

MYLENE MARIANI PEREIRA BRANCO

**PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: O PAPEL
DAS UNIDADES EXECUTORAS NA GESTÃO DE ESCOLAS
PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE ARAÇATUBA - de 2003 a
2005.**

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO
CAMPO GRANDE
SETEMBRO/2006**

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

MYLENE MARIANI PEREIRA BRANCO

**PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: O PAPEL
DAS UNIDADES EXECUTORAS NA GESTÃO DE ESCOLAS
PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE ARAÇATUBA - de 2003 a
2005**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação -
Mestrado em Educação da Universidade Católica Dom
Bosco, como parte dos requisitos para obtenção do grau de
Mestre em Educação.

Área de Concentração: Educação

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas Educacionais,
Gestão Escolar e Formação Docente.

Orientadora: Profª Drª Regina Tereza Cestari de Oliveira

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO
CAMPO GRANDE
SETEMBRO/2006**

**PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: O
PAPEL DAS UNIDADES EXECUTORAS NA GESTÃO
DE ESCOLAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE
ARAÇATUBA - de 2003 a 2005**

MYLENE MARIANI PEREIRA BRANCO

BANCA EXAMINADORA

Prof^a Dr^a Regina Tereza Cestari de Oliveira - UCDB

Prof^a Dr^a Vera Maria Vidal Peoni - UFRGS

Prof^a Dr^a Margarita Victoria Rodriguez - UCDB

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO
CAMPO GRANDE
SETEMBRO/2006**

DEDICATÓRIA

**Para meu marido Marco Antonio com todo meu amor.
Para meus filhos, Tadeu e Renata, com meu eterno amor.**

AGRADECIMENTOS

A Deus;

À minha mãe, por todo seu amor e apoio, sem o qual eu não poderia realizar este ideal, minha eterna gratidão;

À minha Tia Clarice Pasquoto Mariani, meu primo Milton Augusto Pasquoto Mariani e a família de meu primo Luis Roberto Pasquoto Mariani, Luciene, João Pedro e João Vítor, que por inúmeras vezes me acolheram com carinho, toda minha consideração;

À minha Orientadora Profa Dra Regina Tereza Cestari de Oliveira, pela generosidade, pela competência e seriedade de seu trabalho, pela retidão de seus ensinamentos, todo meu reconhecimento;

Às Profa Dra Margarita Victoria Rodriguez e Profa Dr Vera Maria Vidal Peroni, pelas contribuições no Exame de Qualificação, meu sincero apreço;

A todos os professores do Programa, Prof^ª Dr^ª Mariluce Bittar, Prof. Dr Vicente Fideles, Prof^ª Dr^ª Margarita Victoria Rodriguez, Prof^ª Dr^ª Josefa Grígoli, agradeço a oportunidade concedida;

Aos novos amigos, Fábio Reis, Francys Santana, Alfio Pozi, Ana Brígida Borges, Karina Elisabeth, Jorge Eto e Valquíria Allis Nantes, agradeço a convivência, a ajuda sincera;

A todos os técnicos, diretores, professores, pais e mães das escolas da pesquisa;

Em especial para minha irmã Jacqueline Mariani Pereira, Maria Urbana da Silva, Maria do Carmo Ferreira Belucio Nogueira, Cibele Ramos de Paula, Suzani Mazaro da Costa Tramonte, Antonio Duarte Mungo Filho, Clarismindo de Castro, Renata Valéria Vilela de Oliveira, Jailto Santos Bomfim, Renata Jodas Tafner, João Galan, Marlene Spirandeli Sakamoto, Gracia Ângela Chessa Generoso, Tomi Higashi Saito, Paulo César Venturim, Edméia Aparecida Cantão Silva, Carmem Lúcia Marin Gomes Carneiro, Carmem Cristina Leite dos Santos, Fátima Aparecida Talon Rigon;

Aos meus amigos queridos (sem ordem de preferência), Patrícia, Newtinho, Suzi, Eduardo, Márcio, Mariana, Juliana, Paulinho, Cláudia, Almir, Rico, Andréia, Bino, Lelê, Ana Maria, Bolívar, Lalo, Rose, Ganso (Tio Padrinho), Luciana, Eliane, Israel, Micida, Maria;

Aos meus familiares queridos, Bisa Floripes (in memorian), Tia Marisa, Tio Milton, Tia Marita, Tio Jurandy, Ângela, Misso, Cibele, Ivana, Guilherme, Tom, Gustavo, Ana Paula, Candice, Fábio, Pietra, Giovana, Mariana, Paola, Rafaella, Pedro, Vovô Durval, Bisa Isabel; Bisa Lea, Vovó Leda, Vovô Jean, Letícia, Robert, Marcela, Fabiana, Roberto, Tia Silvia, Tio Josef, Camila, Fábria, Nadima, Samira e Juca;

Obrigada!

BRANCO, M.M.P. PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: O PAPEL DAS UNIDADES EXECUTORAS NA GESTÃO DE ESCOLAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE ARAÇATUBA - de 2003 a 2005. Campo Grande, 2006. p.119
Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco.

RESUMO

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) criado pelo governo federal, em 1995, implantado pelo Ministério da Educação (MEC) e executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), fundamenta-se no princípio da descentralização de recursos federais destinados ao Ensino Fundamental, oriundos do salário-educação, de caráter suplementar e anual, às escolas das redes estaduais, distrital e municipais, bem como às escolas de Educação Especial, mantidas por Organizações não-governamentais (ONGs), sem fins lucrativos, segundo o número de alunos matriculados no Censo Escolar do ano anterior. Para receber os recursos do PDDE, cada escola deve criar, obrigatoriamente, sua Unidade Executora (UEX). Esta pesquisa objetiva investigar o papel da Associação de Pais e Mestres (APM), na gestão escolar de duas escolas públicas, uma estadual e outra municipal, enquanto Unidade Executora do PDDE, do município de Araçatuba-SP, no período de 2003 a 2005. A investigação baseia-se em documentos oficiais relacionados ao período de implantação e implementação do PDDE: Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995); Lei nº 9.394/1996, (LDB); Manuais e Resoluções publicados pelo FNDE, além de entrevistas abertas e semi-estruturadas, aplicadas aos seguintes sujeitos: técnicos, diretores, pais e professores que interagem e compõem as APMs. A análise do PDDE possibilita compreender a política educacional brasileira da década de 1990. Os resultados finais evidenciam que o papel da APM, tanto da Escola Estadual, como da Escola Municipal, enquanto UEX do PDDE é gerenciar e controlar os recursos transferidos pelo FNDE para as escolas públicas, de modo a otimizar a operacionalização do programa.

Palavras-chave: Política Educacional, Programa Dinheiro Direto na Escola, Unidades Executoras.

BRANCO, Mylene Mariani Pereira. PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: O PAPEL DAS UNIDADES EXECUTORAS NA GESTÃO DE ESCOLAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE ARAÇATUBA - de 2003 a 2005. Campo Grande, 2006. p.119. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco.

ABSTRACT

The Money Straight to Schools Program was established by the federal government in 1995, implemented by the Ministry of Education and carried out by the Educational Development National Fund. It is based on the decentralization of federal resources, addressed to Elementary School, originated by the salary for education, as a supplementary and annual feature, distributed to state, municipal and district schools, as well as to schools of Special Education, maintained by non-govern organisations with no profit purposes, according to the number of pupils registered in the school Census in the previous year. To receive the resources from the Program, each school must create, compulsorily, its Executive Unit. This research aims to investigate the role of Parents and Teachers Associations in two state schools and one municipal school, in Aracatuba City from 2003 to 2005. The investigation is based on official documents, related to the period of Money Straight to Schools Program implantation and implementation: Director Plan for State Reform (1995); Lei nº 9.394/1996, National Educational Law; official documents and manuals published by FNDE (National Fund for Educational Development), besides open and semi-structured interviews with technicians, headteachers, parents, and teachers who belong to Parents and Teachers Associations. The Program analysis facilitates the understanding of Brazilian educational policy during the 1990. The final results highlight the role of the Parents and Teachers Associations for both state and municipal schools, while the Program UEX role is to manage and control the resources transferred by the FNDE to state schools, in order to improve the program application.

Key-Word: Educational Policy, Money Straight to School Program, Executive Units.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1- Valor Anual por escola para o Ensino Fundamental.....	51
QUADRO 2- Referencial de cálculo dos valores a serem repassados às escolas públicas situadas nas regiões norte (N), nordeste (NE) e centro-oeste (CO), (exceto DF).....	55
QUADRO 3- Referencial de cálculo dos valores a serem repassados às escolas públicas situadas nas regiões sul (S), sudeste (SE) e no Distrito Federal (DF).....	55
QUADRO 4 Referencial de cálculo dos valores a serem repassados às escolas privadas que ministram Educação Especial.....	57
QUADRO 5- Deveres e Direitos dos Associados da APM.....	113
QUADRO 6- A estrutura administrativa da APM - conforme os diferentes Estatutos.....	115

LISTA DE TABELAS

TABELA 1- Número de alunos no Ciclo II do EF (4ª a 8ª séries), nos anos de 2003, 2004 e 2005, das Escolas Estaduais.....67

TABELA 2- Número de alunos no Ciclo I do EF (1ª a 4ª séries), nos anos de 2003, 2004 e 2005, das **Escolas Municipais** :.....67

TABELA 3- Recursos recebidos e gerados pela Escola Estadual EA.....86

TABELA 4- Recursos recebidos e gerados pela Escola Municipal EB.....87

LISTA DE SIGLAS

AL – América Latina

APM - Associação de Pais e Mestres

BB – Banco do Brasil

BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento

BM - Banco Mundial

CAIC – Centro de Assistência Integral à Criança e ao Adolescente

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEESP - Conselho Estadual de Educação de São Paulo

CEF – Caixa Econômica Federal

CEI – Coordenadoria de Ensino do Interior

CENP - Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas

CEPAL - Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e Caribe

CF – Constituição Federal

CIAC – Centro Integrado de Assistência à Criança

CIPIS – Câmara Internacional de Pesquisas e Integração Social

CO – Centro-Oeste

COGSP - Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

CRE -Centro de Referência em Educação Mário Covas

DE-ATA – Diretoria de Ensino de Araçatuba

DE – Diretoria de Ensino

DF – Distrito Federal

DRHU - Departamento de Recursos Humanos

EA – Escola Estadual A

EB – Escola Municipal B

EC – Emenda Constitucional

EEx – Entidade Executora

EF – Ensino Fundamental

EM – Entidade Mantenedora

EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental

ETAC – Equipe Técnica de Assessoramento Comunitário

ETE – Escola Técnica Estadual

EUA - Estados Unidos da América

FDE – Fundação para o Desenvolvimento da Educação

FEA – Fundação Educacional de Araçatuba

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEF – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do

Magistério

HTPC – Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

N – Norte

NE – Nordeste

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONGs – Organizações Não-Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

PCP – Professor Coordenador Pedagógico

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDDENET – Software para coleta e envio de dados cadastrais ao FNDE

PDRAE – Plano Diretor da Reforma e Administração do Estado

PMDE – Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

PNAC – Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania

PRONAICA – Programa Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente

QESE – Quota Estadual do Salário Educação

S – Sul

SE - Sudeste

SEE/SP – Secretaria de Estado da Educação de São Paulo

SE - Sudeste

SEE/SP – Secretaria de Estado da Educação de São Paulo

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SESI – Serviço Social da Indústria

SIAE – Serviço das Instituições Auxiliares da Escola

SME – Secretaria Municipal de Educação

UE – Unidade Escolar

UEx – Unidade Executora Própria

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNESP – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

UNIP – Universidade Paulista

UNISALESIANO – Faculdades Católicas Salesianas de Araçatuba/SP

UNITOLEDO – Faculdades Integradas Antônio Eufrásio de Toledo

LISTA DE ANEXOS

ANEXO 1 - Breve histórico da Associação de Pais e Mestres de SP.....107

ANEXO 2 - Roteiro de entrevista com os diretores de escola.....116

ANEXO 3 - Roteiro de entrevista com os membros das APM.....118

ANEXO 4 - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....119

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
CAPÍTULO I: A REFORMA DO APARELHO DO ESTADO BRASILEIRO E A POLÍTICA EDUCACIONAL NA DÉCADA DE 1990	27
1.1 O processo de implantação da política de descentralização financeira.....	27
CAPÍTULO II: IMPLANTAÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE).....	46
2.1 O processo de implantação e implementação do PDDE.....	46
2.2 Implantação e implementação do PDDE no município de Araçatuba -SP.....	58
2.3 Implantação/ Implementação e operacionalização do PDDE nas escolas da pesquisa.....	63
2.3.1 Caracterização, implantação e implementação do PDDE na Escola Estadual EA.....	68
2.3.2 Caracterização, implantação e implementação do PDDE na Escola Municipal EB.....	75
CAPÍTULO III: O PAPEL DAS UNIDADES EXECUTORAS NO PROCESSO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA.....	81
3.1 O papel e a função das Unidades Executoras	81
3.2 A operacionalização do PDDE e as alterações nas práticas decisórias das escolas.....	90
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	94
REFERÊNCIAS.....	100
ANEXOS.....	106

INTRODUÇÃO

O interesse pelo estudo da gestão e financiamento da escola pública brasileira, entre os educadores, tem aumentado nos últimos anos, principalmente após a promulgação da Emenda Constitucional (EC) nº 14/1996, que instituiu o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado pela Lei Nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996 e pelo Decreto Nº 2.264 de junho de 1997, posteriormente implantado nacionalmente no primeiro dia de janeiro de 1998.

Segundo Peroni (2003, p.118-119), este é um fato extremamente positivo, pois é através da fiscalização que podemos mudar a cultura da falta de transparência nas contas públicas, e, mais especificamente, na receita destinada à educação, ver as reais prioridades materializar-se através do financiamento, possibilitar o registro e o acesso a dados relacionados a orçamentos e balanços governamentais.

A política educacional brasileira da década de 1990, marcada pela redefinição do papel do Estado, no que diz respeito aos seus padrões de intervenção nas políticas públicas, sentidas no mundo do trabalho, resultou na emergência de novos mecanismos e novas formas de gestão escolar, ou seja, de novos referenciais de gestão educacional, orientado por meio de um processo, que se delineia, através de uma política social de descentralização financeira, implementada para responder às exigências das novas demandas de formação social.

Em meio a essa mudança de paradigma, pautada nos ideais de autonomia e gestão democrática, pensamos ser a investigação sobre a gestão educacional, um modo de

contribuir com os estudos sobre os processos educacionais contemporâneos, em uma perspectiva de superação das dificuldades cotidianas vividas por seus atores, assim como tentar propor novas indagações sobre a gestão da escola pública.

Diante deste contexto, sentimos o desafio de investigar a gestão da escola pública por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), implantado em 1995, pelo Ministério da Educação (MEC) e executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Discutimos neste trabalho o modo como se materializou na educação brasileira, a política de descentralização financeira, idealizada e executada pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) em meados da década de 1990, a partir do proposto em seu Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRAE), em consonância com os programas educacionais propostos pelos organismos internacionais, nos quais, a política de descentralização implementada caracteriza-se por meio da transferência de recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; mais especificamente, pela transferência direta dos recursos a cada estabelecimento de ensino, considerando o número de alunos que efetivamente frequenta a escola pública de Ensino Fundamental.

Vale ressaltar que, esta pesquisa vinculou-se a uma pesquisa interinstitucional denominada *Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação?* Realizada no período de 2003 a 2005 e desenvolvida por pesquisadores de diferentes Universidades, em cinco regiões geográficas brasileiras, sob a coordenação geral da Prof^a Dr^a Vera Maria Vidal Peroni da UFRGS e co-coordenação da Prof^a Dr^a Theresa Adrião da UNESP e coordenação no estado de Mato Grosso do Sul da Prof^a Dr^a Regina Tereza Cestari de Oliveira, da UCDB.

A pesquisa objetiva investigar o papel da Associação de Pais e Mestres (APM), enquanto Unidade Executora (UEx) do PDDE, na gestão administrativa e organizacional, de duas escolas públicas de Ensino Fundamental do município de Araçatuba, Estado de São Paulo, pertencentes à Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEE/SP) e Secretaria Municipal de Educação (SME), respectivamente, no período de 2003 a 2005.

A escolha das escolas justifica-se por dois motivos: primeiro, por levarmos em consideração o fato de elas serem, dentre as escolas de suas respectivas redes de ensino, as que apresentam, na totalidade de suas matrículas, o maior número de alunos matriculados no Ensino Fundamental (EF), e ainda que, na escola municipal, a oferta é para o Ciclo I (1^a a 4^a séries) do EF, e na escola estadual, o Ciclo II (5^a a 8^a séries) do EF.

O segundo motivo é o fato de, tanto uma, como outra, destacarem-se no contexto educacional de suas respectivas redes de ensino, como escolas-referência, devido a grande procura por suas vagas em época de matrícula. Desta maneira, levantamos dados na Diretoria de Ensino de Araçatuba (DE-ATA), no setor de Planejamento, para conhecermos quais as escolas públicas, das distintas redes, estadual e municipal, contavam com o maior número de alunos matriculados no EF, nos anos de 2003, 2004, 2005 e assim selecionar as escolas da amostra.

Após analisarmos a planilha com todas as escolas das distintas redes e verificarmos que entre as escolas estaduais, algumas ofereciam o Ciclo II do EF e também o Ensino Médio, tal fato levou-nos a privilegiar as escolas que ofereciam o maior número de vagas somente no Ciclo II do EF.

Este mesmo procedimento foi realizado para a escolha da escola municipal: selecionamos aquelas que ofereciam o maior número de vagas no Ciclo I do EF.

Em Araçatuba-SP, campo empírico desta pesquisa, as primeiras escolas municipais de Ciclo I do EF foram transferidas para a Secretaria Municipal de Educação, após a Municipalização **parcial**¹ das escolas estaduais, somente depois outras foram sendo criadas e são denominadas de Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs). As planilhas finais, que determinaram a escolha definitiva das escolas, de acordo com o maior número de alunos no EF, estão expostas nas tabelas 1 e 2, no capítulo II.

A Escola Estadual selecionada é aqui denominada de EA, ou seja, Escola Estadual EA.

A partir deste dado entramos em contato com a direção da escola e relatamos a necessidade de realizar a pesquisa na escola, através de levantamento de dados sobre a Associação de Pais e Mestres, seus livros de ATAs, e também da aplicação de entrevistas com seus representantes.

A resposta foi afirmativa e a pesquisa de campo se realizou entre os meses de setembro e novembro do ano de 2005.

O mesmo procedimento foi efetuado para a realização da pesquisa na escola municipal, aqui denominada de Escola Municipal EB, com uma particularidade na aplicação das entrevistas: a direção da escola, após consultar a Secretária Municipal de Educação, sobre nosso pedido para realizar a pesquisa na escola, relatou-nos que as entrevistas, com a direção e professores, não poderiam ser gravadas, e, portanto, as respostas foram transcritas em folha própria.

¹ Em Araçatuba-SP, após o Decreto estadual Nº 43.072, de 04/05/98, que autoriza a Secretaria de Estado da Educação a celebrar convênios com os municípios através do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para atendimento do Ensino Fundamental, e transferir escolas e classes estaduais, total ou parcial, para a administração municipal, a Municipalização do Ensino não ocorreu em sua totalidade, somente 12 (doze) escolas estaduais de ciclo I do EF foram absorvidas pela rede escolar de ensino municipal, no ano de 1999. Disponível em www.educacao.sp.gov.br. Acesso em 02/03/2006.

No entanto, a entrevista com uma mãe de aluno foi gravada, de acordo com a vontade e o consentimento da mesma.

Outra particularidade encontrada na Escola Municipal EB foi sua negativa para nos fornecer os dados referentes aos recursos públicos mensais repassados pelo Governo Estadual para a Prefeitura Municipal, (denominado de quota QESE), e desta para a Secretaria Municipal de Educação e finalmente para a Escola Municipal EB, nos anos de 2003, 2004 e 2005, bem como o acesso aos livros de Atas. O conhecimento do montante de recursos próprios gerados pela APM com a venda de produtos comestíveis na cantina da escola também foi igualmente indeferido². Todavia, a direção da escola forneceu os dados referentes ao repasse do FNDE para a APM e o montante gerado com a venda de lixo reciclável, nos anos de 2003, 2004 e 2005.

As questões que nortearam a compreensão e análise do papel das Unidades Executoras, bem como as implicações do PDDE no financiamento e na gestão da escola pública desta pesquisa foram:

* Qual o papel da Associação de Pais e Mestres (APM), enquanto Unidade Executora (UEx) do PDDE na gestão da escola pública?

* A implantação da Unidade Executora contribuiu para promover alterações nas práticas decisórias no interior da escola?

* Até que ponto o PDDE contribuiu com o processo de gestão democrática da escola pública?

Constituem-se objetivos específicos da investigação: analisar o processo de implantação/implementação do PDDE; analisar o processo administrativo-pedagógico nas

² Na Escola Estadual EA os mesmos dados foram facilmente coletados.

escolas selecionadas; analisar a inter-relação da APM com a comunidade escolar; descrever e analisar a operacionalização do PDDE no município de Araçatuba-SP.

A pesquisa se fundamenta em documentos governamentais da década de 1990, tais como: Constituição da República Federativa do Brasil (1988), Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Plano Diretor da Reforma e Administração do Estado (PDRAE), Manuais e Resoluções do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), livros de Atas da APM das escolas da amostra, periódicos, resumos, artigos e livros de autores e pesquisadores que se dedicam a estudar a política educacional brasileira do referido período.

Para conhecer os estudos relacionados à temática desta pesquisa, fizemos um levantamento de Dissertações e Teses de Doutorado, no Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e encontramos, mais diretamente voltados para a temática em estudo no período, duas Dissertações e uma Tese de Doutorado, sintetizadas e descritas a seguir:

Moreira (1999) analisou as alterações ocorridas no processo de gestão de duas escolas públicas de Ensino Fundamental do Distrito Federal, a partir da implantação do Programa Dinheiro Direto na Escola e observou que existe um processo crescente de autonomia das escolas públicas, embora ainda exista a necessidade de se criar mecanismos para que o processo de gestão financeira da educação seja mais condizente com a realidade das escolas e integrante de seu funcionamento e administração.

Santos (2001) investigou as repercussões da política de descentralização do financiamento do Ensino Fundamental em três escolas da rede do município de Camaragibe, Estado de Pernambuco, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola, procurando apreender o contexto sócio-político em que se insere a política educacional

brasileira na atualidade. Os resultados indicaram que o programa é bem aceito pela comunidade por vir promovendo alguma melhoria na infraestrutura das unidades pesquisadas. Observou que a forma “Cooperativa” assumida pelas Unidades Executoras não vem protegendo as escolas dos riscos de uma futura privatização, e que, a participação da comunidade na gestão escolar é uma “participação outorgada”. Entretanto, observou que há uma margem de autonomia entre o poder local e o poder central, devido a um maior envolvimento da comunidade nas decisões e na gestão da escola, e, ainda que limitadas em seus resultados, essas práticas mostram que no local há estratégias de resistência aos imperativos da descentralização “centralizadora”.

