento, a autora defende que a construção do PPP busca a organização do trabalho pedagógico em sua totalidade, indicando a relativa autonomia da escola como instrumento para se atingir tal finalidade uma vez que esta última possui capacidade para resgatar a verdadeira identidade da escola, como espaço público de debate, liberdade de expressão e construção do saber. Nesse sentido, VEIGA, org. (2013: 14) afirma: “[...] o projeto político pedagógico tem a ver com a organização do trabalho pedagógico em dois níveis: como organização da escola como um todo e como organização da sala de aula [...]”.

Segundo VASCONCELLOS (2012: 179), o projeto político-pedagógico requer a sua identificação com a comunidade escolar, do contrário torna-se apenas mais um documento arquivado, sem sentido para a organização do trabalho. E acrescenta:

Nossa tentação pode ser a de querer levar para a escola um Projeto com conteúdo muito bem elaborado, com aquilo que de melhor pode haver hoje em termos das ciências sociológicas, psicológicas, pedagógicas, etc. O problema é que o Projeto Político Pedagógico só consegue ser um referencial para a caminhada se os sujeitos da comunidade o reconhecerem como tal, ou seja, se identificarem-se com ele, fato muito difícil de acontecer quando não participaram decisivamente da elaboração.

Em muitos casos, a escola acaba por preocupar-se demais com a estética do Projeto com textos bem elaborados e esquece o seu verdadeiro significado, sem levar em conta a opinião daqueles que realmente fazem parte da comunidade escolar. Se o documento já é difícil de entender pelo corpo docente, que possui formação acadêmica, imagine aos populares que mal conseguem ler com tantas palavras científicas. Nesse sentido, VASCONCELLOS (2012: 179), afirma: “[...] Mais do que um texto ‘bonito’, o que se espera é um processo ‘bonito’ [...]”. O Caderno 1 (2004:35) do PNFCE também compartilha a mesma opinião, quando aborda:

O projeto político-pedagógico elaborado apenas por especialistas não consegue representar os anseios da comunidade escolar, por isso ele deve ser entendido como um processo que inclui as discussões sobre a comunidade local, as prioridades e os objetivos de cada escola e os problemas que precisam ser superados, por meio da criação de práticas pedagógicas coletivas e da corresponsabilidade de todos os membros da comunidade escolar.

Nessa perspectiva, a construção do projeto político-pedagógico que realmente represente os interesses e necessidades da comunidade escolar, deve envolver a participação dos diversos segmentos em sua elaboração e também na execução das atividades previstas; ações estas que devem ser pautadas de acordo com a realidade de cada escola, resultado de discussões coletivas em torno dos desafios e prioridades da comunidade local, só assim, o PPP será significativo para a organização escolar.

Outro autor que também comenta a respeito da importância e necessidade de se construir o projeto político-pedagógico em consonância com os diferentes atores da comunidade escolar é DOURADO (2006:54), que defende a participação e coletividade como exercício de democracia, e afirma que. a construção coletiva do PPP, “[...] é um aprendizado da gestão democrática e participativa. Pois, a democratização implica, portanto, compreender a cultura da escola e dos seus processos, bem como articulá-los com as relações sociais mais amplas”.

Nesse contexto, o PPP além de ser resultado de uma ação democrática é um dos principais instrumentos de organização do trabalho e das atividades da escola. Mas, para que de fato surta efeito positivo, este deve submeter-se a um processo de reflexão mais amplo, ou seja, repensar a forma de organização e gestão da escola. Ainda de acordo com DOURADO (2006: 56), para organizar o projeto da escola faz-se necessário pensar certas finalidades que vão servir de orientação para a construção do projeto político-pedagógico escolar, são elas:

- a) **Finalidade cultural:** visa preparar culturalmente os indivíduos para compreender melhor a sociedade em que vivem;
- b) **Finalidade política e social:** busca formar os indivíduos para participarem politicamente na sociedade da qual fazem parte;
- c) **Finalidade de formação profissional:** propõe-se preparar o estudante para a compreensão do papel do trabalho na sua formação;
- d) **Finalidade humanística:** tem como objetivo formar o estudante integralmente.

De acordo com o autor, estas são as finalidades que a escola deverá propor como forma de organizar a construção do projeto educativo, em seguida, será estabelecido em coletividade, quais destas ou se todas as finalidades serão priorizadas. Dessa maneira, a construção do PPP requer uma ação conjunta, de forma a atender as necessidades da escola e da comunidade na qual se insere.

BOAS *in* VEIGA e RESENDE, orgs. (1998: 184) ressalta que antes de ensinar é preciso aprender a praticar a democracia:

Uma das grandes vantagens da elaboração coletiva do projeto político pedagógico da escola é possibilitar aos profissionais da educação e aos alunos a vivência do processo democrático. Nisso consiste a formação do cidadão capaz de ter inserção social crítica. [...].

A própria construção coletiva do PPP, constitui uma experiência democrática de cidadania e participação, onde todos têm a oportunidade de decidir, articular, expor suas ideias, enfim, experimentar a democracia. Nesse sentido, BOAS in VEIGA, RESENDE, orgs. (1998: 184), complementa: “Não podemos exigir de nossos alunos aquilo que não somos capazes de praticar. A formulação conjunta do projeto político-pedagógico cria, pois, um espaço privilegiado de vivência democrática”.

O aspecto político relacionado à gestão escolar refere-se ao ato de conhecer a fundo a instituição escolar em suas várias facetas, por exemplo, compreender a forma como são estabelecidas as relações de poder no interior da escola e analisar quais benevolências e/ou consequências que isso ocasiona às atividades desenvolvidas pela escola à comunidade. Nesse sentido, PADILHA (2008: 22), afirma:

Fazer política na escola significa conhecer profundamente os educandos, sua realidade, seu contexto, suas carências, necessidades, potencialidades e expectativas, bem como estabelecer o justo equilíbrio de forças e representatividade dos diversos sujeitos coletivos da escola na gestão e definição das políticas que conduzem as questões administrativas, financeiras e pedagógicas da instituição escolar [...].

Para o autor, é nessa perspectiva política que deve assentar-se o projeto educativo escolar, no qual o PPP só alcançará de fato sua plenitude de ação se este partir do compromisso compartilhado entre aqueles que compõem a comunidade escolar (direção, professores, alunos, pais, funcionários). Mas, para que isso se torne realidade é preciso que estes referidos agentes se identifiquem com as causas e objetivos definidos no projeto. O projeto deve proporcionar a melhoria da organização administrativa, pedagógica e financeira da escola e “[...] também a modificação da coordenação dos serviços, sua própria estrutura formal e o estabelecimento de novas relações pessoais, interpessoais e institucionais” (PADILHA, 2008:76). Portanto, o Projeto Político-Pedagógico, além de constituir-se em norte orientador das atividades desenvolvidas pela unidade escolar em seus aspectos administrativo, financeiro e pedagógico, este se caracteriza também como elemento próprio de organização da escola.

2 DESAFIOS NA CONSTRUÇÃO DA GESTÃO FINANCEIRA NA ESCOLA

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO DA GESTÃO ESCOLAR

Nada é tão preciso que se faça imutável, o próprio homem, enquanto ser racional e consciente de suas ações, transforma seu modo de agir ou de pensar de acordo com determinada época da história humana e isso graças ao fato de que a cada dia a sociedade evolui e traz consigo novos conhecimentos que, aos poucos, vão cravando raízes e moldam certas concepções, antes incontestáveis e que agora, em um novo cenário, já não suprem as necessidades impostas.

Seguindo os levantamentos bibliográficos, na maioria dos textos que tratam do assunto é possível constatar a presença de dois termos comumente utilizados: “Administração Escolar” e “Gestão Escolar” que, para alguns autores, apresenta um leque de divergências, para outros, significa apenas “mais uma” mudança de terminologia ou, ainda, uma combinação dos dois termos. Partindo desse pressuposto DOURADO (2012: 24) explica que:

Os termos “gestão da educação” e “administração da educação” são utilizados na literatura educacional ora como sinônimos, ora como termos distintos. Algumas vezes, gestão é apresentada como um processo dentro da ação administrativa, outras vezes apresenta-se como sinônimo de gerência numa conotação neotecnista dessa prática e, em muitos outros momentos, gestão aparece como uma “nova” alternativa para o processo político-administrativo da educação.

De acordo com o autor, existem algumas variações para o uso dos termos gestão e administração que se alternam conforme o entendimento individual. Por vezes a gestão chega a confundir-se com a administração; em outros contextos revela-se como forma de organização totalmente oposta as técnicas administrativas.

Seguindo essa linha de raciocínio, LUCK (2013: 47) diz que é preciso saber identificar se determinada transformação é de fato verdadeira ou apenas mais um trocadilho de palavras e denominações. Nem todas as mudanças são realmente significativas, ou seja, não basta apenas empregar uma nova designação a um termo já existente. Para que uma mudança verdadeiramente aconteça, torna-se necessário que haja alterações não somente na denominação, mas, efetivamente,

nas ações, nos princípios, mediante uma maneira diferente no desempenhar de suas funções “caso contrário representa apenas jogo de palavras e exercício no plano das ideias, sem compromisso com a ação e com seus resultados” (LÜCK, 2013: 47).

A atividade administrativa não se dá no vazio, mas em condições históricas determinadas para atender a necessidades e interesses de pessoas e grupos. Da mesma forma, a educação escolar não se faz separada dos interesses e forças sociais presentes em determinada situação histórica. A administração escolar está, assim, organicamente ligada à totalidade social, onde ela se realiza e exerce sua função e onde, ao mesmo tempo, encontra as fontes de seus condicionantes (PARO, 2012: 19)

Dessa forma, segundo o autor, ao se abordar a administração/gestão escolar de forma clara e objetiva, faz-se necessário analisar minuciosamente os diversos elementos envolvidos em sua composição, desde os interesses de classes sociais, aos condicionantes econômicos, políticos, culturais, religiosos, até a forma como a sociedade está organizada, pois, todos esses fatores são responsáveis pela forma como se dá a organização e o funcionamento da educação.

É possível entender melhor como as abordagens advindas do setor empresarial são congregadas às formas de organização escolar.

A ligação da educação com os setores produtivo e administrativo não é coisa nova, pois, desde a Segunda Guerra Mundial, a educação começa a ser percebida como fator de produção, como móvel de desenvolvimento. Nessa época é colocada nos currículos escolares, de muitos cursos de formação de professores, a disciplina de Economia da Educação e é elaborada e difundida a Teoria do Capital Humano. Segundo essa teoria, a um aumento marginal do nível de instrução ocorreria, correlatamente, um aumento na produtividade dos trabalhadores. Em síntese se difundiu a ideia de que o investimento em capital humano é muito rentável nos níveis empresarial, individual e do próprio Estado (CRUZ *et al* OLIVEIRA, org. 2011: 65).

No entendimento do autor, a explicação para a relação entre os termos administração e gestão escolar, está contida na história da sociedade, mais precisamente, no nascedouro dos setores de produção, que deram origem ao Capitalismo e, posteriormente, as formas de organização das empresas. Foi a partir do sucesso obtido no setor produtivo que se difundiu nas escolas a teoria do Capital Humano que, apoiado na forma de administração científica, passou a formar mão de

obra em larga escala para atender o mercado de trabalho, era a educação mecanicista, voltada exclusivamente ao desenvolvimento econômico do país.

Até a década de 80, a escola se caracterizava por capacitar seus alunos a responder perguntas e tratava-os de forma igual, praticamente ignorando as características pessoais de cada um e suas influências, tanto na definição de preferências como no desenvolvimento de habilidades individuais. Tendo como principais objetivos a transferência de conhecimento e a qualificação dos alunos, no sentido de cumprir ordens e responder a perguntas, preparavam seu corpo discente para serem os integrantes de alguma empresa pública ou privada (MARTINS, 2007: 97).

Conforme enfatiza o autor, essa é a característica da administração de cunho capitalista aplicada no âmbito da educação, onde todas as etapas do saber são previamente pensadas cabendo ao professor apenas executar e ao aluno obedecer e seguir o que lhe é repassado. Tratava-se, então, de uma verdadeira “fábrica de capital humano”, porém, os alunos deveriam aprender apenas o que lhe era instruído para que, assim, não houvesse erro no produto final: o robô que iria ocupar os cargos disponibilizados nas empresas públicas ou privados.

Apesar dos inúmeros debates em favor da gestão escolar participativa, ainda hoje, muitas escolas adotam o termo gestão simplesmente no discurso, na prática continuam a utilizar o modelo de administração tecnicista. Nesse sentido, SANTOS (2008: 35) afirma que:

A gestão escolar, na maioria as escolas públicas, ainda se baseia no modelo de administração clássica, estática e burocrática, não condizente com as necessidades de um mundo em constantes e rápidas transformações. O século que se inicia vai exigir uma nova escola, organizada e gerida em bases totalmente diferentes, com mais dinamismo e criatividade para ser capaz de interpretar as solicitações de cada momento e criar condições mais propícias para um trabalho escolar mais eficaz.

São muitos os discursos e trabalhos em favor de uma nova prática da gerência escolar, pois, é notável que o antigo enfoque de administração capitalista aplicada ao campo educacional não corresponde mais às atuais necessidades do mundo moderno. E quando o modelo lógico/racional, utilizado até então, já não condiz com a realidade presente faz-se necessário pensar o momento atual, entender as novas exigências e buscar mudanças satisfatórias, que tragam melhoria

e avanços para a construção de uma sociedade melhor. Nesse sentido, SANTOS (2008: 40) ainda acrescenta:

O termo gestão educacional e escolar, aplicado à educação, remonta a década de 1990. Muitos autores consideram-no mais apropriado do que administração, que possui conotação mais burocrática, rotineira, ou é usada como sinônimo de manipulação, uma vez oriunda das teorias clássicas de administração geral, elaboradas, principalmente, por Taylor e Fayol, no início do século XX, e inspiradoras das primeiras teorias de administração escolar implantadas em meados do mesmo século. Assim o termo gestão é cada vez mais usado em todo o mundo ocidental.

Para o autor, frente ao novo cenário em que se encontra a educação, tendo como princípio norteador a democracia, a liberdade de expressão, participação, autonomia, e coletividade, a gestão escolar ganhou maior conotação devido seu caráter descentralizador, em que todos são livres para criar, recriar, expor suas opiniões e participar efetivamente das decisões. Na tentativa de comparar e/ou elucidar como os métodos de administração capitalista refletem no contexto de gerenciamento escolar, MARTINS (2010: 25) afirma que:

Na escola, direção, professores e especialistas da educação não podem ser comparados a operários, chefes de seção, gerentes etc. Nem alunos podem ser comparados à matéria-prima moldada por máquinas e equipamentos manipulados por mão de obra qualificada. O educando é uma pessoa com suas características psicossociais e o professor, a mão de obra, também o é, diferenciado, por sua formação pedagógica específica para desenvolver o processo educacional.

Segundo o autor, na administração escolar a unidade de ensino é tida como uma empresa, em que o ambiente de trabalho e o comportamento humano são previsíveis e controláveis e, quando esta não apresenta um bom rendimento as falhas são logo identificadas, a matéria-prima pode ser substituída, os equipamentos trocados, etc. Já na forma de gestão escolar, as formas de intervenção são bem mais complexas, pois, trata-se da interação entre pessoas com personalidades distintas e opiniões pré-estabelecidas, por isso neste modelo as ações e decisões são planejadas em conjunto, com a participação efetiva de todos.

Contrário a esta diferenciação entre os termos administração/gestão escolar PARO (2012: 08), acredita que apesar de, atualmente, a expressão “gestão escolar” possuir maior ênfase nos órgãos sociais, artigos e documentos ligados à educação,

isso não implica dizer que existe uma distinção dos termos na prática. Para o autor, os termos administração ou gestão escolar podem ser usados comumente sem que haja qualquer prejuízo a sua identidade.

De maneira geral, pode-se considerar que as colocações acerca do problema da Administração Escolar, no Brasil, tendem a se movimentar entre duas posições antagônicas: de um lado, a defesa dos procedimentos administrativos na escola sob a forma de adesão ao emprego, aí, dos princípios e métodos desenvolvidos e adotados na empresa capitalista; de outro, a negação da necessidade e conveniência da própria administração na situação escolar (PARO, 2012: 17).

Para o autor, a primeira concepção é mais difundida, tendo em vista que para atender as necessidades da sociedade moderna faz-se necessário promover a eficiência e a produtividade da escola e, sendo a escola entendida como uma organização por que não aplicar os procedimentos administrativos compatíveis àqueles que alcançam tanto êxito no setor empresarial. Já a segunda posição condena o método de administração capitalista escolar, pois, acredita que a escola só será uma organização humana e democrática se o autoritarismo/burocracia for substituído pela espontaneidade, pelas relações de participação e interesse comum de todos.

Existem vários enfoques ou modelos administrativos empresariais que foram incorporadas as formas de gestão escolar e que podem ser facilmente identificadas no cotidiano escolar. Dentre os quais, destaca-se o enfoque tecnocrático.

Trata-se de uma influência europeia e norte-americana que defende o funcionamento eficiente e racional de todas as organizações. É nesse sentido que a função de planejar, com vista à solução dos problemas educacionais, tem sido atribuída aos especialistas e aos tecnocratas que, supostamente, dominam as técnicas organizacionais e administrativas [...] (PADILHA, 2008: 52).

De acordo com o autor, nesse contexto de administração escolar, a educação passa a ser concebida exclusivamente como meio para alcançar o tão almejado progresso econômico, o avanço tecnológico e científico. Por isso, o planejamento das ações escolares fica a cargo dos técnicos educacionais, os quais tem a tarefa de encontrar soluções práticas e racionais com vistas a manter índices crescentes de produtividade, obtidos através de técnicas eficientes de gestão.

As concepções de organização escolar podem ser ordenadas em duas fronteiras distintas: a técnico-científica e a sociocrítica. Nesse sentido, LIBÂNEO, OLIVEIRA e TOSCHI (2007: 323 - 324) afirmam que:

Na concepção técnico-científica, prevalece uma visão burocrática e tecnicista da escola. A direção é centralizada em uma pessoa, as decisões vêm de cima para baixo e basta cumprir um plano previamente elaborado, sem participação de professores, especialistas, alunos e funcionários. A organização escolar é tomada como uma realidade objetiva, neutra, técnica, que funciona racionalmente e, por isso, pode ser planejada, organizada e controlada, a fim de alcançar maiores índices de eficácia e eficiência [...] Na concepção sociocrítica, a organização escolar é concebida como um sistema que agrega pessoas, considerando o caráter intencional de suas ações e as interações sociais que estabelecem entre si e com o contexto sociopolítico, nas formas democráticas de tomada de decisões. A organização escolar não é algo objetivo neutro a ser observado, mas construção social levada a efeito pelos professores, pelos alunos, pelos pais e até por integrantes da comunidade próxima.

