

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA**

François Martinz Acácio

**DESAFIOS E PROPOSTAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE UMA GESTÃO
DEMOCRÁTICA DOS RECURSOS FINANCEIROS EM UMA ESCOLA ESTADUAL
DO MUNICÍPIO DE PENTECOSTE – CE**

JUIZ DE FORA

2019

François Martinz Acácio

**DESAFIOS E PROPOSTAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE UMA GESTÃO
DEMOCRÁTICA DOS RECURSOS FINANCEIROS EM UMA ESCOLA ESTADUAL
DO MUNICÍPIO DE PENTECOSTE – CE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Orientador: Prof. Dra. Rita de Cássia Oliveira

JUIZ DE FORA

2019

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Acácio, François Martinz Acácio.

Desafios e propostas para a implementação de uma gestão democrática dos recursos financeiros em uma escola estadual do município de Pentecoste – CE / François Martinz Acácio Acácio. -- 2019.

149 p.

Orientadora: Rita de Cássia Oliveira Oliveira

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública, 2019.

1. Gestão Democrática. 2. Recursos Financeiros Escolares. 3. Organismos Colegiados. I. Oliveira, Rita de Cássia Oliveira, orient. II. Título.

FRANÇOIS MARTINZ ACÁCIO

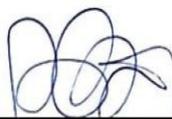
**DESAFIOS E PROPOSTAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE UMA GESTÃO
DEMOCRÁTICA DOS RECURSOS FINANCEIROS EM UMA ESCOLA ESTADUAL DO
MUNICÍPIO DE PENTECOSTE – CE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Aprovada em 12/07/2019.



Profa. Dra. Rita de Cassia Oliveira (orientadora)
Universidade do Estado de Minas Gerais



Profa. Dra. Beatriz de Basto Teixeira
Universidade Federal de Juiz de Fora



Profa. Dra. Luciana da Silva de Oliveira
Instituto Federal de Minas Gerais

À minha mãe (*in memoriam*) dedico esse trabalho de dissertação. O tempo que convivi com ela, e foram apenas 17 anos e 8 meses, fez eu ser quem hoje eu sou: comprometido com a educação e sua constante melhoria. Seu exemplo de dedicação à escola, na qual hoje estou diretor, até hoje me inspira! Sei que onde estiver, mãe, está a torcer e interceder por mim. Continuarei em meu propósito e missão: fazer a diferença, como educador para o bem comum de quem estiver em meu entorno.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço ao meu Deus, a quem amo e sirvo. Permaneci durante esses dois anos em sua presença e dEle recebi a fortaleza necessária para concluir essa fase tão importante em minha vida profissional. Se hoje sou Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública, devo a Ele, o mestre de todos os mestres.

Agradeço também a minha esposa e a minha filha, pela compreensão em tantos momentos que estava a me dedicar para alcançar essa conquista. Renúncias de tempo e atenção a elas foram necessárias, mas sei que estavam comigo e não me deixavam sozinho emocionalmente.

Meu preito de gratidão se estende também à Secretaria de Educação do Estado do Ceará que financiou esse mestrado, acreditando que poderei corresponder com dedicação e profissionalismo ao investimento realizado. Um fato é certo, tornei-me um educador ainda mais empoderado de conhecimentos e disponível a retribuir educacionalmente onde eu estiver cumprindo minha lotação.

Sou imensamente grato, também, a toda a equipe de professores desse Mestrado, mestres e doutores que me fizeram capaz de ir em busca de meus objetivos. Em nome de todos, agradeço de forma bem especial, a minha orientadora: Professora Dra. Rita de Cássia Oliveira. Seu conhecimento de causa, junto com toda paciência e calma, nunca me deixaram desistir.

Ao meu suporte de orientação, o Professor Leonardo Ostwald Vilardi, ou simplesmente Léo, sou deveras grato. Quantas ligações não foram necessárias e ele estava sempre a me atender e também pacientemente me orientava. Suas contribuições a esse texto final foram essenciais.

Agradeço ainda a todos os meus colegas da turma: PPGP/SEDUC 2017. Juntos fizemos valer a pena cada encontro presencial, cada fórum e cada atividade compartilhada. Sou ciente de que fizemos história nesse mestrado.

Meus sinceros agradecimentos direciono, também, a todos os professores e funcionários da Escola Tabelaio José Ribeiro Guimarães, que por mim torceram e até me ajudaram nas dúvidas que com eles compartilhava.

Tantos agradecimentos ainda poderia aqui listar, mas, para evitar injustiças, finalizo incluindo nesse ensejo de gratidão incólume a todos os que por mim passaram e que mesmo sem saber contribuíram com esse trabalho e essa conquista.

RESUMO

A presente dissertação foi desenvolvida no Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação (PPGP), do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF). O estudo de caso desta dissertação abarca a gestão dos recursos financeiros recebidos na Escola de Ensino Médio em Tempo Integral Tabelaio José Ribeiro Guimarães, do município de Pentecoste, no Ceará, e abrange o período de 2013 a 2017. A Constituição Federal de 1988 estatuiu o princípio da gestão democrática, devendo ele ser adotado como parâmetro nas três principais dimensões de uma gestão escolar: administrativa, financeira e pedagógica. Sem desconhecer a indissociabilidade entre estas três dimensões, optou-se nesta pesquisa pela análise da dimensão financeira. Partiu-se, então, da seguinte questão central de pesquisa: Como efetivar a gestão democrática dos recursos financeiros da EEMTI Tabelaio José Ribeiro Guimarães em Pentecoste – CE? Para respondê-la, constituiu-se o objetivo geral dessa dissertação: Discutir como democratizar a gestão financeira na EEMTI Tabelaio José Ribeiro Guimarães. Os seguintes objetivos específicos orientaram o desenvolvimento da pesquisa: Descrever como é feita a gestão dos recursos financeiros; Analisar como a gestão escolar e os organismos colegiados têm desempenhado seu papel; e Propor ações para superar os desafios existentes na gestão financeira. Adotou-se os seguintes procedimentos metodológicos: a) Análises documentais da legislação e da literatura da área, através dos autores: Adrião e Oliveira (2007), Araújo (2009), Avritzer (2007), Barroso (1996), Ghanem (2004), Libâneo (2008), Luck (2000), Oliveira (2014), Oliveira (2015); Navarro (2004), Peroni (2008), Ramos (2014) e Souza (2017); b) Realização de entrevistas com uma assessora administrativo-financeira e os gestores da escola; e c) Aplicação de questionário para uma amostra de membros da comunidade escolar, aqui destacados: professores, funcionários, pais / responsáveis e alunos. Para a análise dos dados coletados, tomou-se como referência quatro características da gestão escolar democrática: 1) Acesso à informação e à transparência; 2) Participação; 3) Autonomia; e 4) Existência e funcionamento de organismos colegiados. O estudo mostrou a necessidade de uma maior democratização dos atos de gestão na dimensão financeira da escola. Dessa forma, foram elaboradas, no Plano de Ação Educacional – PAE, propostas de ações de potencialização da atuação dos organismos colegiados e ainda de convocação, reconhecimento e formação para ampliar a participação da comunidade na gestão dos recursos financeiros da escola.

Palavras-Chave: Gestão Democrática. Recursos Financeiros Escolares. Organismos Colegiados.

ABSTRACT

This dissertation was developed on the Professional Master in Management and Evaluation of Education (PPGP), of the Center for Public Policies and Education Evaluation at the Juiz de Fora Federal University (CAEd / UFJF). The case study of this dissertation reaches the management of financial resources received at the Tabelaão José Ribeiro Guimarães High School in Integral Time, in Pentecoste, Ceará. It reaches the period from 2013 to 2017. The Federal Constitution of 1988 established the principle of democratic management, and it should be adopted as a parameter in the three main dimensions of school management: administrative, financial and pedagogical. Without ignoring the inseparability between these three dimensions, we opted for this research by analyzing the financial dimension. The central question of research was: How to make democratic management of the financial resources of EEMTI Tabelaão José Ribeiro Guimarães in Pentecoste – Ce. To answer this question was constituted the general objective of this dissertation: discuss how to democratize the financial management at the EEMTI Tabelaão José Ribeiro Guimarães. The following specific objectives guided the development of the research: describe how the financial resources are managed; analyze how school management and collegiate bodies have played their role and propose actions to overcome the challenges in financial management. The following methodological procedure was adopted: a) documentary analysis of legislation and literature in the area, through the authors: Adrião e Oliveira (2007), Araújo (2009), Avritzer (2007), Barroso (1996), Ghanem (2004), Libâneo (2008), Luck (2000), Oliveira (2014), Oliveira (2015); Navarro (2004), Peroni (2008), Ramos (2014) e Souza (2017) ; b) interviews with an administrative and financial advisor and with the managers of the school and c) the application of a questionnaire for a sample of members of the school community, highlighted here: teachers, employees, parents / guardians and students. For the analysis of the collected data, four characteristics of democratic school management were taken as reference: 1) access to information and transparency; 2) participation; 3) autonomy and 4) existence and functioning of collegiate bodies. The study showed the need for a greater democratization of the management acts in the financial dimension of the school. That way, in the educational plan – PAE, proposals were developed for empowerment actions of the performance of collegiate bodies and also to call, recognize and training to broaden community participation in the management of school financial resources.

Keywords: Democratic Management. School Financial Resources. Collegiate Organizations.

LISTA DE ILUSTRAÇÃO

Quadro 1 – Público-alvo das entrevistas	21
Quadro 2 – Público-alvo para aplicação do questionário	21
Quadro 3 - Modalidades ofertadas pelo ensino médio cearense	39
Quadro 4 – Histórico de Composição e Atuação do Conselho Escolar da EEMTI Tabelaão José Ribeiro Guimarães (2013 – 2017).....	49
Quadro 5 – Quadro resumo das evidências da gestão dos recursos financeiros na EEMTI Tabelaão José Ribeiro Guimarães	65
Gráfico 1 – Frequência de acesso à informação da escola nos últimos cinco anos	71
Gráfico 2 – Grau de importância do acesso a informações na escola	73
Gráfico 3 – Grau de concordância com a relação entre escola transparente e democrática	76
Gráfico 4 – Frequência nas possíveis formas de participação na escola	80
Gráfico 5 – Frequência de participação decisiva para a tomada de decisões na gestão da escola	83
Gráfico 6 – Grau de concordância com a participação em reuniões do segmento	84
Gráfico 7 – Dimensão em que foi possível exercer a autonomia na Escola Tabelaão - 2013 - 2017	88
Gráfico 8 – Frequência de participação do planejamento dos recursos financeiros na escola	93
Gráfico 9 – Conhecimento do processo de aquisição de compras e serviços da escola	94
Gráfico 10 – Grau de importância dos organismos colegiados na escola	98
Gráfico 11 – Conhecimento acerca da existência de representação do segmento	99
Gráfico 12 – Conhecimento da existência de eleição para a composição do conselho escolar	100

Gráfico 13 – Frequência de acesso à prestação de contas dos recursos financeiros da escola	102
Gráfico 14 – Conhecimento da existência das reuniões dos organismos colegiados	103
Quadro 6 – Quadro: Eixo de Análise/Obstáculo/Possível Ação	111
Quadro 7 – Ações propostas do Plano de Ação Educacional – PAE	113
Quadro 8 - Ação 1: Ação Principal do Plano de Ação Educacional - PAE.....	114
Quadro 9 – Conteúdo programático da formação continuada para os organismos colegiados.....	116
Quadro 10 - Ação 2 do Plano de Ação Educacional – PAE.....	118
Quadro 11 – Esboço da planilha de divulgação dos recursos financeiros escolares.....	119
Quadro 12 - Ação 3 do Plano de Ação Educacional – PAE.....	121
Quadro 13 – Cronograma de aplicação do Instrumental - Níveis de acesso à informação, da transparência e da participação na escola.....	122
Quadro 14 - Ação 4 do Plano de Ação Educacional – PAE.....	124
Quadro 15 – Esboço da planilha de divulgação da correlação entre decisão tomada e opinião partilhada.....	125
Quadro 16 - Ação 5 do Plano de Ação Educacional – PAE.....	127
Quadro 17 – Conteúdo programático do Ciclo de Palestras: Planejamento e Execução Financeira.....	128

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Recursos financeiros estaduais repassados à escola no período: 2013 - 2017	56
Tabela 2 – Recursos financeiros do PDDE repassados à escola no período: 2013 – 2017	62

LISTA DE ABREVIATURAS

CAEd	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
LDBEN/96	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
EEMTI	Escola de Ensino Médio em Tempo Integral
MEC	Ministério da Educação
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	GESTÃO DEMOCRÁTICA COMO PARÂMETRO PARA A OFERTA DA EDUCAÇÃO E PARA A DIMENSÃO FINANCEIRA NA EEMTI TABELIÃO JOSÉ RIBEIRO GUIMARÃES	24
2.1	GESTÃO DEMOCRÁTICA COMO UM PRINCÍPIO PARA A ORGANIZAÇÃO DA OFERTA DO ENSINO NO BRASIL	24
2.1.1	O processo de redemocratização e a Constituição Federal de 1988	25
2.1.2	A regulamentação dos princípios constitucionais da gestão democrática na LDBEN de 1996	28
2.1.3	A instituição do Programa Dinheiro Direto na Escola: Participação Social e Autogestão Escolar	32
2.1.4	O plano de desenvolvimento da educação, como um plano de educação para o país que enfrenta suas desigualdades sociais e regionais	36
2.2	O ENSINO MÉDIO CEARENSE E SUA ORGANIZAÇÃO E A IMPLANTAÇÃO DO TEMPO INTEGRAL	39
2.3	A EEMTI TABELIÃO JOSÉ RIBEIRO GUIMARÃES	44
2.3.1	Instâncias de Gestão Democrática na EEMTI Tabelaão José Ribeiro Guimarães	46
2.3.1.1	<i>Conselho Escolar</i>	<i>47</i>
2.3.1.2	<i>Grêmio Estudantil.....</i>	<i>51</i>
2.3.1.3	<i>Unidade Executora</i>	<i>53</i>
2.3.2	A execução da gestão financeira da EEMTI Tabelaão José Ribeiro Guimarães	55
3	ANÁLISE DA ADMINISTRAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS EM ESCOLAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA A PARTIR DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA GESTÃO DEMOCRÁTICA	69

3.1	O ACESSO À INFORMAÇÃO E A TRANSPARÊNCIA.....	70
3.2	A PARTICIPAÇÃO.....	79
3.3	A AUTONOMIA.....	87
3.4	OS ORGANISMOS COLEGIADOS.....	97
4	PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL.....	110
4.1	AÇÃO 1: SISTEMA DE MONITORAMENTO E POTENCIALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DOS ORGANISMOS COLEGIADOS.....	114
4.2	AÇÃO 2: PAINEL - O QUE A ESCOLA ESTÁ RECEBENDO PARA FINANCIAR A EDUCAÇÃO.....	118
4.3	AÇÃO 3: INSTRUMENTAL - NÍVEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO, DA TRANSPARÊNCIA E DA PARTICIPAÇÃO NA ESCOLA	121
4.4	AÇÃO 4: MURAL - AQUI SUA OPINIÃO É DECISIVA.....	124
4.5	AÇÃO 5: CICLO DE PALESTRAS - PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO NA DIMENSÃO FINANCEIRA	127
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	130
	REFERÊNCIAS	133
	APÊNDICE A – Roteiro de entrevista para gestores	139
	APÊNDICE B – Roteiro de questionário para professores, alunos, pais / responsáveis e funcionários	142

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho de pesquisa iniciou-se na perspectiva de analisar e entender como uma gestão escolar desenvolve suas ações e tomadas de decisões junto à sua comunidade escolar. Ao enveredar por esse caminho de análise, alguns conceitos fundamentais foram deslindados e revisitados durante toda a escrita desse trabalho. Desde a década de 1980 e culminando com a promulgação da constituição de 1988, há uma tendência de que os conceitos de gestão e direção sejam revisados à luz da administração escolar. Com essa revisão, a escola e seus diretores podem adequar-se às novas exigências da Sociedade Contemporânea.

E é neste sentido que Libâneo (2008, p.101), assim destaca:

Em outras palavras, a gestão é a atividade pela qual são mobilizados meios e procedimentos para se atingir os objetivos da organização, envolvendo, basicamente os aspectos gerenciais e técnicos administrativos. Nesse sentido é sinônimo de administração.

A direção é um princípio e atributo da gestão, mediante a qual é canalizado o trabalho conjunto das pessoas, orientando-as e integrando-as no rumo dos objetivos. Basicamente, a direção põe em ação o processo de tomada de decisões na organização, e coordena os trabalhos, de modo que sejam executados da melhor maneira possível.

A gestão educacional é constituída por algumas dimensões, destacando essas três como principais: administrativa, pedagógica e financeira. Apesar de não abarcarmos as funcionalidades de cada uma dessas dimensões, cabe destacar que, dentro da escola, essas dimensões da gestão se inter-relacionam, ou seja, entre elas se estabelece uma interdependência. Nesse sentido, Luck (2009, p.15) define uma das competências de fundamentação da educação e da gestão escolar que cabem ao Diretor:

Articula e engloba as várias dimensões da gestão escolar e das ações educacionais, como condição para garantir a unidade de trabalho e desenvolvimento equilibrado de todos os segmentos da escola, na realização de seus objetivos, segundo uma perspectiva interativa e integradora.

Nessa linha, esse estudo vai se debruçar sobre a dimensão financeira. Por conseguinte, o estudo da dimensão supracitada constitui-se como recorte de pesquisa, mas sempre tendo em vista, a inter-relação desta dimensão com a gestão pedagógica e administrativa da escola.

Dessa forma, nessa pesquisa, buscar-se-á analisar se a dimensão financeira de uma escola foi norteadada pela gestão democrática como princípio basilar para que os membros da comunidade escolar participem e/ou se vejam representados. Nessa dissertação será feita uma

análise da gestão democrática, segundo as características que visualizam sua implementação nas escolas públicas e que foram definidas à luz de uma interpretação do arcabouço teórico utilizado nessa dissertação: 1) Acesso à informação e à transparência; 2) Participação; 3) Autonomia; e 4) Existência e funcionamento de organismos colegiados.

A todo tempo, o diretor e sua equipe mais próxima precisam tomar decisões dentro dessas dimensões. A análise de como acontecem às tomadas de decisões dentro da dimensão financeira terá centralidade nesse trabalho.

Como será apresentada nessa dissertação, a aplicação de uma gestão democrática é lei. No entanto, cabe ao diretor, em seu perfil de liderança, aplicar essa lei em suas tomadas de decisões, de modo que essas se efetivem não de forma individualizada, mas contemplando a participação. Libâneo (2008, p.101) destaca esse papel preponderante do Diretor na aplicação dessa lei: “A direção pode, assim, estar centrada no indivíduo ou no coletivo, sendo possível, uma direção individualizada ou uma direção coletiva e participativa”.

Quando o diretor decide por estabelecer uma direção coletiva e participativa, a tendência é que sua gestão assuma as características de uma gestão democrática. A primeira característica que será alvo de estudo dessa pesquisa, é o acesso à informação e à transparência. Conforme dito, a comunidade precisa ter o acesso garantido a todas as informações do cotidiano escolar e em todas as dimensões já citadas: administrativa, pedagógica e financeira. Especialmente na dimensão financeira, foco dessa pesquisa, esse acesso é fundamental a fim de que a comunidade fique ciente, não só de quais são os recursos destinados à escola, mas também de quais atos da gestão financeira são necessários para a utilização desses recursos.

Nesse sentido, para além de disponibilizar esse acesso, a escola pode primar pela transparência em todos os seus atos. A transparência é um aprofundamento do acesso à informação (David; Horta; Ramires, 2012). Assim, essa pode ser mais do que uma exigência de controle, transformando-se em um meio de a comunicação e a satisfação estarem ao alcance da sociedade que convive dentro do espaço escolar.

Uma vez a comunidade escolar tendo acesso aos recursos e atos da gestão financeira, a tendência é essa se sentir motivada a aumentar sua participação nessa dimensão e, por conseguinte, em todas as outras dimensões escolares. O fato é que, aumentando a participação de mais pessoas atuantes na gestão de uma escola, essa escola pode tomar uma característica democrática.

A participação é a segunda característica que será tratada nesse trabalho. Ela se reveste de fundamental importância para a implementação de uma gestão democrática. Sendo assim,

cabe ao gestor promover essa participação, afinal, é dele a decisão da escola, sob sua gestão, ser nitidamente reconhecida como democrática.

Nesse sentido, Theodoro (2016, p.34), em sua dissertação, assim observa: “(...) o Gestor deve estar atento às demandas da comunidade na qual a escola está inserida, garantindo a participação ativa de todos os segmentos e a manutenção de um bom clima escolar”.

A autonomia será a terceira característica a ser analisada nessa pesquisa. Entender até que ponto o gestor é autônomo e usa dessa autonomia a favor da escola, partilhando-a também com sua comunidade escolar, se torna é um dos pontos chaves para o exercício de uma gestão democrática. Ou seja, é necessário que o gestor seja autônomo em suas decisões e, da mesma forma, permita que a comunidade exerça uma autonomia, que se visualize em suas ações dentro da escola.

Nesse sentido, o conceito de autonomia de Barroso (1996, p. 17) pode ser aplicável para a construção de uma gestão democrática. O autor define autonomia como: “autogoverno, na medida em que os atores sociais de uma instituição criam as suas regras e se orientam por elas”.

Apesar de, nessa pesquisa, a autonomia ter sido categorizada como característica da gestão democrática na escola, é necessário salientar que a escola é uma instituição que representa o Estado com suas disposições e determinações legais que, por vezes, podem relativizar esse conceito, inviabilizando que os atores de uma escola sejam capazes de criar todas as suas regras. A escola é um órgão do Estado e, dessa forma, deve exercer sua autonomia conforme os dispositivos legais.

Contudo, convergindo com o conceito de Barroso (1996), a escola, agindo com discricionariedade dentro das regras, pode se adaptar a uma estrutura normativa pré-estabelecida pela legislação federal e estadual e ainda pelas determinações do sistema de ensino a que for submetida. Dessa forma, há espaço na escola para o exercício da autonomia através da implantação de uma cultura escolar própria, que se estabelece conforme o que a comunidade escolar elege como prioridade.

Não é possível uma escola desenvolver a autonomia em todos os seus atos. Contudo, afirmar que a escola não pode ser autônoma, por essa estar sempre submissa a um rol de regras pré-estabelecidas, pode demonstrar desconhecimento de causa e ainda falta de determinação em sempre que possível exercê-la, a fim de favorecer a aplicação da gestão democrática como proposta. É nesse sentido que caminharão as análises desse trabalho quanto à autonomia.

Uma última característica a ser investigada dentro da dimensão financeira é a existência dos organismos colegiados e o papel que eles exercem nos atos de gestão nessa dimensão. Souza (2017) assegura que as instâncias colegiadas são mais do que uma instância de representação da comunidade, sendo também uma das garantias para que essa participe das decisões na escola pública.

Esta pesquisa, à luz da aplicação das características da gestão democrática, acima expostas, buscou analisar e entender como acontece a Gestão Financeira de uma Escola de Ensino Médio em Tempo Integral: a EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães, em Pentecoste – CE. Para tanto, observou-se como é a condução da gestão financeira pelo diretor e se esse a executa com a participação dos diversos atores da comunidade escolar. É válido ressaltar que uma boa execução nessa dimensão viabilizará, também, um eficaz desempenho nas outras duas dimensões supracitadas.

Assim, o objeto de estudo do caso de gestão, construído no segundo capítulo, é a gestão financeira da EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães em Pentecoste – CE. O interesse por investigar essa dimensão da gestão da escola em pesquisa e propor soluções de mudança que possam trazer maior democratização da escola também se justifica devido a minha formação e atuação profissional.

Minha formação inicial é a licenciatura em Matemática, cursada na Universidade Estadual do Ceará – UECE durante o período de 1999 – 2002. A opção por esse curso de graduação adveio da minha facilidade em lidar com o rigor dos números e do meu desejo de contribuir para desmistificar o pensamento de que a matemática é umas das disciplinas com maior grau de dificuldades pelos alunos. Dessa forma, minha intenção como professor de matemática era torná-la de mais fácil compreensão, sempre partindo do princípio de que os números e os cálculos que a envolvem, existem para uma aplicação prática. Por conseguinte, atuei na escola em pesquisa e como professor dessa disciplina no período de 2004-2013, sempre levando os discentes, sob minha responsabilidade, a aplicarem os conteúdos matemáticos trabalhados em sala de aula em seus cotidianos de vida.

A partir de agosto de 2013, participei do Núcleo Gestor¹ da escola, exercendo a função de Coordenador Escolar no período analisado: 2013 – 2017. O pensamento agora era o de contribuir não só como professor de matemática, mas como gestor que democratizasse as

¹ O Núcleo Gestor das escolas estaduais do Ceará é uma equipe responsável pela administração e gerência da escola composta pelo Diretor, Coordenadores Escolares, Secretário Escolar e o Assessor Administrativo-Financeiro, favorecendo assim que as decisões escolares sejam tomadas não só pelo Diretor, mas por essa equipe.

oportunidades de aprendizagem para todos os alunos e a comunidade escolar. Durante esse período, sempre me inquietou o fato de que mesmo o coordenador respondendo oficialmente pela dimensão financeira da escola através de uma responsabilização solidária pelas prestações de contas, através de seu CPF, esse não tem a autoridade para conduzi-la e, nem mesmo, torná-la mais democrática. Essa inquietação ainda se materializa, sobretudo, porque não há uma lei e nem mesmo uma norma ou orientação técnica da SEDUC - CE que verse sobre as atribuições de cada membro do Núcleo Gestor e ainda que esclareça qual o papel do coordenador perante a gestão financeira das escolas.

É oportuno esclarecer que o fato de atuar na escola investigada facilitou a realização da pesquisa, sendo que, a partir de abril / 2018, assumi a função de Diretor Escolar e passei a ter maior acesso às informações necessárias e também a uma possibilidade real de, a partir da investigação, poder intervir pontualmente nas problemáticas apresentadas.

Esse trabalho não tem a pretensão de discutir papéis dentro da administração das escolas. A intenção, de fato, é apontar caminhos para a democratização escolar a partir de como o diretor exerce o seu papel nos processos decisórios dentro da dimensão financeira da escola. A tomada de decisões, nessa dimensão, é solitária ou solidária?

A hipótese a ser validada, pelas análises que serão construídas ao longo dos capítulos 2 e 3, é de que, no período já citado, a Gestão dos recursos financeiros da EEMTI Tabela José Ribeiro Guimarães foi efetivada sem uma maior participação da comunidade escolar.

A opção pela metodologia do Estudo de Caso, já característico nas dissertações do PPGP, também se configurou a partir do objeto de estudo delimitado pela seguinte questão de pesquisa: Como efetivar a gestão democrática dos recursos financeiros da EEMTI Tabela José Ribeiro Guimarães em Pentecoste – CE?

Sendo assim, o objetivo geral desse estudo de caso é: Discutir como democratizar a gestão financeira na EEMTI Tabela José Ribeiro Guimarães.

Nesse sentido, constituem-se como objetivos específicos desse estudo de caso, os seguintes: a) Descrever como é feita a gestão dos recursos financeiros; b) Analisar como a gestão escolar e os organismos colegiados têm desempenhado seu papel; e c) Propor ações para superar os desafios existentes na gestão financeira. Para descrever o caso, foi realizada uma análise documental dos livros de atas dos três organismos colegiados da escola, a saber: Conselho Escolar, Grêmios Estudantil e Unidade Executora.

Como Diretor da escola, também foi possível acessar as informações relativas a todos os recursos alocados na escola no período, a saber: 2013 a 2017. Tais informações estão disponíveis em dois sites. Um desses sites tem acesso restrito ao Diretor, que é o Sistema de

Acompanhamento de Aquisições, e, como estou nessa função, esse acesso foi possível. Já o outro site é de acesso público, no entanto, para acessar as informações dos recursos destinados à escola, é preciso conhecer um número chamado de credor da escola. Vale salientar que, apesar de o acesso às informações acima constarem em sites que dependem de uma senha no primeiro caso e do acesso a um código no outro, essas informações podem e devem ser conduzidas ao domínio público pelo Diretor da Escola, como previsto na Lei: Lei 12.527/11, que assim decreta em um de seus artigos, consoante o documento citado:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o **caput**, deverão constar, no mínimo:

(...)

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros (BRASIL, 2011).

Uma das ações na gestão atual (2018-2022) foi publicizar as informações dos repasses e/ou transferências de recursos financeiros direcionados à escola, como prevê o disposto na lei acima, principalmente, junto ao Conselho Escolar. Essa ação veio ao encontro do que esse trabalho de dissertação buscava como informação a ser utilizada nessa pesquisa.

Também foram realizadas entrevistas exploratórias junto à assessora administrativo–financeira: a Srta Juliana Soares Bezerra, que prontamente disponibilizava todas as informações necessárias assim que essas eram solicitadas. Bem como, as prestações de contas dos recursos destinados à escola foram disponibilizadas pela já citada Assessora assim que solicitadas. Essas prestações foram consultadas para subsidiar a descrição das evidências do caso em pesquisa. Ainda foram realizadas análises da literatura e da legislação no que concerne à gestão democrática, às experiências de aplicação dessa gestão, ao ensino médio cearense e a sua efetivação na escola em pesquisa, à definição e papel das instâncias de gestão democrática e por fim, ainda, sobre a gestão financeira na escola em particular.

Sendo essa dissertação um Estudo de Caso, também foi adotada como metodologia, a pesquisa qualitativa a fim de viabilizar a análise do objeto de estudo. Segundo Godoy (1995, p.21): “... hoje em dia a pesquisa qualitativa ocupa um reconhecido lugar entre as várias possibilidades de se estudar os fenômenos que envolvem os seres humanos e suas intrincadas relações sociais, estabelecidas em diversos ambientes”.

Ainda é possível enquadrar essa dissertação como Estudo de Caso, uma vez que essa tem o objetivo de analisar a aplicação de um fenômeno atual: a gestão democrática dentro de um contexto real e visível. Em consonância com o exposto, assim ainda observa Godoy (1995, p.25):

O estudo de caso tem se tornado a estratégia preferida quando os pesquisadores procuram responder às questões "como" e "por quê" certos fenômenos ocorrem, quando há pouca possibilidade de controle sobre os eventos estudados e quando o foco de interesse é sobre fenômenos atuais, que só poderão ser analisados dentro de algum contexto de vida real.

Dessa forma, essa pesquisa estudará a gestão democrática à luz da fundamentação teórica e, também, da interpretação de alguns sujeitos e de suas relações dentro da escola.

Na construção da presente dissertação, foi necessário realizar uma ampla pesquisa de legislação, a fim de propiciar um melhor conhecimento do princípio da gestão democrática e assim viabilizar análises de como implementar esse princípio na gestão de uma escola pública. A pesquisa também teve um viés documental, através da consulta aos mais diversos documentos oficiais da escola, com o propósito de coletar evidências que apontassem para a validação da hipótese.

O caráter bibliográfico da pesquisa se justificou, também, para detalhar as características da gestão democrática e sua contribuição para a democratização da gestão escolar. Por fim, a pesquisa de campo também aconteceu para aplicar o instrumento da entrevista exploratória com a assessora administrativo-financeira da escola, da entrevista semiestruturada para três gestores e ainda o instrumento do questionário para uma amostra de 14 membros da comunidade escolar, sendo esses: professores, funcionários, pais/responsáveis de alunos e alunos.

O presente trabalho está estruturado em quatro capítulos, com a introdução considerada como primeiro capítulo, e ainda as considerações finais. No segundo capítulo será descrito o caso de gestão em pesquisa. Nesse capítulo, será tomado como parâmetro para a Educação a gestão democrática. Para tanto, serão apresentados os referenciais legais que norteiam esse modelo de gestão: a Constituição Federal de 1988 – CF/88 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 – LDBEN/96. Em seguida, esse trabalho oportunizará ao leitor o conhecimento de duas experiências de aplicação da gestão democrática na Educação: o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE e o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE. Após essa abordagem geral da gestão democrática, será feita uma contextualização do ensino médio cearense e sua organização, além da implantação da

modalidade de educação em tempo integral e, por fim, da Escola em pesquisa: a EEMTI Tabela José Ribeiro Guimarães em face à implementação do modelo de gestão almejado nessa dissertação.

Ainda no segundo capítulo, serão conceituadas as três instâncias de gestão democrática: Conselho Escolar, Grêmio Estudantil e Unidade Executora – UEX e atestada a presença dessas instâncias na escola em pesquisa. Junto a esse deslindar de conceitos, será feita uma coleta de evidências que poderão demonstrar o seu funcionamento na escola através da análise documental. Finalmente, nesse capítulo será apresentada como é efetivada a gestão financeira da EEMTI Tabela José Ribeiro Guimarães, no que tange à administração de cada recurso a ela destinado e como essa se delineia frente ao princípio da gestão democrática.

Os dados necessários para a escrita do capítulo 2 são provenientes de uma análise da literatura da área e da legislação, bem como, da análise documental dos livros de atas, da consulta à quantidade de valores repassados à escola em sites governamentais, da análise das prestações de contas físicas e ainda das entrevistas exploratórias com a assessora administrativo-financeira, Srta. Juliana Soares Bezerra, que aconteceram sempre quando havia uma dúvida quanto ao trâmite financeiro padrão para a dimensão financeira da escola.

No capítulo três, apresentamos o referencial teórico que fundamenta essa dissertação, a partir das seguintes categorias de análise: acesso à informação e à transparência, construído a partir dos autores já consagrados por sua pesquisa científica: Adrião e Oliveira (2007), Libâneo (2008), Luck (2000) e Araújo (2009); a participação na escola, construído a partir dos autores já consagrados por sua pesquisa científica: Oliveira (2014), Libâneo (2008), Luck (2000), Ghanem (2004) e Oliveira (2015); a autonomia na escola, construído a partir dos autores já consagrados por sua pesquisa científica: Barroso (1996), Oliveira (2014), Libâneo (2008), Luck (2000) e Ramos (2014); e, por fim, os organismos colegiados, construído a partir dos autores já consagrados por sua pesquisa científica: Avritzer (2007), Peroni (2008), Navarro (2004), Ghanem (2004) e Souza (2017). O citado referencial subsidiará a análise da gestão democrática, especialmente, a partir da atuação dos organismos colegiados na gestão financeira da escola em pesquisa.

Pautando as reflexões pela leitura dos trabalhos destes autores, no Capítulo 3 foram analisados os dados coletados. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os sujeitos envolvidos com o objeto de estudo, nas quais se mesclaram questões abertas e fechadas, com roteiros pré-definidos, através da aplicação de entrevistas e questionários de acordo com o público alvo.

Boni e Quaresma (2005) explicam que diferentemente da entrevista aberta, esse tipo de entrevista é muito utilizada quando se quer delimitar o volume de informações, obtendo, assim, um direcionamento mais centrado no tema.

A entrevista foi aplicada com uma amostra de três gestores, que atuaram nessa função na escola no período de 2013 – 2017.

Os instrumentos foram delineados com base nas categorias de análise da primeira seção do capítulo 3. Os gestores serão entrevistados através de um roteiro de questões abertas propostas (conforme o apêndice A). A composição desses gestores entrevistados foi determinada a partir da decisão de que o diretor e todos os coordenadores fossem entrevistados, exceto o autor dessa dissertação, que outrora foi coordenador no período pesquisado, como já relatado nessa introdução.

Quadro 1 – Público-alvo das entrevistas

ENTREVISTADO	CARGO DE GESTÃO
Gestor 1	Diretor Gestão 2013 – 2017
Gestor 2	Coordenador Escolar Gestão 2013 – 2017 (Período de Atuação: 2013 -2016)
Gestor 3	Coordenador Escolar Gestão 2013 – 2017 (Período de Atuação: 2017)
TOTAL DA AMOSTRA: 03 GESTORES	

Fonte: Delimitação amostral para atendimento à metodologia de pesquisa.

Já professores, funcionários, pais/responsáveis e alunos responderam a um questionário, com questões fechadas e abertas, através de um roteiro diferenciado (conforme o apêndice B). A determinação da composição e do número de atores escolares foi definida de forma a apresentar uma amostra por segmento, considerando alguns critérios como: tempo de atuação na escola, função de apoio à gestão e a participação ou não em algum organismo colegiado, no caso dos professores e funcionários. No caso de pais/responsáveis e dos alunos, considerou-se o ano de ligação com a escola, dentro do período pesquisado e a participação ou não em algum organismo colegiado.