França (2001) analisou as diretrizes formuladas para o Ensino Fundamental relativas à gestão educacional dos anos 1990, com destaque para a dimensão financeira e o conjunto de estratégias referentes ao financiamento da Educação inseridas no contexto da Reforma do Estado brasileiro, através de recursos provenientes da Cota Federal do Salário-educação, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola e também da Cota Estadual, nas escolas estaduais de Natal, Rio Grande do Norte. Os resultados do estudo apontam que as Caixas Escolares estão gerindo os recursos em conformidade com as normas legais, embora ocorram dificuldades de ordem administrativa e burocrática na sua aplicação. Para professores, técnicos, alunos e pais, as duas fontes de financiamento assinaladas são consideradas insuficientes, as parcerias são inexistentes e a participação dos pais no gerenciamento dos recursos é considerada frágil. A pesquisa concluiu que a política de financiamento para o Ensino Fundamental, mantendo a dependência da Unidade Executora ao centro do sistema, constitui-se mais em um movimento de desconcentração do que propriamente descentralização, entendida como elemento dinamizador da democratização do processo de tomada de decisões no âmbito das unidades escolares.

O estudo do cotidiano escolar, das relações de poder e do papel exercido por diferentes atores, presentes em suas rotinas técnicas-administrativas-organizacionais, e, mais especificamente neste estudo, no interior de suas instituições, tais como as executadas pelos associados das Associações de Pais e Mestres e Conselhos Escolares, requer que o pesquisador vá a campo, em busca de dados que permitam a apreensão de uma realidade singular, e também contraditória, já que se processa de forma complexa e intrigante, em função da correlação de forças que a permeia.

Em busca de respostas, com vista a conferir fidedignidade às nossas reflexões, elaboramos e aplicamos, respectivamente, 3 (três) entrevistas abertas no primeiro semestre do ano de 2004, e, 6 (seis) entrevistas semi-estruturadas no segundo semestre do ano de 2005, aos sujeitos da amostra., sendo dos três sujeitos dos sistemas, dois na Diretoria de Ensino de Araçatuba-SP e um na Secretaria Municipal de Educação, e ainda, três sujeitos da Escola Estadual EA e três da Escola Municipal EB.

Com o intuito de alcançar equidade entre os sujeitos selecionados, optamos por três associados da APM de cada escola, que teoricamente, exercem a mesma atividade, devido à igualdade dos cargos e funções que ocupam, em suas respectivas APM. Achamos ser esta a forma mais adequada de selecionar os sujeitos citados nesta pesquisa e assim observar o modo como se processa a participação de cada um, em seus diferentes contextos.

A escolha dos cargos ocupados nas Associações de Pais e Mestres, deu-se em função do objeto deste estudo: um programa de repasse de recursos financeiros, os quais devem ser operacionalizados pelos membros da Unidade Executora da APM, representados pelo Presidente do Conselho Deliberativo, na pessoa do Diretor de escola; pelo Diretor Executivo, na pessoa do professor e pelo Diretor Fiscal, na pessoa de pai e/ou mãe de aluno. Desta maneira, chegamos a um total de nove entrevistados, sendo que, três

participaram da operacionalização do PDDE, e não são associados da APM, três são associados da escola estadual e três, da escola municipal, apresentados a seguir:

Entrevistados dos Sistemas:

Técnico 1: Chefe de Seção do Setor de Finanças – Diretoria de Ensino da Secretaria Estadual de Educação.

Técnico 2: Chefe de Divisão de Assistência Técnica, Planejamento e de Avaliação - Secretaria Municipal de Educação.

Técnico 3: Chefe de seção do setor de Material e Patrimônio – Diretoria de Ensino da Secretaria Estadual de Educação.

Na escola da Rede Estadual, aqui identificada como Escola Estadual EA, foram realizadas as seguintes entrevistas:

Entrevista 1 (DIRETOR EA): Diretor da escola – Presidente do Conselho Deliberativo – associado nato da APM, atua na Escola Estadual EA desde maio de 1999, é titular de cargo efetivo de Diretor de escola na Rede de Ensino Estadual, por aprovação em Concurso Público de Provas e Títulos.

Entrevista 2 (PROFESSOR EA): Professor – Diretor Executivo - associado nato da APM, atua há seis anos na Escola Estadual EA, titular de cargo efetivo de Professor de Educação Básica na Rede de Ensino Estadual, por aprovação em Concurso Público de Provas e Títulos.

Entrevista 3 (MÃE/PROFESSORA EA): Mãe de aluno e Professora da Escola Estadual EA – Diretor Financeiro – associado nato da APM, atua há cinco anos na Escola Estadual EA, titular de cargo efetivo de Professor de Educação Básica na Rede de Ensino Estadual, por aprovação em Concurso Público de Provas e Títulos.

Na Escola Municipal, aqui identificada como Escola Municipal EB foram realizadas as seguintes entrevistas:

Entrevista 4 (DIRETOR EB): Diretor da escola – Presidente do Conselho Deliberativo- associado nato da APM, atua na Escola Municipal EB desde sua criação no ano de 2000, tem cargo de Diretor de escola na Secretaria Municipal de Educação, por aprovação em Concurso Público realizado pela Prefeitura do município.

Entrevista 5 (PROFESSOR EB): Professora – Diretor Executivo - associado nato da APM, atua na Escola Municipal EB há quatro anos, tem cargo de Professora de Séries Iniciais do EF na Secretaria Municipal de Educação, por aprovação em Concurso Público realizado pela Prefeitura do município.

Entrevista 6 (MÃE EB): Mãe de aluno – Diretor Financeiro - associado nato da APM, atua na APM da Escola Municipal EB há dois anos, é comerciante, sua escolaridade é “segundo grau completo”, ou seja, terminou o Ensino Médio (EM).

Assim, o estudo está estruturado em três capítulos, com a seguinte sistematização: no primeiro capítulo, com base nos estudos de autores como Paro (1998) (2001), Peroni (2003), Hilsdorf (2003), Silva Jr (2002), Vieira (2001), entre outros, procuramos analisar a política educacional brasileira com ênfase na descentralização administrativa, no contexto das mudanças institucionais implementadas pelo governo federal da década de 1990, por meio dos principais planos, programas e leis, com destaque para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96, e para o Plano Diretor da Reforma e Administração do Estado (PDRAE), elaborado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) em 1995.

O segundo capítulo tem como objetivo descrever a implantação, implementação e a operacionalização do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) nas escolas selecionadas, do município de Araçatuba-SP, nos anos de 2003, 2004 e 2005.

O terceiro capítulo visa analisar o papel da Associação de Pais e Mestres de duas escolas públicas, enquanto Unidades Executoras do PDDE, representado por diferentes segmentos sociais.

Para tanto, realizamos neste capítulo, uma análise da participação e do envolvimento de diferentes atores, em atividades diretamente ligadas a gestão educacional, por meio da Associação de Pais e Mestres (APM), no sentido de compreender as mudanças e as resistências ocorridas nos processos organizacionais da escola pública, na implementação do PDDE.

Por fim, nas considerações finais verificamos o papel desempenhado pelos membros das Associações de Pais e Mestres, enquanto Unidades Executoras do PDDE, tanto na escola da Rede Estadual, como na escola da Rede Municipal, na perspectiva de gestão democrática.

CAPÍTULO I

A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO E A POLÍTICA EDUCACIONAL NA DÉCADA DE 1990.

Este capítulo tem por objetivo discutir a política educacional brasileira no contexto da década de 1990 empreendida pela Reforma do Aparelho do Estado, proposta e implementada, pelo viés da descentralização administrativa, através de programas, planos, decretos e leis, que resultaram em uma redefinição de seu papel para com a sociedade e também em uma mudança no financiamento e na gestão do Ensino Fundamental das escolas públicas.

1.1 O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DE DESCENTRALIZAÇÃO FINANCEIRA.

Para Saviani (1999, p. 121), política educacional é uma modalidade de política social e a expressão “política social” pode ser entendida como “uma certa maneira de conceber, organizar e operar a administração da sociedade”.

Segundo o referido autor, a administração da sociedade pode ser dividida em quatro grandes setores: o político, o econômico, o social e o militar. No organograma governamental, mais especificamente no âmbito federal, os ministérios são os instrumentos de execução das políticas atinentes a cada um dos setores. Deste modo, o Ministério da Educação, assim como os Ministérios da Saúde, da Previdência e Assistência Social, da Cultura e das Comunicações, integram o setor social e são os responsáveis pela elaboração e implantação de suas respectivas políticas.

Portanto, a finalidade de uma política educacional é determinada pela práxis política do Estado³ em que ela ocorre. Assim sendo, concordamos ser necessário “entendermos a educação no contexto das mudanças sociais, políticas e econômicas atualmente em curso no capitalismo em níveis nacional e internacional” PERONI (2003, p.15).

Neste sentido, buscamos alguns elementos para, sinteticamente, apresentar algumas considerações a respeito das “transformações do capitalismo, do mundo do trabalho e da educação na história recente da sociedade brasileira”, a partir da crise de 1929 (SAVIANI, 2002).

Segundo Saviani (2002, p.19-20), na primeira metade do século XX “sob o impacto da crise geral da economia capitalista”, dois autores⁴ e duas concepções diferentes sobre o papel do Estado na regulamentação da economia, procuraram, paralelamente, explicar as crises cíclicas do capitalismo:

(...), Keynes dedica-se a elaborar a concepção na qual atribui importância central ao Estado no planejamento racional das atividades econômicas. Busca combinar a regulação da economia pelo Estado com o funcionamento da economia de mercado baseado na propriedade privada. (...) Hayek posiciona-se de forma radical contra a intervenção do Estado na economia. No entanto, um fato parece dar razão a Keynes: a retomada do crescimento econômico com forte participação do Estado no período pós- Segunda Guerra Mundial, denominado de “idade de ouro”.

Ainda segundo Saviani, a crise da década de 1970 colocou a posição de Hayek em destaque, e importa ressaltar que:

³ Estado em “sentido restrito”, pela concepção de Gramsci, “Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia revestida de coerção” (Gramsci, 1984, p.153). Assim, a noção geral de estado abrange a sociedade política, correspondendo ao núcleo governamental que exerce o domínio legal por meio dos mecanismos de coerção sobre toda a sociedade civil compreendendo os aparelhos privados de hegemonia. (OLIVEIRA, 2001, p.133).

⁴ Os autores são Keynes de *Teoria Geral do emprego, juros e dinheiro*, publicada em 1936 (SAVIANI, 2002) e Frederich Hayek de *O caminho da servidão* (1944) representante da escola de Viena (BIANCHETTI, 2001).

O que devemos reter, porém, é que, tanto num caso como no outro, faz-se presente o protagonismo dos organismos internacionais no gerenciamento do desenvolvimento do capitalismo, assim como de suas crises. No primeiro caso sobressaiu a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico e, no segundo, a Comissão Trilateral sucedida pelo FMI e pelo Banco Mundial (SAVIANI, 2002, p.20).

A respeito das crises cíclicas do capitalismo, é importante destacar que, conforme Saviani (2002, p. 23-24):

(...) parece haver claramente um processo intencional de administração das crises. Através desse processo, a política econômica mundial alterna deliberadamente períodos de crescimento em alguns países e recessão em outros. Com isso mantém nas mãos da grande burguesia internacional o controle da situação neutralizando, em consequência, as pressões dos trabalhadores.

Nesta perspectiva de mudança nas políticas de regulação e intervenção estatal na economia e conseqüentemente, na área social, observamos que a última década do século XX representou um período de importantes mudanças para o Estado brasileiro, marcado pelo final da transição de um modelo governamental autoritário e centralizador, para outro, aparentemente democrático e descentralizador, bem como por uma série de reformas em suas diversas áreas, que levaram a uma redefinição de seu papel perante a sociedade, antes “responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social”, para após as reformas, passar a exercer a “função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (BRASIL, 1995, p.17).

Para tanto, em 1995, novas diretrizes, ações e relações entre o Estado e a sociedade são elaboradas por um ministério (atualmente extinto) denominado de Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE), por meio de um plano, o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). Conforme as propostas do PDRAE, o Estado ficará com as funções de coordenação e de regulação na esfera federal, devendo descentralizar-se progressivamente, passando para as esferas estadual e municipal as

funções de execução no que se refere a serviços sociais e de infra-estrutura (PERONI, 2003, p.60).

A centralização caracteriza-se por uma prática política administrativa que concentra as decisões e ações no “núcleo governamental”, no “poder central”, ou ainda, na “esfera federal”, e no Brasil, a centralização “(...) em termos políticos, administrativos e econômico-financeiros, vem representando uma constante cada vez mais forte na história do relacionamento das três esferas do poder público nacional: a federal, a estadual e a municipal. (...)” (ÁVILA, 1999, p.46).

Segundo Paro (2001, p.83-84), uma prática política administrativa descentralizada é aquela que possibilita, por meio de um processo de correlação de forças, cada vez mais, a participação efetiva dos usuários do serviço público, por si ou por seus representantes nas tomadas de decisão.

A respeito da política de descentralização praticada pelo Estado brasileiro na década de 1990, Peroni (2003, p. 67-68) verificou que, segundo o “documento do Ipea, Subsídios para a reforma do Estado (BRASIL, 1994a), a descentralização pode adquirir conteúdo mais amplo ou mais restrito”. A autora constatou que, entre as alternativas de descentralização do aparelho de Estado para a sociedade discutidas no referido documento, os itens propostos pelo governo federal para executar sua estratégia de descentralização contemplavam conteúdos que privilegiavam: “a privatização no sentido estrito, isto é, a transferência de empresas estatais para a propriedade privada”; “a transferência da exploração, da administração pública para a administração privada, de um serviço público” e “a terceirização dos serviços de apoio à administração pública”. O item que contemplava a “participação da população na gestão pública e o controle social, pelo cidadão, das

autoridades, instituições e organizações governamentais” não foi mencionado no documento do MARE referente à reforma do Estado.

Concordamos com Peroni (2003, p.67) que, a descentralização praticada na política educacional da década de 1990 foi a **restrita**. Para a autora: “A descentralização restrita ao aparelho de Estado pode-se dar de uma esfera de governo para outra (da União para Estados ou de Estados para municípios), ou no interior de uma esfera de governo”.

Alguns autores utilizam o termo municipalização para denominar a descentralização, e neste sentido, ela pode ser também “entendida tradicionalmente como transferência de serviços e encargos das esferas federal e estadual para a municipal” (ÁVILA, 1999, p.38).

As mudanças estruturais no aparelho do Estado, de ideário neoliberal⁵, decorrente do processo de universalização do capitalismo, provocaram muitas transformações na base produtiva, e, conseqüentemente, nas relações entre o Estado e a sociedade civil⁶, que levaram a um enfraquecimento de suas instituições políticas, e à emergência de novos mediadores, tais como: o Banco Mundial (BM), o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização das

⁵ Andrade (2002, p.18) citando DRAIBE (1993, p.90), argumenta que o neoliberalismo (ou ideário neoliberal) tem como um de seus marcos a obra de F. A. Hayek, publicada em 1944 com o título de “*O caminho da servidão*”. Mas é, em Friedman, conforme atesta Draibe, que se pode encontrar o núcleo daquilo que se convencionou chamar de neoliberalismo (...) Em *Caapitalismo e Liberdade*, Milton Friedman (1977) parte da tese de que a liberdade individual é a finalidade das organizações sociais, e é esse princípio que afasta qualquer tipo de intervenção que afete coercitivamente o livre exercício da vontade individual. Por esta razão, o Estado não deve intervir no mercado e em nenhuma de suas forças e fatores”.

⁶ A rigor, a “sociedade civil” é um conceito tomado indistintamente como expressão exclusiva dos interesses das classes subalternas. Ora, na sociedade civil estão organizados tanto os interesses da classe burguesa, que exerce sua hegemonia através de seus “aparelhos “privados”, reprodutores de sua ideologia, quanto os interesses das camadas de classes subalternas, que buscam organizar-se para propor alternativas que se contraponham às parcelas minoritárias detentoras do poder, afirmando a prioridade do público sobre o privado, do universal sobre o particular, da vontade coletiva sobre as vontades particulares. SIMIONATTO, Ivete (2005) “Disponível em www.artnet.com.br “. Acesso em 09/11/2005.

Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e Caribe (CEPAL), também chamados de organismos internacionais, dotados de poder político e econômico, cuja finalidade é sedimentar e consolidar a nova forma histórica do capitalismo.

Segundo Torres (1998, p.125-131), entre os organismos internacionais mencionados, o Banco Mundial transformou-se, no final do século XX, no organismo com maior visibilidade no panorama educativo global, ocupando, em grande parte, o espaço tradicionalmente conferido a UNESCO, reconhecida agência das Nações Unidas (ONU), especializada em educação. Ao aumentar progressivamente seu raio de influência e ação, o BM chegou a abranger, no final do século XX, as atividades de pesquisa, assistência técnica e assessoria aos governos em matéria de políticas educativas, ao mesmo tempo em que mobiliza e coordena os recursos externos destinados à educação. Embora seu primeiro documento de política para o setor educacional tenha sido publicado na década de 1980, apenas na década seguinte, o Banco Mundial publicou sua análise sobre os principais problemas que afetam os sistemas educativos dos países em desenvolvimento, assim como propôs um pacote de reformas, que, pela ótica do BM, deveria ser inevitável e urgente implementar.

A mudança na natureza do Estado, delineada pelo paradigma neoliberal, reduz os recursos destinados às políticas sociais, diminui a distribuição de renda e privilegia a alocação de recursos da União para a política econômica, causando perdas no poder

aquisitivo para a maior parte da sociedade civil, que depende de políticas públicas sociais verdadeiramente eficazes⁷.

É importante ressaltar a análise de Silva Jr sobre o movimento presente nas mudanças estruturais do Estado, no final do século XX, em sua relação com o capitalismo:

a esfera pública restringe-se, mas continua forte, enquanto a privada expande-se por meio de uma nova regulamentação, muito distinta da que regulamentava o público no Estado de bem-estar social. (...) O poder regulador, sob a forma do 'político', é agora o poder econômico macrogerido pelo capital financeiro, com graves conseqüências para a cidadania e para a educação (SILVA JR, 2002, p.33).

Neste contexto, podemos observar ainda as seguintes implicações:

Os direitos sociais são agora mercantilizados pelas organizações não-governamentais, pelos planos de saúde, pelos planos de previdência privada e até pelos salários-educação e *vouchers* educacionais. A educação mercantiliza-se em todos os seus aspectos segundo a mesma matriz teórico-político-ideológica do Estado, na sua gestão e no seu conteúdo curricular, ambos baseados e legitimados pela ausência de sensibilidade com o social e por uma racionalidade científica instrumental (SILVA JR, 2002, p. 35).

A manutenção do modo de produção capitalista exige constantes transformações que vão se materializando por meio das reformas estruturais, as quais podem começar pela reforma de seu aparelho do Estado e atingir suas diferentes instituições. Entre elas, a Educação.

Verificamos no estudo de Peroni (2003, p. 92-93) que essas transformações fazem parte de um movimento histórico e internacional de redefinição do papel do Estado, ocorrido em todos os países da América Latina (AL) “embora seja condicionado por características muito peculiares da história política e da correlação de forças locais”. Para a autora, durante esse período, a política educacional brasileira foi fortemente marcada pela

⁷ O preocupante é que, neste contexto, o que se considera política eficaz é um conjunto de ações pontuais e focalizadas que não mais nos permite observar a totalidade de determinado problema ou demanda social (GONÇALVES, 2004, p.130).

orientação de organismos internacionais, principalmente da Cepal, nos primeiros anos da década de 1990, e por aquelas do Banco Mundial, a partir de 1995, com o governo Fernando Henrique Cardoso.

As reformas educacionais implementadas na década de 1990, pelos governos federais de Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), evidenciam que, os projetos e programas do Ministério da Educação e Cultura (MEC), atendem às orientações de organismos internacionais, como o BM, BIRD, FMI e a CEPAL (OLIVEIRA, 1997), (BIANCHETTI, 2001) e (PERONI, 2003).

Diante do exposto, podemos afirmar que as diretrizes nacionais propostas pelo PDRAE, estão inseridas em um movimento de descentralização com base nos seguintes elementos:

1. a privatização no sentido estrito, isto é, a transferência de empresas estatais para a propriedade privada;
2. a transferência da exploração, da administração pública para a administração privada, de um serviço público;
3. a terceirização dos serviços de apoio à administração pública (PERONI, 2003, p.67-68).

Segundo Almeida e Cabral Neto (2000, p35-46), neste contexto:

(...), ganha força a defesa do livre-mercado, da abertura econômica, da privatização de órgãos públicos e das reformas administrativa, tributária, previdenciária e financeira. O Estado brasileiro, que não vivenciou as políticas inerentes ao Estado de Bem-Estar Social, incorpora teoricamente as estratégias ligadas à redução de suas responsabilidades, principalmente no âmbito das políticas sociais. Segundo esses parâmetros, a descentralização passa a ocupar uma posição de destaque na agenda de mudanças do Estado brasileiro, delineando os contornos de um paradigma de feição neoliberal para a ação estatal.

Para Araújo e Oliveira (2005, p.6) esse contexto também determinou o “acirramento das tensões entre as expectativas de melhoria da qualidade dos sistemas de ensino e a disponibilidade de recursos orçamentários para a consecução desse fim”. Os autores ressaltam ainda que:

(...). Isso favoreceu uma perspectiva de qualidade cuja lógica tinha por base as idéias de eficiência e produtividade, com uma clara matriz empresarial, em contraposição à idéia de democratização da educação e do conhecimento com estratégia de construção e consolidação de uma esfera pública democrática.

Outra importante questão colocada pelos referidos autores é a necessidade de redimensionar a polarização entre as idéias de eficiência e de democracia, “pois não são idéias antagônicas e sim complementares”. Para eles, “uma eficiente aplicação dos recursos públicos, uma eficiente gestão das políticas sociais e um eficiente espaço de comunicação política (pactos) não só integram como potencializam os princípios democráticos”.

Neste sentido, é sempre bom lembrar que:

A questão da participação, em especial, a partir de 1968, está permanentemente presente na discussão a respeito das formas de administrar. É difícil definir as causas desta importante mudança. Significou nada menos que uma revisão dos pressupostos teóricos do taylorismo e a sua substituição, mesmo que muito lentamente, por valores contemporâneos, como flexibilidade, tolerância com as diferenças, relações mais igualitárias, justiça e cidadania. Nunca mais o padrão de relacionamento autocrático, hierárquico e formalista do taylorismo recuperou o seu antigo prestígio (CATANI E GUTIERREZ, 1998, p.60).

Para os referidos autores, a discussão da questão da participação, no interior das organizações, é um fenômeno que apresenta muitas dificuldades em torno de um consenso, entre elas, classificar, definir e aferir sua intensidade e abrangência. No entanto, sem intencionar aprofundar a discussão, os autores destacam que:

(...) Habermas, ao definir participação, permite encaminhar o debate num sentido ao mesmo tempo promissor e original. Diz ele: “Participar significa que todos podem contribuir, com igualdade de oportunidades, nos processos de formação discursiva da vontade” (1975:159), ou seja, participar consiste em ajudar a construir comunicativamente o consenso quanto a um plano de ação coletivo (CATANI E GUTIERREZ, 1998, p.62).