Segundo os autores, os processos de administração/gestão escolar variam e assumem diferentes modalidades, conforme os ideais políticos e sociais de determinada época. E, apesar dos inúmeros esforços no sentido de construir nas unidades escolares uma gestão progressista, participativa e democrática; o que se vê, ainda hoje, é um modelo de organização estagnada, centralizadora, com ênfase na determinação de tarefas e no controle do comportamento das pessoas, que defende os ideais libertários e partícipes, mas na prática mantém sua racionalidade.

Essa forma convencional de gestão é marcada pelas limitações do modelo estático de escola e de sua direção. Nesse sentido, LUCK (2000) *apud* MARTINS (2007: 98) explica que até bem pouco tempo, o modelo de direção da escola, que se observa como hegemônico, era o de diretor tutelado dos órgãos centrais, sem voz própria.

Seu papel, nesse contexto, era o de guardião e gerente de operações estabelecidas em órgãos centrais. Seu trabalho constituía-se, sobretudo, de repassar informações, controlar, supervisionar, 'dirigir' o fazer escolar, de acordo com as normas propostas pelo sistema de ensino ou pela mantenedora. Era considerado bom diretor quem cumpria essas obrigações plenamente, de modo a garantir que a escola não fugisse ao estabelecido em âmbito central ou em hierarquia superior (LUCK, 2000 *apud* MARTINS, 2007:98).

Para o autor, quando se adotou o método de administração científica/capitalista também como prática de gerenciamento da educação, os

sistemas de ensino incorporaram o mesmo ideal defendido pelo setor empresarial: a produtividade e rentabilidade. Assim, do mesmo modo que o funcionário era visto nas empresas, nas escolas não era diferente, o aluno era tido como uma máquina, sem direito a voz ou racionalidade, deveria produzir, ou melhor, reproduzir exatamente o que lhe era repassado, para que tudo saísse dentro do padrão imposto pelos órgãos centrais.

Segundo LUCK (2013: 65-66), são apontados certos aspectos que caracterizam a mudança de paradigma de administração para gestão, ressalta:

[...] a) da óptica fragmentada para a óptica organizada pela visão em conjunto; b) da limitação de responsabilidade para a sua expansão; c) da centralização da autoridade para a sua descentralização; d) da ação episódica por eventos para o processo dinâmico, contínuo e global; e) da burocratização e hierarquização para a coordenação e horizontalização; e f) da ação individual para a coletiva.

Nessa perspectiva, estes aspectos devem ser considerados por todos que compõem o ambiente de ensino, uma vez que reforçam os ideais de melhoria da organização e contribuem para ações mais significativas. Dessa maneira, as “limitações” herdadas pela forma de administração escolar serão finalmente superadas e a tão sonhada educação democrática se tornará, de fato, uma realidade, “[...] Supera-se o enfoque de administração e constrói-se o de gestão mediante alguns avanços, que marcam a transformação da óptica limitada [...]” (IBIDEM: 65). Fruto das exigências de um mundo contemporâneo, competitivo e renovador, um novo conceito de gestão escolar vem conquistando cada vez mais espaço na sociedade.

No novo tipo de gestão, devem prevalecer a liderança, a participação, a criatividade, a iniciativa, a cooperação, a motivação [...] O novo modelo de gestão educacional e escolar enfatiza a liderança, não mais realizada como no passado, por gente talentosa, com características de personalidade que induzem as pessoas ao trabalho e à participação. Hoje, o líder busca, intencionalmente, influenciar os outros para utilizarem todo o seu potencial, realizarem bem as tarefas e atingirem objetivos e metas, maximizando o desenvolvimento organizacional e pessoal (SANTOS, 2008:36).

Tendo em vista que a educação hoje, diferente do seu passado recente, não mais é pleiteada apenas ao avanço da economia, mas sim, como ferramenta

indispensável para a transformação social; a administração escolar renasce em trajes do instrumento de luta mais importante de um povo: a democracia. E, para seu comando requer um líder em igual teor, um líder competente, atuante, que esteja disposto a reinventar e construir uma nova cultura organizacional dentro da escola.

2.2 COMO TORNAR TRANSPARENTE AS AÇÕES DA ESCOLA

Nos tópicos anteriores, observou-se a existência de vários pressupostos para a construção da gestão escolar: a descentralização das ações, a preocupação com a qualidade da educação, a autonomia, participação, conselho escolar atuante, Projeto Político Pedagógico (PPP) condizente com a realidade escolar e com os objetivos que se deseja alcançar.

A gestão escolar, numa perspectiva democrática, tem características e exigências próprias. [...] Torna-se necessário exercer funções que fortaleçam a presença e a atuação das pessoas envolvidas. O modo democrático de gestão abrange o exercício do poder, incluindo os processos de planejamento, a tomada de decisões, e a avaliação dos resultados (DOURADO, 2001: 15).

De acordo com o autor, a palavra chave que deverá nortear o trabalho daqueles que desejam desenvolver uma gestão escolar democrática é a participação. Nessa perspectiva, as práticas organizacionais visam incentivar o envolvimento da comunidade escolar e local em todos os aspectos da gestão escolar: pedagógico, financeiro e administrativo; a fim de atingir um objetivo maior que é a melhoria na qualidade da educação.

Outro importante aspecto a ser considerado pelas escolas que almejam uma gestão democrática é a transparência das ações desenvolvidas pela escola. Nesse sentido, DOURADO (2001: 56) entende que:

Um dos instrumentos, por excelência, de trabalho das equipes gestoras é a informação clara e transparente. É preciso assegurar a integridade e a confiabilidade das informações tanto na recepção quanto na transmissão da mensagem. Essas são condições indispensáveis para a tomada de decisões, a seleção de prioridades e a identificação e resolução de problemas, visando criar um clima de confiança entre as comunidades escolar e local e o sistema de ensino.

Assim, promover ações de estímulo à participação das comunidades escolar e local no processo de gestão é primordial para a convivência democrática, porém, este feito, por si só, não garantirá a hegemonia efetiva. É preciso ir além, isto é, não basta apenas informar as dificuldades, ou os mecanismos de solução adotados, é preciso divulgar os resultados das ações de modo que se crie uma relação de confiança e responsabilidade entre todos que fazem parte do processo de ensino.

Partindo desse pressuposto, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares – PNFCE ressalta a importância do Conselho Escolar para a efetivação da democracia nas unidades de ensino e sua contribuição no sentido de tornar transparentes as ações da escola.

Numa democracia, o setor público tem o dever de ser transparente para a sociedade. Nesse sentido, a Escola precisa divulgar suas ações para toda a comunidade escolar e local. A avaliação empreendida pelo Conselho Escolar, junto com a direção da escola, serve como um mecanismo para esse fim. Nesse processo, o sentido ético tem que permear todas as ações, além de ser a chave para o sucesso do processo democrático (CADERNO 2, 2004: 24).

É fator determinante para uma efetiva gestão democrática que o Conselho Escolar seja atuante e, acima de tudo, ético em suas ações e procedimentos, pois, a partir da análise dos dados colhidos deve se propor o aprimoramento das ações que tenham provocado resultados positivos e/ou a readequação daquelas que não obtiveram êxito. Conforme o texto relata:

Os dados e as informações recolhidos e analisados pelo Conselho Escolar precisam ser divulgados a toda a comunidade, mas de forma impessoal, garantindo a privacidade daqueles que foram alvo das avaliações. [...]. Da mesma forma, não é importante saber e divulgar que um determinado professor não tem utilizado bons instrumentos de avaliação. [...] Com esses cuidados, o Conselho Escolar estará garantindo a transparência das ações da escola, como instituição pública que tem o compromisso de “prestar contas” de seu trabalho (CADERNO 2, 2004: 54).

Vale chamar atenção para o fato de que o termo transparência das ações, ao contrário do que muitos acreditam, não se restringe apenas a aplicação e prestação de contas dos recursos financeiros destinados à escola, mas sim, todo o leque de ações desenvolvidas pela gestão escolar, ou seja, abrange questões pedagógicas, administrativas e financeiras.

O livre acesso à informação está intrinsecamente ligado à ideia de publicidade que, por sua vez, constitui um dos princípios da administração pública. Conforme estabelece a Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]

Art. 70 [...] *Parágrafo único.* Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária (BRASIL, 2007: 36, 56)

No contexto da gestão democrática da escola pública, como todos os envolvidos no cotidiano escolar são chamados a participarem de sua gestão, é imprescindível que a equipe gestora esteja ciente e acompanhe esses princípios, especialmente, a publicidade e transparência, garantindo dessa forma divulgação de resultados, o acompanhamento das informações e a prestação de contas dos recursos financeiros.

Um fator determinante para a transparência das ações, segundo FERREIRA (2010: 61) é a autonomia, uma vez que esta implica responsabilização, isto é, a capacidade de responder por suas ações, de prestar contas de seus atos, de realizar seus compromissos e de estar comprometido com eles, de modo a enfrentar as adversidades e dificuldades.

Autonomia é transparência: não basta assumir uma responsabilidade. É preciso dar conta dela e prestar contas para a sociedade do que é feito em seu nome. Em vista disso, a sua prática envolve monitoramento, avaliação e comunicação de ações e seus resultados. Em última instância, autonomia e transparência implicam abrir a “caixa preta” da escola para a comunidade e a do sistema de ensino para a sociedade (FERREIRA, 2010: 49)

Para a autora, praticar a transparência das ações, é garantir a visibilidade da escola frente à sociedade, é retratar a dimensão política da escola, em outras palavras é mostrar à sociedade o modelo de gestão escolar que se optou por seguir, mostrando que esta é um espaço público que se encontra aberto à diversidade e às opiniões daqueles que participam do cotidiano escolar.

Os termos financiamento da educação e gestão escolar estão intimamente ligados, principalmente, devido a recente implantação das políticas de descentralização financeira. Nesse sentido LIBANEO, OLIVEIRA e TOSCHI (2007: 201) entende que, “Lutar pelo rigor na utilização dos recursos educacionais é fundamental para contribuir com seu uso mais racional e garantir a escolarização de um maior número de brasileiros”. De acordo com os autores, a autonomia financeira da unidade escolar está vinculada ao processo de prestação de contas à comunidade dos recursos recebidos que, prioritariamente, devem refletir em resultados positivos na aprendizagem dos alunos. O exercício de controle e fiscalização dos recursos financeiros contribui para a transparência de sua utilização e permitem garantir a efetiva aplicação dos recursos destinados à educação.

Quanto à aplicação e fiscalização das verbas destinadas ao ensino público, apesar de existirem órgãos responsáveis por executar essa tarefa é importante que cada cidadão possa buscar conhecimento sobre o assunto.

O acompanhamento e a fiscalização dos recursos públicos aplicados na educação são responsabilidade de todos os cidadãos. Como cidadãos e gestores responsáveis, precisamos estar informados sobre quando e como esses recursos estão disponíveis e chegam à nossa cidade e/ou escola. Participar das decisões sobre como, quando e em que eles podem ser gastos e zelar pela sua boa aplicação é tarefa de todos direta ou indiretamente envolvidos com a escola. Por outro lado, é importante saber que existem outros órgãos e agentes responsáveis pelo acompanhamento e pela fiscalização do financiamento desses recursos públicos, tais como os tribunais de contas dos municípios, dos estados e da União; os conselhos municipais e estaduais de Educação; os conselhos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério (Fundef) (DOURADO, 2001: 27)

Logo, possuir conhecimentos mínimos sobre o financiamento da educação é indispensável para poder acompanhar e fiscalizar o uso dos recursos na área. Quanto mais educadores, funcionários, pais, alunos e gestores adquirirem esse conhecimento, maiores são as possibilidades de a sociedade intervir e cobrar transparência no uso dos recursos públicos.

Dentre as metas do Plano Nacional de Educação – PNE está a fomentação da qualidade e melhoria de aprendizagem da educação básica e, para atingir tal objetivo são traçados algumas estratégias, como:

7.16. apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática (BRASIL / PNE, 2014: 64).

Essa é uma das metas contidas no novo PNE (2014 – 2024) que entende a transparência como mecanismo de desenvolvimento e efetivação da gestão democrática, confirmando assim a necessidade que a escola tem de viabilizar o acesso às informações e ações desenvolvidas.

Com relação às práticas de comunicação e participação no contexto da gestão escolar democrática e a acessibilidade das informações a toda a comunidade escolar, cabe a equipe gestora, estabelecer os mecanismos necessários de controle público das ações efetuadas, além de desenvolver um processo de comunicação claro e aberto entre as comunidades escolar e local. Nesse sentido, DOURADO (2001: 25) afirma que é necessário, “Transparência administrativa e financeira com o controle público de ações e decisões”. Desse modo, cabe ao gestor apresentar relação dos recursos disponíveis e prestações de contas atualizadas, promover o registro preciso das decisões tomadas em reuniões.

Nesse sentido, toda e qualquer decisão ou ação tomada ou implantada na escola tem que ser do conhecimento da coletividade, ou seja, as comunidades escolar e local devem ter acesso/conhecimento a todas as ações desenvolvidas pela escola, desde o planejamento, execução, avaliação, divulgação dos resultados e a aplicação dos recursos financeiros disponíveis e sua devida prestação de conta. “Em síntese, é obrigação do poder público o financiamento das instituições educacionais públicas e compete às escolas otimizar e tornar transparente e participativo o uso dos recursos” (DOURADO *et al*, 2006: 85).

A autonomia financeira caracteriza um enorme impulso para a efetivação da gestão escolar democrática, há até quem a defenda como elemento principal do convívio democrático, pois, acredita-se que só conquistando a autonomia financeira é que a escola conseguirá sua liberdade administrativa e pedagógica.

A transparência e disponibilização de recursos financeiros deve ser o combustível do cotidiano da democracia na escola. O foco de qualquer descentralização de verbas – para merenda, para livros didáticos, para manutenção e outros gastos – deve ser a escola (não o diretor ou diretora), alimentando o Conselho Escolar na viabilização de suas ideias e decisões. (MONLEVADE, 2005: 30).

Para o autor, a descentralização dos recursos financeiros destinados à escola e, é claro, sua correta aplicação devem constituir o fio condutor da prática de gestão escolar, no sentido de dar transparência e credibilidade as instituições de ensino. Assim, todas as ações: prestações de contas dos recursos financeiros obtidos pela escola, o Projeto Político Pedagógico, o Regimento Escolar e tantos outros documentos relevantes devem, rotineiramente, ser divulgados e sem impedimentos, estar à disposição de toda a comunidade escolar e local.

2.3 FUNDAMENTOS LEGAIS E A GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS

A gestão de recursos financeiros destinados à escola sempre foi motivo de debates, críticas e divergências de opiniões, principalmente, em relação a sua aplicação e fiscalização. Porém, devido à implantação das políticas de descentralização e autonomia financeira nas escolas públicas, questões relacionadas ao assunto parecem ter ganhado um novo impulso e, desta vez, ocupam os mais variados espaços de discussões da sociedade.

A constituição Federal de 1988, artigo 208, estabelece que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: “atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”. Sendo assim, em 1968 foi criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), órgão responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação – MEC, tendo como missão prestar assistência técnica e financeira, em caráter suplementar, aos estados e municípios. Ao estabelecer as bases para o financiamento da educação, a CF de 1988 também regulamenta a aplicação mínima dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino (Artigo 212).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/96, Artigo 15) determina que, os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira. O enfoque da autonomia financeira da escola e da gestão democrática, refere-se à possibilidade de a escola constituir-se em um espaço de decisão sobre a aplicação dos recursos públicos e de gestão desses mesmos recursos. Já o Artigo 70, da LDB/96 define quais são os gastos que podem ser considerados para este fim.

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

- I – remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II – aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV – levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V – realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI – concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII – amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII – aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Observa-se que os gastos destinados à manutenção física da escola, com compra de equipamentos e materiais, sobressaem aos custos com a real qualidade do ensino: a efetiva aprendizagem dos alunos. Tomando isso como reflexo ao desenvolvimento da educação, constata-se que essa prática de priorizar somente a conservação do que se tem na escola não está garantindo a qualidade do ensino público, pois, o que faz a diferença na formação escolar não é um prédio bonitinho e bem equipado, mas, sim profissionais capacitados e comprometidos que possam atender as exigências individuais de cada educando.

A autonomia financeira, constituída na LDB – 9.394/96 como princípio de organização escolar, há muito tempo vem sendo cobrada pela sociedade. Mas, por que só agora os sistemas de ensino resolveram obedecer ao dispositivo da Lei? No intuito de conseguir respostas ao questionamento, recorreu-se ao Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação que defende o seguinte:

O dispositivo da autonomia financeira assegurado na LDB traz a concepção de gestão democrática. No entanto, é importante considerar que tal dispositivo coincide com uma realidade bastante nova na educação brasileira que é a ampliação considerável no número de escolas e alunos. Essa ampliação impôs ao administrador a necessidade de rapidez na realização de determinados serviços de manutenção no cotidiano das escolas. Ao mesmo tempo, verificou-se a ocorrência de uma redução nos custos financeiros quando a contratação desses serviços é feita diretamente pelas escolas. Essas questões levaram os gestores a atender ao dispositivo legal da autonomia financeira, liberando recursos, com periodicidade sistemática, às suas escolas. Seja por princípio, seja por pragmatismo, tornou-se prática mais ou menos comum o repasse de verbas diretamente às escolas (BRASIL – Pradime, 2006: 49).

Conforme a afirmação acima, os sistemas de ensino passaram a exercer o princípio da autonomia financeira não somente para atender o que estabelece a Lei, mas porque se verificou que a destinação de recursos financeiros diretamente às unidades escolares traz muitas vantagens como agilidade nos serviços de manutenção comuns nas instituições de ensino e, principalmente, a redução de gastos. De acordo com DOURADO (2006: 62), o Ministério da Educação – MEC, por meio das suas secretarias e FNDE, tem desenvolvido:

Um conjunto de programas, projetos e ações que visam não só apoiar a oferta da educação, direito de todos e dever do Estado, mas também a melhoria da qualidade educacional, em regime de colaboração com as redes de ensino em âmbito estadual e municipal. Esses projetos abrangem diversas áreas e aspectos que contribuem direta e indiretamente para a formação dos alunos e dos professores em todos os níveis e modalidades e devem ser gerenciados direta ou indiretamente pela secretaria de educação ou pela escola a partir de normas e procedimentos a serem seguidos.