Quadro 2 – Público-alvo para aplicação do questionário

ENTREVISTADO	CRITÉRIO DE OBSERVAÇÃO
Professor 1	Professor com mais tempo de atuação no período 2013 – 2017 e que não tenha participado de nenhum organismo colegiado.
Professor 2	Professor Coordenador de Área ² no período 2013 – 2017 e que não tenha participado de algum organismo colegiado.
Professor 3	Professor com menos tempo de atuação no período 2013 – 2017 e que tenha participado de algum organismo colegiado.
Professor 4	Professor Coordenador de Área no período 2013 – 2017 e que tenha participado de algum organismo colegiado.
Funcionário 1	Funcionário com mais tempo de atuação no período 2013 – 2017 e que não tenha participado de nenhum organismo colegiado.
Funcionário 2	Funcionário que tenha sido representante titular no CE no período 2013 – 2017.
Funcionário 3	Funcionário que tenha sido representante titular na UEX no período 2013 – 2017.
Pai/Responsável 1	Pai/Responsável com filhos estudando na Escola e que não tenha participado de nenhum organismo colegiado no período 2016 – 2017.
Pai/Responsável 2	Pai/Responsável que tenha sido representante titular no CE no período 2016 – 2017.
Pai/Responsável 3	Pai/Responsável que tenha sido representante titular na UEX no período 2016 – 2017.
Aluno 1	Aluno da 3ª série em 2018 e que não tenha participado de nenhum organismo colegiado em 2017.
Aluno 2	Aluno da 2ª série em 2018 e que não tenha participado de nenhum organismo colegiado em 2017.
Aluno 3	Aluno da 3ª série em 2018 que tenha sido representante titular no CE, UEX ou Grêmio Estudantil em 2017.
Aluno 4	Aluno da 2ª série em 2018 que tenha sido representante titular no CE, UEX ou Grêmio Estudantil em 2017.

² O Professor Coordenador de Área (PCA) é um professor formado em uma das disciplinas que compõem as seguintes áreas de conhecimento: Linguagens e Códigos, Ciências da Natureza e Matemática e Ciências Humanas, e que é lotado com 10 h/a semanais para acompanhar o planejamento de cada área específica e ainda auxiliar o Coordenador Escolar na formação dos professores da respectiva área.

TOTAL DA AMOSTRA: 14 ATORES DA COMUNIDADE ESCOLAR
--

Fonte: Delimitação amostral para atendimento à metodologia de pesquisa.

O intuito de propor questionários diferenciados para gestores e os outros atores da comunidade escolar acima citados é o de perceber as similaridades e contrapontos de visão entre os membros que estão na gestão de uma escola e os outros atores da comunidade escolar, estejam eles atuando em um organismo colegiado ou não.

Ainda nesse capítulo 3 há o aprofundamento de aspectos do Estudo de Caso a partir dos dados coletados em pesquisa de campo. Assim, foi possível realizar análises entre o que os teóricos apontam, o que a análise documental demonstrou e a realidade da escola. Buscou-se retomar a hipótese desse Estudo de Caso e apontar uma conclusão acerca do modelo de gestão desenvolvido na gestão financeira da escola.

Finalmente, no Capítulo 4, propõe-se um Plano de Ação Educacional (PAE) fundamentado nas análises realizadas com base nos dados obtidos na pesquisa de campo. A proposição do PAE visa construir propostas para alcançar maior participação e, assim, o desenvolvimento de uma gestão democrática como princípio fundamental para as ações na escola, tendo em vista o trabalho do gestor na superação dos desafios existentes na gestão financeira da EEMTI Tabela José Ribeiro Guimarães, em todas as dimensões da gestão escolar.

Por fim, não à título de conclusão, mas de oficialização de um início de ciclo virtuoso de debates em favor da gestão democrática dos recursos financeiros alocados à uma escola, serão feitas algumas considerações finais. Essas apresentarão, de forma geral, uma retomada do objeto de estudo dessa dissertação, o grau de cumprimento dos objetivos propostos, as dificuldades vivenciadas para a sua conclusão e ainda como os resultados e impactos dessa pesquisa podem ser aplicados no âmbito escolar, regional ou estadual de ensino.

2 GESTÃO DEMOCRÁTICA COMO PARÂMETRO PARA A OFERTA DA EDUCAÇÃO E PARA A DIMENSÃO FINANCEIRA NA EEMTI TABELIÃO JOSÉ RIBEIRO GUIMARÃES

O objetivo geral dessa dissertação é analisar como democratizar a gestão financeira na EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães no tocante à administração dos recursos financeiros a ela destinados. Assim, neste capítulo será realizada uma descrição de como se efetiva a gestão desses recursos.

No entanto, para traçar um paralelo entre gestão democrática e gestão dos recursos financeiros faz-se necessário primeiro definir e entender a gestão democrática como princípio, como surgiu e se desenvolveu no sistema educacional brasileiro.

Após fazer esse estudo, será então contextualizada de forma geral a escola, a fim de ser possível identificar previamente como ela se insere no contexto da gestão democrática. Depois, já visando iniciar a análise do papel dos organismos colegiados, enquanto instâncias de gestão democrática na Escola, serão esses definidos e contextualizados de acordo com sua atuação.

Por fim, ainda nesse capítulo será descrita como se efetiva a gestão financeira da escola em pesquisa, a fim de observar ou não a consolidação de uma gestão democrática na execução dos recursos financeiros da EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães.

Para a escrita desse capítulo foram utilizados dados provenientes de uma análise da literatura da área e da legislação, que fundamentam a importância de uma aplicação de uma gestão democrática. Esses dados foram gerados pela análise documental dos livros de atas, da consulta à quantidade de valores repassados à escola em sites governamentais e ainda pela análise das prestações de contas físicas, e se transformaram em evidências que demonstram se a democratização da gestão financeira ocorre a contento, como outrora se definira.

Finalmente, entrevistas exploratórias com a assessora administrativo-financeira também forneceram dados de extrema relevância para o entendimento de como se efetiva a dimensão financeira da escola em sua práxis, em face à instalação ou não de uma gestão democrática.

2.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA COMO PRINCÍPIO PARA A OFERTA DO ENSINO NO BRASIL

Antes de iniciar propriamente a descrição da gestão financeira da EEMTI Tabela José Ribeiro Guimarães, será tomada como parâmetro a Gestão Democrática como princípio. Dessa forma, será aqui definida a gestão democrática e estabelecidos seus marcos legais: A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF – 1988) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDBEN 9394/96). Além disso, serão apresentadas também nessa seção duas experiências de aplicação da gestão democrática: o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

A Gestão Democrática passou a ser considerada como princípio a partir de sua descrição no texto constitucional de 1988 e, posteriormente, consagrada na legislação infraconstitucional na LDBEN 9394/96. Tal determinação no primeiro texto foi feita em caráter inédito. Essa inovação inserida na Constituição, segundo Adrião e Oliveira (2007, p.65): “[...] parece relacionar-se à existência, à época da elaboração da atual Constituição Federal, de importantes movimentos nacionais voltados para a redemocratização do país”.

Dessa forma, a tendência era que o definido constitucionalmente e infraconstitucionalmente fosse agora replicado nas Escolas. No entanto, essa seção ainda demonstrará que foi necessária a criação de programas e planos que induzissem a geração de uma gestão democrática ao longo dos anos.

Na prática, hoje com todo o conjunto de legislações e experiências de gestão democrática, é possível encontrar escolas exercendo com muita tranquilidade esse tipo de gestão? O que atua no contexto escolar para facilitar ou prejudicar esse exercício?

Para compreender as variáveis que podem influenciar na construção de uma gestão democrática pela escola, é necessário entender como esse princípio surgiu constitucionalmente e que embates foram travados. É o que será apresentado na próxima subseção desse capítulo, fazendo uma correlação entre o vivenciado historicamente no final da década de 1980 e a busca das respostas às perguntas acima citadas.

2.1.1 O processo de redemocratização e a Constituição Federal de 1988

A partir da década de 1980, alguns setores da sociedade verbalizavam a necessidade de vivenciarmos mais situações democráticas. A união de forças desses setores culminou com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88).

Junto a essa promulgação, o próprio Estado se organizava para se transformar em Estado Democrático de Direito. O clima que se instalava era por uma maior participação dos cidadãos nos novos rumos da Nação, em todos os órgãos e esferas públicas.

Nesse pano de fundo, a garantia de que teríamos mecanismos e instâncias mais democráticas só se concretizaria através de uma consolidação legal, conforme explicitam Adrião e Oliveira (2007).

Para que o termo Gestão Democrática fosse cunhado e inserido na CF/88, lutas e embates foram travados entre dois grupos. O primeiro, ligado ao Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, tinha ideais que priorizavam a defesa do direito da participação de todos os usuários na definição das políticas públicas a que estariam expostos.

Para esse setor, formar cidadãos para uma sociedade participativa e igualitária pressuporia vivências democrática no cotidiano escolar, traduzidas na presença de mecanismos participativos de gestão na própria escola e nos sistemas de ensino (ADRIÃO, OLIVEIRA, 2007, p.66).

Dessa forma, esse grupo visava que o texto constitucional fosse o mais abrangente possível, a fim de deixar claro quem seriam os atores protagonistas na execução da gestão democrática.

Em contrapartida, um segundo grupo, ligado aos interesses privados do campo e empresariado educacional e ainda às escolas confessionais, estabeleciam um chamado grau aceitável de participação que, segundo (Adrião e Oliveira, 2007, p.66): “... resumia-se à possibilidade de famílias e educadores colaborarem com direções e/ou mantenedoras dos estabelecimentos de ensino”.

Desse confronto e choque de idéias, foi aprovada uma redação final para um artigo da CF/88:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...).
VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; (BRASIL, 1988).

Dessa forma, nascia um princípio. Todavia, é preciso fazer duas considerações acerca da redação desse princípio descrito no inciso VI: a gestão democrática descrita anteriormente está restrita ao ensino público e o significado do termo “na forma da lei”.

A primeira consideração se refere a que, segundo Adrião e Oliveira (2007), o grupo, ligado a setores privados, conseguiu uma vitória ao acrescentar o adjetivo público à expressão gestão democrática, excluindo o ensino privado de atender a esse princípio. Essa consideração não é objeto de discussão dessa pesquisa, uma vez que essa está se remetendo a uma escola pública.

Quanto ao termo “na forma da lei”, esse só veio esclarecer que a aplicabilidade da gestão democrática ficaria dependendo de uma nova legislação, agora infraconstitucional. Nesse sentido, mais uma vez, Adrião e Oliveira (2007) explicitam que a necessária definição e a regulamentação da gestão democrática seriam realizadas por outros sujeitos que por suas reivindicações imprimiriam uma forma a essa gestão.

Quanto à gestão financeira da educação, objeto de estudo dessa pesquisa a nível micro na escola, a CF / 88 traz apenas normas bem objetivas e gerais de como deve se efetivar o financiamento da educação. Sendo assim, o texto constitucional delega as responsabilidades de quem deve atuar em cada uma das modalidades de ensino, mas sem pontuar um viés democrático para essa “divisão de responsabilidades financeiras” e nem mesmo para a execução e prestação de contas do investido.

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

[...]

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009).

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (BRASIL, 1988).

Uma análise desse artigo e dos três parágrafos acima, nos permite concluir que a constituição precisa, nesse caso, também ser complementada por outras legislações infraconstitucionais que possam vir a contemplar a necessidade do financiamento educacional ter como parâmetro a gestão democrática, desde sua repartição até sua utilização no sistema de ensino aos quais se destina.

Exatamente 08 anos foram necessários para que em 1996 a gestão democrática pudesse de novo estar descrita em documentos legais. Agora, de forma infraconstitucional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional promulgada em 20 de dezembro de 1996 e reconhecida como a lei magna da educação trouxe orientações que deram forma à Gestão Democrática. É dessa lei que tratará a próxima subseção.

2.1.2 A regulamentação dos princípios constitucionais da gestão democrática na LDBEN de 1996

A LDBEN/96 foi aprovada em 20 de dezembro de 1996, trazendo a regulamentação dos artigos que regem a educação na Constituição Federal de 1988. O contexto de formulação da CF de 1988 avançou muito além do que as concepções sobre a educação, que passaram a influenciar as políticas na década de 1990, poderiam efetivar.

Se a década de 1980 tinha como perspectiva a democratização da sociedade, a década de 1990 foi influenciada pelos princípios das reformas gerencialistas.

A reforma gerencialista tinha como um de seus princípios fundamentais, segundo Oliveira (2000, p.331): “introjetar na esfera pública as noções de eficiência, produtividade e racionalidade inerentes à lógica capitalista”. A lógica desse ideário gerencialista submeteu, então, a educação e, conseqüentemente, a escola, a uma concepção de mercado. Essa concepção obrigaria a escola a produzir resultados, mediante a transmissão de responsabilidades que seriam próprias da União.

Nesse contexto, o gerencialismo tem por objetivo dar um novo contorno à descentralização, que outrora nascia na CF /88, aplicando-a nas escolas e transformando os Diretores em “gestores” que produzem resultados a todo custo, seja na dimensão administrativa ou financeira. Dessa forma, o que o debate democrático da elaboração da CF 88 iniciou na sociedade, a reforma gerencialista acabou por conferir um novo viés: o de uma sociedade que assume papéis até então conferidos ao governo.

Ainda que este seja um contexto de mudanças nas concepções de administração pública, os princípios estatuídos na Constituição Federal de 1988 foram seguidos na formulação do artigo terceiro da LDBEN de 1996, que regulamenta os princípios para a organização da oferta do ensino já descritos no artigo 206 da CF de 1988. Este mesmo artigo, em seu inciso VIII, regulamenta a forma de gestão democrática do ensino público de acordo com a Carta de 1988 e com a legislação infraconstitucional que rege o funcionamento dos sistemas de ensino:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...]
VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino; [...] (BRASIL, 1996)

Por conseguinte, a LDBEN propõe e enfatiza o princípio da gestão democrática como modelo a ser seguido e alcançado e, ao mesmo tempo, descentraliza sua operacionalização de acordo com cada sistema de ensino. Outro artigo da mesma LDBEN detalha como a gestão democrática pode se concretizar, a partir de mais dois princípios.

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

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. [...] (BRASIL, 1996)

Esse artigo demonstra, no seu corpo de texto, que serão os sistemas de ensino os normatizadores da gestão democrática, mas ainda explicita que essa se materializará conforme as realidades escolares de elaboração de PPP e a participação da comunidade em conselhos escolares ou equivalentes. Uma conclusão que pode ser inferida a partir de uma leitura desse artigo é que a descentralização se torna instrumento para aplicação de uma gestão democrática.

Nesse sentido, à luz de Oliveira (2014), a descentralização ganha efeitos positivos, tornando a gestão gerencial favorável à perspectiva democrática de participação efetiva nas decisões que são tomadas na escola, através do incentivo ao protagonismo que se concretiza pela delegação de responsabilidades.

Essa dita delegação de responsabilidade pode traduzir-se na LDBEN pela autonomia que deve ser concedida às unidades escolares, como a mesma normatiza:

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

No entanto, há que se reiterar que os sistemas de ensino não receberam uma preparação prévia para lidar com tamanha autonomia, por conseguinte, naquela época e ainda hoje, ter autonomia não implica que quem a dispõe, sabe utilizá-la para geração de uma gestão democrática.

A LDBEN, ainda no artigo 67, faz uma abordagem acerca dos profissionais da educação, de sua valorização e ainda ratifica a concessão da, já citada, autonomia aos sistemas de ensino, no que concerne ao exercício de outras funções do magistério escolar:

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

[...]

§ 1o A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino. (Renumerado pela Lei nº 11.301, de 2006)

[...] (BRASIL, 1996)

Apesar de não citar a função do Diretor Escolar, fica implícita que essa função aqui se enquadra. Por conseguinte, normatiza-se aqui uma condição necessária para o exercício da função de Diretor, que é uma anterior experiência docente.

Contudo, e para além desse pré-requisito considerável, a LDBEN, pela autonomia concedida, autoriza que possam ser traçadas outras normas pelos sistemas de ensino quanto aos procedimentos de escolha dos Diretores Escolares, a fim de que a condição necessária acima, não se torne a suficiente. Apesar de não ser determinante para a construção de uma gestão democrática escolar, a escolha democrática dos diretores escolares, acompanhada de uma seleção anterior de competências técnicas para esse cargo, pode ser um dos primeiros passos para uma construção paulatina da democratização na escola a partir da gestão.

No que diz respeito à gestão financeira da Educação e, por consequência, das escolas, a LDBEN/96 em nove artigos, do art.69 ao 77, trata de ampliar legalmente o que a CF/88 já explicitava sobre os recursos financeiros disponíveis para o custeio da Educação no Brasil e sua divisão de responsabilidades por sistema e modalidades.

A inovação trazida por essa lei se restringe à determinação clara da origem dos recursos que custeiam a educação:

Art. 68. Serão recursos públicos destinados à educação os originários de:

I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - receita de transferências constitucionais e outras transferências;

III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;

IV - receita de incentivos fiscais;

V - outros recursos previstos em lei. (BRASIL, 1996).

E ainda, a consideração do que pode ser enquadrado ou não como manutenção e desenvolvimento do ensino e, portanto, destinado a escolas:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das

instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar (BRASIL, 1996).

Por fim, no que tange à democratização dos recursos financeiros, a LDBEN/96 assim cita no artigo 73, pela primeira vez, a necessidade de um controle social ou fiscalização por alguém ou algum órgão do investido, através da anterior liberação de recursos financeiros a cada sistema e/ou escola:

Art. 73. Os órgãos fiscalizadores examinarão, prioritariamente, na prestação de contas de recursos públicos, o cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na legislação concernente (BRASIL, 1996).

Como se pode concluir, a LDBEN não faz uma ligação clara entre utilização e prestação de contas dos recursos financeiros e da gestão democrática desses, seja a nível macro: pelos sistemas de ensino: federal, estadual ou municipal; ou a nível micro: em cada unidade escolar.

Além da previsão constitucional e infraconstitucional, é preciso verificar se a gestão democrática efetivamente é implementada nas escolas. De fato, temos que começar da Escola e pela Escola, inscrita em seu contexto normativo e social.

Após a promulgação da CF/88 e antes da LDBEN 9394/96, surgiu um programa que foi criado no seio da Reforma Gerencialista do Estado que torna real a aplicação da descentralização e da autonomia pelas escolas. Apesar de não ter sido criado para induzir uma democratização, desafia a gestão a envolver a comunidade na tomada de decisões. Esse programa é o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE e será apresentado na subseção seguinte.

2.1.3 A instituição do Programa Dinheiro Direto na Escola: Participação Social e Autogestão Escolar

Em 1995, surge uma primeira experiência a nível nacional que, mesmo sem ter o objetivo de induzir práticas de gestão democrática, se operacionaliza não só a partir de um diretor, mas através de uma comunidade que se reúne para discutir e tomar decisões, podendo, assim, repercutir na aplicação do princípio da Gestão Democrática.

Esse programa foi inicialmente denominado Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE). A partir da Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998, o PMDE passou a ser denominado Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Em 2009, o programa foi oficializado pela Lei: 11.947 e até hoje é uma das importantes fontes de financiamento da escola. Sua regulamentação acontece através de resoluções anuais do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

No entanto, o referido programa não tem a ousadia e nem o caráter de ser a principal fonte provedora de recursos para a escola.

Art. 22. O Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, com o objetivo de prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, às escolas mantidas por entidades de tais gêneros e aos polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica, observado o disposto no art. 25, passa a ser regido pelo disposto nesta Lei. (BRASIL, 2009, Lei 11.947, Art.22)

A lei que o criou ainda mais o direciona para o alcance de dois objetivos:

Art. 23. Os recursos financeiros repassados para o PDDE serão destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino (BRASIL, 2009, Lei 11.947, Art.23).

Nesse contexto da garantia do funcionamento da escola e da melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas citados no artigo acima, pode ser inserida a discussão em torno da descentralização dos recursos da Educação. Apesar de a CF/88 já ter estabelecido uma descentralização financeira, o PDDE surge como mecanismo prático de aplicação dessa descentralização. A concepção da descentralização dentro do PDDE é entendida sob a ótica

de que os recursos precisam estar acessíveis à Escola e ainda serem canalizados para e por quem faz a Escola.

Nesse sentido, Oliveira (2014, p.114) justifica a criação do PDDE:

A possibilidade de diretores, professores e comunidade em geral conhecerem as necessidades das escolas e, assim, definirem de forma mais adequada o uso dos recursos do PDDE, significando a “utilização racional dos recursos” e a garantia de maior autonomia às escolas, foi a justificativa para a criação desse programa.

O mais interessante no bojo teórico é que esse oportuniza a implantação de uma gestão democrática através da Participação Social e a da Autogestão escolar. O acesso ao caderno de estudos do Programa Formação pela Escola (FPE)³, revela essas duas características para o alcance dos dois objetivos já acima citados:

:: o fortalecimento da participação social como meio de consolidação da escola democrática, buscando integração entre poder público / comunidade / escola / família;
:: a promoção da autonomia escolar, eliminando a intermediação (BRASIL, 2010, p.25).

É necessário, também, notar que essa participação só é possível de acontecer através da instituição de uma Unidade Executora (UEX), que é uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que pode ser instituída por iniciativa da escola, da comunidade ou de ambas e que tem por objetivo a participação de todos na gestão pedagógica, administrativa e financeira das escolas e, principalmente, na gestão dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) do Governo Federal.

É importante salientar que, como requisito básico para receber os recursos do PDDE, as escolas com mais de 50 alunos têm que constituir uma UEX. Assim, essa se torna uma estratégia do Governo Federal e do FNDE / MEC para viabilizar a descentralização dos recursos financeiros para a escola e, quiçá, estabelecer rotinas de gestão democrática em todas as escolas do país.

A constituição da UEX nas escolas já se torna um ensaio para a vivência de mais situações democráticas dentro da escola, visto que o primeiro passo para essa criação é a

³ O Formação pela Escola é um programa de formação continuada, na modalidade a distância, que tem por objetivo contribuir para o fortalecimento da atuação dos agentes e parceiros envolvidos com a execução, o monitoramento, a avaliação, a prestação de contas e o controle social dos programas e ações educacionais financiados pelo FNDE. (BRASIL, 200?c).

convocação de uma assembleia geral pelo Diretor na Escola. Através dessa, instala-se uma discussão em função da explicação do porquê de ela estar sendo criada. Vale salientar que cabe ao Diretor um papel fundamental, no sentido de deixar claro que a comunidade está ali convocada não só para oficializar a criação de mais um organismo dentro da escola, mas para que essa comunidade se sinta copartícipe da gestão escolar.

Adrião e Peroni (2007) destacam que a intenção do programa era que a criação de uma entidade de caráter privado, como a UEX, pudesse flexibilizar a forma de captação de recursos para a escola e ainda que a comunidade participasse mais da gestão desses recursos. No entanto, as autoras nesse mesmo artigo concordam que a participação da comunidade se resumiu em alguns de seus representantes assumirem meras funções técnicas e gerenciais para a correta utilização desses recursos e ainda porque a criação da UEX só veio a criar uma dicotomia entre o papel da UEX, meramente para análise de questões financeiras e o papel do Conselho Escolar para análise das questões pedagógicas.

Essa observação descrita pelas autoras, também será apresentada na escola em pesquisa ainda nesse capítulo, de tal sorte que a UEX chegará a assumir uma importância extrema mesmo sem promover a ampliação da participação na gestão dos recursos e ainda por vezes chegando a desvalorizar o papel do Conselho Escolar.

Há também que se deixar claro que a Escola recebe os recursos do PDDE, classificados em recursos de custeio e capital. Essa classificação foi normatizada pela portaria 448 da STN. Dessa forma, os recursos disponibilizados no PDDE obedecem a essa normatização e cumprem fins específicos:

- a) Recursos de custeio: destinados à aquisição de materiais de consumo e à contratação de serviços para funcionamento e manutenção da escola.
- b) Recursos de capital: destinados a cobrir despesas com aquisição de equipamentos e material permanente para as escolas, que resultem em reposição ou elevação patrimonial (BRASIL, 2010, p.44).

Através de um sistema informatizado, anualmente a escola irá reiterar a necessidade do recurso e até definir os percentuais possíveis de divisão dos recursos. Mais uma vez, aqui pode se inserir o viés de ampliação da participação da comunidade na gestão dos recursos do PDDE, uma vez que essa escolha não pode ser exclusiva do diretor, mas de toda a comunidade.

A escola com Unidade Executora Própria, quando for cadastrar ou atualizar os dados de sua UEx, programará a porcentagem de quanto deseja receber no

ano seguinte em cada uma das categorias econômicas. Caso não programe, receberá 80% em custeio e 20% em capital. Já as escolas com até 50 alunos que não possuem UEx só receberão recursos de custeio (BRASIL, 2010, p.45).

Para tanto, o diretor pode convocar uma assembleia geral da UEX, para expor a realidade da escola, salientando em qual categoria econômica a escola está precisando de mais investimentos, seja ela custeio ou capital. Todavia, a prática de operacionalização dessa escolha no sistema por si só pode induzir a uma decisão solitária do Diretor / Presidente da UEX, haja vista ser esse que, com sua senha, materializa a escolha e ainda porque não há a exigência de um anexo contendo uma ata mostrando que o percentual escolhido advém de uma decisão coletiva dos membros da UEX.

Além dessa definição junto à comunidade de quanto à escola receberá de cada uma das categorias: custeio e capital. Torna-se fundamental a participação da comunidade em elencar as prioridades de utilização dos recursos. Assim, para que uma escola bem utilize esses recursos, é necessário reunir os membros da UEX, ou pelo menos os representantes da Diretoria e Conselhos da UEX, a fim de que esses representantes, sabendo da quantidade de recursos, elaborem um Plano de Aplicação desses.

Contudo, é válido salientar que na prática essas reuniões, a depender do Diretor que por tantas vezes assume o papel de Presidente da UEX, se transformam apenas em repasse de necessidades da escola para que os membros da UEX validem uma lista de compras que atendam minimamente as necessidades expostas.

Por fim, como o PDDE constitui-se de um recurso federal, quem ordena a despesa desse deve prestar contas de todas as despesas de acordo com a resolução. O prestar contas também pode ser feito seguindo o viés de gestão democrática, e não com um intuito personalista de quem apenas cumpre uma formalidade técnica perante aos órgãos de controle federias. Para tanto, o Diretor ou o Presidente da UEX pode não apenas cumprir um mero formalismo de preencher e enviar formulários, mas também envolver a comunidade escolar na organização da prestação de contas.

Para criar na comunidade a cultura da participação e da informação, os gestores dos recursos devem começar a prestação de contas nas comunidades escolar e local. Por exemplo, pode-se divulgar em reuniões e afixar nos murais da escola a lista de prioridades eleitas, o valor dos recursos recebidos, as planilhas que contabilizam os bens adquiridos e os serviços contratados, os saldos bancários e outras informações necessárias (BRASIL, 2010, p.79).

Dado o exposto, o que se infere é que o PDDE bem executado pode ser uma ótima estratégia que induz o gestor a pautar suas decisões de forma mais democrática. No entanto, mesmo obedecendo fielmente todas as normas do programa, o gestor pode agir de forma autocrática e/ou isolada. Cabe então à comunidade querer participar da gestão da escola e também ao gestor fazer o necessário para possibilitar essa participação.

Se o PDDE é um programa federal que possibilita a nível micro e pela descentralização uma gestão mais democrática, em 2007, o Governo Federal elabora um Plano de Governo, que agora a nível macro, mas também se efetivando em ambientes escolares, pode ainda mais tornar concreta a descentralização e a Gestão Democrática. Esse programa será abordado na próxima subseção.

2.1.4 O Plano de Desenvolvimento da Educação como um plano de Educação para o país que enfrenta suas desigualdades sociais e regionais

Em 2007, o Governo Federal apresentou um plano de educação para o país que se caracterizou pelo envolvimento de todos – pais, alunos, professores e gestores – em iniciativas que buscavam o sucesso e a permanência do aluno na escola.

Pode-se afirmar que o Decreto nº 6094, de 24 de abril de 2007, que propõe o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e lança o Plano de Desenvolvimento da Educação, tem em sua disposição legal já a intenção de promover uma maior participação da Sociedade em sua execução.

Assim, esse Decreto foi disposto em seu texto legal inicial:

Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a **participação das famílias e da comunidade**, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a **mobilização social** pela melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007a, p.1, grifos nossos).

A elaboração desse decreto visou, então, que vários setores do governo e da sociedade pudessem unir forças em prol da melhoria da Educação. O Artigo 1º desse assim versa:

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007a, Art.1º).

Assim, o que esse Decreto propôs e que o MEC referendou em um de seus documentos, o “Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas”, foi que:

A educação formal pública é a cota de responsabilidade do Estado nesse esforço social mais amplo, que não se desenrola apenas na escola pública, mas tem lugar na família, na comunidade e em toda forma de interação na qual os indivíduos tomam parte, especialmente no trabalho” (BRASIL, 2007b, p.5).

A lógica então é essa: um grande plano de ações no qual cada ente governamental, seja de qual for a esfera, faz as suas ações, que se entrelaçam por arranjos educativos. Assim explicita o já citado documento do MEC: “O PDE pretende responder a esse desafio, através de um acoplamento entre as dimensões educacional e territorial operado pelo conceito de arranjo educativo” (BRASIL, 2007b, p.5).

Além desse acoplamento de ações governamentais, que se torna factível pela estruturação dos arranjos educativos, o PDE também se insere legalmente, respaldando o pacto federativo e as competências educacionais de cada ente definidas pela CF/88. Ou seja, esse plano não prevê a quebra de hierarquias e competências, mas visa o fortalecimento das ações de cada governo, no que se compartilham e se reforçam democraticamente.

Outro grande avanço do PDE foi o de a União poder rever sua função redistributiva e supletiva no que tange ao financiamento da Educação. Muitas das ações desse programa preveem o aporte da União, que destinará esses recursos por meio de adesões em sistemas informatizados.

Assim atesta Oliveira (2014, p.133):

Contudo, sobre o aspecto financeiro, cabe destacar que, no período anterior ao PDE, ainda que não houvesse intervenção direta da União no planejamento escolar das instituições dos sistemas de ensino dos entes subnacionais, tampouco havia recursos destinados especificamente à melhoria da qualidade do ensino. Após a proposição do PDE, as escolas passaram a receber recursos financeiros com uma finalidade específica à qual se vincula não só a exigência da elaboração de um planejamento, mas também o desenvolvimento de práticas curriculares orientadas pela perspectiva da educação integral e integrada.

Todavia, é válido salientar que todas as ações só repercutirão na melhoria da qualidade da educação básica se dois imperativos desse plano também se efetivarem conforme o

documento do MEC reforça: “responsabilização (o que se conhece na literatura como *accountability*) e mobilização social” (BRASIL, MEC, 2007, p.11).

Aqui, esse primeiro imperativo, o da responsabilização, pode remontar ainda ao ideário gerencialista de eficiência e eficácia, que se resume em torno da busca da melhoria da qualidade da educação. Já o segundo imperativo: o da mobilização social se propõe a fazer uma convocação para que todos possam participar da melhoria da educação, materializando-se em uma de suas ações, o PDE – ESCOLA, numa chamada de membros da comunidade escolar a participar de um planejamento nas decisões, a fim de priorizar onde seriam utilizados os recursos financeiros alocados na escola.

No entanto, há que se ter um cuidado de como se desenvolve o que o próprio documento do MEC chama de esforço social mais amplo, já referendado no início dessa subseção. Esse esforço só se materializa com uma ação efetiva e localizada de cada gestão, contudo, é preciso não pôr uma sobrecarga de resolutividade de todas as mazelas educacionais só porque já está havendo participação. A participação é fundamental nas decisões escolares, mas não é isoladamente a sua falta que determina o fracasso educacional.

Dessa forma, ressalta Oliveira (2014, p.128):

A educação, de fato, abrange todos os aspectos da vida e acontece em todos os espaços sociais. Tratando-se de uma política pública que objetiva a melhoria da educação escolar, afirmar que ela acontece em um esforço social mais amplo não restrito à escola é, para além do convite à participação ativa da sociedade civil, uma justificativa para o caso de fracasso, imputando-o à falta desse esforço social.

Já finalizando essa subseção, cabe, ainda, ressaltar que juntos, PDDE e PDE, tornaram-se iniciativas que podem abrir caminhos para que o debate em torno da aplicação da gestão democrática chegue à educação e, conseqüentemente, nas escolas. Atualmente, o PDDE ainda está repassando anualmente recursos financeiros para todas as escolas que a esse aderem, na mesma perspectiva de promover a participação social e autogestão escolar.

Já o PDE não mais se efetiva em seu cômputo geral de ações. Não há mais uma divulgação de ações acontecendo através desse plano pelo MEC. A impressão é que, de fato, o PDE não foi alçado à categoria de Plano de Estado. Nesse contexto, quem perde é toda a população, que poderia participar mais das decisões e ações de cada escola, que se potencializava com o aporte financeiro que o MEC prestava.

Dessa forma, sem o PDE mais recursos deixaram de ser canalizados para a escola e a mobilização social de que trata esse plano e que poderia induzir uma maior participação da

comunidade na gestão financeira escolar saiu do cenário de prioridades do MEC, como órgão que poderia, de fato, exercer sua função redistributiva, mas também exercer uma função de acompanhamento à implantação de uma gestão democrática dos recursos financeiros escolares.

2.2 O ENSINO MÉDIO CEARENSE E SUA ORGANIZAÇÃO E A IMPLANTAÇÃO DO TEMPO INTEGRAL

Como o lócus de pesquisa de pesquisa dessa dissertação é uma escola pública de ensino médio do estado do Ceará, cabe aqui uma contextualização de como esse nível de ensino se organiza no estado e a partir de que princípios norteadores.

O Ensino Médio Cearense, hoje, está sob total responsabilidade do Estado através da Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará – SEDUC.

Esse nível de ensino é ofertado através de Escolas localizadas nos 184 municípios cearenses sob a ingerência das Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDES) e das Superintendências das Escolas de Fortaleza (SEFOR) em diversas modalidades. Para dimensionar o tamanho desse nível de ensino, trago um quadro resumo dessa oferta abaixo.

Quadro 3 – Modalidades ofertadas pelo Ensino Médio Cearense

ENSINO MÉDIO CEARENSE 2018	
ESCOLA /MODALIDADE	QUANTIDADE
Escolas Indígenas (EI)	37
Escolas do Campo (EEM)	08
Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJA)	33
Escolas Militares: Colégio Militar, Colégio da Polícia Militar e Colégio do Corpo de Bombeiros.	03
Escolas de Ensino Médio Regulares (EEM).	408
Escolas Estaduais de Educação Profissional (EEEP).	119
Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral	

(EEMTI).	111
TOTAL	722

Fonte: Elaborado, através de contato telefônico realizado com a CODEA – Gestão Escolar (Coordenadoria de Desenvolvimento do Ensino e da Aprendizagem – Setor de Gestão Escolar).

Detalhando um pouco mais: a Rede Estadual oferta Escolas Indígenas e do Campo, que se localizam pontualmente, segundo o perfil de comunidade que é atendida nessas escolas; CEJAS, que atendem estudantes que estão em distorção idade-série gerada por reprovações ou desistências durante seu percurso normal de estudo ou ainda estudantes que não tiveram a oportunidade de ir à escola por circunstâncias sociais diversas; Escolas Militares, que atuam em regime de cogestão com as instituições militares e que têm um processo de seleção único; e ainda três tipos de modalidades de Ensino Médio: Regular, de Educação Profissional e de Ensino Médio em Tempo Integral, que atendem o maior público estudantil nesse nível.

As escolas regulares de ensino médio estão presentes em todos os cento e oitenta e quatro municípios cearenses e todos os alunos têm acesso livre a essa matrícula. As escolas de Educação Profissional não estão presentes em todos os municípios e, muitas vezes, essas têm que atender a mais de uma cidade. Dessa forma, é organizada uma seleção pela análise dos históricos escolares do ensino fundamental, na qual os alunos com maior nota tem maior chance de adentrarem nessas escolas.

No Ceará, apesar de o ensino fundamental estar sob a responsabilidade dos municípios, há um pacto de cooperação, através do MAIS PAIC (Programa de Aprendizagem na Idade Certa), que está contribuindo para que a Rede de educação do Ceará, nesse nível de ensino, seja avaliada com bons resultados através do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Segundo os resultados já divulgados na edição do IDEB – 2015, conforme descrito no site da SEDUC em Ceará (2018a), 77 escolas públicas do Ceará estão entre as 100 melhores do País. Dessas, as 24 primeiras colocações são do Ceará. Já quanto ao IDEB – 2017, esse número de escolas cresceu ainda mais, agora são 82 escolas entre as 100 melhores, conforme levantamento realizado no site do INEP disponível em BRASIL (2018).

Todavia, como a escola em pesquisa é de ensino médio, é necessário aqui ponderar como está mensurada a aprendizagem nesse nível de ensino. O IDEB cearense, referente ao Ensino Médio, não atingiu as metas propostas para 2013 e 2015, que eram respectivamente: 3,5 e 3,9. Os resultados obtidos nesses anos foram: 3,3 e 3,4, segundo o portal do INEP. Há

muitas hipóteses que explicam esse não alcance da meta, dentre as quais, aqui me deterei em apenas uma.

O ensino médio recebe seu público alvo do ensino fundamental. Durante muito tempo no Brasil, e também no Ceará, a preocupação instalada dos governos no Ensino Fundamental, sejam eles municipais ou estaduais, era apenas em garantir a matrícula de todos os alunos nesse nível. Mínima era essa preocupação e o foco em garantir, também, a qualidade da educação ministrada nesse nível. Na instância federal, esse foco só passou a ser percebido com a instituição do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, em 2007.

O Ideb também é importante por ser condutor de política pública em prol da qualidade da educação. É a ferramenta para acompanhamento das metas de qualidade do **Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)** para a educação básica, que tem estabelecido, como meta, que em 2022 o Ideb do Brasil seja 6,0 – média que corresponde a um sistema educacional de qualidade comparável a dos países desenvolvidos (BRASIL, 2015, grifos nossos).

Seguindo essa linha de raciocínio, somente a partir de 2016 estarão chegando ao ensino médio às primeiras turmas em que está incutida essa priorização pela busca da qualidade na educação. Ao encontro dessa priorização, o Governo do Estado do Ceará criou o Programa de Alfabetização na Idade Certa – PAIC.

O Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) foi transformado em política pública prioritária do Governo do Estado em 2007. Visa oferecer aos municípios formação continuada aos professores, apoio à gestão escolar, entre outros aspectos. Iniciou suas atividades com a meta de garantir a alfabetização dos alunos matriculados no 2º ano do Ensino Fundamental da rede pública cearense. Juntamente com outras experiências, o PAIC contribuiu para a estruturação por parte Ministério da Educação do Pacto Nacional Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) (CEARÁ, 2018b).

A aferição do IDEB 2017 trouxe melhores resultados para o Ceará, que desde 2007 vinha centrando esforços para a melhoria do ensino fundamental que acabou por repercutir no Ensino Médio. A evolução no resultado do IDEB estadual de 2013 para 2015 tinha sido de apenas 0,1 (um décimo), de 3,3 para 3,4, como já apontado anteriormente. Já a evolução de 2015 para 2017 foi de 0,4 (quatro décimos). Essa última evolução fez o Ceará subir no ranking dos estados, saltando de 12º lugar no IDEB – 2015 para 4º lugar no IDEB – 2017. Agora é possível detectar que dentre as 100 melhores escolas públicas estaduais do país, 13

ção do Ceará, tudo isso conforme levantamento realizado no site do INEP, disponível em BRASIL (2018a).

Todavia, não se constitui objetivo desse trabalho o estudo desse universo cearense de constante melhoria e busca de melhores indicadores educacionais.

Voltando à contextualização do ensino médio cearense, é válido ressaltar que o pensamento estratégico da SEDUC contribui para um atendimento equânime a todos os níveis de ensino ofertados, em especial ao ensino médio:

Missão: Garantir educação básica com equidade e foco no sucesso do aluno.
Valores: Ética; Transparência; Efetividade; Equidade; Respeito; Busca de excelência; Disposição de servir.
Objetivos: Garantir o acesso e a melhoria dos indicadores de permanência, fluxo e desempenho dos alunos no Ensino Médio; Promover o protagonismo e empreendedorismo estudantil como premissa da ação educativa; Consolidar modelos de gestão focados na autonomia escolar e nos resultados de aprendizagem (CEARÁ, 2007c).

Destarte, não está explícito no pensamento estratégico acima, há implícito nos dois últimos objetivos, o incentivo para que práticas de Gestão Democrática seja rotina nas escolas da Rede Estadual de Ensino do Ceará. É justamente na análise da aplicabilidade dessas práticas em uma escola estadual que esse trabalho se desenvolverá.

Como a escola em pesquisa, está passando por um processo de implementação de uma nova modalidade de ensino médio, é oportuno também explicitar como esse nível se caracteriza e qual a sua relação com o incentivo para que práticas gestão democrática sejam mais visíveis nas escolas que adotam essa nova modalidade: o ensino médio em tempo integral.

As escolas de Ensino Médio em Tempo Integral estão em um processo de implantação ainda mais pontual, tendo iniciado esse processo em 2016. Nessas escolas, esse processo está acontecendo de forma paulatina, sendo implantada uma série por ano. Apesar de também não estarem localizadas em todos os municípios, não há seleção para que o aluno estude nessas escolas, sendo, como nas escolas regulares, o acesso à matrícula de forma livre.

Apesar de o processo de implantação dessas escolas ter iniciado em 2016, sua regulamentação legal só foi publicada em 2017, através da lei estadual 16.287/17, que institui a política de ensino médio em tempo integral no âmbito da rede estadual de ensino.

Essa lei expõe que o objetivo da política é uma progressiva ampliação da carga horária semanal dos estudantes matriculados nessas escolas em tempo integral.

Art. 1º Fica instituída a Política de Ensino Médio em Tempo Integral no âmbito da Rede Estadual de Ensino do Ceará objetivando a progressiva adequação das escolas já em funcionamento, ou que vierem a ser criadas, para a oferta de Ensino Médio em Tempo Integral, com 45 (quarenta e cinco) horas semanais (CEARÁ, 2017a).

Além desse objetivo principal, que é o de proporcionar mais tempo de aulas, é perceptível em dois dos incisos da referida lei que a política outrora estabelecida também objetiva atender as metas dos Planos Nacional e Estadual de Educação: PNE e PEE⁴ que versam sobre a progressiva ampliação dessa oferta de ensino médio em tempo integral.

Ainda em sintonia com a questão principal de pesquisa dessa dissertação, que é a efetivação de uma gestão democrática na escola, é válido salientar, segundo o que normatiza o plano de gestão escolar do ensino médio em tempo integral na rede estadual do Ceará, que essas são as concepções e estilos da gestão escolar da Escola de Ensino Médio em Tempo Integral:

- Concepção de Comunidade de Aprendizagem que se baseia no conceito de que a educação de qualidade se alicerça em dois processos basilares: as interações e a participação da comunidade.
- Concepção democrático-participativa que se baseia na relação orgânica entre a direção e a participação dos membros da equipe e da comunidade escolar e do entorno da escola. Acentua a importância da busca de objetivos comuns assumidos por todos. Defende uma forma coletiva de tomada de decisões. Após a decisão tomada, cada pessoa deve se responsabilizar por sua parte, admitindo a avaliação sistemática (CEARÁ, 2017c).

Ainda retomando a lei que criou a política de ensino médio em tempo integral, aqui já relatada, faz-se necessário ratificar que as concepções acima retratadas também lá já estavam previstas, como exposto no Art. 2º - “Inciso IV - maior envolvimento da comunidade e da família dos alunos nas atividades escolares” (CEARÁ, 2017a).

Por conseguinte, apesar de que práticas de gestão democrática devam ser efetivadas em todas as escolas, essa modalidade de ensino tem tudo para ensejar que essas práticas de gestão sejam cada vez mais visualizadas nas escolas com essa modalidade, haja vista a Lei que as criou e o plano de gestão que as orienta declarar com ainda mais ciência essa

⁴ O Plano Nacional de Educação – PNE é uma lei federal que determina diretrizes, metas e estratégias para a política nacional de educação em um dado período. O atual PNE tem sua duração de aplicação de 2014 a 2024. A partir do PNE, todos os estados deveriam elaborar um Plano Estadual de Educação. O PEE do Ceará foi elaborado em 2016 e tem duração até 2024.

necessidade imperativa. Dessa forma, é possível concluir que as escolas de ensino médio em tempo integral no Ceará tem todo o amparo legal para constituir mecanismos de participação da comunidade.

2.3 A EEMTI TABELIÃO JOSÉ RIBEIRO GUIMARÃES

A Escola de Ensino Médio em Tempo Integral Tabelião José Ribeiro Guimarães, em Pentecoste-CE, alvo principal dessa pesquisa, está localizada na Avenida Tabelião Francisco Alves, 161, no centro da cidade. Tendo sido criada em 30 de Outubro de 1975, a escola já ofertou diversas modalidades de ensino, desde a Educação Infantil (que ofertava turmas de Creche, Pré-Escola e Alfabetização), Ensino Fundamental (antigo 1º grau: que era organizado em oito anos: 1ª a 8ª série), Ensino Médio (antigo 2º Grau: organizado em 03 anos: Um primeiro ano chamado: básico e mais um 2º e 3º anos que podiam não habilitar para nenhum curso técnico), Cursos Normais de Magistério (que era um curso em nível técnico preparatório para os professores lecionarem até a 4ª série, Proformação (Programa de Formação de Professores em Exercício, que é um curso de nível médio, com habilitação em magistério, na modalidade de educação à distância, que utilizava a estrutura da TV Escola para promover a formação e a titulação de professores leigos) e o atual formato de Ensino Médio (em 03 anos e sem estar atrelado a nenhum curso técnico), ofertado desde o ano de 2000.

A EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães conta, em 2018, com um corpo de 41 funcionários, sendo assim organizados: 05 membros do Núcleo Gestor (01 Diretor, 02 Coordenadores Escolares, 01 Assessora Administrativo-Financeira e 01 Secretária Escolar); 27 Professores e ainda 02 merendeiras, 03 Auxiliares de Serviço, 01 Porteiro e 03 Vigilantes. Conta ainda com um quantitativo de 509 alunos informados no último censo escolar.

No ano de 2018, a Escola foi escolhida pelo MEC e pelo Governo do Estado do Ceará a ser uma das 40 escolas a iniciar o processo de implantação do Ensino Médio em Tempo Integral. Como já explicitado anteriormente, esse processo será concluído em 03 anos com uma implantação paulatina de 01 série por ano. Dessa forma, em 2018 foi implantado o Tempo integral nas turmas de 1ª série; em 2019 na 1ª e 2ª séries; e, finalmente, em 2020 todas as séries do Ensino Médio estarão funcionando em Tempo Integral. Ainda citando o ano de 2018, essa é a configuração das turmas em funcionamento segundo a modalidade: 02 turmas de 1ª série já em Tempo Integral; 06 turmas de 2ª série; e 05 turmas de 3ª série em Tempo Parcial (Manhã, Tarde ou Noite). É importante salientar que a implantação dessa modalidade

é recente, e não teve seu início no período foco do estudo. Contudo, há de se ponderar, como já tratado anteriormente, que a implementação total dessa modalidade possa dar continuidade a série histórica de construção de uma gestão democrática iniciada desde 1995.

Nesse ano de 1995, essa série iniciou com um dos primeiros passos para a construção de uma Gestão Democrática Escolar que é a comunidade escolher o Diretor da Escola. Dentro da cronologia histórica, a primeira Eleição para Diretores, inaugurando e instituindo esse processo democrático, aconteceu nesse ano, através da promulgação da lei: Lei 12.442/1995, que dispõe sobre o processo de escolha de diretores das escolas públicas estaduais, depois revogada pela Lei Nº 12.861, de 18.11.98. Desde esse supracitado ano, na EEMTI Tabela José Ribeiro Guimarães, é feita quadrienalmente uma nova escolha do Diretor, que depois compõe o seu Núcleo Gestor: escolhendo seus Coordenadores, o Secretário Escolar e o Assessor Administrativo-Financeiro, tendo direito a voto: alunos, pais e funcionários.

Atualmente existe uma Lei em vigor, a Lei Estadual 13.513/04, de 19.07.04, que ainda foi revogada em alguns de seus artigos pela Lei: 16.379, de 16.10.17, e que dispõe sobre o processo de escolha e indicação para cargos de provimento em Comissão dos membros que compõem o Núcleo Gestor das Escolas da Rede Estadual, através de Eleições Diretas para Diretor.

Faz-se necessário aqui salientar que devido a um artigo da lei citada e em vigor a EEMTI Tabela teve seu Diretor indicado em 2018, quebrando a série histórica de Eleições para Diretores, mas deixando claro que após o processo transitório apontado no artigo que transcrevo abaixo as Eleições voltarão a acontecer:

Art. 9º. Nas escolas em processo de implantação, o Diretor será selecionado pelo Secretário da Educação Básica, dentre os candidatos que obtiverem aprovação na primeira etapa do processo de escolha e indicação ao provimento do cargo em comissão, de Diretor (CEARÁ, 2017a).

Todavia, a eleição para Diretor não é condição suficiente para que ocorra uma consolidação dessa Gestão Democrática Escolar. Seguindo uma linha de raciocínio perfeitamente passível, o Diretor pode então somente ser eleito democraticamente e depois isolar-se em uma gestão personalista e autocrática.

Heloísa Luck (2000) deixa a entender que cabe ao Gestor estar atento à demanda da Sociedade, que é a de participar da Escola, adaptando seu papel para não só atender à Sociedade, mas especialmente se abrindo à participação dessa e descentralizando suas decisões.

Não apenas exige que a escola seja competente e demonstre ao público essa competência, com bons resultados de aprendizagem pelos seus alunos e bom uso de seus recursos, como também começa a se dispor a contribuir para a realização desse processo, assim como a decidir sobre os mesmos (LUCK, 2000, p.12).

Já Theodoro (2016), apoiado em outros autores, personaliza o incentivo à participação no Gestor, imputando-lhe uma nova responsabilidade:

Como conceito de Gestor eficaz, utilizou-se as definições de Mintzberg (2010), citado por Machado (2014), e Lück (2010), no qual um Gestor eficaz apresenta características articuladoras que fomentam a participação de toda a comunidade escolar (THEODORO, 2016, p.19).

Dessa forma, caberá, então, ao gestor articular a comunidade escolar para que essa participe efetivamente da escola e, assim, a gestão da escola possa ser classificada como democrática. É preciso, assim, utilizar estratégias para que a comunidade se organize e participe da escola, tornando a gestão do Diretor cada vez mais democrática.

Souza (2017) traça um raciocínio lógico quando insere o exercício da gestão democrática como consequência da implantação eficaz de órgãos colegiados:

Desta forma, a criação e a atuação desses órgãos colegiados e de apoio na escola representam instrumentos de autonomia que podem permitir o exercício da gestão democrática, pois possibilitam a participação dos atores envolvidos no processo educativo, sendo eles os mais indicados a tomarem as decisões de forma coletiva, no que se refere ao melhor caminho que a escola deve seguir. Além disso, os órgãos colegiados são mecanismos apontados como possíveis aliados na prática democrática, uma vez que possibilitam espaços favoráveis para a constituição de relações mais autônomas na escola e para o exercício da cidadania (SOUZA, 2017, p.52).

Isto posto, é possível estabelecer uma relação de consequência direta entre os organismos colegiados e a implementação de uma gestão democrática escolar. É o que será abordado na seção seguinte.

2.3.1 Instâncias de Gestão Democrática na EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães

Nessa seção, serão apresentados três organismos colegiados que, na prática, podem tornar concreta uma Gestão Democrática em cada escola.

Especialmente na EEMTI Tabela José Ribeiro Guimarães será evidenciado como esses organismos têm colaborado para a implementação de uma Gestão Democrática, especificamente na gestão dos recursos financeiros destinados à Escola.

2.3.1.1 Conselho Escolar

O Conselho Escolar é uma forma da família e da comunidade escolar em geral participarem ativamente da Escola e de sua gestão.

Segundo o MEC: “Os conselhos escolares são constituídos por pais, representantes de alunos, professores, funcionários, membros da comunidade e diretores de escola. Cada escola deve estabelecer regras transparentes e democráticas de eleição dos membros do conselho”. (BRASIL, MEC, 2007a).

A criação desses conselhos foi prevista na LDBEN, e como já citado aqui anteriormente, esses se organizam em cada sistema de ensino conforme suas próprias especificidades.

Dentro do contexto da organização da gestão democrática no qual se inserem os Conselhos Escolares, já existem muitas iniciativas pontuais. Segundo o MEC: “Muitos sistemas de ensino já definiram as suas normas de gestão democrática do ensino público de acordo com as suas peculiaridades (conforme orienta a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB)” (BRASIL, MEC, 2007a).

Araújo (1997 *apud* GHANEM, 2004) aproxima o que alguns autores pontuam sobre os efeitos advindos do funcionamento de um Conselho Escolar enquanto organismo colegiado dentro da Escola. Trazendo esse referencial teórico, a autora enfatiza o Conselho Escolar enquanto indutor da concretização de uma Gestão Democrática, desde que não esteja instalado apenas por mera formalidade.

Afirmou que o conselho de escola poderá criar condições para a participação efetiva de seus membros na tomada de decisões que priorize os interesses coletivos, assim como poderá configurar-se como apêndice burocrático (ARAÚJO, 1997 *apud* GHANEM, 2004, p.169).

É disseminado nas Escolas da Rede Estadual de Ensino o incentivo para que ocorra uma consolidação dessa Gestão Democrática Escolar através de uma política de incentivo à criação, a formação e ao funcionamento dos Conselhos Escolares que, segundo o site da

SEDUC – CE: “...é um organismo colegiado que se caracteriza como mecanismo de participação da comunidade e controle social da gestão escolar” (CEARÁ, 2007a)

Para além do incentivo, há várias ações organizadas pela SEDUC para acompanhar o funcionamento dos Conselhos Escolares, tais como:

- Repasse de recursos financeiros às CREDE e SEFOR para a realização de formação dos conselhos escolares;
- Utilização dos cadernos do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares/MEC como referenciais para os estudos e reflexões dos participantes na formação;
- Articulação junto ao MEC para o fortalecimento dos conselhos escolares no Estado; Realização de Encontros Estaduais de Fortalecimento dos Conselhos Escolares;
- Acompanhamento à formação dos técnicos no Curso a distância promovido pela Universidade Federal do Ceará - UFC em parceria com o MEC
- Criação do Sistema SIGE - Organismos Colegiados (CEARA, 2007a).

Dentre esse grupo de ações acima listado, é possível visualizar se efetivando na escola apenas a utilização do SIGE – Organismos Colegiados e apenas como efeito de registro e prova de que na escola há um conselho escolar instalado. Outrossim, as ações de maior repercussão prática que repercutam na melhoria do papel dos conselhos escolares não existem e /ou não atenderam à escola em pesquisa no período analisado: 2013-2017.

Em consonância com o incentivado pela SEDUC, o Conselho Escolar instalado na escola tem suas reuniões registradas em 02 livros de atas do Conselho disponíveis na Escola. Acessando e fazendo uma análise aprofundada desses, é possível fazer algumas conclusões e inferências. Foi possível detectar o registro de reuniões do conselho desde o ano de 1997, ano em que se forma a primeira composição do Conselho, no primeiro livro de atas disponível.

Essa primeira composição foi realizada com membros de todos os segmentos escolares. Não fica claro se os membros de cada segmento foram escolhidos por seus pares. No primeiro semestre de funcionamento de 1997 desse Conselho, foram realizadas 03 reuniões e já considerando um ano completo de funcionamento temos 08 reuniões acontecendo.

No que foi possível apurar, a constituição dos membros do Conselho em 1999 foi feita com a escolha dos membros por segmento e depois uma oficialização com todos os membros já previamente escolhidos. No primeiro semestre de funcionamento desse Conselho, em 1999, foram realizadas 05 reuniões. Em contrapartida no ano seguinte, 2000, só foram realizadas 03 reuniões.

Diante do apurado, é possível estabelecer uma linha de comparação: em 1998, não ficou claro se os membros do Conselho Escolar foram escolhidos por seus pares. Em contrapartida, em 1999, foi oportunizado a cada segmento poder escolher seus membros. A hipótese que se poderia formular era que um Conselho com maior oportunidade de escolha dos membros gerasse uma corresponsabilização dos eleitos e, por conseguinte, o número de reuniões desse conselho formado aumentasse, o que não aconteceu.

Continuando a análise do primeiro livro disponível, observa-se um ano inteiro sem reuniões: 2001; um conselho em 2003 formado sem o registro de sua eleição; e que apenas em 2006 houve uma nova escolha dos membros por segmento, como já tinha acontecido em 1999. Vale aqui ressaltar que no ano de 2007 houve 08 reuniões, maior número de reuniões em um ano.

Agora, centrando a análise em torno da gestão 2013 – 2017, é possível elaborar um quadro contendo informações sobre a composição e número de reuniões do Conselho Escolar.

Quadro 4 – Histórico de Composição e Atuação do Conselho Escolar da EEMTI Tabelaão José Ribeiro Guimarães (2013 – 2017)

ANO	FORMA DE COMPOSIÇÃO	NÚMERO DE REUNIÕES REGISTRADAS EM ATA
2013	Nesse ano havia um Conselho já formado em 2012 e com mandato até 2014.	01
2014	Nesse ano, foi eleita uma nova composição para o Conselho (2014 – 2016) por indicação de seus membros.	04
2015	No ano de 2015 acontece uma recomposição do Conselho devido à saída de alguns membros, por indicação.	01
2016	Apesar de o mandato dos membros vencer nesse ano, não houve recomposição do conselho.	Zero
2017	A escolha dos novos membros e do último Presidente do Conselho Escolar foi realizada, mais uma vez, por indicação e não por eleição democrática.	02

Fonte: Elaborado com base na consulta aos livros de atas do Conselho Escolar.

É válido salientar que analisando as atas das composições do Conselho realizadas nos anos de 2015 e 2017 é possível afirmar que há uma confusão de papéis entre Conselho Escolar e Unidade Executora (UEX) do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Essa confusão se comprova em 2015 ao se verificar que a ata apresenta uma composição para o conselho com o cargo 2ª secretária, que não existe no regimento desse, mas no regimento da UEX. Já em 2017, detecta-se um número insuficiente de membros, um segmento representado de forma errônea, tendo como representante da Sociedade Civil uma funcionária efetiva da Escola e até mesmo a existência do cargo Tesoureiro, divergindo do que o regimento preconiza. A previsão do cargo de tesoureiro consta somente no estatuto da Unidade Executora - UEX.

Como já esclarecido nessa dissertação, na subseção 2.3.1, esses organismos são distintos e na escola há livros diferentes para registro de suas reuniões. É a existência de uma UEX que permite a escola receber o repasse de recursos do PDDE anualmente. A análise das reuniões registradas no livro da UEX será realizada mais a frente nessa dissertação.

Ainda sobre a divergência detectada em 2017, após consulta à Assessora Financeira, essa afirmou que a ata, constando o cargo tesoureiro, foi encaminhada ao Banco do Brasil a fim de que fosse utilizada pela escola como uma ata de renovação dos membros e conselhos existentes no organismo colegiado, Unidade Executora - UEX, e assim a escola pudesse utilizar os recursos do PDDE no ano de 2017. Desta feita, posso constatar que, de fato, se utilizou por duas vezes uma Ata de renovação do Conselho Escolar como organismo colegiado existente anteriormente a fim de adaptá-lo como UEX sem nessa estar previsto todos os cargos que precisam estar presentes, conforme determinado no estatuto da UEX.

Algumas conclusões podem ser propostas a partir da análise dos dados acima expostos referentes ao quadriênio 2013 - 2017. Não é possível afirmar que há um padrão estabelecido em número de reuniões desse organismo colegiado, haja vista um número tão distinto de reuniões, chegando a acontecer de termos no ano de 2014 cinco reuniões e já no ano de 2016 nenhuma reunião.

Quanto às recomposições do Conselho, elas acontecem de forma desorganizada. A renovação em 2014 aconteceu a contento e como disciplinava os dois anos do mandato anterior. Já as de 2015 e 2017 aconteceram por mudança de membros e até para serem utilizadas como atas da UEX, como já detalhado anteriormente.

Quanto à diversidade de temas tratados nas reuniões, é possível destacar que os temas tratados foram em sua grande maioria de cunho pedagógico e disciplinar. Cabe aqui esclarecer que a análise quanto ao comportamento desse Conselho na gestão financeira, durante o período: 2013 – 2017, será apresentada na seção 2.3.2 do presente capítulo, que trata especificamente de como se efetiva a gestão financeira da escola, haja vista o importante papel que esse organismo deve desempenhar nessa gestão.

Não obstante à ponderação acima descrita, mas considerando a redução do número de reuniões registradas do Conselho Escolar e a forma como foram conduzidas as recomposições desse, é possível supor que esse conselho teve sua importância reduzida, deixando, assim, de exercer com maior propriedade seu potencial de instância democrática de apoio à gestão da escola.

2.3.1.2 Grêmios Estudantis

A livre agremiação estudantil nos estabelecimentos de ensino público e privado está assegurada na Lei Federal N° 7.398/85 e na Lei Estadual N° 13.433/2004, sendo de competência exclusiva dos estudantes a definição das formas, dos critérios, dos estatutos e demais questões referentes à sua organização.

A implantação em cada Escola do Grêmios Estudantis é incentivada pela SEDUC, que assim define o papel desse organismo colegiado:

[...] é uma entidade autônoma, criada e dirigida pelos alunos de uma mesma escola, e exerce relevante papel na implementação da gestão democrática no espaço escolar, competindo-lhe levar à frente as lutas dos estudantes pela melhoria da qualidade do ensino e zelar pela tomada de decisão coletiva (CEARÁ, 2007b).

A SEDUC, além de incentivar a criação das entidades estudantis, realiza periodicamente junto com suas CREDES encontros com os representantes dos Grêmios Estudantis para fortalecer o seu papel dentro das escolas. Todavia, pelo que se pôde apurar da pauta dessas reuniões nas CREDES, essas não contemplam o papel de atuar como organismo que contribua para a implantação de uma gestão democrática. Outrossim, a principal pauta dessas reuniões pelo que os estudantes que participavam dessas relatavam era de ressaltar o papel do protagonismo estudantil na escola, sem contudo ser estabelecida uma correlação com a instalação de práticas de gestão democrática.

Quanto ao organismo colegiado Grêmio Estudantil, também há a existência desse organismo atuando na Escola. Acessando o livro de atas do grêmio estudantil, disponível na Escola, e fazendo uma análise aprofundada desse, é possível fazer algumas conclusões e inferências.

Foi possível detectar o registro de reuniões do grêmio estudantil desde o ano de 2004. Entretanto, ao analisar o primeiro livro de atas do Conselho Escolar, foi possível constatar a existência de uma ata datada no dia 25 de abril de 2000, em que há o relato da posse do Grêmio Estudantil das escolas estaduais sob a jurisdição da regional da Secretaria de Educação – CREDE 2, antigamente denominada Centro Regional de Desenvolvimento da Educação. Não é possível afirmar, fazendo a leitura dessa ata no livro do conselho escolar, se temos, a partir dessa, a primeira composição do Grêmio Estudantil na Escola e nem mesmo se essa composição foi escolhida através de uma eleição pelos estudantes da escola.

A partir do ano de 2000 e até o ano de 2004, quando é lavrado o livro de atas do Grêmio, não é possível encontrar mais nenhuma ata de registro de Reuniões do referido organismo colegiado.

Entre os anos de 2005 e 2012, observa-se o seguinte:

- Um ano inteiro – 2004 – com apenas uma reunião do grêmio lavrada em ata. Essa foi utilizada para registrar a eleição para compor esse organismo;
- Vinte e oito reuniões realizadas em 2005;
- Em todos os anos subsequentes até 2012 houve eleição para uma nova composição do Grêmio e realização de reuniões ordinárias, em um número entre 05 e 28 reuniões acontecendo em cada ano;
- Vale ressaltar que o ano de 2005, já citado, foi o que houve um maior número de reuniões.

Agora centrando a análise em torno da gestão 2013 – 2017, é possível apontar sobre a composição e número de reuniões do Grêmio, nesse período, o seguinte:

- Não há nenhum registro de atas de reuniões do Grêmio Estudantil em todo o período da Gestão;
- Durante a gestão, houve eleições para a composição do Grêmio e essa constatação é possível de atestar devido a entrevistas com os componentes do Núcleo Gestor e também pela existência de alguns documentos oficiais: termo de posse de 2013 e quadro demonstrativo dos representantes do Grêmio para o período 2013 / 2014.

Nesse sentido, como no Conselho Escolar algumas conclusões podem ser propostas, a partir da análise dos dados acima expostos e referentes ao quadriênio 2013 – 2017, não é possível afirmar que há um padrão estabelecido em número de reuniões desse organismo colegiado, haja vista que, se essas tiverem acontecido, não foram registradas no livro de atas desse organismo em nenhum dos 04 anos em análise.

Quanto às recomposições do Grêmio, uma única suposição pode ser traçada: elas podem ter acontecido anualmente. Tal suposição se justifica devido a alguns componentes do núcleo gestor terem afirmado, mesmo que informalmente, que teriam acontecido essas eleições anualmente.

Quanto à diversidade de temas tratados nas reuniões, não é possível afirmar, pois se as reuniões aconteceram, não há registro de quais temas foram tratados. No entanto, a análise quanto ao comportamento do Grêmio na gestão financeira será feita logo mais na seção 2.3.2 dessa dissertação, que trata especificamente de como se efetiva a gestão financeira da escola, haja vista o importante papel que esse organismo deve desempenhar nessa gestão.

Mesmo com a ponderação acima descrita, mas considerando o não registro das reuniões desse organismo e a forma como foram conduzidas as recomposições desse, é possível supor que o grêmio teve sua importância reduzida, deixando, assim, de exercer com maior propriedade seu potencial de instância democrática de apoio à gestão da escola.

2.3.1.3 Unidade Executora

Além dos dois organismos já citados, a SEDUC ainda orienta que suas escolas tenham uma Unidade Executora instalada, sua definição já foi tratada na subseção 2.1.3.

É válido ressaltar que a UEX, uma vez instalada, não pode apenas só cumprir um papel legal para garantir a transferência de recursos para a escola, mas deve se transformar em uma instância de gestão democrática na escola. No entanto, essa transformação supracitada, acontece quando há um gestor comprometido com essa função da UEX e ainda quando existem dentro da UEX membros atuantes e cientes do grande papel democrático que esse organismo pode desempenhar.

Nessa Escola, a UEX está instalada, consultando o Livro de Atas percebe-se que sua denominação é Comunidade Escolar da EEM Tabela José Ribeiro Guimarães. Essa UEX passou a existir desde o ano de 2009. O estatuto foi votado na primeira reunião da UEX segundo um modelo proposto pelo MEC.

Realizando uma análise mais apurada dos quatro primeiros anos de atuação da UEX é possível apontar que nos anos de 2009, 2010, 2011 e 2012 foram realizadas 03 reuniões da Assembleia geral da mesma, sendo a primeira para apresentação dos valores dos recursos do PDDE e definição de prioridades e as outras duas para análise das propostas de compra e ainda para emissão das ordens de compra e serviço. É possível afirmar, ainda, que nesse período houve uma renovação dos membros que compõem os conselhos da UEX, mais especificamente no ano de 2011: nesse ano não houve nenhuma alteração no estatuto.

Agora, focando a análise na Gestão 2013 – 2017, é possível apontar que:

- No ano de 2013 houve uma renovação dos membros que compõem os conselhos da UEX;
- Há um estatuto votado nesse ano e aprovado pelos membros em reunião específica;
- Também nesse ano em questão, foi realizada uma reunião para definição de prioridades na utilização dos recursos do PDDE;
- Nos anos de 2014 e 2015 não houve nenhuma reunião da UEX;
- Nos anos de 2016 e 2017 houve apenas a reunião para definição de prioridades na utilização dos recursos do PDDE;
- No ano de 2017 foi votada uma alteração aprovada para justificar quem seria determinado como ordenador de despesas.

Como outrora observado nos outros dois organismos, algumas conclusões podem ser propostas a partir da análise dos dados acima expostos e referentes ao quadriênio 2013 - 2017. Não é possível afirmar que há um padrão estabelecido em número de reuniões desse organismo colegiado, haja vista um número tão distinto de reuniões, chegando a acontecer de termos no ano de 2013 02 e já nos anos de 2014 e 2015 nenhuma reunião.

Quanto às recomposições da UEX, elas acontecem de forma desorganizada. A renovação em 2013 aconteceu a contento e como disciplinavam os dois anos do mandato anterior. Já as de 2015 e 2017, aconteceram por mudança de membros e foram registradas no livro de atas do conselho escolar aproveitando a estrutura dos membros ali já pré-estabelecida, como detalhado anteriormente.

No que se refere à análise quanto ao comportamento da UEX na gestão financeira, essa será feita na seção 2.3.2 dessa dissertação, que trata especificamente de como se efetiva a gestão financeira da escola, haja vista o importante papel que esse organismo deve desempenhar nessa gestão.

Não obstante à observação acima descrita, mas considerando a redução do número de reuniões registradas desse organismo e em virtude, até, da inexistência de reuniões por dois anos e a forma como foram conduzidas as recomposições desse, é possível supor que a UEX teve sua importância reduzida, deixando, assim, de exercer com maior propriedade seu potencial de instância democrática de apoio à gestão da escola.

2.3.2 A execução da gestão financeira da EEMTI Tabela José Ribeiro Guimarães

Nessa última subseção do Capítulo 2 será conceituada e estabelecida a relação entre as três dimensões da escola, destacando que uma gestão democrática dos recursos financeiros pode viabilizar uma melhoria nas outras duas dimensões escolares. Serão também expostos quais recursos financeiros foram direcionados para a escola e como aconteceu a gestão desses no período 2013 – 2017. Uma análise de como se efetiva a participação da comunidade escolar na gestão financeira desses recursos também será aqui descrita e, por fim, será validada ou não a hipótese de que essa gestão financeira foi efetivada sem uma maior participação da comunidade escolar.

Como já citado na introdução dessa dissertação, três são as principais dimensões da gestão escolar: administrativa, pedagógica e financeira. O ideal é que nenhum gestor assuma o trabalho sem estar ciente de que uma ação numa dimensão repercutirá nas outras duas.

Ao contrário, segundo Luck (2009), uma determinada ação não pode ser aplicada isoladamente apenas em uma dimensão. Contudo, pode haver entre o Núcleo Gestor, uma divisão de trabalhos para que cada um possa se dedicar com mais tempo a uma dimensão. Não obstante essa necessária organização, o diretor permanecerá em seu papel de monitorar o êxito em cada uma das dimensões, não permitindo que nenhuma dessas deixe de ter sua atenção.

Nesse sentido, a autora explicita:

Não se recomenda, nem se justifica, a divisão de trabalho nas escolas, como muitas vezes ocorre, delimitando-se para o diretor a responsabilidade administrativa e para a equipe técnico-pedagógica a responsabilidade pedagógica. Estes profissionais são participantes da liderança pedagógica exercida pelo diretor, exercendo essa responsabilidade em regime de co-liderança. Ao diretor compete zelar pela escola como um todo, tendo como foco de sua atuação em todas as ações e em todos os momentos a aprendizagem e formação dos alunos (LUCK, 2009, p.23).

Na verdade, essa divisão do trabalho de gestão é importante para que se consiga analisar e estudar a escola em cada uma de suas dimensões. No entanto, até mesmo o resultado de uma dimensão é consequência de um trabalho articulado entre todas as outras.

Ainda nesse caminho, Luck (2009, p.28) alerta:

É importante ter em mente que essas áreas e dimensões da gestão escolar são apresentadas separadamente apenas para efeito de estudo, uma vez que as mesmas são de fato inter-relacionadas e são todas elas interdependentes com maior ou menor intensidade, conforme a situação envolvida. A sua efetivação no trabalho é, portanto, intimamente encadeada e conexas.

Essa dissertação se propõe a analisar se a dimensão financeira está sendo conduzida com base nos princípios da gestão democrática. Por conseguinte, o achado de pesquisa nessa dimensão em estudo corresponderá a uma mesma conclusão nas outras duas dimensões.

No período em análise nessa dissertação, 2013 – 2017, a escola foi favorecida com a alocação de vários recursos pelo governo do estado do Ceará, na categoria econômica custeio e para diferentes fins de utilização. A fim de melhor expô-los, uma tabela os descreverá abaixo.

Tabela 1 – Recursos financeiros estaduais repassados à escola no período: 2013 – 2017

ANO	RECURSO	CATEGORIA	FIM DE UTILIZAÇÃO
2013	R\$ 714,29	CUSTEIO	Digitadores da matrícula e patronal
	R\$ 8.985,00	CUSTEIO	Gás de Cozinha e Diários de Classe
	R\$ 4.368,00	CUSTEIO	Serviços de Manutenção
	R\$ 4.951,00	CUSTEIO	Gás de Cozinha e Laboratório de Ciências
	R\$ 2.609,00	CUSTEIO	Serviço Laboratório de Ciências
	R\$ 42.000,00	CUSTEIO	Alimentação Escolar
	R\$ 8.400,00	CUSTEIO	Alimentação Escolar
TOTAL	R\$ 72.027,29		
2014	R\$ 9.605,00	CUSTEIO	Gás de cozinha, diário de classe e laboratório de ciências

	R\$ 4.718,00	CUSTEIO	Serviço laboratório de ciências
	R\$ 800,00	CUSTEIO	Patronal do serviço de manutenção e conservação de equipamentos
	R\$ 1.299,80	CUSTEIO	Patronal do serviço de abastecimento de água por pessoa física
	R\$ 3.734,00	CUSTEIO	Material Esportivo
	R\$ 4.000,00	CUSTEIO	Serviço de manutenção e conservação de equipamentos
	R\$ 6.499,00	CUSTEIO	Serviço de abastecimento de água por pessoa física
	R\$ 6.997,30	CUSTEIO	Material de expediente
	R\$ 20.850,00	CUSTEIO	Alimentação Escolar
TOTAL	R\$ 58.503,10		
2015	R\$ 1.000,00	CUSTEIO Portaria: 64	Material Laboratorial
	R\$ 1.500,00	CUSTEIO Portaria: 64	Material Elétrico e Eletrônico
	R\$ 1.650,00	CUSTEIO Portaria: 64	Gás de Cozinha
	R\$ 2.000,00	CUSTEIO Portaria: 64	Material Esportivo
	R\$ 4.710,00	CUSTEIO Portaria: 64	Material de limpeza e higienização
	R\$ 9.000,00	CUSTEIO Portaria: 64	Material de expediente
	R\$ 43.272,00	CUSTEIO Portaria: 24	Alimentação Escolar
	R\$ 9.250,80	CUSTEIO Portaria: 841	Alimentação Escolar
TOTAL	R\$ 72.382,80		
2016	R\$ 300,00	CUSTEIO Portaria: 2	Serviços Técnicos Profissionais
	R\$ 1.275,00	CUSTEIO Portaria: 2	Material Esportivo
	R\$ 3.000,00	CUSTEIO Portaria: 2	Material Laboratorial
	R\$ 4.000,00	CUSTEIO	Material de limpeza e

		Portaria: 2	higienização
	R\$ 4.030,00	CUSTEIO Portaria: 2	Gás de Cozinha
	R\$ 10.000,00	CUSTEIO Portaria: 2	Material de expediente
	R\$ 1.449,00	CUSTEIO Portaria: 556	Material de expediente
	R\$ 46.945,56	CUSTEIO Portaria: 1	Alimentação Escolar
	R\$ 12.000,00	CUSTEIO Portaria: 963	Alimentação Escolar
TOTAL	R\$ 82.999,56		
2017	R\$ 1.500,00	CUSTEIO Portaria: 61	Material de processamento de dados
	R\$ 2.440,00	CUSTEIO Portaria: 61	Material Esportivo
	R\$ 3.000,00	CUSTEIO Portaria: 61	Material Laboratorial
	R\$ 3.900,00	CUSTEIO Portaria: 61	Gás de cozinha
	R\$ 4.000,00	CUSTEIO Portaria: 61	Material de limpeza e higienização
	R\$ 11.200,00	CUSTEIO Portaria: 61	Material de expediente
	R\$ 45.936,00	CUSTEIO Portaria: 6	Alimentação Escolar
	R\$ 13.129,20	CUSTEIO Portaria: 610	Alimentação Escolar
	R\$ 14.410,00	CUSTEIO Portaria: 1094	Alimentação Escolar
	R\$ 500,00	CUSTEIO Portaria: 1094	Material químico
TOTAL	R\$ 100.015,20		

Fonte: Elaborado com base nas informações de Ceará, 2018d; Ceará 2018e (site da internet)

Fazendo uma análise dos recursos destinados à escola e expostos nesse quadro, é possível separar dois períodos distintos, tanto em quantidade de recursos como na variedade e organização desses.