Nesta perspectiva, a gestão democrática da escola pública deve ser entendida por meio da participação efetiva de seus diferentes segmentos representativos (diretor, professores, funcionários, pais e alunos) na elaboração e execução de seu projeto educativo.

Em busca de compreender, na perspectiva acima descrita, o modo como as novas formas e mecanismos de gestão da escola pública, foram elaborados e implementados na política educacional da década de 1990, realizamos as considerações a seguir.

O início dos anos de 1990 foi marcado pelo curto governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e a política educacional desse período pode ser analisada através dos seguintes programas: Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), de 1990; o Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de Educação 1991-1995; e Brasil: Um Projeto de Reconstrução Nacional, de 1991.

Segundo Vieira (2000), o PNAC tinha como objetivo básico erradicar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental, também presente na Constituição de 1988. Esse programa contemplava somente a criança e o adolescente, a questão da educação de jovens e adultos, inexistiu. O Programa Setorial de Ação do Governo Collor na Área de Educação, lançado em dezembro de 1990, descreve as intenções da política educacional do governo Collor para os próximos quatro anos. Apresenta assim, como em outros documentos do período, a compreensão de que os grandes problemas do sistema

educacional brasileiro são qualitativos, pois não atingem os “padrões requeridos por uma nação moderna”. No “Programa Brasil, Um Projeto de Reestruturação Nacional 1991”, a Educação é considerada um dos “elementos necessários à reestruturação competitiva da economia” e o discurso governamental volta-se para a centralização técnico-pedagógica, assim como os recursos que continuam nas capitais brasileiras. A questão da descentralização e do financiamento, embora presente nos discursos governamentais, ainda não está focada e identificada como um dos objetivos específicos dos projetos educacionais governamentais.

Após a interrupção do governo Collor, seu vice, Itamar Franco, assume o poder e as ações de seu governo (1992-1994) na área social são expressas por três documentos ministeriais e um plano: “Diretrizes de Ação Governamental” 1993; “Linhas Programáticas da Educação Brasileira” 1993-1994; “Educação no Brasil: situação e perspectivas” 1993, e o “Plano Decenal de Educação para Todos” 1993-2003, com políticas educacionais que enfatizavam o Ensino Fundamental em conformidade com as novas necessidades de desenvolvimento do país, bem como com as orientações dos organismos internacionais.

Ainda em Vieira (2000, p. 121), vimos que As Diretrizes de Ação Governamental, elaboradas e anunciadas em janeiro de 1993, estão expressas em um documento que versa sobre a gestão do governo Itamar, através de uma proposta de ação a longo, médio e curto prazo. A educação é vista como “um poderoso instrumento de promoção social e uma condição básica para o aperfeiçoamento político” e também como um dos serviços em que o público e o privado exercem “funções comuns” e, portanto, “se faz necessário estabelecer relações de íntima cooperação” sem, contudo excluir “o poder do Estado de regulamentação, fiscalização e mesmo de penalização”. Logo, será a partir deste contexto, que a natureza do Estado será diversa daquela até então exercida.

A referida autora analisa que, “Em Linhas Programáticas da Educação Brasileira” 1993/94, o governo de Itamar realiza o planejamento de sua política educacional sem idealizar nenhuma mudança relevante. No entanto, sob a gestão Itamar, a filosofia de “atenção integral à criança e ao adolescente”, proposta pelo governo Collor, através do Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (PRONAICA), é institucionalizada após a implantação dos Centros de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (CAIC)⁸. Com o documento “Educação no Brasil: situação e perspectivas”, o governo de Itamar explicita as prioridades de seu governo: universalizar com qualidade, pedagogia de atenção integral, desenvolvimento da educação tecnológica, extensão da escolaridade no Segundo Grau, qualidade para a graduação, consolidação da pós-graduação e prevenção contra os riscos da modernidade.

O “Plano Decenal de Educação para Todos”, também denominado apenas de Plano Decenal ou Plano, elaborado pelo Ministério da Educação (MEC) de modo processual, recebeu contribuições de vários segmentos da sociedade civil, que resultou em um texto aprovado na plenária da Conferência Nacional de Educação para Todos, realizada em Brasília de 29 de agosto a 02 de setembro de 1994, denominado Acordo Nacional de Educação para Todos (Acordo).

O Acordo foi fundamentado na Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, que se originou da Conferência de Educação para Todos, realizada no ano de 1990, em Jomtien, na Tailândia, e também foi uma resposta do Brasil às negociações que fez com a UNESCO, dando

⁸ Os CAICS, escolas de tempo integral, idealizadas e denominadas pelo governo anterior de Centros Integrados de Assistência às Crianças (CIAC).

seqüência aos compromissos internacionais que o país assumiu na ocasião⁹. Este plano coloca a descentralização na pauta das políticas educacionais através de novos padrões de intervenção estatal, impõe um redimensionamento nas formas de gestão educacional, através da idéia de “profissionalização da administração educacional”, visando um gerenciamento eficaz, produtivo e competitivo, parecido com o praticado pelo setor privado (VIEIRA, 2001, p.131-147).

A mesma autora afirma que esta nova forma de gestão educacional é incorporada nos planos seguintes ao Plano Decenal, pela política educacional brasileira, e expressa através de medidas e instrumentos de implementação utilizada, inicialmente, pelo governo de Itamar Franco para formação de alianças, parcerias e convênios, favorecendo a descentralização de recursos e serviços.

Em 1994, com o término do governo de Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso, ainda candidato à Presidência da República, lança o documento “Mãos à obra Brasil: proposta de governo”. É eleito e assume o governo federal do Brasil em 1995. Sua proposta de governo apresenta cinco metas prioritárias: agricultura, educação, emprego, saúde, segurança e dois princípios básicos: descentralização e novas formas de articulação do Estado com a sociedade civil.

A este respeito, França (2004) observa que o governo de Fernando Henrique Cardoso analisa na educação pública brasileira, uma grave e ineficiente gestão educacional causada pela “ausência de diretrizes e critérios, clientelismo e burocratização”, e ainda que

⁹ Nesta ocasião, o MEC enviou cópias do Plano decenal a todos os estados e municípios, entidades da sociedade civil, incluindo universidades e instituições de formação de professores, e às 45.000 escolas de maior porte no país, (...). Em torno dos debates sobre o Plano, um texto foi aprovado na plenária da Conferência Nacional de Educação para Todos, realizada em Brasília de 29 de agosto a 02 de setembro de 1994, com a denominação de *Acordo Nacional de Educação para Todos* (Acordo), este acordo se transformaria no Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação (Pacto).

o papel redistributivo da União não foi cumprido. Portanto, será nessa área da educação que o documento prevê as reformas que devem ser implementadas. Neste documento,

a descentralização das decisões implica em uma revisão do papel das atribuições das esferas do governo, refletindo sobre as formulações da educação e suas novas formas de parceria entre o Estado e a Sociedade (FRANÇA, 2004, p.148).

Para Vieira (2000, p. 27) a busca por um modelo educacional descentralizado é uma constante na agenda política dos últimos anos e já faz parte da vida dos demais agentes da educação: instituições escolares, família, comunidades.

Vieira (2000, p.184-191) acrescenta que o governo de Fernando Henrique Cardoso, para realizar sua estratégia de descentralização, elabora outro documento denominado “Planejamento Político-estratégico” 1995-1998, cuja formulação já estava prevista na página 117 do documento elaborado no ano anterior, ou seja, pelo “Mãos à obra Brasil: proposta de governo”.

Ainda segundo a autora, neste documento, um texto composto de trinta e seis páginas e elaborado pelo MEC em maio de 1995, a escola fundamental se apresenta como a “raiz dos problemas educacionais do povo brasileiro”, e a busca de respostas para os referidos problemas, deve ser encontrada na e pela própria escola, pois “é exclusivamente na escola que os resultados podem ser alcançados”. Sugere também que a qualidade da educação pública no ensino fundamental está diretamente ligada ao progresso e ao sucesso de seus alunos, o qual deve ser alcançado e executado com uma gestão autônoma e responsável por seus recursos.

Como suporte à proposta de autonomia escolar, presente no documento “Planejamento Político-estratégico”, um “mecanismo de repasses automáticos de recursos” ficou estabelecido que,

a maior parte da quota do Salário-educação (que corresponde a 1/3 do montante arrecadado) será investida **diretamente** na escola. Em relação às quotas estaduais (os 2/3 restantes) caberá ao MEC agilizar e aprimorar os mecanismos de repasse” e os critérios estritos e transparentes de equidade e eficiência na alocação de recursos (FRANÇA, 2004, p.149).

Para materializar os princípios básicos definidos na proposta de governo da gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), elaborado pelo Ministério da Reforma do Estado (MARE) em 1995, foram idealizadas e implementadas novas diretrizes. Entre elas: a privatização, a terceirização e/ou a publicização de serviços ou atividades prestadas pelo Estado, necessárias para realizar a transição programada de um tipo de administração pública, burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania (BRASIL, 1995b, p.12).

Segundo Adrião e Peroni (2005, p.138-139):

(...) a origem das mudanças propostas para a educação na década de 1990 tem como substrato um diagnóstico que identifica a crise do capitalismo como resultado da crise do Estado. Esse diagnóstico é comungado por duas orientações políticas: o neoliberalismo e a “terceira via”. Em ambas, a crítica à ineficácia do Estado de bem-estar social é um dos aspectos passíveis de serem generalizados.

As autoras assinalam ainda que a estratégia adotada para superar o problema da crise, tanto para o neoliberalismo, quanto para a “terceira via”¹⁰ é a diminuição da atuação do Estado. Para atingir esse objetivo, seria necessário reformar o Estado e em vista disso, o

¹⁰ A “terceira via” foi assim batizada por Antony Giddens e se refere a uma estrutura de pensamento e de prática política que visa a adaptar a social-democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das últimas duas ou três décadas, que tenta transcender tanto a social-democracia do velho estilo quanto o neoliberalismo (PERONI, 2004, p.140).

papel do Estado para com as políticas sociais seria completamente alterado. Para a perspectiva neoliberal, são duas as causas que levaram à crise do Estado:

a primeira deve-se a um excessivo gasto governamental gerado pela permanente necessidade de se legitimar por meio do atendimento às demandas da população por políticas sociais, o que provocou a crise fiscal”. (...) A segunda causa encontrava-se no papel regulador desempenhado pelo Estado na esfera econômica, prática que atrapalhava o livre andamento do mercado. (ADRIÃO e PERONI, 2005, p. 138).

Observamos que a reforma institucional do governo Fernando Henrique Cardoso para a área educacional dá continuidade aos novos padrões de gestão, inicialmente propostos pelo Plano Decenal e aprimora as medidas de redefinição de responsabilidades e competências, em que o papel do governo na educação é retomado, colocando a discussão da descentralização, novamente como solução para os problemas educacionais do país.

Na análise de Bianchetti, a política educacional do final da década de 1990, no que se refere às propostas de financiamento e descentralização, sintetiza a filosofia neoliberal aplicada ao âmbito educacional:

O papel subsidiário assumido pelo Estado em relação à educação significa também o apoio à iniciativa privada, pois esse investimento sempre é menor que o requerido para sustentação de uma estrutura maior (...) As propostas de descentralização da educação tem suas origens na concepção global do modelo. Partindo na (sic!) premissa sobre as características do Estado, a redução de sua esfera de ação é um dos imperativos do modelo, do que se deriva a necessidade de transferir a âmbitos menores a responsabilidade na execução das políticas que fazem funcionar a sociedade (BIANCHETTI, 2001, p.98-101).

Assim sendo, a política educacional com base na descentralização financeira da década de 1990 assume um caráter privatista em que o Estado não atende aos interesses de toda a comunidade, somente apenas àqueles da classe dominante, embora possa atender **em parte** aos interesses das classes dominadas, em função da correlação de forças existentes entre as diversas classes (DAVIES, 1999).

Neste quadro, a política educacional implementada na década de 1990, situada no contexto de redefinição do papel do Estado, em concordância, tanto com a perspectiva neoliberal, como com a terceira via, gerou inúmeras mudanças sentidas no mundo do trabalho ao enfatizar em seus conteúdos de descentralização, na gestão de instâncias estatais, uma lógica mere4 liest.s

A questão da autonomia administrativa escolar, contemplada na LDB (Art. 15)¹¹, pode confundir política de descentralização (de poder) com “desconcentração” de tarefas, atividades e procedimentos de cunho meramente executivo. Para a escola alcançar a autonom

Estado para a sociedade civil, numa visível redução dos direitos sociais¹² do cidadão” (SILVA JR, 2002, p.128).

O avesso dessa política de Estado mínimo, para a área social, institucionalizada pela reforma do Aparelho do Estado na década de 1990, nos termos da agenda neoliberal, segundo Hilsdorf (2003, p.133) seria o restabelecimento de sua capacidade de provedor de bens públicos.

Para reverter esse processo, como nos diz Simionatto (2005), é necessária “uma intensa participação da sociedade civil, ampliando a sua unidade para além do terreno da institucionalidade e adentrando nas questões da racionalidade econômica e da distribuição da riqueza”.

Para Saviani (1999 p.121):

A educação participa dessa luta comum, integrando-se por essa via, a política educacional no conjunto das políticas sociais. Com efeito, a defesa do ensino público e gratuito, a reivindicação por mais verbas para a educação constituem um aspecto da luta pela valorização da política social em relação à política econômica.

Por fim, é neste cenário de redefinição da concepção do papel do Estado que, no próximo capítulo, procuramos discutir as estratégias utilizadas pela esfera federal, na década de 1990, ao idealizar, implementar e executar uma política de descentralização financeira para todas as escolas públicas de Ensino Fundamental, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

¹² No final da década de 1980 e início da década de 1990 (...) surge, no interior da escola, com a chamada transição democrática, uma série de discussões que, articuladas a movimentos mais amplos - sindicais, partidários, de moradores de bairros, entre outros - organizam-se com vistas à conquista de direitos sociais e políticos, dentre os quais o direito público e inalienável de acesso à educação e à cultura (TORRES e GARSKE, 2000, p. 66).

CAPÍTULO II

IMPLANTAÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE)

O objetivo deste capítulo é descrever e analisar a implantação, implementação e operacionalização do Programa Dinheiro Direto na Escola, de forma específica, nas escolas públicas, municipal e estadual do Município de Araçatub a-SP.

2.1 O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PDDE.

A democratização da gestão da escola pública brasileira, inscrita na forma da lei, no artigo 206, inciso VI, da Constituição Federal de 1988 e posteriormente ratificada na Lei 9.394/96, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu Inciso VIII, não pode ser discutida apenas no seu aspecto legal/institucional.

Segundo nos diz Freitas (2003 p. 194):

A gestão democrática é importante especialmente porque constituinte da ação educativa. Dito de outra forma: porque estabelece, forma e conforma a ação educativa. É elemento constitutivo, ou seja, essencial no projeto educacional e importante enquanto meio privilegiado da transformação-manutenção de práticas educacionais.

Nesta perspectiva, para sua implementação faz-se necessário, entre outros instrumentos, analisar e repensar as relações de poder e a participação efetiva de toda a comunidade escolar: alunos-professores-direção-pais/responsáveis-funcionários nos processos decisórios, de seus órgãos internos, entre eles, os Conselhos Escolares e especificamente as Associações de Pais e Mestres, que podem se configurar (ou não) em verdadeiros espaços de exercício democrático e integração da comunidade escolar.

A participação da comunidade na gestão escolar está prevista no Art. 12 da LDB e seus primeiros cinco incisos referem-se ao planejamento e à execução da proposta pedagógica. Os últimos incisos estão diretamente relacionados com a gestão democrática ao estabelecer que é dever da escola articular-se e integrar-se com as famílias e a comunidade, e também informar aos pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento de seus alunos durante a execução de sua proposta pedagógica.

Embora Paro (2001, p.86), reconheça ser este artigo um **avanço** e um importante suporte legal, o autor afirma que, entretanto, por si só não basta. É importante haver uma efetiva integração dos pais na tomada de decisões na escola porque apenas assim “os pais podem inteirar-se mais efetivamente dos problemas da escola, tendo mais condições para poder reivindicar do Estado providências e soluções e, dessa forma, exercer plenamente o direito (e dever) de controle democrático do Estado, (...)”.

A esse respeito, cabe destacar ainda que:

A gestão democrática é entendida como um processo de aprendizado e de luta política, que não se limita à prática educativa, mas vislumbra a possibilidade de participação efetiva de toda a comunidade escolar e é neste processo democrático que se faz necessário repensar as relações de poder. Ela não irá resolver todos os problemas da educação, mas sua implementação é hoje uma exigência da sociedade, sendo um dos caminhos para a democratização do poder na escola e na própria sociedade (MARTINS, 2001, p.115).

Assim, tanto nos discursos, como nos muitos planos e programas governamentais, a necessidade de participação social para a democratização da gestão escolar está incorporada legalmente e reconhecida por diversos segmentos da sociedade. No entanto, na prática, a mesma não se efetivou, pois, contraditoriamente, a oportunidade de participação na tomada de decisões administrativas, financeiras e pedagógicas de seus atores restringe-se a uma mera colaboração, ou seja, ratificar o que já está previamente

definido por diversas diretrizes governamentais aceitas e eficientemente executadas, direta ou indiretamente, pela direção da escola.

Não se trata de negar a ocorrência de mudanças efetivas no processo de democratização pelo qual transita a gestão escolar contemporânea, e sim, de discutir e refletir sobre seus diferentes entraves, decorrentes, especificamente neste estudo, da estrutura hierárquica e burocrática, ainda presente na correlação de forças sócio-culturais que permeiam as instituições e entidades das escolas públicas.

Em 1995, o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) criou, implantou e executou, através do Ministério da Educação e do Desporto (MEC) e de sua autarquia - o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), por meio da Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995, um programa de financiamento para o Ensino Fundamental das escolas públicas brasileiras.

No início de seu processo de implantação, recebeu o nome de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), e, em 1998, por força da Medida Provisória nº 1784, de 14 de dezembro de 1998, (reafirmada como Medida Provisória nº 2100-30, de 23 de março de 2001), o programa foi institucionalizado e passou a ser denominado de Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE.

O PDDE foi criado com o objetivo de dar assistência financeira, em caráter suplementar e anual, através de recursos oriundos de uma parcela do Salário-Educação, para todas as escolas públicas de ensino fundamental, das Redes Estaduais, Municipais e Distrital, e para as escolas de Educação Especial, mantidas por Organizações não-governamentais (ONGs), sem fins lucrativos, inscritas no Conselho Nacional Assistência Social (CNAS), segundo o número de alunos matriculados e cadastrados no Censo Escolar realizado pelo Ministério da Educação no ano anterior (BRASIL, 2001, p.3).

O Salário-Educação, por sua vez, é um dispositivo federal, criado em 1964, que estabelece a vinculação de recursos constitucionais para o financiamento da educação pública. Trata-se de uma contribuição social devida pelas empresas à Educação fundamental, regular ou supletiva, podendo ser destinada à educação de seus funcionários e aos filhos destes ou ser recolhida aos cofres públicos para posterior aplicação nesta etapa de ensino (BRASIL, 2003, p.50).

Oliveira (2001, p.94-95), analisa a origem deste dispositivo (Art. 139 da CF de 1934) e descreve o modo como a aplicação dos recursos financeiros captados pelo Salário-Educação foi se regulamentando até alcançar os atuais¹³ 2,5% da folha de pagamento das 2,5% da folha de pagamento das empresas:

O salário-educação teve sua primeira regulamentação definida pelo Decreto-Lei nº 55.551, de 12 de janeiro de 1965, e sofreu sucessivas modificações que elevaram a alíquota, inicialmente de 2% do salário mínimo de adulto estipulado para a localidade (Art.4º).

É importante salientar que:

Os recursos do salário-educação da **quota federal** são usados para sustentar os programas do FNDE. Em princípio, o FNDE tem o objetivo de dar assistência às escolas que atendem a estudantes economicamente desfavorecidos. Ele fornece financiamento para uma variedade de atividades do ensino básico. Sua função é servir como um banco repassador para os estados e municípios (FRANÇA, 2004, p.153).

O PDDE apresenta princípios básicos que orientam a proposta do governo

Fernando Henrique Cardoso: “a descentralização, que envolve redefinição das atribuições

¹³ Neste mesmo texto, o autor observa que, o salário-educação tem como base a folha de contribuições da empresa para a Previdência Social. É recolhido ao INSS, daí remetido ao Ministério da Previdência que o repassa para o Ministério da Educação. Este, remete a verba correspondente a dois terços para o estado arrecadador, em cotas mensais, a chamada Quota Estadual do Salário Educação (QESE). O terço restante, a cota federal, constitui o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), e é aplicado nos Estados e Municípios com maiores defasagens educacionais. Apesar de importante para o financiamento da educação no Brasil, o salário-educação não foi alterado pela CF e pela LDB; em virtude disso, estão tarmitando no Congresso Nacional vários projetos que o modificam. Em função das propostas de simplificação de nosso sistema tributário, há até propostas que o extinguem (OLIVEIRA, 2002, p.95).

das três esferas do Poder Público em praticamente todas as áreas, e novas formas de articulação com a sociedade civil e com o setor privado” (VIEIRA, 2000, p.175).

Para executar sua estratégia de descentralização orçamentária esse programa foi assim apresentado no Relatório de Atividades do Ano de 1995: “trata-se da transferência de recursos diretamente para as escolas das redes estaduais e municipais de ensino”.

No que se refere a LDB, França (2004, p.151) destaca que a Lei nº 9.394 de 1996, no artigo 75, mais especificamente, no § 3º, apresenta um dispositivo que trata diretamente da descentralização financeira para as escolas: “a União poderá fazer a transferência direta de recursos a cada estabelecimento de ensino, considerando o número de alunos que efetivamente freqüentam a escola”. Esse dispositivo representa o fundamento do PDDE: o valor a ser repassado é proporcional ao número de alunos que a escola apresentou no Censo Escolar do ano anterior.

O PDDE é executado em todo o Brasil, desde sua criação e implantação, pelo FNDE, que para sua operacionalização segue as seguintes atribuições: elaborar e divulgar as normas e os critérios de atendimento e de distribuição e alocação de recursos; prover os recursos para execução do PDDE; manter dados e informações cadastrais correspondentes aos processos de adesão e de habilitação, ao PDDE, das secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal, dos municípios e das Unidades Executoras, com vistas ao atendimento das escolas beneficiárias; controlar, acompanhar e fiscalizar a execução do PDDE (BRASIL, 2003, p.57).

O Programa adota o princípio redistributivo dos recursos disponíveis, com vista a contribuir para a redução das desigualdades sócio-educacionais entre as regiões do País, desta maneira as regiões N, NE e CO (exceto o Distrito Federal), recebem um valor per capita maior que as regiões S, SE e Distrito Federal (BRASIL, 2003, p. 56-57).