O conjunto de programas, mencionados pelo autor, visam garantir a universalização do ensino fundamental através do repasse de serviços e/ou verbas com fins específicos. Esses recursos podem ser aplicados em programas de alimentação escolar, nos serviços de transporte escolar, livro didático, biblioteca escolar, saúde escolar e manutenção/conservação da escola.

Na verdade, trata-se de possibilitar às escolas atender, com presteza, às necessidades de pequenos serviços ou de compra de materiais mediante repasse sistemático de recursos pela Secretaria. Há, ainda, os recursos financeiros que têm sido transferidos pela União, diretamente para as escolas, como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), por meio do qual o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) repassa recursos anuais exclusivamente para as contas bancárias das unidades executoras das escolas de Ensino Fundamental (BRASIL - Pradime, 2006: 48).

O repasse de recursos diretamente às unidades de ensino traz novos horizontes à prática escolar, as instituições locais recebem uma maior capacidade de decisão, resultando num maior compromisso e controle da própria comunidade sobre a gestão dos recursos financeiros. A política de descentralização dos recursos da educação, que propiciou às escolas o recebimento, a gestão e a fiscalização de recursos públicos, teve início em 1995 com o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE). Três anos depois, com a Medida

Provisória nº 1.784/98, o PMDE passou a ser denominado Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

O PDDE [...] programa por meio do qual o FNDE repassa recursos, em caráter suplementar, para as escolas públicas de educação básica, nas modalidades de ensino regular e especial e às escolas privadas de educação especial, mantidas por entidade sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como entidade beneficente de assistência social, responsável pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos (BRASIL / Módulo PDDE, 2006: 26).

Os recursos do PDDE recebidos pela escola podem ser utilizados para as seguintes finalidades: aquisição de material permanente; manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola; capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação; avaliação de aprendizagem; implementação de projeto pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais.

O PDDE tem por objetivo prover, de forma suplementar, as escolas com recursos financeiros, visando à melhoria da infra-estrutura física e pedagógica, de modo a: contribuir para a elevação da qualidade da educação básica, tornando sua oferta equitativa; reforçar a autonomia gerencial e a participação de alunos, pais de alunos, professores, diretores e demais servidores da educação, colaboradores, voluntários, nas unidades de ensino, com o propósito de tornar a escola uma organização que propicie ensino de qualidade (BRASIL / Módulo PDDE, 2006: 27).

Assim, no sentido de definir as prioridades a serem atendidas com os recursos do PDDE, a escola deve estimular a participação da comunidade no planejamento de como e em que investir a verba do programa. O valor transferido a cada escola é determinado com base no número de alunos matriculados no ensino fundamental ou na educação especial estabelecido no Censo Escolar do ano anterior ao do atendimento.

Quanto aos critérios e exigências para o recebimento desses recursos DOURADO *et al* (2006: 66) explica que, a Resolução FNDE/CD nº 043, de 11 de novembro de 2005, é que define no Artigo 4º, que as escolas públicas receberão os recursos financeiros do PDDE, em parcela única anual, da seguinte forma: I – com até 50 (cinquenta) alunos, que não possuírem Unidade Executora Própria (UEX), por intermédio da Entidade Executora (EEX); II – acima de 50 (cinquenta) alunos por

intermédio da Unidade Executora Própria (UEX). Assim, apenas as escolas com até 50 alunos sem unidades executoras próprias podem receber indiretamente os recursos. Nesse sentido, BRASIL / Módulo PDDE (2006: 28) informa que a unidade executora assume três tipos diferentes:

- :: **unidade executora (UEX)** – Entidade sem fins lucrativos, representativa do estabelecimento de ensino público, constituída e integrada por membros das comunidades escolar e local, de que são exemplos Caixas Escolares, Associações de Pais e Mestres ou similares;
- :: **entidade executora (EEx)** – Prefeituras municipais e secretarias estaduais e distrital de educação, responsáveis pelas escolas que não instituíram UEX;
- :: **entidade mantenedora (EM)** – Entidade sem fins lucrativos, inscrita no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), ou outra similar de atendimento ao ensino especial de maneira gratuita, que comprove ser de utilidade pública.

Portanto, o depósito dos recursos do PDDE a serem empregados na manutenção física e pedagógica da escola é realizado: para a escola pública que constituiu uma unidade executora (UEX) na conta bancária aberta em nome dessa UEX; para as escolas públicas que não constituíram uma UEX, na conta bancária aberta conforme a vinculação da escola, ou seja, em nome da prefeitura ou da secretaria estadual ou distrital de educação a que a escola pertença.

No que concerne ao transporte escolar, atualmente o MEC/FNDE desenvolve dois programas voltados ao transporte estudantil: o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) e o Caminho da Escola. O PNATE, criado pela Lei nº 10.880/2004, tem como objetivo garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar.

O governo federal, por meio do PNATE, dá uma complementação, isto é, ele ajuda, acrescentando recursos aos que devem ser disponibilizados pelas outras instâncias responsáveis pelo ensino público. É um importante instrumento de acesso à educação, uma vez que ajuda a diminuir os índices de evasão escolar; ultimamente muito tem se debatido sobre a possibilidade de ampliação do programa para atender ao ensino médio e educação infantil.

Visando atender as necessidades alimentares do aluno, no período em que ele permanecer na escola, o MEC/FNDE instituiu o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Implantado em 1955, garante, por meio da

transferência de recursos financeiros, a alimentação escolar dos alunos da Educação Infantil (creches e pré-escola) e do Ensino Fundamental, inclusive das escolas indígenas e quilombolas, matriculados em escolas públicas e filantrópicas.

O PNAE é considerado um dos maiores programas na área de alimentação escolar no mundo. O Programa pertence a uma política social do governo que busca desenvolver ações promotoras de saúde e de formação de hábitos alimentares saudáveis na comunidade local e escolar.

Já os Programas Nacionais de Livro Didático e Biblioteca Escolar (PNLD/PNBE) também são atendidos pelo FNDE. O primeiro visa a oferta gratuita de livros didáticos e dicionários a todos os alunos do ensino fundamental e educação especial da rede pública e as instituições privadas definidas como comunitárias e filantrópicas. Já o segundo “consiste na aquisição e distribuição de livros de literatura brasileira e estrangeira, infanto-juvenil, clássica, de pesquisas, de referências e outros materiais de apoio, como Atlas, Enciclopédias, Globos e Mapas” (GRACINDO, 2007: 54). Além desses programas, criou-se também o Programa Nacional de Saúde Escolar (PNSE) que:

Foi criado em 1984 e, na sua atual concepção, concede aos municípios apoio financeiro, em caráter suplementar, para a realização de consultas oftalmológicas, aquisição e distribuição de óculos para os alunos com problemas visuais, consultas médicas (diagnóstico clínico) e fonoaudiológicas (audiometria). Este recurso destina-se aos alunos matriculados na 1ª série do Ensino Fundamental público, das redes municipais e estaduais (PRETI, PAZ e LINO, 2006 :77)

Mas porque esse programa é destinado ao atendimento prioritário apenas dos alunos da 1ª série do ensino fundamental? Seu objetivo é a identificação e a correção precoces de problemas visuais e deficiências auditivas que possam comprometer o processo de aprendizagem, visando à diminuição dos índices de repetência e evasão escolar.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi criado pela Emenda Constitucional n. 14, regulamentado pela Lei n. 9.424/96 e vigorou até dezembro de 2006. De acordo DAVIES (2006: 756), o Fundef foi instituído como estratégia do governo no intuito de amenizar as desigualdades na distribuição de recursos para a educação entre Estados e Municípios. Porém, sua implantação não trouxe inovações ou melhorias

na qualidade da educação, pelo contrário, acarretaram ainda mais problemas, uma vez que as demais etapas e modalidades que compõem a educação básica no Brasil não puderam ser financiadas por esses recursos.

A priorização de apenas uma etapa da educação básica provocou muitas críticas e discussões tendo em vista que as demais etapas e modalidades de ensino não foram contempladas. Nesse sentido, DOURADO *et al*, (2006: 49) explica que foi enviado em junho de 2005, ao Congresso Nacional, Proposta de Emenda Constitucional para a criação do Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – que, em substituição ao Fundef “[...], significará um avanço na medida que prevê o financiamento da educação básica em todas as suas etapas e modalidades, trazendo, assim, a possibilidade de garantir o financiamento do direito à educação”.

Considerando a limitação do FUNDEF, que só atendia o Ensino Fundamental, o FUNDEB foi implantado para atender toda a educação básica, desde a educação infantil, ensino fundamental, o ensino médio e a educação de jovens e adultos (EJA). Esta é, sem dúvida, a maior vantagem da substituição dos dois modelos de manutenção do ensino, sua abrangência, instituindo um único fundo para toda educação básica.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi concebido no âmbito do Fundescola (Fundo Nacional de Desenvolvimento das Escolas), objeto do acordo de empréstimo firmado em 1998 entre o governo brasileiro e o Banco Mundial, cujo objetivo era melhorar a gestão escolar, a qualidade do ensino e a permanência das crianças na escola. Inicialmente era denominado apenas PDE, porém viu-se a necessidade de expansão para todas as escolas, principalmente aquelas com baixo rendimento no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) e, em 24 de abril de 2007, o Ministério da Educação (MEC) lançou o PDE- Escola.

O PDE Escola constitui um dos principais instrumentos de melhoria para a gestão escolar e qualidade da educação por se tratar de um planejamento coletivo das ações, que podem ser financiadas pela União, integral ou parcialmente. Tal financiamento chega às escolas por meio do FNDE e através do PDDE. No entanto, essa ferramenta só será útil, se ajudar a comunidade escolar a identificar e a enfrentar os seus problemas. Para isso, as respostas do diagnóstico devem corresponder à realidade e devem ser pensadas coletivamente.

Há certa confusão a respeito da diferença entre o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) e o sistema PDDE Interativo.

O PDDE Interativo é o sistema criado para ser o ambiente de execução do programa PDE Escola, e por isso, sua estrutura foi baseada na metodologia e funcionamento desse programa. Com a entrada de outras ações de repasse direto às escolas (PDDE Campo, PDDE Água e esgotamento sanitário, PDDE Sustentável, PDDE Acessível), o sistema PDDE Interativo se tornou não só o ambiente do PDE Escola, mas uma ferramenta de planejamento e gestão da escola para todas estas ações. O PDDE Interativo deixou de ser o sistema de um programa para se tornar a plataforma de planejamento e gestão de vários programas e ações de PDDE (<http://portal.mec.gov.br>).

A ideia foi oferecer uma ferramenta de fácil acesso a todos aqueles que compõem a comunidade escolar fortalecendo a gestão escolar democrática e participativa. Assim, o sistema tem a característica de ser auto-instrutivo e interativo, ou seja, sem a obrigatoriedade de realizar formações presenciais e com permanente interação com o usuário, pois não se trata apenas de responder e preencher os campos, mas de refletir sobre as informações que estão sendo colocadas.

Outro Programa instituído pelo governo federal e que, coube à gestão das escolas de gerir seus recursos foi o Mais Educação. Instituído pela Portaria Interministerial n.º 17/2007 e integra as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), como uma estratégia do Governo Federal para induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular, na perspectiva da Educação Integral.

A iniciativa é coordenada pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD/MEC), em parceria com a Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC) e com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. Sua operacionalização é feita por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

O programa oferece ações educacionais complementares de atividades de cultura, esportes, lazer, reforço escolar no contraturno onde muitas vezes é a única oportunidade que tem muitos estudantes da comunidade de ter uma formação completa e cidadã. Nesse sentido, o programa complementa a educação formal (<http://portal.mec.gov.br>). Este programa, sem dúvida, é um grande aliado na melhoria da qualidade educacional por proporcionar educação em tempo integral e, ainda, contemplar as escolas com mais equipamentos Para o desenvolvimento de

cada atividade, o governo federal repassa recursos para ressarcimento de transporte e alimentação dos monitores, materiais de consumo e de apoio, segundo as atividades serem desenvolvidas.

Os recursos destinados à educação partem de várias esferas, no entanto, um fator em comum a todas as unidades escolares e que tem limitado a gestão financeira das escolas é a insuficiência de recursos públicos, especialmente, nas escolas das cidades do interior do país, prova disso é que a maioria das unidades de ensino inicia o ano letivo sem receber os repasses financeiros, vindo acontecer somente a partir do mês de julho.

A aplicação centralizada, que compreende a maior parte dos recursos financeiros, é realizada por uma instância administrativa à qual a escola está submetida hierarquicamente, em geral a Secretaria de Educação. Neste caso, os recursos para financiamento da escola chegam a ela na forma de benefícios. Por exemplo: estrutura física, carteiras escolares, pagamento dos servidores, etc. É tudo aquilo que a escola não compra diretamente, mas recebe indiretamente por intermédio de órgão executor (MOREIRA, 2001: 16).

De acordo com a autora, a política de repasses de recursos financeiros, comumente chamada de autonomia financeira, trouxe avanços significativos para a gestão democrática e participativa da escola. E, apesar de ainda apresentar inúmeras limitações pode-se afirmar que são esses recursos que mantêm a escola.

2.4 DESAFIOS DO COTIDIANO ESCOLAR NA CONSTRUÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Não é fácil mudar a opinião, os conceitos, sair da estagnação, muito menos transformar os costumes tradicionalistas que predominam, ainda hoje, em muitas esferas da sociedade, inclusive as escolares. Com relação à educação, percebe-se que apesar das muitas pesquisas, debates, e trabalhos em defesa da construção da gestão democrática, ainda há muito a se percorrer até que este novo modelo de organização escolar seja uma realidade em todas as instituições de ensino.

Conforme exposto no decorrer deste trabalho, são muitos os pressupostos para a construção da gestão escolar democrática como a participação, autonomia, descentralização e até regulamentos para sua consolidação. Porém, vale lembrar outro elemento não menos importante nesse processo, o cotidiano escolar.

Debruçar-se sobre o cotidiano escolar, com um olhar observador e perspicaz, a fim de que se possa vislumbrar a alma da escola real e concreta é trabalho inerente à direção escolar em sua atuação gestora. Pois é sobre o cotidiano escolar que o diretor atua e a consideração de suas regularidades constitui-se em elemento pelo qual promove a melhoria do desempenho educacional (LUCK, 2009: 29).

Segundo a autora, cabe à equipe gestora desenvolver habilidades que lhes permitam saber o que de fato acontece no interior da escola e, a partir dessas observações, traçar metas de superação dos desafios e melhoria na qualidade da educação.

Esse cotidiano, no entanto, permanece como uma caixa preta, desvalorizado e desconsiderado como menos importante. Verifica-se comumente que, quando se fala em melhorar a escola, busca-se uma estratégia ou alternativa que desconsidera o cotidiano escolar. Ele não tem charme, não tem apelo afetivo ou acadêmico, não tem nem a consideração de sua importância na determinação da qualidade do ensino [...] (IBIDEM, 128).

Desse modo, entende-se que, só o cotidiano escolar é capaz de expor as reais características de uma escola, o que ela é ou do que ela precisa. Mas, o que se observa é que esse cotidiano é visto, ou melhor, não é visto, ou não é levado em consideração na elaboração das políticas de melhoria da qualidade do ensino, o que resulta em práticas educacionais descontínuas, sem nenhum contexto com a realidade escolar. Segundo LUCK (2009: 129) “não se melhora uma escola simplesmente melhorando seus planos de ação, seu projeto político-pedagógico, suas condições físicas e matérias, suas normas e regulamentos, a organização de seu espaço, etc”. Seja com planos bem elaborados, prédios bonitos e conservados, ou normativos oficiais com palavras técnicas de organização escolar, nenhuma ação de melhoria surtirá efeito sem levar em conta as práticas e desafios do cotidiano escolar.

Na nossa visão, no entanto, os desafios da gestão escolar devem ser entendidos não como obstáculos intransponíveis, mas como oportunidades: de superação, de crescimento e de inovação, para antecipar a construção do futuro. Nesta perspectiva, o desafio estimula a criatividade e mobiliza recursos para a criação de uma nova realidade, neste caso, a de uma nova escola imersa numa sociedade em transformação (CASTIGLIONI, 2011: 4).

Segundo a autora, escola precisa acompanhar as constantes transformações da sociedade contemporânea que, por sua vez, impõe uma série de barreiras que dificultam a construção de uma nova cultura de organização escolar e, é justamente a forma como o gestor escolar vai lidar com esses desafios que vai dizer se este tem compacidade ou não para estar à frente de uma unidade educativa. A autora defende ainda que, os desafios devem ser vistos como oportunidades de aprendizagem e não como empecilhos ao desenvolvimento.

Participar como cidadãos de novas relações sociais em construção é uma ação inerente à gestão escolar. O desafio consiste em estarmos atentos ao que se passa no interior da escola, com seus problemas e suas dificuldades; e, ao mesmo tempo, em sermos contemporâneos das mudanças em curso na sociedade (DOURADO, 2001: 49).

Segundo o autor, o século XXI ou “era do conhecimento” como vem sendo chamado, traz consigo diversas exigências, principalmente com relação à educação. A escola precisa acompanhar essas transformações e entender o reflexo dessas mudanças em seu interior e, partir dessa análise, traçar novas estratégias, competências e habilidades pedagógicas, administrativas e por que não financeiras, que atendam as necessidades dos alunos e demais agentes do processo educativo, isto é, criar mecanismos para que possam assumir e enfrentar os desafios.

O grande desafio do diretor escolar constitui-se, portanto, em atuar de modo a conhecer os valores, mitos e crenças que orientam as ações das pessoas que atuam na escola e como se reforçam reciprocamente e, em que medida esses aspectos desassociam ou distanciam dos objetivos, princípios e diretrizes educacionais. E ainda, em compreender como sua própria postura interfere nesse processo, para então, atuar de modo a promover a superação do distanciamento porventura existente entre os valores vigentes e os objetivos educacionais (LUCK, 2009: 121).

É importante saber que sempre existirá alguma discrepância entre os objetivos educacionais formalmente ordenados pelos sistemas de ensino e os praticados no cotidiano escolar. Isso porque esses objetivos são definidos a partir do entendimento global do tipo de escola e educação que se deseja, sem levar em conta como a escola realmente é, mas como deve ser; não o que faz, mas o que deve fazer; não como faz, mas como deve fazer, criando uma distância entre a realidade e o ideal do processo educativo.