No 1º período, 2013 – 2014, é possível apontar algumas características:

- No ano de 2013 não há a destinação de recurso para material de expediente;
- Nesse mesmo ano há um recurso destinado para serviço de manutenção. Não fica claro para quais serviços esses foram alocados;
- No ano de 2014 já se observa a destinação de recurso para material de expediente;

- Nesse mesmo ano há um recurso destinado para serviço de manutenção e conservação de equipamentos. Não fica claro para quais serviços esses foram alocados;
- No ano de 2014 é possível detectar uma diminuição dos recursos para a alimentação escolar;
- Nos dois anos há uma mistura na liberação de recursos para fins variados em alguns repasses;
- É possível, ainda, observar nesses dois anos em pesquisa que há uma suposta valorização do laboratório de ciências, com a liberação de aporte de recursos tanto para compra de materiais, como para serviços nesse ambiente pedagógico.

Nesses dois anos, 2013 e 2014, observa-se que não há uma organização lógica na liberação de valores. Além disso, no ano de 2014 houve uma troca de CNPJ na escola, o que pode ter levado a uma perda de informações no site oficial de liberação de pagamentos consultado.

Segundo uma entrevista exploratória com a assessora administrativo - financeira, até 2014, todos os recursos estaduais precisavam ser licitados e a sistemática de pagamentos era realizada pela escola. Os ordenadores de despesa eram o Diretor e Presidente do Conselho, ou ainda, o Diretor e um Coordenador Escolar.

Vale ressaltar que nessa escola, de fato, o presidente do conselho era um dos ordenadores de despesa. Tal observação poderia nos levar a supor uma democratização na gestão de compras e pagamentos. No entanto, como se verá mais à frente nessa dissertação, o Presidente do Conselho até assinava os pagamentos. Todavia, o Conselho Escolar nem mesmo sabia da existência desses pagamentos e o conhecimento parcial dessas compras se dava apenas quando da assinatura das prestações de contas, ou seja, após a compra e o pagamento já terem sido realizados.

Já a partir do ano de 2015, inicia-se um 2º período de análise, haja vista ter sido publicada uma lei que disciplina e melhor organiza a liberação de recursos para as escolas. Agora os recursos são liberados por portarias e essas precisam ser planejadas pelo gestor e a comunidade escolar. A saber:

Art.2º A gestão financeira das Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação - CREDE, das Superintendências das Escolas Estaduais de Fortaleza – SEFOR, e das unidades escolares da rede estadual de ensino se dará através de repasses de recursos financeiros, objetivando a

maior eficiência e autonomia no funcionamento destas unidades, buscando atender:

I – a alimentação dos alunos das unidades escolares da rede estadual de ensino;

II – a manutenção das CREDEs, SEFORs e unidades escolares da rede estadual de ensino, nos termos definidos no art.70 da Lei nº9.394, de 20 de dezembro de 1996;

III – execução de obras e serviços de engenharia na estrutura física das CREDEs, SEFORs e unidades escolares da rede estadual de ensino;

IV – execução de projetos pedagógicos, bem como outras ações necessárias ao bom funcionamento das CREDEs, SEFORs e unidades escolares da rede estadual de ensino, limitados aos valores estabelecidos no art.24, inciso II, da Lei Federal nº8.666, de 21 de junho de 1993, por exercício financeiro (CEARÁ, 2014, LC: 137/14, Art. 2º).

Da análise desse segundo período, 2015-2017, e considerando essas leis, pode-se inferir o seguinte:

- As portarias de liberação de recursos são bem específicas e separadas em portarias para manutenção e alimentação escolar.

Essas portarias estão previstas na lei complementar 137/14, citada anteriormente:

§1º Os valores a serem repassados, para fins dos recursos previstos nos incisos I e II deste artigo, serão definidos anualmente pelo Secretário da Educação, publicado no Diário Oficial do Estado e concretizado por meio de Portaria para cada unidade administrativa, na medida dos valores a serem transferidos até o montante definido para o exercício. (CEARA, 2014, LC: 137/14, Art. 2º)

- Há sempre, no mínimo, 01 portaria de manutenção e 02 portarias de alimentação escolar;
- Dentro da portaria de manutenção é possível sempre planejar recursos com fins bem específicos;
- Os valores das portarias de manutenção foram planejados pela escola num intervalo bem próximo entre os três anos compreendidos desse período;
- Os valores das portarias de alimentação escolar estão sempre numa margem bem próxima de valor e sempre a segunda portaria é liberada ao fim do ano, para garantir 40 dias de alimentação escolar no ano subsequente;
- Nesse intervalo de três anos houve um aumento de recursos, destacando-se o ano de 2017 com a liberação de R\$ 100.015,20.

Não obstante, os anos de 2013 e 2014, que tiveram uma menor liberação de recursos e com um grau de desorganização considerável. É possível afirmar que há uma boa reserva de recursos para a escola e que atende as necessidades da escola em grau razoável.

Todavia, quatro observações podem ser destacadas: A primeira é que não há a liberação em nenhum dos cinco anos pesquisados, 2013 – 2017, de recursos na categoria capital. Tal constatação vem a prejudicar o andamento de alguns serviços da escola, uma vez que uma melhor execução desses depende da aquisição de alguns equipamentos permanentes.

A segunda é que, diferentemente dos anos anteriores, a partir de 2015, foi adotada uma nova sistemática de compras e pagamentos em face de uma nova lei estadual. Dessa forma, para pequenos valores até R\$ 8.000,00, pode ser utilizado o sistema de cotação eletrônica. Tal sistemática já estava prevista desde 2006, através do Decreto 28.397/2006, porém, ainda não estava sendo aplicada às compras da SEDUC/Escolas.

Art.2º - Os Órgãos da Administração Pública Estadual Direta, os Fundos Especiais, as Autarquias, as Fundações, as Empresas Públicas, as Sociedades de Economia Mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Estado deverão, obrigatoriamente, utilizar-se da Cotação Eletrônica para as aquisições de bens e serviços comuns de valor não superior a 10% do limite previsto para a modalidade convite de que trata a alínea “a”, do inciso II do Art.23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. (CEARÁ, 2006, Decreto: 28.397/06, Art.2º)

Vale aqui ressaltar que esse procedimento de cotação eletrônica hoje é bem mais utilizado em todas as escolas cearenses. Ele é bem mais simples que a utilização da licitação na modalidade carta convite. E agora, devido à publicação do Decreto 9.412, de 18 de Junho de 2018, o valor limite da cotação é de R\$ 17.600,00, atendendo a grande maioria dos repasses direcionados a essas escolas.

Uma terceira observação é que, como nos anteriores, os ordenadores de despesas continuam sendo o Diretor e o Presidente do Conselho Escolar. E quanto à sistemática de participação do organismo colegiado Conselho Escolar, na definição de compras e pagamentos, que também poderá ser observado mais adiante nesse trabalho, é válido aqui já adiantar que ainda permanece inalterado.

Uma última observação é que, conforme o relato da Assessora Administrativo - Financeira em entrevista exploratória, os recursos das portarias de manutenção foram planejados só pelo Diretor, desfavorecendo a execução de uma gestão democrática desses recursos.

A escola recebeu, ainda no período pesquisado, recursos através do PDDE, nas categorias econômicas de custeio e capital. Como nos recursos estaduais, uma tabela com esses valores também pode ser construída, só que os fins de utilização não são tão específicos, uma vez que com esses recursos a decisão da assembleia da UEX é sempre soberana.

Tabela 2 – Recursos financeiros do PDDE repassados à escola no período 2013 – 2017

ANO	RECURSO	CATEGORIA
2013	R\$ 8.030,00	CUSTEIO
	R\$ 8.030,00	CAPITAL
TOTAL	R\$ 16.060,00	
2014	R\$ 10.556,00	CUSTEIO
	R\$ 2.262,00	CAPITAL
TOTAL	R\$ 15.080,00	
2015	R\$ 6.510,00	CUSTEIO
	R\$ 6.510,00	CAPITAL
TOTAL	R\$ 13.020,00	
2016	R\$ 8.028,00	CUSTEIO
	R\$ 5.352,00	CAPITAL
TOTAL	R\$ 13.380,00	
2017	R\$ 11.136,00	CUSTEIO
	R\$ 2.784,00	CAPITAL
TOTAL	R\$ 13.920,00	

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações de Brasil, 2018b (site da internet).

Uma análise da quantidade de recursos do PDDE expostos nesse quadro permite fazer algumas considerações:

- Os anos de 2013 e 2014 tiveram um maior aporte liberado, uma vez que nos anos anteriores a esses a escola tinha um maior número de alunos informados no censo escolar;
- Nos anos de 2015 a 2017, a escola recebeu os recursos sempre na mesma faixa de valor, demonstrando que nesses anos a matrícula permaneceu quase que estável;

- A divisão dos valores entre custeio e capital não obedece a um padrão. Nos anos de 2013 e 2015, houve uma divisão exata de 50% para cada categoria. Já nos anos de 2014, 2016 e 2017 a porcentagem destinada ao capital foi variada. Em 2014 foi 15%; 2016, 40%; e 2017, 20%. Tal divisão, tão divergente entre os anos, pode demonstrar um planejamento ineficaz, uma vez que não há liberação de recursos estaduais para capital.

Aqui, faz-se necessário esclarecer que os ordenadores das despesas do PDDE são o Presidente da Diretoria da UEX e o Tesoureiro. Na escola, nos anos pesquisados, sempre foram adotados como presidente o Diretor e como tesoureiro o Presidente do Conselho Escolar. Não há uma explicação para essa padronização de funções e cargos. Uma possível suposição é que haveria uma intenção de inserindo o Presidente do Conselho Escolar como ordenador de despesa, esse pudesse trazer as reivindicações de todos os segmentos para a UEX e ainda que esse levasse todas as informações da UEX para o Conselho Escolar. Contudo, o que se verá em seguida nessa dissertação é que a teoria desse aparato montado não se comprovará na prática.

Ainda é válido pontuar que o PDDE tem uma sistemática de compras através de dispensa de licitação, ou seja, o procedimento burocrático e legal para as aquisições da escola, através desse recurso é mais simplificado. Contudo, é necessária a apresentação de três pesquisas de preço para cada aquisição/serviço a ser realizado e a comunidade escolar que compõe a UEX deve estar ciente de todos esses procedimentos. Também a continuidade da leitura dessa dissertação revelará que nem mesmo esses procedimentos foram tomados como deveriam.

Por fim, pode-se concluir que uma gama de vários recursos foram liberados para a escola, sejam eles estaduais ou federais, nos anos pesquisados. Dessa forma, esses poderiam ser acompanhados de um bom planejamento e gestão com a participação de toda a comunidade escolar.

No entanto, é possível inferir que a gestão dos recursos financeiros não tem se efetivado com a participação de um maior número de membros da comunidade escolar. Quando um membro da Comunidade Escolar deseja informar-se de quais recursos a Escola recebe anualmente, pode-se perceber uma mínima divulgação desses recursos alocados à Escola. Para ter acesso a esses valores é preciso consultar o site do FNDE ou da SEDUC, ou então, fazer uma consulta formal junto à Assessora Administrativo-Financeira da Escola. Nem mesmo essas formas de acesso, apesar de serem possíveis, são divulgadas junto à comunidade, fazendo, assim, com que essa transparência seja tão mínima, que acaba

inviabilizando um dos primeiros passos para a consolidação da Gestão Democrática dos recursos financeiros na Escola, que é o acesso à existência desses valores.

Ainda a prestação de contas financeira à Comunidade Escolar não é exposta num painel. Para ter acesso a essas prestações é preciso solicitar essas a Assessora Administrativa Financeira, que só através dessa consulta formal as disponibiliza. Contudo, ao analisá-las, observamos que os representantes do Conselho Escolar e do Grêmio Estudantil as assinaram para ratificá-las, o que poderia, então, confirmar uma participação democrática desses organismos na Gestão dos Recursos Financeiros da Escola.

Retomando o período 2013 – 2017, na qual essa dissertação centrará sua maior descrição e análise, é possível observar uma tendência: Ao analisar o Livro de Atas do Conselho Escolar, não se detecta nenhuma ata de informação de que recursos foram destinados à Escola e que aborde a priorização de aplicação desses recursos, a fim de que se pudesse fazer valer a prática da Gestão Democrática de todos os recursos financeiros.

Ao consultar o Livro de Atas do Grêmio Estudantil, não se observa a participação desse e de seus pares na Gestão Financeira dos Recursos, já que também não se encontra nesse livro de atas nenhum registro de prestação de contas da Gestão ou mesmo uma reunião na qual o representante do Grêmio no Conselho Escolar fizesse um repasse de uma reunião no Conselho com esse fim, ficando relegada e destacada a sua atuação apenas a repasses de reuniões na Coordenadoria Regional com os estudantes, como pode ser atestado em algumas atas desse organismo.

Por conseguinte, mesmo com as assinaturas dos representantes do Conselho Escolar e do Grêmio Estudantil presentes nas prestações de contas da Escola, que pode ser conferida ao longo de todo o período em análise, 2013-2017, não é possível afirmar que há uma participação democrática desses 02 organismos na análise das referidas prestações de contas, uma vez que não existem atas de divulgação dessas prestações em seus respectivos Livro de Atas.

Analisando também o Livro de Atas da UEX, não foi encontrada nenhuma Ata de Prestação de Contas da utilização de nenhum recurso financeiro da Escola, seja ele do PDDE ou de outros recursos estaduais.

Apesar da Gestão Democrática estar pautada como caminho para a obtenção de melhores indicadores educacionais, como visto no tópico anterior, o contexto que a Escola vivencia, portanto, é o de funcionamento aquém do desejado para o Conselho Escolar e do Grêmio Estudantil, principalmente na função prevista em Leis Federais e Estaduais e conforme as orientações da SEDUC / CREDE, que é a de participar da definição da utilização

dos recursos financeiros escolares e da fiscalização desses. Além disso, é possível constatar uma falta de formação e acompanhamento por parte da SEDUC, e de sua Coordenadoria Regional, principalmente no tocante ao funcionamento do Conselho Escolar e do Grêmio Estudantil, enquanto organismos de deliberação e fiscalização, a fim de subsidiar a atuação desses dois organismos na consolidação e validação da Gestão Democrática na Escola. Vale ressaltar que essa constatação da não realização dessas formações vai de encontro ao que é propagado no site da SEDUC.

Com o intuito de resumir as evidências expostas no corpo desse capítulo, comprovadas no local de pesquisa, e que tem como ápice esse acompanhamento dos organismos colegiados, que é feito de forma muito pontual, e ainda para poder sustentar que há indícios de que a gestão financeira da EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães não é executada conforme preconiza o disposto na Lei complementar estadual 137/2014:

Art.1º A aplicação de recursos financeiros pelas Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação - CREDE, Superintendências das Escolas Estaduais de Fortaleza – SEFOR, e unidades escolares da rede estadual de ensino deverá ser realizada com planejamento, **transparência**, responsabilização e controle, sob a supervisão da Secretaria da Educação do Estado do Ceará – SEDUC (CEARÁ, 2015, grifo nosso).

E na definição e objetivos traçados para o PDDE:

Criado em 1995, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) tem por finalidade prestar assistência financeira para as escolas, em caráter suplementar, a fim de contribuir para manutenção e melhoria da infraestrutura física e pedagógica, com conseqüente elevação do desempenho escolar. Também visa fortalecer a **participação social** e a **autogestão escolar** (BRASIL, 2007b, grifos nossos).

É possível descrever e montar um QUADRO – RESUMO que as sistematizam e justificam a hipótese do estudo de caso.

Quadro 5 – Quadro-resumo das evidências da gestão dos recursos financeiros na EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães

GESTÃO FINANCEIRA DA EEMTI TABELIÃO JOSÉ RIBEIRO GUIMARÃES (2013 – 2017) EM FACE AO PARÂMETRO: GESTÃO DEMOCRÁTICA	
ACHADO DA PESQUISA	O ACHADO DA PESQUISA PODE SER DESTACADO

	COMO EVIDÊNCIA DE QUE A GESTÃO FINANCEIRA FOI EFETIVADA SEM UMA MAIOR PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE ESCOLAR?
Existência do Conselho Escolar	NÃO, pois o Conselho existe e tem membros da comunidade escolar.
Instalação do Conselho Escolar	SIM Escolha do Presidente não foi realizada de forma democrática. Composição dos segmentos e membros feita de forma errônea: feita com número de membros insuficiente, com segmento representado de forma errônea e até com cargo inexistente conforme estatuto.
Existência do Grêmio Estudantil	NÃO, pois o Grêmio existe, sendo formado por alunos participantes da comunidade escolar discente.
Instalação do Grêmio Estudantil	NÃO, uma vez que em todos os anos do período pesquisado o Grêmio é instalado com ampla participação da comunidade estudantil e por eleição entre seus pares.
Existência da Unidade Executora	NÃO, pois a UEX existe e tem membros da comunidade escolar.
Instalação da Unidade Executora	SIM A UEX foi recomposta em 2017, através da renovação do Conselho Escolar, denotando confusão de papéis entre os dois organismos colegiados.
Divulgação dos Recursos Alocados à Escola	SIM Não é divulgado para a Comunidade Escolar, em geral, como essa pode ter acesso aos recursos destinados à manutenção da Escola.
Existência de atas de reunião para priorização de recursos em qualquer um dos organismos colegiados.	SIM Analisando os três livros de atas, só foram encontradas atas para priorização de recursos no livro da UEX, e apenas, nos anos de 2013, 2016 e 2017.
Existência de prestações de contas dos	NÃO, pois durante o período

recursos	pesquisado, foi possível acessar todas as prestações de contas dos recursos alocados à escola.
Acesso da comunidade escolar à prestação de contas.	SIM Apesar de não haver uma normativa de como se daria esse acesso, não há também divulgação desse junto à Comunidade Escolar.
Existência das assinaturas dos representantes dos organismos colegiados nas prestações de contas	SIM Apesar das assinaturas existirem, essas poderiam ter sido efetivadas em uma reunião de repasse da prestação de Contas ao respectivo organismo e não apenas como mera formalidade para envio dessa, como parece indicar.
Existência de atas de prestação de contas a qualquer um dos três organismos colegiados	SIM Não há nenhuma ata lavrada no período, cujo objetivo da reunião foi essa prestação de contas.

Fonte: Elaborado com base na análise documental.

A fim de propor uma conclusão no final desse capítulo, é válido retomar a hipótese estabelecida para essa dissertação de que, no período analisado, 2013 – 2017, a gestão dos recursos financeiros da EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães foi efetivada sem uma maior participação da comunidade escolar.

Com essa descrição acompanhada desse conjunto de evidências, é possível validar a hipótese dessa dissertação, uma vez que em poucas das situações houve uma aplicabilidade das quatro características do princípio da gestão democrática, que foram: um acesso restrito às informações dos recursos financeiros acompanhado de uma transparência aquém da necessária nos atos da gestão financeira da escola, haja vista os instrumentos de prestação nunca terem sido trabalhados como precisavam junto à comunidade; uma baixa participação da comunidade escolar na gestão financeira da escola, seja pelo acesso as informações ou pela organização e número de reuniões dos organismos colegiados; um exercício de autonomia resumido, centrado apenas na pessoa do diretor; e ainda a existência de organismos colegiados pouco fortalecidos para atuarem como instâncias de gestão democrática.

O próximo capítulo desta dissertação abordará a gestão financeira da escola, tomando como referência os eixos analíticos que estruturaram os instrumentos de pesquisa e os estudos teóricos, os quais são categorias fundamentais neste trabalho para compreender a gestão democrática da dimensão financeira da administração escolar e também será fundamental para

fazer as análises previstas no objetivo geral dessa dissertação, que é analisar como democratizar a gestão financeira na EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães.

3 ANÁLISE DA ADMINISTRAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS EM ESCOLAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA A PARTIR DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA GESTÃO DEMOCRÁTICA.

Neste capítulo será proposta a análise sobre a gestão democrática na dimensão financeira da gestão na EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães, que foi realizada a partir dos seguintes eixos analíticos: acesso à informação e à transparência na escola; participação; autonomia; e os organismos colegiados.

Buscar-se-á, com a análise teórica dos dados da pesquisa de campo realizada, conhecer como tem sido conduzida a gestão financeira da referida escola, tomando como referência as características da gestão democrática: 1) Acesso à informação e à transparência; 2) Participação; 3) Autonomia; e 4) Existência e funcionamento de organismos colegiados. Almeja-se com estas análises responder a questão central desta pesquisa: Como efetivar a Gestão Democrática dos recursos financeiros da EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães em Pentecoste – CE?

Os dados que fundamentam empiricamente esse capítulo, a partir dos já citados eixos ou categorias de análise, foram coletados através de dois instrumentos: entrevistas com gestores e questionários com uma amostra de professores, funcionários, pais/responsáveis por alunos e ainda alunos.

O entendimento teórico de cada uma das categorias acompanhado da aplicação e análise dos instrumentos de pesquisa, junto a um público alvo acima descrito, validará ou não a hipótese fundamental dessa dissertação que é de que, no período em análise já citado, a Gestão dos recursos financeiros da EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães foi efetivada sem uma maior participação da comunidade escolar.

Esse capítulo está estruturado em 04 seções que foram organizadas a partir das características da gestão democrática já citadas anteriormente. Na primeira, mensuramos e qualificamos o nível de acesso à informação e transparência na escola como um dos mecanismos que contribuem para a gestão democrática na escola. Na segunda seção, tratamos da participação como condição necessária para haver uma gestão democrática. Na terceira seção, definimos a autonomia e como esta se aplica para favorecer o exercício da gestão democrática. E, por fim, na quarta seção, analisamos o papel dos organismos colegiados no desenvolvimento de processos que contribuam para a gestão democrática na escola estudada, perspectiva presente também nas seções anteriores.

3.1 O ACESSO À INFORMAÇÃO E À TRANSPARÊNCIA NA ESCOLA

Como já abordado no Capítulo 2 desta dissertação, a gestão democrática é um princípio constitucional e assim deve pautar os atos de gestão de uma escola. Para que se possa afirmar que os atos de gestão em uma escola são conduzidos pelo viés democrático, uma das primeiras condições a ser observada é o acesso à livre informação, principalmente no que tange quais recursos financeiros chegam à escola e como são gastos.

A CF/88 não traz somente o princípio da gestão democrática, ela também cita e conceitua esse acesso à informação. Esse acesso é concedido a qualquer cidadão no que diz respeito ao funcionamento e atendimento dos órgãos públicos, conforme previsto no inciso XXXIII do art. 5º do texto constitucional.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988).

Além disso, faz-se necessário ressaltar que, para se efetivar o acesso constitucionalmente previsto, deve a gestão escolar ao menos divulgar e explicitar a informação, tornando-a de fácil acesso para quem quiser se utilizar desse direito. Dessa forma, não é suficiente a fixação de relatórios em uma repartição pública, sem que esses sejam conhecidos por todos.

Nesse sentido, é necessário que a escola caminhe para uma democratização da informação, como aponta Libâneo (2008, p.146): “A democratização da informação implica o acesso de todos às informações e aos canais de comunicação que agilizem a tomada de conhecimento das decisões e de sua execução”. À luz do que Libâneo (2008) propõe, será possível inferir, com as análises aqui expostas, se a escola pesquisada já está nesse caminho de democratização do acesso à informação, inclusive verificando e descrevendo quais são os canais de comunicação utilizados pela gestão escolar e, ainda, se as decisões tomadas e executadas estão ao alcance de todos.

Na pesquisa de campo efetivada na escola, através da aplicação de dois instrumentos: entrevistas com gestores e questionários com uma amostra de professores, funcionários,

pais/responsáveis e ainda alunos, foi verificada a existência e o nível de concretização desse acesso à informação e a importância que a amostra de atores da comunidade escolar confere a essa categoria. Os gestores da escola pesquisada consideram importante o acesso à informação e transparência, reconhecendo, ainda, como os novos canais de comunicação podem potencializar esse acesso, como pode ser percebido nos trechos:

Acredito que sim, a gente sempre buscava estar em contato com as pessoas que faziam parte da comunidade escolar, professores, núcleo gestor, pais, funcionários, alunos, para dizer o que estava acontecendo. Para dizer o que é que a escola estava se propondo a fazer (Gestor 1, Abril, 2019).

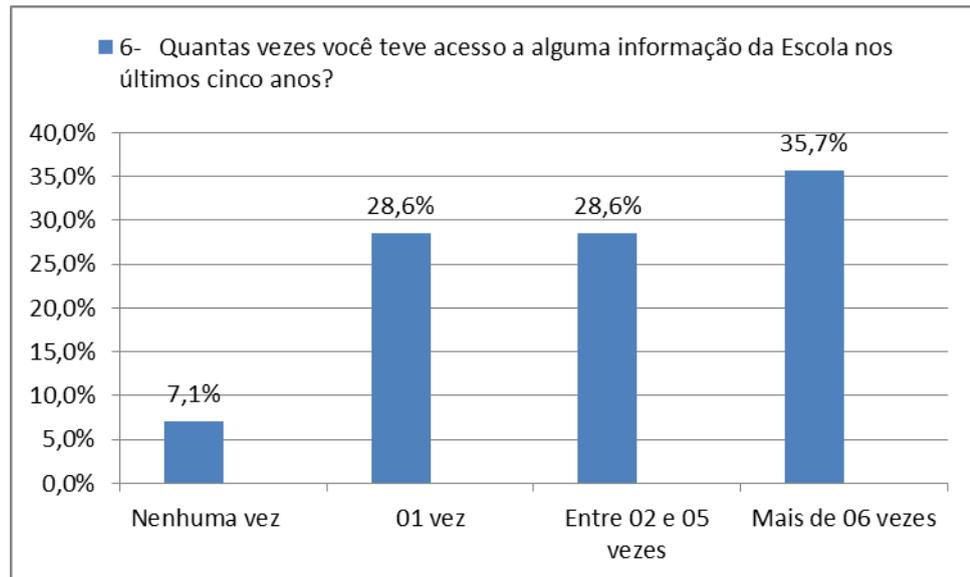
Com toda certeza a gente percebeu que a internet, as mídias, estavam entrando dentro da escola e facilitou cada vez mais essa comunicação através de whatsapp e de e-mail. Foi quando iniciou e facilitou cada vez mais esse acesso. (Gestor 2, Abril, 2019).

No entanto, a visão do outro gestor, diverge dos demais, sendo categórico em sua resposta sobre esse acesso: “Não completamente” (Gestor 3, Abril, 2019). Assim, há uma divergência na visão da gestão escolar, enquanto os gestores 1 e 2 sinalizam que há na escola um satisfatório nível de informação e transparência, comprovado pela participação da comunidade escolar e pela utilização das mídias, o gestor 3 entende, ainda, ser necessária uma ampliação desse acesso à informação e à transparência.

Essa contradição pode ser atribuída à diferente percepção acerca da recepção da informação pela comunidade escolar, uma vez que uma só informação pode alcançar e ser compreensível a alguns membros da comunidade e aos outros, não. Nesse sentido, não é suficiente apenas o gestor informar e transparecer os dados de sua escola, mas é preciso avaliar como a comunidade vê e internaliza essas informações e se julga a gestão como transparente ou não. Dessa forma, o gestor além de informar, deve buscar a aplicação de uma estratégia que possa aferir se as informações estão alcançando a comunidade escolar. Isso pode ser feito, por exemplo, através de uma consulta à comunidade escolar.

Nesse sentido, os dados colhidos no questionário vão ao encontro do que diagnosticou o gestor 3, com sua fala acima destacada. Os resultados da pesquisa demonstraram que apenas 35,7% dos respondentes afirmam ter acessado mais de 06 vezes às informações escolares nos últimos cinco anos.

Gráfico 1 – Frequência de acesso à informação da escola nos últimos cinco anos



Fonte: Elaborado com base na consolidação das respostas do questionário aplicado.

A constatação de que apenas essa minoria de 35,7% teve acesso a um razoável número de informações escolares vai de encontro à fala de um dos gestores: “Sim. Claro que assim, não é toda a comunidade escolar, mas é... sempre tinha a representatividade” (Gestor 1, Abril, 2019). Todavia, o que os outros dois gestores entrevistados afirmam: “100% não” (Gestor 2, Abril, 2019) e “Muito pouco, né?” (Gestor 3, Abril, 2019) estabelece uma convergência com o apurado no questionário e portanto uma divergência com a fala do gestor 1.

Logo, o que se pode inferir do apurado junto à comunidade escolar e da divergência entre os gestores entrevistados é que essa informação ainda não chega a contento. Portanto, uma alternativa é que seja aplicado na escola um indicador que mensure o nível de acesso à informação e à transparência, de forma que possam ser pensadas estratégias para aumentar esse acesso junto aos mais diversos representantes por segmento. A criação desse indicador estará contemplada no Plano de Ação Educacional no capítulo 4.

Comparando as respostas que os gestores imprimiram a essa categoria, pode-se afirmar que há um alto grau de conhecimento do que seja acesso à informação e sua importância para a gestão escolar. O gestor 3 menciona o seguinte sobre a definição do acesso à informação: “É você estar por dentro realmente do que acontece pra que você possa melhor gerir” (Gestor 3, Abril, 2019).

Já o gestor 2 vai mais além ao afirmar: “(...) é a facilidade que as pessoas têm em receber as informações, entender e receber as informações, dentro da escola” (Gestor 2, Abril, 2019). O gestor 1, diretor da escola no período em pesquisa, correlaciona esse acesso com a publicização para a comunidade das informações da escola e ainda delinea essa categoria

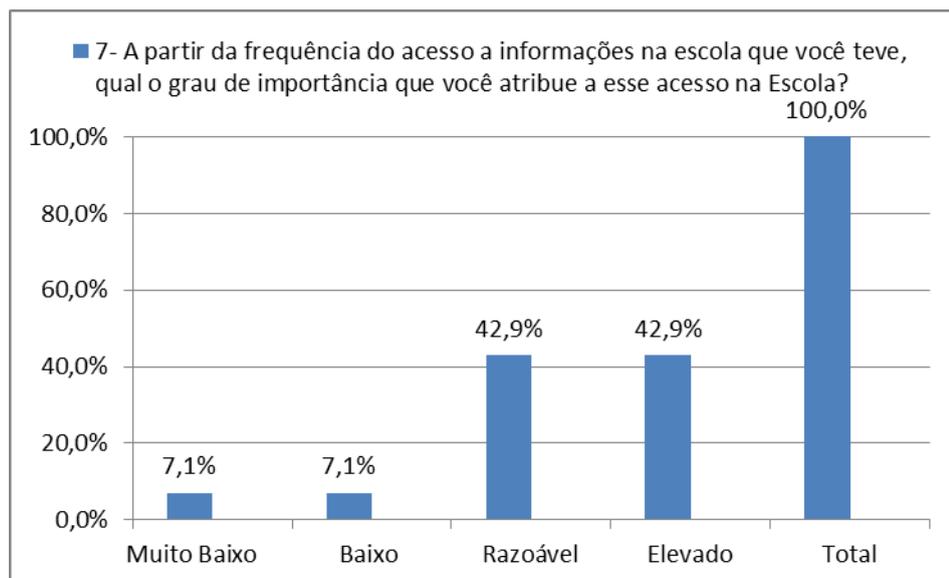
com uma compreensão: “(...) pra que as pessoas saibam o que é que tá acontecendo dentro da escola” (Gestor 1, Abril, 2019).

Dessas três respostas, observa-se para além do grau de conhecimento já citado, diferentes pontos de vista que assim podem resumir o que seria esse acesso: “em melhor gerir”, “entender e receber” e “saber o que está acontecendo”. Qual seria, então, o papel que essas concepções de acesso conferem à escola e seus atores?

Podemos afirmar que as duas últimas respostas são bem similares e se complementam, uma vez que o objetivo implícito na disponibilização de uma informação é fazer com que esta chegue a quem de interesse e propicie uma assimilação e compreensão do que se quer informar. Já a primeira resposta destaca o viés de que a informação pode trazer também para os outros gestores da escola, dado que, muitas vezes, só o Diretor tem conhecimento maior sobre uma determinada área. Assim, o “melhor gerir” acima descrito pode se traduzir por tomar decisões que se embasam em informações concretas da escola. Aqui não se trata de dar maior valor a uma ou outra resposta, uma vez que podemos associá-las sem, contudo, deixar de identificar padrões que possam visualizar a influência que cada um confere a esse tão importante direito de acesso à informação.

Os respondentes do questionário, assim como os gestores, atribuem um alto grau de importância para o acesso à informação, conforme pode ser notado no gráfico 2.

Gráfico 2 – Grau de importância do acesso às informações na escola



Fonte: Elaborado com base na consolidação das respostas do questionário aplicado.

O gráfico 2 mostra que cerca de 85% dos respondentes consideram ser ao menos razoável o grau de importância desse acesso à informação. Nesse sentido, é preciso a gestão escolar aproveitar essa importância atribuída pela comunidade escolar às informações que essa já tem acesso. Uma ação possível seria a gestão conceder um maior destaque e relevância para as informações disponibilizadas à comunidade, para que longe de apenas cumprir um papel burocrático, essas dotem a comunidade de um poder de informação que contribua para a promoção de ações coletivas.

O sentido que se pretende estabelecer ao afirmarmos que a informação pode gerar uma ação coletiva está fundamentado na defesa da criação de uma Educação para a Democracia. Anísio Teixeira valoriza a educação como locus para o exercício e efetivação da democracia ao assim destacar: “[...] a educação nas democracias, a educação intencional e organizada, não é apenas uma das necessidades desse tipo de vida social, mas a condição mesma de sua realização” (TEIXEIRA, 1956, p. 21). Logo, a importância desse acesso é inserir a escola num caminho de democratização, onde a informação poderá levar a um compromisso de ação.

Portanto, faz-se necessário salientar que não se trata aqui apenas de saber de dados da escola, mas de caminhar para uma nova definição para esse acesso, a fim de que esse possa ensinar o estabelecimento de rotinas ou práticas democráticas. A importância da informação, como ponte para levar à construção de uma gestão democrática, aproxima-se do que um dos gestores entrevistados aponta em uma de suas falas, destacando sobre a importância da informação: “Mostrar realmente o que é que se faz e buscar também a participação na tomada das decisões” (Gestor 1, Abril, 2019).

Ao encontro do exposto acima, Benevides (1996) reafirma a necessidade da instalação da Educação para a Democracia, a partir de três questões básicas, sendo uma delas a Formação intelectual e informação. A autora afirma que a falta, ou a insuficiência, de informações reforça as desigualdades, fomenta injustiças e pode levar a uma verdadeira segregação.

Então, partindo dos pressupostos teóricos acima, pode-se concluir que fornecer informações para a comunidade escolar pode ser classificado como uma estratégia de aprendizagem para a democracia. De outro modo, a falta ou a insuficiência dessas pode gerar uma segregação. Dessa forma, a informação replicada na escola pode resultar e suscitar uma ação e participação coletivas.

Para além desse acesso democrático, e junto a esse, os atos de gestão escolares precisam se pautar pela transparência. Um conceito de transparência está descrito no art. 3 da Lei 12.537/11, conhecida como lei de acesso à informação:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011).

Como aqui o objeto de nosso estudo é uma escola pública, essa está submetida à referida lei. Assim, além de prestar as informações necessárias, é preciso que a instituição de ensino se certifique que essas sejam de fácil entendimento e compreensão para todo o público a quem ela se direciona. Ainda na Lei 12.537/11, seu art. 5º avaliza que: “é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão” (BRASIL, 2011).

Apesar de o cumprimento da lei ser de vital importância e buscar a garantia da transparência, as gestões escolares precisam reconhecer a importância de guiarem suas ações por esse princípio a fim de que esse seja utilizado como condicionante para a comunicação da gestão escolar com a sociedade e seu consequente envolvimento na escola. É dessa forma que David *et al* (2012, p. 41) visualizam o conceito:

a necessidade da transparência enquanto maneira de gerir e principalmente, de prestar contas, ressaltando que a disponibilização de maneira clara e objetivas das informações relativas à gestão de uma escola, mais do que uma exigência formal dos órgãos de controle, é fundamental como meio de comunicação e satisfação para os principais envolvidos no processo de gestão pública: a sociedade.