Assim, existem duas variações nos valores recebidos, conforme mostra o quadro a seguir:

QUADRO 1: Valor anual por escola para o Ensino Fundamental.

Número de alunos por escola	Valor Anual por Escola (R\$ 1,00)					
	Regiões N, NE e CO*			Regiões S, SD e DF		
	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL
De 21 a 50	600	-	600	500	-	500
De 51 a 100	1.300	-	1.300	1.100	-	1.100
De 101 a 250	2.300	400	2.700	1.500	300	1.800
De 251 a 500	3.200	700	3.900	2.200	500	2.700
De 501 a 750	5.300	1.000	6.300	3.700	800	4.500
De 751 a 1.000	7.500	1.400	8.900	5.200	1.000	6.200
De 1.001 a 1.500	8.600	1.700	10.300	7.000	1.200	8.200
De 1.501 a 2.000	12.000	2.400	14.400	8.000	2.000	10.000
Mais de 2.000	16.000	3.000	19.000	12.000	2.500	14.500

*Exceto Distrito Federal

Fonte: Resolução nº 003/2003 (CD-FNDE)

A partir de 1997, para se habilitarem e receberem os recursos do PDDE, depositados diretamente em conta corrente, as escolas públicas com mais de 99 (noventa e nove) alunos tiveram que criar, **obrigatoriamente**, suas Unidades Executoras próprias (UEX).

A UEX é “uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos”, que pode ser instituída por iniciativa da própria escola e da comunidade, bem como por Resolução da Secretaria Estadual ou Municipal de Educação de cada Estado (BRASIL, 1997^a, p.11).

As UEx, são encontradas em todo o território nacional e, segundo o manual que orienta sua organização, a sua função é:

administrar os recursos transferidos por órgãos federais, estaduais, municipais, advindos da comunidade, de entidades privadas e provenientes da promoção de campanhas escolares, bem como fomentar as atividades pedagógicas da escola. As funções específicas da Unidade Executora são, por exemplo, prestar assistência ao aluno carente, manutenção e conservação física da escola e dos equipamentos, da limpeza de suas instalações e integração escola-família-comunidade” (BRASIL, 1997^a, p.11).

As UEx podem ter denominações diferentes e existem em pleno funcionamento as seguintes UEx, entre outras: **Caixa Escolar** nos estados de **GO, MA, MG, e MT**; **Cooperativa Escolar** nos estados da **PB** e do **PR**; **Associação de Pais e Professores** em **SC**; **Associação de Pais e Mestres (APM)** nos estados de **MS, PA, SP** e no **DF**; **Círculo de Pais e Mestres** no **RS** (BRASIL, 1997^a, p.11).

As escolas com menos de 100 (cem) e mais de 20 (vinte) alunos podem receber esses recursos, por meio de suas Entidades Executoras (EEx) ou seja, através de suas Secretarias de Educação do Estado ou do Município a que estão vinculadas. Enquanto que, as escolas com menos de 100 (cem) e mais de 20 (vinte), da mesma rede de ensino, em número de 2 (duas) até o limite de 20 (vinte), podem ser consorciadas sob a mesma UEx (BRASIL, 2003, p.12).

As escolas devem observar que na utilização dos recursos transferidos duas categorias econômicas, denominadas **custeio** e **capital**, devem ser respeitadas. As escolas com 100 (cem) ou mais alunos recebem recursos para as duas categorias, as escolas com mais de 20 (vinte) e menos de 100 (cem), apenas para custeio (BRASIL, 2003, p.12).

Os recursos recebidos e destinados para a categoria custeio são aqueles destinados à aquisição de bens e materiais de consumo e à contratação de serviços para a

realização de atividades de manutenção, necessários ao funcionamento da escola. Os recursos da categoria capital são aqueles destinados a cobrir despesas com a aquisição de equipamentos e material permanente para as escolas e podem resultar em reposição ou em elevação patrimonial (BRASIL, 2003, p.14)

No que se refere à categoria custeio, podemos citar como exemplo a aquisição de papel, cartolina, material de limpeza, giz, tinta de parede, fita de vídeo virgem, material para manutenção e reparo de instalações elétricas, hidráulica, sanitária (fios, tomadas, interruptores, canos, conexões, etc.). A contratação de serviços pode ser destinada à realização de pintura do prédio, reparos das instalações elétrica, hidráulica, sanitária, reparo de equipamento etc., desde que não sejam contratados, para os fins aqui especificados, servidores das administrações públicas municipal, estadual, distrital ou federal. Em relação ao material permanente, da categoria capital, podemos citar a aquisição de bebedouro, fogão, armário, ventilador, equipamento de informática, retroprojektor, projetor de slide, geladeira, mimeógrafo, etc. (BRASIL, 2003, p.14).

A classificação dos bens, segundo as categorias econômicas assinaladas, é objeto de freqüentes consultas pelas escolas. A esse respeito o FNDE recomenda que sejam dirimidas, no setor contábil-financeiro do estado ou do município, aos quais estejam vinculadas e também disponibiliza um rol mais detalhado que pode ser encontrado nos Anexos de seu Manual de Orientações Básicas, intitulado de Exemplos de utilização dos recursos por categorias econômicas de custeio e de capital (BRASIL, 2003, p.85-88).

Em 2004, o programa possibilitou às escolas públicas com mais de 20 (vinte) e menos de 100 (cem) alunos matriculados e cadastrados pelo MEC/INEP pelo Censo escolar do ano anterior, no ensino fundamental, inclusive nas modalidades especial e indígena, constituir UEx e antecipou que deverão dispor de Unidades Executoras próprias as escolas

com mais de 50 (cinquenta) alunos a partir do ano de 2005. As escolas públicas com mais de 20 (vinte) e menos de 100 (cem) alunos que optam por não constituírem UEx próprias podem continuar a receber e executar a operacionalização dos recursos do Programa por meio de Entidades Executoras (EEx), ou seja, pela Prefeitura Municipal ou Secretarias de Educação Estadual e do Distrito Federal (BRASIL, 2004, p. 2).

Também em 2004, o PDDE passou a ser destinado, em caráter emergencial, às escolas de Ensino Médio, de alguns municípios dos Estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, atingidas e danificadas por desastre natural (BRASIL, 2004, p.2).

O Programa manteve, até o ano de 2004, o mesmo valor em sua tabela de repasse de recursos, após a Resolução nº 10 de 22/03/2004 do FNDE, um fator de correção foi inserido, com o objetivo de diminuir as disparidades encontradas entre escolas de mesmo intervalo de classe, que contavam com número de matrículas diferentes, conforme ilustram os quadros a seguir:

QUADRO 2: Referencial de cálculo dos valores a serem repassados às escolas públicas situadas nas regiões norte (N), nordeste (NE) e centro-Oeste (CO), (exceto DF).

Fator de Correção (K) = R\$ 1,30 (X) = N° total de alunos matriculados			
Regiões N, NE e CO (Exceto DF)			
Intervalo de classes de número de alunos	Valor Base parcela mín. p/ cada escola (R\$ 1,00)	Fator de Correção	Valor Total em R\$
De 21 a 50	600	$(X - 21) \times K$	$600 + (X - 21) \times K$
De 51 a 99	1.300	$(X - 51) \times K$	$1.300 + (X - 51) \times K$
De 100 a 250	2.700	$(X - 100) \times K$	$2.700 + (X - 100) \times K$
De 251 a 500	3.900	$(X - 251) \times K$	$3.900 + (X - 251) \times K$
De 501 a 750	6.300	$(X - 501) \times K$	$6.300 + (X - 501) \times K$
De 751 a 1.000	8.900	$(X - 751) \times K$	$8.900 + (X - 751) \times K$
De 1.001 a 1.500	10.300	$(X - 1.001) \times K$	$10.300 + (X - 1.001) \times K$
De 1.501 a 2.000	14.400	$(X - 1.501) \times K$	$14.400 + (X - 1.501) \times K$
Mais de 2.000	19.000	$(X - 2.000) \times K$	$19.000 + (X - 2.000) \times K$

Fonte: RESOLUÇÃO/FNDE/CD/ N° 10 DE 22 DE MARÇO DE 2004, p.3.

QUADRO 3: Referencial de cálculo dos valores a serem repassados às escolas públicas situadas nas regiões sul (S), sudeste (SE) e no Distrito Federal (DF).

Fator de Correção (K) = R\$ 1,30 (X) = N° total de alunos matriculados	
Regiões S, SE e DF	
Intervalo de	

A partir dessa Resolução as escolas recebem o valor mínimo estipulado na tabela e mais o excedente de matrículas que será multiplicado pelo fator de correção (K) fixado em R\$ 1,30 (um real e trinta centavos) (BRASIL, 2004, p.4).

Dessa forma o programa passa a destinar um valor maior às escolas de mesmo intervalo de classe, mas com número de matrículas diferenciadas. Por exemplo, uma escola da Região Sudeste (SE), com 663 matriculados no EF, antes da aplicação da tabela de cálculo do fator de correção receberia o valor base da tabela, ou seja, R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais), com a aplicação do fator de correção, passa a receber R\$ 4.710,61, um acréscimo de R\$ 210,61 (duzentos e dez reais e sessenta e um centavos).

Esse valor é obtido pela soma do referencial base da tabela com o resultado da diferença entre o número de alunos matriculados e o mínimo do intervalo, multiplicado pelo fator de correção, ou seja: $[R\$ 4.500,00 + (663 - 501) \times R\$ 1,30] = R\$ 4.500,00 + (162 \times R\$ 1,30) = R\$ 4.500,00 + R\$ 210,60 = R\$ 4.710,61$.

As escolas privadas de educação especial com até 5 (cinco) alunos, serão contempladas com a importância de R\$ 75,00 (setenta e cinco reais), por aluno, para despesas de custeio, para as escolas com mais de cinco alunos, os recursos são repassados nas categorias econômicas de custeio e de capital, numa proporção de 50%, de acordo com o número de alunos matriculados na Educação Especial, extraído do Censo escolar do ano anterior, conforme os valores do quadro abaixo:

QUADRO 4: Referencial de cálculo dos valores a serem Repassados às escolas privadas que ministram educação especial:

Valor Anual por escola (R\$ 1,00)			
Intervalo de classe de número de alunos	Custeio	Capital	Total
06 a 25	525	525	1.050
26 a 45	900	900	1.800
46 a 65	1.350	1.350	2.700
66 a 85	1.800	1.800	3.600
86 a 125	2.400	2.400	4.800
126 a 200	2.850	2.850	5.700
201 a 300	3.450	3.450	6.900
Acima de 300	4.500	4.500	9.000

Fonte: RESOLUÇÃO/FNDE/CD/ N° 10 de 22 DE MARÇO DE 2004. p.5.

Em 2005, as escolas públicas com **até** 20 (vinte) alunos matriculados no Ensino Fundamental, inclusive nas modalidades regular, especial e indígena, situadas nas Regiões N, NE e CO (exceto o DF), receberão a importância de R\$ 29,00 (vinte e nove reais) por aluno, as escolas das Regiões S, SE e DF, receberão a importância de R\$ 24,00 (vinte e quatro reais) por aluno, na categoria econômica de custeio. As escolas públicas com **mais** de 20 (vinte) alunos no Ensino Fundamental, inclusive nas modalidades regular, especial e indígena, que **possuem** Unidades Executoras próprias, podem receber, dos montantes financeiros que lhes são destinados, os percentuais que desejam, em uma ou ambas as categorias, desde que, na fase de adesão ao PDDE, manifeste seu interesse ao FNDE, em campo específico do Anexo I-A (BRASIL, 2005, p.4).

Para as escolas públicas com mais de 50 (cinquenta) alunos matriculados no Ensino Fundamental, nas modalidades regular, especial e indígena, do montante anual a ser repassado, 20% (vinte por cento) será destinado à categoria econômica de capital e 80% (oitenta por cento) para custeio (BRASIL, 2005, p.4).

As escolas públicas com **até** 50 (cinquenta) alunos matriculados no EF, nas modalidades regular, especial e indígena, que **não** possuem Unidade Executora própria, recebem recursos somente para a categoria de custeio (BRASIL, 2005, p.4).

2.2 IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PDDE NO MUNICÍPIO DE ARAÇATUBA-SP .



Foto-Autoria: BANDATUR

Inicialmente é preciso destacar que o município de Araçatuba¹⁴, campo empírico desta investigação, está situado geograficamente a Noroeste do Estado de São Paulo¹⁵, em sua 9ª Região Administrativa. Foi fundado em 02/12/1908; emancipado em 08/12/1921; tem uma população de aproximadamente 180 mil habitantes e seu clima é quente e seco. A área do município é de 1.170.600 Km², sendo que 52 Km² correspondem ao perímetro urbano, suas principais atividades econômicas são agricultura, pecuária, agroindústria (cana-de-açúcar), e uma relativa diversificação industrial constituída por pequenas, médias e algumas grandes empresas (Nestlé e Parmalat).

O município apresenta ainda: Ferrovia privatizada que permite ligação do Porto de Santos à Bolívia e de lá, ao Oceano Pacífico pelo Chile, Aeroporto Internacional, uma adutora em estágio avançado para captação de água do Rio Tietê a qual abrirá possibilidade para venda de água bruta para usinas e empresas que não necessitam de água tratada nos setores de produção; rota de distribuição de gás natural (Gás Brasileiro); 100% de água tratada; 100% de esgoto doméstico coletado e tratado; 100% de coleta de lixo urbano; Aterro Sanitário; um processo em tramitação para obtenção de selo de cidade turística.

Araçatuba é a única cidade do Estado de São Paulo que recebeu em 2003, o prêmio Integração Latino-Americana, conferido pela CIPIS (Câmara Internacional de Pesquisas e Integração Social), uma Organização não-governamental com sede em Curitiba, no Paraná. O prêmio é concedido a empresas, pessoas e municípios que se destacam nas áreas-tema debatidas em cada encontro promovido pela Câmara. No caso de

¹⁴ “Disponível em www.aracatuba.sp.gov.br “. Acesso em 07/03/2006.

¹⁵ Em síntese, o Estado de São Paulo, situa-se na Região Sudoeste do Brasil e ocupa uma área de 248.209.426 milhões de quilômetros quadrados. Em 2005, teve sua população estimada em 40.442.795 habitantes, distribuída em 645 municípios, sua capital é São Paulo. Disponível: www.ibge.gov.br/estados “. Acesso em 24/07/2006.

Araçatuba, a CIPIS considerou que o município desenvolve um trabalho de destaque na área de educação.

A cidade possui atualmente sete Instituições de Ensino Superior que, juntas, possuem mais de oito mil alunos: UNESP, UNITOLEDO, UNIP, FEA, UNISALESIANO, Faculdades Thati Araçatuba e Instituto Superior São Judas.

A rede pública de Educação Básica possui, nos anos da pesquisa, em torno de 23.505 alunos, distribuídos em vinte e nove escolas da rede estadual e quarenta e sete escolas da rede municipal; a particular, 5.043 estudantes. No setor de ensino profissionalizante, Araçatuba possui cursos de várias áreas mantidos pelo “Sistema S”: SENAI, SENAC e SESI.

A implantação e a implementação do PDDE nas Escolas Estaduais do Estado de São Paulo é compartilhada pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE) com a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEE/SP).

Nas escolas pesquisadas, as Associações de Pais e Mestres (APM), enquanto Unidades Executoras (UEx) do PDDE, são as responsáveis por receber, administrar os recursos do programa e realizar a prestação de contas, em conformidade com as determinações do FNDE, para continuarem aptas a receber os recursos do PDDE no ano seguinte.

Cabe dizer que a Associação de Pais e Mestres, enquanto Unidade Executora do PDDE, também pode (e ambas as escolas investigadas afirmaram que realizam) captar recursos de outras fontes¹⁶, que são denominados de recursos próprios da APM, os

¹⁶ Legalmente, o Estatuto Padrão da APM rege que: Art.6º - Os meios e recursos para atender os objetivos da APM serão obtidos de: I- contribuição dos sócios; II- convênios; III- subvenção diversas; IV- doações; V- promoções diversas; VI- outras fontes;

exemplos relatados pelos entrevistados foram: contribuição social voluntária de seus associados, cantina, festa junina, venda de lixo reciclável, venda de espaço para propaganda comercial em seus muros, promoções, eventos, entre outros.

Assim sendo, podemos afirmar que, as Unidades Executoras ao captarem recursos estão asseguradas por um aparelho normativo.

Em que pese o caráter suplementar e anual do programa, este fato acrescenta a esta instituição auxiliar da escola pública, outra responsabilidade que não é sua e sim do Estado: assegurar a manutenção do ensino público, especialmente do Ensino Fundamental¹⁷.

É importante destacar também que, a necessidade e o incentivo a captação de recursos em outras fontes, legalmente realizada pelas Associações de Pais e Mestres via UEx, “evidencia um processo que se assemelha à constituição de Organização Social (OS), nos moldes definidos pelo Plano da Reforma do Estado (1995) e que pode se constituir em espaço do público não-estatal na educação” (FACHINI E OLIVEIRA, 2004, p.123).

Segundo o Setor de Planejamento da Diretoria de Ensino-Região de Araçatuba (DE-ATA) da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEE/SP), o município conta com 28 escolas pertencentes à rede estadual e 16 escolas à rede municipal de Ensino Fundamental, as quais receberam os recursos do PDDE, no período de 2003 a 2005.

O processo de implementação do PDDE nas escolas da rede estadual tem início, anualmente, no primeiro semestre, segundo o Chefe de Seção do Setor de Finanças da DE, responsável pelo cadastro das escolas no Anexo I-A:

¹⁷ A este respeito, no plano legal, tanto a Constituição Federal (Art 212, §3º), a Constituição do estado de SP (Art 257) e a Lei Orgânica do município de Araçatuba (Art.199, §2º) regem que os recursos públicos devem assegurar o atendimento das necessidades do ensino obrigatório.

Em maio, recebo o cadastro do FDE/FNDE referente ano/exercício do programa e eu entrego os anexos de cada escola, em reunião da DE, para seus respectivos Diretores, que após conferência e alteração dos dados (quando necessário), os devolve ao FDE via DE. A Associações de Pais e Mestre (APM) recebe os recursos do programa, pelos bancos CEF e/ou BB, diretamente em suas contas bancárias e através de um Manual de Instrução (padrão), elaborado pelo FDE, e entregue às escolas via DE, as escolas estaduais recebem as orientações necessárias para realizar corretamente a utilização dos recursos recebidos, assim como se cientificar dos prazos para encerramento e prestação de contas, pelo fato de esses prazos receberem alterações anuais, conforme as Resoluções vigentes (TÉCNICO 1).

Nas escolas municipais do município de Araçatuba-SP, a implantação e a implementação do PDDE é realizada na Secretaria Municipal de Educação (SME), pelo Chefe da Seção de Divisão de Assistência Técnica, Planejamento e de Avaliação, que “orienta desde a constituição da APM até a prestação de contas, através de reunião. É tudo concentrado aqui” (TÉCNICO 2). Segundo ele:

A SME recebe o cadastro de suas escolas, através do FNDE com os dados relativos ao exercício do ano anterior, esses anexos são entregues em reunião aos Diretores das EMEFs, que alteram os dados quando necessário, e os devolvem na SME, após o recebimento de todos os anexos, eles são encaminhados de volta ao FNDE, encerrando a primeira fase (TÉCNICO 2).

A próxima fase da implementação do PDDE para ambas as redes de ensino:

A segunda fase da implementação é digital, através do PDDENET¹⁸, com a digitação dos dados de todas as escolas, é retirado um protocolo e as escolas estão aptas para receberem os recursos, por meio da conta bancária¹⁹ da Associação de Pais e Mestres (TÉCNICO 2).

¹⁸ Ver lista de siglas.

¹⁹ As escolas públicas de todo o Brasil, assim como as escolas de Educação Especial habilitadas para receberem os recursos do PDDE podem escolher, entre os bancos conveniados com o FNDE, a conta bancária destinada a receber os recursos do programa (BRASIL, 2003, p.27).

O processo final de implementação do PDDE nas escolas estaduais é realizado no Setor de Material e Patrimônio da DE e, segundo a responsável:

Depois que a escola adquire o bem (material permanente), envia as notas fiscais, o ofício de incorporação (pré-determinado, já vem pronto) e a Ata de doação (efetivação da doação), a APM doa o bem para o Estado, monta-se um processo, de todas as Unidades Escolares e envia para a SEE via Coordenadoria de Ensino do Interior (CEI), eles conferem e sai publicado no Diário Oficial do Estado (DOE), autorizando a incorporação do bem ao Patrimônio Público. Após publicar, volta para o Setor de origem, para fazer o Boletim de Doação de Bem, com N° de patrimônio, valor, natureza da despesa e uma via vai para a Unidade Escolar e uma via fica no processo, arquivado neste Setor da DE, só aí entra na ficha de controle patrimonial e no inventário das Unidades Escolares e o bem é considerado patrimônio público (TÉCNICO 3).

2.3 IMPLANTAÇÃO/ IMPLEMENTAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DO PDDE NAS ESCOLAS DA PESQUISA

O PDDE foi implantado nas escolas da pesquisa situadas no município de Araçatuba-SP nos anos de 1998, na Escola Estadual EA e, no ano 2000, na Escola Municipal EB.

As escolas pertencem a redes de ensino distintas, a Escola Estadual EA, pertence à Secretaria de Estado da Educação do Estado de São Paulo (SEE/SP) e está subordinada à Diretoria de Ensino de Araçatuba-SP;

A SEE/SP é o órgão governamental responsável pela execução da política educacional do governo do Estado de São Paulo. Para tanto, apresenta um organograma composto de cinco órgãos centrais, e dois órgãos vinculados²⁰.

Os órgãos centrais da SEE/SP e suas respectivas atribuições são:

²⁰ Fonte: “Disponível em www.educacao.sp.gov.br“. Acesso em 24/07/2006.

