



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO - PRPPG  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO PROFISSIONAL EM  
AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**HILANA HOLANDA GOMES**

**AVALIAÇÃO DO PROGRAMA MUNICIPAL DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA  
(PMDDE): UM OLHAR SOBRE A AUTONOMIA DA GESTÃO FINANCEIRA DA  
ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL MARIA SOARES DE  
FREITAS NO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ-CE**

**FORTALEZA**

**2025**

HILANA HOLANDA GOMES

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA MUNICIPAL DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA  
(PMDDE): UM OLHAR SOBRE A AUTONOMIA DA GESTÃO FINANCEIRA DA  
ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL MARIA SOARES DE FREITAS  
NO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ-CE

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará (UFC), como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Márcio de Souza Porto

Coorientadora: Prof. Dra. Milena Marcintha Alves Braz

FORTALEZA

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

G614a Gomes, Hilana Holanda.

Avaliação do Programa Municipal Dinheiro Direto Na Escola (PMDDE): Um olhar sobre a autonomia da gestão financeira da Escola Municipal De Ensino Fundamental Maria Soares de Freitas no Município de Aquiraz-Ce / Hilana Holanda Gomes. – 2025.

114 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2025.

Orientação: Prof. Dr. Márcio de Souza Porto.

Coorientação: Profa. Dra. Milena Marcintha Alves Braz.

1. políticas públicas. 2. PMDDE. 3. autonomia. 4. gestão financeira escolar. I. Título.

CDD 320.6

---

HILANA HOLANDA GOMES

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA MUNICIPAL DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA  
(PMDDE): UM OLHAR SOBRE A AUTONOMIA DA GESTÃO FINANCEIRA DA  
ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL MARIA SOARES DE FREITAS  
NO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ-CE

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará (UFC), como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Márcio de Souza Porto

Coorientadora: Prof. Dra. Milena Marcintha Alves Braz

Aprovada em 25 / 04 /2025

BANCA EXAMNADORA

---

Prof. Dr. Márcio de Souza Porto (orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dra. Milena Marcintha Alves Braz  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Eduardo Girão Santiago  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Profa. Dra. Maria Regima Santos de Souza  
Universidade Estadual do Piauí (UESPI)

Aos meus filhos Matheus e Gabriel, que são minha maior fortaleza e fonte de felicidade. Dedico ainda aos meus pais Lucirene (in memoriam) e Osvaldo (in memoriam) que sempre me apoiaram em minhas escolhas e me guiaram no caminho do bem.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pelas bênçãos recebidas em minha vida e por mais essa conquista em minha trajetória acadêmica. A meus filhos, por trazer a minha vida mais sentido e felicidade.

Gostaria de agradecer ao meu orientador, professor Dr. Márcio Porto, pela orientação, paciência, parceria. Aos professores do MAPP, em especial à professora Dra. Milena Marcintha Braz, por sua dedicação e contribuição através de seus ensinamentos durante as aulas e como Co-orientadora neste trabalho. À Universidade Federal do Ceará, através do curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, agradeço a educação de qualidade e transformadora. Aos colegas de turma deste curso, pelos momentos de estudo durante as aulas que tanto contribuíram para o enriquecimento do aprendizado.

Agradeço ainda ao Município de Aquiraz, através da Secretaria de Educação por possibilitarem e apoiarem a realização do convênio junto a UFC na formação da turma deste curso.

Gostaria de deixar registrado meus sinceros agradecimentos aos técnicos da Secretaria de Educação que me ajudaram na coleta de informações, em especial o técnico Joyder Teixeira de Oliveira. Agradeço ainda aos funcionários da Escola Municipal de Ensino Fundamental Maria Soares de Freitas que colaboraram nesta pesquisa.

Por fim, agradeço aos responsáveis pela formulação da política pública em estudo por sua disponibilidade na colaboração desta pesquisa, a Sra. Lucia Maria Beserra Veras e Sr. Pedro Barbosa Junior.

## RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo a avaliação do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE), e sua relevância na comunidade escolar com um olhar sobre a autonomia da gestão financeira a partir de uma gestão democrática e participativa. Este programa é uma política pública municipal que faz parte da política educacional local de transferência de recursos financeiros para as escolas da rede municipal de Aquiraz. O PMDDE é um recurso financeiro específico para ser utilizado na manutenção e pequenos reparos para a melhoria da infraestrutura das escolas públicas municipais, visando contribuir com a conservação de um espaço adequado para o acolhimento e permanência do aluno na escola. Os objetivos específicos se delimitam em: 1. Analisar, através de três eixos da Avaliação em Profundidade, o contexto, o conteúdo e a trajetória do PMDDE; 2. Verificar a autonomia da gestão financeira no processo de gerenciamento e execução do PMDDE; 3. Entender como a comunidade escolar comprehende sua atuação no processo de execução do PMDDE. Quanto a abordagem é uma pesquisa qualitativa, quanto aos objetivos é exploratória, para a coleta de dados é uma revisão bibliográfica, pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas, a interpretação do material coletado é uma análise de conteúdo. A perspectiva avaliativa presente nesta pesquisa é a Avaliação em Profundidade considerando os eixos da análise de conteúdo e análise de contexto do programa avaliado e a trajetória da política pública em estudo. Verificou-se que o PMDDE representa um avanço na autonomia das escolas municipais de Aquiraz-Ce ao permitir que gestores e a comunidade decidam sobre como utilizar os recursos financeiros recebidos pela escola. No entanto, os recursos limitados impõem desafios e evidenciam a necessidade de políticas públicas que ampliem o financiamento escolar, e a participação da comunidade na gestão do PMDDE é um aspecto positivo, pois contribui para a transparência e eficiência na aplicação dos recursos. O envolvimento da comunidade escolar na tomada de decisões sobre o PMDDE demonstra que a escola pode exercer sua autonomia dentro dos limites impostos pelo programa. Essa pesquisa justifica-se academicamente em contribuir para a ampliação de acervo de produção científica com o objetivo de fornecer parâmetros para os diversos aspectos da política de gestão das escolas. Para além disso, socialmente a pesquisa é relevante pois tem como objetivo fortalecer a política pública que atende muitos usuários considerando o número de matrículas nas escolas de Aquiraz.

**Palavras chaves:** políticas públicas; PMDDE; autonomia, gestão financeira escolar.

## ABSTRACT

This study aims to evaluate the Municipal Programa *Dinheiro Direto na Escola* (PMDDE) and its relevance within the school community, focusing on the autonomy of financial management from the perspective of democratic and participatory governance. This program constitutes a municipal public policy that integrates the local educational framework for the direct transfer of financial resources to public schools in the municipality of Aquiraz. The PMDDE provides specific financial resources designated for maintenance and minor repairs, with the objective of improving the infrastructure of municipal public schools and contributing to the preservation of a welcoming and appropriate environment for student retention and engagement. The specific objectives of this research are: 1. To analyze the PMDDE through the three axes of In-Depth Evaluation: context, content, and trajectory; 2 To assess the autonomy of financial management in the administration and execution of the PMDDE; 3. To understand how the school community perceives its role in the implementation of the PMDDE. The research adopts a qualitative approach and is exploratory in nature. Data collection was conducted through a literature review, document analysis, and semi-structured interviews. The data analysis was carried out using content analysis methodology. The evaluative perspective that underpins this study is the In-Depth Evaluation model, which considers the axes of content analysis of the evaluated program and the historical trajectory of the public policy under examination. The findings indicate that the PMDDE represents significant progress in promoting the autonomy of municipal schools in Aquiraz-CE, by enabling school managers and the school community to participate in decision-making regarding the use of financial resources. However, limited funding poses challenges and highlights the need for public policies that enhance financial support for schools. The active participation of the school community in managing the PMDDE emerges as a positive factor, contributing to greater transparency and efficiency in resource allocation. Furthermore, the involvement of the school community in decision-making processes demonstrates that schools are capable of exercising autonomy, even within the constraints established by the program. This study is academically relevant as it contributes to the expansion of scientific literature, providing insights and parameters for various aspects of educational management policy. From a social perspective, the research holds significance as it aims to strengthen a public policy that impacts a large number of beneficiaries, given the volume of student enrollments in the schools of Aquiraz.

**Keywords:** public policy; PMDDE; autonomy, school financial management.

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 –	EMEF Maria Soares De Freitas (2024).....	50
Figura 2 –	Localização de Aquiraz no mapa.....	67
Figura 3 –	Extensão territorial de Aquiraz.....	68

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 –	Modelo Positivista e Modelo Experiencial.....	38
Quadro 2 –	Comparativo do Modelo Clássico e Contemporâneo na Avaliação de Políticas Públicas.....	40
Quadro 3 –	Relação dos Eixos Analíticos e os Objetivos da Pesquisa.....	41
Quadro 4 –	Caminho Metodológico da Pesquisa.....	42
Quadro 5 –	Matrícula da EMEF Maria Soares De Freitas (2024).....	49
Quadro 6 –	Recursos Financeiros Recebidos Pela EMEF Maria Soares De Freitas Em 2023.....	50
Quadro 7 –	Edificações tombadas no Município de Aquiraz.....	69
Quadro 8 –	Matrículas por etapa na Rede Municipal de Aquiraz (2023).....	69
Quadro 9 –	Matrículas por etapa na Rede Municipal de Aquiraz (2024).....	70
Quadro 10 –	Valores pagos anualmente pelo PMDDE às Escolas da Rede Municipal De Aquiraz.....	83

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AID	Agência Internacional para o Desenvolvimento
AMGI	Agência de Garantias de Investimentos Multilaterais
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CF	Constituição Federal
CSID	Centro Internacional para Resolução de Disputas sobre Investimentos
CICDI	Centro Internacional para Construção de Divergência em Investimento
CFI	Corporação Financeira Internacional
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
DAT	Serviço de Devolução da Fazenda Municipal
EMEF	Escola Municipal de Ensino Fundamental
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FME	Fundo Municipal de Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GPM	Grupo Banco Mundial
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano

IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IR	Imposto de Renda
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
ISS	Imposto sobre Serviços
ITBI	Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
OSPB	Organização Social e Política Brasileira
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PSM	Tribunal de Contas dos Municípios
PDRAE	Plano Diretor Reforma do Aparelho do Estado
PMDDE	Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola
PMDE	Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
UEX	Unidade Executora Própria
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO DO ESTADO NEOLIBERAL.....</b>	<b>20</b>
<b>2.1</b>	<b>A Reforma do Estado: uma ‘nova racionalidade.....</b>	<b>21</b>
<b>2.2</b>	<b>Organizações Internacionais e sua atuação nas políticas públicas educacionais no Brasil na década de 1990.....</b>	<b>24</b>
<b>2.3</b>	<b>O Município da Constituição de 1988 aos dias atuais.....</b>	<b>27</b>
<b>2.4</b>	<b>A descentralização de recursos financeiros para a educação.....</b>	<b>28</b>
<b>2.5</b>	<b>As Leis de Diretrizes e Bases da Educação no Brasil.....</b>	<b>31</b>
<b>2.6</b>	<b>A autonomia da gestão financeira escolar.....</b>	<b>34</b>
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA AVALIATIVA.....</b>	<b>37</b>
<b>3.1</b>	<b>Perspectiva avaliativa da pesquisa.....</b>	<b>37</b>
<b>3.2</b>	<b>Abordagem avaliativa qualitativa da pesquisa.....</b>	<b>43</b>
<b>3.3</b>	<b>A coleta e a análise de dados.....</b>	<b>45</b>
<b>3.4</b>	<b>Lócus da Pesquisa.....</b>	<b>48</b>
<b>4</b>	<b>O CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E A RELAÇÃO ESTADO E SOCIEDADE.....</b>	<b>52</b>
<b>4.1</b>	<b>Epistemologia do campo de Políticas públicas.....</b>	<b>53</b>
<b>4.2</b>	<b>O Estado brasileiro e a herança social e política.....</b>	<b>57</b>
<b>4.3</b>	<b>Formulação de Políticas Públicas e a relação Estado e sociedade.....</b>	<b>60</b>
<b>5</b>	<b>PROGRAMA MUNICIPAL DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PMDDE).....</b>	<b>63</b>
<b>5.1</b>	<b>Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).....</b>	<b>63</b>
<b>5.2</b>	<b>Contexto histórico e social do município de Aquiraz.....</b>	<b>66</b>
<b>5.3</b>	<b>5.3 Análise de contexto: aspectos sociais e políticos do período de formulação e implementação do PMDDE.....</b>	<b>70</b>
<b>5.4</b>	<b>Análise de conteúdo do PMDDE.....</b>	<b>72</b>
<b>5.5</b>	<b>Trajetória do PMDDE em Aquiraz.....</b>	<b>77</b>
<b>5.6</b>	<b>A voz e os olhares dos sujeitos envolvidos na execução do PMDDE no espaço escolar.....</b>	<b>84</b>

<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>100</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>104</b>
	<b>APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA</b>	
	<b>COM O GESTOR ESCOLAR.....</b>	<b>110</b>
	<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA</b>	
	<b>COM OS REPRESENTANTES DA COMUNIDADE ESCOLAR /UEX.....</b>	<b>112</b>
	<b>APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA</b>	
	<b>COM EX-PROFISSIONAIS DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE</b>	
	<b>AQUIRAZ QUE PARTICIPARAM DA ELABORAÇÃO DO</b>	
	<b>PROGRAMA MUNICIPAL DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA.....</b>	<b>114</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Vivemos em uma sociedade em constante transformação, mas ainda com registros de desigualdades sociais em vários setores, dessa forma o fortalecimento da participação social deve ser cada vez mais presente nos setores da sociedade que têm relevante papel na promoção de mudanças. Destacamos aqui então o papel da escola, que segundo Laval (2023, p. 3;4), “A educação é um projeto social que conecta o passado e o futuro na ação presente”. Sendo essa ação presente a oportunidade de repensar sobre a educação que temos e a educação que o mundo precisa, refletindo sobre que tipo de cidadão a escola deve formar para uma sociedade democrática.

Uma educação democrática não diz respeito somente ao direito ao acesso à escola e ao ensino de conteúdos de uma base curricular nacional, ela deverá, impreterivelmente, vir acompanhada por esforços para diminuição das desigualdades sociais no mundo do trabalho, das relações de gênero e de distribuição de riquezas. De acordo com Laval (2023, p. 13) “não basta escolarizar para democratizar, no sentido sociológico do termo, pois as desigualdades educacionais estão sempre intimamente correlacionadas às desigualdades sociais”.

No século XX vivenciamos uma educação voltada para a formação técnica de qualificação uma mão de obra que atendesse a demanda de um desenvolvimento econômico em uma sociedade capitalista. Havia ainda uma crença imposta que a escola sozinha podia mudar a sociedade, levando em consideração uma relação estreita entre a *igualdade de cada um perante a escola* através de uma legislação que determinava a obrigatoriedade escolar e o aumento da carga horária escolar, e a *igualdade de todos pela escola* (Laval, 2023). A educação democrática não está relacionada apenas a estes aspectos, a questão da escola, é além de qualquer coisa, uma questão social e política.

A escola não transforma a sociedade sozinha, não é somente massificar e ampliar a quantidade de alunos na escola sem um projeto de educação voltado para a formação cultural e intelectual, não está em xeque aqui desconsiderar os aspectos técnicos e metodológicos da escola, mas considerar que a escola deve ser, antes de qualquer coisa, o espaço de reflexão e construção de conhecimento com um papel social e político. Uma educação democrática não se restringe somente a ampliação da obtenção de sucesso acadêmico e nem mesmo aos resultados escolares, está para além da escola, precisa ter como horizonte uma igualdade social e política de todos os membros da sociedade e em todos os espaços.

Esta pesquisa tem como objetivo a avaliação do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE) em Aquiraz-Ceará, e sua relevância na comunidade escolar com um olhar sobre a autonomia da gestão financeira a partir de uma gestão democrática e participativa. Este Programa é uma política pública municipal que faz parte da política educacional local de transferência de recursos financeiros para as escolas da rede pública municipal.

O interesse pelo objeto desta pesquisa surgiu a partir de minha experiência na gestão de escolas da rede municipal de Aquiraz durante dez anos. Como funcionária pública da área da educação iniciei no município de Aquiraz em 2007 como professora da educação básica, e após dois anos na docência fui convidada a assumir a gestão da escola em que trabalhava em 2009, permaneci como gestora nesta escola até 2016 quando fui convidada para ser gestora em outra escola do mesmo município. Minha formação na graduação é Pedagogia, mas ao assumir a função de gestora escolar senti a necessidade de investir em conhecimento acadêmico para o cumprimento da função que exercia com maior qualidade, então cursei a Especialização em Gestão Escolar e Coordenação Pedagógica na Universidade Estadual Vale do Acaraú, assim como também participei de vários cursos de extensão nesta área de conhecimento no decorrer dos anos. Além da especialização citada anteriormente, também cursei a Especialização em Psicopedagogia na Universidade Estadual Vale do Acaraú.

Recebi em 2018 o convite da então Secretaria de Educação à época para fazer parte da equipe técnica da Secretaria de Educação no que vi uma grande oportunidade para meu desenvolvimento profissional. Como técnica da Secretaria de Educação de Aquiraz recebi a função de acompanhar e dar suporte técnico na área administrativa e pedagógica a um grupo de gestores escolares, função que exerço até o presente momento.

Quando surgiu a seleção para o Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas como uma ação de colaboração entre a Universidade Federal do Ceará e a Prefeitura Municipal de Aquiraz vi mais uma oportunidade para meu aperfeiçoamento e investimento em meu desempenho profissional e acadêmico. Nesse sentido, diante de minha experiência na gestão de escola e no desempenho da função que exerço atualmente como técnica da Secretaria de Educação de Aquiraz, escolhi o Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE) como política pública a ser avaliada nesta pesquisa.

Considerando a relevância deste programa para a manutenção das escolas públicas da rede municipal de Aquiraz percebi a necessidade de realizar este estudo sobre a execução do PMDDE nas escolas e a autonomia na gestão deste recurso financeiro.

Portanto, se faz também necessário destacar que, por mais familiar que seja o assunto da pesquisa de minha experiência profissional, isso não significa conhecimento científico sobre o tema em questão, considerando que minha compreensão acerca do objeto da pesquisa se dá a partir das experiências vividas na gestão escolar. Apesar da familiaridade com o objeto da pesquisa outras percepções podem surgir a partir do estranhamento do que é familiar gerando novos conhecimentos e interpretações (Velho, 1978).

O Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola não é uma política pública isolada em uma agenda do governo local, ela está inserida em um contexto histórico. A partir do processo de transformações e redemocratização no País com a Constituição Federal de 1988, políticas públicas são desenvolvidas para atender vários segmentos da sociedade brasileira, o que segundo Boullosa, (2014) foi um notável elemento de recomposição política e restauração da democracia nas formas de participação social.

Neste processo de elaboração e implementação de políticas públicas, o setor da educação foi contemplado com políticas públicas educacionais visando investimento para a melhoria da educação no Brasil. Dentre as políticas públicas educacionais implementadas no Brasil na década de 1990 destacamos o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) , um programa de transferência de recursos financeiros para as escolas públicas brasileiras e que tem como proposta contribuir para melhorias na infraestrutura, aquisição de material de consumo e permanente, este último chamado também material de capital, e prestar assistência financeira em caráter suplementar, sendo beneficiadas deste programa as escolas públicas das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal.

Até o ano de 2008, o PDDE, transferia recursos financeiros apenas para as escolas públicas que atendessem a modalidade de ensino fundamental. Em 2009, com a edição da Medida Provisória no 455, de 28 de janeiro de 2009, passou a contemplar também escolas de educação infantil e ensino médio.