Nessa linha, também Araújo (2009, p. 257) destaca:

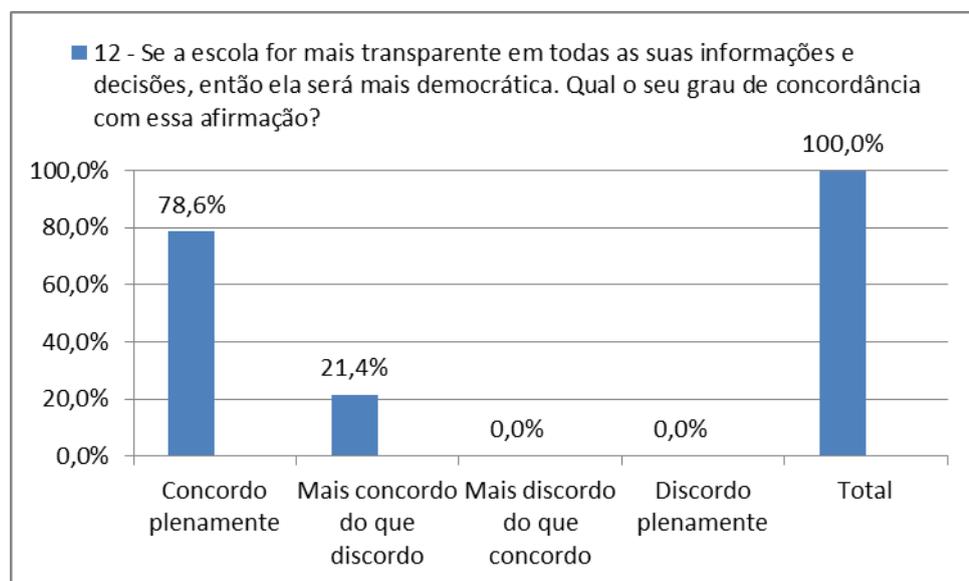
A transparência na escola depende da inserção da comunidade no cotidiano escolar, do envolvimento dos segmentos com a causa pública, passa pela socialização das informações, o que pode gerar um clima de confiança e de clareza de propósitos entre os sujeitos da escola.

Nesse sentido, é preciso pontuar que, na escola em pesquisa, ainda há um bom número de pessoas que não estão participando diretamente dessa socialização de informações.

Segundo o gráfico 1, aqui já exposto, 35,7% dos respondentes do questionário não receberam ou receberam apenas uma vez informações diretas da escola, podendo esses ficarem segregados do que vivencia a escola, como já apontado por Benevides (1996) e não conhecerem os propósitos que norteiam as ações escolares. Um dos gestores destaca que essa segregação pode estar acontecendo na escola ao afirmar que existe um grupo seletivo que tem acesso às informações financeiras: “É, existia assim um grupo que trabalhava justamente essa parte financeira e aí que muitas vezes ficava centrado em, neste grupo e pouco era repassado pra comunidade escolar. Era mais para um grupo seletivo” (Gestor 3, Abril, 2019).

Aló e Leite (2009) identificam e destacam algumas características da transparência: Informação completa, objetiva, confiável e de qualidade; Acesso e compreensão aos canais totalmente abertos de comunicação. Dessa forma, se há um grupo seletivo detectado com acesso às informações nessa escola, os canais de comunicação desta ainda precisam ser mais abertos e amplos. Ao mesmo tempo, a grande maioria dos respondentes do questionário consegue estabelecer uma relação entre escola transparente e democrática, conforme o gráfico 3.

Gráfico 3 – Grau de concordância com a relação entre escola transparente e democrática



Fonte: Elaborado com base na consolidação das respostas do questionário aplicado.

Logo, a comunidade entende que se há transparência da gestão em seus atos, os canais de comunicação e democracia nessa escola se abrem com maior facilidade. Por conseguinte, mais uma vez, a gestão precisa atentar ao fato de que a comunidade quer participar de uma escola mais democrática e, portanto, ações de ampliação desse acesso à informação e à transparência serão assim bem recebidas e repercutirão favoravelmente no ambiente escolar.

Outro viés importante da transparência reside no fato de que há uma relação direta entre transparência e prestação de contas, conforme aponta (LUCK, 2000, p. 26):

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

Assim, a transparência como característica de gestão democrática é mais do que um ato de comunicação, é um compromisso do gestor que assume a responsabilidade e presta contas de todos os seus atos de gestão. No mesmo sentido, Figueiredo (2013), destaca o papel da transparência em seu potencial de divulgação das decisões do gestor para a comunidade:

A transparência proporciona um ambiente de análise e reflexão, mas para isso é necessário que os gestores públicos descortinem suas tomadas de decisões e divulguem-nas livremente nos meios de comunicação acessíveis à população, não permitindo que suas informações fiquem restritas a alguns servidores e assessores (FIGUEIREIDO, 2013, p.43).

É válido enfatizar que a prestação de contas aqui referendada não é somente a dos recursos financeiros que chegam à escola. Essa prestação de contas financeira é fundamental para a instalação de uma gestão democrática dos recursos financeiros, foco principal nesse trabalho de pesquisa. A prestação de contas a que se referem os autores acima é aquela em que o gestor é capaz de implantar uma cultura de sempre estar informando à comunidade suas tomadas de decisão, nas três principais dimensões de gestão, nesse trabalho, já supracitadas: pedagógica, administrativa e financeira.

O gestor é, assim, um ator fundamental para que a transparência ocorra na prática, pois estaria nele a maior responsabilidade para que se estabeleça uma cultura de transparência na escola. Dessa forma, o perfil do gestor pode ser definidor nesse processo, como salientou Vasconcelos Neto (2016, p.108):

Nesse aspecto, a transparência ativa da escola parte do perfil do gestor. É o comportamento desse que permitirá à comunidade se aproximar da escola e dos problemas, bem como das soluções. A comunidade não precisa, necessariamente, demandar informações para conhecer a escola, mas as informações precisam chegar até a comunidade.

As duas gestoras entrevistadas, fazem questão de reforçar em suas falas uma abordagem de que a transparência é exercida quando há quantificação e qualificação da informação. Essas relacionam a aplicação da transparência quando todos sabem tudo o que acontece dentro da escola. As referidas gestoras utilizam esses dois advérbios, tudo e todos, passando a compreensão de que a transparência é colocar a informação na escola à disposição dos que queiram consultá-la.

Um primeiro passo para o reconhecimento da gestão como democrática é, pois, o gestor possibilitar o acesso à informação de todos os recursos que chegam à escola, sendo transparente. Um passo seguinte seria o incentivo para que os mais variados membros da comunidade escolar participem ativamente da escola. Assim, uma escola que informa, “presta contas” e é transparente tende a fazer uma primeira chamada à participação, baseando-se no que já foi exposto nesse trabalho por Teixeira (1956) e Benevides (1996). Nesse sentido, a participação, como característica de gestão democrática, será definida e tratada na próxima seção, contudo, sem uma informação transparente, não haverá participação.

Alinhado a esse fato, Luck (2000, p.15) assim relata:

muda a fundamentação teórico-metodológica necessária para a orientação e compreensão do trabalho da direção da escola, que passa a ser entendido como um processo de equipe, associado a uma ampla demanda social por participação.

Lubambo e Coutinho (2004) também afirmam que a participação concreta dos segmentos populares no processo decisório é condição básica para efetivação da gestão e a abertura de novos canais de comunicação entre a sociedade civil e a gestão.

A fala dos três gestores entrevistados vai ao encontro do que os autores acima apontam sobre a participação, ao afirmar que essa estabelece, de fato, canais de comunicação para que todos possam contribuir com a escola. O gestor 1 (Abril, 2009), assim observa sobre a participação: “Tem que sempre estar buscando ouvir e saber qual é os interesses pra fazer uma correta distribuição atendendo aos anseios, as expectativas dos grupos”. Os outros dois gestores também fizeram questão de destacar a importância da participação, em suas respostas. O gestor 3 (Abril, 2019) ainda vai mais além ao estabelecer que com a participação de todos se possam chegar a um denominador comum.

É justamente dessa demanda atribuída ao gestor que a próxima seção irá tratar: da participação como mecanismo e característica da gestão democrática.

3.2 A PARTICIPAÇÃO

Um segundo mecanismo da gestão democrática está previsto constitucionalmente e aborda a possibilidade de uma participação ativa dos cidadãos. A CF/88 o define em seu artigo 10: “É assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação”. Nota-se, portanto, a partir desse artigo, que a participação se insere como fundamental para gerar uma gestão com viés mais democrático. Nesse trabalho já foram destacados os organismos colegiados existentes na escola e em outra seção desse capítulo será discorrida sobre sua importância como instâncias de representação e de tomada de decisões.

Oliveira (2014), ao tratar sobre o tema da participação, chama atenção para a inscrição desse princípio na legislação infraconstitucional, especificamente na LDBEN:

[...] foi estabelecido, nessa LDBEN, que os sistemas de ensino definissem as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, em conformidade com as suas peculiaridades e sob o mesmo princípio basilar do regime político democrático: a participação. (OLIVEIRA, 2014, p. 60-61)

Oliveira (2014) ainda vai além no que diz respeito à participação, chamando atenção para importância da sua adoção em toda a escola:

Reforçamos a ideia de que, para isso, é preciso criar estruturas e procedimentos democráticos não só no âmbito da gestão escolar, mas em todos os espaços e procedimentos da vida cotidiana na escola. Isso envolve todos aqueles que participam na instituição e tudo o que deve ser implementado nela, incluindo a participação nos processos decisórios e a construção de um currículo adequado a essa realidade. Em decorrência disso, esse tipo de escola demanda a criação de instâncias deliberativas sobre todas as questões escolares, por exemplo, as administrativas, as políticas e as pedagógicas, tornando a participação o eixo fundamental para determinar a possibilidade da existência desse tipo de instituição escolar (OLIVEIRA, 2014, p.77).

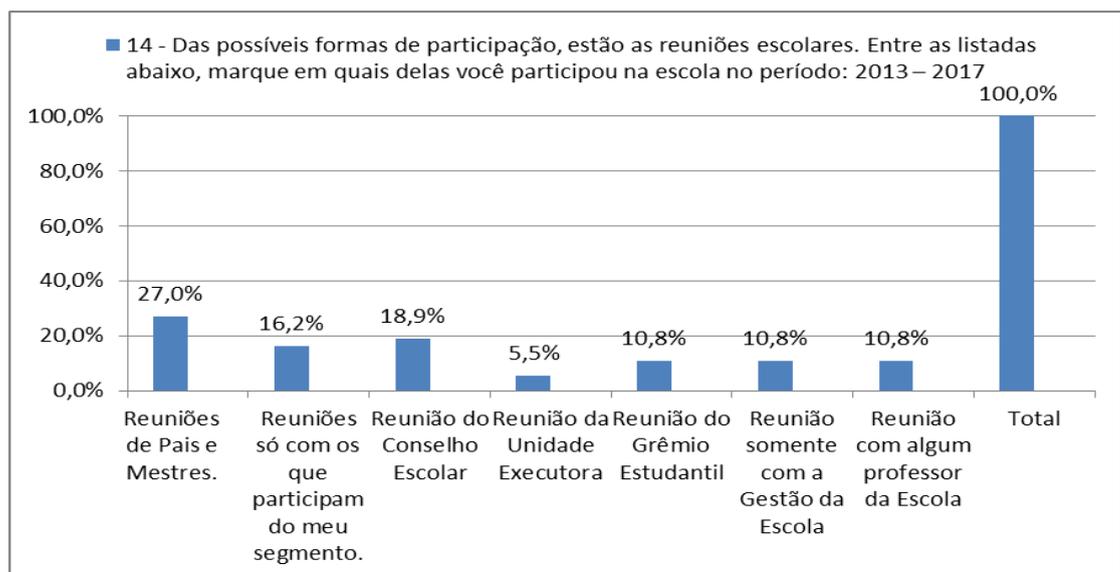
Em outro momento desse trabalho de dissertação, já se ressaltou que a escola possui três grandes dimensões: administrativa, pedagógica e financeira. Faz-se necessário salientar que a participação deve ser incentivada em todas essas dimensões, haja vista que essas não são independentes uma das outras, de forma que as decisões tomadas em uma dessas acabarão por repercutir nas outras duas. Nesse mesmo sentido, Lima (2014, p.34) afirma:

O processo de gestão democrática só tem sentido quando abrange as dimensões pedagógicas, administrativas e financeiras, visando romper com a separação entre concepção e execução, entre o pensar e o fazer, entre teoria e prática.

Na pesquisa de campo realizada, foi possível perceber que na escola pesquisada, a participação se destaca em apenas uma das dimensões. Tal fato pode ser percebido na seguinte fala do gestor 3 (Abril, 2019), que assim afirma: “Mais a parte pedagógica. Eu acho que mais alunos, professores, a parte...”.

Os respondentes do questionário afirmaram participar mais das reuniões de pais e mestres, que tradicionalmente tratam principalmente da dimensão pedagógica, como apresenta o gráfico 4.

Gráfico 4 – Frequência nas possíveis formas de participação na Escola



Fonte: Elaborado com base na consolidação das respostas do questionário aplicado.

Por outro lado, as questões adjacentes à dimensão financeira são decididas com um menor número de pessoas, tomando como exemplo o apurado na frequência de participação nas reuniões da Unidade Executora e do Conselho Escolar. Outro dado interessante é que se somarmos os presentes nas reuniões do Conselho e da Unidade Executora, o número não chega ao das reuniões de Pais e Mestres, número aqui já retratado. Diante disso, pode-se afirmar que é necessário fazer um trabalho de ampliação da participação para que ela aconteça em todas as dimensões citadas. É fundamental que o gestor, que decidiu por adotar uma gestão democrática, possa fazer uma autoavaliação e também receber a avaliação de alguns

membros da comunidade escolar, a fim de identificar em qual(is) da(s) área(s) ainda precisa estimular uma maior participação de quem direito na escola.

Oliveira (2014) ressalta a extensão e a intensidade de participação das pessoas como fator de democratização das instituições educacionais:

Por isso é que entendemos ser o nível de democratização nas instituições educacionais relacionado à responsabilização dos sujeitos educacionais, tanto no que se refere à extensão como à intensidade da participação nos processos inerentes à educação escolar (OLIVEIRA 2014, p.62).

Todavia, na escola pesquisada, ainda não é possível visualizar essa extensão e intensidade de participação com todos os segmentos escolares. Assim afirmou o gestor 1 (Abril, 2019): “Eu acredito que os professores e os estudantes, são os que mais tiveram essa participação efetiva”. Dessa forma, torna-se necessário ampliar a participação de mais representantes de outros segmentos e especialmente na dimensão financeira, alvo dessa pesquisa.

Como o centro dessa pesquisa é a dimensão financeira, cumpre salientar que se mostra necessário um trabalho de comunicação e valorização da participação de mais membros da comunidade escolar nessa dimensão, sendo que a redução atestada desse enfoque participativo pode então validar a hipótese dessa dissertação. A pergunta que se coloca, então, é: Seria possível estender o raio de ação da atuação na dimensão pedagógica para as demais dimensões da gestão? Uma das propostas do PAE irá girar em torno da possibilidade de extensão para as outras dimensões e em especial a dimensão financeira.

Outro ponto relevante para entendermos por que a participação acontece majoritariamente em uma das dimensões da escola é saber se alguma ação da gestão contribui para isso. O gestor 1 (Abril, 2019) cita as reuniões que são realizadas como oportunidade para que a gestão possa pedir as sugestões relativas à dimensão pedagógica. Diante dessa afirmação, é possível interpor 03 questionamentos: É preciso chamar e pedir sugestões para que mais pessoas participem? O ideal não seria a comunidade perceber a escola como um espaço que convida à participação e essa sugerir melhorias naturalmente e não por convite? Se nas reuniões pedagógicas as pessoas são convidadas a sugerir, por que não são realizadas mais reuniões nas quais seja abordada a dimensão financeira convidando a comunidade a opinar?

Nesse sentido, Ghanem (2004) fala de uma escola participativa ideal referendando-se no que expôs Andrews (1999):

A escola participativa ideal se assemelhava à comunidade comunicativa ideal, que Habermas apresentou como aquela onde indivíduos em interação podem se comunicar e chegar a acordos sobre como coordenar suas ações sem sofrerem restrições de qualquer tipo (ANDREWS 1999 *apud* GHANEM, 2004, p.169).

Pode-se pontuar, então, que a escola precisa prover e facilitar essa participação, devendo ter o cuidado de em nenhum momento a reduzir. A Escola precisa garantir a participação efetiva de todos os segmentos escolares, certificando-se de que todos têm voz e vez.

Ainda com base em Andrews (1999), podemos supor que a comunidade vê uma restrição a sua participação quando suas reivindicações e falas não são atendidas e/ou valorizadas. Não é suficiente para se concretizar a participação somente através da possibilidade de fala, é necessário que a opinião expressada seja considerada no momento da tomada de decisão. Assim, a escola precisa se transformar em um ambiente que convide a participação e que garanta que, aqueles que já participam, sejam atendidos em suas reivindicações e possam visualizar-se nas decisões e mudanças decorrentes da aplicação dessas na escola.

Nesse sentido, é necessário que os membros que respondem diretamente pela gestão de uma escola, principalmente o Diretor, estejam cientes de que gerir uma escola que se denomine participativa é garantir a abertura de diversos canais de comunicação entre os diversos atores. E que aqueles que participam precisam identificar que suas opiniões estarão à disposição da escola e da comunidade.

Dessa forma, é preciso que o Gestor elabore estratégias que viabilizem e valorizem a participação de mais membros da comunidade escolar, de forma que o partícipe entenda que tem voz e vez para a articulação das tomadas de decisão na escola. Ao encontro dessa afirmação podemos destacar o seguinte trecho de Avritzer (2007, p.11): “No entanto, todas as formas de participação, até mesmo as mais diretas possíveis, implicam em delegação de soberania, e a questão é justamente pensar quais são as suas formas políticas”.

A abertura à participação enfatizada por Avritzer (2007) é também partilha de poder. Esse poder que detém o gestor é então partilhado com a comunidade escolar. Assim, a participação desses membros pode contribuir e influenciar nos atos de gestão do Diretor e, por conseguinte, da escola. É este, também, o entendimento de Libâneo (2008, p.101 – 102): “A participação é o principal meio de se assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando

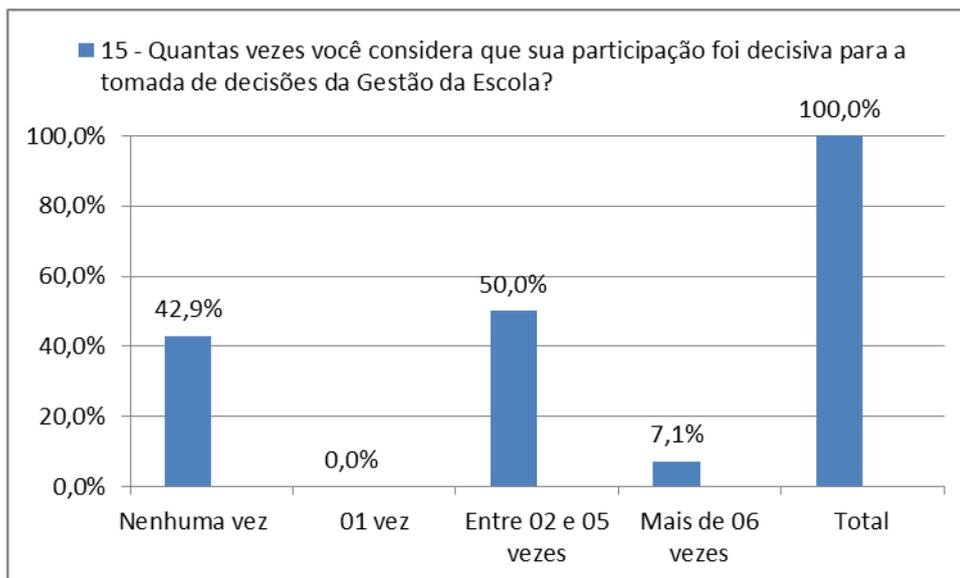
o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar”.

Convergindo com a necessidade de conceder à participação escolar uma importante função na escola, Oliveira (2015) também defende que a participação da comunidade escolar deve influenciar aos atos da administração. Utilizando-se do que propõe Sander (2007), a participação confere à comunidade escolar uma responsabilidade de gestão na escola.

Sander propõe uma interpretação da efetividade escolar relacionada à gestão educacional, a partir de uma perspectiva política e participativa "[...] segundo a qual a administração responde pelos seus atos em função das políticas e prioridades estabelecidas pelos participantes da comunidade" (SANDER, 2007 *apud* OLIVEIRA, 2015, p.21).

Na escola pesquisada, contudo, o cenário relatado pelos respondentes do questionário difere daquele colocado como ideal pelos autores acima referendados. Um percentual elevado, embora não constitua a maioria entres os que responderam o questionário, consideram que sua participação não foi decisiva em nenhuma tomada de decisão durante a gestão 2013 – 2017, como se pode observar no gráfico abaixo:

Gráfico 5 – Frequência de participação decisiva para a tomada de decisões na gestão da escola



Fonte: Elaborado com base na consolidação das respostas do questionário aplicado.

Diante do fato de quase 45% dos respondentes entenderem que suas opiniões não interferem na tomada de decisão, faz-se importante refletir sobre como está sendo promovida

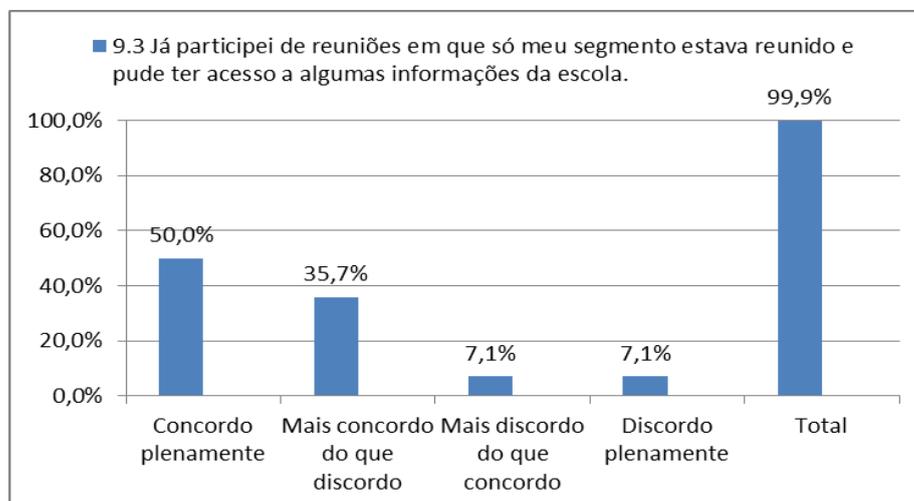
a participação na escola. É necessário que toda a comunidade escolar entenda que a participação de todos é essencial e que quem opinou se identificará nas decisões tomadas pela gestão da escola. Nessa perspectiva, no capítulo 4 serão apresentadas ações no PAE que têm o objetivo de deixar claro para a comunidade que na escola a sua opinião pode ser decisiva.

Na medida em que a participação de mais atores da comunidade escolar ganha destaque, essa gestão vai tomando novos contornos. Libâneo (2008) frisa a importância desse tipo de gestão, denominando-a de “gestão da participação” e a escola vai se tornando um ambiente participativo e democrático. Ao encontro dessa conclusão, Luck (2000), relaciona à criação de ambientes participativos à instalação de uma gestão democrática:

A criação de ambientes participativos é, pois, uma condição básica da gestão democrática. Deles fazem parte a criação de uma visão de conjunto da escola e de sua responsabilidade social; o estabelecimento de associações internas e externas; a valorização e maximização de aptidões e competências múltiplas e diversificadas dos participantes; o desenvolvimento de processo de comunicação aberta, ética e transparente (LUCK, 2000, p. 27).

Ao encontro do que propõe Luck (2000), o gestor 1 (Abril, 2019), assim destaca: “Quando mais pessoas participam, a gente tá usando da democracia, que é uma coisa extremamente importante que aconteça dentro de uma escola”. Apesar de nessa escola, como aqui já descrito, a participação estar mais localizada na dimensão pedagógica e ainda que nem sempre as opiniões dos participantes sejam consideradas para as tomadas de decisão, é válido salientar que na escola há um ambiente participativo, pelo menos no que diz respeito a participação em reuniões entre os participantes de um mesmo segmento, como será abordado no gráfico 6.

Gráfico 6 – Grau de concordância com a participação em reuniões do segmento



Fonte: Elaborado com base na consolidação das respostas do questionário aplicado

Como se pode observar no gráfico 6, a grande maioria dos respondentes (85,7%) participaram de reuniões de seu segmento na escola e ainda puderam ter acesso às informações concernentes à pauta vivenciada em cada segmento, sejam eles: alunos, pais/responsáveis, funcionários e professores. Contudo, na criação e consolidação de um ambiente participativo escolar é necessário conceituar e diferenciar dois tipos de ambientes participativos que podem ser identificados em uma escola: Um em que a participação é promovida, mas como meio de cumprir uma formalidade e outro em que a participação é promovida de forma ampla e todos da comunidade entendem que os seus argumentos serão considerados para a tomada das decisões.

Vale enfatizar que a participação ampla necessária para a construção desse segundo tipo de ambiente participativo é aquela que vem com extensão e identidade. Novamente, é possível nos reportar ao que disserta Oliveira (2014). Assim, a autora quando se remete à extensão, ressalva que essa se refere: “(...) às quantidades de fatos administrativos levados à deliberação coletiva e de pessoas envolvidas nos processos decisórios implícitos à administração na escola” Já quando se reporta à intensidade: “(...) relaciona-se à atuação consciente e propositiva e aos esforços realizados para o alcance daquela finalidade da educação escolar” Oliveira (2014, p.63).

Para a consolidação desse ambiente escolar acima destacado, é fundamental também o papel da gestão escolar. É a gestão que vai viabilizar e motivar a participação em maior ou menor grau.

Por tudo isso, ainda que não responsável único, entendemos ser o diretor escolar aquele que, além de responder oficialmente pela condução dos processos educacionais no interior das escolas, deve conduzir processos formais e institucionais que levem à participação substantiva da comunidade escolar. Assim, cabe a ele criar oportunidades para que o planejamento participativo ocorra (OLIVEIRA, 2014, p.66).

Outra autora, Oliveira (2015) ainda reforça como deve ser a liderança do diretor, de modo a envolver os profissionais da escola em suas decisões, deixando nítida a necessidade da construção de uma Gestão Democrática.

Os estudos destacaram que o estabelecimento de uma forma de liderança mais participativa/colaborativa/distribuída, que envolve os profissionais das escolas nas decisões importantes relativas à rotina dos estabelecimentos - principalmente as pedagógicas - aparece como fator que influencia o nível de satisfação e comprometimento do professor com seu trabalho, além de aumentar a percepção sobre o nível de coesão da equipe na escola, uma vez que todos são chamados a participar e decidir (OLIVEIRA, 2015, p.27).

No mesmo sentido, Libâneo (2008) atribui ao Diretor e ao Coordenador pedagógico um papel de liderança para, assim, promover a participação:

Entretanto, não se pode negar que, mesmo na gestão democrática efetivada de forma cooperativa e participativa, o funcionamento e a eficácia da escola dependem em boa parte da capacidade de liderança de quem está exercendo a direção e a coordenação pedagógica (LIBÂNEO, 2008, p.113).

Coadunando com o que os teóricos acima referendaram o gestor 2 (Abril, 2019) destaca esse papel primordial que o Diretor ou o Coordenador exerce:

Era um dos privilégios, não só como Diretora, mas como Coordenadora Pedagógica. É necessário viabilizarmos o envolvimento e a participação geral, mesmo em todas as dimensões: na financeira, administrativa e pedagógica, sempre a gente procurou envolver todos.”

Esse gestor ressalta, ainda, que uma diminuição na participação no período de gestão em pesquisa (2013 – 2017): “Eu pra mim, na minha opinião, diminuiu por eu não estar participando”. A fala anterior comprova a diminuição de participação também atestada pelos respondentes do questionário, quando esses a localizam apenas na dimensão pedagógica. Diante do exposto, é possível inferir que o Diretor da escola deixou de incentivar a participação com mais extensão e identidade em todas as dimensões. Faz-se, então, necessário ressaltar no PAE esse papel de alta relevância que o Diretor precisa exercer.

É preciso esclarecer que não basta só incentivar a participação e a todo tempo e momento convocar os funcionários e a comunidade escolar. É preciso que o Diretor assuma um papel ímpar na busca de um equilíbrio de gestão, em que ele decide pautado na participação de muitos. Assim, também acentua Libâneo:

A partir daí, entram em ação as funções do processo organizacional em que o diretor coordena, mobiliza, motiva, lidera, delega as responsabilidades decorrentes das decisões aos membros da equipe escolar conforme suas atribuições específicas, presta contas e submete à avaliação da equipe o desenvolvimento das decisões tomadas coletivamente (LIBÂNEO, 2008, p.143).

Libâneo (2008) relaciona a participação à autonomia, deixando claro que o conceito de participação fundamenta-se no de autonomia. Pois se há uma chamada de participação para a escola ser gerida democraticamente é porque houve uma autonomia concedida que possibilitou tal gestão.

O conceito de participação se fundamenta no de autonomia, que significa a capacidade das pessoas e dos grupos de livre determinação de si próprios, isto é, de conduzirem sua própria vida. Como a autonomia opõe-se a formas autoritárias de tomada de decisão, sua realização concreta nas instituições é a participação (LIBÂNEO, 2008, p.102).

Dessa forma, para haver autonomia, é preciso, antes, ter participação. Em caso contrário, temos uma transmutação desse primeiro conceito, no qual, por vezes, visualiza-se na escola uma liderança do Diretor que, sozinho, toma as decisões e que afirma ter autonomia para tanto. O gestor 3 (Abril, 2019) compartilha em sua entrevista do mesmo ponto de vista, que a autonomia se efetiva com a participação de mais pessoas em busca de um bem comum. No entanto, é válido salientar um contraste dessa fala com o apurado pelos sujeitos do questionário, como já exposto anteriormente, em que 45% dos sujeitos entendem que as suas considerações não são importantes para a tomada de decisão.

Diante de todo o exposto, pode-se afirmar que a autonomia escolar deve se concretizar com uma participação qualificada de toda a comunidade escolar. Como destacou Libâneo (2008), a autonomia fundamenta a participação e por meio dessa pode se tornar concreta. A autonomia enquanto característica de gestão democrática será mais detalhada na seção em seguida.

3.3 A AUTONOMIA

É através da autonomia que cada unidade escolar exerce sua gestão em todas as dimensões acima descritas: pedagógica, administrativa e financeira.

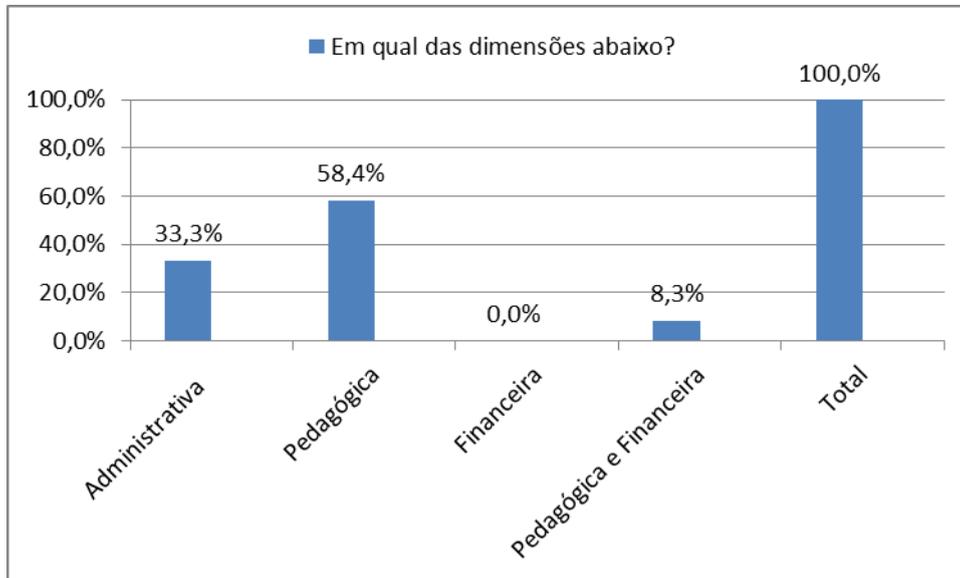
Antes de tudo, é preciso retomar que a autonomia nas escolas é um preceito legal, previsto no art. 15 da LDBEN 9394/96. No entanto, é necessário ressaltar que somente a força de uma lei não é capaz de instaurar por decreto a autonomia. Alinhado a esse pensamento, Conceição *et al* (2006, p. 9), alerta:

(...) de nada adianta uma Lei de Gestão Democrática do Ensino Público que "concede autonomia" pedagógica, administrativa e financeira às escolas, se os principais interessados, que compõem a comunidade educativa, não sabem o significado político da autonomia, a qual não é dádiva, mas sim uma construção contínua, individual e coletiva que de forma concreta, voltada para dentro da escola e para além dela, poderá contribuir com o seu processo de crescimento e mudança.

Na escola pesquisada, 64,3 % dos respondentes dizem que sabem o que é autonomia e como essa pode ser aplicada e a grande maioria desses (85,7%) afirma que foi possível

exercer a autonomia no período 2013 – 2017. No entanto, chama atenção a não atribuição do exercício dessa autonomia na dimensão financeira, conforme demonstra o gráfico 7.

Gráfico 7 – Dimensão em que foi possível exercer a autonomia na Escola Tabelaão - 2013 - 2017



Fonte: Elaborado com base na consolidação das respostas do questionário aplicado.

Diante desse cenário de baixo exercício da autonomia na dimensão financeira, é oportuno lembrar o que Conceição *et al* (2006) afirma ao conferir uma conotação política e de construção coletiva para o significado e aplicação da autonomia. Dessa forma, é possível inferir que nessa escola, na dimensão financeira, essa construção praticamente inexistente.

Por outro lado, o gestor 1 (Abril, 2019), em sua entrevista, enfaticamente afirma ao ser perguntado em qual dimensão foi possível exercer a autonomia: “Eu acho que em todas elas a gente tinha essa autonomia”. Já os outros dois gestores modalizam a aplicabilidade dessa autonomia para uma ou outra dimensão: “Eu acho que assim a pedagógica, sempre ela tem mais né, autonomia, a parte pedagógica” (Gestor 2, Abril, 2019). “Esta autonomia eu acho que ela aconteceu é mais administrativa” (Gestor 3, Abril, 2019).

Luck (2000) define a autonomia como fator condicionante para que as decisões sejam tomadas coletivamente. De forma complementar, Oliveira (2014, p.85) pontua que “assim, a autonomia escolar significa a existência de um espaço para a tomada consciente das decisões sobre aspectos relativos a essa instituição”.

Libâneo (2008, p.141) também relaciona a autonomia e gestão democrática: “a autonomia é o fundamento da concepção democrática – participativa de gestão escolar, razão de ser do projeto pedagógico curricular”.

A autora Cirene Ramos (2014), citando uma lei que cria um organismo colegiado, também faz essa correlação entre autonomia e exercício da Gestão Democrática:

As unidades escolares do estado do Rio de Janeiro, para receber os recursos transferidos pelos governos estadual e federal, criaram as Associações de Apoio às Escolas (AAEs), conforme estabelecido pela Lei nº 3.067, de 25 de setembro de 1998. De acordo com o seu artigo 1º, são estabelecidos critérios para a autonomia das escolas da rede pública do estado do Rio de Janeiro, visando à gestão democrática, ao melhor aproveitamento dos recursos e à qualidade da educação (RAMOS, 2014, p.17).

Libâneo (2008, p. 42) alerta, entretanto, que a autonomia dentro da escola deve ser compartilhada e não apenas ser exercida pelo Diretor: “A autonomia precisa ser gerida, implicando uma corresponsabilidade consciente, partilhada, solidária, de todos os membros da equipe escolar, de modo a alcançar, eficazmente, os resultados de sua atividade”.

Nessa linha, Luck (2013) também define autonomia:

[...] a autonomia é um processo coletivo e participativo de compartilhamento de responsabilidade emergente e gradualmente mais complexas, resultantes do estabelecimento conjunto de decisões. Não se trata de a escola ser autônoma para alguém, para algum grupo, mas de ser autônoma com todos, desse modo caracterizando-se como uma gestão democrática e compartilhada (LUCK, 2013, p. 99).

Também no sentido de que a autonomia acontece quando todos a exercem, Lima (2014, p.51) assim conclui:

Diante de todo o contexto abordado, autonomia da escola pode ser entendida como ter poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central e gerenciar livremente os recursos financeiros, administrativos e pedagógicos. Mas, para isso ser possível, cada um dos agentes diretos do ambiente escolar precisa cumprir com seu papel de forma articulada, democrática e autônoma.