LIBÂNEO, OLIVEIRA e TOSCHI (2007: 381) retratam que, o exercício de práticas de gestão democrática e participativa “a serviço de uma organização escolar que melhor atenda à aprendizagem dos alunos requer conhecimentos, habilidades e procedimentos práticos”. No entendimento dos autores, a participação compõe elemento essencial na construção do convívio democrático e, ao mesmo tempo, constitui um dos maiores desafios da gestão escolar. É importante salientar que, antes de promover qualquer ação, a própria escola precisa repensar suas ações. Será que a escola esta realmente preparada para receber a comunidade local? A escola oferece um espaço aberto à participação de todos? Nesse sentido, FERREIRA (2010: 49) aponta que:

O primeiro e maior desafio é, sem dúvida, o estabelecimento de uma cultura de participação em que as pessoas (pais, sociedade civil organizada, parceiros, alunos, funcionários e professores) sintam-se motivados a participar das escolhas feitas e das decisões tomadas na escola. Nesse sentido, a atuação do gestor é fundamental, pois é ele o responsável por dar encaminhamento às ações que propiciarão a consolidação desse processo de gestão democrática.

Conforme a citação, o gestor escolar possui papel fundamental no processo de construção do trabalho coletivo, por isso esses profissionais devem estar capacitados e promover ações de incentivo a participação, de modo a tornar a escola um lugar acolhedor, flexível, de respeito as diferenças e aberto a debates e decisões. Ao acompanhar os gastos descentralizados pais, alunos, professores e demais membros podem familiarizar-se com as preocupações com a gestão correta dos recursos públicos e contribuir para o debate sobre como e onde investir os recursos a fim de melhorar o processo ensino-aprendizagem no âmbito escolar.

Partindo desse pressuposto DOURADO (2001: 24) explica os mecanismos a serem usados a fim consolidar a cultura participativa.

Incentivando a participação e respeitando as pessoas e suas opiniões; desenvolvendo um clima de confiança entre os vários segmentos das comunidades escolar e local; ajudando a desenvolver competências básicas necessárias à participação (como, por exemplo, saber ouvir, saber comunicar suas ideias).

De acordo com a autora, a busca de incentivos à participação é imprescindível para a construção da gestão democrática, uma vez que ela permite a

exposição e o debate de opiniões divergentes, fazendo com que os envolvidos possam não apenas se interessar, mas também assumir responsabilidades que envolvam a melhoria coletiva, para isso o gestor precisa estar aberto ao diálogo e a novas possibilidades.

Um grave problema que, ainda hoje, se faz presente em muitas escolas e na sociedade em geral e, se revela um grande desafio para a gestão escolar, é o preconceito. Nesse sentido, CARVALHO (2001: 7) entende que, “[...] A construção do convívio democrático está entranhada em todas as ações da escola, e envolve o porteiro que recebe o aluno na entrada”, até os professores, gestores e todos os que convivem no espaço escolar. Nesse sentido, são traçados certos caminhos que levam a convivência democrática, uma deles é saber reconhecer e valorizar a pluralidade cultural da sociedade e usá-la a favor da educação. Outro ponto levantado é a educação dos próprios funcionários da escola, do vigia ao diretor, que por manterem contato direto com os alunos desempenham importante função no estabelecimento de relações democráticas no interior da escola.

Além de incentivar a participação da comunidade escolar e local na gestão escolar, hoje os diretores deparam-se com um novo desafio em seu cotidiano: interagir com os diferentes segmentos que também contribuem para a qualidade educacional como: o conselho escolar, conselho tutelar, conselhos estaduais e municipais de educação, dentre outros que, graças a introdução do caráter democrático nas práticas administrativas, estão cada vez mais presentes no dia-a-dia das escolas, ampliando a participação da escola na sociedade.

Conforme CASTIGLIONI (2011: 4) existem três áreas onde a gestão democrática acaba enfrentando seus maiores desafios: a profissionalização e modernização da gestão escolar, a democratização da escola e a humanização da escola. Observa-se uma formação inicial precária, onde não se tem um foco na função diretiva, prova disso é que muitas escolas ainda realizam seus planejamentos somente com o objetivo de cumprir normas legais.

Já no que se refere ao processo de democratização da gestão escolar é preciso garantir, sobretudo, o respeito à diversidade; a aprendizagem dos alunos como sucesso escolar e a participação da comunidade escolar nos processos educacionais. O terceiro, senão o maior desafio é a falta de humanização nas relações escolares, nesse sentido CASTIGLIONI (2011: 11) revela que a violência está cada vez mais presente no espaço escolar, e “[...] Os gestores escolares não

têm conseguido lidar com esta questão, denotando despreparo e falta de conhecimento acerca do assunto”. Para a autora, as próprias instituições escolares desenvolvem barreiras que dificultam a construção do convívio democrático, seja por permitir ou por não dispor de conhecimento e habilidades suficientes para combater as práticas agressivas, físicas ou moral, que se estabelecem no cotidiano escolar.

A gestão escolar pelo diretor se assenta, portanto, sobre sua competência em liderar e compartilhar liderança, tanto na comunidade interna como externa da escola, orientada por uma visão de conjunto do trabalho educacional e do funcionamento da escola no enfrentamento de seus desafios (LUCK, 2009: 80).

Partindo desse pressuposto, é fundamental para o gestor escolar atuar como líder e desenvolver formas de organização inovadoras, empreendedoras e participativas. Para isso, o gestor deve desenvolver um olhar apurado sobre as práticas cotidianas da escola, seus problemas e dificuldades, a fim de criar mecanismos necessários ao enfrentamento dos novos desafios.

Outro grande desafio para a construção da gestão escolar democrática é a enorme contingência de trabalhos técnico-administrativos postos sob a responsabilidade do profissional.

[...] ainda são muitas as dificuldades para o vivenciar definitivo de uma gestão democrática: inexistência de canais eficazes de comunicação; resistência de segmentos da escola; ausência histórica de uma cultura de participação na sociedade brasileira; a forma dos encaminhamentos das políticas públicas pelos órgãos intermediários de coordenação da educação Secretaria de Estado da Educação e Diretorias de Ensino; o acúmulo de atividades sob a responsabilidade do / administrador / a e supervisor / a de ensino bem como as exigências burocráticas. Embora já se possam observar mudanças com relação à atuação de muitos administradores / as e supervisores / as rumo à construção coletiva da cultura democrática, não é realidade em todas as escolas (BRABO, 2004: 72).

De acordo com a autora, devido as transformações no âmbito das políticas educacionais, atualmente o gestor escolar enfrenta uma série de desafios em seu dia-a-dia, como a crise nas relações comunicativas entre escola, família e demais segmentos da sociedade e, sobretudo, a cultura de resistência desses agentes em não participar das decisões e prática escolares. Não bastasse tudo isso, ainda há o excesso de atividades burocráticas que acabam por ocupar a maior parte de seu

tempo, resultando assim, numa sobreposição das práticas administrativas em relação às pedagógicas.

Ainda tem-se outro desafio para a prática da gestão escolar democrática, que são os impasses em relação à administração dos recursos financeiros, uma vez que por obedecer ao princípio de autonomia financeira estabelecida na LDB – 9.394/96 esta é uma realidade cada vez mais presente no cotidiano das escolas.

Nesse aspecto, este trabalho só se concretiza quando o gestor tem domínio do progresso de gerência dos recursos financeiros aplicando no cotidiano estes conhecimentos. O grande problema em foco da gestão democrática é saber como o diretor está lidando com a gestão financeira na escola, ao mesmo tempo em que precisa continuar coordenando as atividades administrativas e pedagógicas para assegurar uma educação de qualidade à sua comunidade escolar (BARBA *et al*, In COLARES, PACÍFICO, ESTRELA 2009: 132).

Segundo a autora, torna-se necessário o desenvolvimento de competência para gerir de forma responsável, transparente e racional os recursos recebidos pela instituição escolar. Mas será que os diretores estão sabendo conciliar as três esferas da gestão: administrativo, pedagógico e, agora, o financeiro? São muitas as responsabilidades, exigências e funções de modo que o gestor precisa estar atento a todas essas mudanças, e além de tudo usar todo o seu potencial em favor de um objetivo maior, a qualidade da educação.

A escola que não oferece desafios, que não instiga ao deslumbramento, a perspectiva evolutiva, nem ao ceticismo crítico, mas que oferece apenas verdades prontas, e em nome delas estabelece o paradigma dogmático, não propicia o desafio ao estudante de construir-se como sujeito, cidadão, governante, e que também constrói, solidariamente com os outros sujeitos, o projeto político coletivo. Nunca será demais insistir que a escola da submissão – a verdades, valores, regras definitivas – nunca será uma escola para cidadãos, mas sim para súditos (BORDIGNON, 2005: 34).

São grandes os entraves e desafios para que a gestão escolar puramente democrática aconteça. Mas, é sim uma realidade possível, para isso professores e gestores não podem compreendê-la como pronta e acabada, mas devem admitir que a sua realização se dá nos desafios do cotidiano, a escola precisa superar a concepção tradicionalistas e embarcar de vez na construção de um gestão democrática, participativa e que atenda as necessidades de seus alunos.

3 OS DESAFIOS DA GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS: ANÁLISE NA ESCOLA MUNICIPAL BARÃO DO RIO BRANCO, ITAITUBA/PA

3.1 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

Para desenvolver este trabalho foi realizado um estudo bibliográfico, fundamentado em autores que discutem o tema em análise, como: LUCK (2013, 2009), BRASIL (2004, 2006), DOURADO (2001, 2006), PARO (2000, 2012), VEIGA (1998, 2013), SANTOS (2008), dentre outros. O estudo é de cunho qualitativo que permite a obtenção de dados através do contato direto com o entrevistado, pois, segundo LUDKE e ANDRÉ (2011:15), a pesquisa qualitativa permite interpretar o fenômeno de modo contextualizado.

A presente análise apoia-se também em dados quantitativos que serão levantados no decorrer da pesquisa. É importante destacar que este estudo é exploratório, pois o mesmo procura ampliar as questões relacionadas à gestão democrática. Utilizou-se como local da pesquisa, a Escola Municipal de Ensino Fundamental Barão do Rio Branco, Itaituba-PA, onde foi realizada entrevista com cinco categorias escolares, sendo eles: professores, pais, pessoal de apoio administrativo, membros do Conselho Escolar e equipe gestora.

3.2 PERFIS DOS ENTREVISTADOS

Visando a melhor compreensão dos desafios enfrentados pela equipe gestora da escola em questão, serão apresentados os resultados da análise de dados coletados com a gestora escolar que está a frente desta unidade de ensino há 1 ano e 3 meses e com a vice-diretora que, por sua vez, está há 2 anos e 4 meses no comando desta instituição.

Foram entrevistados ainda quatro funcionários de apoio administrativo, que possuem de 01 a 04 anos de trabalho nesta escola, estão identificados de PAA1 a PAA4, sendo PAA= Pessoal de Apoio e Administrativo. E, seis pais ou responsáveis de aluno que estão identificados de PR1 a P6, onde PR= Pais ou responsáveis. Além destes, entrevistou-se também seis professores, nomeados de P1 a P6, sendo P= Professor, que possuem de 01 a 07 anos de atuação nesta instituição de ensino.

3.3 CONTEXTUALIZAÇÃO DA ESCOLA PESQUISADA

A Escola foi fundada em 03 (três) março de mil novecentos e noventa e três (1993), pela Professora Margarida Maria Migliat e funcionou em regime particular até 2008, quando foi municipalizada. O nome desta unidade de ensino é uma homenagem ao diplomata brasileiro *José Maria da Silva Paranhos Júnior*, o Barão do Rio Branco. Está localizada na zona urbana do Município de Itaituba-PA, Rua: Aramanay Couto, Bairro Bela Vista, atende a comunidade do entorno da escola além de outros bairros distantes, como Piracanã, Vale do Piracanã e Km 06. Neste ano de 2015, atende um total de 545 alunos entre 1º ao 7º ano do ensino fundamental, organizados em 20 turmas, em dois turnos de funcionamento, matutino e vespertino. A escola conta com o quadro de 37 professores, 1 secretária, 2 auxiliares de secretaria escolar, 4 auxiliares de serviços gerais, 2 merendeiras, 2 vigias, 1 Técnica Educacional, que compõem um total de 49 servidores.

Em uma ação democrática, a escola passou por processo de eleição de diretores e hoje está sob a coordenação da diretora Maria Rodrigues Oliveira, Pedagoga e Especialista em Psicopedagogia Clínica e Institucional; e da vice-diretora Odecy do Nascimento, Pedagoga e especialista em Gestão do Trabalho Pedagógico, ambas eleitas pela comunidade escolar por meio do voto direto.

A Escola Barão do Rio Branco tem como objetivo oferecer a comunidade escolar, uma educação de qualidade e igualitária, com gestão democrática, baseada nos princípios da legalidade, impessoalidade e liberdade. Onde os alunos e demais seguimentos da escola possam ter participação, acesso e permanência na escola. A atuação da escola consiste na preparação do aluno para o mundo, fornecendo-lhe formação, por meio da aquisição de conteúdos científicos, culturais e interpessoais para uma participação cidadã na sociedade.

A escola recebe recursos financeiros do PDDE/FNDE, porém não é suficiente para suprir todas as necessidades, sendo assim, a escola Barão do Rio Branco tem participado de feiras multidisciplinares, gincanas e bingos, em parceria com a comunidade escolar, visando melhor qualidade no processo de desenvolvimento dos educandos, esta parceria tem dado certo e com o empenho de todos vários eventos são realizados. Além desses, a escola conta também com os recursos oriundos da cantina escolar que tem ajudado grandemente em seu funcionamento, principalmente, no atendimento das necessidades urgentes.

Com relação aos programas do governo federal em parceria com o município, a Escola Barão do Rio Branco foi contemplada com o Programa Mais Educação desde o ano de 2012, que proporciona educação integral ao seu corpo discente, através do acompanhamento pedagógico de diversas oficinas optativas. Além desse, a escola também foi contemplada o Programa Escola Sustentável, o Programa Atleta na Escola e o Mais Cultura, porém, não houve o repasse de recursos do governo para execução dos mesmos.

3.4 CONCEPÇÕES DA COMUNIDADE ESCOLAR

A nova proposta de gestão escolar, a de cunho democrático, tornou-se eixo central das discussões em torno da reforma educacional, constituindo um novo e promissor desígnio para a melhoria da qualidade da educação brasileira. A análise a seguir mostra os resultados obtidos segundo a opinião de professores, pessoal de apoio e administrativo, conselheiros escolares, pais e responsáveis de alunos da Escola Barão do Rio Branco/ Itaituba-PA. Iniciando a entrevista com os entrevistados, representantes das quatro categorias da escola, perguntou-se na questão 1: **Qual sua percepção de gestão democrática na escola?** Observe as falas dos entrevistados no quadro 1.

Categ.	Entr.	Relatos
Professores	P ₁	<i>“A gestão democrática é aquela que compartilha conhecimentos, que trabalha em equipe dividindo as tarefas com todos”.</i>
	P ₂	<i>“Entendo que gestão democrática se faz com a participação de todos nas tomadas de decisões que se fizerem necessárias”.</i>
	P ₃	<i>“Gestão democrática: que interage com todos os funcionários sobre as decisões, contribui para o ensino aprendizagem, cobra e dar suporte aos professores e todos que trabalham na instituição”.</i>
	P ₄	<i>“Uma gestão voltada para o interesse de todos os setores da escola, especialmente o pedagógico, acatando sugestões dos discentes de forma democrática e respeitosa”.</i>
	P ₅	<i>“Acredito que a gestão democrática ocorre quando escola e comunidade escolar trabalham juntas em busca de melhoria na educação dos alunos”.</i>
	P ₆	<i>“Gestão de liderança, de mediação e compartilhamento das ações e decisões, que busca encorajar e motivar as pessoas a participar”.</i>
Pessoal de apoio e Adm.	PAA ₁	<i>“Uma direção eleita pelo voto dos funcionários, pais e alunos”.</i>
	PAA ₂	<i>“É quando todos participam, são livres para falar e dá sua opinião”.</i>
	PAA ₃	<i>“Que possa ser participativa pela comunidade”.</i>
	PAA ₄	<i>“Uma gestão que ouça todos os envolvidos no processo educativo para que as decisões sejam coletivas”.</i>

Conselho Escolar	CE ₁	<i>“Direção eleita por voto em que as decisões são compartilhadas”.</i>
	CE ₂	<i>“Nenhuma decisão é tomada sem o conhecimento ou aprovação dos demais (professores, conselho escolar, pais e alunos)”.</i>
	CE ₃	<i>“É uma gestão participativa, que considera a opinião de todos”.</i>
	CE ₄	<i>“É uma ação conjunta, todos participam das decisões”.</i>
Pais e Responsáveis de alunos	PR ₁	<i>“A diretora é eleita pelo povo e não por indicação de políticos”.</i>
	PR ₂	<i>“Um pedindo a opinião do outro, trabalhando em parceria com a comunidade”.</i>
	PR ₃	<i>“É quando a gente atua, participa junto com a diretora”.</i>
	PR ₄	<i>“As decisões são levadas ao conhecimento e a votação de todos”.</i>
	PR ₅	<i>“Os pais, os funcionários e alunos votam para eleger o diretor”.</i>
	PR ₆	<i>“Uma diretora escolhida pela comunidade”.</i>

Quadro 1. Percepções de Gestão Democrática na escola?

Fonte: Comunidade Escolar (2015).

Nota-se que os entrevistados são unânimes em dizer que a gestão escolar democrática pressupõe além da eleição dos diretores por voto direto, uma gestão que promova a participação da comunidade escolar, afim de que, por meio de planejamento e decisões coletivas, se alcance mais qualidade na formação escolar dos discentes. PARO (2003: 42) vem reforçar esse entendimento quando diz:

É importante que o processo de eleição não se transforme numa imposição de cima para baixo e que tenha, em vez disso, a maior participação possível de professores, funcionários das escolas, alunos e pais, bem como outras instituições da sociedade civil interessadas na democratização da gestão escolar.

Não se pode confundir a eleição de diretores com a efetiva democratização escolar, pois a gestão democrática não se limita somente a substituição de pessoas do poder; abrange questões bem mais profundas como o caráter e as ações do gestor, sua capacidade de lidar com as pessoas, de promover a participação e a descentralização.

Continuando a entrevista, foi perguntado na questão 2: **Em sua opinião, que importância tem a autonomia administrativa e financeira para a escola?** O quadro 2 traz o relato dos colaboradores dessa pesquisa.