Tendo como premissa a base legal do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), política pública do Governo Federal, o município de Aquiraz no Ceará, através da Lei Municipal nº 610/2006 cria o Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE), e que posteriormente sofre alteração com a Lei Municipal nº 920/2011, este programa tem como objetivo a transferência de recursos financeiros municipais para as escolas públicas de Aquiraz, com o objetivo de promover a descentralização da gestão educacional e fortalecer a gestão democrática nas escolas. Em 2024 a Lei nº 920/2011 sofre nova alteração nos §2º e §3º do art. 5º através da Lei nº 1739/2024, com essa alteração os valores passam a ser calculados e repassados às unidades escolares com base no Valor Por Aluno Ano (VPA), sendo este valor

estabelecido por decreto do Poder Executivo Municipal, e multiplicado pela quantidade de alunos de acordo com o censo escolar do ano anterior de cada escola. (Aquiraz, 2024).

O PMDDE é um recurso financeiro específico para ser utilizado na manutenção e pequenos reparos na melhoria da infraestrutura das escolas públicas municipais visando favorecer um espaço adequado para o acolhimento e permanência do aluno na escola, pois de acordo com Sátyro e Soares (2007, p. 11), “a infraestrutura escolar pode exercer influência significativa sobre a qualidade da educação”.

Este programa é uma política pública que através de uma gestão participativa e democrática, pretende dar maior transparência à execução desse recurso financeiro fornecendo oportunidade à comunidade escolar de participar das tomadas de decisões sobre a aplicação dos recursos financeiros na escola, a aplicação deste recurso financeiro também tem como objetivo criar condições para a melhoria da aprendizagem dos alunos.

Como um dos princípios da gestão participativa na implementação de uma política pública, Moura (2014, P.75) afirma: “a gestão participativa pode assumir diferentes ênfases, pode variar da participação como consulta, como execução, como interferência nas decisões, como controle social, como parceria, indo até a possibilidade de compartilhar decisões e processos criativos”.

Na década de 1990 uma nova forma de refletir e planejar políticas educacionais no país deram origem à elaboração de documentos norteadores que normatizam e orientam quanto ao desenvolvimento de programas para aplicação de recursos financeiros na educação. A Lei de Diretrizes e bases da Educação 9.394/96 (LDB 9394/96), em seu artigo 15, define que: “Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público” (LDB, 1996, p.12), deixando claro a autonomia da gestão dos recursos financeiros pela gestão da escola com a participação democrática da comunidade escolar, mesmo que com um conjunto de regras a ser seguido.

Este estudo pretende compreender melhor todo o processo que envolve o recebimento do recurso financeiro do PMDDE pelas escolas da rede municipal de Aquiraz no Ceará, seu gerenciamento, aplicabilidade, a participação da comunidade escolar nesse processo e a autonomia da gestão deste recurso financeiro pelos gestores escolares, como afirma Minayo (2002) “toda investigação se inicia por um problema com uma questão, com uma dúvida ou uma pergunta, articuladas a conhecimentos anteriores, mas que também podem demandar a criação de novas referências”.

Assim sendo, a partir da necessidade de compreender tais processos, surgem alguns questionamentos, em relação ao PMDDE, sendo eles: Como foi o processo de criação do PMDDE? A escola tem de fato autonomia para a gestão deste recurso? Quanto à participação da comunidade escolar, como a comunidade escolar se percebe atuante no processo de gerenciamento e execução deste recurso financeiro?

Para tentar responder a essas inquietações sobre o PMDDE, a pesquisa foi realizada em uma unidade escolar da rede municipal como amostra de um universo de 53 escolas municipais de Aquiraz. A escola escolhida como amostra para a pesquisa foi a Escola Municipal de Ensino Fundamental Maria Soares de Freitas, e teve como critério de escolha o fato de que a gestora escolar já era gestora antes da criação e implementação do PMDDE, dessa forma já administrava a escola sem o recebimento deste recurso e permanece até o presente momento como gestora escolar após todo esse tempo de implementação do referido programa.

O objetivo geral desta pesquisa é: Avaliar o Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE) em Aquiraz/Ce com um olhar sobre a autonomia da gestão financeira escolar, e para compreender e ampliar o conhecimento sobre o referido Programa no município estabelecemos os objetivos específicos abaixo:

- 1 Analisar, através de três eixos da Avaliação em Profundidade, o contexto, o conteúdo e a trajetória do PMDDE;
2. Verificar a autonomia da gestão financeira no processo de gerenciamento e execução do PMDDE;
3. Entender como a comunidade escolar comprehende sua atuação no processo de execução do PMDDE.

Para alcançar os objetivos propostos nesta pesquisa realizamos o estudo baseado na avaliação com modelo contra hegemônico, entendendo que é um modelo que considera a complexidade que envolve o campo das políticas públicas com o olhar qualitativo, de baixo para cima e não apenas de cima para baixo sobre o fenômeno em estudo.

O aporte teórico que valida essa pesquisa em se tratando do percurso metodológico será, quanto a sua abordagem qualitativa (Minayo,2002, Creswell,2010, Stake, 2011, Ludke-André,1986). Quanto ao objetivo é exploratória (GIL, 2008), quanto aos procedimentos de coleta de dados é uma revisão bibliográfica e documental (Gil, 2002, Minayo, 2008, Tozoni-Reis, 2009,), e entrevista semiestruturada (Ludke e André,1986, Tozoni'Reis, 2009). O procedimento de análise de dados foi contemplado através de análise de conteúdo (Bardin, 2011), Como perspectiva avaliativa referente a avaliação de políticas públicas nos fundamentamos na Avaliação em Profundidade (Rodrigues, 2011, Lejano, 2012, Gussi, (2014).

Para auxiliar na reflexão sobre o tema desta pesquisa e ampliar os conhecimentos para compreender melhor todo o contexto envolvido nesse estudo, utilizamos como embasamento teórico autores como: Harvey (2005), Campos (2022) e Laval (2023) em uma breve reflexão sobre o contexto neoliberal e as políticas públicas, Gadotti e Romão (2001), Paro (2018), Libâneo (2012) e Ferreira (2013) sobre a autonomia na gestão escolar, como aporte teórico em avaliação de Políticas Públicas os estudos de Sechi (2010), Souza (2007), Gussi (2014) e Rodrigues (2008). Outro autores relevantes que contribuíram como fundamentação teórica nesta pesquisa foram Mafassoli (2017), Moreira (2001), Yanaguita (2008), Luck (2009), e legislações como a Constituição Federal de 1988, a LDB nº 9394/96, as leis que orientam a execução do PMDDE: Lei nº 610/2006, Lei nº 920/2011 e a Lei nº 1739/2024.

Como organização para o desenvolvimento deste trabalho, na *seção 1* a Introdução apresenta o panorama sobre a motivação para a escolha do tema da pesquisa e uma breve apresentação do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE) e sua aplicação na escola, os questionamentos como problemática da pesquisa, os objetivos geral e específicos, assim como o aporte teórico que valida e orienta esta pesquisa.

Na *seção 2* apresentamos como fundamentação teórica reflexões sobre o governo neoliberal e a trajetória de implementação de políticas públicas educacionais mediante fatores internos e externos que contribuíram para a elaboração de políticas públicas no Brasil. A fase exploratória de revisão bibliográfica e documental evidencia que políticas públicas educacionais formuladas em meados na década de 90 tiveram inspirações em modelos neoliberais, pois durante a Reforma do Estado no Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) verifica-se o avanço do neoliberalismo na América Latina. Assim como a atuação do Banco Mundial e Organizações Internacionais têm relevante papel na formulação de políticas públicas no Brasil, em especial nas políticas educacionais. Nesta seção apresentamos também a legislação que orienta políticas educacionais no Brasil e reflexões sobre a autonomia da gestão financeira escolar.

Em seguida, na *seção 3*, apresentamos o percurso metodológico que orienta este estudo, como a perspectiva avaliativa e sua fundamentação, a abordagem avaliativa qualitativa adotada para este trabalho e o processo de coleta e análise de dados, e para finalizar a seção é descrito o campo da pesquisa, a Escola Municipal de Ensino Fundamental Maria Soares de Freitas.

Na *seção 4*, apresentamos um contexto histórico a partir de 1950 sobre o campo de políticas públicas e os autores que contribuíram com seus estudos científicos para o campo das políticas públicas, destacando os estudos de autores internacionais e nacionais e seus legados

científicos para o campo das políticas públicas. Nesta seção descrevemos ainda sobre o Estado brasileiro e sua herança social e histórica, pois consideramos que é impossível falar de políticas públicas e a relação Estado e Sociedade, ressaltamos ainda nesta seção a formulação e a avaliação de políticas públicas.

*A seção 5* contempla uma reflexão sobre as políticas públicas educacionais no Brasil de transferência de recursos financeiros para a educação na esfera federal e municipal em um contexto histórico e a base legal que a orienta. Como política pública educacional de descentralização e transferência de recursos financeiros para as escolas públicas brasileiras apresentamos o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) do Governo Federal que antecedeu a criação do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE). Para a avaliação do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola, será realizado a análise de contexto, a análise de conteúdo e análise da trajetória do PMDDE de acordo com os eixos de análise da perspectiva avaliativa que fundamenta esta pesquisa, a avaliação em profundidade de Léa Rodrigues (2016). Esta seção apresenta também as entrevistas realizadas com os sujeitos da escola representantes da Unidade Executora (UEX) e as análises das entrevistas fundamentada em Bardin (2011).

Por fim, a *seção 6* apresenta as considerações finais, uma síntese avaliativa entre contexto, conteúdo e trajetória, assim como também os achados da pesquisa através das análises das entrevistas realizadas no percurso da pesquisa.

## 2. POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO DO ESTADO NEOLIBERAL

Nesta seção apresentamos pressupostos conceituais relevantes e necessários à formação inicial de subsídios teóricos que embasam esta pesquisa, referentes às questões apresentadas neste estudo. A intenção aqui é o delineamento de temas como: Estado brasileiro, neoliberalismo, descentralização de recursos financeiros, Políticas públicas e autonomia da gestão financeira escolar.