Diante do que os autores acima referenciaram, do apurado pelos respondentes do questionário e ainda na fala do gestor 2 (Abril, 2019), que assim afirma sobre qual dimensão há mais autonomia exercida na escola : “Eu acho que assim a pedagógica, sempre ela tem mais autonomia, a parte pedagógica. E a financeira a gente vai adequando de acordo com, a administrativa e a pedagógica da escola”. É possível inferir que a autonomia não está sendo desenvolvida na dimensão financeira dessa escola e, por conseguinte, os atos de gestão nessa dimensão não estão totalmente alinhados com o princípio da gestão democrática. Diante desse

cenário, faz-se necessário refletir sobre formas de como possibilitar a toda a comunidade escolar a opinar e a participar das decisões dessa dimensão.

É preciso ainda alargar o conceito de autonomia, uma vez que muitos pensam que uma escola é dita autônoma quando tem todos os recursos financeiros para ser gerida.

Nesse sentido, Luck (2000, p.20) assinala: “Porém, transferência de recursos por si não garante autonomia, uma vez que esta, como processo complexo, depende de uma série de características, e está relacionada com outras áreas”.

A autonomia não se resume, portanto, à questão financeira, nem é mais significativa nessa dimensão, e sim na política, isto é, no que se refere à capacidade de tomar decisões compartilhadas e comprometidas e usar o talento e a competência coletivamente organizada e articulada, para a resolução dos problemas e desafios educacionais, assumindo a responsabilidade pelos resultados dessas ações, vale dizer, apropriando-se de seu significado e de sua autoria (LUCK, 2000, p.21).

Concordando com Luck (2000), Oliveira (2014) amplia os campos de aplicação da autonomia dentro da Escola:

Essa mudança veio ao encontro do que os profissionais da educação esperavam. As escolas passaram a ter autonomia pedagógica, podendo construir o seu projeto pedagógico. Passaram a ter autonomia administrativa, sendo-lhes facultado organizar os processos de trabalho no interior de cada instituição, de acordo com as suas especificidades. Em consequência, passaram a receber recursos financeiros para custear a manutenção da instituição escolar (OLIVEIRA, 2014, p. 85- 86).

No entanto, podemos trazer a importância que a autora Cirene Ramos (2014) concede à autonomia financeira, como indutora de responsabilidade para que os gestores possam decidir o melhor para a escola.

A autonomia é uma das conquistas das unidades escolares, o que acarretou maior responsabilidade para os gestores, uma vez que o gerenciamento de recursos estaduais e federais objetivava ao fortalecimento do aprendizado dos discentes, sendo obrigatória a sua prestação de contas (RAMOS, 2014, p.18).

Quando essa autonomia financeira é gerada através da descentralização é que a gestão democrática pode mais ainda se efetivar. Uma vez que, se pela autonomia financeira há recursos que foram em sua origem descentralizados, há a oportunidade oferecida à escola de que a utilização desses seja feita de forma coletiva.

Por meio da gestão democrática, na qual há uma participação efetiva e coletiva da comunidade escolar e dos diversos atores na tomada de decisões, foi necessária uma maior autonomia e, conseqüentemente, uma descentralização dos recursos financeiros (RAMOS, 2014, p.31).

Ponderando sobre a dimensão financeira enquanto objeto de estudo dessa dissertação, é possível analisar como, de fato, essa se delineia, desde o conhecimento de quais recursos a escola recebe até a prestação de contas, a fim de corroborar a necessidade de construção de um plano que a torne mais visível e democrática na escola.

Um dos primeiros passos para que a autonomia se visualize nessa dimensão é que a comunidade escolar saiba quais recursos chegam à escola. Um pouco mais da metade dos que responderam o questionário (57,1%) afirmam que não foram informados dos principais recursos que foram alocados à escola no período em pesquisa. Até mesmo entre os gestores que foram o público alvo das entrevistas, há dúvidas de quais recursos foram repassados à escola. Chega o gestor 3 (Abril, 2019) a declarar que: “Não, eu não sei informar. Assim, geralmente eu não participava assim dessas questões”.

No entanto, há de se considerar que a autonomia concedida à escola é relativa, porque essa está submetida a um sistema educacional, seja ele, federal, estadual ou municipal, com regras que, por vezes, podem limitar o campo de ação da autonomia dentro da escola. Oliveira (2014) pontua que é preciso a autonomia se efetivar através de um acordo entre o que é construído pela escola e o que os sistemas de ensino determinam.

E ainda, no que se refere à autonomia financeira, as regras determinadas para a utilização dos recursos financeiros na escola podem fazer com que a gestão democrática não se concretize tanto quanto se planeje, dada a rigidez da práxis financeira.

Contudo, a afirmação de que os recursos destinados à escola, em sua maioria das vezes, vêm com uma autonomia limitada, precisa ser melhor explicitada. Como já detalhado no capítulo 2, na seção 2.3.2, os recursos estaduais alocados à escola em pesquisa, vêm com uma portaria que especifica o objeto e o fim da utilização. Em uma entrevista exploratória com a Assessora Administrativa, essa deixa claro que a Portaria Anual que define o valor a ser liberado para a escola pode e precisa ser planejada com a comunidade para decidir no que utilizar o recurso, conforme disciplina a lei complementar 137/14. Contudo, questionada sobre o planejamento atual ter sido feito desta forma, ela afirmou, categoricamente, que não. E a Assessora destacou, ainda, que esse planejamento era feito somente entre o Diretor e ela, devido o tempo curto que a Coordenadora Regional de Desenvolvimento da Educação –

CREDE 02, a regional da SEDUC, estipulava (ENTREVISTA EXPLORATÓRIA, ASSESSORA ADMINISTRATIVA, 2019).

Diante do acima exposto, mais uma vez é necessário frisar o papel preponderante que o gestor precisa desempenhar. Se já há uma limitação técnica no exercício da autonomia dos recursos financeiros, é fundamental que esse, pela experiência acumulada, se antecipe para garantir todas as formas possíveis de exercer a autonomia com a comunidade.

O fato é que as escolas não geram receitas e nem mesmo determinam as regras para utilização dos recursos, mas é válido destacar a inovação trazida pelo PDDE e pelos programas do PDE ao destinarem recursos que podem ser executados com uma autonomia mais declarada e oficial:

Já no que se refere à autonomia financeira, podemos diferenciá-la das autonomias pedagógica e administrativa por princípio normativo, a partir do pressuposto de que as escolas públicas não criam receitas próprias para a sua manutenção e custeio. Nesse aspecto, não há espaço para gerir dependências, pois as escolas públicas são dependentes do poder público no que se refere aos recursos financeiros. Aqui, relacionamos o financiamento à autonomia da escola, evidenciando o processo gradual pelo qual as instituições públicas de ensino passaram a receber recursos financeiros, o que culmina na adesão das escolas aos Programas do PDE que destinam recursos, diretamente, a essas instituições (OLIVEIRA, 2014, p.87-88).

Dessa forma, é possível afirmar que apesar da autonomia financeira estar condicionada a existir somente quando há repasse de recursos pelos entes governamentais, essa é bem mais fácil de tornar-se nítida e transparente para a comunidade. Mesmo com as regras na utilização desses recursos sendo bem rígidas, cabe ao gestor a oportunidade de racionalmente tomar as decisões. Contudo, sempre que possível, a comunidade deve ser consultada e também validar a autonomia concedida ao gestor e a escola através da concessão do recurso.

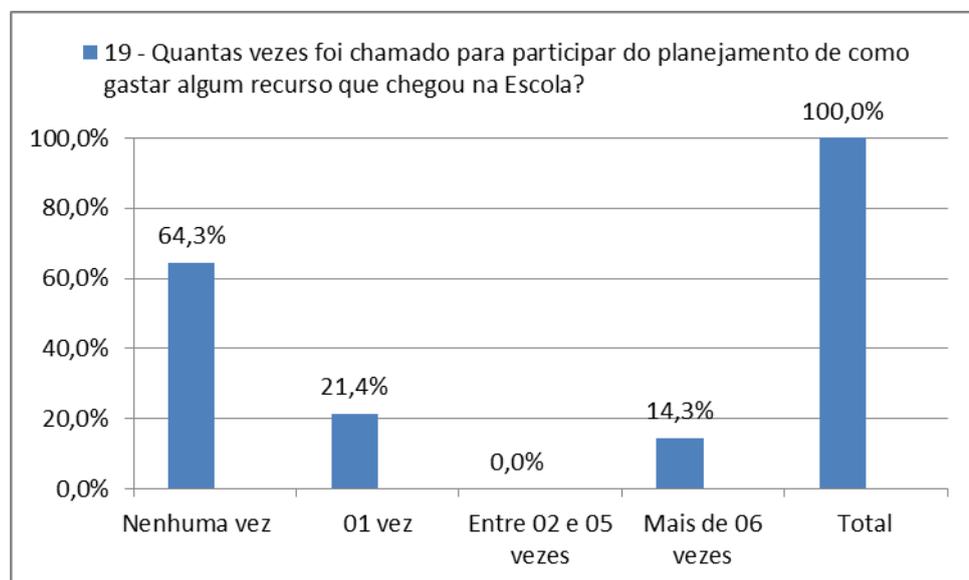
Nesse sentido, as respostas dos entrevistados enfatizam a importância do PDDE: “É quando em 2013 chegou o recurso do PDDE, um dos melhores recursos que eu vi como Diretora, porque assim deu uma reforma muito boa na escola, certo?” (Gestor 2, Abril, 2019). E o gestor 1 destaca o caráter de maior autonomia trazido por esse programa:

Eu acredito que o recurso do PDDE é o mais que dá mais autonomia, porque ele não vem assim fechado. A gente pode fazer um levantamento daquelas necessidades da escola e fazer a utilização dos recursos nessas necessidades (Gestor 1, Abril, 2019).

No entanto, é possível estabelecer uma convergência entre os recursos estaduais e o PDDE. Os dois recursos dependem de um planejamento prévio a ser realizado. A inferência que pode ser construída é que enquanto a autonomia concedida no primeiro caso não é exigida nem cobrada, no segundo caso essa deve ser registrada em livro de ata. Entretanto, retomando as evidências registradas na seção 2.3.2, esse registro de planejamento só foi registrado em ata apenas nos anos de 2013, 2016 e 2017.

Nessa perspectiva, os respondentes do questionário apontam para essa falta de planejamento na utilização dos recursos, como descrito no gráfico 8.

Gráfico 8 – Frequência de participação do planejamento dos recursos financeiros na escola como gerador da autonomia escolar



Fonte: Elaborado com base na consolidação das respostas do questionário aplicado.

Como se pode observar do gráfico 8, apenas 35,7% dos respondentes participaram de alguma reunião de planejamento, o que corrobora às evidências do capítulo 2 e demonstra uma necessidade urgente de, na escola em pesquisa, implantar a cultura do planejamento financeiro.

Os gestores entrevistados evidenciaram em suas falas dois movimentos quanto à participação da comunidade escolar no planejamento. Um ponto de contradição com o que denota a maioria dos respondentes do questionário, pode ser visualizado quando o gestor 1 (Abril, 2019), assim afirma, quando questionado se a gestão dos recursos foi realizada com a participação da comunidade: “Sim, não, nunca eram recursos muito vultosos, né? Não eram, mas a gente sempre buscava tá em contato com os organismos, com os grupos que fazem

parte da escola pra poder fazer uma distribuição democrática”. O outro movimento de fala detectado nos outros dois gestores é a concordância com o que já apontara a amostra do questionário. Nesse sentido, assim observou o gestor 2 (Abril, 2019): “Na minha opinião eu acho que merecia mais participação. Eu, como coordenadora pedagógica, não tinha conhecimento”. E o gestor 3 (Abril, 2019), destacando ainda com mais detalhes, afirma: “A gestão desses recursos se ela foi planejada com a participação? Não. Participação limitada, né? Assim, algumas pessoas participavam, tomavam as decisões, agiam e depois repassavam depois de resolvido, né? De tomada a decisão”.

No que diz respeito ao conhecimento de como eram feitas as aquisições de compra e serviços, a divergência entre os gestores continua destacada. O gestor 1 (Abril, 2019) afirma, quanto ao conhecimento dessa sistemática de aquisições:

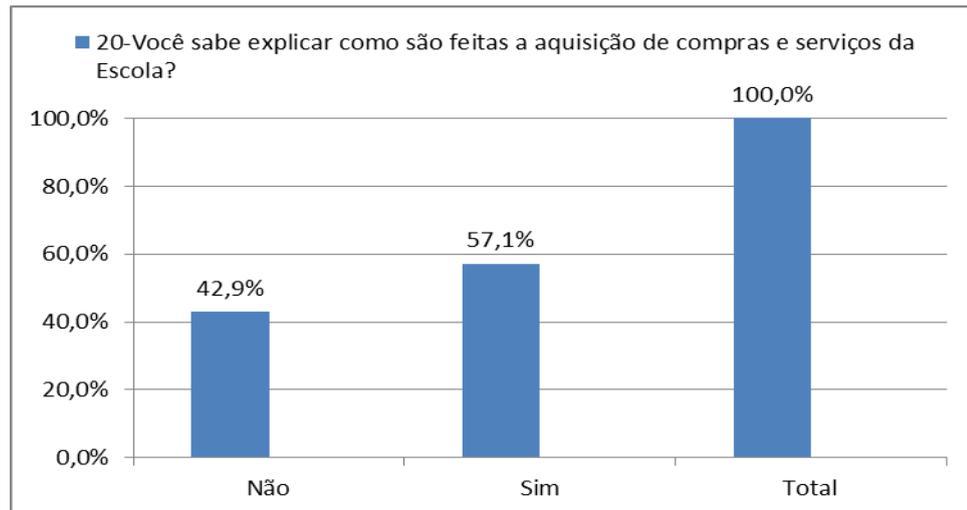
Acredito que sim, porque sempre tivemos a preocupação de fazer a publicização, a publicação, publicizar quais eram os recursos que a escola recebia e receber por parte dos membros desses grupos as sugestões pra utilização desses recursos.

Enquanto isso, o gestor 2 (Abril, 2019) é enfático ao assim declarar:

Não, nem todos têm conhecimento. As pessoas vê que chega, que chega recurso, que chega material. Mas assim, são poucas as pessoas que tem interesse mesmo de acompanhar como chegou, o que foi comprado, como é a prestação de contas, poucas pessoas se interessam mesmo.

É possível, também, detectar uma divergência entre os respondentes do questionário, conforme o gráfico 9 irá demonstrar.

Gráfico 9 – Conhecimento do processo de aquisição de compras e serviços da escola como gerador da autonomia escolar



Fonte: Elaborado com base na consolidação das respostas do questionário aplicado.

O gráfico 9 aponta uma contradição bem intrigante. Apesar da maioria deles terem apontado na pesquisa o pouco conhecimento dos recursos alocados na escola e ainda de não terem sido chamados para o planejamento de utilização dos recursos, mais da metade dos respondentes afirmam que conhecem o processo de aquisição de compras e serviços. A explicação para tal contradição pode ser o fato de que, por algumas vezes, serem expostos editais de licitação como modalidade de compra da escola. Inclusive, os respondentes citaram essa modalidade em suas respostas. Assim, é possível inferir que esse conhecimento seria apenas superficial e não de todo o processo que culmina na licitação, no caso dos recursos estaduais, e numa dispensa de licitação, como no caso do PDDE.

Diante desse cruzamento de dados sobre a autonomia na escola, que demonstra, por vezes, divergências e contradições, especificamente na dimensão financeira, é possível inferir que essa dimensão se efetiva ainda sem o nível de autonomia desejável para favorecer a construção de uma gestão democrática dos recursos financeiros escolares, uma vez que não há o conhecimento necessário de como a comunidade escolar pode participar do planejamento e execução dos recursos financeiros. Há que se construir um plano de ação que contemple a divulgação de como a mais variada gama de participantes pode, pela informação e participação, exercer a autonomia partilhada na tomada de decisões nessa dimensão financeira.

No que concerne a relacionar a autonomia como condicionante para que haja uma maior participação, é necessário, também, um cuidado redobrado para que isso não deixe os gestores maiores da Educação numa posição de delegar tanta responsabilidade pela autonomia que restrinja o poder do Estado como provedor maior da Educação. Ou seja, não

adianta a escola usar e partilhar de tamanha autonomia a ponto de até começar a gerar recursos, diminuindo o papel do Estado enquanto mantenedor natural das escolas. Nesse sentido, Paro, em Adrião e Oliveira (2007, p.77), faz um alerta:

É preciso principalmente se contrapor a esse movimento que, com o discurso da autonomia – e da necessidade de participação da comunidade e passagem do controle das escolas às mãos da sociedade civil -, o que está fazendo é justificar medidas tendentes a eximir o Estado de seu dever de arcar com os custos das escolas, com soluções que deixam estas á própria sorte, induzindo participação da comunidade, não para decidir sobre seus destinos, mas para contribuir no financiamento do ensino.

Em concordância com o exposto acima, é necessário ponderar que a autonomia almejada nesse trabalho, e em especial na dimensão financeira, não é a que envolve tanto a escola e a comunidade a ponto de tomarem o lugar do Estado e serem financiadores do ensino. A autonomia que se almeja conquistar é aquela em que todos assumem o seu papel: escola, comunidade escolar e Estado, sem que haja transferência de responsabilidades e papéis, mas um esforço conjunto pela democratização dessa dimensão e da escola, como um todo.

Como os processos de gestão financeira da escola em pesquisa, estão no centro desse trabalho, cabe aqui agora citarmos alguns instrumentos de autonomia que podem contribuir para a democratização desses processos financeiros em destaque. Souza (2017, p.52) define os chamados instrumentos de autonomia:

“Desta forma, a criação e a atuação desses órgãos colegiados e de apoio na escola representam instrumentos de autonomia que podem permitir o exercício da gestão democrática, pois possibilitam a participação dos os atores envolvidos no processo educativo, sendo eles os mais indicados a tomarem as decisões de forma coletiva, no que se refere ao melhor caminho que a escola deve seguir. Além disso, os órgãos colegiados são mecanismos apontados como possíveis aliados na prática democrática, uma vez que possibilitam espaços favoráveis para a constituição de relações mais autônomas na escola e para o exercício da cidadania”.

Nesse sentido, pode-se inserir aqui o papel dos organismos colegiados, enquanto instâncias de gestão democrática e de validação da autonomia escolar. A necessidade dessa validação se justifica porque a autonomia não deve ser demonstrada pela decisão do diretor, mas ratificada pela comunidade escolar. A próxima seção tratará de destacar sua existência e o funcionamento desses instrumentos, os organismos colegiados, em prol da implementação de uma gestão democrática.

3.4 OS ORGANISMOS COLEGIADOS

Os autores Teresa Adrião e Rubens B. de Camargo sintetizaram os dois mecanismos de gestão democrática, no qual o primeiro, acesso à informação, já foi abordado em uma seção anterior e o segundo é justamente a existência e funcionamento de organismos colegiados:

Em síntese, com vistas à democratização da gestão do Estado por meio do aumento da participação da população em suas instâncias, o texto constitucional menciona básica e genericamente dois procedimentos: o acesso à informação e à participação de representantes de setores específicos em órgãos da administração pública (ADRIÃO, OLIVEIRA, 2007, p.65).

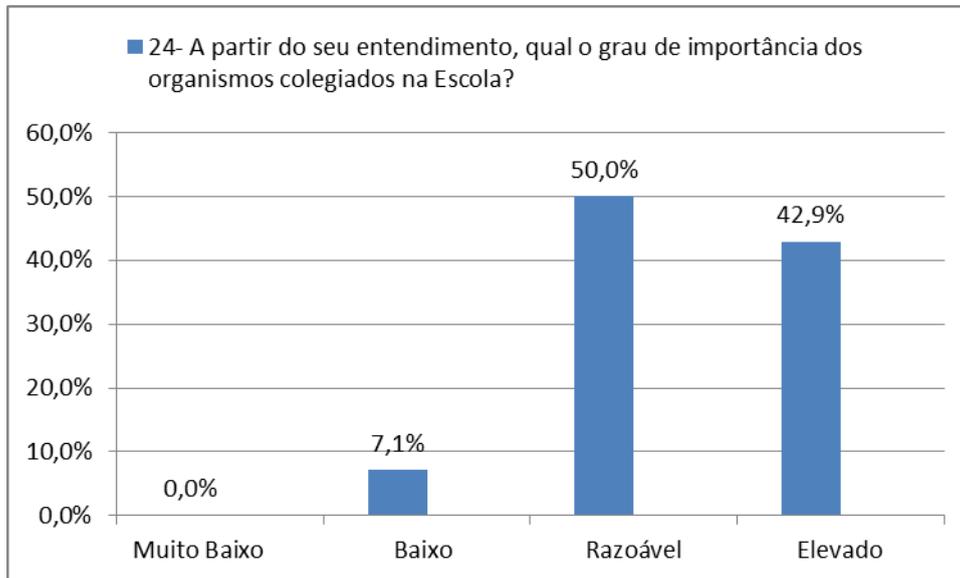
Como se torna inviável toda a comunidade participar, é necessário que na escola existam representantes da comunidade que possam com o Diretor praticar a autonomia escolar. Luck (2000, p.22) menciona a existência desses representantes de organismos em um mecanismo: “Para a prática da autonomia escolar, alguns mecanismos são explicitados: existência de estrutura de gestão colegiada, que garante a gestão compartilhada”.

Nesse trabalho, no capítulo 2, já foram definidas e caracterizadas três instâncias, Conselho Escolar, Grêmios Estudantil e Unidade Executora, que se enquadram como organismos de gestão colegiada.

Nessa linha, Luck (2007 *apud* SOUZA, 2005, p.62) define o que é um órgão colegiado:

Neste sentido, um órgão colegiado é um mecanismo de gestão escolar, com objetivo de auxiliar nas decisões em todas as suas áreas de atuação, utilizando diferentes meios para ajudar a escola, em todos os seus aspectos, pela participação dos pais, professores e funcionários.

Não é possível afirmar qual dos três organismos ou órgãos colegiados tem maior importância na geração de uma gestão democrática e nem esse trabalho tem por objetivo fazer essa pesquisa. Cada organismo colegiado exerce um papel análogo que é o de favorecer a construção de uma gestão partilhada e democrática em cada escola. Na escola lócus dessa pesquisa, a maioria dos que responderam o questionário (80%) já sabe o que são esses organismos. Também é possível visualizar um reconhecimento da importância desses para a escola, conforme aponta o gráfico 10.

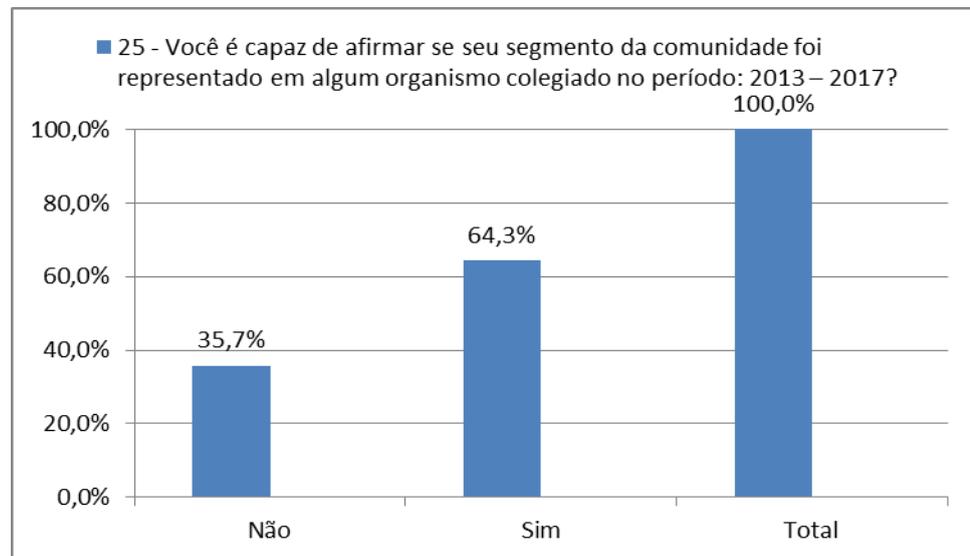
Gráfico 10 – Grau de importância dos organismos colegiados na escola

Fonte: Elaborado com base na consolidação das respostas do questionário aplicado.

Em consonância com o que o gráfico 10 expõe, de que quase metade dos respondentes afirmam atribuir uma importância elevada aos organismos colegiados, dois dos gestores entrevistados, também destacam essa importância, sobretudo no sentido de serem ajuda para a gestão, a fim de que o gestor não tome as decisões escolares sozinho. Assim, destaca o gestor 1 (Abril, 2019): “A gente não pode gerir uma escola sozinho, a gente precisa de outras pessoas pra nos ajudar nessa tarefa. Então eu compreendo eu os organismos colegiados, eles são muito importantes”. O gestor 3 (Abril, 2019) também corrobora com essa importância destacada.

Os conselhos, como todos os organismos colegiados citados nesse trabalho, formam-se a partir do conceito de representatividade. O conselheiro escolar, portanto, age dentro desse Conselho representando outras pessoas. A questão é: como se escolhem os membros de um Conselho Escolar?

Nesse sentido, cabe aqui expor o que a pesquisa realizada na escola expõe no que se refere à representação e forma de composição não só do conselho escolar, mas de todos os organismos existentes nessa unidade escolar em pesquisa. Apesar de aqui nesse trabalho já ter sido evidenciada a presença e atuação dos três organismos: conselho escolar, unidade executora e grêmio estudantil, ainda há um número de pesquisa a ser destacado, que retrata ainda existirem membros da escola que ainda não sabem se seus segmentos estão representados nesses organismos, como delinea o gráfico 11.

Gráfico 11 – Conhecimento acerca da existência de representação do segmento

Fonte: Elaborado com base na consolidação das respostas ao questionário aplicado.

Diante da constatação de pesquisa, que aponta ainda existirem 35,7% dos entrevistados que não são capazes de afirmar se seu segmento foi representado, é possível então ponderar que não adianta os organismos colegiados existirem, serem reconhecidos e até ser valorizada essa existência. É necessário um trabalho de formação e conscientização do que são esses organismos e qual o papel a ser desenvolvido por cada segmento que o compõe. Esse trabalho outrora citado será configurado no Plano de Ação Educacional do próximo capítulo.

Um dos organismos que existe há mais tempo na estrutura das escolas é o conselho escolar, sendo assim, pode-se ponderar que esse tem uma elevada relevância na gestão escolar. Alinhado a esse entendimento, Souza (2017) dimensiona o conselho escolar, instaurando-o como o órgão máximo de gestão democrática.

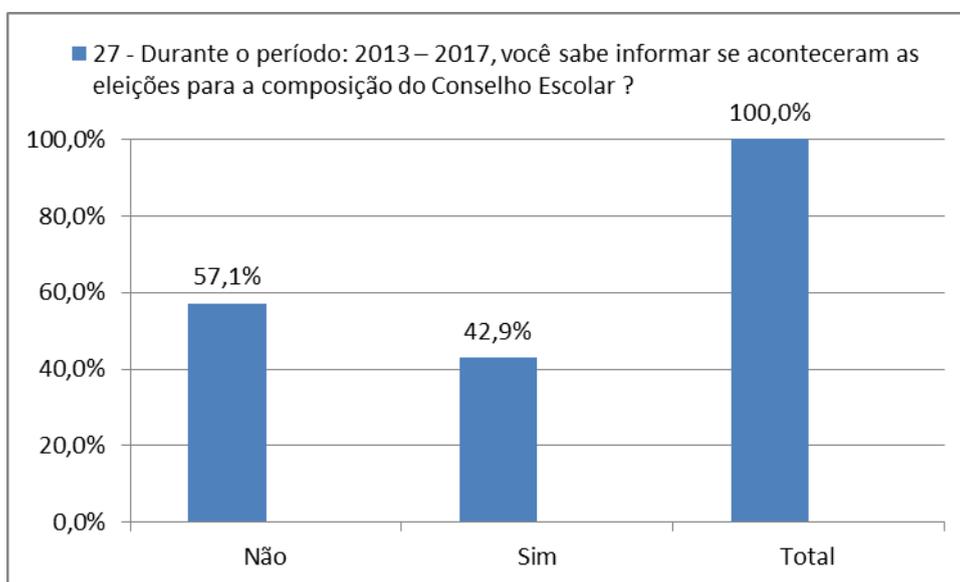
Peroni (2008, p.191) faz um destaque da mais alta relevância para os Conselhos enquanto instrumentos de construção da democracia: “(...) os conselhos têm papel importante para a construção da democracia no país, assim como podem ser uma forma de aprendizado da participação, das escolhas coletivas e das consequências destas escolhas”.

Os gestores entrevistados também conferem ao conselho esse papel de alta relevância, como destaca o gestor 2 (Abril, 2019): “Mas, eu percebi que continuou a participação dos conselhos nas decisões da escola”. Nessa mesma linha, a maioria dos respondentes do questionário (71,4%) também sabe que existem esses organismos que os representam, e em

especial o Conselho Escolar, e ainda afirmam que através desses podem ter acesso às decisões da escola. Notadamente, a comunidade escolar reconhece o papel decisório que o conselho pode exercer. Como esse tão destacado conhecimento da existência desses organismos colegiados, haveria de se supor que não há nenhuma situação que impeça a composição e organização desses na escola.

No entanto, as evidências demonstradas no Capítulo 2, que apontam a um histórico de idas e vindas no formato de composição e eleição do Conselho descritas na subseção: 2.3.1.1, mais uma vez se reproduzem nas respostas dos questionários aplicados. O gráfico 12 também comprova o que as evidências demonstraram.

Gráfico 12 – Conhecimento da existência de eleição para a composição do conselho escolar



Fonte: Elaborado com base na consolidação das respostas do questionário aplicado.

Apesar das evidências terem demonstrado que, no período em pesquisa, não houve eleições para o conselho escolar, o gráfico demonstra que quase para metade dos respondentes houve eleição. Essa dúvida pode ser explicada nas falas dos gestores. O Gestor 1 (Abril, 2019), afirma, ao falar do conselho e ainda de outro organismo: “Os organismos, os outros organismos colegiados citados aqui, foi por convite e aclamação das outras pessoas”. O gestor 2 (Abril, 2019) ainda atesta: “E conselho era, era indicado, foi por indicação”. Logo, há aqui uma confusão instalada entre convite, indicação, aclamação e eleição.

Ao encontro dessa evidência comprovada, pode se instalar uma crise de representatividade: Como pode, então, quem não foi eleito representar um segmento? Convite, indicação e aclamação não são procedimentos que fortalecem a construção de uma gestão democrática escolar. Pelo contrário, o risco corrido é o de os membros convidados ou

indicados justificarem os atos de um gestor, por uma confiança depositada para o exercício de uma representação que talvez possa se tornar insuficiente.

De encontro à análise acima, Avritzer (2007) destaca que a representação nesses conselhos precisa se dar por afinidade. Mas afinidade ao quê? A escolhas pessoais ou a escolhas de um grupo? Agindo em nome de outras pessoas afins, o conselheiro confere um sentido a sua representação, em nome de causas ou temas de seus pares, exercendo, assim, um controle social de seu grupo na escola.

O que se pode analisar na escola em pesquisa é que a comunidade escolar sabe quem os representa, até reconhece que através deles pode ter acesso às decisões. No entanto, não é possível inferir se as decisões tomadas pelos membros dos organismos colegiados vão ao encontro do que a comunidade opina e entende como prioridade.

Tantas podem ser as causas ou temas a serem discutidos nas reuniões do conselho escolar, no entanto, o monitoramento e controle social podem e devem ser a principal delas. Dessa forma, Peroni (2008, p.195) assim destaca: “A discussão em torno da criação de conselhos está intimamente vinculada nesse período, à democratização do público e ao controle social como parte deste contexto”.

De fato, a pesquisa demonstra que alguns assuntos foram tratados nas reuniões do conselho escolar e de todos os outros organismos colegiados. O percentual de conhecimento dos assuntos tratados nas reuniões dos organismos colegiados chega a 71,4%, um número bem considerável. As respostas dos gestores nas entrevistas realizadas também sinalizam esse conhecimento de pauta, muito embora, esse não tenha acontecido de forma prévia. O gestor 1 (Abril, 2019) afirma: “A gente buscava sempre estar fazendo encontros. Algumas vezes sim, nem sempre era possível fazer essa divulgação. Mas, em algumas vezes acontecia”.

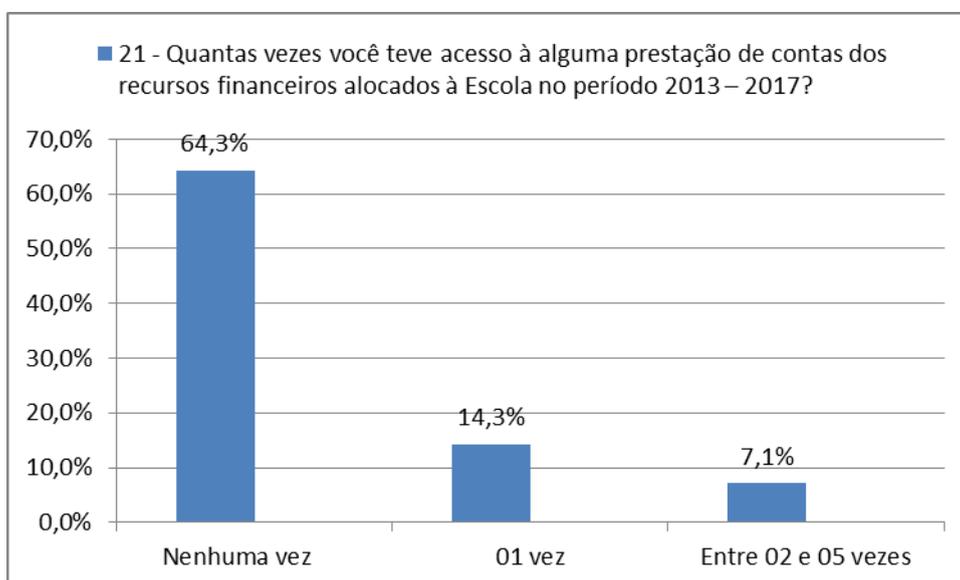
Partindo do pressuposto de que os conselhos escolares foram criados para exercer o controle social, há de ser necessário definir como se efetiva esse controle. Podemos considerar “acompanhamento e controle social” a ação fiscalizadora exercida pela sociedade sobre o Estado. Sendo a escola, uma representação do Estado, essa deve ser então fiscalizada pela sociedade e por quem a representa. Em se tratando da administração dos recursos financeiros destinados à escola, o diretor é fiscalizado pelos membros do conselho escolar.

Nesse sentido, o conselho escolar se reveste de um papel essencial, uma vez que são as assinaturas dos membros do conselho escolar que aprovam ou não uma prestação de contas da escola, portanto, por vezes, nisso se resumem as atribuições dos conselheiros e essas assinaturas, por vezes, podem se transformar apenas em um ato burocrático desse conselho. Com essa provocação, não é intuito desse trabalho fazer um estado da arte de como se

delinea o papel fiscalizador do conselho, mas a partir dele fortalecer a construção de uma gestão democrática dos recursos financeiros nas escolas.

Por conseguinte, o papel fiscalizador pode ser o fiel da balança para a concretização de uma gestão democrática, pois através desse, os representantes da comunidade escolar, legitimamente eleitos, saberão não só que estão sendo investidos os recursos financeiros alocados à escola, mas também estarão a par das decisões nas outras dimensões da escola. Também é função desse conselho divulgar o conhecimento das prestações de contas assinadas junto aos membros da comunidade escolar. No entanto, é possível inferir que os números da pesquisa revelam que esse trabalho não está sendo feito.

Gráfico 13 – Frequência de acesso à prestação de contas dos recursos financeiros da escola



Fonte: Elaborado com base na consolidação das respostas do questionário aplicado.

Mesmo com o gráfico 13, revelando que 64,3% nunca tiveram acesso a uma prestação de contas, o gestor 1 (Abril, 2019) fez questão de enfatizar essa demanda evidenciando em sua fala que essas acontecem em nível satisfatório. Assim destacou:

Bem, eu acredito que a gente tentou, a gente tentou fazer uma prestação de contas bem transparente, bem clara. Com a ajuda de um assistente financeiro que a escola possui pra poder fazer esse levantamento e mostrar que o recurso foi bem utilizado.

Já o gestor 3 (Abril, 2019) demonstra concordância com o apontado pelos respondentes dos questionários:

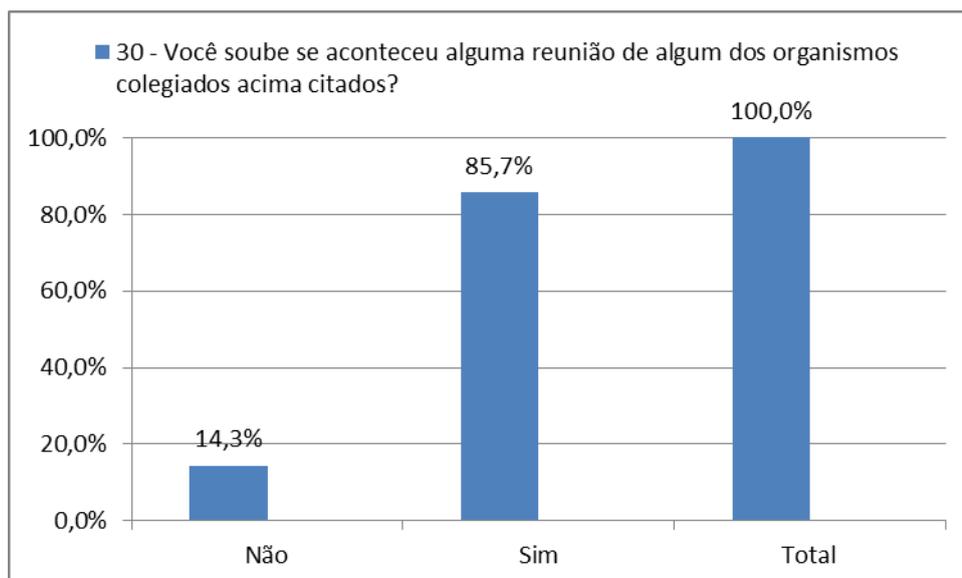
A sorte é que nem sempre todas as pessoas gostam de estar perguntando. Nós ainda estamos numa escola que a comunidade não insiste tanto em perguntar pra aonde é que foi o dinheiro, no que é que está sendo empregado e aí o que é colocado às vezes nas reuniões de professores é aceito, acatado porque foi dito daquela forma e aí eles não questionam muito.