- a) Departamento de Recursos Humanos (**DRHU**)- planejar, coordenar, executar e prestar orientações técnicas sobre atividades de administração de pessoal no âmbito da SEE, observadas as políticas, diretrizes e normas emanadas do Órgão Central do Sistema;
- b) Coordenadoria de Ensino do Interior (**CEI**)- tem como objetivo implementar o Plano de Educação proposto pela SEE, em sua área territorial de atuação, que compreende 610 municípios do interior paulista, através de 61 Diretorias de Ensino;
- c) Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (**CENP**)- desenvolve, elabora, propõe, orienta, coordena e acompanha estudos, pesquisas, projetos, programas e a avaliação da e para a rede estadual de ensino, e também organiza o acervo de documentos e publicações da SEE;
- d) Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo (**COGSP**)- assim como a CEI, tem como objetivo implementar o Plano de Educação proposto pela SEE, em sua área territorial de atuação, que compreende as Diretorias de Ensino da capital e da grande São Paulo;
- e) Centro de Referência em Educação Mário Covas (**CRE Mario Covas**)- tem por objetivo ser um referencial pedagógico de excelência na disseminação da informação educacional, por meio de um acervo documental que pode ser consultado fisicamente, em sua sede, ou acessado virtualmente pelo site oficial da SEE/SP;

Os órgãos vinculados da SEE/SP são a Fundação para o Desenvolvimento da Educação (**FDE**) e o Conselho Estadual de Educação de São Paulo (**CEESP**). A FDE foi

criada em 1987 para ser um órgão executor da política educacional da SEE e sua estrutura é composta por 5 (cinco) Diretorias:

- a) Diretoria Executiva do FDE – coordena, em conjunto com o Órgão Colegiado de Direção Superior e Conselho Fiscal, as atividades desenvolvidas em toda a fundação;
- b) Diretoria Administrativa e Financeira do FDE – administra e propicia meios para a concretização dos programas e projetos das demais Diretorias;
- c) Diretoria de Obras e Serviços do FDE – atua nas áreas de Engenharia, Arquitetura e Planejamento da construção e reforma de prédios e mobiliários escolares é formada por 2 (duas) gerências: Gerência de Projetos e Gerência de Obras;
- d) Diretoria de Projetos Especiais do FDE – desenvolve estudos e pesquisas, implementa programas experimentais complementares ao ensino formal. É formada por 3 (três) gerências: Avaliação de Aprendizagem, Projetos Pedagógicos e Gestão em Educação;
- e) Diretoria Técnica do FDE – responsável pelas atividades de informática administrativa e pedagógica da SEE/FDE. É formada por 3 (três) gerências: Desenvolvimento de Projetos, Informática Pedagógica, Tecnologia de Informação e Sistemas Escolares.

O Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEESP) é um órgão normativo, consultivo e deliberativo, composto por 24 Conselheiros escolhidos pelo governador do Estado, por um mandato de três anos, cada um, renovando-se anualmente, no mês de agosto, em um terço de seus membros, e ainda cinco suplentes, com mandato de dois anos cada um. O CEESP compõe-se de duas Câmaras - Câmara de Educação Superior e Câmara de Educação Básica e de duas Comissões Permanentes - Comissão de Legislação

e Normas e Comissão de Planejamento. Vale ressaltar que, a estrutura e atribuições do CEESP²¹ foram estabelecidas pela Lei Estadual de nº 10.403/71.

A Escola Municipal EB, pertence à Secretaria Municipal de Educação (SME) do município de Araçatuba-SP.

A Secretaria Municipal de Educação do Município de Araçatuba-SP é o órgão governamental responsável pela execução da política educacional do referido município. Para tanto, conta com um Conselho Municipal de Educação aprovado pela Lei Municipal nº 5179 de 30/12/1997 que “Dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de ensino e dá outras providências”.

De acordo com a referida lei, o Sistema Municipal de Ensino do Município de Araçatuba-SP compreende as Instituições de Educação Infantil e Ensino Fundamental, mantido pelo Poder Público Municipal, as Instituições de Educação Infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos municipais de educação (Art 3º).

A rede escolar municipal de Araçatuba-SP abrange a educação infantil, o Ensino Fundamental, cursos e exames para jovens e adultos (EJA) no nível de suplência desdobrado em supletivo I e supletivo II e educação especial (Art. 4º).

Após levantamento de dados no setor de Planejamento da Diretoria de Ensino de Araçatuba-SP, para verificarmos quais eram as escolas das redes, estadual e municipal, com o maior número de alunos matriculados no Ensino Fundamental privilegiamos apenas àquelas que atendiam prioritariamente a esta etapa de ensino. Assim chegamos em nossa planilha final que determinou a escolha das escolas selecionadas, conforme as tabelas apresentadas a seguir:

²¹ O CEESP foi criado pela Lei Estadual Nº 7.940/63, em conformidade com o previsto pela Lei Federal nº4.024/61.

Tabela 1 - Número de alunos no ciclo II do EF (5ª a 8ª séries), nos anos de 2003, 2004 e 2005, das **Escolas Estaduais**:

	Número total de alunos no EF de escolas da rede estadual por ano*		
	2003	2004	2005
Escola Estadual 1**	560	607	580
Escola Estadual 2	411	301	297
Escola Estadual 3	328	358	290
Escola estadual 4	367	403	408
Escola Estadual 5	64	143	235

* Dados coletados no setor de Planejamento da Diretoria de Ensino.

**A escola da rede estadual com maior número de alunos no EF é a Escola Estadual 1, aqui denominada de Escola Estadual EA.

Tabela 2 - Número de alunos no Ciclo I do EF (1ª a 4ª séries), nos anos de 2003, 2004 e 2005, das **Escolas Municipais**:

	Número total de alunos no EF de escolas da rede municipal por ano*		
	2003	2004	2005
Escola Municipal 1 **	772	772	672
Escola Municipal 2	304	311	310
Escola Municipal 3	462	472	457
Escola Municipal 5	251	261	260
Escola Municipal 5	186	200	215

* Dados coletados no setor de Planejamento da Diretoria de Ensino.

**A escola da rede municipal com maior número de alunos no EF é a Escola Municipal 1, aqui denominada de Escola Municipal EB.

2.3.1 CARACTERIZAÇÃO, IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PDDE NA ESCOLA ESTADUAL EA:

A Escola Estadual EA é administrada por uma equipe técnica e um órgão colegiado, o Conselho de Escola. A equipe técnica é composta de:

- a) Diretor de escola²² - cargo que pode ter caráter efetivo quando provido por aprovação em concurso público de provas e títulos para portadores de Licenciatura em Pedagogia e experiência comprovada no exercício do magistério ou caráter temporário, por designação de um Dirigente de Ensino;
- b) Vice-Diretor²³ - função designada diretamente pelo diretor de escola para professores licenciados em Pedagogia da mesma unidade escolar ou com aprovação prévia do Conselho de Escola para professores vinculados à outra unidade escolar, sejam eles efetivos ou temporários;
- c) Secretário²⁴ - cargo que pode ter caráter efetivo quando provido por aprovação em concurso público de provas e títulos para concluintes do Ensino Médio ou temporário por designação do Dirigente de Ensino;

Em relação ao Conselho de Escola, conforme as ‘Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais’, “articulado ao núcleo de direção, constitui-se em colegiado de

²² A legislação que versa sobre o cargo de Diretor de escola na Rede Estadual do Estado de São Paulo: Lei Complementar nº 444/85; Lei Complementar nº 836/97, alteradas pelas Leis Complementar nº 923 de 2002 e Lei Complementar nº 958 de 2004.

²³ A legislação para a função de Vice-Diretor é a mesma para o cargo de Diretor, diferencia-se apenas pelo acréscimo do Decreto nº 40.742/96 e Decreto nº 43.409/98.

²⁴ A legislação que trata sobre o cargo de Secretário de escola è: Lei 7698/92, Lei Complementar nº 463/86, Lei Complementar nº 888/00.

natureza consultiva e deliberativa (Art. 16)”, ou seja, seus membros devem participar, por meio de reuniões semestrais ordinárias ou extraordinárias (convocadas pelo Diretor de escola, quando necessárias), para **discutir** assuntos e **tomar decisões** sobre os problemas que envolvem o cotidiano escolar. Segundo sua Fundamentação Legal²⁵, deve ser composto por eleição direta entre seus pares, de 40% de docentes ou no mínimo 20 (vinte) e máximo de 40 (quarenta) componentes, 05% de especialistas (exceto o Diretor de escola), 05% de funcionários, 25% de pais e alunos e 25% de alunos (de qualquer faixa etária), e ainda 2 (dois) suplentes para cada segmento. O Conselho de Escola deve ser presidido pelo Diretor de escola, com direito à **voz e voto**.

A esse respeito é importante ressaltar que o Diretor de escola da rede estadual pública acumula duas funções: a primeira, em uma instituição auxiliar da escola, ser o Presidente nato da APM e a segunda, em um colegiado escolar, por ser legalmente o responsável por presidir as reuniões do Conselho de Escola (com direito à voz e voto).

Portanto, podemos dizer que, o exercício das referidas múltiplas funções, por si só, confere a este gestor um poder centralizado e pode representar um entrave para o processo de democratização da gestão da escola pública, pois mantém “a atual estrutura hierarquizante e autoritária que inibe o exercício de relações verdadeiramente pedagógicas, intrinsecamente opostas às relações de mando e submissão” (PARO, 2002, p.81)

A Escola Estadual EA, segundo informações da secretaria da escola, recebeu, em suas dependências, no ano de 2005, nos períodos diurno e noturno, setecentos e quatorze alunos (714) matriculados e freqüentes: quinhentos e oitenta (580) alunos

²⁵ O Conselho de escola das escolas da rede pública estadual do Estado de SP é regido pela Lei Complementar 444/85 – Estatuto do Magistério, Comunicado SE de 31/03/86, Comunicado SE de 10/03/93, e também pelos Artigos de 16 a 19 do Parecer do CEE n 67/98 – Normas Regimentais Básicas.

cursaram o ciclo II do EF (5ª a 8ª séries) e cento e trinta e quatro alunos (134) o Ensino de Jovens e Adultos (EJA) oferecido apenas no período noturno.

O corpo docente da Escola Estadual EA é composto de vinte e oito professores, um professor coordenador pedagógico (PCP) e um vice-diretor (professor designado), que juntamente com o Diretor de escola, trabalha em horários alternados, para cobrir seus três períodos de funcionamento: manhã, tarde e noite.

Conforme nos relatou a Professora e Diretora Executiva da APM da EA, “a cantina da escola é mantida e gerida pela APM”, e também “é importante fonte de captação de recursos para muitas das necessidades diárias da escola (PROFESSOR EA)”, indicando o modelo de gestão regulamentada, que reforça a captação de recursos pela escola.

A escola não possui laboratórios e biblioteca, porém possui sala de leitura, que, segundo a diretora, “é atualizada com recursos recebidos do PDDE”. Quanto à segurança, a escola conta com um sistema de alarme, instalado e mantido pela APM, policiamento, em período parcial, efetuado pela guarda municipal e zeladoria. Além disso, a escola realiza parceria com uma escola de informática local, a MicroWay, e este é um fato que indica a presença do setor privado no interior da escola pública.

A merenda escolar da rede pública do município foi terceirizada no final do ano de 2004 pela Prefeitura do município.

Observamos que a escola não possui infra-estrutura para acessibilidade aos portadores de necessidades especiais, como rampas e instalações sanitárias adequadas, devido ao tempo de sua construção, e embora esteja sempre passando por pequenas reformas, no momento da pesquisa, por exemplo, uma de suas duas quadras estava sendo coberta, a maioria das salas de aula funciona em seu andar superior.

A escola situa-se em um bairro central da cidade, mas não apresenta uma comunidade em seu entorno, fato que, segundo sua diretora, torna-a “atípica”, pois recebe alunos de diversos bairros e até mesmo da zona rural, que diariamente, de bicicleta, moto ou carro, dos pais e/ou responsáveis, “Vans” e transporte público, freqüentam suas aulas. Essa busca justifica-se pelos bons resultados alcançados por seus alunos nos principais “vestib ulinhos” e vestibulares da cidade (DIRETOR EA).

Para elaborar e implementar seu Plano de Gestão, as escolas públicas da Rede Estadual de Educação do Estado de São Paulo seguem as recomendações expressas nas “Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais”. Segundo este mecanismo legal, “O plano de gestão é o documento que traça o perfil da escola, conferindo-lhe identidade própria, na medida em que contempla as intenções comuns de todos os envolvidos, norteia o gerenciamento das ações intra-escolares e operacionaliza a proposta pedagógica (Art.29)”. Nas Normas Regimentais, a gestão escolar deve ser democrática por princípio, e ter “por finalidade possibilitar à escola maior grau de autonomia de forma a garantir o pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, assegurando padrão adequado de qualidade do ensino ministrado (Art 7º)”. Para tanto, é necessário a “participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar – direção, professores, pais, alunos e funcionários – nos processos consultivos e decisórios, através do Conselho de escola e da Associação de Pais e Mestres”; e importa ressaltar “respeitadas as diretrizes e normas vigentes”. E ainda que, “a administração dos recursos financeiros” deve ser efetuada através de um “plano de aplicação”, que por sua vez deve ser aprovado pelos órgãos ou instituições escolares competentes, “obedecida a legislação específica para gastos e prestações de contas de recursos públicos” (Art. 9º).

O PDDE foi implantado na escola estadual no mesmo ano em que as “Normas Regimentais Básicas” foram aprovadas e publicadas, ou seja, em 1998, através das orientações fornecidas pelo setor de finanças da Diretoria de Ensino. O processo é acompanhado pela Diretoria de Ensino, o que facilita sua execução e diminui a possibilidade de erro no uso do recurso e na prestação de contas (DIRETOR EA).

Segundo a direção da escola, ainda assim existem algumas pequenas dificuldades em sua implementação, no que diz respeito à restrição imposta pelo programa na utilização e destinação dos recursos, ou seja, a falta de flexibilização no uso dos recursos destinados às duas categorias econômicas:

Muitas vezes, a escola precisa de comprar mais material de consumo e falta recursos, enquanto sobra no permanente, a situação inversa também ocorre, muitas vezes o recurso para o permanente é menor que o valor do bem que a escola quer adquirir, e não pode ser remanejado do montante destinado ao consumo, que está excedente, quando a APM conta com recursos próprios a compra pode ser efetuada, caso contrário, é necessário postergar²⁶ (DIRETOR EA).

Na implementação do programa, as reuniões da APM são dirigidas no sentido de “priorizar” as necessidades da escola previamente levantadas através de consulta aos representantes de diversos setores: professores, alunos, pais e funcionários, conforme o relato abaixo:

Então, nós fazemos uma reunião pra decidir o que nós precisamos, geralmente já temos uma lista de prioridades, aí em reunião nós decidimos, dentre as prioridades, depois nós fazemos pesquisa de preço, pra poder comprar com as melhores condições (PROFESSOR EA)

Esse levantamento é listado e registrado no começo do ano no Plano de Metas da APM e, posteriormente, com a entrada do recurso na conta corrente da APM, o plano é

²⁶ A este respeito, em 2005, a Resolução FNDE/CD N° 043 de 11/11/2005, permite às escolas, com mais de 20 (vinte) alunos no EF, que possuem UEx, escolher as porcentagens destinadas para as categorias capital e custeio, desde que essa opção seja feita na fase de adesão ao programa, mediante preenchimento de campo específico do Anexo I-A.

colocado na lousa da sala-de-aula em que é realizada a Assembléia, na qual participam, nesta escola, além dos membros da APM, o Conselho Escolar, que segundo a direção da escola: “contribui para dar mais transparência ao trabalho, e na medida do possível, tenta-se atender aos anseios da maioria dos membros, após se chegar a um consenso entre as prioridades que podem ser atendidas com os recursos recebidos”.

Segundo a direção da Escola Estadual EA:

Através dessas reuniões para os quais os pais são previamente convocados, e o que a gente difere um pouquinho daquilo que está nas orientações é que a gente teria que estar convocando a APM, os membros da APM e a gente sempre convoca os membros do conselho deliberativo, a diretoria executiva e o conselho fiscal, porque eles acompanhando todos os passos fica mais fácil a prestação de contas e a gente inova chamando também o Conselho de Escola que é uma entidade que trabalha junto com a Direção sempre no sentido de estar colaborando, também eles acompanham como é que são aplicadas as verbas que chegam na escola, quero dizer que é questão de mostrar transparência em tudo aquilo que a gente faz (DIRETOR EA).

O próximo passo na execução do PDDE é a pesquisa de preços (obrigatória). A UEx deve levantar, no mínimo, três preços diferentes para cada item a ser comprado e, sempre pelo menor preço, proceder à efetuação da compra de materiais de consumo, bens ou serviços (BRASIL, 2003, p.46).

Do ponto de vista dos entrevistados, o montante de recursos recebidos dos governos federal e estadual é insuficiente para suprir às necessidades da escola, a direção afirma que:

Para não deixar faltar material, pra manter a escola razoavelmente apresentável, limpa, somente com a colaboração da comunidade, dos professores, esforços do grupo de gestão, porque sem as nossas festinhas, não, não a escola não sobrevive, mas é sempre melhor comprar um pouco daquilo que a escola realmente necessita do que receber um monte de materiais que a escola não está necessitando, como antigamente era assim, às vezes nos recebíamos cadernos e mais cadernos, brochuras, sabe, brochuras mesmo, que as folhas eram até amareladas na época e a gente não tinha mais nem onde guardar, então recebíamos sempre cadernos, borrachas, apontadores e de péssima qualidade, então os apontadores você não podia nem entregar para as crianças. Porque? Se ia apontar um lápis o aluno acabava com o lápis na mesma hora, porque ele quebrava a ponta, então da forma como acontece hoje é melhor, ainda ajuda, apesar de ser insuficiente, sempre ajuda (DIRETOR EA).

A afirmação da direção é reiterada por um professor e membro da APM, ao relatar que:

Olha eu gostaria de mencionar que embora nós recebemos alguns recursos, esses recursos eles são sempre insuficientes para cobrir todas as despesas que nós temos na escola, pra que a escola funcione bem, então por isso nós temos que ficar promovendo eventos, pra poder arrecadar fundos e pra promover isso aí tem um problema que envolve tempo, organização, e na maioria das vezes, a maioria dos membros nós temos outras ocupações, é difícil, pra arrecadar isso, então, eu falaria aí dos recursos, gostaria que os recursos viessem pra gente cobrir nossas despesas totais (PROFESSOR EA).

O mesmo ocorre no relato da mãe de aluno e associada da APM:

Olha dizer que é pouco o dinheiro, muito pouco mesmo, é o que eu to falando pra você, a gente põe lá 20, 30, prioridades, às vezes, a gente só consegue uma, infelizmente, a gente acho que até hoje não conseguiu mais do que uma prioridade, nunca conseguiu falar assim até hoje, nós vamos comprar esse e esse, com esse dinheiro vai ser esse e esse (...) (MÃE EA).

Diante do exposto, segundo afirmam os entrevistados da Escola Estadual EA, os recursos públicos que chegam à escola, inclusive o repasse do PDDE, são insuficientes para suprir as necessidades materiais da escola. Portanto, há necessidade de arrecadar recursos por meio de eventos e festinhas.

No entanto, importa ressaltar que, contraditoriamente, ao longo do tempo de implementação do programa, os recursos recebidos do PDDE contribuíram para a aquisição de diferentes materiais pedagógicos presentes na escola: “as salas ambientes foram sendo equipadas com material didático-pedagógico específico, como microscópios, mapas, Atlas Geográficos, dicionários diversos, retroprojektor, transcoder, entre outros” (DIRETOR-EA).

No que se refere ao registro²⁷, na Escola Estadual EA, o PDDE está formalmente registrado no livro de Ata da APM em duas etapas: na primeira, registra-se o montante do recurso recebido e a opção feita anteriormente, no Anexo IA sobre o percentual a ser destinado para custeio e para capital e o que foi decidido pelos membros presentes na Reunião. O termo é encerrado e a lista dos membros presentes (previamente impressa), é assinada e colada na folha do livro com a **rubrica** da direção da escola. A segunda etapa ocorre após a compra e incorporação dos bens e/ou materiais. Um novo registro é efetuado no livro de Ata da APM para que se efetive a doação do bem material adquirido pela APM. Novamente o termo é assinado pelos membros da APM e a operacionalização do programa é encerrada.

2.3.2 CARACTERIZAÇÃO, IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PDDE NA ESCOLA MUNICIPAL EB:

A Escola Municipal EB foi construída e criada pela Secretaria Municipal de Educação²⁸ para oferecer à comunidade de seu entorno o Ciclo I do EF (1ª a 4ª séries),

²⁷ Ao solicitarmos e analisarmos as Atas da APM da Escola Estadual EA, referentes aos anos de 2003, 2004 e 2005, constatamos que todo início de ano, no mês de março, os membros e associados são convocados por meio de edital (padrão) para participar da Assembléia Ordinária para deliberar quanto: Eleição da Diretoria Executiva, Conselho Deliberativo e Conselho Fiscal e, para apreciação do balancete do 2º semestre e Balanço Anual do exercício do ano anterior. Observamos ainda que, os convites também são rubricados pela direção da escola.

²⁸ A Escola Municipal EB foi criada pela Secretaria Municipal de Educação no ano de 2000.

porém conta com uma classe de Ensino para Jovens e Adultos (EJA) funcionando no período noturno.

Segundo dados da secretaria da escola, em 2005, o número total de alunos da escola matriculados no Ciclo I (1ª a 4ª série) do EF era de seiscentos e setenta e dois (672) e no Ensino de Jovens e Adultos (EJA)²⁹, quinze (15) alunos, totalizando seiscentos e oitenta e sete (687) alunos distribuídos em três períodos: dois diurnos, manhã e tarde, e um noturno.

O corpo docente da Escola Municipal EB é composto de vinte e oito professoras. Entre eles, vinte e sete são efetivos, aprovados em concurso de provas e títulos e apenas um é contratado pela SME por um ano letivo³⁰.

A escola apresenta, em seu quadro administrativo, uma diretora (também efetiva), uma coordenadora-pedagógica, dois assistentes administrativos e uma secretária. No serviço de apoio, a escola apresenta três agentes de serviços gerais, sendo que um deles atua como inspetor de alunos.

A merenda, a cantina e a segurança da Escola Municipal EB estão terceirizadas. A escola possui zeladoria, biblioteca, videoteca, um laboratório de informática, e todos os insumos necessários a um laboratório de ciências, que espera ser montado. Sua quadra poliesportiva é coberta. A escola não possui anfiteatro, mas possui um palco no pátio, o qual é usado, semanalmente, por seus alunos para diversas apresentações.

A escola não possui infraestrutura para a acessibilidade de alunos com necessidades especiais, embora possua um aluno com deficiência física.

²⁹ Vale ressaltar que, o PDDE não contempla os alunos do EF matriculados no EJA.

³⁰ Dados fornecidos pela coordenadora-pedagógica.

A Escola Municipal EB situa-se em um bairro relativamente novo e muito distante do centro da cidade. Os pais e a comunidade de seu entorno demonstram ser interessados nas atividades desenvolvidas com os alunos pela equipe escolar, pois conforme os relatos dos entrevistados, em dias de Assembléias e reuniões da Associação de Pais e Mestres (APM), em apresentações de alunos, festas, comemorações ou promoções, a escola recebe um número significativo de famílias participantes.

A este respeito, importa ressaltar que, para a escola municipal EB, a APM é a única instituição representativa que congrega diferentes segmentos da escola, ou seja, as escolas da rede municipal não possuem um órgão colegiado nos moldes do Conselho de Escola, como possuem as escolas da rede estadual.

A participação dos pais nas atividades extracurriculares da escola propiciou uma boa integração da comunidade local com a comunidade escolar e facilitou a realização das Assembléias de sua APM (MÃE EB).

Segundo a diretora, os principais projetos propostos e elaborados pelo corpo docente da escola são: coral (com ênfase na leitura), teatro, dança, informática, esportes, datas comemorativas, poesia e culto à bandeira (semanal), apresentado no início de cada período, por uma das salas, no palco do pátio interno (DIRETOR EB).