Categ.	Entr.	Relatos
Professores	P ₁	<i>“A autonomia financeira é de suma importância pela função de manusear os recursos conforme as necessidades da escola”.</i>
	P ₂	<i>“Penso que com autonomia a escola tende a desenvolver um trabalho mais sério, de forma desvinculada e assim conseguiria se manter, pois, suas ações seriam medidas pela comunidade”.</i>
	P ₃	<i>“Sim é muito importante, por que, a gestão sabe o que a escola precisa”.</i>
	P ₄	<i>“Total importância, pois cada escola tem uma realidade, uma necessidade específica”.</i>
	P ₅	<i>“A autonomia dá mais agilidade ao processo de ensino”.</i>
	P ₆	<i>“Quem tem condições reais de mensurar as necessidades da escola é quem trabalha na escola, logo, essa autonomia é necessária para que de fato sejam decididos coletivamente como gerir as questões administrativas e financeiras”.</i>
Pessoal de apoio e Adm.	PAA ₁	<i>“Quanto mais recurso a escola possuir mais liberdade terá para executar seus planos”.</i>
	PAA ₂	<i>“É muito importante, porque quando acontece algum imprevisto como bomba do poço, as lâmpadas, etc, a diretora mesmo pode resolver”.</i>
	PAA ₃	<i>“É importante, pois traz agilidade na solução de problemas cotidianos”.</i>
	PAA ₄	<i>“Total importância, pois, o gestor é quem vivencia o dia-a-dia da escola, que conhece a sua realidade e sabe exatamente suas necessidades”.</i>
Conselho Escolar	CE ₁	<i>“É importante porque possibilita maior poder de decisão à escola”.</i>
	CE ₂	<i>“A autonomia é muito importante mais na prática é quase inexistente, não tem dinheiro suficiente para atender as necessidades”.</i>
	CE ₃	<i>“É uma autonomia relativa, pois a escola recebe o recursos mas deve aplicá-lo de acordo com as determinações do governo”.</i>
	CE ₄	<i>“Mesmo não sendo uma autonomia efetiva, esta é importante por possibilitar ao gestor resolver os problemas cotidianos da escola”.</i>
Pais e Responsáveis de alunos	PR ₁	<i>“Importante para melhoria da educação”.</i>
	PR ₂	<i>“Eu acho errado que a escola não possa usar o dinheiro como precisa”.</i>
	PR ₃	<i>“Mesmo sendo pouca, essa autonomia ajuda muito nos problemas”.</i>
	PR ₄	<i>“É muito bom que a escola receba diretamente esse recurso”.</i>
	PR ₅	<i>“Essa autonomia é controlada, o diretor tá ali mas quem manda de verdade é o governo”.</i>
	PR ₆	<i>“É fundamental para uma administração justa e de qualidade”.</i>

Quadro 2. Importância da autonomia administrativa e financeira para a escola.

Fonte: Comunidade Escolar (2015).

A fala dos entrevistados revela que a autonomia constitui fator primordial à gestão escolar por proporcionar maior poder de decisão e agilidade às ações educativas, porém a escola ainda é muito dependente das entidades mantenedoras. Nesse sentido, PARO (2003: 42) entende que, “o movimento para a autonomia precisa [...] privilegiar a fiscalização democrática da escola pela sociedade civil, não o seu controle centralizado pelo Estado”. A maioria das decisões são controladas pelo governo, o que delimita o grau de autonomia das escolas.

Na sequência, na questão 3 perguntou-se: **A gestão, nesta escola acontece de modo democrático?** O gráfico 1 demonstra o resultado em que a maioria de três categorias: professores (67%), pessoal de apoio administrativo (75%) e pais e responsáveis (67%), disse que a gestão é democrática mas, que ainda precisa melhorar e; todos os membros do Conselho Escolar afirmou que a gestão é totalmente democrática, que participam constantemente nas decisões.

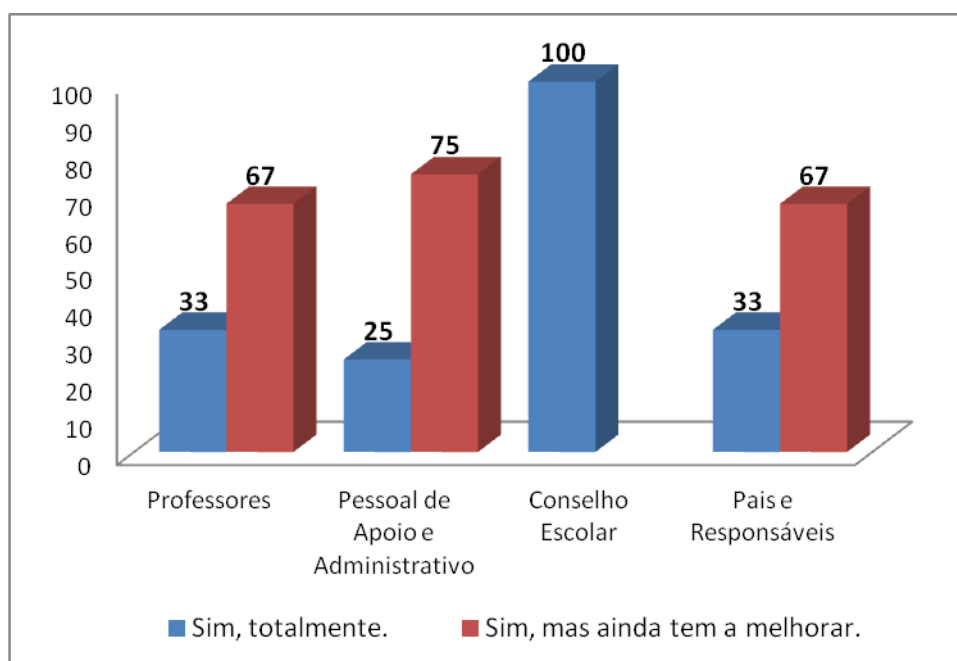


Gráfico 1. A gestão, nesta escola acontece de modo democrático?
Fonte: Comunidade Escolar (2015).

Segundo a maioria dos entrevistados a equipe gestora precisa melhorar sua atuação, pois nem todos os assuntos e decisões são compartilhados, alguns planos já chegam elaborados, e nem todas as situações são decididas coletivamente, é algo referente ao pedagógico e a estrutura física da escola, além do que nem toda a comunidade escolar participa, as informações passam com maior frequência pelo corpo docente, cabendo aos pais, alunos e demais funcionários somente serem informados das decisões.

Dando continuidade à entrevista, na questão 4 perguntou-se: **Como se efetiva a gestão desta escola na prática do dia-a-dia?** O quadro 3, demonstra a opinião dos entrevistados.

Categ.	Entr.	Relatos
Professores	P ₁	<i>"A cada dia surgem novos desafios e a gestora sempre busca apoio dos funcionários para superá-los".</i>
	P ₂	<i>"Através da tomada de decisões em conjunto com a comunidade, através de reuniões informativas, aplicação e acompanhamento de projetos".</i>
	P ₃	<i>"Apesar do esforço da gestora em envolver todos nas decisões, ainda há certa resistência de alguns funcionários em não participar".</i>
	P ₄	<i>"De forma democrática através de debates e discussões das metas a serem atingidas no cumprimento do calendário dos 200 dias letivos".</i>
	P ₅	<i>"A equipe gestora está sempre buscando meios que possibilitem uma maior aproximação entre professores, alunos, pais e a escola".</i>
	P ₆	<i>"A gestão se efetiva de modo a garantir um trabalho de qualidade, promovendo a participação de todos nas decisões e demais atividades".</i>
Pessoal de apoio e Adm.	PAA ₁	<i>"São muitos problemas diários: é o gás que acaba, o aluno que se machuca, outro que briga".</i>
	PAA ₂	<i>"A diretora sempre está presente e a par do que acontece na escola".</i>
	PAA ₃	<i>"Superando as dificuldades, pois diante do pouco recurso que a escola recebe, a direção procura manter o funcionamento escolar".</i>
	PAA ₄	<i>"Infelizmente a direção não tem autonomia para decidir a maioria das coisas, ficando estas a cargo da Secretaria de Educação".</i>
Conselho Escolar	CE ₁	<i>"Através de constante diálogo com os docentes e comunidade em geral".</i>
	CE ₂	<i>"A gestora é muito empenhada, se preocupa com a aprendizagem dos alunos, chama os pais a participarem e busca melhorias".</i>
	CE ₃	<i>"A direção procura fazer a diferença na educação dos alunos".</i>
	CE ₄	<i>"Diariamente a gestora observa os avanços quanto ao comportamento e aprendizagem dos alunos, sempre está conversando com estes".</i>
Pais e Responsáveis de alunos	PR ₁	<i>"A diretora está envolvida em todas as situações".</i>
	PR ₂	<i>"A direção e os professores são atentos e preocupados com os alunos".</i>
	PR ₃	<i>"Com o apoio dos pais, alunos, funcionários".</i>
	PR ₄	<i>"Frequentemente a direção convoca os pais para tratar assuntos referentes às atividades que serão desenvolvidas na escola".</i>
	PR ₅	<i>"Todas as informações são repassadas pra comunidade".</i>
	PR ₆	<i>"A direção é empenhada e está sempre presente".</i>

Quadro 3. A gestão desta escola na prática do dia-a-dia.

Fonte: Comunidade Escolar (2015).

A fala dos entrevistados expõe que a direção escolar se utiliza de recursos e estratégias democráticas no intuito de superar os desafios cotidianos. No entanto, é importante destacar e reconhecer que talvez o impasse esteja justamente na falta de vontade, disponibilidade e compromisso da comunidade escolar em querer participar. Continuando a entrevista, na questão 5 foi perguntado: **Qual sua participação na gestão desta escola?** As respostas dos entrevistados estão expostas no quadro 4 a seguir.

Categ.	Entr.	Relatos
Professores	P ₁	<i>“Sempre que possível dou sugestões”.</i>
	P ₂	<i>“Procuro participar nas decisões, colaboro nos eventos, procuro realizar meu trabalho da melhor forma possível. E, quando julgo necessário trago informações sobre assuntos pertinentes ao processo escolar”.</i>
	P ₃	<i>“Não participo em nada”.</i>
	P ₄	<i>“Apenas sugiro ações para minimizar alguns problemas pedagógicos”.</i>
	P ₅	<i>“Nas reuniões, através do voto direto”.</i>
	P ₆	<i>“Tenho pouca participação devido as reuniões acontecerem em horário que coincide com minha lotação em outra escola”.</i>
Pessoal de apoio e Adm.	PAA ₁	<i>“Sempre que posso dou minha opinião nas reuniões”.</i>
	PAA ₂	<i>“Procuro participar, me informar do que está acontecendo”.</i>
	PAA ₃	<i>“Sempre que necessário coloco minhas ideias para contribuir”.</i>
	PAA ₄	<i>“Minha participação se restringe somente ao pedagógico, apesar de estar sempre presente nas decisões do coletivo”.</i>
Conselho Escolar	CE ₁	<i>“Quando o Conselho é convocado a participar das reuniões eu vou”.</i>
	CE ₂	<i>“Participo diretamente das decisões, sempre que posso participo”.</i>
	CE ₃	<i>“Minha participação é está presente nas reuniões do Conselho”.</i>
	CE ₄	<i>“Tento ir a todas as reuniões, mas nem sempre estou com tempo livre, por minha participação é bem pouca”.</i>
Pais e Responsáveis de alunos	PR ₁	<i>“Participo das programações que são desenvolvidas na escola”.</i>
	PR ₂	<i>“Sempre que posso venho nas reuniões, mas, nunca falo, só escuto”.</i>
	PR ₃	<i>“Vou a escola saber como estão as notas, o comportamento do filho”.</i>
	PR ₄	<i>“Minha participação é bem pouca, só vou à escola quando tem reunião, entrega de boletins”.</i>
	PR ₅	<i>“Bom, minha participação se limita em levar e buscar meu filho na escola, eu sempre converso com a professora, mas é só”.</i>
	PR ₆	<i>“Eu assisto as reuniões, mas não dou ideias”.</i>

Quadro 4. Participação da comunidade na gestão da escola.

Fonte: Comunidade Escolar (2015).

Pode-se compreender a partir das falas, é que a maioria das categorias entende que participar da gestão escolar configura-se tão somente quanto ao ato de fazer-se presente nas reuniões, levar os filhos até à escola, ou dar sua opinião quando solicitado. Nesse sentido, BRASIL – Pradime (2006: 52) afirma que:

A gestão democrática da educação e seus mecanismos para a participação das comunidades escolar e local na definição, na indução e na fiscalização das políticas educacionais e das práticas escolares permitem que os envolvidos construam novos conhecimentos e, ao mesmo tempo, vivenciem, na prática, o aprendizado da democracia. Porém, para que tal aprendizado ocorra de fato, é preciso que toda a atividade escolar seja permeada por um conjunto de novas relações democráticas, no interior da escola, entre os professores, funcionários, alunos e com a comunidade.

No efetivo da gestão democrática todos tem direito a participar, participar não somente quando comparece a uma reunião, quando leva filho à escola ou falar

quando é solicitado, mas, sim fazer parte do processo de gestão de forma consciente e voluntária, expor suas ideias e opiniões sem ter que pedir ou esperar que alguém lhe autorize.

Foi perguntado ainda na questão 6: **A direção é capaz de demonstrar que os recursos recebidos são utilizados de acordo com as necessidades educacionais detectadas pela escola?** O gráfico 2 demonstra o resultado em que a maioria das categorias, sendo 83% dos professores, 75% do pessoal de apoio administrativo e todos os membros do Conselho Escolar afirmaram que a equipe gestora é capaz demonstrar a aplicação dos recursos com base nas necessidades dos educandos, sendo que apenas a metade dos pais e responsáveis consideram a transparência da aplicação dos recursos de acordo com as reais necessidades da escola.

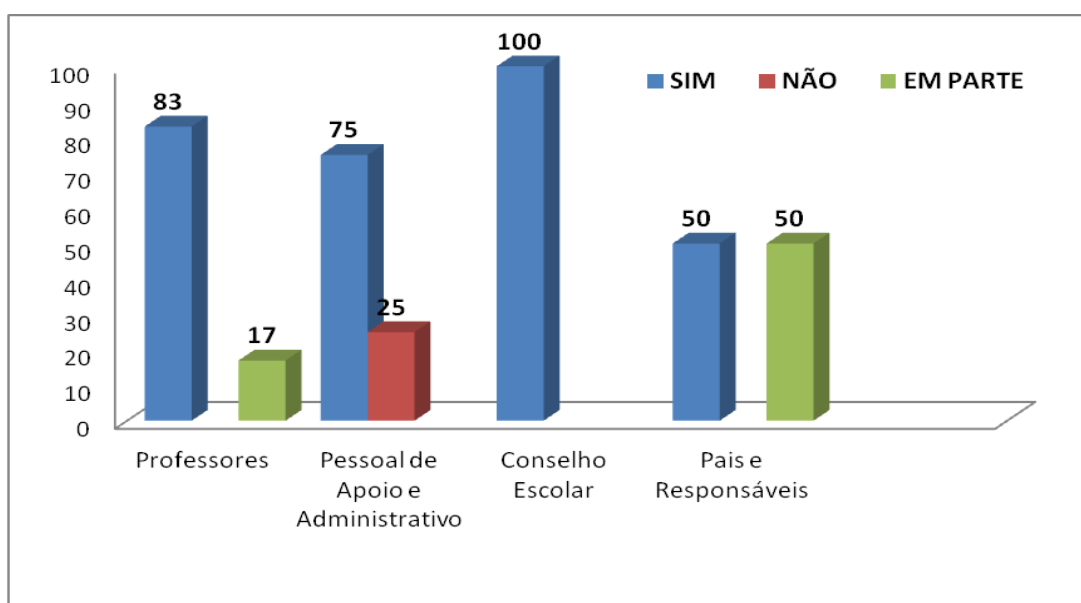


Gráfico 2. A direção demonstra que os recursos são utilizados de acordo com as necessidades da escola?

Fonte: Comunidade Escolar (2015).

De acordo com o exposto observa-se que, na opinião da maioria das categorias entrevistadas, os recursos financeiros são sim empregados conforme as necessidades dos educandos, inclusive nas reuniões são repassadas as informações referentes a prestação de contas, o que tem em caixa e, através de votação, é decidido em qual situação é mais viável a aplicação desses recursos.

Nessa perspectiva, foi perguntado na questão 7: **Os recursos financeiros provenientes do governo são suficientes para atender as despesas decorrentes das escolas?** O quadro 5 revela a opinião das categorias.

Categ.	Entr.	Relatos
Professores	P ₁	<i>"Nos anos anteriores sim. Mas, em 2014 e 2015 o que se ouve nos jornais é que devido a crise o governo não está repassando verba às escolas".</i>
	P ₂	<i>"Não. Eu acredito que deveria haver maior distribuição de verbas à educação para de fato atender as necessidades da escola".</i>
	P ₃	<i>"Não, falta muito, a escola organiza eventos para complementar as despesas".</i>
	P ₄	<i>"Não, pois vem os recursos permanentes, mas, a verbas para mantê-los não vem como o caso de computadores, impressoras, etc".</i>
	P ₅	<i>"Infelizmente não. O nosso governo não tem priorizado a educação".</i>
	P ₆	<i>"Não, às vezes falta dinheiro até pra comprar papel".</i>
Pessoal de apoio e Adm.	PAA ₁	<i>"Não, pelo que eu vejo é muito pouco, mal dá para o básico".</i>
	PAA ₂	<i>"Não, mas se bem administrado pode resolver grande parte dos problemas e necessidades da escola".</i>
	PAA ₃	<i>"Não, pois é necessário fazer rifas, bingos, gincanas, vender lanche".</i>
	PAA ₄	<i>"Não. A escola é obrigada a buscar outras alternativas para se manter".</i>
Conselho Escolar	CE ₁	<i>"Não. São valores mínimos para funcionamento e manutenção escolar".</i>
	CE ₂	<i>"Não. A diretora é que corre atrás, faz bingo, gincanas, pede o apoio dos pais, e outras fontes de adquirir recursos senão falta até para o papel".</i>
	CE ₃	<i>"Não, e o governo ainda pré-determina o que deve ser comprado".</i>
	CE ₄	<i>"Não. Mas, ainda assim, é esse pouco recurso que a escola recebe que a possibilitar estar em funcionamento".</i>
Pais e Responsáveis de alunos	PR ₁	<i>"Não, a diretora buscou outra fonte de renda: a cantina da escola"</i>
	PR ₂	<i>"Não, às vezes falta dinheiro até pra comprar papel e tinta".</i>
	PR ₃	<i>"Eu acho que é pouco dinheiro pra muito trabalho".</i>
	PR ₄	<i>"Não, pois sempre falta e não dá pra cumprir todas as necessidades".</i>
	PR ₅	<i>"Não, as vezes falta merenda, sem contar da estrutura física e do transporte escolar que são precários.</i>
	PR ₆	<i>"Acho que não, se fosse a escola não estaria na situação em que está, com paredes rachadas, portas quebradas, sem quadra, etc".</i>

Quadro 5. Os recursos financeiros provenientes do governo são suficientes para atender as despesas decorrentes das escolas?