O fenômeno do neoliberalismo já foi e continua sendo amplamente estudado em diversas áreas, mesmo que ainda seja um conceito permanentemente disputado e longe de um consenso, nesse sentido se eleva a necessidade de compreender o aporte teórico e suas influências nas decisões metodológicas, nas interpretações dos dados e nos achados da pesquisa.

O neoliberalismo não é compreendido, neste trabalho, apenas como um conjunto de políticas econômicas, mas uma nova razão do mundo, ou seja, uma nova racionalidade, identificável em todas as esferas da vida contemporânea (Dardot e Laval, 2016). Laval (2017, p. 15) destaca que “O neoliberalismo pode ser definido como o conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência”, sendo considerado uma racionalidade governamental, considerando a lógica de mercado como a lógica normativa no Estado com o objetivo de desenvolver esse mercado com um enquadramento jurídico cuidadosamente ajustado.

Perry Anderson (1995) destaca o texto “O Caminho da Servidão” de Friedrich Hayek, escrito em 1944, como sendo a origem do Neoliberalismo, que segundo Anderson é um “ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciada como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política.” (Anderson, 1995, p. 9). Segundo Anderson (1995), o neoliberalismo abre espaço para o discurso da máxima necessidade da estabilidade monetária, da disciplina orçamentária e da “restauração da taxa ‘natural’ de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho” (Anderson, 1995, p. 10).

David Harvey (2005), destaca que o neoliberalismo usou de ideais políticos de dignidade humana e liberdade individual como valores centrais da civilização, esses valores estariam sendo ameaçados não somente pelo fascismo, por ditaduras e pelo comunismo, mas por qualquer forma de intervenção estatal. Dessa forma, a suposição de que liberdades individuais são garantidas pela liberdade de mercado e comércio é um aspecto essencial da formação do pensamento neoliberal (Harvey, 2005).

Neste debate conceitual, ainda na década de 1990, Perry Anderson (1995) conclui que, economicamente, o neoliberalismo foi um fracasso, pois não revitalizou o capitalismo avançado; socialmente, conseguiu muito dos seus objetivos ao criar sociedades mais desiguais, mas, do ponto de vista ideológico e político, alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonharam, “disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas” (Anderson, 1995, p. 12).

Segundo Harvey (2005), a neoliberalização poderia ser interpretada tanto como um projeto utópico de design teórico para a reorganização do capitalismo internacional ou como um projeto político de restabelecer as condições para a acumulação de capital e restaurar o poder das elites econômicas, e ele defende que a segunda tese prevaleceu.

Essas são apenas algumas reflexões em relação ao surgimento do neoliberalismo como fenômeno político-econômico que tomou força especialmente a partir dos anos 1970, e em 1990 no Brasil.

Dessa forma, podemos considerar que as reflexões de Anderson, (1995) e Harvey (2005) sobre o neoliberalismo mostram que sua implementação não deixou grandes contribuições para o fortalecimento do capitalismo.

## **2.1 A Reforma do Estado: uma ‘nova racionalidade’**

A reforma do Estado delineada a partir do primeiro governo de FHC (1995-1998), adota o modelo neoliberal de governo, orientado por amplas diretrizes difundidas no contexto internacional de retirada do poder público da produção direta de bens e serviços, criação de marcos regulatórios para os setores privatizados ou liberalizados e implementação de reformas gerenciais na administração pública para combater a estagnação econômica e a crise fiscal identificada em diversos países, no Brasil em particular, a reforma tem como pressuposto ampliar a eficiência e a capacidade de regulação. No período do governo FHC o neoliberalismo se consolidou no Brasil como políticas na área econômica com a abertura de fronteiras, privatizações, entrada de indústrias fortes de capital estrangeiro. O modelo de governo dos anos 90 no Brasil ficou conhecido como o governo neoliberal.

A proposta apresentada pelo governo sustentava-se em quatro sub dimensões específicas: reformas nas esferas fiscal, previdenciária e administrativa e implementação de um programa de privatização dos serviços públicos (reforma patrimonial). A formulação e implementação das novas agências reguladoras vincularam-se particularmente às duas últimas

dimensões e tiveram suas diretrizes expressas no Plano Diretor Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). Segundo Luiz Carlos Bresser Pereira<sup>1</sup>, Ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE) de 1995 a 1998, o PDRAE tem como um dos princípios expoentes:

Trata-se [...] de colocar em prática as novas ideias gerenciais e oferecer à sociedade um serviço público de melhor qualidade, atrelando a esse serviço um novo critério de êxito: o objetivo é sempre o melhor atendimento ao cidadão-cliente a um custo menor. Para isto, a implantação das agências autônomas, no nível das atividades exclusivas de Estado, e das organizações sociais, no setor público não-estatal será a tarefa estratégica. (Bresser Pereira, 2001, p. 33).

Publicado em novembro de 1995, o PDRAE diagnosticou como problemas do Estado brasileiro a “crise fiscal, decorrente da crescente perda de crédito estatal”, o “esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado”, e a “forma de administração estatal”, caracterizada pela administração político-burocrática”. Para combater esses problemas o governo declarou a necessidade de redefinir o papel do Estado na economia e estabelecer um novo padrão de relação Estado-sociedade no Brasil, apresentando duas propostas inter-relacionadas: a privatização de empresas públicas e alteração nos padrões de gestão da administração pública e de regulação das atividades econômicas, a serem viabilizadas através da criação de agências autônomas e organizações sociais. A implementação das agências autônomas estava relacionada à descentralização da administração pública.

Segundo Bresser Pereira (1996), as agências autônomas deveriam se responsabilizar pelas *atividades exclusivas do Estado*. Ou seja, aquelas que envolvem o poder do Estado e garante o cumprimento das leis e das políticas públicas. As organizações sociais se responsabilizarão pelos *serviços não exclusivos* do Estado, concebidos como aqueles que podem ser oferecidos pelo setor privado e o setor público não estatal, além do próprio Estado, tais como serviços de educação, de saúde, de cultura, etc.

Quanto ao controle do Estado a partir da reforma administrativa e no novo modelo de relação com a sociedade, Bresser Pereira (1996) destaca:

O controle do Estado, entretanto, será necessariamente antecedido e complementado pelo controle social direto, derivado do poder dos conselhos de administração

<sup>1</sup> O economista Luiz Carlos Bresser-Pereira foi ministro do governo Fernando Henrique Cardoso nos anos de 1990 e em sua gestão deu origem a Reforma Gerencial do Estado, que contribuiu com o desenvolvimento de Organizações Sociais. Bresser-Pereira ficou conhecido por sua teoria definida como Novo-Desenvolvimentismo, que tem como objetivo conciliar o desenvolvimento econômico com a estabilidade macroeconômica e a redução das desigualdades sociais. Suas ideias no governo influenciaram a política econômica brasileira, considerando estabilidade macroeconômica e políticas de desenvolvimento. Bresser-Pereira deixou um importante legado como economista e político, até os dias atuais suas ideias e contribuições ainda são debatidas e analisadas em estudos de pesquisa e na política.

constituídos pela sociedade. E o controle do mercado se materializará na cobrança dos serviços. Desta forma a sociedade estará permanente atestando a validade dos serviços prestados, ao mesmo tempo que se estabelecerá um sistema de parceria ou de co-gestão entre o Estado e a sociedade civil. (Bresser Pereira, 1996, p.22).

O Estado que antes era visto como autoritário e acima da sociedade passa então a flexibilizar sua atuação e a caminhar ao lado desta, o que não aconteceu do dia para a noite, o novo sempre gera desconfiança e insegurança, transformar um Estado com uma administração público burocrático em um Estado com administração público gerencial requer quebra de paradigmas e flexibilização dos vários setores estatais e da sociedade, ou seja, uma “nova racionalidade” na forma da administração do Estado. Através da implementação da administração pública gerencial percebe-se uma articulação com a sociedade para a redefinição de prioridades e cobrança de resultados.

O Plano Diretor na Reforma do Estado aponta então para a necessidade da desburocratização e a flexibilização, para o controle de resultados, para a necessidade de controle de processos produtivos, uma perspectiva de eficiência perante a lógica do mercado, ou seja, uma ‘nova racionalidade’.

Na área da educação podemos destacar a ênfase em uma educação voltada para o mercado, as escolas públicas que passaram a oferecer formação técnica, a nível de ensino médio, com qualificação profissional que atendesse a demanda do mercado. Nesse sentido, as características da escola, sob o signo do neoliberalismo demonstram que a representação da educação forjada pela ordem neoliberal pode parecer muito simples, ou seja, como qualquer outra atividade. Além disso, o governo neoliberal defende a privatização da educação, desde a educação básica e principalmente a universitária (Campos, 2022).

A educação, de acordo com os preceitos neoliberais, se aproxima a um mercado concorrencial, em que empresas especializadas na produção de bens educacionais, submetidas aos ditames do lucro, Tal acepção neoliberal quer imputar a todos, como evidência incontestável, que todas as instituições, inclusive as escolares devem ser conduzidas pelas demandas individuais e pelas demandas de mão de obra, e não por uma necessidade sociopolítica, econômica e cultural. (Campos, 2022).

Essa representação da escola, relaciona-se com a demanda social por educação. Em termos sociais, a “boa educação” é vista como um investimento. Frequentar uma boa instituição de ensino, pensando na escolha e uma boa profissão, tornou-se, hegemonicamente falando, o principal fator de ascensão social. Toda a sociedade é movida por essa busca pela melhor instituição, e a escola se torna, mais que nunca, como um grande campo de competição. Isso

não significa dizer que o neoliberalismo criou esse fenômeno, apenas o vem agravando e justificando ideologicamente.