Nesse sentido, foi nos relatado, por uma mãe de aluno, que os recursos do PDDE contribuíram para compra de microfones, o que ajudou muito nas apresentações semanais dos alunos (MÃE EB).

A Secretaria Municipal de Educação (SME) também propõe e executa alguns projetos na escola, denominados de “Projeto de Artes” e “Clic na Cuca”. Outra importante característica da escola, relatada por sua diretora, é o bom resultado alcançado por seus

alunos no Sistema de Avaliação Municipal do Ensino Fundamental da SME, o SAMEF (DIRETOR EB).

O PDDE foi implantado na escola municipal no mesmo ano da criação da escola, através de uma reunião na SME. A direção da escola conta com a orientação e o acompanhamento da SME para todo o processo de implantação e implementação que, conforme a diretora é realizado pelo Chefe de Divisão da SME: “há reunião para as diretoras, e nelas somos orientadas do passo a passo de toda a parte burocrática e no final tudo é supervisionado para ver se está tudo certo na entrega dos papéis” (DIRETOR EB).

Os recursos recebidos do PDDE na Escola Municipal EB são depositados em conta aberta, exclusivamente para este fim, na Caixa Econômica Federal (CEF). É operacionalmente igual ao já descrito para a Escola Estadual EA (DIRETOR EA), embora existam algumas diferenças contextuais.

Ao perguntarmos quais os meios que a APM utiliza para tomar as decisões sobre a utilização dos recursos recebidos pelo PDDE, a diretora respondeu-nos que:

Inicialmente a Direção reúne-se com a equipe escolar na HTPC (Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo) para juntos decidirmos as prioridades, para que o recurso seja bem aproveitado e aplicado. Após, reúne-se com os membros da APM para a mesma discussão, apontando as prioridades, explica-se o porque e juntos tomamos a decisão no que aplicaremos os recursos disponíveis (DIRETOR EB).

A mesma resposta foi dada por uma mãe de aluno:

A Diretora e as professoras né, fizeram o levantamento do que mais tava precisando, de material fixo na escola, e perguntou se a gente concordava, nós fizemos uma reunião, elas que sabem o que precisa né, a gente não ta aqui todo dia pra saber o que precisa, então elas, as professoras, pediram o que mais precisava pros alunos, e a Diretora perguntou se a gente concordava (MÃE EB).

A Escola Municipal EB também recebe outro recurso público (mensal), com base no número de alunos matriculados no Ensino Fundamental, via SME, oriundo de outra parcela do Salário-Educação, denominado Quota QESE Estadual³¹.

Segundo a direção da escola, esse recurso é depositado pela Secretaria Municipal de Educação, em seu nome, na Caixa Econômica Estadual. Ao perguntarmos sobre o total do montante mensal recebido nos anos de 2003, 2004 e 2005, foi-nos respondido que essa informação não poderia ser publicada (DIRETOR EB)³².

Outra fonte importante de arrecadação de recursos, na Escola Municipal EB é a cantina e um projeto de reciclagem de lixo realizado com todas as séries e com a colaboração da direção, professores, funcionários e alunos (PROFESSOR EB).

Assim sendo, podemos afirmar que apenas na Escola Estadual EA, o montante total dos recursos públicos repassados não é suficiente para suprir as necessidades materiais da escola.

Diante do exposto, constatamos que, tanto para a Escola Estadual EA, como para a Escola Municipal EB, a implementação e a operacionalização do PDDE por meio de suas Associações de Pais e Mestres, enquanto Unidades Executoras do PDDE implica realizar, sem desrespeitar as especificidades de cada escola investigada, em nível local, as ações determinadas pelo poder central, ou seja, insere na gestão das escolas públicas novas

³¹ A Quota QESE Estadual corresponde a dois terços da arrecadação bruta do salário-Educação, é regida pela Lei estadual nº 10.013 de 24/06/1998, posteriormente alterada pela Lei Estadual Nº 11.382 de 19/05/2005, o Decreto Estadual Nº 43.377 de 10/08/1998 define o mecanismo de transferência de recursos da Quota Estadual do Salário-Educação, transferidos pela SEE para cada município, de acordo com seu respectivo índice de participação. Fonte: www.legislacao.sp.gov.br/. Acesso em 05/06/2006.

³² A este respeito, a Constituição Federal (1988, p.16-17) rege que: A administração pública direta ou 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 e, também ao seguinte: A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizam promoção pessoal de suas autoridades ou servidores públicos (Art.37, §1º).

formas de articulação do espaço e das relações sociais e, portanto, as UEx representam novos mecanismos de gestão: capacidade de realizar tarefas, atividades e procedimentos de cunho executivo com o máximo de eficiência.

A este respeito, ainda nos resta refletir sobre os impactos que esta forma de descentralização, tão aspirada por vários segmentos da sociedade civil na década de 1980 e materializada por meio do PDDE na década de 1990, pode causar na democratização da gestão da escola pública.

Assim, este capítulo não se encerra nestas linhas, vista que se dispõe investigar, em uma perspectiva de gestão democrática, o papel das Unidades Executoras para a política educacional brasileira. Isto é o que nos propusemos a discutir a seguir.

CAPÍTULO 3

O PAPEL DAS UNIDADES EXECUTORAS NO PROCESSO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA

Este capítulo tem por objetivo analisar o papel das Unidades Executoras no processo de gestão democrática de escolas públicas de redes de ensino distintas, Estadual e Municipal, do município de Araçatuba-SP de 2003 a 2005.

A discussão sobre o papel exercido pelos membros das APM na gestão escolar privilegia a análise do contexto em que a participação nas atividades implementadas pelas Unidades Executoras processa-se.

3.1 O PAPEL E A FUNÇÃO DAS UNIDADES EXECUTORAS NA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA.

A Constituição Federal de 1988, no Inciso VI do Artigo 206, institui como princípio norteador do ensino, entre outros, a “gestão democrática do ensino público”. Esse princípio constitucional contribui com o processo de mudança que vem ocorrendo na gestão educacional contemporânea e interfere nas relações de poder das pessoas envolvidas com o cotidiano escolar.

Em resumo, o gestor da escola defronta-se com novas demandas, oriundas da evolução da sociedade e da base material das relações sociais. Neste contexto, a educação e sua administração, como origem e destino da relação entre teoria e prática, engendram novas bases teóricas e (re) constroem práticas. (...) (WITTMANN, 2000, p.88-89).

Nesta perspectiva, buscamos apreender e descrever o papel exercido pelos membros que compõem as Associações de Pais e Mestres de duas escolas públicas, ao participar das atividades desenvolvidas por suas Unidades Executoras na implementação do PDDE.

A observação do cotidiano escolar, bem como neste estudo, o destaque incide sobre as relações interpessoais e o grau de participação dos diferentes atores nas atividades desenvolvidas em rotinas pedagógicas e administrativas em espaços institucionais como as APM, permite ao pesquisador identificar as condições e as contradições presentes no processo de gestão democrática.

Segundo Paro (1998, p.10-11), o que se deve buscar neste processo é a transformação do esquema de autoridade no interior da escola, em direção a uma efetiva participação de seus diversos setores. Para o autor, nesse processo, é importante considerar duas contradições vivenciadas pelo diretor de escola:

(...).Esse diretor, por um lado, é considerado a autoridade máxima no interior da escola, e isso, pretensamente, lhe daria um grande poder de autonomia; mas, por outro lado, ele acaba se constituindo, de fato, em virtude de sua condição de responsável último pelo cumprimento da Lei e da Ordem na escola, em mero preposto do Estado. (...)A segunda advém do fato de que, por um lado, ele deve deter uma competência técnica e um conhecimento dos princípios e métodos necessários a uma moderna e adequada administração dos recursos da escola, mas, por outro, sua falta de autonomia em relação aos escalões superiores e a precariedade das condições concretas em que se desenvolvem as atividades no interior da escola tornam uma quimera a utilização dos belos métodos e técnicas adquiridos (pelo menos supostamente) em sua formação de administrador escolar, já que o problema da escola pública no país não é, na verdade, o da administração de recursos, mas o da falta de recursos.

Ainda segundo o referido autor, a distribuição da autoridade entre os vários segmentos sociais da escola não implica perda de poder do diretor – “já que não se pode perder o que não se tem”, e sim em divisão conscienciosa da responsabilidade e de defesa de direitos:

Na medida em que se conseguir a participação de todos os setores da escola – educadores, alunos, funcionários e pais – nas decisões sobre seus objetivos e seu funcionamento, haverá melhores condições para pressionar os escalões superiores a dotar a escola de autonomia e de recursos. (...) É nesse sentido, portanto, que vejo a necessidade de a escola organizar-se democraticamente com vistas a objetivos transformadores (quer dizer: objetivos articulados aos interesses dos trabalhadores) (PARO, 1998, p.12).

Sobre a questão da participação de diferentes segmentos sociais na gestão da escola pública, observamos que, na operacionalização do PDDE, embora os documentos do FNDE não relacionem o programa com mudanças na gestão da escola pública, a “lógica” utilizada para conceber as Unidades Executoras, resultou em uma imposição da participação formal desses setores, e, de certa forma, interferiu nas relações de poder na escola. Neste sentido, observamos que uma possível mudança nas relações de poder somente pode ser experimentada por aqueles que participam efetivamente das tomadas de decisões, pois conforme o relato de um membro da APM da Escola Estadual EA:

(...) antigamente não tinha essa coisa assim da gente estar ali, sabendo do que acontecia na escola, era uma coisa assim, a escola lá e nós aqui em baixo, eu acho que com o programa a gente começou a participar do que acontece dentro da escola e tomar decisões do que acontece ali na escola, eu acho isso daí muito importante, melhorou muito, porque a comunidade passou a participar mais, a gente tem acesso a tudo ali, sabe de tudo o que gasta o que não gasta, é, a gente passa a saber de tudo, a comunidade, ela passa a participar de tudo na escola (MÃE EA).

Por esse relato, entendemos que, ao longo de seu tempo de implementação, o PDDE tem possibilitado a participação de diferentes segmentos sociais na gestão dos recursos da escola, e pode contribuir com seu processo de gestão democrática, na medida que a ampliação do diálogo entre esses diferentes atores possa provocar mudanças nas relações de poder.

No entanto, ao perguntarmos quais os meios que a APM utiliza para tomar as decisões sobre a utilização dos recursos recebidos pelo PDDE, a diretora da Escola Municipal EB respondeu-nos que:

Inicialmente a Direção reúne-se com a equipe escolar na HTPC (Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo) para juntos decidirmos as prioridades, para que o recurso seja bem aproveitado e aplicado. **Após**, reúne-se com os membros da APM para a mesma discussão, apontando as prioridades, explica-se o porque e juntos e juntos tomamos a decisão no que aplicaremos os recursos disponíveis (DIRETOR EB).

A mesma resposta foi dada por uma mãe de aluno:

A Diretora e as professoras né, fizeram o levantamento do que mais tava precisando, de material fixo na escola, e perguntou se a gente concordava, nós fizemos uma reunião, elas que sabem o que precisa né, a gente não ta aqui todo dia pra saber o que precisa, então elas, as professoras, pediram o que mais precisava pros alunos, e a Diretora perguntou se a gente concordava (MÃE EB).

Os relatos acima revelam que, na Escola Municipal EB, as decisões sobre a utilização dos recursos do PDDE são efetuadas primeiramente pela direção e equipe escolar (professores), ou seja, cabe aos outros membros da APM (pais), apenas ratificar e acompanhar a utilização dos recursos, o que evidencia uma forma de participação restrita.

No entanto, a Associação de Pais e Mestres (APM), enquanto instituição auxiliar da escola pública, composta pela direção da escola, funcionários, professores, pais e alunos maiores de 18 (dezoito) anos, desde que concordes, embora **não** seja um órgão deliberativo, tal como o Conselho de Escola constitui-se para seus membros em um espaço singular de exercício e participação no processo de democratização da gestão. A esse respeito, concordamos com Paro (1998, p.53-78) quando afirma que:

Se o compromisso é com as classes subalternas, trata-se de cuidar para que a educação escolar se realize, na forma e no conteúdo, de acordo com seus interesses, o que exige a participação dos próprios usuários da escola pública nas decisões que aí se tomam. Sem essa participação, dificilmente o Estado se disporá a atender os interesses das populações que, por sua condição econômica, encontram-se, em nossa sociedade, alijadas do poder político. Trata-se, portanto, de viabilizar o controle democrático do Estado, no sentido de levá-lo a atender os interesses das camadas majoritárias da população.

Em conformidade com seu Estatuto Padrão, uma APM é uma “Entidade Social sem fins lucrativos”, e como tal, pode requerer seu Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) e tornar-se uma Unidade Executora (UEX) da escola que a constituiu.

Os membros de uma APM não podem receber remuneração pela função que nela exercem e também não podem responder subsidiariamente pelas obrigações sociais assumidas em nome da APM. No entanto, essa Associação pode manter empregados com registro em carteira, de acordo com as leis trabalhistas vigentes, para atender às necessidades da escola, bem como contratar um escritório de contabilidade para executar seus serviços de contabilidade, desde que possua recursos próprios suficientes.

No que se refere aos recursos necessários para atender seus objetivos e finalidades, importa ressaltar que a APM **não** pode cobrar mensalidade compulsória dos associados. Entretanto pode solicitar uma **contribuição facultativa**, celebrar convênios, receber subvenções diversas, receber doações e realizar promoções.

A esse respeito, observamos que os recursos próprios, gerados pela APM anualmente, por meio dos exemplos acima referidos, em relação aos recursos repassados pelo PDDE e pelo Governo do Estado para a Escola Estadual EA, superam o montante governamental, conforme demonstra a tabela abaixo:

Tabela 3 -Recursos recebidos e gerados pela Escola Estadual EA

	Nº Alunos	PDDE		Repasso Estado	Recursos captados pela escola	Recursos repassados pelo Estado
	EF	Custeio	Capital	EF		
2003	560	R\$ 3.700,00	R\$ 800,00	R\$ 6.144,36*	R\$11.382,74	R\$ 6.652,20
2004	607	R\$ 3.661,36	R\$ 915,34	R\$ 4.992,00	R\$ 9.454,51	R\$ 9.568,70
2005	580	R\$ 3.246,41	R\$ 1.391,34	R\$13.209,00**	R\$ 11.093,92	R\$ 7.846,75

Fonte: Dados fornecidos por funcionária administrativa da Unidade Escolar.

* Em 2003, a APM recebeu, **excepcionalmente**, R\$ 3.992,16 para comprar tintas para o “Pinte na escola nas férias”.

** Em 2005, a APM foi **premiada** com R\$ 10.000,00 para o “Pinte na escola nas férias”.

Importa ressaltar que, nos anos 2003 e 2005, a escola recebeu, **excepcionalmente**, prêmios em pecúnia, ou seja, sem os prêmios, em 2003, a escola recebeu R\$ 4.500,00 do PDDE, R\$ 3.152,20 do Governo Estadual e R\$ 11.382,74 foram captados pela APM. Em 2005, a escola recebeu R\$ 4637,75 do PDDE, R\$ 3.209,00 do Governo Estadual e R\$ 11.093,92 foram captados pela APM.

Assim, verificamos que, no ano de 2003, os recursos repassados pelo PDDE representaram 40% dos recursos captados pela APM, e o repasse estadual representou aproximadamente 28% dos recursos captados pela APM.

No ano de 2004, os recursos repassados pelo PDDE representaram aproximadamente 48% dos recursos captados pela APM, e o repasse estadual representou aproximadamente 52% dos recursos captados pela APM.

Em 2005, os recursos repassados pelo PDDE representaram aproximadamente 41% dos recursos captados pela APM, e o repasse estadual representou aproximadamente 28% dos recursos captados pela APM. Assim, podemos afirmar que, os recursos captados pela APM da Escola Estadual EA são superiores aos repasses governamentais (os prêmios que a escola recebeu não foram considerados por serem destinados apenas em caráter excepcional).

O mesmo procedimento foi realizado na Escola Municipal EB, com vistas a levantar os dados referentes ao montante anual de recursos públicos destinados pelo Estado para a escola. Porém, conseguimos coletar apenas os valores recebidos do PDDE e os recursos captados pela APM através da venda de produtos reciclados. Os valores referentes ao repasse do governo estadual (QESE) e os provenientes da cantina não foram revelados, conforme ilustra a tabela a seguir:

Tabela 4 - Recursos recebidos e gerados pela Escola Municipal EB**

	Nº Alunos	PDDE		Repasse Estado	Recursos captados pela escola*	Recursos recebidos do Estado
	EF	Custeio	Capital	EF		
2003	772	R\$ 3.700,00	R\$ 800,00		R\$ 1.102,85	R\$ 4.500,00
2004	772	R\$ 4977,42	R\$ 1.244,42		R\$ 850,21	R\$ 6.221,84
2005	672	R\$ 3.739,66	R\$ 934,54		R\$ 486,05	R\$ 4.674,20

Fonte: Dados fornecidos pela direção da escola.

* Recursos arrecadados apenas com a venda de produtos recicláveis, os recursos captados pela cantina não foram fornecidos

** Na Escola Municipal EB os dados referentes aos recursos mensais repassados pelo Governo Estadual, denominados de QESE não foram fornecidos, segundo a direção da escola, por determinação da SME.

Entretanto, mesmo sem poder informar o valor do montante recebido, a direção da Escola Municipal EB afirma que os recursos públicos recebidos mensalmente da quota QESE (Estadual), nos anos 2003, 2004 e 2005 foram satisfatórios e supriram as necessidades da escola (DIRETOR EB). Porém, segundo os entrevistados, existe um projeto permanente de captação de recursos pela APM através da venda de produtos recicláveis e de produtos comestíveis pela cantina (PROFESSOR EB).

Diante do exposto, constatamos que o fato de a Associação de Pais e Mestres das escolas públicas de Ensino Fundamental assumir o papel de Unidade Executora expressa a política de descentralização financeira proposta para a área social no PDRAE, na década de 1990 e, em relação a este movimento de descentralização na gestão escolar:

(...) os novos métodos de gestão, considerados mais democráticos, porque são mais participativos(...), apontam para uma possível retirada, mesmo que gradual ou relativa, do Estado nas políticas sociais e, conseqüentemente, uma maior investida das empresas no financiamento e elaboração de políticas para o setor (..), para que a privatização da educação possa ocorrer não pela via jurídica, o que é plenamente dispensável, mas pela absorção de critérios e interesses que visem a acomodação do sistema de ensino às demandas segmentadas por nichos de mercado. Afinal, as escolas ainda representam um espaço importante de produção de trabalhadores e consumidores (OLIVEIRA, 1997, p.95-100).

Vale a pena lembrar que a gestão democrática do ensino, no contexto da Reforma do Estado, proposto pelo PDRAE, prioriza o princípio da racionalização, em que:

a proposta de descentralização apontada não significa maior participação e controle sociais, mas uma resposta para a crise fiscal, com o objetivo de racionalizar recursos e, tanto quanto possível, atribuir à sociedade tarefas de política social que, até então, eram da esfera do Estado (PERONI, 2003, p.18-19).

A este respeito, é importante atentar para a forma de participação dos diferentes segmentos sociais nos processos decisórios da escola, sejam eles administrativos, técnicos e/ou pedagógicos. No caso da Escola Municipal EB observamos que, alguns membros da APM não reconhecem seu papel no processo de democratização da gestão escolar, pois legitimam as decisões tomadas pela direção e professores da escola, conforme os relatos da direção e de uma mãe de aluno da escola, anteriormente descritos e citados.

Nesta perspectiva, o papel desempenhado pelos membros dos diferentes grupos sociais presentes nas APM escolares está diretamente relacionado ao grau de sua participação nas tomadas de decisões importantes. Assim, para que o processo de autonomia e gestão democrática da escola avance é necessário que a participação de todos os segmentos sociais presentes na escola seja considerada satisfatória e efetiva, ou seja, é

indispensável que todos os seus representantes possam contribuir nas discussões sobre o projeto pedagógico, regimento escolar, uso dos recursos públicos, entre outros.

Embora, no discurso, para os membros da APM da Escola Municipal EB, o papel exercido por eles na gestão escolar deva ser participativo (PROFESSOR EB), no sentido de “opinar, tentar ver a necessidade dos alunos, de outra forma que não seja só a da direção e dos professores” (MÃE EB), na prática, vimos que ele não é exercido.

Do ponto de vista do professor da APM da Escola Estadual EA o papel da Unidade Executora na gestão escolar é gerencial, está relacionado a “tudo que tem que ser feito, ser gasto” (PROFESSOR EA). E importa ressaltar que, na captação de outros recursos, ele é fundamental, conforme o relato exposto a seguir:

Olha é aquilo que nós falamos no começo, que ela tem um papel na gerência dos recursos financeiros da escola, onde que vai aplicar os recursos que nós recebemos, e também que a APM ela é importante para ajudar na realização de todos os eventos que nós realizamos aqui na escola (PROFESSOR EA).

Neste sentido, observamos que as atividades desenvolvidas pelos membros da APM, ou seja, pelas Unidades Executoras, inserem, no processo de gestão das escolas públicas, novos mecanismos e princípios administrativos e organizacionais do setor privado, com o objetivo de maximizar a eficiência e eficácia na utilização dos recursos públicos.

Diante do exposto, afirmamos ser necessário superar as práticas burocráticas e centralizadoras ainda presentes na gestão educacional contemporânea, para que o processo de autonomia e gestão democrática da escola pública avance e seus órgãos e/ou instituições, tais como as APM e os Conselhos Escolares, sejam preservados e considerados por todos

os segmentos sociais, verdadeiros espaços de integração e participação da comunidade escolar, e,

(...) tendo em conta que a participação democrática não se dá espontaneamente, sendo antes um processo histórico de construção coletiva, coloca-se a necessidade de se preverem mecanismos institucionais que não apenas viabilizem, mas também incentivem práticas participativas dentro da escola pública. Isso parece tanto mais necessário quanto mais considerarmos nossa sociedade, com tradição de autoritarismo, de poder altamente concentrado e de exclusão da divergência nas discussões e decisões (PARO, 1998, p.46).

3.2 A OPERACIONALIZAÇÃO DO PDDE E AS ALTERAÇÕES NAS PRÁTICAS DECISÓRIAS DAS ESCOLAS PÚBLICAS.

Quanto às mudanças nas práticas decisórias das referidas escolas, contraditoriamente, a operacionalização do PDDE, tanto na visão dos membros da APM da Escola Estadual EA como para os membros da APM da Escola Municipal EB, colaborou para aprimorar o diálogo entre diferentes atores presentes na comunidade escolar e propiciou um olhar diferenciado sobre os diversos problemas que envolvem a administração da escola pública. Ainda que pese a insatisfação de um ou outro membro, com as decisões tomadas pelos demais, a implementação do programa representa uma oportunidade de reunir diferentes segmentos da comunidade escolar e, de acordo com um de seus membros, “de certa forma acaba integrando mais a comunidade na vida da escola, pois a gente tem que estar se encontrando” (MÃE EB).