Fonte: Comunidade Escolar (2015).

Verifica-se por unanimidade a comunidade escolar relatando que os recursos oriundos do governo destinado às unidades escolares não são suficientes para atender todas as demandas educacionais das instituições de ensino. Nesse sentido, GRACINDO (2007: 56) explica:

É importante que toda esta organização se apoie num processo de planejamento para a boa utilização dos recursos. Este processo de planejamento precisa ser desenvolvido de forma coletiva, com a participação de todos os segmentos envolvidos com a escola. Como os recursos, de modo geral, não são os necessários para todas as necessidades da escola, é fundamental que sejam eleitas prioridades. Vários olhares sobre as necessidades mais prementes da escola certamente poderão identificar as despesas mais importantes.

Ressalta-se a fala dos entrevistados PAA2 e CE4, pois estes acreditam que mesmo sendo valores reduzidos, insuficientes para suprir todas as necessidades escolares, são esses recursos disponibilizados pelo governo que ainda mantêm a escola em funcionamento e; o segredo de uma gestão financeira eficaz está no planejamento coletivo, na determinação de prioridades pela visão conjunta.

Continuando a entrevista foi perguntado na questão 8: **Quais os principais fatores que dificultam e/ou impedem o pleno exercício da autonomia administrativa e financeira?** O gráfico 3 demonstra o resultado da pesquisa, em que a maioria de todas as categorias assinalou a insuficiência de recursos como uma dificuldade para que aconteça a real autonomia na escola.

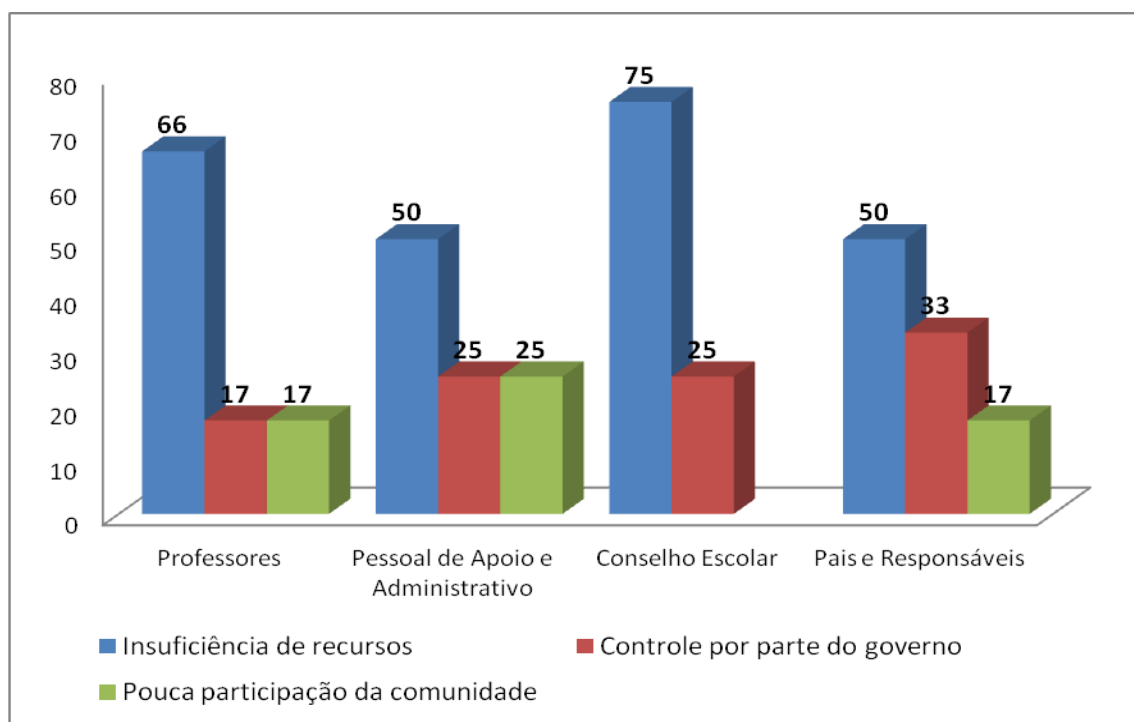


Gráfico 3. Principais fatores que dificultam e/ou impedem o pleno exercício da autonomia.
Fonte: Comunidade Escolar (2015).

Segundo a análise de dados coletados, pode-se constatar que a maioria absoluta de todas as categorias foram unânimes em afirmar que o grande vilão ou responsável maior que dificulta ou até mesmo impede que a escola exerça uma autonomia plena de fato e de direito, é a baixa quantia de recursos que o governo disponibiliza à escola, pois além dessa verba ser insuficiente para atender todas as demandas ainda é tudo controlado pelos órgãos superiores que determina, com base nos valores repassados e nas orientações de como, quando e onde esses recursos podem ser aplicados, ou seja, o grau de autonomia que a escola deverá exercer.

São muitos os fatores que podem intervir ou prejudicar a concretização da autonomia escolar, principalmente aqueles que se referem à administração dos recursos financeiros, pois estes refletem diretamente nas funções pedagógicas das escolas. Partindo desse pressuposto, a questão seguinte de nº 9 indagou: **Quais os principais fatores que facilitam e/ou contribuem para o pleno exercício da autonomia administrativa e financeira?** O resultado está exposto no gráfico 4.

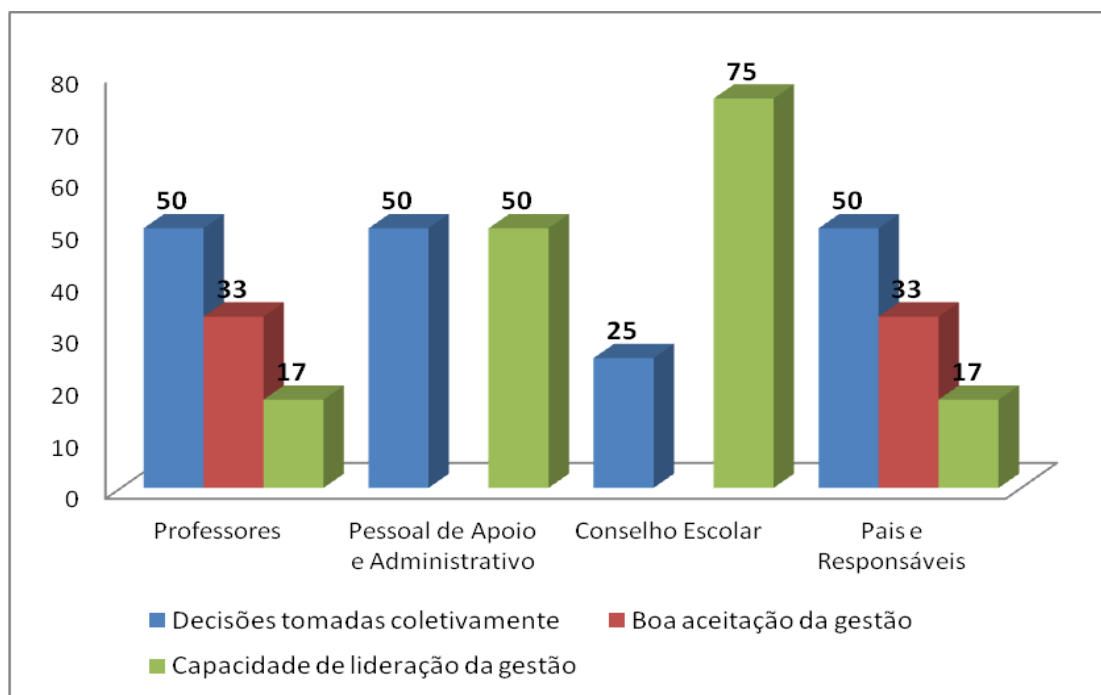


Gráfico 4. Principais fatores que facilitam e/ou contribuem o pleno exercício da autonomia.
Fonte: Comunidade Escolar (2015).

De acordo com os dados, nota-se que 50% de três categorias: professores, pessoal de apoio e administrativo e pais enfatizaram que um dos fatores positivos

que contribuem para o pleno exercício da autonomia administrativa e financeira acontece quando os planos e ações da escola são decididos coletivamente, levando em consideração a opinião da maioria absoluta, pois, sendo a participação característica básica para a democracia, a equipe gestora sempre busca o envolvimento da comunidade escolar. Nesse sentido, MENDES (2009: 226) afirma:

No meio escolar, compartilhar com todos os membros da comunidade as diferentes situações vividas no dia-a-dia da escola significa torná-los também responsáveis por essas situações. As aprendizagens coletivas produzidas nesses espaços de encontro e discussão poderão aos poucos mudar os hábitos, as posturas e os valores desses sujeitos [...].

O autor explica a importância do decidir em conjunto as ações a serem desenvolvidas na escola, fazendo com que todos se sintam envolvidos e responsáveis pelo funcionamento e melhoria da educação.

Já com relação aos membros do conselho escolar, destaca-se que 75% desses entrevistados consideram que o elemento facilitador para a construção da tão sonhada autonomia escolar é a capacidade de liderança que a equipe gestora deve desenvolver, uma vez que, a direção não espera somente pelo repasse de recursos do governo, mas, possui iniciativa própria para captar recursos a fim de suprir suas carências.

Outra pergunta feita às categorias foi na questão 10: **No seu entendimento, o que necessita ser aperfeiçoado no processo de elaboração e execução do orçamento que, internamente, instrumentalize a autonomia administrativa e financeira desta escola?** Acompanhe abaixo o quadro 6 com as respostas dos entrevistados.

Categ.	Entr.	Relatos
Professores	P ₁	<i>“Analisar os índices do processo ensino aprendizagem obtidos, projetos e ações para o ano letivo e a construção da etapa final do PPP”.</i>
	P ₂	<i>“Penso que por se tratar de formação de pessoas, as verbas deveriam ser maiores e a gestão pudesse utilizá-las de fato e de direito de acordo com as suas necessidades”.</i>
	P ₃	<i>“Distribuir melhor a verba, focar mais nas necessidades da escola”.</i>
	P ₄	<i>“A manutenção dos projetos aplicados, pois a verba vem apenas para a execução, mas, não para sua manutenção, o que os torna obsoletos”.</i>
	P ₅	<i>“Deveria ser menos burocrático”.</i>
	P ₆	<i>“Fazer o levantamento das reais necessidades e, a partir deste, decidir as prioridades”.</i>

Pessoal de apoio e Adm.	PAA ₁	<i>“A verdade é que o governo não manda recurso suficiente, de modo que sempre falta algo para fazer”.</i>
	PAA ₂	<i>“Eu acredito que deva haver maior conhecimento quanto ao manuseio dos recursos financeiros”.</i>
	PAA ₃	<i>“O fato é que a verba destinada às escolas é baseada no valor aluno-ano, uma quantia irrisória para manter o aluno durante todo ano letivo”.</i>
	PAA ₄	<i>“Falta mais comunicação, entre o governo e as escolas, entre a direção e comunidade escolar”.</i>
Conselho Escolar	CE ₁	<i>“O problema está na política de distribuição de verba do governo que envia dinheiro às escolas sem antes conhecer sua realidade”.</i>
	CE ₂	<i>“Além do melhor planejamento, a direção precisa mais do que apenas ouvir os anseios da comunidade, precisa valorizar as ideias”.</i>
	CE ₃	<i>“Não se trata de aperfeiçoar, o governo precisa valorizar a educação e destinar mais recursos às instituições escolares”.</i>
	CE ₄	<i>“Não tem como a escola ser autônoma sem recursos”.</i>
Pais e Responsáveis de alunos	PR ₁	<i>“O governo deveria dar mais liberdade ao diretor”.</i>
	PR ₂	<i>“Ainda que seja bem planejado não tem jeito, sempre falta dinheiro”.</i>
	PR ₃	<i>“Que o governo deixe de mão a decisão de como o dinheiro será gasto, para ser aplicado no que a escola precisa de fato”.</i>
	PR ₄	<i>“Maior participação da comunidade”.</i>
	PR ₅	<i>“A capacidade do diretor em saber administrar essas verbas de forma que atenda ao governo e a escola ao mesmo tempo”.</i>
	PR ₆	<i>“A diretora deve fazer um planejamento de antecipação do que a escola mais precisa, as prioridades”.</i>

Quadro 6. Processo de instrumentalização da autonomia administrativa e financeira escolar.
Fonte: Comunidade Escolar (2015).

As estratégias previstas para a consolidação da autonomia administrativa e financeira variam de acordo com a opinião de cada entrevistado, no entanto é possível citar algumas ideias que mais se destacam como o PAA2, PAA4 e CE1 que defendem o aperfeiçoamento de pessoal para o manuseio dos recursos e criticam a falta de conhecimento e comunicação entre governo-escola-comunidade.

Nesse caso, uma tal orientação política, consubstanciada numa espécie de “gerenciamento escolar”, admitiria a valorizar a “autonomia relativa” da escola, descobrindo embora, e maximizando o seu potencial regulador através de formas de *delegação política* e de autonomia funcional que, em última análise, contribuíram para despolitizar e instrumentalizar aquelas margens de autonomia conceptual e, finalmente, para as controlar e reduzir (LIMA, 2011: 167).

A escola não encontra sua plena autonomia, devido sua interligação política com o governo que a mantém, assim a escola precisa trabalhar sua autonomia relativa dentro da realidade, planejar, elaborar projetos, traçar metas e objetivos que estejam dentro de seu orçamento, pois se a escola faz um plano de ação que não

contemple os recursos suficiente, obviamente não conseguirá cumpri-lo, e isso vai gerar a desmotivação a sensação de fracasso a toda comunidade escolar.

Continuando a entrevista foi perguntado na questão 11: **Como você considera a relação da gestão atual com a comunidade escolar?** O gráfico 5 demonstra o resultado em que a maioria de todas as categorias afirmou que a equipe gestora mantém um boa relação com a comunidade escolar.

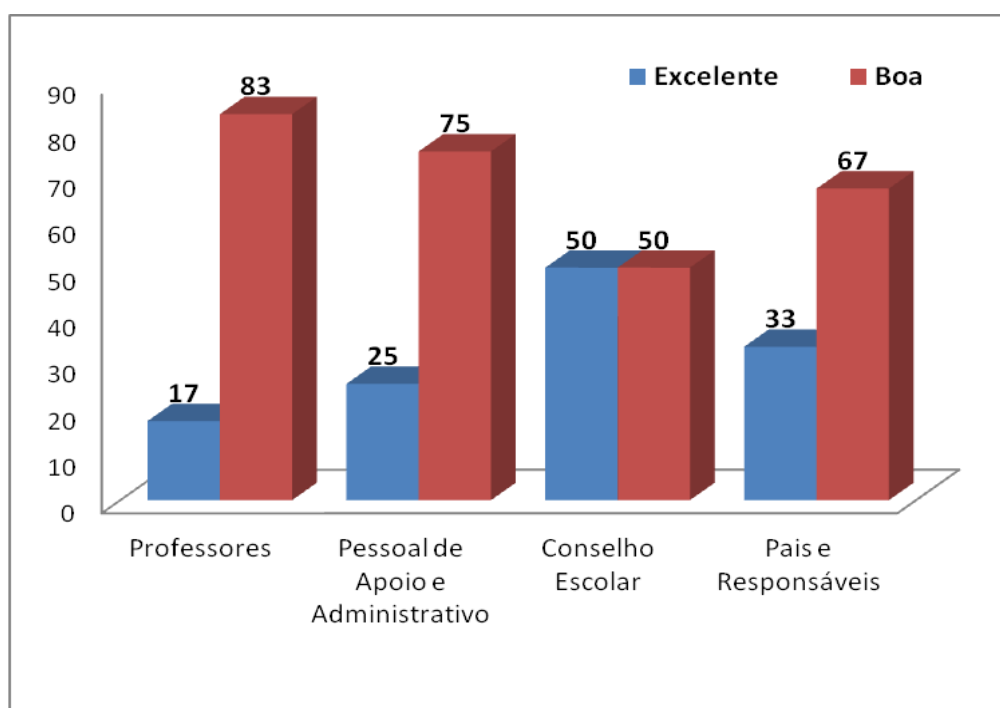


Gráfico 5. Relação da gestão atual com a comunidade escolar.
Fonte: Comunidade Escolar (2015).

A pesquisa revela que a maioria dos professores (67%), 75% do pessoal de apoio e administrativo, 67% dos pais e responsáveis e 50% dos membros do Conselho Escolar disseram que a direção possui uma boa relação/aceitação com a comunidade escolar e isso deve-se, em grande parte, ao fato de a equipe gestora ser bastante comunicativa, presente e atenta aos acontecimentos que se passam dentro e ao redor da unidade de ensino.

A questão 12 traz o seguinte questionamento: **A escola possui Conselho Escolar? Como você ver a atuação deste Conselho?** Segue o quadro 7 em que todos os entrevistados afirmam que a escola possui sim um Conselho Escolar.

Categ.	Entr.	Relatos
Professores	P ₁	<i>“Sim, presente e de forma democrática”.</i>
	P ₂	<i>“Sim. O Conselho Escolar ainda é um “projeto” a ser melhorado, pois os que dele fazem parte entendem que sua participação se dá apenas em reuniões e na assinatura de documentos”.</i>
	P ₃	<i>“Sim, mas pouco se ouve falar nesse Conselho”.</i>
	P ₄	<i>“Sim, a atuação é de forma democrática”.</i>
	P ₅	<i>“Sim, mas eu não vejo sua atuação”.</i>
	P ₆	<i>“Sim, mas nem todos os membros conseguem se envolver e isso prejudica sua atuação”.</i>
Pessoal de apoio e Adm.	PAA ₁	<i>“Sim, mas na prática sua atuação é pouquíssima”.</i>
	PAA ₂	<i>“Sim. Mas eu só os vejo quando tem reunião”.</i>
	PAA ₃	<i>“Sim. A vez que eu vi sua atuação foi quando expulsaram dois alunos”.</i>
	PAA ₄	<i>“Sim. Como na maioria dos Conselhos, este atua apenas na parte financeira e burocrática quando é cobrado”.</i>
Conselho Escolar	CE ₁	<i>“Sim. O Conselho está presente nas reuniões importantes da escola”.</i>
	CE ₂	<i>“Sim, e este é fundamental para a democratização da gestão, pois sua opinião conta muito nas decisões e propostas”.</i>
	CE ₃	<i>“Sim, mas sua atuação ainda tem muito a melhorar pois é complicado reunir todos os membros o que dificulta nosso trabalho”.</i>
	CE ₄	<i>“Sim. O Conselho reúne poucas vezes, mas sempre tem alguns membros nas reuniões”.</i>
Pais e Responsáveis de alunos	PR ₁	<i>“Sim, porém ainda não presenciei ou ouvi falar das ações do Conselho”.</i>
	PR ₂	<i>“Sim, ele está sempre nas reuniões que acontece na escola”.</i>
	PR ₃	<i>“Sim, mas não vejo sua atuação”.</i>
	PR ₄	<i>“Sim, quando vai dar suspensão aos alunos o Conselho ajuda decidir”.</i>
	PR ₅	<i>“Sim, quando acontecem as reuniões ele esta presente”.</i>
	PR ₆	<i>“Sim, na reunião há sugestões que são votadas e decidido se vai ser acatado ou não, é bem democrático”.</i>

Quadro 7. A escola possui Conselho Escolar? Como você ver a atuação deste Conselho?
Fonte: Comunidade Escolar (2015).