Na década de 1990 identificamos a atuação de organizações internacionais na área da educação através de documentos orientadores do Banco Mundial voltados para elaboração de políticas públicas educacionais em países em desenvolvimento. No Brasil, o objetivo é articular educação e produção de conhecimento. Segundo Libaneo (2012) às orientações do Banco Mundial para o ensino básico e superior apontam:

As orientações do Banco Mundial para o ensino básico e superior são extremamente representativas deste novo momento. Elas refletem a tendência da nova ordem econômica mundial, o avanço das tecnologias e da globalização, as quais requerem indivíduos com habilidades intelectuais mais diversificadas e flexíveis sobretudo quanto à adaptabilidade às funções que surgem constantemente. (Libâneo, 2012, p. 16).

A reforma educacional no Brasil implementada na década de 1990, durante o governo FHC, teve como referência documentos elaborados neste mesmo período, como: “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”, elaborado na “Conferência Mundial Educação para Todos” que aconteceu em Jomtien na Tailândia (UNICEF, 1998), o “Plano decenal de educação” (1993) e o Relatório Jacques Delors (1996), como ficou conhecido o relatório intitulado “Educação: um tesouro a descobrir”, produzido para a UNESCO. Esses documentos marcam a presença e atuação de organizações internacionais na reforma educacional no Brasil.

## **2.2 Organizações Internacionais e sua atuação nas políticas públicas educacionais no Brasil na década de 1990**

O Banco Mundial surgiu em 1944 e faz parte do Grupo Banco Mundial (GBM) que agrupa outras instituições financeiras internacionais constituindo um conjunto de relações de forças externas que articulam operações de crédito financeiro e investimento envolvendo recursos públicos e privados. Fazem parte deste grupo, o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), criado em 1944 sendo a mais antiga das instituições que compõem o Grupo Banco Mundial, este banco tinha como missão principal prover garantias e empréstimos para reconstrução de países devastados pela segunda guerra mundial; a Corporação Financeira Internacional (CFI), criada em 1956; a Agência de Garantias de Investimentos Multilaterais ( AMGI), criada em 1988; a Agência Internacional para o Desenvolvimento (AID), criada em 1960; e o Centro Internacional para Resolução de Disputas

sobre Investimentos (ICSID), criado em 1952; o Centro Internacional para Conciliação de Divergências em Investimento (CICDI); e . Estas instituições financeiras atuam em países periféricos e em desenvolvimento levantando empréstimos financeiros e assessoramento técnico visando a reconstrução e recuperação econômica desses países. (Pereira, 2009).

O Banco Mundial surgiu com a função inicial de financiar a reconstrução europeia após a guerra. Com a Europa já estabilizada, o BM amplia sua atuação como instituição que promove o desenvolvimento para outros países. Na área da educação o BM começou a investir, a partir da década de 60, em programas de educação técnica que contribuíram com o processo de industrialização dos países.

A década de 1990 no Brasil foi um período marcado por grandes transformações no que se refere às políticas públicas educacionais. O Brasil vivia um momento de reforma do Estado brasileiro após o período do regime militar, reformas nas áreas econômica, cultural, política e educacional. Nesta mesma época ocorria um movimento em que Organizações Internacionais passaram a interferir de forma sistemática em países em desenvolvimento através de investimento financeiro direcionados a educação básica e para a erradicação da pobreza.

De acordo com Silva (2002):

[...] no decorrer das décadas 1980 e 1990 a educação pública esteve sujeita à macro política de intervenção das instituições financeiras, em decorrência da incapacidade de os Estados da América Latina pagarem aos credores externos, coube ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional a tarefa política de intervenção por meio dos planos de estabilização, ajustes estruturais e reformas institucionais a fim de redirecionar as economias desses Estados. Essa macro política, voltada para o ajustamento foi acompanhada pelo ajuste social. (Silva, 2002, p. 5)

Em março de 1990, aconteceu em Jomtien na Tailândia, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, formada por várias Organizações Internacionais como Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Organização das Nações Unidas para a Educação (UNICEF) e o Banco Mundial (BM). Neste encontro foram elaborados documentos com definições educacionais que deveriam ser seguidas pelos países subdesenvolvidos em suas reformas educacionais. Dentre os documentos elaborados destacamos aqui a “Declaração Mundial sobre Educação para Todos – *Satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*”. Nesta Conferência participaram 155 países que se comprometeram a universalizar e assegurar uma educação de qualidade para crianças, jovens e adultos.

Na Declaração Mundial sobre Educação para Todos– *Satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*, elaborada na Conferência Mundial, relata um plano de ação chamado

Satisfação das Necessidades Básicas da Aprendizagem com 10 pontos orientadores para os países elaborarem seus documentos e políticas educacionais, sendo eles: 1. Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, 2. Expandir o enfoque, 3. Universalizar o acesso à educação e promover a equidade, 4. Concentrar a atenção na aprendizagem, 5. Ampliar os meios de e o raio de ação da educação básica, 6. Propiciar um ambiente adequado à aprendizagem, 7. Fortalecer as alianças, 8. Desenvolver uma política contextualizada de apoio, 9. Mobilizar os recursos, e 10. Fortalecer a solidariedade internacional. (UNESCO, 1990).

Analisando os pontos do documento acima citado, percebemos muito de sua influência e da interferência de organizações internacionais em documentos normatizadores e norteadores na reforma educacional brasileira, documentos como a LDB 9394/96, a Emenda Constitucional nº 14/96 que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF) regulamentada pela Lei nº 9424/96, a relevância ao ensino fundamental, a Lei nº 9131/95 que criou o Conselho Nacional de Educação, e a criação de um Sistema de Avaliação Institucional mostram a política pública educacional brasileira em conformidade com as estratégias e políticas do Banco Mundial em relação à área educacional (Silva, 2002).

Seguindo as orientações dos documentos elaborados nos diversos fóruns e conferências internacionais voltados para a educação, o Brasil reorganiza seu sistema de ensino e lançou em 1995 o Programa Acorda Brasil: Está na hora da escola, com o intuito de incentivar a parceria do poder público com a sociedade civil, como uma maneira de divulgar as ações que considerava inovadoras para a melhoria do ensino brasileiro. Segundo Libâneo (2012, 186), este programa tem como destaque: “a) distribuição de verbas diretamente para as escolas; b) melhoria da qualidade dos livros didáticos; c) formação de professores por meio da educação à distância; d) reforma curricular e diretrizes curriculares nacionais; e) avaliação das escolas”. Estes pontos em destaque contemplam as orientações das organizações internacionais para as reformas educacionais nos países em desenvolvimento.

Sendo o Brasil considerado um país subdesenvolvido, organizações internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional passaram a atuar não somente como investimento financeiro através de empréstimos, mas também como apoio técnico-administrativo.

O Banco Mundial atua na elaboração de diagnósticos dos países não somente na área econômica, pois ele atua em todas as áreas, social, de saúde, cultural e educacional. A partir dos diagnósticos propor soluções para sanar os problemas identificados, como investidor em programas de educação técnica e formação profissional

Como medidas de cooperação internacional, a comunidade internacional e o governo nacional devem otimizar recursos humanos e financeiros necessários ao desenvolvimento e ao provimento da educação básica ao seu povo, e ainda políticas de ajuste estrutural assegurando os níveis de recursos adequados a serem alocados para a educação. O Banco Mundial (BM) assume um papel mediador entre os países investidores e os países beneficiados como um fundo que capitaliza investimentos externos agregando então recursos próprios e recursos estrangeiros para o desenvolvimento de programas e projetos prioritários.

O Banco Mundial tem atuação direta e indireta no planejamento, como os recursos devem ser alocados e quais os objetivos a serem alcançados com estes investimentos, ele vai além de só emprestar dinheiro, mobiliza experiências internacionais e articula ideias para elaboração de políticas públicas. Tem ainda um importante papel na gestão de crise em países da periferia. (Pereira, 2009).

No Brasil, o Banco Mundial teve uma significativa atuação como Organização Internacional fornecendo recursos financeiros e assessoria técnica para elaboração de políticas públicas educacionais. A reforma da educação proposta na reforma do Estado é justificada no relatório do Banco Mundial (1997), prioritariamente em relação à educação básica, considerando a promoção da equidade. O relatório indica: “As políticas e programas públicos devem não só gerar crescimento, mas também assegurar que sejam compartilhados os benefícios do crescimento fomentado pelo mercado, particularmente por meio de investimento em serviço básico da educação e saúde”. (Banco Mundial, 1997, p. 4).

Podemos perceber então a presença e influência do Banco Mundial e outras organizações internacionais na área da educação com orientação em reformas educacionais e estratégias para o crescimento de desempenho na educação, com apoio técnico e financeiro, com a geração de conhecimento através de intercâmbio com as experiências de outros países e parcerias com outras organizações internacionais.

### **2.3 O Município da Constituição de 1988 aos dias atuais**

O Brasil passou por grandes transformações política, social e economicamente após o fim da ditadura militar. A população concentrou-se nas cidades e houve o processo de industrialização; os meios de comunicação expandiram extraordinariamente e deu-se a integração das comunidades municipais com a vida nacional.

A Constituição Federal de 1988 como um marco na redemocratização brasileira, confere aos municípios novas responsabilidades públicas administrativas dando mais

autonomia política, administrativa e financeira, no que em seu Artigo 18 define: “A organização político-administrativa da República Federativa compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição (CF,1988). Dessa forma, o município é elevado à categoria de ente federado, e configurando assim a descentralização político administrativa, sendo a União em âmbito nacional, os estados em âmbito regional e os municípios em âmbito local.

O Artigo 18 da CF/88 confere então aos municípios poderes políticos, administrativos e financeiros para administração própria. No Artigo 29 da CF/88, como autonomia política define que o município reger-se-á por lei orgânica municipal, sendo esta considerada a constituição municipal. (CF, 1988). Quanto aos poderes administrativos, está relacionado à administração própria, organização de serviços públicos locais e à realização de obras públicas. Em relação a autonomia financeira, o município ganha autonomia para decretar tributos e aplicar rendas, dessa forma o município conseguirá manter a autonomia administrativa e política.

De acordo com o Artigo 30:

“Compete aos municípios: **I** — legislar sobre assuntos de interesse local; **II** — suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; **III** — instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; [...] (CF/88).