Acerca do exercício dessa função fiscalizadora no Conselho Escolar, destaca-se um documento oficial do estado do Amazonas sobre o Conselho Escolar: “Através da função fiscalizadora é capaz de acompanhar, fiscalizar e avaliar as ações pedagógicas, administrativas e financeiras” (AMAZONAS, 2010). Souza (2017, p. 22) também corrobora com essa ideia acerca dessa função fiscalizadora no PNE 2014 – 2024: “O PNE 2014-2024 incentiva a participação da comunidade escolar, fortalecendo os conselhos escolares como instrumento de fiscalização da gestão das escolas brasileiras”.

Para além da referida função, a intenção é que os conselhos escolares participem da gestão da escola e não só a fiscalizem. Segundo Navarro (2004), esses conselhos têm como atribuição, além de deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras no âmbito escolar, analisar as ações e os meios que a escola utiliza para o cumprimento de suas finalidades. Esses devem se constituir em um espaço de discussão, negociação e encaminhamentos das necessidades educacionais, onde se busque incentivar uma cultura democrática, participativa e cidadã em detrimento das culturas patrimonialista, clientelista e burocrática.

Não obstante a essas funções que os conselhos podem desempenhar, também há que se ponderar que os seus membros precisam ser atuantes, tanto em número de reuniões como na diversidade de pautas direcionadas para a atuação no conselho, até mesmo para que cada conselheiro tenha ciência de seu importante papel na escola. Apesar de já ter sido descrito nesse trabalho que a função fiscalizadora da gestão financeira dos recursos ficou aquém em sua atuação, é importante ponderar que as respostas do questionário aplicado demonstram que as reuniões aconteciam.

Gráfico 14 – Conhecimento da existência das reuniões dos organismos colegiados



Fonte: Elaborado com base na consolidação das respostas do questionário aplicado.

A partir do que o gráfico 14 demonstrou, a grande maioria dos respondentes (85,7%) teve conhecimento da realização de alguma reunião dos organismos colegiados em concordância com o que destacou o gestor 1 (Abril, 2019): “Não existia um calendário fechado, mas a gente buscava fazer esses encontros periódicos pra poder estar conversando com essas pessoas”.

O ideal é que as pautas das reuniões do conselho escolar sejam diversas e atendam a todas as dimensões escolares aqui já citadas: administrativa, pedagógica e financeira. Nesse sentido, a pesquisa de campo demonstrou que 71,4 % da amostra selecionada teve conhecimento dos assuntos tratados nas reuniões. Contudo, mesmo com as reuniões tendo acontecido, os assuntos tratados nessas giraram apenas em torno de 01 tema: Comportamento e Indisciplina de alunos.

Dessa forma, mais uma vez, mostra-se necessária uma ação que esclareça, nessa escola, que o papel a ser exercido pelos membros dos organismos colegiados vai bem mais além do que tratar situações específicas de alunos. Visto que as demandas escolares são as mais diversas e os organismos colegiados precisam se reunir a contento para propor soluções para cada uma dessas.

Ao encontro dessa ponderação, Souza (2017) destaca em sua dissertação:

A análise de comparação das atas com o Regimento do CE constata, ainda, que o conselho não está funcionando de acordo com o que rege seu próprio Regimento, pois os números de reuniões ocorridas não foram suficientes para atender às demandas da escola” (SOUZA, 2017, p. 47-48).

A mesma autora ainda constata em sua pesquisa:

Constatou-se, na pesquisa, a existência de alguns desafios que impossibilitam a atuação a contento do CE como prática de uma gestão participativa. Dentre esses desafios, destacam-se: a existência de um CE que não atende sua finalidade de promover a gestão democrática dentro da escola; e conselheiros que não conhecem suas atribuições nem as funções do conselho, bem como sua real importância. Podemos identificar, também, que o gestor escolar afirma que sua gestão é democrática, no entanto, diante de sua fala e dos demais conselheiros, fica claro que sua gestão não é compartilhada (SOUZA, 2017, p. 82).

Dessa forma, há que se ter um cuidado apurado a fim de que só a sua existência seja a única garantia de que uma escola faz uma gestão democrática. Infelizmente, existem relatos em diversas escolas que o Conselho constitui-se apenas em um órgão burocrático da escola.

Ghanem (2004), em seu trabalho de aproximação entre alguns autores acerca da Educação e participação no Brasil, também relata esse caráter meramente burocrático que pode ser atribuído ao Conselho Escolar:

Quanto aos mecanismos formais de participação, nenhum dos autores contestou o seu caráter positivo. Interpuseram apenas a limitação de tais mecanismos à mera formalidade e, quando isso não ocorre, ficam desconhecidas as medidas e maneiras de proceder dos órgãos superiores à escola que interferem no fenômeno (Ghanem 2004, p.183).

Para que o Conselho Escolar deixe de ser esse já citado apêndice burocrático, é preciso, conforme exposto por Gadotti (2001), que os agentes participantes dos conselhos entendam e assumam suas reais funções, deixando de ser “fichas decorativas” e atuando, de maneira consciente, de modo que venham possibilitar à escola tornar-se um ambiente democrático e autônomo. Ou seja, não adianta a escola ou o gestor conceder o espaço para que o conselho se institua se não há uma mínima garantia de formação e de que as reuniões acontecerão em número e com foco para a tomada de decisões na escola. O que pode vir a acontecer é o conselho escolar se transformar apenas em um apêndice burocrático como já frisara Araújo (1997).

Outro organismo colegiado, que quase todas as escolas do Brasil possuem, é a Unidade Executora – UEX, já definida no Capítulo 2 e abordada no contexto da escola em pesquisa.

Assim, um documento do MEC, resume a função da UEX:

A Unidade Executora é uma denominação genérica, adotada para referir-se às diversas nomenclaturas, encontradas em todo território nacional para designar entidade de direito privado, sem fins lucrativos, vinculados à escola, tendo como objetivo a gestão dos recursos financeiros, transferidos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Não importa qual a denominação que a unidade escolar e a comunidade escolham para a Unidade Executora, seja ela Associação, Caixa Escolar, Círculo de Pais e outras. O princípio básico é a busca da promoção da autonomia da escola e participação da comunidade, em todas as suas dimensões: pedagógica, administrativa e financeira (Brasil, 1997).

Analisando esse papel da UEX é possível concluir que ele é muito semelhante ao do conselho escolar. Tamanha é a similaridade que em algumas escolas se observa uma confusão de papéis como já apontado aqui. Ratificando que essa citada confusão não é exclusividade da escola, ora em pesquisa, Souza (2017) constatou também esse achado nas escolas do Amazonas.

Os dois organismos têm papéis distintos, vejamos como a autora os descreve:

O CE é um órgão colegiado, representativo da Comunidade Escolar, sendo ele de natureza deliberativa, consultiva, fiscalizadora e mobilizadora da organização e realização do trabalho pedagógico e administrativo da instituição escolar. Dessa forma, ele está em conformidade com as políticas e diretrizes educacionais da SEDUC/AM, enquanto a APMC possui caráter jurídico e executor financeiro, mas não possui função deliberativa e fiscalizadora na área pedagógica (SOUZA, 2017, p. 31).

No entanto, é possível detectar essa confusão de papéis como observou a autora:

Os conselheiros A e C associaram o CE com a APMC, afirmando que o processo de decisão na escola partia do CE, juntamente com a APMC. O que pode justificar tal associação é o fato do conselheiro A ser presidente do Conselho Fiscal e o conselheiro C, o presidente da APMC. Isso enfatiza que, quem desempenha o papel de Unidade Executora das verbas que são destinadas à escola no Estado do Amazonas é a APMC e não o Conselho Escolar, o que acaba acarretando uma maior cobrança da APMC tanto por parte da comunidade quanto da própria mantenedora. Talvez por isso, o CE não esteja recebendo a atenção que deveria e não esteja funcionando como instrumento de gestão democrática (SOUZA, 2017, p. 62-63).

No que diz respeito à atuação da UEX na Escola já evidenciada no capítulo 2 e que pôde ser alvo da pesquisa de campo, é possível ponderar que para a grande maioria da amostra (85,7%) não houve eleições para a composição desse organismo colegiado. Essa constatação ratifica o que a análise documental desse trabalho já tinha apurado e que retomo no parágrafo abaixo.

Quanto às recomposições da UEX, elas acontecem de forma desorganizada. A renovação em 2013 aconteceu a contento e como disciplinavam os dois anos do mandato anterior. Já as de 2015 e 2017, aconteceram por mudança de membros e foram registradas no livro de atas do conselho escolar aproveitando a estrutura dos membros ali já pré-estabelecida.

Em relação à atuação da UEX como fiscalizadora da gestão financeira dos recursos da escola, em especial do PDDE, também é válido reforçar que essa teve seu raio de ação diminuído em relação ao conselho escolar. Quando os que responderam o questionário foram questionados sobre qual instrumento de autonomia, dentre os organismos colegiados, mais favoreceu o exercício da gestão democrática, apenas 21,4% desses afirmaram ser a UEX, enquanto 50% creditam ao conselho escolar essa característica. É oportuno, ainda, enfatizar que essa valorização maior do conselho pode ser justificável, haja vista o que já foi identificado nas evidências, principalmente no que concerne à confusão de papéis entre esses dois organismos.

Quanto ao Grêmio Estudantil, é preciso salientar que sua maior função é articular a criação de lideranças juvenis e protagonistas. No entanto, como já aqui destacado nesse trabalho de pesquisa, essas lideranças agem movidas por uma pauta que é só dos estudantes e se distancia das outras decisões escolares, como a priorização da administração dos recursos financeiros escolares aqui tratada.

Não tão raro, é comum ver os grêmios estudantis envolvidos em promoções de eventos escolares, furtando-se ao direito de opinar sobre os demais assuntos escolares. Às vezes, é o diretor que não abre o espaço para que os grêmios colaborem; outras vezes, são eles mesmos que não se envolvem. Assim, Ferreti *et al* (2013) destaca a instituição e atuação do grêmio:

[...] porque ele nem sequer é instituído, seja porque é muitas vezes reduzido a órgão de promoção de eventos, seja pela direção e/ou professores, seja pelos próprios alunos. Não que estes sejam desimportantes para a formação dos alunos, mas, quando passam a se constituir na principal atividade do Grêmio, ofuscam sua participação nas deliberações que ultrapassam essa esfera, como a discussão e a promoção de debates sobre o projeto pedagógico da escola e sobre temas do interesse deles, alunos (trabalho, cultura, vida social, saúde, transporte, etc.), assim como do interesse da educação, da escola e da região onde vivem com suas famílias (FERRETTI *et al*, 2013, p.25).

No entanto, é necessário fazer com que essa pauta gremista se amplie, fazendo com que inicialmente os gremistas e, por consequência, mais estudantes se interessem por todas as decisões escolares. Nesse sentido, quando o gestor 1 (Abril, 2019) foi indagado sobre em

quais pontos fortes a escola já conseguiu avançar na gestão democrática, ele assim destaca: “Eu acredito que trazer alguns estudantes, a gente tem bem a participação disso, né? Mas, eu acredito que é isso, a participação da comunidade, principalmente dos estudantes que são as pessoas mais importantes dentro do ambiente escolar”. Todavia, a gestora 3 (Abril, 2019) assim pontua:

A gente tem uma clientela ainda boa de se trabalhar, nós temos ótimos professores que são realmente a maioria concursado, graduados que querem participar, querem ajudar, alunos, pais. Mas, precisa que realmente eles sejam chamados a fazer parte mais da comunidade.

Ou seja, há aqui mais uma divergência quanto à participação dos estudantes para a construção da gestão democrática. O fato é que há uma disposição dos alunos em participar, mas essa tem que se transformar em atos concretos que reverberem principalmente no organismo colegiado Grêmio Estudantil.

Diante do exposto pelos teóricos e da pesquisa em campo realizada, é possível concluir que os organismos colegiados da escola estão com uma atuação aquém da desejável. Seria muito rigoroso afirmar que são apêndices burocráticos, contudo, esses precisam ser acompanhados e formados pela gestão escolar com mais critério e foco, a fim que esses se constituam em organismos de apoio à gestão.

Aqui se torna válido retomar três dos principais achados na pesquisa realizada no Capítulo 2:

- Além de não haver uma normativa sobre como se daria o acesso às prestações de contas, não há divulgação voluntária destas prestações junto à Comunidade Escolar;
- As assinaturas dos membros do Conselho Escolar nas prestações de contas não foram lavradas em uma reunião de entrega da Prestação de Contas para este Conselho, podendo ser a efetivação dessas assinaturas entendida como mera formalidade para envio das prestações ao órgão competente;
- Não há ata lavrada no período de 2013 a 2017 e cujo objetivo da reunião tenha sido a prestação de contas.

Estes tópicos, junto dos dados analisados neste Capítulo 3, reforçam a confirmação da hipótese desta dissertação de que a gestão dos recursos financeiros da EEMTI Tabela José Ribeiro Guimarães foi efetivada sem uma maior participação da comunidade escolar. Exige, então, a proposição de ações que possam ser direcionadas para o fortalecimento da atuação

dos membros do Conselho Escolar em todas as suas funções. Esse referido fortalecimento será delineado no Plano de Ações educacionais do Capítulo 4.

Como o objeto de pesquisa neste trabalho é a administração dos recursos financeiros escolares, há que se estruturar um caminho de participação mais efetiva em todos os organismos colegiados. Assim é que a formação dos membros dos órgãos colegiados e dos gestores pode contribuir para propiciar essa gestão democrática através da abertura de canais de democratização de gestão e tomada de decisão com base em maior esclarecimento.

A partir das discussões até aqui realizadas ficou patenteada a necessidade de traçar novos rumos para mudanças factíveis dentro de um Plano de Ações que contemple a busca por maior democratização de todas as ações gestoras. O próximo capítulo irá versar sobre o detalhamento das ações propostas em cada eixo de análise nesse Plano de Ação Educacional.

4 PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL – PAE

No segundo capítulo desta dissertação foi feita a descrição da gestão financeira da escola em pesquisa. Essa descrição foi realizada principalmente a partir de dados obtidos com uma análise documental. Sendo assim, foi possível, a partir dos dados coletados, identificar evidências que demonstraram a dificuldade de implementação de uma gestão democrática dos recursos financeiros escolares.

No terceiro capítulo foram analisadas quatro características da gestão democrática nas escolas públicas: acesso à informação e à transparência, participação, autonomia e existência e funcionamento dos organismos colegiados. Cada uma destas características foi fundamentada pelos estudos teóricos e a partir delas foram interpretados os dados obtidos na pesquisa de campo. A análise empreendida mostrou obstáculos que limitaram a concretização de uma maior democratização da gestão financeira da escola em pesquisa.

Já esse quarto capítulo considera as evidências do primeiro capítulo que se materializaram em obstáculos no segundo e visa atender o objetivo propositivo desse trabalho de dissertação que é: Propor ações que superem os desafios existentes na gestão financeira. Para tanto, foi elaborado um Plano de Ação Educacional – PAE. As ações que compõe o PAE, longe de findarem a discussão em torno da ampliação da gestão democrática dos recursos financeiros na escola, poderão servir para iniciar um debate que propicie a concretização e identificação de atos democráticos nessa dimensão tão importante da gestão escolar que é a dimensão financeira.

O ponto de partida para a construção do PAE é o exposto no quadro 6, ou seja, a relação entre os eixos de análise, os obstáculos para a concretização de uma gestão democrática dos recursos financeiros identificados com a pesquisa realizada e as ações pensadas para superar esses obstáculos.

Dessa forma, as ações são justificadas pela necessidade de mitigar um desafio detectado em campo. É válido, ainda, reiterar que a maior parte dos desafios encontrados com a pesquisa de campo já tinha sido descrito pela análise documental. A coletânea das ações apresentadas nesse quadro constitui o Plano de Ação Educacional proposto nessa dissertação.

Quadro 6 – Quadro: Eixo de Análise / Obstáculo / Possível Ação

Eixo de Análise	Obstáculo	Possível Ação
Acesso à Informação e à Transparência	Falta de divulgação dos recursos financeiros recebidos na escola.	Painel: O que a escola está recebendo para financiar a Educação.
Acesso à Informação, à Transparência e à Participação.	a) Falta de um indicador que mensure os níveis de acesso à informação, da transparência e da participação na escola por dimensão de gestão.	Elaboração de um instrumental a ser aplicado anualmente com um grupo de representantes por segmento para medir os níveis de acesso à informação, da transparência e da participação por dimensão de gestão escolar.
	b) Baixa participação de membros da comunidade escolar nas definições da dimensão financeira	Elaboração de um plano de ação para dimensão financeira, com base na identificação e adaptação das ações exitosas na dimensão com maior nível de participação, visualizada no instrumental citado anteriormente.
	c) Não identificação das opiniões partilhadas pela comunidade com as decisões tomadas.	Elaboração do Mural: Aqui sua opinião é decisiva, onde será feita uma correlação entre a decisão tomada e a opinião partilhada por membros da comunidade escolar.
Autonomia	Baixo exercício de autonomia na dimensão financeira, gerado pela falta de conhecimento de como essa se efetiva no planejamento e execução da gestão dos recursos financeiros.	Elaboração e aplicação de um Ciclo de Palestras Anual com representantes dos segmentos escolares para socialização do modo como acontecem o planejamento e a execução na dimensão financeira, favorecendo obter conhecimentos para o exercício da autonomia.
A existência e funcionamento dos organismos colegiados	Atuação insuficiente dos organismos colegiados enquanto, instâncias que possam induzir a gestão democrática dos recursos financeiros escolares;	Elaboração e implantação de um sistema de monitoramento e potencialização da atuação dos organismos colegiados, para ampliar o seu papel fiscalizador e indutor da gestão democrática dos recursos financeiros escolares.

Fonte: Elaborado com base na estreita relação entre eixos de análise, obstáculos evidenciados e possíveis ações a serem propostas.

Este PAE está estruturado em dois grupos de ações: uma ação principal, que está centrada em potencializar a existência e funcionamento dos organismos colegiados para que esses assumam um papel preponderante na geração de uma gestão democrática dos recursos financeiros escolares e, ainda, um grupo de 04 ações secundárias que buscam também contribuir com a democratização das ações de gestão na dimensão financeira da escola a partir da ampliação do acesso à informação e à transparência, da participação e da autonomia.

Para detalhar as ações do PAE, já acima descritas, foi utilizado o instrumento 5W2H, uma ferramenta empresarial que também pode ser aplicada na gestão escolar para resultados. Nesse instrumento, busca-se responder as seguintes perguntas traduzidas do inglês para o português: O quê? / Por quê? / Onde? / Quando? / Por Quem? / Como? / Quanto? A vantagem dessa ferramenta é possibilitar uma descrição objetiva e fácil das ações, bem como um monitoramento em tempo real de cada uma delas.

A seguir, o quadro 7 contém as 05 ações do Plano de Ação Educacional de forma mais ampla. Após a apresentação desse quadro, o capítulo ainda traz cinco seções que aprofundam como o delineamento das ações. Para apresentar cada ação, foi construído um quadro com as respostas para as sete perguntas originais do formato 5W2H e ainda, outras três perguntas que foram acrescentadas visando orientar e facilitar o monitoramento de cada uma das ações, são elas: Qual será o Produto? / Qual será o Resultado Esperado? / O que será o Indicador de Resultado?

Quadro 7 – Ações propostas do Plano de Ação Educacional – PAE

AÇÃO PRINCIPAL:
AÇÃO 1: SISTEMA DE MONITORAMENTO E POTENCIALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DOS ORGANISMOS COLEGIADOS.
AÇÕES SECUNDÁRIAS
AÇÃO 2: PAINEL - O QUE A ESCOLA ESTÁ RECEBENDO PARA FINANCIAR A EDUCAÇÃO.
AÇÃO 3: INSTRUMENTAIS - NÍVEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO, DA TRANSPARÊNCIA E DA PARTICIPAÇÃO NA ESCOLA.
AÇÃO 4: MURAL - AQUI SUA OPINIÃO É DECISIVA.
AÇÃO 5: CICLO DE PALESTRAS – PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO NA DIMENSÃO FINANCEIRA.

Fonte: PAE da dissertação, elaborado com base no Quadro 6.

4.1 AÇÃO 1: SISTEMA DE MONITORAMENTO E POTENCIALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DOS ORGANISMOS COLEGIADOS

Quadro 8 – Ação 1: Ação Principal do Plano de Ação Educacional - PAE

O quê?	Por quê?	Onde?	Quando?	Por Quem?	Como?	Quanto?	Produto?	Resultado?	Indicador ?
Sistema de Monitoramento e potencialização	Para potencializar o papel fiscalizador e indutor dos organismos colegiados contribuindo com a construção de uma gestão democrática, com foco na gestão financeira.	A elaboração do sistema acontecerá na Sala da Direção e a implantação acontecerá nos ambientes da escola em que os organismos colegiados se reúnem	A elaboração do sistema acontecerá durante os meses de outubro e novembro / 2019 e sua implantação se efetivará a partir de fevereiro / 2020	Será elaborado e implantado pelo Núcleo Gestor e Presidentes dos organismos colegiados.	Identificação padrão de rotinas que sinalizem a existência, composição e atuação dos organismos colegiados. Formação continuada nas reuniões mensais dos organismos.	R\$ 500,00	Rotinas identificadas para os organismos colegiados Formação aplicada para 44 membros dos organismos colegiados.	Otimização do papel dos organismos colegiados para a construção de uma gestão democrática, com foco na gestão dos recursos financeiros escolares.	Relatórios das rotinas identificadas em cada organismo colegiado. Frequência das formações nas reuniões mensais. Atas das reuniões mensais.

Fonte: PAE da dissertação

Essa ação exposta acima tem o objetivo de intensificar o atendimento à quarta característica da gestão democrática, que é a existência e o funcionamento dos organismos colegiados. Esse sistema de monitoramento e potencialização da atuação dos organismos colegiados será efetivado através da identificação de rotinas que sinalizem a existência, composição e atuação desses organismos, bem como, através de uma formação continuada que acontecerá nas reuniões mensais desses organismos que contemplarão pautas prévias e outras demandadas pelos próprios membros.

Nos meses de outubro e novembro de 2019, o Núcleo Gestor da escola juntamente com os presidentes dos organismos colegiados estabelecerão a logística de como monitorar a efetivação das principais rotinas dos organismos. Essas rotinas serão acompanhadas nos seguintes períodos:

- Anualmente: Identificação dos organismos colegiados existentes, da forma de composição e da duração do mandato.
- Mensalmente: Identificação da existência de divulgação prévia das pautas das reuniões, se essas ocorreram e ainda quantos membros se fizeram presentes.
- Sempre que necessário: Organização da composição e eleição dos organismos colegiados e substituição dos membros que não mais estiverem compondo esses organismos.

Para que os membros possam melhor exercer o seu papel fiscalizador e indutor para a construção de uma gestão democrática, com foco na gestão dos recursos financeiros escolares, acontecerão formações mensais nas reuniões de cada organismo colegiado.

Em Janeiro de 2020, o Diretor da escola com o Núcleo Gestor e os presidentes dos organismos colegiados irão planejar e elaborar as formações para os membros dos organismos colegiados. A formação continuada terá uma carga horária total de 20 h/a, acontecendo nas reuniões mensais dos organismos colegiados. Serão multiplicadores dessas formações os membros do Núcleo Gestor e os presidentes dos organismos colegiados.

Essa formação terá cinco temáticas pré-estabelecidas durante o 1º Semestre e mais outras cinco temáticas que serão identificadas pelo Núcleo Gestor e pelo presidente de organismo colegiado, conforme o quadro:

Quadro 9 – Conteúdo programático da formação continuada para os organismos colegiados

REUNIÃO MENSAL	CONTEÚDO	CARGA HORÁRIA
1º SEMESTRE / 2020		
1ª	Os organismos colegiados – Histórico de sua existência no Brasil	2 h/a
2ª	Legislação dos Organismos Colegiados no Brasil	2 h/a
3ª	Organização e Composição dos Organismos Colegiados na Escola – Processos de Escolha e Eleição	2 h/a
4ª	Diversidade de pautas e deliberações inerentes aos organismos colegiados	2 h / a
5ª	O papel dos organismos colegiados para a implementação de uma gestão democrática dos recursos financeiros escolares	2 h / a
2º SEMESTRE 2020		
05 REUNIÕES COM CARGA HORÁRIA DE 02 H/A E CONTEÚDO A SER DEFINIDO EM JULHO / 2020 PELO NÚCLEO GESTOR E PRESIDENTES DOS ORGANISMOS.		

Fonte: Elaborado com base na determinação do conteúdo programático das formações.

Participarão dessas formações todos os 44 membros dos organismos colegiados titulares e suplentes, sendo 20 pertencentes ao Conselho Escolar e Unidade Executora e 24 pertencentes ao Grêmio Estudantil. Essas formações acontecerão durante todo o ano de 2020 e nos anos subsequentes. O custo para a realização destas formações será de R\$ 500,00

utilizados para reprodução de apostilas e fornecimento de lanches. Esse valor foi pré-estabelecido através de uma pesquisa de preço realizada com três empresas e será custeado pelos recursos do PPDE – Básico – 2ª Parcela 2019. A partir de 2020, as formações acontecerão também nas reuniões mensais dos organismos colegiados, sempre de Março a Dezembro.

Os indicadores que se constituirão em evidência da realização da ação serão os relatórios das rotinas identificadas em cada organismo colegiado, a frequência das formações nas reuniões mensais e as atas dessas reuniões. O resultado esperado, em curto prazo, é o monitoramento da existência e atuação de cada organismo colegiado, bem como a qualificação dos membros desses organismos para o exercício das funções ocupadas. A médio e longo prazos, a previsão será a potencialização do papel dos organismos colegiados para a construção de uma gestão democrática, com foco na gestão dos recursos financeiros escolares.

4.2 AÇÃO 2: PAINEL - O QUE A ESCOLA ESTÁ RECEBENDO PARA FINANCIAR A EDUCAÇÃO

Quadro 10 – Ação 2 do Plano de Ação Educacional - PAE

O quê?	Por quê?	Onde?	Quando?	Por Quem?	Como?	Quanto?	Produto?	Resultado?	Indicador ?
Painel	Para ampliar o acesso à informação e à transparência na escola.	Sala da Direção da Entrada da escola.	Agosto de 2019 A partir de 2020, será atualizado semestralmente.	Diretor da escola e Representantes dos organismos.	Construção do painel, juntamente com representantes dos organismos colegiados e exposição na entrada com ampla visibilidade.	R\$ 80,00	01 painel elaborado e exposto.	Ampliação do acesso à informação e à transparência na dimensão financeira efetivada.	Frequência da reunião de elaboração do painel Painel construído e exposto.

Fonte: PAE da dissertação

A criação do painel foi pensada para atender aos obstáculos identificados com a análise do primeiro eixo de análise, qual seja: o acesso à informação e à transparência. A criação ficará sobre a responsabilidade do Diretor e da Assessora Administrativo - Financeira.

A fim de viabilizar a sua construção, o Diretor acessará os sites e portarias em que constam todos os recursos destinados à escola. Os dados coletados serão esquematizados e digitados em uma planilha. Nessa planilha, será informada a atual fase de execução dos mesmos, descrevendo quando os recursos foram previstos, liberados e depositados nas contas da escola. Caso a previsão de um desses recursos já tenha sido comunicado anteriormente à comunidade escolar, será também exposto na planilha quando essa comunicação foi efetivada e qual (is) organismo (s) e/ou representantes (s) da comunidade estiveram presentes na data em que efetivamente ocorreu essa comunicação.

Esse será o esboço da planilha a ser construída.

Quadro 11 – Esboço da planilha de divulgação dos recursos financeiros escolares

VALOR DO RECURSO	ORIGEM	CATEGORIA	FONTE	FASE DE EXECUÇÃO	COMUNICAÇÃO PRÉVIA À COMUNIDADE ESCOLAR
Descrição do Valor	Federal () Estadual () Próprio ()	Custeio () Capital ()	Site () Portaria ()	Previsto () Liberado () Depositado () Planejado () Executado () Prestado Contas ()	Sim () Para qual segmento ou organismo? _____ Data: __/ __ / ____ Não ()

Fonte: Elaborado com base na escolha de critérios para maior divulgação dos recursos financeiros.

A planilha constante do quadro 9 será apresentada em uma reunião a ser realizada em agosto de 2019 com os membros do Núcleo Gestor e os representantes dos organismos colegiados. Após essa reunião, a planilha será formatada e impressa em uma gráfica para propiciar um melhor *layout* de visualização e impressão em formato de um painel. O custo previsto dessa impressão será o de R\$ 80,00. Esse valor foi pré-estabelecido através de uma pesquisa de preço realizada com três empresas e será custeado pelos recursos do PPDE – Básico – 1ª Parcela 2019.

A previsão é que ainda no mês de Agosto / 2019 esse painel seja exposto na entrada da escola. A montagem, a impressão e a exposição do painel acontecerão de forma semestral,

sempre nos meses de Fevereiro e Agosto de cada ano. Além disso, o painel também será enviado em formato reduzido para os e-mails cadastrados dos membros da comunidade escolar. Os indicadores que se constituirão em evidência da realização da ação serão as frequências das reuniões de elaboração e o próprio painel construído e exposto.

O resultado esperado em curto prazo é que o painel chame a atenção da comunidade escolar logo na entrada da escola, a fim de que essa tenha ciência de todos os recursos financeiros que os governos federal e estadual destinam à escola. A médio e longo prazos, a previsão é que a comunidade escolar possa, em tendo conhecimento dos recursos, exercer o controle social sobre esses, junto aos representantes dos organismos colegiados e ainda possa se tornar parceira da escola em uma possível complementação de recursos, através da participação em eventos escolares que arrecadem fundos para a manutenção da escola e em ações voluntárias de conservação e reparo do patrimônio público escolar.

4.3 AÇÃO 3: INSTRUMENTAL - NÍVEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO, DA TRANSPARÊNCIA E DA PARTICIPAÇÃO NA ESCOLA

Quadro 12 – Ação 3 do Plano de Ação Educacional - PAE

O quê?	Por quê?	Onde?	Quando?	Por Quem?	Como?	Quanto?	Produto?	Resultado?	Indicador ?
Instrumental	Para mensurar os níveis de acesso à informação, da transparência e da participação na escola, e elaborar um plano de ação para dimensão financeira.	Sala da Direção e Ambientes da escola.	1. Elaboração e Aplicação: Setembro - Outubro de 2019. 2. Elaboração do plano de ação para a dimensão financeira Janeiro / 2020.	Núcleo Gestor e Representantes dos segmentos do Conselho Escolar.	O instrumental será aplicado em reuniões específicas de cada segmento escolar e a elaboração do plano será realizada em uma reunião do Conselho Escolar.	R\$ 100,00	01 instrumental elaborado; 16 aplicações efetivadas; 01 Plano de ação elaborado.	Níveis de acesso à informação, da transparência e da participação na escola mensurados e divulgados. Ampliação da participação na dimensão financeira.	Instrumental Frequência das aplicações Consolidação e Tabulação dos instrumentais respondidos. Frequência e Ata da Reunião de elaboração do plano. Plano de ação

Fonte: PAE da dissertação

Esse instrumental atenderá ao primeiro e ao segundo eixos de análise dessa pesquisa que são o acesso à informação e à transparência e a participação. Será elaborado e construído pelo Núcleo Gestor da escola e representantes dos segmentos da comunidade escolar.

Como a segunda ação será efetivada em Agosto, essa terceira ação iniciará seu cronograma de realização em Setembro / 2019. A fim de balizar a elaboração desse instrumental, o Diretor trará para uma reunião, no início do mês de setembro, com os membros do Núcleo Gestor da escola e representantes dos segmentos da comunidade escolar, o resultado de uma pesquisa prévia em que constam três modelos de avaliação institucional, já pré-testados em outras escolas, que contemplem essas duas categorias e identifiquem a dimensão da gestão escolar com melhor nível de pontuação.

Junto com todos os presentes na reunião será feita a seleção de qual modelo melhor atende à realidade escolar. Ainda, no mês de Setembro, esse instrumental será apresentado à comunidade escolar nas reuniões dos organismos colegiados. No mês de Outubro, o instrumental será reproduzido para aplicação, de forma censitária com os professores e funcionários e amostral com os alunos e pais/responsáveis da comunidade escolar nas reuniões por segmento, devido ao tamanho da comunidade de alunos e pais ser bem mais amplo e poder viabilizar a aplicação desses instrumentais para a amostra escolhida dentro do cronograma estabelecido. O custo previsto para a reprodução desse instrumental será de R\$ 100,00. Esse valor foi pré-estabelecido através de uma pesquisa de preço realizada com três empresas e será custeado pelos recursos do PPDE – Básico – 1ª Parcela 2019.

Como cronograma para aplicação do instrumental foi pensado o seguinte:

Quadro 13 – Cronograma de aplicação do Instrumental - Níveis de acesso à informação, da transparência e da participação na escola.

ETAPA DE APLICAÇÃO	PERÍODO
1ª semana de Outubro	03 aplicações para todos os professores, sendo uma em cada área de conhecimento.
	09 aplicações para grupos de 10 alunos por turma informada no censo escolar.
	01 aplicação para todos os funcionários.
	03 aplicações para grupos de 06 pais / responsáveis de cada série informada no censo escolar.
Novembro	Consolidação e tabulação dos dados das aplicações.
1ª semana de Dezembro	Apresentação à comunidade escolar de um

	relatório que irá revelar os níveis de informação, da transparência e da participação na escola por dimensão de gestão escolar.
--	---

Fonte: Elaborado com base na determinação de um cronograma fixo para cumprimento da ação.

Espera-se identificar, com os dados obtidos a partir da aplicação dos questionários, a dimensão com maior nível de participação dentre as duas dimensões da gestão escolar: administrativa e pedagógica. Em janeiro de cada ano subsequente à aplicação do instrumental, será realizada uma reunião com a presença do Núcleo Gestor e do Conselho Escolar para identificar as ações da dimensão com maior nível de pontuação na participação e depois adaptá-las e aplicá-las na dimensão financeira. Essas novas ações comporão um Plano para a ampliação da participação na dimensão financeira. Anualmente esse plano será elaborado sempre após a aplicação do instrumental que mensura os níveis de informação, da transparência e da participação na escola.

Os indicadores que se constituirão em evidência da realização da ação serão o próprio instrumental, a frequência da reunião de elaboração e das aplicações, um relatório geral contendo a consolidação e tabulação dos dados e os níveis de informação, da transparência e da participação na escola por dimensão de gestão escolar, a frequência e ata da reunião de elaboração do plano de ações para a ampliação da participação na dimensão financeira e o próprio plano.

O resultado esperado em curto prazo é a obtenção de dados para subsidiar as decisões da gestão e mensurar se essa está acessando as informações e os dados escolares e ainda se está participando das ações promovidas pela escola. A médio e longo prazo, a previsão é que seja instituída uma cultura escolar de planejamento de ações escolares a partir de dados concretos. Almeja-se, ainda, que as ações pensadas anualmente sirvam para ampliar a participação na dimensão financeira escolar.

4.4 AÇÃO 4: MURAL - AQUI SUA OPINIÃO É DECISIVA

Quadro 14 – Ação 4 do Plano de Ação Educacional - PAE

O quê?	Por quê?	Onde?	Quando?	Por Quem?	Como?	Quanto?	Produto?	Resultado?	Indicador ?
Mural: Aqui sua opinião é decisiva.	Para que seja feita uma correlação entre a decisão tomada e a opinião partilhada por membros da comunidade escolar.	Será elaborado na Sala da Direção e ficará exposto na entrada da escola.	A elaboração acontecerá em Setembro de 2019 e a exposição em Outubro de 2019. A partir de 2020, será produzido semestralmente.	Será elaborado pelo Núcleo Gestor e por representante s dos organismos colegiados e exposto pelo Diretor na entrada da escola.	Será construído em uma reunião específica do Núcleo Gestor com representantes dos organismos colegiados e depois oportunamente exposto na entrada da escola pelo Diretor.	R\$ 80,00	01 mural elaborado e exposto.	Validação e ampliação da participação qualificada da comunidade escolar na gestão da escola.	Frequência da reunião de elaboração do mural. Mural construído e exposto.

Fonte: PAE da dissertação

Essa quarta ação foi planejada para também atender os dois primeiros eixos de análise dessa pesquisa que são o acesso à informação e à transparência e à participação, como na ação anterior. A criação desse mural ficará sobre a responsabilidade do Núcleo Gestor da escola.