Considerando a fala dos entrevistados, pode-se constatar que estes se dividem basicamente entre duas vertentes: os que defendem a atuação do Conselho e os que dizem saber de sua existência, mas nunca ter presenciado suas ações.

Toda a comunidade escolar deve ficar atenta ao trabalho desenvolvido pelo Conselho e registrar seus acertos e falhas para, no momento oportuno, apontar os aspectos positivos e negativos do colegiado, contribuindo para tornar sua atuação mais satisfatória. Se as observações não forem registradas, os erros caem no esquecimento e perde-se a oportunidade de avaliá-los, além de se correr o risco de repeti-los (ANTUNES, 2008: 86).

Logo que foi implantado nas escolas, o Conselho Escolar trouxe muitas expectativas, parecia que finalmente havia surgido a solução que daria fim as

práticas de autoritarismo escolar, porém, hoje o que se vê é o descaso, a falta de compromisso. A sugestão do autor pode ser um instrumento válido para dar maior ênfase e credibilidade à atuação do Conselho, além de possibilitar a consolidação do colegiado tão importante para a democratização escolar.

Finalizando a entrevista, perguntou-se na questão 13: **Em sua opinião, quais os desafios que mais se apresentam para a gestão financeira da escola numa perspectiva democrática?** O quadro 8 expõe a fala dos entrevistados de cada categoria.

Categ.	Entr.	Relatos
Professores	P ₁	<i>"São as verbas destinadas à escola, mas com destinos programados".</i>
	P ₂	<i>"O maior desafio é manter a escola funcionando com tudo o que é necessário e não dispor de recurso suficiente para tal".</i>
	P ₃	<i>"A falta de autonomia para as escolas poderem decidir questões referentes ao seu plano de ensino, e como utilizar os recursos".</i>
	P ₄	<i>"As necessidades são maiores que os recursos disponibilizados".</i>
	P ₅	<i>"A falta de conhecimento sobre a gestão financeira".</i>
	P ₆	<i>"Motivar a participação de todos".</i>
Pessoal de apoio e Adm.	PAA ₁	<i>"Fazer com que todos participem"</i>
	PAA ₂	<i>"A escassez de recursos financeiros e a burocracia".</i>
	PAA ₃	<i>"A falta de interesse da comunidade em participar da escola".</i>
	PAA ₄	<i>"Conquistar essa autonomia, para que financeiramente a escola possa usar esses recursos de forma a atender suas reais necessidades".</i>
Conselho Escolar	CE ₁	<i>"A direção tem vontade para trabalhar mas não tem recurso suficiente".</i>
	CE ₂	<i>"Mesmo regrado o dinheiro para atender prioridades, não é o bastante".</i>
	CE ₃	<i>"Mais capacitação para tratar dos recursos financeiros".</i>
	CE ₄	<i>"O maior desafio, sem dúvida, é a falta de recurso".</i>
Pais e Responsáveis de alunos	PR ₁	<i>"A falta de autonomia para administrar os recursos".</i>
	PR ₂	<i>"O governo deveria mandar as verbas de acordo com cada região".</i>
	PR ₃	<i>"Existem coisas urgentes para fazer na escola e a diretora possui o recurso mas não pode usar para isso".</i>
	PR ₄	<i>"Os recursos não podem ser aplicados de forma como a gestão da escola necessita, ficam sempre de mão atadas, sem poder fazer nada".</i>
	PR ₅	<i>"A dependência do governo, pois tudo é controlado por ele".</i>
	PR ₆	<i>"A falta de liberdade para administrar esses recursos".</i>

Quadro 8. Desafios mais presentes para gestão financeira numa perspectiva democrática.
Fonte: Comunidade Escolar (2015).

Nota-se que, de acordo com as categorias, os maiores desafios em administrar os recursos financeiros da escola de forma democrática, resume-se a própria escassez de verbas, a necessidade de poder exercer a autonomia em sua plenitude e, por último, porém não menos importante, a falta de capacitação para gerir esses recursos.

3.5 VOZES DAS GESTORAS

A função desempenhada pela equipe gestora é de extrema relevância para o sucesso administrativo de toda e qualquer unidade escolar, pois a direção constitui o esteio principal, isto é, que dá sustentação e direcionamento a todo trabalho desenvolvido, seja este no campo pedagógico, financeiro ou de recursos humanos.

Partindo desse pressuposto, a gestão escolar é bastante complexa, pois exige não apenas o gerenciamento das práticas educacionais, mas, dos bens e recursos humanos e financeiros que a escola dispõe; além do que, diante do princípio de gestão democrática recentemente instaurada nas escolas públicas, o diretor deve ser um líder das ações e não o chefe supremo que impõe condições, limita a autonomia e não aceita sugestões.

Nesse sentido, o presente trabalho não estaria completo caso não ouvisse as pessoas que estão à frente do processo de gestão na escola pesquisada. Sendo assim, em entrevista com as gestoras da Escola Barão do Rio Branco, foi perguntado na questão 2: **A escola possui Conselho Escolar? Como você percebe a atuação deste Conselho?** Acompanhe no quadro 9, as falas da diretora e vice-diretora da escola analisada.

Entrevistados	Relatos
Diretora	<i>“Sim. Pela experiência, eu percebo que o Conselho Escolar desta escola é um pouco parado, eu sinto a falta de participação, de cobrança dos próprios conselheiros. Você atende a Lei que determina que a escola tenha um CE, mas na prática, de forma geral, não está funcionando, a gente não vê sua atuação, até pra fazer uma reunião é a gente quem convoca, que chama”.</i>
Vice-diretora	<i>“Sim. Bem, na minha percepção o Conselho não tem uma participação efetiva dentro da escola, embora, quando solicitado ele se faça presente, mas não é um Conselho atuante, presente na escola”.</i>

Quadro 9. A escola possui Conselho Escolar? Como você percebe a atuação deste Conselho?
Fonte: Equipe gestora (2015).

Observa-se que, na percepção das gestoras, a escola possui um Conselho somente como forma de atender as exigências burocráticas do governo, mas, na prática não funciona. Como na maioria dos Conselhos, ele atua apenas na parte burocrática e financeira da escola, isso se solicitado, quando na verdade este deveria representar muito mais que isso, seria pra estar presente próximo à gestão,

tomando as decisões também de cunho pedagógico, administrativo, e isso não é visto, infelizmente como a maioria dos casos.

Uma das possibilidades de implementação do planejamento participativo na escola é a existência do conselho escolar e seu funcionamento efetivo, tendo em vista que esse deve contar com a participação de representantes de todos os segmentos da comunidade escolar, possibilitando, assim, uma melhor aplicação dos recursos financeiros da escola, como também uma gestão mais transparente e democrática (DOURADO, *et al* 2006: 61).

Segundo o autor, o conselho escolar constitui-se um dos mais importantes mecanismos de democratização da gestão de uma escola, pois quanto mais ativa e ampla for sua atuação nos assuntos escolares, maiores serão as possibilidades de participação e decisões coletivas.

Outro importante mecanismo de participação na gestão escolar é o Projeto Político Pedagógico. Nesse sentido, perguntou-se na questão 3: **E, quanto ao PPP da escola? Os objetivos, as metas têm sido alcançadas? Ele contempla a gestão financeira da escola?** O quadro 10 expõe as respostas da equipe gestora.

Entrevistados	Relatos
Diretora	<i>“Os objetivos e as metas estão em desenvolvimento, a gente está em busca de resultados. Mas, eu acredito que, aos poucos, estão tendo êxito, porque se planejar a educação numa instituição de ensino requer planos a longo a prazo, para poder verificar se está tendo resultado ou não aos objetivos e metas que a gente se propôs a alcançar”.</i>
Vice-diretora	<i>“Bem, o PPP não contempla a gestão financeira da escola, porém com relação aos objetivos e metas pode-se dizer que nós estamos trabalhando para que estes sejam atingidos”.</i>

Quadro 10. O PPP, seus objetivos e metas e a contemplação da gestão financeira da escola.
Fonte: Equipe gestora (2015).

Considerando o tempo que estão na direção da referida escola, as gestoras dizem ainda ser cedo para afirmar se os objetivos e metas foram alcançados, mas, estão em andamento. Nesse sentido, VEIGA e RESENDE, orgs. (1998: 61) explica: “O projeto político-pedagógico configura-se como instrumento de trabalho que mostra o que vai ser feito, quando, de que maneira e por quem, para chegar aos resultados desejados”, sua elaboração deve abranger uma ação democrática, com a participação de todos.

Na sequencia, indagou-se na questão 4: **Em sua opinião, que importância tem a autonomia administrativa e financeira para as escolas públicas de Itaituba?** O que se observou é que apesar de não ser uma autonomia de fato e de direito, esta já significa um grande avanço para a administração das escolas públicas, tendo em vista que até bem pouco tempo, a escola dependia total e exclusivamente do governo. Observa-se a seguir as falas da direção.

A questão da autonomia, a meu ver, é bem relativa, pois nem tudo que a gente gostaria e precisa temos liberdade para fazer; considerando que a autonomia ainda não é dada plenamente, pra gente poder gerenciar de acordo com as nossas necessidades, mas é importante ao passo do que a gente já tem hoje, já ajuda bastante. A escassez de recursos financeiros acaba limitando as ações da escola e sua, eventual, autonomia (Diretora).

Pra mim é fundamental importância que escola tenha essa autonomia, embora, esta não possa ser exercida em sua plenitude. Não podemos dizer que a escola seja autônoma porque a gente utiliza os recursos mediante o que reza a cartilha do MEC (Vice-diretora).

Nos estudos bibliográficos sobre a gestão dos recursos financeiros escolares é comum se ouvir que o fato de a escola ser autônoma não implica dizer que esta seja independente. Nesse sentido, VEIGA e RESENDE, orgs. (1998: 170) explicam:

Como o programa já vem definido pelo MEC, os critérios para aplicação dos recursos já vêm previamente determinados para a escola executar. Ela conhece suas necessidades e carências, mas tem de adaptar o atendimento de suas prioridades a uma série de determinações estabelecidas pelo FNDE.

Nesse caso, é possível dizer que a autonomia financeira proporcionada à escola é, na verdade, relativa, ou seja, não é uma prática descentralizadora de compartilhamento de poder entre os eixos administrativos, mas sim, uma desconcentração, pois o centro decisório continua inalterado.

Na questão 5 foi perguntado: **Os recursos provenientes do governo são suficientes para atender as despesas decorrentes desta escola?** Nota-se que a direção escolar é unanime em afirmar que os recursos destinados pelo governo ajudam, mas são insuficientes. O quadro 11 demonstra as falas das gestoras.

Entrevistados	Relatos
Diretora	<i>“Não. Se a escola recebesse mais recurso, com certeza, teria mais possibilidade de melhorias tanto na estrutura física quanto na aprendizagem dos alunos, mas, os recursos são limitados, não são suficientes para atender a demanda e a gente precisa estar sempre buscando outros meios para suprir nossas necessidades”.</i>
Vice-diretora	<i>De forma alguma. Os recursos que o governo designa pra escola supri algumas necessidades mais urgentes, mas não é suficiente”.</i>

Quadro 11. Os recursos provenientes do governo são suficientes para atender as despesas?
Fonte: Equipe gestora (2015).

Segundo MOREIRA (2001: 97), “os recursos financeiros públicos destinados às escolas públicas são, na maior parte das vezes, insuficientes para cobrir todos os investimentos de que necessitam” e, frente ao processo de construção da autonomia, cabe aos gestores escolares procurar fontes alternativas de recursos financeiros que possam trazer melhores condições de funcionamento e qualidade.

É difícil distinguir, entre os obstáculos da autonomia financeira e administrativa da escola, quais deles são dificuldades reais e quais são apenas fruto de concepções burocratas. Nesse sentido, a questão 6 indagou: **Quais os principais fatores que dificultam e/ou impedem para o pleno exercício da autonomia administrativo e financeiro nesta escola?** Segundo a diretora entrevistada é a falta de conhecimento do próprio MEC, pois cada região possui características distintas, mas, nas políticas educacionais essas questões não são analisadas e os recursos se tornam escassos para tanta demanda na escola. Importante destacar que, as categorias analisadas no tópico anterior também destacou a insuficiência de recursos como um dos fatores que impedem o pleno exercício da autonomia da escola. Observa-se ainda a fala da vice-diretora:

Eu creio que com relação à autonomia financeira o principal fator é que além dos recursos serem insuficientes e não atenderem nossas necessidades, sua aplicação é toda gerenciada pelo MEC. Já na parte administrativa o grande impasse é a burocracia, existe uma cobrança muito grande das entidades mantenedoras para com a escola (Vice-diretora).

É importante que se crie mecanismos que facilitem aos órgãos centrais conhecer a realidade das escolas e, dessa forma, designar recursos baseados na necessidade concreta de cada instituição, pois “é obvio que os gastos de uma escola com muitos equipamentos [...], é mais alto que o custo de uma pequena escola rural ou uma improvisada escola de periferia” (MELLO, 2005: 149).

Dando continuidade à entrevista, a questão 7 perguntou: **Quais os principais fatores que facilitam e/ou contribuem para o pleno exercício da autonomia administrativo e financeiro nesta escola?** Nota-se que, segundo a direção, um dos mais importantes mecanismos de contribuição para a plenitude da autonomia, é a participação da comunidade escolar. Acompanhe as falas das gestoras.

Olha, a meu ver, a plenitude da autonomia escolar ainda está longe de se alcançar, principalmente a financeira, pois a gente sabe que a escola é atrelada a um sistema educacional e depende desse sistema para se manter, mas, eu acho que a nossa escola conta com o apoio e a participação da comunidade, o que já é um grande avanço rumo a sua autonomia e democratização (Diretora).

Acho que a participação efetiva da comunidade escolar, pois a gente não trabalha de forma isolada, pelo contrário, sempre buscamos o apoio da comunidade. E, com relação ao financeiro, o ideal seria que a própria escola tivesse liberdade para administrar os recursos sem ter que depender do governo, pois uma coisa é o que determina o MEC e outra, bem diferente, é a realidade da escola (Vice-diretora).

Ressalta-se ainda que os pais, professores, conselheiros e pessoal de apoio e administrativo destacaram as decisões tomadas no coletivo e a capacidade de liderança da gestão, como os fatores que contribuem para efetivação da autonomia na escola. Portanto, entende-se que, somente se a escola tiver autonomia, ganha sentido efetivo a tão valorizada participação da comunidade escolar. Nesse sentido, MELLO (2005: 154) afirma que, sem instrumentos para decidir, fazer avaliações e prestação de contas, “a participação tende a ser banalizada e se resumir à presença em colegiados e processos eletivos, que na realidade não conduzem a implementação de decisões tomadas, por falta de poder real a nível de escola”.

Não se pode negar a importância da participação para o sucesso de construção de uma escola autônoma, no entanto é preciso que a escola forneça subsídios para que a participação seja plena e consciente.

Buscando estratégias para concretização da autonomia financeira da escola, a questão 8, mencionou: **No seu entendimento, o que necessita ser aperfeiçoado no processo de elaboração e execução do orçamento que instrumentalize a autonomia administrativa e financeira da escola?** Percebe-se que são muitas as funções desenvolvidas dentro da escola, é o pedagógico, o administrativo, os financeiros e tantas outras exigências em que seria muito útil a capacitação de um profissional responsável somente por administrar esses recursos.

Eu acredito que deveria haver na escola um cargo de diretor financeiro, alguém que pudesse se dedicar exclusivamente às questões financeiras da escola, pra estudar, pra buscar na legislação para, na verdade, se capacitar e estar organizando a vida econômica escolar, as prestações de contas, o controle do que se recebe em que pode utilizar (Diretora).

A capacitação de pessoas constitui um bom instrumento, mas, acho que o grande desafio que precisa ser superado é a deficiência de informação, pois os órgãos centrais não reconhecem nossas escolas, quem sabe o que a escola precisa somos nós que convivemos seu cotidiano (Vice-diretora).

Para MELLO (2005: 148), uma alternativa de instrumentalizar a autonomia, seria: “os recursos destinados às despesas permaneceriam como crédito do orçamento da escola, depositado junto a administração central do sistema, que faria os pagamentos de acordo com as informações fornecidas pela própria escola”, ou seja, a própria escola informaria o governo de suas reais necessidades.

Em seguida, a questão 9 perguntou: **As escolas realizam despesas que não estejam previstas em seu orçamento?** De acordo com a vice-diretora da escola pesquisada *“Com certeza. Por mais que você planeje, tem ações que vão acontecendo paralelo ao que foi planejado no início do ano letivo e, portanto, faz-se necessário a reorganização, o que pode exigir mudanças também no orçamento”*.

Sim, pois como a gente sabe o planejamento é flexível e, por vezes, as ações que foram planejadas no início do ano letivo podem não corresponder às mesmas expectativas ou resultados esperadas em um novo cenário, sendo necessário sua implementação ou mesmo a substituição (Diretora).

Analisando as falas das gestoras é possível constatar que o planejamento orçamentário varia conforme a readaptação dos planos e projetos da escola, uma vez que, os planos são flexíveis e renováveis dependendo das novas ideias e inovações que vão sendo sugeridas.

Muito se falou na importância da participação para o progresso de gestão democrática e autonomia da escola. Nesse contexto, a questão 10 fez saber: **Como você considera a relação da gestão atual com a comunidade escolar?** Verificou-se que a equipe gestora acredita que mantém uma boa sua relação com a comunidade escolar, sendo que este fato pode ser confirmado na pesquisa com a comunidade escolar que também considera um bom relacionamento com a gestão.