A Constituição de 1988 passa a introduzir modificações na distribuição de rendas entre os diferentes escalões de governo. Por fim, deu-se o passo da descentralização, com a passagem da responsabilidade aos municípios para implementação de políticas públicas cruciais para o bem-estar da população local, como a educação e a saúde, para o âmbito dos municípios.

## **2.4 A descentralização de recursos financeiros para a educação**

Na década de 1990, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, inicia-se um período de grandes reformas educacionais com implementação de programas e projetos para a garantia de qualidade e permanência dos alunos na escola, para a transferência de recursos financeiros diretamente para as escolas promovendo a gestão democrática e participativa e a autonomia da gestão escolar.

No art. 211 § 1ºda Constituição Federal de 1988 define a colaboração entre os entes federados a partir de recursos que serão vinculados à educação:

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. (CF/88)

Dessa forma, inicia-se uma transferência de responsabilidade por parte da União aos municípios a partir de repasse de recursos financeiros destinados à educação. Segundo Yanaguita (2008, p. 4), na década de 1990, o Brasil passou por uma significativa reforma em termos de descentralização, sendo que a educação “[...] teve como meta, pelo menos em tese, estabelecer uma reorganização dos sistemas de ensino, em regime de colaboração dos entes federados, incluindo o financiamento realizado por meio de vinculação e redistribuição de recursos para a educação [...]”.

Ao identificar o período em que se inicia a formulação de políticas públicas educacionais, políticas de transferência de recursos financeiros às escolas públicas e a criação de legislação que preconiza a gestão democrática e autonomia da gestão das escolas, percebe-se que é uma conquista recente e que com a transformação constante que a sociedade vivencia, as políticas públicas e educacionais precisam estar em permanente revisão e adequação às demandas da sociedade atual.

Segundo Guimarães (2002), a descentralização é definida como um processo que se fundamenta em dois planos: jurídico e político-institucional. No plano jurídico, a descentralização significa a transferência de competência de poderes entre órgãos e, no plano político-institucional, representa a desconcentração do poder público, isto é, a transferência de poder do centro para a periferia.

Para colocar em ação o previsto na Constituição Federal de 1988 e na LDB 9394/96 e diante de um quadro de escassez financeira histórica, foi criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF) instituído pela Emenda Constitucional nº 14 de setembro de 1996, sendo este um recurso de natureza contábil para atender a nova sistemática de redistribuição de recursos financeiros para o Ensino Fundamental. Em 2006 este fundo passou a se chamar Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

O FUNDEF é um fundo de natureza contábil, que tem como objetivo a universalização da educação básica, bem como a valorização dos profissionais da educação e melhoria da qualidade do ensino, sendo este vinculado à educação. Os recursos do FUNDEF são destinados aos entes da federação, estados, Distrito Federal e municípios, que prestem atendimento à educação básica. Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96, em seu Art. 70, há um rol taxativo onde é elencado o que pode ser gasto com o

FUNDEB, o que é considerado despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino.

A partir da discussão vivida no País na década de 1990 sobre a organização política e as políticas educacionais, é aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394/96, que nos artigos 70 e 71 define quais as ações que podem e que não podem ser executadas com os recursos provenientes dos impostos federais para a educação.

A LDB 9394/96 em seu art.70 define as ações que podem ser executadas com o recurso financeiro transferido para as 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 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** –levantamento 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;

Define ainda no art. 71 da LDB 9394/96 as ações que não podem ser executadas com o recurso transferido para as escolas:

**Art. 71.** Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

- I** - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
- II** - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
- III** - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
- IV** - programas suplementares de alimentação, assistência médica-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
- V** - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar [...].

Com uma legislação nacional que garante os direitos à educação desde a Constituição Federal e através de outros documentos norteadores com diretrizes que orientam os sistemas educacionais e as transferências de recursos financeiros às escolas públicas para a promoção de uma educação de qualidade, políticas públicas educacionais são criadas e implementadas através de programas e projetos nas escolas públicas.

## 2.5 As Leis de Diretrizes e Bases da Educação no Brasil

Em relação às políticas públicas para a educação o que se almeja é uma escola de qualidade que atenda as demandas da sociedade com princípios democráticos e a valorização do exercício da cidadania. Políticas públicas educacionais devem ser elaboradas com ações direcionadas para a resolução de problemas educacionais de forma a abranger as dimensões administrativas e financeiras, e pedagógicas na escola na busca de uma educação de qualidade para todos.

Para atender as necessidades na manutenção e desenvolvimento do ensino, recursos financeiros devem ser disponibilizados e aplicados para subsidiar projetos e programas. Na LDBEN 4.024 (1961), em seu Título XII Dos Recursos para a Educação, Art. 92 define: “A União aplicará anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, 12% (doze por cento), no mínimo de sua receita de impostos e os Estados, o Distrito Federal e os municípios, 20% (vinte por cento), no mínimo”. dessa forma definindo então recursos financeiros para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Ainda de acordo com o Art. nº93 da referida lei os recursos serão aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino.

Considerando a transferência de recurso financeiro por parte da União ao desenvolvimento do ensino, referente a manutenção de prédios escolares, na LDBEN .4024/61 o art. 95 define: “A União dispensará a sua cooperação financeira ao ensino sob a forma de: [...] financiamento a estabelecimentos mantidos pelos Estados, municípios ou particulares, para a compra, construção ou reforma de prédios escolares e respectivas instalações e equipamentos de acordo com as leis especiais em vigor ( LDBEN, 1961).

Na vigência da Lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961 (LDBEN), é elaborado o primeiro Plano Nacional de Educação em 1962, com um conjunto de metas qualitativas e quantitativas a serem alcançadas em um período de oito anos. contudo em 1965 passou uma revisão e então anexadas normas de descentralização sendo ampliada a elaboração do plano de educação para a esfera estadual, assim como maior incentivo financeiro para o atendimento a analfabetos com mais de 10 anos, porém não havia ainda um direcionamento para a co-responsabilidade municipal na gestão das ações educacionais no plano nacional ou estadual de educação. Como este plano não foi elaborado como projeto de lei, ele foi aprovado à época pelo então Conselho Nacional de Educação.

Como documento para organização educacional no Brasil vale destacar a elaboração da Lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961, Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Nacional (LDBEN), que organizou as etapas de escolarização, o ensino público obrigatório a partir dos sete anos de idade e em seu Art. 29 destaca: “Cada município fará, anualmente, a chamada da população escolar de sete anos de idade, para matrícula na escola primária” (BRASIL,1961, p.06).

A educação não se faz sozinha e precisa de investimento financeiro para colocar em execução seus projetos e atingir seus objetivos, a Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024/61, definiu no Art. 92: que “a União aplicará, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, 12% (doze por cento), no mínimo de sua receita de impostos e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 20% (vinte por cento), no mínimo” (BRASIL, 1961, p.16). Nesse sentido identificamos a preocupação quanto a definir e assegurar recursos financeiros para a educação. A LDBEN nº 4.024/61 teve a duração de 10 anos.

Durante o regime militar foi aprovada uma nova Lei de Diretrizes e Bases, a Lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971, com diretrizes para os ensinos de 1º e 2º graus, esta lei foi considerada um retrocesso para a educação no país na época, esta lei retirou em seu documento o Jardim de Infância (atual Educação Infantil), que dava direito ao acesso da criança a partir de 4 anos de idade as escolas, o que tinha sido uma conquista da Lei 4.024/61. LDB nº 5.692/7 é considerada uma legislação com uma visão conservadora e ditatorial com um ideário militar. Foi através desta lei nº 5.692/71, que a disciplina Organização Social e Política Brasileira (OSPB) e a disciplina Moral e Cívica. Esta Lei de Diretrizes e Bases da Educação ficou evidente por mais de duas décadas, até a elaboração de uma nova LDE após a redemocratização do país e a promulgação da Constituição Federal de 1988. Vale ressaltar ainda que, na LDB 5.697/71 não faz menção em seus artigos quanto à transferência de recursos financeiros para financiamento da educação.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, e com uma sociedade em transformação, na área da educação surge a necessidade de rever e repensar novas diretrizes educacionais que atendessem às demandas socioeconômica do país em desenvolvimento. Vale lembrar aqui a Declaração Mundial sobre Educação para Todos– *Satisfação das necessidades básicas de aprendizagem* e suas contribuições para as reformas educacionais dos países em desenvolvimento, no caso o Brasil como um dos que receberam a interferência desse documento. Em 1996 uma nova lei de diretrizes e bases para a educação é implementada no país, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96.

A partir da redemocratização no Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, surge um novo olhar para a educação brasileira. A Constituição de 1988 , segundo Boullosa (2014) foi um notável elemento de recomposição política e restauração da democracia

nas formas de participação social, período onde outros atores sociais entraram em cena, dentre eles os movimentos sociais urbanos, que segundo Dagnino (2002) a inserção desses diferentes grupos sociais acabou redefinindo a noção de cidadania desenvolvida na década de 80, direcionou o país para a construção de uma sociedade mais igualitária em diversos níveis, promovendo um dinamismo participativo mais efetivo no que diz respeito à gerência de questões sociais. Baseada na necessidade política atual, a CF/88 foi elaborada a partir de um processo da abertura política proposta pelo governo vigente.

No Art. 205 da Constituição Federal de 1988 define: “A Educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Brasil, 1988, p. 56), podemos identificar a consonância com o art. 2<sup>a</sup> : “A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios da liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (LDB 1996, P. 01).

A Constituição Federal (CF/88) e a Lei nº 9394/96 (LDB, 1996) foram um marco para a implementação das políticas públicas educacionais como consequência do período da redemocratização através da descentralização na gestão de recursos financeiros para a educação. Estas Leis afirmaram que verbas públicas seriam destinadas para o financiamento da educação brasileira, nas esferas municipal, estadual ou federal.

Com a implementação de políticas públicas educacionais, a descentralização na gestão de recursos e a participação de todos os envolvidos na administração dessa política, a LDB nº 9.394/96, em seu artigo 14 define:

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, p.12).