A fim de viabilizar a sua construção, em Setembro / 2019, o Diretor, com a presença dos membros do Núcleo Gestor e de representantes dos organismos colegiados, promoverá uma discussão e um debate sobre a correlação entre as tomadas de decisão efetivadas ao longo do 1º semestre e a opinião compartilhada por membros da comunidade escolar. Também no mês de Setembro, essas tomadas de decisão acompanhadas das opiniões decisivas serão digitadas em uma planilha. Nessa planilha, será estabelecida uma correlação entre a opinião dada pelo membro da comunidade escolar devidamente identificado e a decisão que se tomou a partir dessa opinião.

Esse será o esboço da planilha a ser construída:

Quadro 15 – Esboço da planilha de divulgação da correlação entre decisão tomada e opinião compartilhada

DECISÃO TOMADA	DATA DA DECISÃO	DIMENSÃO	OPINIÃO DECISIVA	SEGMENTO	DATA DA OPINIÃO
Descrição da decisão.	___ / ___ / ____	Administrativa () Pedagógica () Financeira ()	Descrição da opinião.	Será identificado o segmento que opinou.	___ / ___ / ____

Fonte: Elaborado com base na escolha de critérios para maior divulgação das decisões escolares.

Além da planilha, haverá um espaço nesse mural reservado para informar quais os canais de participação da escola, tais como: e-mail institucional da escola, datas das reuniões dos organismos colegiados, datas das reuniões de pais e mestres e assembleias da comunidade escolar, nas quais qualquer membro da comunidade escolar pode externar suas sugestões e opiniões e assim essas podem influenciar as futuras decisões tomadas pela gestão escolar.

Após a planilha ser montada e formatada, essa será impressa em uma gráfica para propiciar um melhor *layout* de visualização e impressão em formato de *banner*. O custo previsto dessa impressão é o de R\$ 80,00. Esse valor foi pré-estabelecido através de uma pesquisa de preço realizada com três empresas e será custeado pelos recursos do PPDE – Básico – 1ª Parcela 2019. No mês de Outubro / 2019, esse mural será exposto na entrada da escola. A montagem, impressão e exposição desse mural acontecerão de forma semestral, no 1º semestre entre os meses de Fevereiro e Março e 2º semestre entre os meses de Setembro e Outubro de cada ano.

Os indicadores que se constituirão em evidência da realização da ação serão as frequências das reuniões de elaboração e o próprio mural construído e exposto.

O resultado esperado em curto prazo é que esse mural chame a atenção da comunidade escolar logo na entrada da escola, a fim de que essa tenha ciência de que a opinião da comunidade escolar é decisiva para que as tomadas de decisão possam ser efetivadas na escola. Em médio e longo prazos, a previsão é que haja uma ampliação e validação da participação qualificada da comunidade escolar. Dessa forma, o objetivo é que a comunidade se sinta motivada a sempre trazer mais opiniões, sabendo que em algum momento, essas serão consideradas para que ações de melhoria possam ser realizadas na escola.

4.5 AÇÃO 5: CICLO DE PALESTRAS – PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO NA DIMENSÃO FINANCEIRA

Quadro 16 – Ação 5 do Plano de Ação Educacional - PAE

O quê?	Por quê?	Onde?	Quando?	Por Quem?	Como?	Quanto?	Produto?	Resultado?	Indicador ?
Ciclo de palestras - Planejamento e execução na dimensão financeira.	Para favorecer o exercício da autonomia nessa dimensão.	A elaboração acontecerá na Sala da Assessora Administrativo – Financeira e a aplicação será no auditório da escola.	Será elaborado em Outubro de 2019 e aplicado em Fevereiro e Março de 2020.	Será elaborado e aplicado pelo Diretor e Assessora Administrativo – Financeira para membros da comunidade escolar.	Será aplicado para 30 membros da comunidade escolar, com carga horária de 10 /a.	R\$ 500,00	01 Ciclo de palestras para 30 membros da comunidade escolar.	Ampliação da participação da comunidade escolar na dimensão financeira, favorecendo o exercício da autonomia nessa tão importante dimensão.	Frequência da oficina Registros de Fotos da oficina.

Fonte: PAE da dissertação

Essa ação tem o objetivo de fortalecer o atendimento do terceiro eixo de análise desse trabalho de dissertação, que é a autonomia na escola, através da viabilização de um ciclo de palestras sobre planejamento e execução financeira. Esse ciclo possibilitará aos membros da comunidade escolar, adquirir o conhecimento necessário para que possam ter a capacidade de exercer ativamente a participação, pois não é suficiente que a escola promova a transparência e disponibilize a informação, conforme previstos principalmente nas ações 1 e 2 do PAE, se os sujeitos destinatários não tiverem os conhecimentos necessários para interpretar os dados.

Em Outubro de 2019, o Diretor e a Assessora Administrativo-Financeira da escola irão planejar e elaborar a Oficina sobre planejamento e execução financeira. Serão propostos conteúdos que abordem as temáticas do planejamento e da execução, com uma carga horária de 15 h/a, sendo assim distribuídas: 6 h/a sobre Planejamento e 9 h/a sobre Execução Financeira, conforme o seguinte quadro:

Quadro 17 – Conteúdo programático do Ciclo de Palestras: Planejamento e Execução Financeira

ENCONTRO	CONTEÚDO	CARGA HORÁRIA
1º	Planejamento para utilização dos recursos estaduais.	2 h/a
2º	Planejamento para utilização dos recursos do PDDE.	2 h/a
3º	Modalidades de licitação.	2 h/a
4º	Simulação dos procedimentos licitatórios: Carta Convite e Cotação Eletrônica.	2 h/a
5º	Dispensa de Licitação e Dispensa de Licitação no PDDE.	2 h/a

Fonte: Elaborado com base na determinação do conteúdo programático da oficina.

As vagas para a participação no Ciclo de Palestras não serão delimitadas por segmento. No mês de Fevereiro de 2020 haverá uma ampla divulgação entre todos os segmentos que compõem a comunidade escolar e ainda nesse mês serão realizadas as

inscrições para participação neste Ciclo de Palestras que efetivamente se realizará nos meses de Fevereiro e Março de 2020. O custo será de R\$ 500,00, incluídos os gastos para reprodução de apostilas e fornecimento de lanches. Esse valor foi pré-estabelecido através de uma pesquisa de preço realizada com três empresas e será custeado pelos recursos do PPDE – Básico – 2ª Parcela 2019. A partir de 2020, a oficina será realizada anualmente, sempre em Fevereiro e Março. Os indicadores que se constituirão em evidência da realização da ação serão a frequência e o registro de fotos da Oficina.

O resultado esperado em curto prazo é que parte da comunidade conheça como acontece o planejamento e a execução da dimensão financeira podendo, a partir desse conhecimento técnico repassar as informações trabalhadas na Oficina para mais membros da comunidade escolar. Em médio e longo prazos, a previsão é a ampliação da participação da comunidade escolar no planejamento e execução da dimensão financeira, favorecendo o exercício da autonomia nessa dimensão.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou, inicialmente, entender como uma gestão escolar desenvolve seus atos de gestão junto à comunidade escolar e, se no desenvolvimento desses atos, ela considerava o princípio da gestão democrática, especialmente na dimensão financeira.

A escolha pela gestão financeira se justifica uma vez que apesar da gestão escolar se concretizar em três principais dimensões, administrativa, pedagógica e financeira, seria impossível, devido, principalmente ao tempo, debruçar-se sobre todas essas dimensões, por conseguinte, esse trabalho versou suas análises na gestão financeira.

O objetivo geral constituído foi o de analisar como democratizar a gestão financeira na EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães. Dessa forma, o foco, então, foi o de analisar a gestão financeira da EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães, buscando identificar quais os desafios que dificultam a implementação de uma gestão democrática. Mais do que apenas diagnosticar os desafios, esse trabalho de dissertação também elenca propostas que contribuam para a democratização da gestão financeira da escola em pesquisa e até mesmo para outras escolas que almejem essa conquista.

Não houve dificuldades para realizar a pesquisa documental, essa foi suficiente para que as evidências iniciais logo fossem detectadas. Os organismos colegiados, a saber, conselho escolar, unidade executora e grêmio estudantil, que precisam intermediar para que a comunidade se sinta também responsável pela escola e seus atos de gestão ainda precisam ser fortalecidos, haja vista o que a análise documental dos seus livros de atas demonstrou: as reuniões não aconteceram a contento e não favoreceram para que a comunidade se aproximasse da gestão da escola.

A análise da literatura da área balizada no que preconiza a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação / LDBEN 9394/96 ao estatuir o princípio da gestão democrática e a grande contribuição que os referenciais teóricos trouxeram para essa pesquisa mostraram, que não importam os desafios, é possível construir propostas que privilegiem o acesso à informação e à transparência, a participação, a autonomia e, por fim, a existência e o funcionamento dos organismos colegiados.

A pesquisa de campo na escola também validou a hipótese dessa dissertação: a gestão dos recursos financeiros da EEMTI Tabelião José Ribeiro Guimarães foi efetivada sem uma maior participação da comunidade escolar. No entanto, também um potencial a ser explorado foi descoberto: a comunidade da escola em pesquisa considera muito importante ter acesso às

informações escolares e deseja participar mais, sugerindo e opinando para a melhoria da escola. Foi identificado, pela pesquisa, um nível de participação desejável na dimensão pedagógica da gestão escolar, o que não se refletiu na dimensão financeira. Ainda três outras peculiaridades foram expostas: a) A maioria dos que participam não entendem que suas opiniões foram decisivas para as tomadas de decisão na escola; b) Já há um conhecimento mínimo de como podem ser utilizados os recursos financeiros, mesmo com o pouco acesso ao conhecimento e ao planejamento desses recursos junto à gestão escolar; c) por fim, os organismos colegiados até são valorizados em sua importância, contudo, o processo de eleição e composição dos mesmos não é conhecido por todos e a sua pauta de reuniões não atende a uma das funções que validam a participação democrática na aquisição de compras e serviços na escola, que é a fiscalizadora.

Ao passo em que a dimensão financeira ocupou a centralidade dessa pesquisa, é possível afirmar que o objetivo geral desse trabalho foi cumprido. Foi possível fazer uma discussão a fundo dessa dimensão, identificando desafios e propondo novas rotas que levem a um caminho de democratização escolar. E no que concerne aos objetivos específicos, cabe salientar que também todos foram alcançados. Uma vez que a partir da descrição de como se efetiva a gestão dos recursos financeiros da escola em pesquisa, foi perfeitamente possível analisar como a gestão escolar e os organismos colegiados têm desempenhado seu papel. Diante desse diagnóstico e análise, foi encaminhada uma série de propostas de ações para superar os desafios existentes na gestão financeira.

Não é necessário reinventar saídas, é preciso monitorar e potencializar a atuação dos organismos colegiados, visto que esses desempenham um papel preponderante numa construção paulatina e constante de uma gestão democrática. Além dessa ação principal, outras ações secundárias contemplam convocar e valorizar a participação da comunidade escolar. O gestor da escola tem papel preponderante para liderar essa ação, esse precisa mostrar para a comunidade escolar que conta com sua ajuda, apoio e participação. Uma primeira ação de convocação, baseia-se em divulgar de forma transparente todos os recursos destinados à escola, a fim de que essa informação possa resultar e suscitar uma ação e participação coletivas na gestão desses recursos. Ações de valorização da participação que podem ser efetivadas, incluem a mensuração e divulgação do nível de participação da comunidade por dimensão de gestão escolar e ainda a construção de um mural escolar, em que estejam correlacionadas opiniões identificadas de membros da comunidade escolar e as tomadas de decisões implementadas.

Outra ação possível e necessária de ser realizada é a oferta de formações para ampliação do conhecimento da comunidade sobre o planejamento e a execução financeira e ainda sobre o papel dos organismos colegiados, enquanto indutores da construção de uma gestão democrática dos recursos financeiros escolares.

Finalmente, é válido reiterar que o propósito desse estudo de caso exposto nessa dissertação não foi somente a proposição de um Plano de Ação Educacional que seja um fim em si mesmo. Todas as ações nele expostas são factíveis e podem ser realizadas em qualquer realidade escolar. Contudo, essa pesquisa também enseja o início de um debate mais profícuo no cenário educacional acerca da construção de uma gestão mais democrática dos recursos escolares. Por fim, salientamos o nosso interesse na publicação de artigos sobre o trabalho realizado em revistas científicas, com o intuito de aprofundar ainda mais o tema, sempre ressaltando a importância da liderança do Diretor e do importante papel que os organismos colegiados podem exercer para essa construção democrática que precisa ser feita por todos que compõem a escola.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; OLIVEIRA, Romualdo Portela (organizadores). **Gestão, financiamento e direito à Educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. 3. ed – São Paulo: Xamã, 2007.

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública. **Educação & Sociedade**, vol. 28, núm. 98, enero-abril, 2007, pp. 253-267. Centro de Estudos Educação e Sociedade

ALÓ, Claudia Cappelli; LEITE, Julio Cesar Sampaio do Prado. **Uma Abordagem para Transparência em Processos Organizacionais Utilizando Aspectos**. 2009. 328f. Tese (Doutorado em Ciências - Informática) Departamento de Informática, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

AMAZONAS. Conselho Estadual de Educação. Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino. **Resolução nº 122, de 30 de novembro de 2010**. Aprova o regimento geral das escolas estaduais do Amazonas, a partir de 2011, a ser operacionalizada com o acompanhamento da Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino. Manaus, AM, 2010

ARAÚJO, E. M. T. **Os mecanismos de ação coletiva na gestão da escola pública**. 1997. 221 p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

ARAÚJO, Adilson Cesar de. A gestão democrática e os canais de participação dos estudantes. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 253-266, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em: 14 jan. 2015.

AVRITZER, Leonardo. **Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação**. Dados, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007 Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582007000300001&lng=en&nrm=iso>. access on 19 Mar. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582007000300001>.

BARROSO, João. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. IN: J. Barroso (org). **O estudo da escola**. Porto: Porto Editora, 1996.

BENEVIDES, Maria. Educação para a democracia. **Lua Nova: revista de cultura e política**. São Paulo, n. 38, p. 223-237, dez. 1996.

BONI, Valdete; QUARESMA, Silvia. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Em Tese: Revista eletrônica dos pós-graduandos em sociologia política da UFSC**. v. 2, n. 1, jan.-jul. 2005, p. 68-80. Disponível em: <<http://www.journal.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/18027/16976>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Texto Constitucional, de 05 de outubro de 1988. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 15/08/2018

_____. **Conselhos Escolares.** Portal MEC. 2007a. Disponível em < <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/32663>> Acesso em: 13/05/2018

_____. **Sobre o PDDE.** Portal FNDE. Programas. PDDE. 2007b . Disponível em < <http://www.fnde.gov.br/programas/pdde>>. Acesso em 13 mai 2018.

_____. **Formação pela Escola.** Portal FNDE. Programas. FORMAÇÃO PELA ESCOLA. 2007c. Disponível em < <https://www.fnde.gov.br/programas/formacao-pela-escola>>. Acesso em 13 mar 2019.

_____. **Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007**, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados. 2007a. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm.> Acesso em: 20/08/18.

_____. **O Plano de Desenvolvimento da Educação. Razões, Princípios e Programas.** Livro Miolo. MEC / FNDE. 2007b. Disponível em < <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>.> Acesso em: 20/08/18.

_____. **Ideb. Localize a escola.** 2018a. Disponível em < <http://idebescola.inep.gov.br/ideb/consulta-publica>.> Acesso em: 20/11/18.

_____. **Liberações – Consultas gerais.** Portal FNDE. 2018b. Disponível em < <https://www.fnde.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes>> Acesso em: 20/11/2018

_____. **Lei Nº 9394, de 20 de dezembro de 1996**, que estabelece as diretrizes e bases da educação. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm Acesso em: 20/08/18.

_____. **Lei Nº 11.947, de 16 de junho de 2009**, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm.> Acesso em: 20/08/18.

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**, que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em 04/12/18

_____. **Módulo PDDE / Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.** Secretaria de Educação a Distância – 3.ed., atual. – Brasília : MEC, FNDE, 2010.

_____. **O que é o Ideb.** Portal INEP. Educação Básica. 2015. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/web/guest/ideb>>. Acesso em 13 mai 2018.

CEARA. **Ceará tem o melhor índice de alfabetização dos últimos dez anos.** Portal Seduc – Ce. Notícias 2018.2018a. Disponível em: <<http://www.seduc.ce.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/215-noticias-2018/12908-ceara-tem-o-melhor-indice-de-alfabetizacao-dos-ultimos-dez-anos>>. Acesso em 13/ 05/2018

_____. **História do MAIS PAIC.** Portal MAISPAIC. Notícias 2018. 2018b. Disponível em: < <http://www.paic.seduc.ce.gov.br/index.php/o-paic/objetivos-e-competencia>>. Acesso em 13/ 05/2018

_____. **Tempo integral: Ceará é destaque em anúncio do Governo Federal.** Portal do Governo. Educação. 2018c. Disponível em: < <https://www.ceara.gov.br/2018/01/17/tempo-integral-ceara-e-destaque-em-anuncio-do-governo-federal/>>. Acesso em 13/ 05/2018

_____. **Consulta de Repasses.** Portal Seduc-ce. Acesso com Credor da Escola. 2018d. Disponível em: < <http://repasseescola.seduc.ce.gov.br/consulta-repasse-escola/nota-empenho/consulta-nota-empenho.jsf>>. Acesso em 20/11/2018

_____. **Sistema de Acompanhamento de Aquisições – SAA.** Secretaria da Educação. Governo do Estado do Ceará. Acesso restrito. 2018e. Disponível em: < <http://sigesaa.seduc.ce.gov.br/sige-saa/login.jsf>>. Acesso em 20/11/2018

_____. **Conselho Escolar.** Portal Seduc – Ce. Projetos e Programas. 200?a. Disponível em <<http://www.seduc.ce.gov.br/index.php/projetos-e-programas/87-pagina-inicial-servicos/desenvolvimento-da-escola/86-conselhoescolar>>. Acesso em 19 abr. 2018.

_____. **Grêmios Estudantis.** Portal Seduc – Ce. Projetos e Programas. 200?b. Disponível em <<http://www.seduc.ce.gov.br/index.php/projetos-e-programas/87-pagina-inicial-servicos/desenvolvimento-da-escola/95-gremios-escolares>>. Acesso em 19 abr. 2018.

_____. **Pensamento Estratégico.** Portal Seduc – Ce. Institucional. Identidade Organizacional. 200?c. Disponível em <<http://www.seduc.ce.gov.br/index.php/institucional/identidade-organizacional/pensamentoestrategico>>. Acesso em 13 mai 2018.

_____. **Decreto 28.397/06 de 21 de Setembro de 2006**, que dispõe sobre o procedimento de cotação eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns de pequeno valor, e dá providências correlatas.. Disponível em: < <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20060925/do20060925p01.pdf>>. Acesso em 13/ 05/2018

_____. **Lei 16.287/17 de 20 de Julho de 2017**, que institui a política de ensino médio em tempo integral no âmbito da rede estadual de ensino do Ceará. 2017a. Disponível em: < <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20170721/do20170721p01.pdf> >. Acesso em 13/ 05/2018

_____. **Lei 13.513/04 de 19 de Julho de 2004**, que dispõe sobre o processo de escolha e indicação para o cargo de provimento em comissão, de diretor junto às escolas da rede pública estadual de ensino, e dá outras providências.. Disponível em: < <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20040727/do20040727p01.pdf>>. Acesso em 13/ 05/2018

_____. **LEI COMPLEMENTAR 137/14 de 23 de Maio de 2014**, que dispõe sobre regras para a aplicação de recursos financeiros pelas unidades administrativas e escolas públicas estaduais.. Disponível em: <<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20140616/do20140616p01.pdf>>. Acesso em 13/ 05/2018

CONCEIÇÃO, M. V. *et al.* Gestão democrática da escola pública: possibilidades e limites. **In: UNirevista** – Vol. 1, n° 2. Abril/2006.

DAVID, Marcus Vinícius; HORTA, Eduardo Duarte; RAMIRES, Elida Maia; PONTES, Luís Antônio Fajardo. **In: Avaliação e Indicadores Educacionais e Políticas Públicas e Escola.** Coleção Gestão e Avaliação da Educação Pública. V. II. CAED/FADEPE: Juiz de Fora, 2012.

FERRETTI, Celso João; ARAÚJO, Ronaldo Lima; LIMA FILHO, Domingos Leite Brasil. Secretaria de Educação Básica. **Formação de professores do ensino médio, etapa I - caderno V: organização e gestão democrática da escola /** Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica – Curitiba : UFPR/Setor de Educação, 2013. 53p.

FIGUEIREIDO, Vanuza da Silva. **Transparência e participação social da gestão pública: análise crítica das propostas apresentadas na 1ª Conferência Nacional sobre Transparência Pública /** Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Administração e Finanças. Bibliografia: f. 127-136. – 2013.

GADOTTI, M. **Concepção dialética da educação: um estudo introdutório.** São Paulo: Cortez, 2001.

GHANEM, Elie. Educação e participação no Brasil: um retrato aproximativo de trabalhos entre 1995 e 2003. **Educ. Pesqui.**, São Paulo , v. 30, n. 1, p. 161-188, Apr. 2004 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022004000100009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 26/05/18. <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-97022004000100009>.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da Escola: teoria e prática / José Carlos Libâneo.** 5. ed. revista e ampliada – Goiânia: MF Livros, 2008.

LIMA, Fábio Alves de. **GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA, PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA: REALIDADE OU UTOPIA?** Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Programa de Pós – Graduação em Gestão Pública. 2014.

LUBAMBO, Cátia W.; COUTINHO, Henrique G.. Conselhos gestores e o processo de descentralização. **São Paulo Perspec.**, São Paulo , v. 18, n. 4, p. 62-72, Dec. 2004 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000400008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 29/11/18. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392004000400008>

LUCK, Heloísa . **Em Aberto - Perspectivas da Gestão Escolar e Implicações quanto à Formação de seus Gestores** / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais / Brasília. v. 17, n. 72, p.11-33, fev-jun. 2000.

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

LUCK, H. **Concepções e Processos Democráticos de Gestão Educacional**. 9. Ed.. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 2013. (Série Cadernos de Gestão).

NAVARRO, I. P. et.al. **Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania**. Brasília: MEC/SEB, 2004.

OLIVEIRA, D.A. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, R.C. **Programas PDE Escola e Mais Educação: descentralização e gestão do ensino**. (Tese de Doutorado). Juiz de Fora: UFJF / FACED, 2014.

OLIVEIRA, Ana Cristina Prado de. **As relações entre direção, liderança e clima escolar em escolas municipais do Rio de Janeiro** / Ana Cristina Prado de Oliveira ; orientadora: Cynthia Paes de Carvalho ; co-orientadora: Fátima Cristina de Mendonça Alves. – 2015. 284 f. : il. (color.) ; 30 cm Tese (doutorado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Educação, 2015.

PERONI, Vera. **Conselhos Municipais de Educação em Tempos de Redefinição do Conceito Democracia In: Souza Donald Bello de. Conselhos Municipais e Controle Social da Educação: Descentralização, Participação e Cidadania**. São Paulo: Xamã, 2008.

RAMOS, Cirene. **Os desafios da gestão financeira e prestação de contas escolar: o caso da Regional Serrana II/SEEDUC – RJ**. Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2014. 104 p.

SOUZA, MARCIA PEREIRA DE ALMEIDA. **O FUNCIONAMENTO EFETIVO DO CONSELHO ESCOLAR COMO PRÁTICA DE GESTÃO DEMOCRÁTICA**. Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública. P. 98. 2017.

TEIXEIRA, Anísio. **Democracia e educação: O processo democrático da educação. Palestra proferida na XII Conferência Nacional de Educação. Rio de Janeiro, 1956**. Disponível em:
<http://www.usp.br/fau/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0173/Aup0173_24_03_2010/Democracia_e_educacao.pdf>. Acesso em: 19 mai. 2019.

THEODORO, SEMÍRANES OLIVEIRA. **OS DESAFIOS NO PRIMEIRO ANO DE ATUAÇÃO DO CARGO COMISSIONADO DE DIRETOR ESCOLAR NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BELO HORIZONTE - REGIONAL VENDA**

NOVA. Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública. P. 124. 2016.

VASCONCELOS NETO, Francisco Alencar de. **Acesso à informação, transparência e cidadania: experiência de gestão do ensino fundamental de Teresina – PI.** Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do PIAUÍ, 2016. 148 f. il.

APÊNDICE A – Roteiro de entrevista para gestores

BLOCO 1 – INFORMAÇÕES GERAIS

Estas primeiras perguntas são sobre você, sua escolaridade e sua atuação em gestão escolar. Ao responder às questões, por favor, marque a alternativa mais apropriada.

- 1- Qual é a sua idade?
- 2- Você está atualmente exercendo a(o) função/cargo em gestão escolar?
- 3- Caso tenha respondido SIM, à pergunta anterior, em qual função/cargo está lotado?
Caso tenha respondido NÃO, à pergunta anterior, em qual já foi lotado nessa escola?
- 4- Qual o nível mais elevado de educação formal que você concluiu?
- 5- Quantos anos de experiência você possui trabalhando em alguma função/cargo da Gestão Escolar?
- 6- Quantos anos de experiência você possui trabalhando em alguma função/cargo da Gestão Escolar nessa escola?
- 7- Quantos anos você trabalhou como docente de uma disciplina / turma antes de exercer alguma função/cargo da Gestão Escolar?

BLOCO 2 – O ACESSO À INFORMAÇÃO E À TRANSPARÊNCIA

As perguntas a seguir são sobre esses dois conceitos: acesso à informação e transparência, e como esses se aplicam em uma escola, em especial na Escola Tabelaio no período: 2013 – 2017.

- 8- O que você entende por acesso à informação dentro do contexto escolar?
 - 8.1 Qual a importância do acesso à informação em uma escola?
- 9- O que você entende por transparência dentro do contexto escolar?
 - 9.1 Qual a importância da transparência em uma escola?
- 10- Na sua opinião, o acesso à informação e a transparência foram efetivados na escola no período: 2013 – 2017?
 - 10.1 A partir da efetivação descrita na pergunta anterior é possível afirmar que a comunidade escolar teve acesso aos principais acontecimentos / assuntos da Escola?
- 11- Sabendo que a gestão escolar é organizada em três grandes dimensões: administrativa, pedagógica e financeira. Alguma dessas dimensões teve maior prioridade no que diz respeito à aplicação do acesso à informação e à transparência na Escola?
 - 11.1 Quais providências foram tomadas pela Escola para que o acesso à informação e à transparência fosse concretizado nessa dimensão?
- 12 Em sua opinião, o acesso à informação e a transparência na dimensão financeira viabiliza uma melhor execução das outras dimensões em uma escola? Essa correlação apontada anteriormente foi visível na Escola no período: 2013 – 2017?

BLOCO 3 – A PARTICIPAÇÃO NA ESCOLA

As perguntas a seguir são sobre a participação, como essa se aplicam na escola, em especial na Escola Tabelaio no período: 2013 – 2017 e partir de quais mecanismos.

13- Você considera importante a participação de todos os segmentos escolares na gestão da escola? Justifique sua resposta.

14- Quais foram os segmentos escolares mais participativos nas tomadas de decisão da gestão escolar?

15- Em sua opinião qual a importância dos organismos colegiados para a gestão da escola?

16- Como aconteceram as eleições para a composição dos organismos colegiados: Conselho Escolar, Unidade Executora e Grêmio Estudantil no período: 2013 – 2017?

17- Os organismos citados anteriormente se reúnem com qual regularidade? A pauta de suas reuniões é divulgada com antecedência?

BLOCO 4 – A AUTONOMIA NA ESCOLA

As perguntas desse último bloco são sobre a autonomia, como essa se aplica na escola, em especial na Escola Tabelaio no período: 2013 – 2017. Ainda nesse bloco, será abordada como se delineou a dimensão financeira escolar no referido período em pesquisa.

18- O que você entende por autonomia e sua aplicação na escola?

19- Na Escola Tabelaio foi possível exercer a autonomia no período: 2013 – 2017? Em qual das dimensões: administrativa, pedagógica, financeira ou em ambas? ?

20- Em sua opinião, qual dos organismos colegiados: Conselho Escolar, Unidade Executora ou Grêmio Estudantil, foi melhor utilizado como instrumento de autonomia, favorecendo o exercício da gestão democrática? Justifique sua resposta.

21- Reportando a dimensão financeira da Escola, você sabe informar quais os principais recursos que foram alocados à escola no período 2013 - 2017?

22- A gestão desses recursos na Escola foi planejada com participação e de modo a favorecer a autonomia dos organismos colegiados?

23- Na sua opinião, a sistemática de aquisição de compras e serviços com os recursos financeiros é conhecida pela maioria dos membros da Comunidade Escolar? Como ela se efetiva?

24- Defina o que é Prestação de Contas e seu grau de importância para a Escola.

25- Como aconteceu a prestação de contas dos recursos financeiros alocados à Escola no período 2013 – 2017?

26- Em sua opinião é possível tornar mais autônoma e democrática a gestão dos recursos destinados à Escola?

27- A aplicação de uma gestão cada vez mais democrática na escola ainda é uma meta a ser alcançada? Considerando o que você já abordou nessa entrevista, quais os pontos fortes da Escola e os entraves que precisam ser enfrentados?

APÊNDICE B – Roteiro de questionário para professores, alunos, pais / responsáveis e funcionários

BLOCO 1 – INFORMAÇÕES GERAIS

Estas primeiras perguntas são sobre você, sua escolaridade e sua atuação em gestão escolar. Ao responder às questões, por favor, marque a alternativa mais apropriada.

1- Qual é o seu sexo ?

Feminino Masculino

2- Qual é a sua idade?

Menos de 20 20-39 40-59 60 ou +

3- Você é membro de qual segmento da comunidade escolar?

Professor Aluno Pai / Responsável Funcionário

4- Já participou de algum organismo colegiado?

Sim Não

Em caso afirmativo, qual?

Conselho Escolar Unidade Executora Grêmios Estudantil

Mais de um. Quais? _____

5- Qual o nível mais elevado de educação formal que você concluiu? Por favor, marque apenas uma alternativa.

Ensino Fundamental

Ensino Médio

Educação Superior

Especialização

6- Há quantos anos você está tendo contato e acesso direto a Escola Tabelaio?

Entre 01 e 03 anos 04 – 06 anos 07 – 09 anos Mais de 09 anos

BLOCO 2 – O ACESSO À INFORMAÇÃO E À TRANSPARÊNCIA

As perguntas a seguir são sobre esses dois conceitos: acesso à informação e transparência, e como esses se aplicam em uma escola, em especial na Escola Tabelaio no período: 2013 – 2017.

7- Quantas vezes você teve acesso a alguma informação da Escola nos últimos cinco anos?

Nenhuma vez 01 vez Entre 02 e 05 vezes Mais de 06 vezes

8- A partir da frequência do acesso a informações na escola que você teve qual o grau de importância que você atribuiu a esse acesso na Escola?

Muito Baixo Baixo Razoável Elevado

9- O que você entende por uma escola transparente?

10- Das alternativas abaixo, aponte o grau de concordância com cada uma das assertivas e baseado na realidade na Escola no período: 2013 a 2017 ?

10.1 Sou chamado constantemente para reuniões na escola e nessas tenho acesso a diversas informações escolares.

Concordo plenamente Mais concordo do que discordo

Mais discordo do que concordo Discordo plenamente

10.2 Já participei de reuniões onde fui informado que existem organismos colegiados que possam me representar para que assim possa ter mais acesso às decisões da escola.

Concordo plenamente Mais concordo do que discordo

Mais discordo do que concordo Discordo plenamente

10.3 Já participei de reuniões em que só meu segmento estava reunido e pude ter acesso a algumas informações da escola.

Concordo plenamente Mais concordo do que discordo

Mais discordo do que concordo Discordo plenamente

10.4 Tenho acesso as decisões que julgo mais importante da escola.

Concordo plenamente Mais concordo do que discordo

Mais discordo do que concordo Discordo plenamente

10.5 As decisões do conselho escolar são amplamente divulgadas na Escola

Concordo plenamente Mais concordo do que discordo

Mais discordo do que concordo Discordo plenamente

10.6 Consigo ter acesso á decisão do que será feito com o dinheiro que chega na escola.

Concordo plenamente Mais concordo do que discordo

Mais discordo do que concordo Discordo plenamente

10.7 Consigo ter acesso à prestação de contas do que foi comprado

Concordo plenamente Mais concordo do que discordo

Mais discordo do que concordo Discordo plenamente

11- A gestão da escola Tabelião pode ser considerada transparente no período: 2013 – 2017?

Concordo plenamente Mais concordo do que discordo

Mais discordo do que concordo Discordo plenamente

12- Sabendo que a gestão escolar é organizada em três grandes dimensões. Enumere em ordem crescente: de 1 a 3, o seu grau de acesso à informação nas dimensões escolares abaixo listadas no período: 2013 – 2017.

Administrativa Pedagógica Financeira

13- Se a escola for mais transparente em todas as suas informações e decisões, então ela será mais democrática. Qual o seu grau de concordância com essa afirmação?

Concordo plenamente Mais concordo do que discordo

Mais discordo do que concordo Discordo plenamente

BLOCO 3 – A PARTICIPAÇÃO NA ESCOLA

As perguntas a seguir são sobre a participação, como essa se aplica na escola, em especial na Escola Tabela no período: 2013 – 2017 e partir de quais mecanismos.

14- Você considera importante a sua participação na gestão da escola? Justifique sua resposta.

15- Das possíveis formas de participação, estão as reuniões escolares. Entre as listadas abaixo, marque em quais delas você participou na escola no período: 2013 – 2017.

Reuniões de Pais e Mestres.

Reuniões só com os que participam do meu segmento.

Reunião do Conselho Escolar

Reunião da Unidade Executora

Reunião do Grêmio Estudantil

Reunião somente com a Gestão da Escola

Reunião com algum professor da Escola

Outro tipo de reunião. Qual? _____

16- Quantas vezes você considera que sua participação foi decisiva para a tomada de decisões da Gestão da Escola?

Nenhuma vez 01 vez Entre 02 e 05 vezes Mais de 06 vezes

17- Você sabe o que são os organismos colegiados?

Não

Sim.

Cite um deles.

18- A partir do seu entendimento, qual o grau de importância dos organismos colegiados na Escola?

Muito Baixo Baixo Razoável Elevado

19- Você é capaz de afirmar se seu segmento da comunidade foi representado em algum organismo colegiado no período: 2013 – 2017?

() Não

() Sim.

Em qual?

20- Durante o período: 2013 – 2017, você sabe informar se aconteceram as eleições para a composição do Conselho Escolar?

() Não

() Sim.

21- Durante o período: 2013 – 2017, você sabe informar se aconteceram as eleições para a composição da Unidade Executora da Escola?

() Não

() Sim.

22- Durante o período: 2013 – 2017, você sabe informar se aconteceram as eleições para a composição da Grêmio Estudantil da Escola?

() Não

() Sim.

23- Você soube se aconteceu alguma reunião de algum dos organismos colegiados acima citados?

() Não

() Sim.

Para qual deles? _____

() Conselho Escolar () Unidade Executora () Grêmio Estudantil

() Em mais de um. Quais? _____

24- Você teve conhecimento de algum assunto tratado nas reuniões dos organismos colegiados?

() Não

() Sim.

De qual organismo? _____

Qual assunto foi tratado? _____

BLOCO 4 – A AUTONOMIA NA ESCOLA

As perguntas desse último bloco são sobre a autonomia, como essa se aplica na escola, em especial na Escola Tabelaão no período: 2013 – 2017. Ainda nesse bloco, será abordada como se delineou a dimensão financeira escolar no referido período em pesquisa.

25- Você sabe o que é autonomia na Escola e como ela pode ser aplicada?

Não

Sim.

Descreva com suas palavras.

26- Na Escola Tabelaio foi possível exercer a autonomia no período: 2013 – 2017?

Não

Sim.

Em qual das dimensões abaixo?

Administrativa Pedagógica Financeira

27- Em sua opinião, qual dos organismos colegiados citados foi melhor utilizado como instrumento de autonomia, favorecendo o exercício da gestão democrática?

Conselho Escolar

Unidade Executora

Grêmio Estudantil

28- Falando da dimensão financeira da Escola, você sabe informar quais os principais recursos que foram alocados à escola no período 2013 - 2017?

Não

Sim.

Cite algum deles.

29- Quantas vezes foi chamado para participar do planejamento de como gastar algum recurso que chegou na Escola?

Nenhuma vez 01 vez Entre 02 e 05 vezes Mais de 06 vezes

30- Você sabe explicar como são feitas a aquisição de compras e serviços da Escola?

Não

Sim.

Com suas palavras, descreva como acontece.

31- Quantas vezes você teve acesso à alguma prestação de contas dos recursos financeiros alocados à Escola no período 2013 – 2017?

Nenhuma vez 01 vez Entre 02 e 05 vezes Mais de 06 vezes

32- A Escola Tabelaio José Ribeiro Guimarães faz uma gestão democrática dos recursos financeiros que a ela são destinados. Qual o seu grau de concordância com essa afirmação?

Concordo plenamente Mais concordo do que discordo

Mais discordo do que concordo Discordo plenamente

33. Você conseguiria apontar alguma sugestão para que se concretize a participação democrática em relação às decisões da gestão financeira? Escreva suas sugestões no espaço abaixo.