Entrevistados	Relatos
Diretora	<i>“Eu acho que é uma relação boa, não posso dizer que seja excelente porque a gente nunca consegue agradar a todos, mas, considerando o grande quantitativo de pais, alunos, professores e demais funcionários, eu acredito que temos uma boa aceitação”.</i>
Vice-diretora	<i>“Eu considero boa. Porque a gente sempre se mantém aberta ao diálogo com toda a comunidade escolar e eu vejo a participação destes”.</i>

Quadro 12. Relação da gestão atual com a comunidade escolar.

Fonte: Equipe gestora (2015).

Segundo DOURADO, *et al* (2006: 40) “é indispensável a participação da comunidade no acompanhamento e fiscalização dos recursos que são destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino”, em outras palavras, é essencial para a construção de gestão democrática, transparente e autônoma que a gestão escolar estabeleça um bom convívio com a comunidade escolar.

Nesse contexto, foi perguntado na questão 11: **Em sua opinião, você trabalha na perspectiva democrática?** O que se observou é que as gestoras da escola analisada, afirmam que sim, seu trabalho tem caráter democrático, por entenderem que a gestão democrática não se dá no vazio, mas abrange o envolvimento de todos. Acompanhe as falas da diretora e vice-diretora.

Eu acredito que sim, até porque eu entendo a gestão democrática não como algo solto, mas com direcionamento. O diretor tem que ser um líder, aqui na nossa escola todas as ações são compartilhadas, o que eu considero fator primordial pra democracia escolar, porém é importante ressaltar que a democracia escolar não está para atender a todos mas a maioria (Diretora).

Sim, porque quando você está aberto a ouvir, a receber opiniões, você não decide por si só, as decisões são tomadas em conjunto, eu acredito que a gestão democrática seja isso, o diálogo, a maioria decidir as ações a se fazer, ou seja, onde todos são livres para participar (Vice-diretora).

A consolidação do processo de gestão democrática nas escolas, tem sido entendida como o redirecionamento das ações administrativas, cuja ênfase está no compartilhamento de poder e decisão e, mais importante, na participação consciente e na vontade e força da maioria em planejar, sugerir e decidir as estratégias de melhoria para a escola e seus educandos.

Por sua vez, a gestão financeira descentralizada abrange o planejamento, a aplicação e o acompanhamento/fiscalização dos recursos. Nesse sentido, finaliza-se

a entrevista com o seguinte questionamento: **Quais os desafios que mais se apresentam para a gestão financeira da escola numa perspectiva democrática?**

Entre os muitos os desafios citados, ressalta-se aqui a questão do Conselho Escolar, órgão que deveria ser a voz ativa de todos os seguimentos escolares, mas, na prática mal se vê sua atuação, ficando mais essa tarefa a cargo da direção escolar.

Entrevistados	Relatos
Diretora	<i>“Eu creio que seja a falta de apoio e, é claro, a insuficiência de recursos, pois, se nós trabalhássemos dentro de um orçamento que contemplasse todas as nossas necessidades, a escola não precisaria se subordinar tanto as vontades do governo. Outro grande desafio é a deficiência na atuação do Conselho Escolar, pois, a responsabilidade que seria desse colegiado acaba voltando como mais uma tarefa para a gestão escolar”.</i>
Vice-diretora	<i>“Acho que o maior desafio é você gerir uma escola sem dispor de recurso suficiente para isso e, pior, administrar esses recursos sabendo que a escola apresenta um monte de reclamações e necessidades, e você não poder usar esse dinheiro para sanar os problemas, além do que, depois ainda se escuta as críticas daqueles que não participam de que a gente não aplica os recursos por incompetência, má vontade, dentre outros”.</i>

Quadro 13. Desafios mais presentes para a gestão financeira numa perspectiva democrática.
Fonte: Equipe gestora (2015).

A gestão escolar exige o exercício de múltiplas competências e, hoje, um dos grandes desafios que a gestão da escola pública enfrenta é o saber administrar com competência os recursos financeiros que são destinados às necessidades básicas da escola. “Na verdade, trata-se de possibilitar às escolas atender, com presteza, às necessidades de pequenos serviços ou de compra de materiais mediante repasse sistemático de recursos [...]” BRASIL – Pradime (2006: 48), sendo assim, a autonomia financeira da escola não é plena e sim relativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho de conclusão trouxe ao debate uma análise acerca dos desafios vivenciados pela equipe gestora da Escola Barão do Rio Branco, Itaituba/PA, em relação à administração dos recursos financeiros que a escola recebe. A princípio, fundamentou-se teoricamente este estudo sobre o que vem a ser a gestão democrática, seus desdobramentos e continuidades, além das ferramentas necessárias ao seu desenvolvimento como a participação e coletividade, exercidas mediante principalmente a atuação do Conselho Escolar, e a construção do PPP.

Também se abordou a história da gestão escolar, dando ênfase à diferenciação entre os termos administração e gestão escolar que ora apresentam-se como sinônimos ora como termos completamente distintos, dependendo da visão/entendimento de cada autor. Feito isso, o estudo partiu à sua questão central: os desafios na construção da gestão financeira escolar, onde se buscou compreender através das políticas públicas de financiamento e a aplicabilidade na realidade das escolas, como são obtidos e quais são os recursos financeiros da escola, de modo a trazer a discussão envolvendo o gerenciamento e a participação das pessoas envolvidas.

A educação de qualidade precisa, dentre muitos fatores, de recursos financeiros e, conforme exposto na elaboração deste trabalho, os recursos financeiros para a educação são muitos e de diferentes fontes. A Constituição Federal e a atual LDB trouxeram muitos avanços em relação ao financiamento do ensino público no país, dando maior clareza de onde vem, pra onde vão e quem pode gerir esses recursos. No entanto, isso não é bastante, é preciso formar todos aqueles que direta ou indiretamente fazem parte da educação, de modo que estes sejam conscientes acerca do seu papel.

Os resultados obtidos com a pesquisa realizada revelaram que a construção da gestão escolar democrática representa um enorme desafio, uma vez que, em oposto ao que muitos pensam, a democracia em âmbito escolar não se resume simplesmente no fato de eleger um diretor por via de voto direto. Não! É preciso muito mais que isso, exige planejamento coletivo, envolvimento, colaboração, e participação constante de todos que fazem parte direta ou indiretamente do processo educativo. E, talvez o impasse esteja justamente na falta de vontade, disponibilidade e compromisso da comunidade escolar em querer participar.

No que se refere às formas de gerenciamento financeiro, destaca-se que a direção escolar utiliza de recursos e estratégias democráticas no intuito de superar os desafios cotidianos. No entanto, infelizmente a direção não tem autonomia suficiente para decidir muitas situações, ficando estas a cargo da Secretaria de Educação, como o calendário escolar, lotação dos servidores, merenda escolar, etc.

Portanto, conclui-se que política de repasse de recursos financeiros, comumente chamada de autonomia financeira nas escolas públicas, trouxe avanços para a gestão democrática e participativa da escola, uma vez que, são esses recursos que, apesar de insuficientes, mantêm a escola em funcionamento. É consenso que, sendo implantada recentemente, apresenta diversas limitações, contudo o grande desafio é o seu aperfeiçoamento, pois se acredita que esta é a direção certa para que a escola alcance sua plena autonomia financeira e administrativa.

BIBLIOGRAFIA

ANTUNES, Ângela. **Aceita um conselho? Como organizar o colegiado escolar**. 3 ed. – São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2008.

BARBA, C. H. LIMA, A. S. de. NÓBREGA, A. M. da. BELARMINO, E. M. S. **Gestão democrática e autonomia financeira na escola pública: avanços e retrocessos**. In: COLARES, Maria L. I. S. PACÍFICO, Juracy M. ESTRELA, George Q (org.). *Gestão escolar: enfrentando os desafios cotidianos em escolas públicas*. Curitiba: Editora CRV, 2009.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 8 ed. – São Paulo: Cortez, 2013.

BASTOS, João Baptista. Gestão democrática e pensamento liminar. In: FREIRE, Wendel (org.). **Gestão democrática: reflexões e práticas do/no cotidiano escolar**. Rio de Janeiro: Wak Ed., 2009.

BORDIGNON, Genuíno. **Desafios da gestão democrática da educação**. In: *Gestão democrática da educação - Salto para o Futuro*. Boletim 19, Out./ 2005.

BOAS, Benigna Maria de Freitas Villas. **O projeto político-pedagógico e a avaliação**. In VEIGA, Ilma Passos Alencastro. RESENDE, Lúcia Maria Gonçalves de. *Escola: Espaço do projeto político-pedagógico*. – Campinas, SP: Papirus, 1998.

BONOMO, Lorena L. Pereira. ALMEIDA, Maria C. da Silva. MACEDO, Marta C. Motta. FREIRE, Wendell. A crise do discurso democrático. In: FREIRE, Wendel (org.). **Gestão democrática: reflexões e práticas do/no cotidiano escolar**. Rio de Janeiro: Wak Ed., 2009

BRABO, T. S. A. M. **Democratização da escola sob uma perspectiva de gênero: um novo desafio**. Org&Demo. Marília, n. 5, p.55 – 78, 2004.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Imprensa Oficial, 1988.

_____. **LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**: lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. – 5. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2010.

_____. Pradime: **Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação** / Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. – Brasília, DF: MEC, 2006.

_____. **Conselhos Escolares, democratização da escola e construção da cidadania**. In: Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília: SEB /MEC, 2004. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso: 16 de jul/ 2015.

_____. **Conselho Escolar e a aprendizagem na escola.** In: Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília: SEB /MEC, 2004. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso: 16 de jul/ 2015.

_____. **Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha de diretor.** In: Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília: SEB /MEC, 2004. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso: 16 de jul/ 2015.

_____. Ministério da Educação (MEC). **Módulo PDDE / Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.** Secretaria de Educação a Distância – 2.ed., atual. – Brasília: MEC, FNDE, SEED, 2006.

_____. Ministério da Educação (MEC). **Módulo PNAE / Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.** Secretaria de Educação a Distância – 2.ed., atual. – Brasília: MEC, FNDE, SEED, 2008.

_____. Ministério da Educação (MEC). **Programas de Transporte do Escolar:** Brasília: MEC, FNDE, SEED, 2008.

_____. **Plano Nacional de Educação (PNE) 2014 - 2024.** Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. Brasília: Edições Câmara, 2014.

CARVALHO, M. C. S.; SILVA, A. C. B. **Progestão: como construir e desenvolver os princípios de convivência democrática na escola?** - módulo V. Brasília: CONSED, 2001.

CASTIGLIONI, Vera Lúcia Baptista. **Edição especial: Desafios da Gestão Escolar.** In: Salto para o Futuro. Ano XXI. Boletim 17, Nov./ 2011

CRUZ, Rosilene Miranda Barroso da. **A cultura organizacional nas empresas e nas escolas.** In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (org.). **Gestão Educacional: novos olhares, novas abordagens.** 8 ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

DAVIES, Nicholas. **Fundeb: A redenção da educação básica?** **Educ. Soc.*, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 753-774, out. 2006. Disponível em ><http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a07v2796.pdf>< Acesso em: 22 de outubro/2015.

DOURADO, L. F.; DUARTE, M. R. T. **Progestão: com o promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar?** - módulo II. Brasília: CONSED, 2001.

_____. Brasil, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Gestão da educação escolar.** – Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Educação a Distância, 2006.

_____. **Gestão da educação escolar.** 4 ed. Cuiabá: Universidade Federal de Mato Grosso / Rede e-Tec Brasil, 2012.

FERREIRA, Sandra Mara Bessa. **Fundamentos da Gestão Escolar.** Pós-Graduação a Distância – POSEAD. Brasília: DF, 2010.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **Gestão democrática nos sistemas e na escola.** Brasília : Universidade de Brasília, 2007.

LIBÂNEO, José C. OLIVEIRA, João F. de. TOSCHI, Mirza S. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização.** – 10 ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, Licínio C. **Escolarizando para uma educação crítica:** a reinvenção das escolas como organizações democráticas. In: TEODORO, António; TORRES, Carlos Alberto (orgs). **Educação Crítica & Utopia: Perspectivas para o século XXI** – São Paulo: Cortez, 2006.

LÜCK, Heloísa. **Dimensões de gestão escolar e suas competências.** Curitiba: Editora Positivo, 2009.

_____. **Gestão educacional: uma questão paradigmática.** 10 ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2013. Série Cadernos de Gestão.

MARTINS, Marcos Amancio P. **Gestão educacional: planejamento estratégico e marketing.** Rio de Janeiro: Brasport, 2007.

MARTINS, José do Prado. **Gestão Educacional: uma abordagem crítica do procedimento administrativo em educação.** 4 ed. rev., atual e ampliada. – Rio de Janeiro: Wak Ed., 2010.

MENDES, Valdelaine. **Democracia participativa e educação: a sociedade e os rumos da escola pública.** – São Paulo: Cortez, 2009.

MONLEVADE, João. **O Conselho de Educação e o Plano Municipal de Educação.** In *Gestão Democrática da Educação: Boletim 19.* Outubro, 2005

MOREIRA, Ana Mária de Albuquerque. **Progestão: Como gerenciar os recursos financeiros?**, Módulo VI. Brasília: CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2001.

OLIVEIRA, Maria A. Monteiro. SOUZA, Maria I. Salgado de. BAHIA, Maria G. Marques. Projeto político-pedagógico: da construção à implementação. In: OLIVEIRA, Maria A. Monteiro (org.). **Gestão educacional: novos olhares, novas abordagens.** 8 ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

PADILHA, Paulo Roberto. **Planejamento dialógico: como construir o projeto político-pedagógico da escola.** 8 ed. – SP: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2008. (Guia da escola cidadã; v. 7)

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública.** 3 ed. – São Paulo: Ática, 2000.

_____. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia.** 2 ed. – São Paulo: Xamã, 2003.

_____. **Administração escolar: introdução crítica.** 17 ed. rev. e ampl. – São Paulo: Cortez, 2012.

PRETI, Oreste. PAZ, Adalberto Domingos da. LINO, Élide Maria Loureiro. **Módulo Introdutório** – Brasília : MEC, FNDE, SEED, 2006.

SANTOS, Clóvis Roberto dos. **A gestão educacional e escolar para a modernidade.** – São Paulo: Cengage Learning, 2008.

VASCONCELLOS, Celso dos Santos. **Planejamento: Projeto de Ensino-Aprendizagem e Projeto Político-Pedagógico – elementos metodológicos para elaboração e realização.** 23ª ed. – São Paulo: Libertad Editora, 2012.

VEIGA, Ilma P. Alencastro. RESENDE, Lúcia M. Gonçalves (orgs). **Escola: Espaço do projeto político pedagógico.** – Campinas, SP: Papirus, 1998.

APÊNDICES

Apêndice A -
ENTREVISTA PARA COMUNIDADE ESCOLAR

Prezados (as), este questionário pretende recolher informações sobre os desafios da gestão financeira na escola numa perspectiva democrática para a construção da minha monografia de graduação. Agradeço a colaboração.

Função na escola: ☐ Professor	☐ Pai/Responsável de aluno
☐ Membro do Conselho Escolar	☐ Aluno
☐ Outra função: _____	
Tempo de trabalho nesta Unidade Escolar: _____ anos.	

1. Qual sua percepção de gestão democrática na escola?

.....

.....

2. Em sua opinião, que importância tem a autonomia administrativa e financeira para uma escola?

.....

.....

3. A gestão, nesta escola acontece de modo democrático?

- ☐ Sim, totalmente. Temos participação constante nas decisões.
- ☐ Sim, mas ainda tem a melhorar.
- ☐ Não, pois as decisões são centralizadas na pessoa da direção.

Justifique.....

4. Como se efetiva a gestão desta escola na prática do dia-dia?

.....

.....

5. Qual a sua participação na gestão desta escola?

.....

.....

6. A direção é capaz de demonstrar que os recursos recebidos são utilizados de acordo com as necessidades educacionais detectadas pela escola?

- ☐ Sim ☐ Não ☐ Em parte

Justifique.....

.....

7. Os recursos financeiros provenientes do governo são suficientes para atender a despesas decorrentes das escolas?

.....
.....

8. Quais os principais fatores que dificultam e/ou impedem o pleno exercício da autonomia administrativo e financeira nesta escola?

.....
.....

9. Quais os principais fatores que facilitam e/ou contribuem para o pleno exercício da autonomia administrativo e financeira nesta escola?

.....
.....

10. No seu entendimento, o que necessita ser aperfeiçoado no processo de elaboração e execução do orçamento que, internamente, instrumentalize a autonomia administrativo e financeira desta escola?

.....
.....

11. Como você considera a relação da gestão atual com a comunidade escolar?

() Excelente () Boa () Regular

Justifique.....

.....
.....

12. A Escola possui Conselho Escolar? Como você ver a atuação deste Conselho?

.....
.....
.....

13. Em sua opinião, quais os desafios que mais se apresentam para a gestão financeira da escola numa perspectiva democrática?

.....
.....
.....

Agradecemos a participação na pesquisa!

Apêndice B –
ENTREVISTA COM AS GESTORAS DA ESCOLA (DIRETORA E VICE-DIRETORA)

1. Há quanto tempo trabalha na gestão desta escola? E como foi o ingresso?

.....
.....

2. A Escola possui Conselho Escolar? Como você percebe a atuação deste Conselho?

.....
.....

3. E quanto ao PPP da Escola? Os objetivos, as metas têm sido alcançadas? Ele contempla a gestão financeira da escola?

.....
.....

4. Em sua opinião, que importância tem a autonomia administrativa e financeira para as escolas públicas de Itaituba?

.....
.....

5. Os recursos financeiros provenientes do governo são suficientes para atender a despesas decorrentes desta escola?

.....
.....

6. Quais os principais fatores que dificultam e/ou impedem o pleno exercício da autonomia administrativo e financeira nesta escola?

.....
.....

7. Quais os principais fatores que facilitam e/ou contribuem para o pleno exercício da autonomia administrativo e financeira nesta escola?

.....
.....

8. No seu entendimento, o que necessita ser aperfeiçoado no processo de elaboração e execução do orçamento que instrumentalize a autonomia administrativo e financeira desta escola?

.....
.....
.....

9. As escolas realizam despesas que não estejam previstas no seu orçamento?

.....

10. Como você considera a relação da gestão atual com a comunidade escolar?

() Excelente () Boa () Regular

Justifique.....

11. Em sua opinião, você trabalha na perspectiva da gestão democrática?

.....

12. Quais os desafios que mais se apresentam para a gestão financeira da escola numa perspectiva democrática?

.....

Agradecemos sua participação nesta pesquisa!