Ao analisar as políticas públicas, deve-se considerar que as decisões tomadas pelos implementadores se baseiam em intencionalidades, que advêm de conflitos e interesses que estão imersos nas relações dos pares, dentro das escolas, por exemplo. Os agentes locais estão em uma situação estratégica e têm autonomia para fazer escolhas, traduzem suas preferências, e isso se reflete na política pública (Oliveira, 2014).

Levando em consideração a política educacional, vale ressaltar que é na escola que

ela se materializa, devido ao fato de a escola ser um espaço de relações de poder, decisões, escolhas, crenças de vários atores que se encontram nesse contexto educacional (Oliveira, 2014).

A lei de Diretrizes e Bases da Educação acima citadas mostram a necessidade e importância de uma legislação que orientem a implementação de programas e projetos na esfera federal, estadual e municipal, e dessa forma promover a descentralização da gestão e autonomia na gestão educacional.

## **2.6 A autonomia da gestão financeira escolar**

No Brasil, a partir da década de 1990 e com as políticas públicas de descentralização de recursos financeiros para as escolas públicas, o debate sobre a autonomia da escola ganha mais destaque.

A temática autonomia da gestão financeira escolar de acordo com Mendonça (2000) especialmente ganha ênfase a partir da década de 1990 nos debates pedagógicos e nas normas de organização dos sistemas de ensino. O autor afirma ainda que, a autonomia da escola seja talvez o objetivo mais importante a ser alcançado no processo de gestão democrática do ensino público

Na Constituição Brasileira de 1988, segundo Gadotti (2001) o tema autonomia da escola está contemplada quando instituiu a democracia participativa e criou instrumentos que possibilitam ao povo exercer o poder diretamente. Foram estabelecidos entre os princípios básicos da educação, o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e a gestão democrática do ensino público, princípios esses que supõem relativos graus de autonomia das escolas. De acordo com Silva (2016, p. 20) “A escola pública tem a sua autonomia demarcada e caracterizada pelo respeito às proposições legais nacionais, estaduais e municipais, assim como pelas normas, regulamentos, resoluções e planos globais de gestão do sistema de ensino ao qual pertence.”

Dentre as reivindicações dos educadores brasileiros que acreditam em uma educação pública, gratuita, universal e democrática, a autonomia das escolas tem se constituído uma bandeira de luta para o fortalecimento dessa escola pública (Souza, 2004).

Paro (2001) esclarece que em relação a autonomia escolar, a autonomia administrativa significa a possibilidade de dispor de recursos e de utilizá-los de forma mais adequada aos fins educativos, e que estes recursos é condição *sine qua non* desse tipo de

autonomia. O autor esclarece ainda que, além das disponibilidades de recursos, é preciso que a escola tenha autonomia na forma de fazer uso deles.

Heloisa Luck (2000), destaca que a efetivação da autonomia escolar está associada a uma série de características, sendo elas: autonomia é construção; autonomia é ampliação das bases do processo decisório; autonomia é um processo de mão dupla e interdependência; autonomia e heteronomia se completam; autonomia pressupõe um processo de mediação; autonomia implica responsabilização; autonomia é expressão de cidadania; autonomia é um processo de articulação entre os âmbitos macro e micro e, por fim, autonomia implica gestão democrática.

De acordo com Luck (2009), com a finalidade de promover mudanças e transformações no cenário educacional, as dimensões de implementação de processos na gestão escolar, podem ser definidas como: gestão democrática e participativa, gestão de pessoas, gestão pedagógica, gestão administrativa e financeira, gestão do cotidiano escolar. A administração de recursos financeiros recebidos pelas escolas, seja de origem federal, estadual ou municipal, está diretamente relacionada às dimensões da gestão escolar.

Dentre as dimensões da gestão escolar, a gestão administrativa e financeira é considerada uma das mais complexas por se tratar de administração de recursos públicos oriundos de políticas públicas federais, estaduais e municipais. de acordo com a Lei 9394/96, no artigo 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” (LDB, 1996, p.12).

Verificamos então que a LDB nº 9394/96 já trata da autonomia financeira da escola pública, mesmo que orientada por um conjunto de normas legais a serem seguidas considerando também as formas de controle social a partir da gestão democrática e participativa.

Assim sendo, considerando o caráter político e pedagógico da escola e a participação de todos da comunidade escolar, não há como não procurar entender o que é essa autonomia. De acordo com Ferreira (2013, p.25):

O conceito de autonomia está etimologicamente ligado à ideia de autogoverno, isto é, à faculdade que os indivíduos (ou as organizações) têm de se regerem por regras próprias. Contudo, se a autonomia pressupõe a liberdade (e capacidade) de decidir, ela se confunde com a “independência”. A autonomia é um conceito relacional (somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependências e num sistema de relações. A autonomia é também um conceito que exprime sempre um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não ser em relação as outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as

diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis. (Ferreira 2013, p.25)

Dessa forma, podem-se criar situações e condições que possibilitam a vivência da autonomia individual e coletivamente por todos no ambiente escolar. Ferreira (2013, p.27) ressalta ainda que “o que está em causa não é conceder maior ou menor autonomia às escolas, mas sim reconhecer a autonomia da escola como um valor intrínseco à sua organização, e utilizar sua autonomia em benefício das aprendizagens dos alunos”. De acordo com o dicionário Michaelis (2009, p. 99) ser autônomo é ser “livre de poder externo, que se governa por leis próprias”. Independente, livre [...].”

Ferreira (2013) destaca que a autonomia no contexto escolar não é algo alheio ou abstrato, contudo, transcende um conjunto de regras com ações organizadas com seus membros em diferentes funções.

Destacamos aqui a autonomia para decisões referente ao contexto pedagógico e principalmente financeiro dos recursos públicos destinados às escolas públicas. Cada escola tem suas especificidades e necessidades considerando além de outros aspectos a comunidade em que está inserida, dessa forma salientamos a importância da participação da comunidade escolar local nas tomadas de decisões junto aos processos educacionais, em especial a gestão de recursos dos recursos financeiros. Podemos assim considerar que a autonomia no contexto escolar está diretamente relacionada ao poder escolher juntamente com a comunidade escolar o que será melhor para a escola como um todo, considerando os processos envolvidos na dinâmica da gestão escolar. Segundo Silva (2016) esclarece:

A autonomia na escola é relativa e não absoluta; não pode ser interpretada como soberania da escola para decidir e fazer o que quiser. Representa uma divisão de responsabilidades entre os sistemas de ensino e as escolas no que diz respeito aos resultados alcançados, à transparência e à prestação de contas dos recursos públicos aplicados na educação. É importante sempre lembrar, que autonomia é um processo de conquista e não de delegação. (Silva, 2016, p. 22).

Na seção a seguir delineamos o caminho metodológico percorrido durante a pesquisa para obtenção de material necessário para o aprofundamento de conhecimentos e levantamentos de dados com o objetivo de responder os objetivos estipulados neste estudo.

### **3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA AVALIATIVA**

Esta seção tem como objetivo apresentar a perspectiva avaliativa, os procedimentos metodológicos, na trajetória desta pesquisa, pois como afirma Goldenberg (2004, p.79), “Não se pode iniciar uma pesquisa sem se prevê os passos que deverão ser dados”. Assim como deve-se salientar aqui que, durante o desenvolvimento da pesquisa e a partir dos resultados que forem sendo obtidos no levantamento de dados, seus instrumentos podem ser corrigidos e adaptados durante todo o percurso do trabalho, visando os objetivos da pesquisa (Goldenberg, 2004, p.79).

Considerando a construção do conhecimento sobre o objeto de pesquisa, Bourdieu (2007) nos incita a refletir respeitando seu processo lento e permanente, e que requer um rigor mas não uma rigidez, além do conhecimento teórico que fundamenta e orienta a pesquisa.

Esta pesquisa tem como base de investigação os pressupostos e referenciais teórico-metodológicos do Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará (MAPP/UFC), na perspectiva do paradigma de uma Avaliação em Profundidade. Buscou-se avaliar o processo de implantação do Programa PMDDE, em Aquiraz, a partir de uma visão contra hegemônica.

#### **3.1. Perspectiva avaliativa da pesquisa**

A perspectiva avaliativa em políticas públicas presente neste trabalho é a avaliação em profundidade fundamentada nos estudos de Léa Rodrigues (2008, 2011,2019).

Fatores externos e internos contribuem para a construção de um novo cenário de programas e projetos e perspectivas de avaliação de políticas públicas no Brasil, podemos citar como fatores externos o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e suas políticas de financiamento em um período com um governo neoliberal que passaram a exigir com mais critérios a criação de sistemas de monitoramento de avaliação de projetos por eles financiados. De acordo com Gusii (2014), a essa agenda política circunscreve-se um modelo de avaliação de programas, projetos e políticas, sobretudo governamentais, baseados em critérios pré-definidos de eficiência, eficácia e efetividade. Essa perspectiva de avaliação traduz-se em considerar o sucesso ou fracasso da política avaliada analisando os indicadores estatísticos ponderando a dimensão econômica da política avaliada. Esse modelo de avaliação também retrata o modelo positivista de avaliação de políticas públicas. Esse modelo de avaliação de uma política pública a partir de uma agenda neoliberal apresenta-se de forma técnico-formal, o que para Gussi (2014):

Trata-se, antes, de imputar um modelo de cunho técnico-formal, entendido como um modelo único e universal de avaliação, que traz em si uma proposição epistemológica funcional e positivista, desconsiderando os sujeitos sociais, envolvidos nas políticas, bem como os contextos sócio-políticos e culturais nacionais, regionais e locais onde essas políticas realizam-se, e as contradições nela inerentes. Gussi (2014, p.5).

Contrapondo este modelo de avaliação de políticas públicas, Raul Lejano propõe o modelo experiencial de avaliação. Para este autor o modelo experiencial possibilita uma integração de informações, respeitando a contextualidade, presumindo “que não há análise fora do contexto” (Lejano, 2012, p. 205).