A gestão participativa na Escola Estadual EA é incentivada e considerada importante, pois:

possibilita o diálogo, o pluralismo de idéias, de concepções pedagógicas, na busca de uma melhor qualidade de ensino, todos se esforçam para contribuir com novas idéias, no desenvolvimento de projetos, seja os da própria escola, ou da Secretaria (DIRETOR EA).

O processo de autonomia das escolas é visto de diferentes formas pela direção das escolas. A direção da Escola Estadual EA afirma que: “é uma autonomia limitada, devido às legislações que a cerceiam, porém tem avançado. É mais uma questão de tempo, de consciência do processo de mudança que a escola, a comunidade escolar, precisa passar, para efetivamente participar”. Para esta gestora, a autonomia, assim como o processo democrático, “é um processo difícil de ser vivido, de ser vivenciado; é trabalhoso, é muito mais fácil você decidir por si só; então é um processo que tem que ser conquistado” (DIRETOR-EA).

Os relatos acima revelam que, para a direção da Escola Estadual EA, a escola ainda não tem a autonomia que gostaria devido aos dispositivos legais emanados de órgãos superiores que acabam por interferir na condução da proposta pedagógica da escola.

Cabe questionar essa afirmação a respeito da interferência dos dispositivos legais, pois vimos ao mesmo tempo que, no discurso, da direção da Escola Municipal EB, a escola tem autonomia que gostaria, pois considera que:

A nossa Secretaria de Educação nos dá total autonomia para tomadas de decisões e paralelo a isso, toda a equipe desta Unidade Escolar (UE) e comunidade em geral tem muita confiabilidade nas decisões que são tomadas, pois vê os resultados de perto acontecer (DIRETOR EB).

Como afirma Albuquerque (2003, p.6-7) existem diferentes níveis de autonomia escolar – a autonomia decretada pode ser entendida como a instância que trata dos dispositivos legais que são estabelecidos para fins de orientar procedimentos (...). Já a autonomia conquistada pode ser entendida como o desenvolvimento do sentido de gestão na organização e funcionamento da escola e a emergência de formas explícitas de lideranças individuais ou coletivas, na medida em que empreenda as mudanças inerentes ao processo de elaboração e implementação do projeto político pedagógico.

Ainda, a conciliação de datas e horários dos membros das APMs para participar de suas Assembléias é uma dificuldade relatada pelos entrevistados das escolas investigadas, que deve ser refletida e resolvida com seriedade pela direção para contribuir com um aumento progressivo e significativo do número de participantes.

Em síntese, as Unidades Executoras, idealizadas no contexto da Reforma do Aparelho do Estado e implantadas por meio de uma política de descentralização financeira, na política educacional da década de 1990, para operacionalizar o PDDE, inserem, na gestão da escola pública, atribuições e responsabilidades praticadas pelo mercado, mais especificamente pelo setor de serviços.

Para o processo de democratização da gestão das escolas públicas a política de descentralização (financeira) representa uma **contradição**, uma vez que a participação dos membros das APM nas atividades solicitadas pelas Unidades Executoras é reduzida a uma mera colaboração com a direção da escola para a execução de tarefas operacionais.

O estudo mostrou que o papel desempenhado pelos membros das APM, enquanto Unidades Executoras do PDDE é o de gerenciar os recursos recebidos e gerados. Para a maioria dos entrevistados, as principais atividades e funções das APM são: angariar e acompanhar a aplicação dos recursos pela direção da escola.

É imprescindível que o Diretor de escola (enquanto seu Presidente nato) aprimore as relações de poder exercidas tornando as Assembléias, cada vez mais, verdadeiros *locus* de participação de toda a comunidade escolar, e assim favorecer que processos gestacionais democráticos sejam preservados e cultivados.

É sempre bom lembrar que, segundo (OLIVEIRA, 2005, p.6-21), a melhoria da qualidade dos sistemas de ensino pode e deve relacionar idéias de eficiência e produtividade com idéias de democratização da educação e do conhecimento como

estratégia de construção e consolidação de uma esfera pública democrática. Por meio da análise de um estudo da UNESCO (1998) o autor demonstra que, entre os elementos necessários para configurar uma escola eficaz, aonde os alunos aprendam, além de insumos, da formação e do comprometimento dos professores, da avaliação, do agrupamento de alunos por critérios de heterogeneidade, de um ambiente respeitoso e harmonioso, o envolvimento dos pais no cotidiano escolar é igualmente indispensável. Para o autor, “a mesma expansão e permanência na escola fundamental por parte de populações historicamente excluídas dessa escola coloca o desafio da qualidade para todos como uma dimensão democratizadora inédita em nossa história, (...)”.

Finalmente, para o processo de democratização da gestão da escola pública se efetivar é necessário romper com a forma de participação outorgada introduzida na gestão escolar por mecanismos de reformas modernizadoras que visam apenas a maximização de recursos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa objetivou verificar o papel das Unidades Executoras na gestão de duas escolas públicas, que pertencem a redes de ensino distintas, estadual e municipal, do município de Araçatuba-SP, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

As Unidades Executoras estão inseridas nas escolas públicas do Estado de São Paulo por meio das Associações de Pais e Mestres (APM) e sua função é “administrar os recursos transferidos por órgãos federais, estaduais, municipais, advindos da comunidade, de entidades privadas e provenientes da promoção de campanhas escolares (...)” (BRASIL, 1997^a, p.11).

As escolas da rede estadual criaram suas Unidades Executoras ao dotar as Associações de Pais e Mestres de personalidade jurídica e modificar sua estrutura administrativa por meio de um Estatuto-Padrão, disposto no Decreto Estadual nº 12.983, de 15/12/1978, posteriormente regulamentado pela Resolução SE-25, de 14/03/1979. Em 2004, para adequar as Associações de Pais e Mestres ao novo Código Civil brasileiro (Lei Federal nº 10.406, de 10/01/2002), o Estatuto-Padrão foi alterado e acrescido de novos dispositivos contidos no Decreto Estadual nº 48.408, editado em 06/01/2004. Com a vigência do referido Decreto, alterou-se a natureza de um órgão auxiliar da escola pública, que passa a ser considerado “pessoa jurídica de direito privado”.

Assim, constatamos que, para as escolas da rede estadual, a criação das Unidades Executoras antecedeu a implantação do PDDE. No caso da escola municipal, verificamos que tanto a escola, quanto sua UEx, foram criadas no mesmo ano, pela Secretaria Municipal de Educação.

As Associações de Pais e Mestres, enquanto UEx, são responsáveis pela administração de recursos do PDDE e de “outras fontes” nas duas escolas investigadas, porém, na escola da rede estadual, desempenha um papel relevante na gerência dos demais recursos, conforme verificamos, a maioria dos recursos repassados de outros programas são feitos para a conta corrente da APM, por meio de convênio entre a FDE e a APM (DIRETOR EA).

Desta maneira, evidenciamos que, a administração da maior parte dos recursos, na escola da rede estadual, é realizada pela APM, e ainda que, tanto na escola da rede estadual, como na escola da rede municipal, para a maioria dos entrevistados, o principal papel da APM é gerenciar os recursos financeiros da escola e colaborar com os eventos promovidos pela escola.

O estudo permitiu verificar o modo como se materializou, na política educacional da década de 1990, o processo de descentralização (financeira), tendo como pressuposto a descentralização (do poder) – “um dos mais importantes eixos das reivindicações populares dos anos 70 e 80 contra a hierarquização do poder no regime militar” (GONÇALVES, 2004, p.131).

Ao analisarmos a política educacional da década de 1990, constatamos que a política de descentralização (financeira) proposta pelo governo federal, para a política educacional brasileira, deve ser entendida e articulada em um movimento mais amplo - a Reforma do Estado brasileiro na década de 1990.

A este respeito, concluímos que, a despeito, concluímos que a área educacional resultou na criação de novos mecanismos de gestão, tais como os executados pelas Unidades Executoras, aptos para viabilizar a transferência de recursos e servir os do

Estado para a sociedade civil, semelhante ao modelo de administração gerencial proposto pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE).

As novas propostas de gestão da escola pública, implementadas pela política educacional da década de 1990 configuram uma política de descentralização do aparelho de Estado para a sociedade, de orientação neoliberal, que visa a otimizar e promover a eficácia e eficiência dos recursos e serviços públicos. Na prática, enfraquece o processo de democratização da gestão da escola pública, na medida em que fortalece a centralização e o controle dos processos decisórios, pois ao poder local cabe apenas executar e otimizar as ações emanadas pelo poder central.

Neste contexto, a estratégia utilizada pelo governo federal para realizar sua política de descentralização (financeira) foi outorgar à escola pública uma gestão **autônoma** capaz de gerir e captar recursos, executada por meio de um **mecanismo** de repasses automáticos de recursos, as Unidades Executoras. A análise do papel das APM na gestão das escolas investigadas leva-nos a concluir que, na prática, a proposta de autonomia da escola destaca a questão financeira e esvazia a questão política, necessária para transformar as relações de poder e promover uma gestão escolar mais participativa.

As análises da implantação, implementação e operacionalização do PDDE nas escolas da pesquisa mostraram que, embora o Programa seja bem aceito pela comunidade escolar, o montante de recursos públicos destinados pela esfera federal ao financiamento do Ensino Fundamental das escolas públicas é considerado **insuficiente** pelos entrevistados, tanto na Escola Estadual EA, como na Escola Municipal EB.

Para complementar suas necessidades materiais, a Associação de Pais e Mestres da Escola Estadual EA arrecada recursos de outras fontes, e as fontes citadas foram: contribuição social voluntária, cantina escolar, eventos, promoções e festas, os quais

posteriormente são creditados em contas correntes, em nome da APM e são denominados de **recursos próprios**.

Ao analisarmos, na Escola Estadual EA, os dados referentes aos recursos anuais recebidos do Estado em relação aos recursos gerados pela APM, nos anos de 2003, 2004 e 2005 constatamos que o montante dos recursos captados pela APM superam os repasses governamentais e comprovam a necessidade de aumentar o suporte estatal no financiamento do ensino público.

A Escola Municipal EB, não demonstrou transparência nos dados sobre o montante de recursos recebidos mensalmente, referentes a quota QESE Estadual.

Entretanto, podemos afirmar que, as Unidades Executoras consolidam um novo padrão de gestão educacional aptos a receber, **gerar** e implementar a transferência de recursos e serviços para as escolas públicas de Ensino Fundamental, ou seja, são mecanismos criados pelos órgãos governamentais para consolidar uma nova lógica na ação do Estado proposto pelo PDRAE.

Evidenciamos ainda que, nas Associações de Pais e Mestres de ambas as escolas investigadas, a movimentação de recursos e serviços necessita da participação de vários segmentos sociais: direção, professores, técnicos, funcionários e pais, nos processos decisórios relativos à aplicação de recursos recebidos e captados pelas escolas. No entanto, cabe ao Diretor de escola, enquanto Presidente Nato do Conselho Deliberativo, conduzir toda a trajetória: chegada do recurso na conta corrente da APM, convocar e presidir a Assembléia, articular os interesses dos associados com as prioridades levantadas no Plano de Gestão, efetuar a pesquisa de preço, realizar a compra de materiais ou contratar e fiscalizar serviços, realizar a prestação de contas. Tanto o rol de atribuições relacionado acima, quanto sua posição hierarquicamente superior ocupada na APM, confere à direção

da escola, um poder centralizado e significa um entrave para a democratização da gestão, na medida que restringe a participação dos demais segmentos sociais nas tomadas de decisões, a uma mera colaboração na execução das tarefas.

A pesquisa mostrou também que, a implantação da UEx não contribuiu para promover alterações nas práticas decisórias no interior da escola, pois a participação de seus membros nos processos decisórios da APM acaba sendo chancelada pela direção da escola, enquanto autoridade máxima da referida instituição. Entretanto, conforme relato dos entrevistados (professores e pais), em ambas as escolas, a “lógica” utilizada para operacionalizar o PDDE demonstrou contribuir para promover alterações nas práticas decisórias no interior da escola, na medida em que, para os entrevistados, o Programa favorece o diálogo entre diferentes segmentos e aproxima os membros das APM com a direção da escola, ainda que seja para executar as formalidades exigidas pelo FNDE.

Verificamos assim que, para os diversos segmentos sociais das escolas investigadas, a implantação do PDDE representou uma oportunidade efetiva de participar do processo de gestão das escolas públicas.

Ao analisarmos a forma com que o PDDE é operacionalizado nas escolas investigadas, constatamos existir diferentes questões que caracterizam a gestão da escola pública em “mais democrática” e “menos democrática” para seus atores. A gestão da Escola Estadual EA evidenciou ser mais democrática que a gestão da Escola Municipal EB; segundo o relato da direção da Escola Estadual EA, embora não esteja legalmente previsto, sempre convida o Conselho de Escola para participar e colaborar com as decisões tomadas na Assembléia da Associação de Pais e Mestres.

Nessa medida, o Programa pode contribuir positivamente com o processo de gestão democrática da escola, uma vez que favorece a participação e o diálogo de diferentes

segmentos sociais (diretores, técnicos, professores e pais) na implementação da proposta pedagógica da escola.

As escolas investigadas demonstraram caminhadas diferentes no processo de gestão democrática. A Escola Estadual EA evidenciou estar com seu processo mais adiantado, uma vez que demonstrou envolver efetivamente diferentes segmentos nas tomadas de decisões importantes para a implementação da proposta pedagógica da escola.

Finalmente, vimos que, na prática, a política de descentralização financeira e a democratização da gestão da escola básica têm se traduzido em uma transferência de recursos e serviços do Estado para a sociedade civil.

Em síntese, após dez anos de implantação do PDDE, o Programa confirma o aumento do interesse pelo financiamento e gestão da escola pública pelos educadores e também entre os diferentes segmentos sociais presentes em suas rotinas administrativas e pedagógicas: técnicos, funcionários, pais e alunos, bem como a necessidade de **aumentar** o montante dos recursos repassados, aperfeiçoar sua finalidade e sua operacionalização, na medida em que a autonomia financeira não pode estar separada da gestão democrática e é neste sentido que este estudo sobre a gestão da escola pública almeja contribuir com novos trabalhos.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa e PERONI, Vera Maria Vidal. *Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro*. São Paulo: Xamã, p.137-153, 2005.

ALBUQUERQUE, Rosa Maria Chaves. *Faces da gestão escolar: análise dos níveis de autonomia*. 2003. 72p. Dissertação (Dissertação em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco. Campo Grande.

ALMEIDA, Maria Doninha. e CABRAL NETO, Antonio. *Educação e Gestão Descentralizada: Conselho Diretor, Caixa Escolar, Projeto Político Pedagógico*. Em Aberto, Brasília, v.17, p.35-46, fev/jun. 2000.

ANDRADE, Adelina Severina da Silva. *A Produção da Merenda Escolar no Brasil: a descentralização como política de gestão (1993-2000)*. 2002. 113p. Mestrado (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de e OLIVEIRA, Romualdo Portela de. *Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação*. Revista Brasileira de Educação. ANPEd. Nº 28, p.6-21. Campinas, SP: Autores Associados. 2005.

ÁVILA, Vicente Fideles de. *No município sempre a educação básica do Brasil*. Campo Grande: UCDB, 1999.146p.

BIANCHETTI, Roberto Gerardo. *Modelo Neoliberal e Políticas Educacionais*. 3ª ed.-São Paulo: Cortez, 2001.

CATANI, Afrânio Mendes e GUTIERREZ, Gustavo Luis. *Participação e gestão escolar: conceitos e potencialidades*. São Paulo: Cortez, p. 59-75, 1998.

DAVIES, Nicholas. *O Estatal, o público e o privado em Educação: tensões e ambigüidades*. 1999. 179p. Tese de Doutorado (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade de São Paulo. São Paulo.

FACHINI, Maria Ângela Bariani de Arruda e OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. *Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) no contexto de redefinição do papel do Estado*. Série-Estudos. Campo Grande-MS, n.18, p.113-125, jul/dez. 2004

FRANÇA, Magna. *Gestão Educacional nos anos 90: um estudo sobre a descentralização financeira*. Natal – RN. 2001. 217p. Tese de Doutorado (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do rio Grande do Norte, Natal.

FRANÇA, Magna. *Política educacional de descentralização financeira: as diretrizes governamentais do período de 1990 a 2001*. Gest. Ação, Salvador, v.7, p.143-158, mai/ago.2004. “Disponível em: www.gestaoemacao.ufba.br/revistas/magna.pdf”. Acesso em 03/01/2005.

Francisco Williams de Assis Soares GONÇALVES; Liliene Xavier LUZ E Rosana Evangelista da CRUZ. *O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como política educacional do Estado Contemporâneo*. Série-Estudos. Campo Grande-MS, n.18, p.127-142, jul/dez, 2004.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira. *Sistemas e escolas de educação básica: entre democratizar e compartilhar a gestão*. In: SENNA, Ester. **Trabalho, educação e política pública**. Campo Grande: Ed. UFMS, 2003. p.189-219.

HILSDORF, Maria Lúcia Spedo. *História da Educação Brasileira: Leituras*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003. 135p.

MARTINS, Liliana Gonzaga de Azevedo. *Gestão escolar – possibilidades de uma administração democrática*. Série-Estudos. Campo Grande –MS, n.11, p.111-122, jan/jun. 2001.

MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque. *A gestão de recursos financeiros na escola: o caso do Programa Dinheiro Direto na Escola*. 1999. 105p. Dissertação (Dissertação em Educação) - Universidade de Brasília. Brasília.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (org). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, Regina Tereza.Cestari de. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: a definição de sistema nacional de educação*. Série-Estudos. Campo Grande – MS, n.11, p.123-136, jan/jun. 2001.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. *O financiamento da Educação*, São Paulo: Xamã, p.89-118, out. 2002.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. *Tendências de privatização na educação Brasileira: uma tentativa de mapeamento*. In: Intermeio: Revista do Mestrado em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande: UFMS, 1997.

PARO, Vitor Henrique. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Editora Ática, 1998.

PARO, Vitor Henrique. *O princípio da gestão democrática escolar no contexto da LDB*, São Paulo: Xamã, p. 79-88, out. 2002.

PERONI, Vera. *Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2003. 207p.

SANTOS, Inalda Maria dos. *A política de descentralização do financiamento do ensino fundamental e sua repercussão nas unidades escolares: um estudo sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola*. 2001. 157p. Dissertação (Dissertação em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco. Recife.

SAVIANI, Demerval. *Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por uma outra política educacional*. 2.ed. Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

SAVIANI, Demerval. *Transformações do Capitalismo, do mundo do trabalho e da Educação*, Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, p. 13-23, set. 2002.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. *Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002. 135p.

SIMIONATO, Ivete. *Reforma do Estado ou modernização conservadora? O retrocesso das políticas sociais públicas nos países do Mercosul*. Arquivo Gramsci e o Brasil. “Disponível em: www.artnet.com.br/gramsci”. Acesso em: 26 mar. 2001.

TAKAHASHI, Fábio. Pais socorrem as escolas técnicas de Alckmin. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 3 nov. 2004. Caderno Cotidiano, p.C1.

TORRES, Rosa Maria. *Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial*. São Paulo: Cortez Ação-educativa, p.125-193. 1998.

VIEIRA, Sofia Lerche. *Política Educacional em Tempos de Transição*- Brasília: Editora Plano, 2000.

WITTMANN, Lauro Carlos. *Autonomia da escola e democratização de sua gestão: novas demandas para o gestor*. Em aberto. Brasília. V.17, n.72. p.88-96, fev/jun. 2000.

Legislação e Documentos Governamentais:

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Câmara dos Deputados/Centro de Documentação e Informações, 2003. 21ª edição. 71p.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Lei N. 9.394, de 20 de Dezembro de 1996. São Paulo, 1998. 34p.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado*. Brasília: MARE, 1995a.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. *Resolução nº 03, de 04 de março de 1997*. Brasília: FNDE, 1997a.

_____. Ministério da Educação. *Manual de orientação para constituição de unidades executoras*. Brasília, 1997b.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *Programa Dinheiro Direto na Escola*. Brasília: FNDE, 2001.

_____. Ministério da Educação. FNDE. *Programa Dinheiro Direto na Escola*. Brasília, 2003.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. *Resolução nº 003, de 27 de fevereiro de 2003*. Brasília: FNDE, 2003a.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. *Resolução nº 10, de 22 de março de 2004*. Brasília: FNDE, 2004.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. *Resolução nº 31, de 22 de junho de 2004*. Brasília: FNDE, 2004.

_____. Ministério da Educação Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. *Resolução nº 017, de 09 de maio de 2005*. Brasília: FNDE, 2005.

Lei Orgânica do Município de Araçatuba. “Disponível em: www.camaraaracatuba.com.br”. Acesso em: 03. abr. 2006.

O Estado de São Paulo. “Disponível em: www.ibge.gov.br/estados”. Acesso em 24. jul. 2006.

O Município de Araçatuba. “Disponível em: www.aracatuba.sp.gov.br”. Acesso em: 18. jun.2004.

SÃO PAULO. *APM: uma proposta para dinamização*. Fundação para o Desenvolvimento da Educação.- São Paulo: FDE, 1990. 44p.

SÃO PAULO. Constituição do Estado de São Paulo. “Disponível em: www.udemo.org.br”. Acesso em: 03. abr. 2006.

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCA 5.An.0.75 0 TD 0 Tc 0.75 T- /Frg 0.0911 T “D

TÉCNICO 1- ESTADUAL. Técnico Chefe de Seção do Setor de Finanças da Diretoria de Ensino de Araçatuba. **[Entrevista]**. Araçatuba, 2004. Entrevista concedida a Mylene Mariani Pereira Branco, em 17 de junho de 2004, nas dependências da Diretoria de Ensino de Araçatuba. Arquivos de pesquisa, Araçatuba.

TÉCNICO 2 - MUNICIPAL. Técnico Chefe de Divisão de Assistência Técnica, Planejamento e de Avaliação da Secretaria Municipal de Educação de Araçatuba. **[Entrevista]**. Araçatuba, 2004. Entrevista concedida a Mylene Mariani Pereira Branco, em 17 de junho de 2004, nas dependências da Secretaria Municipal de Educação de Araçatuba. Arquivos de pesquisa, Araçatuba.

TÉCNICO 3 – ESTADUAL. Técnico de Seção do Setor de Material e Patrimônio da Diretoria de Ensino de Araçatuba. **[Entrevista]**. Araçatuba, 2004. Entrevista concedida a Mylene Mariani Pereira Branco, em 17 de junho de 2004, nas dependências da Diretoria de Ensino de Araçatuba. Arquivos de pesquisa, Araçatuba.

DIRETOR DE ESCOLA. Escola “A” rede estadual. **[Entrevista]**. Araçatuba, 2005. Entrevista concedida a Mylene Mariani Pereira Branco, em 26 de outubro de 2005, na sala da Diretoria da escola “A”. Arquivos de pesquisa, Araçatuba.

PROFESSOR. Escola “A” rede estadual. **[Entrevista]**. Araçatuba, 2005. Entrevista concedida a Mylene Mariani Pereira Branco, em 10 de novembro de 2005, na sala de aula da escola “A”. Arquivos de pesquisa, Araçatuba.

MÃE. Escola “A” rede estadual. **[Entrevista]**. Araçatuba, 2005. Entrevista concedida a Mylene Mariani Pereira Branco, em 28 de setembro de 2005, na sala dos Professores da escola “A”. Arquivos de pesquisa, Araçatuba.

DIRETOR DE ESCOLA. Escola “B” rede municipal. **[Entrevista]**. Araçatuba, 2005. Entrevista concedida a Mylene Mariani Pereira Branco, em 26 de outubro de 2005, na Diretoria da escola “B”. Arquivos de pesquisa, Araçatuba.

PROFESSOR. Escola “B” rede municipal. **[Entrevista]**. Araçatuba, 2005. Entrevista concedida a Mylene Mariani Pereira Branco, em 28 de setembro de 2005, na Biblioteca da escola “B”. Arquivos de pesquisa Araçatuba.

MÃE. Escola “B” rede municipal. **[Entrevista]**. Araçatuba, 2005. Entrevista concedida a Mylene Mariani Pereira Branco, em 29 de setembro de 2005, na Biblioteca da escola “B”. Arquivos de pesquisa, Araçatuba.

Sites consultados

www.aracatuba.sp.gov.br

www.artnet.com.br/gramsci

www.camaraaracatuba.com.br

www.capes.gov.br/capes/portal/conteudo/10/Banco_Teses.htm

www.ceesp.sp.gov.br/

www.educacao.sp.gov.br

www.fde.sp.gov.br

www.fde.sp.gov.br/subpages/PerguntasAPM/estatuto_padrao_06

www.fnde.gov.br/

www.gestaoemacao.ufba.br/revistas/magna.pdf

www.ibge.gov.br/estados

www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/

www.udemo.org.br

ANEXOS

ANEXO 1 BREVE HISTÓRICO DA ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES (APM) DO ESTADO DE SÃO PAULO

Este histórico se fundamenta na publicação: integração escola-comunidade *APM – Uma proposta para dinamização* da FDE, no ano de 1990, elaborada pela Equipe Técnica de Assessoramento Comunitário (ETAC) da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (SEE/SP), com o objetivo de reestruturar e dinamizar as APM das escolas públicas paulistas, no início da década de 1990.

A idéia de criar um órgão subordinado à escola pública, nos moldes de uma Associação de Pais e Mestres (APM), surgiu no contexto da Reforma do Ensino na década de 1930, promovida por Lourenço Filho. Inspirado pelo êxito que associações como as “Associações dos Amigos da Escola” (inseridas no Brasil na década de 1920, pelo Rotary Club), alcançavam nos países estrangeiros, principalmente nos Estados Unidos da América (EUA), por meio do Comunicado nº 3, de 10/03/1931, ficou estabelecido e promulgado as “Diretrizes Gerais” das primeiras Associações de Pais e Mestres, ou seja, seu primeiro Estatuto. Composto de oito parágrafos, o Comunicado estabelecia a abrangência, finalidade e os responsáveis pelas atividades da nova Associação.

No primeiro parágrafo as Diretrizes “aconselham” a criação de uma APM em cada município, com a finalidade de “estabelecer mútuo entendimento entre pais e mestres acerca dos problemas locais de educação”. Em seguida, trata de sua regulamentação, que deverá ser “de acordo com as condições particulares do meio”, e de sua total isenção de “contribuição em dinheiro para que qualquer pai faça parte delas”. A terceira Diretriz, versa sobre sua composição inicial: “um Conselho Diretor de sete membros, e que façam parte quatro pais e três professores”. O quarto parágrafo se refere à relação da APM com a escola, o mesmo sugere que, a participação e atuação de seus membros nas atividades da escola deve ser **irrestrita**, até mesmo no “encaminhamento dos alunos que estejam a terminar o curso primário para novos estudos ou aprendizados de trabalhos, de acordo com

suas aptidões”. A quinta e a sexta Diretriz indicam que a periodicidade das reuniões deve ser mensal, e sugere que o assunto a ser tratado, pelo Diretor de escola ou por um Professor da escola, seja a “difusão de conselhos relativos a Higiene e Puericultura”, assim como as atividades pedagógicas desenvolvidas na escola, com a finalidade de despertar o interesse dos pais pela escola dos filhos. A sétima Diretriz, propõe um “programa específico” a ser tratado pela APM, anual ou semestralmente, sobre sua localidade: “campanha higiênica; melhoria do prédio escolar; criação de um aprendizado agrícola, de uma escola doméstica; excursões escolares; biblioteca infantil etc”.

A última Diretriz indica que os trabalhos desenvolvidos por cada APM serão publicados, como exemplo de estímulo, por intermédio desta Diretoria, e os trabalhos dos srs professores em prol desta obra são considerados como relevantes.

O segundo Estatuto, agora denominado de Estatuto-Padrão, foi instituído pelo Comunicado nº 24, de 01/06/1934, e segundo este Comunicado, seus membros (pais, professores, ou outros interessados) se tornam sócios da Associação, podendo ser distribuídos em duas categorias: sócio **benemérito**, que “ofereciam auxílio pecuniário sensível” e sócios **auxiliares**, que contribuíam com a Associação “sob outra forma qualquer”. A Associação passa a ser presidida pelo Diretor de escola, com auxílio de um Conselho Diretor, constituído por dois secretários e um tesoureiro, também contava com um Conselho Fiscal, composto de quatro pais de alunos. As contribuições arrecadadas eram destinadas à “organização da biblioteca, instalação de gabinetes dentários, assistência médica, aquisição de medicamentos e instituição de prêmios, em dinheiro, para os melhores alunos de cada curso”.

O Estatuto-Padrão das APM foi vigente por vinte e quatro (24) anos, com o Comunicado de nº 11, do Serviço das Instituições Auxiliares da Escola (SIAE), em

04/06/1958 foi divulgado o terceiro Estatuto-Padrão das APM. Através deste Estatuto, “a participação comunitária nas escolas foi incentivada, por apresentar uma estrutura administrativa simplificada”, caracterizada por uma **direção colegiada**, composta de quatro pais e três professores, que deveriam se encarregar de administrar coletivamente a associação. O terceiro Estatuto também permitiu a formação de Comissões Auxiliares, que deveriam se encarregar de “vários setores de atividades e realização de tarefas”. Vale ressaltar que, a obrigatoriedade das reuniões do Conselho com toda a comunidade ocorridas mensalmente se constituiu em um canal de efetiva participação popular na escola.

A maior finalidade da APM do terceiro Estatuto era favorecer a integração Escola-Comunidade, melhoria do processo de ensino-aprendizagem e assistência escolar e também promover torneios intelectuais e esportivos, palestras ou reuniões, orientação e encaminhamento para o trabalho, bem como organizar excursões de associados e de alunos.

Para retificar este Estatuto, o SIAE, através do Comunicado nº 22, de 19/12/1963, instituiu que deveria constar no Estatuto que o Diretor de escola seria o presidente nato da APM, e ainda que, os cargos de 1º e 2º tesoureiro seriam exercidos por pais de alunos.

Observa-se que as APM, de **caráter facultativo** até a década de 1970, conviveu por mais de quatro décadas, com as **legalizadas** e denominadas “**Caixas Escolares**”, de caráter obrigatório em todos os Grupos Escolares, instituídas pela Lei nº 1.750, de 08/12/1920, posteriormente regulamentadas no DO de 21/05/1941, e chegou a se fundir com as “Caixas”, através do Decreto nº 52.608, de 20/12/1961, pois “enquanto as Caixas tinham como objetivo explícito a assistência material aos alunos carentes, as APM traçavam objetivos mais amplos, envolvendo a comunidade no debate de questões educacionais e no aprimoramento da escola”.

A partir do terceiro Estatuto das APM, anexo ao Decreto nº 52.608, de 14/01/1971, a associação perdeu seu caráter facultativo e se passou a ser obrigatória a existência das APM nas escolas públicas do Estado de São Paulo.

As APM estiveram presentes na primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), a Lei nº 4.024 de 20/12/1961, através do artigo 115, se recomendava que a escola deve estimular a formação de associações de pais e mestres, e na segunda LDB, a Lei nº 5.692, de 11/08/1971, seu artigo 62 determinava que: “Cada sistema de ensino compreenderá, obrigatoriamente, além de serviços de assistência escolar, entidades que congreguem professores e pais de alunos (...).”.

É importante ressaltar que, em pleno regime militar, a LDB, Lei nº 5.692/71, consagra a obrigatoriedade das APM, utilizando, contraditoriamente ao contexto social antidemocrático do período, um discurso favorável à participação popular na implementação da escola pública, devido à forte pressão popular pela expansão do ensino público, inversamente proporcional aos recursos financeiros destinados à Educação. Neste contexto, as APM, pressionadas pela necessidade crescente de dinheiro para atender seus objetivos e atividades, dotadas de uma estrutura administrativa complexa e, principalmente, impedidas, pelo autoritarismo instalado no País, de promover a discussão ampla e livre dos problemas da população, gradativamente se distanciou de seus objetivos sociais e educativos, suprimiu a participação popular e centralizou o poder nas escolas.

O quarto Estatuto estabeleceu que as APM das escolas públicas estaduais seriam regidas a partir do ano letivo de 1979 por um Estatuto-Padrão, disposto no Decreto nº 12.983, de 15/12/1978, posteriormente regulamentado pela Resolução SE-25, de 14/03/1979.

O novo Estatuto-Padrão dotou as APM de personalidade jurídica e modificou sua estrutura administrativa: o Diretor de escola torna-se presidente nato do Conselho Deliberativo e o número de participantes da Diretoria Executiva é ampliado.

As APM das escolas públicas, embora regidas pelo mesmo Estatuto-Padrão - o Decreto nº 12.983, de 15/12/78, regulamentado pela Resolução SE-25, de 14/03/79, tiveram alguns de seus dispositivos alterados, outros acrescentados, com vista a se adequarem às alterações estabelecidas pela Lei Federal nº 10.406, de 10/01/2002, do novo Código Civil brasileiro, por meio de outro Decreto (Estadual), editado em 06/01/2004, o Decreto nº 48.408, a qual denominaremos de “quinto Estatuto-Padrão”.

Observamos que, na prática, o Decreto 48.408 ocasionou mudanças importantes na participação dos membros das APM das escolas públicas estaduais.

Por exemplo, no Capítulo I, o Artigo 1º, modifica a Natureza das APM, tornando-as “Pessoa Jurídica de Direito Privado”, ou seja, a partir deste Decreto, as APM deverão ser inscritas no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), isso significa que, para obter o CNPJ de uma APM na Receita Federal, o Diretor de escola, Presidente nato de seu Conselho Deliberativo, deverá levar ao órgão da Receita Federal a Ata da última eleição da Diretoria, com firma reconhecida e registrada em Cartório de Registro de Títulos e Documentos, com uma cópia de seu Estatuto-Padrão anexado.

É importante observar que, o rol de atividades que devem ser executadas pelas APM para realizarem as finalidades propostas por seus Estatutos-Padrão, em relação à sua nova Natureza, privada, constitui as APM em “Unidades Executoras” de serviços públicos, e as inserem em uma forma intermediária de propriedade, o público não-estatal.

O Quadro Social da APM se constitui por um número ilimitado de **associados** e é composto de associados **natos**: Diretor de escola, Vice-Diretor, professores e os demais

integrantes dos núcleos de apoio técnico-pedagógico e administrativo da escola, os pais de alunos e os alunos maiores de 18 anos, desde que concordes; associados **admitidos**: os pais de ex-alunos, os ex-alunos maiores de 18 anos, os ex-professores e demais membros da comunidade, desde que concordes e aceitos conforme as normas estatutárias; e, associados **honorários**: todos aqueles que tenham prestado relevantes serviços à Educação e para a APM.

O Capítulo III trata da administração dos Órgãos Diretores da Associação, através de 23 artigos. A mudança aqui se expressa na exigência de quorum qualificado, voto concorde de 2/3 dos presentes à assembléia convocada para deliberar sobre alteração de seu Estatuto ou destituir administradores, que deverá ser realizada, em 1ª convocação, com a presença de mais da metade dos associados ou, em 2ª convocação, meia hora depois, com no mínimo 1/3 (um terço). A APM pode se reunir em caráter extraordinário, desde que seja convocada pelo Diretor de escola ou por 2/3 (dois terços) dos membros do Conselho Deliberativo ou por 1/5 (um quinto) dos associados.

Elaboramos com base no Decreto em vigor, os respectivos deveres e direitos dos associados de uma APM, conforme o quadro abaixo:

QUADRO 5: DEVERES E DIREITOS DOS ASSOCIADOS DE UMA APM

DEVERES DOS ASSOCIADOS DA APM	DIREITOS DOS ASSOCIADOS DA APM
I- defender, por atos e palavras, o bom nome da Escola e da APM;	I - apresentar sugestões e oferecer colaboração aos dirigentes dos vários órgãos da APM;
II - conhecer o Estatuto da APM;	II - receber informações sobre a orientação

<p>III - participar das reuniões para as quais foram convocados;</p> <p>IV - desempenhar, responsabilmente, os cargos e as missões que lhes forem confiados;</p> <p>V - concorrer para estreitar as relações de amizade entre todos os associados e incentivar a participação comunitária na escola;</p> <p>VI - cooperar, dentro de suas possibilidades, para a constituição do fundo financeiro da APM;</p> <p>II - prestar a APM, serviços gerais ou de sua especialidade profissional, dentro e conforme suas possibilidades;</p> <p>III - zelar pela conservação e manutenção do prédio, da área do terreno e equipamentos escolares;</p> <p>IX - responsabilizar-se pelo uso do prédio, de suas dependências e equipamentos, quando encarregados diretos da execução de atividades programadas pela APM.</p>	<p>pedagógica da escola e o ensino ministrado aos educandos;</p> <p>III - participar das atividades culturais, sociais, esportivas e cívicas organizadas pela APM;</p> <p>IV - votar e ser votado nos termos do presente Estatuto;</p> <p>V - solicitar, quando em Assembléia Geral, esclarecimentos a respeito da utilização dos recursos financeiros da APM;</p> <p>VI - apresentar pessoas da comunidade para ampliação do quadro social.</p> <p>VII - demitir-se quando julgar conveniente, protocolando junto à Secretária da APM seu pedido de demissão. (OBS: inciso inexistente no Estatuto anterior).</p>
--	--

Quanto à prestação de contas, a partir do ano de 2002, as contribuições serão depositadas nas agências do Banco Nossa Caixa S.A., em conta vinculada à Associação de Pais e Mestres que só poderá ser movimentada conjuntamente, pelo Diretor Executivo e Diretor Financeiro, em outras palavras, sempre serão responsáveis por assinar os cheques e pagar as contas da APM, um (a) pai (mãe) de aluno e um (a) professor (a), pois o cargo de Diretor Financeiro será sempre ocupado por pai de aluno.

O controle das contas das APM das escolas estaduais é efetuado conforme Instrução nº 02/2002, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, desta maneira, as APM devem apresentar, ao final de cada ano, seu balanço anual, por serem elas Entidades Jurídicas de Direito Privado e, portanto, cabe a elas, o dever de manter sua escrituração em ordem para comprovação.

Para melhor observar as mudanças ocorridas na natureza, objetivos e finalidades das APMs, durante a trajetória de seus setenta anos de existência, reproduzimos e atualizamos um quadro demonstrativo, elaborado pela FDE, em que, é possível visualizar as alterações promovidas em sua estrutura administrativa, conforme demonstra o quadro a seguir:

**QUADRO 6: A ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA APM - CONFORME OS
DIFERENTES ESTATUTOS**

1º ESTATUTO – 1934	2º ESTATUTO – 1958	3º ESTATUTO – 1971	4º ESTATUTO – 1977	5º ESTATUTO - 2004 “Pessoa jurídica de direito privado”
	Assembléia de Sócios (totalidade de associados)	Assembléia Geral (totalidade de associados) Presidência: Diretor de escola	Assembléia Geral (totalidade de associados) Presidência: Diretor de escola	Assembléia Geral (Art.14 exige quórum qualificado) Presidência: Diretor de escola
Conselho Diretor Diretor-geral 1º Secretário 2º Secretário Tesoureiro Comissão Fiscal:4 pais Obs: Na falta ou impedimentos do Diretor de escola, o substituto será o assistente de diretor. Prevê a formação de Comissões, conforme a necessidade.	Conselho Administrativo a)4 pais b)2professores c)Diretor de escola a)Presidente nato: Diretor de escola b)1º secretário c)2º secretário d)1ºtesoureiro e)2ºtesoureiro 2 Conselheiros para substituição Obs: Administração Colegiada com 7 elementos	Conselho Deliberativo a)membro nato: Diretor de escola b)4 professores c)4 pais de alunos d)2 alunos maiores de 18 anos Presidente e secretário eleitos entre seus membros (11 membros)	Conselho Deliberativo a)membro nato: Diretor de escola b)30% professores c)40% pais de alunos d)20% de alunos maiores de 18 anos 10% de sócios admitidos	Conselho Deliberativo a)membro nato: Diretor de escola b)30% professores c)40% pais de alunos d)20% de alunos maiores de 18 anos 10% de sócios admitidos
	Comissões de Sócios encarregadas de atividades conforme	DiretoriaExecutiva a)Presidente b)VicePresidente c)Secretário d)Tesoureiro(pai) e)Contador/pai f)2 vogais Conselho Fiscal 2 pais 1 professor	DiretoriaExecutiva Diretor executivo Vice-diretor executivo Secretário Diretor financeiro-pai Diretor cultural Diretor de esportes Diretor social Diretor de patrimônio Conselho Fiscal 2 pais 1 professor ou representante administrativo	DiretoriaExecutiva Diretor executivo Vice-diretor executivo Secretário Diretor financeiro-pai Diretor cultural Diretor de esportes Diretor social Diretor de patrimônio Conselho Fiscal 2 pais 1 professor ou representante administrativo

ANEXO 2

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS DIRETORES DE ESCOLA

I) Dados de Identificação da Unidade Escolar:

- a- nome
- b- endereço
 rua.....nº.....bairro.....cep.....
- c- telefone
- d- data de criação
- e- número de alunos
- f- número de salas de aula.....
- g- corpo docente.....
- h- corpo discente
- i- turnos que funciona
- j- possui cantina?tercerizada?.....
- k- laboratórios? quais?
- l- quadra poliesportiva? coberta?
- m- biblioteca?
- n- zeladoria?
- o- anfiteatro?
- p- acessibilidade para portadores de necessidades especiais?
- q- sistema de segurança?
- r- policiamento?
- s- merenda tercerizada?
- t- parcerias? escolas de idiomas? escolas de informática?
- u- empregado(s) contratado(s) pela APM? função?

- II) De que maneira tomou conhecimento do PDDE?
- III) Há quanto tempo foi implantado o PDDE nesta escola? Que tipo de providências forma tomadas?
- IV) Há acompanhamento na implementação do PDDE? Quem coordena o processo de implementação? Como?
- V) Como é feita a implementação dos recursos nesta escola?
- VI) Em qual agência bancária são depositados os recursos do PDDE?
- VII) Quais os meios que a APM desta escola utiliza para tomar as decisões sobre a utilização dos recursos recebidos pelo PDDE?
- VIII) O PDDE trouxe inovações para esta escola nos últimos anos? Quais?
- IX) É possível articular as exigências administrativas e as decisões da APM na implementação do PDDE?
- X) Quais as dificuldades encontradas pela APM para realizar a prestação de contas do PDDE?

- XI) Como são feitos os repasses de recursos para a escola quando estes são captados por outros programas?
- XII) Como são transferidos os bens materiais comprados pela APM, para a escola?
- XIII) Você considera importante a gestão escolar participativa? Por que?
- XII) A gestão desta escola tem a autonomia que gostaria? Por que?

ANEXO 3

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS MEMBROS DAS APM:

- I) Identificação dos membros da APM

- a) ocupação:
 - b) tempo na função:
 - c) tempo de vínculo com a escola:
 - d) como entrou na função:
 - e) escolaridade:
- II) Qual a função da APM de sua escola?
- III) Quais os procedimentos utilizados em relação à aplicação dos recursos do PDDE?
- IV) Os recursos do PDDE são administrados diretamente pela APM? De que forma?
- V) Quais os procedimentos utilizados em relação à aplicação dos recursos do PDDE?
- VI) A APM realiza pesquisa de preços? Por que? De que maneira?
- VII) A APM presta contas dos recursos do PDDE para a comunidade? De que forma?
- VIII) A prestação de contas da APM é realizada por quem? Está em dia? Apresenta dificuldades para sua realização?
- IX) Existem dificuldades encontradas pela APM em relação à operacionalização do PDDE?
- X) Os recursos enviados pelo PDDE são suficientes para suprir as necessidades da escola?
- XI) A implementação do PDDE promoveu mudanças nas relações pessoais da escola?
- XII) A escola recebe recursos de outros programas? Quais?
- XIII) A escola arrecada outros recursos? Quando? De que forma?
- XIV) Os recursos referidos acima são depositados na mesma conta do PDDE?
- XV) Qual o papel da APM na gestão da escola?

ANEXO 4

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Nome: _____

Idade: _____ Sexo: _____ Naturalidade: _____

Endereço: _____

Bairro _____ CEP. _____

Profissão: _____ Identidade: _____

Instituição em que trabalha: _____

Eu, Mylene Mariani Pereira Branco, sou atualmente mestranda do Programa de Pós-Graduação - Mestrado em Educação da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). A minha pesquisa, para a elaboração de dissertação de mestrado, tem por objetivo geral analisar o Programa do governo Federal Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e verificar suas conseqüências para o processo de gestão e funcionamento da escola pública, via constituição de unidades executoras.

A professora Dr^a Regina Tereza Cestari de Oliveira da UCDB é a minha orientadora no desenvolvimento da pesquisa e na elaboração da dissertação de mestrado e está à disposição para qualquer esclarecimento que se fizer necessário, pessoalmente ou pelo telefone (67) 312- 3598.

Eu, enquanto pesquisadora responsável pela realização das entrevistas com membros da escola - diretor (a) e membros da Unidade Executora (APM), entre outros, acompanharei todo o processo de registro das informações prestadas, comprometendo-me a dirimir qualquer dúvida ou prestar esclarecimentos que, eventualmente, o entrevistado (participante) venha a ter durante a pesquisa e mantendo o compromisso de compatibilizar as necessidades da pesquisa com o respeito ao cotidiano de funcionamento da instituição.

Após ter sido devidamente informado (a) de todos os aspectos desta pesquisa e ter esclarecido todas as minhas dúvidas, eu _____

- 1 Autorizo a realização do estudo na instituição () Sim () Não.
- 2 Em caso positivo: concordo com a identificação de meu nome nos relatórios da pesquisa e publicações associadas: Sim () () Não.
- 3 Concordo com a gravação da pesquisa () Sim () Não.

Araçatuba – SP, ____ de _____ de _____.

Assinatura do (a) Diretor da Escola (de acordo

Assinatura do Pesquisador

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)