O modelo experiencial, diferente da lógica linear que desconsidera a empiria no processo de avaliação, propõem “um processo circular entre situação empírica e a reflexão conjunta entre pesquisador e pesquisado, nas quais a teoria emerge da prática e os dados provêm de fontes diversificadas de informação: entrevistas, surveys, observações de campo, recursos audiovisuais, grupos focais” (Rodrigues, 2016, p. 106).

Rodrigues (2016) afirma ainda que, o grande diferencial do modelo experiencial é considerar a relevância do contexto e particularidades, a fim de capturar as complexidades inerentes às políticas públicas.

Para compreender melhor a diferença entre o modelo positivista de avaliação de políticas públicas e o modelo experiencial proposto por Lejano (2012), segue o quadro abaixo elaborado por Rodrigues (2016):

Quadro 1 - Modelo Positivista e Modelo Experiencial

Dimensão	Modelo Positivista	Modelo Experiencial
Lógica	Linear	Não linear
	Hipóteses isoladas do empírico	Interação pesquisador /empiria
	Teste de hipóteses	Teoria emerge da prática
Natureza do conhecimento alcançado	Resultado de análise de dados estatísticos (survey).	Multidimensional: diferentes tipos de dados e informações.
Análise	Teste de hipóteses	Hermenêutica -Holística
	Resultado final: correlação ou não com as hipóteses;	Integração das diferentes dimensões contempladas
	Critérios: replicabilidade e confiança.	Critérios: autenticidade da descrição da política como experiência
Objetivos	Prova estatística	Compreensão ampla e processual da dinâmica da política
	Respostas pontuais	Possibilidade de ação

Fonte: Rodrigues (2016)

Resumindo, baseado no modelo experiencial, Lejano (2012) considera que os fenômenos são compreendidos em toda sua complexidade e o critério característico nesse modelo de avaliação de políticas públicas é a autenticidade e o respeito aos conhecimentos e sentimentos daqueles que estão inseridos na situação da política avaliada.

Uma nova proposta de avaliação de políticas públicas toma forma a partir dos estudos de Léa Rodrigues (2008) sobre o modelo experiencial de Raul Lejano (2012), diferenciando-se de paradigmas hegemônicos e positivista os quais concebem a prática avaliativa como recurso para obtenção de dados precisos e quantificáveis, visando o controle e verificação de resultados

A perspectiva avaliativa contra hegemônica considera ser um processo multidimensional e interdisciplinar na medida em que se pretende contemplar várias dimensões (sociais, culturais, políticas, econômicas, territoriais), e complementa Rodrigues (2011):

A proposição de que seja extensa e ampla indica que uma avaliação em profundidade não poderá se restringir a um olhar focado apenas na averiguação do cumprimento das metas propostas pela política e seus resultados, ou nos itens priorizados por um programa, bem como tão somente no atendimento às suas diretrizes. Rodrigues (Rodrigues, 2011, p. 57).

De acordo com Rodrigues (2008) no Brasil, é apenas no final da década de 1980 e início da década de 1990 que a temática da avaliação das políticas públicas intensifica-se, assumindo um papel de destaque nas administrações públicas da América Latina, no contexto da reforma do Estado, e direcionada a uma agenda neoliberal. O tema surge na década de 1990 situado na dependência do país frente às agências financeiras internacionais, como o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – BIRD e Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, que passaram a exigir, com mais critério, a elaboração de sistemas de monitoramento de avaliação dos projetos por eles financiados.

Aprofundando seus estudos baseada no modelo experiencial de Lejano (2012), Léa Rodrigues desenvolve uma nova perspectiva de Avaliação em Políticas Públicas, a Avaliação em Profundidade. A proposta de avaliação em profundidade, segundo Rodrigues (2008) apresenta seus fundamentos por meio de quatro eixos , sendo eles: a análise de conteúdo - processo atribuído na formulação da política, as bases conceituais e a coerência interna da política; análise de contexto – levantamento de dados sobre os fatores que emergem o cenário político, social, econômico e cultural do momento da implementação da política, a análise da trajetória institucional – este relacionado ao grau de coerência ou dispersão de uma política ou programa ao longo da sua existência, pelas vias institucionais; e por fim a análise do espectro

territorial e temporal – procura apreender a configuração do percurso temporal e territorial da política estudada.

No quadro abaixo podemos observar uma análise comparativa entre o modelo Clássico (Positivista) e a Avaliação em Profundidade em Avaliação de Políticas Públicas a partir dos eixos analíticos propostos por Léa Rodrigues.

Quadro 2 - Comparativo do Modelo Clássico e Contemporâneo na Avaliação de Políticas Públicas

Eixos Analíticos	Modelos Clássicos (Positivistas)	Avaliação em Profundidade
	Lógica interna do programa (modelo lógico: insumos, processos, resultados);	Análise das bases conceituais do programa e da política: paradigmas orientadores; conceitos e noções centrais; concepções e valores (coerência interna);
Conteúdo	Identificação dos objetivos e resultados esperados Teoria do Programa: hipóteses s/ resultados esperados	Análise da formulação do programa e da política: objetivos, critérios, dinâmica de implantação, acompanhamento e avaliação (coerência).
	Lógica externa do programa / Articulação: execução e efeitos esperados	
Contexto	Referido apenas à abrangência da Avaliação: nível macro ou micro; global ou setorial	Contexto da formulação do programa e da política: Análise do momento político e das condições socioeconómicas em que foram formulados Contextos da trajetória do programa / política: esferas institucional e local Contextos do processo (no tempo) do programa/política: diferentes contextos podem alterar conteúdos e processos
Trajetória/ Temporalidade	Trajetória; não contemplado Temporalidade: restrita à perspectiva temporal da avaliação	Grau de coerência ou dispersão dos objetivos da política ou programa conforme o trânsito pelas vias institucionais, ao longo do tempo.
Espectro territorial/ Temporalidade	Segmentação por níveis e etapas de avaliação: abrangência (macro, micro, setorial, local) e tipo da avaliação (ex-ante, implementação, ex-post).	Configuração temporal e territorial do percurso da política: confronto das propostas e objetivos da política com as especificidades locais e sua historicidade (importância da dimensão cultural)

Fonte: Rodrigues (2002)

Grande é a demanda no campo de avaliação de políticas públicas, gerando uma necessidade de aprofundar cada vez mais a análise de programas e projetos sociais nas várias áreas da sociedade. é preciso então olhar para a política pública objeto de estudo desta pesquisa com uma visão mais aprofundada que proporcione ter uma compreensão maior e melhor da política em questão, como afirma Rodrigues (2008, P. 11) “A proposta de uma avaliação em profundidade, implica, ainda, considerá-la como extensa, detalhada, densa, ampla e

multidimensional, o que, por si só, coloca a multi e a interdisciplinaridade como condição primeira de tarefa de pesquisa". Segundo Rodrigues (2011):

A proposição de que seja extensa e ampla indica que uma avaliação em profundidade não poderá se restringir a um olhar focado apenas na averiguação do cumprimento das metas propostas pela política e seus resultados, ou nos itens priorizados por um programa, bem como tão somente no atendimento às suas diretrizes. (Rodrigues, 2011, p. 57)

O quadro abaixo apresenta a relação entre os eixos analíticos da avaliação em profundidade e os objetivos propostos nesta pesquisa.

Quadro 3 - Relação dos Eixos Analíticos e os Objetivos da Pesquisa

EIXOS PRESENTES NESTA PESQUISA	OBJETIVOS DA PESQUISA
<b>Análise de conteúdo</b>	Analizar através de três eixos da Avaliação em Profundidade, o contexto, o conteúdo e a trajetória do PMDDE.
<b>Análise de contexto</b>	Verificar a autonomia da gestão financeira no processo de gerenciamento e execução do PMDDE;  Identificar como a comunidade escolar comprehende sua atuação no processo de execução do PMDDE
<b>Trajetória da Política Pública</b>	Analizar através de três eixos da Avaliação em Profundidade, o contexto, o conteúdo e a trajetória do PMDDE

Fonte: Quadro elaborado pela autora

Diante do exposto acima, a perspectiva avaliativa escolhida para a realização desta pesquisa é a que melhor atende aos propósitos e objetivos desse estudo, pois como afirma Gussi (2014) a avaliação de uma política deve acompanhar suas trajetórias, os seus distintos deslocamentos entre diferentes atores institucionais e destinatários.

Rodrigues (2019) esclarece ainda que, a concepção de avaliação inerente a Avaliação em Profundidade presume:

Avaliação como compreensão e não como valoração, de forma que impacta menos saber se os resultados estão de acordo com o proposto e esperado. A relevância está na compreensão do fluxo da política e das significações que ela experimenta na dimensão espaço-temporal de forma que se entenda o processo que levou àqueles resultados, até mesmo a pertinência ou não da própria política, na forma como foi planejada. (Rodrigues, 2019, p. 187).

Em relação aos procedimentos metodológicos, foi realizado um estudo bibliográfico abordando os constructos teórico-conceituais sobre a política pública em estudo, além de uma análise documental para identificar os documentos oficiais e informações necessárias para análise do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE).

Abaixo segue o quadro síntese do caminho metodológico percorrido nesta pesquisa.

Quadro 4- Caminho Metodológico da Pesquisa

<b>Método e procedimento metodológico</b>	<b>Finalidade</b>
<b>Pesquisa bibliográfica</b>	A pesquisa realizou uma revisão da literatura dos marcadores centrais do tema em estudo, a análise do conteúdo está assentada nas leituras de autores que trabalham a temática sobre avaliação de políticas públicas , Programas de descentralização de recursos financeiros para as escolas públicas, autonomia da gestão financeira escolar, com base em livros, dissertações e teses, periódicos e revistas científicas para o levantamento e seleção de dados para a compreensão mais aprofundada do assunto da pesquisa.
<b>Pesquisa documental</b>	Realização de consultas nos instrumentos institucionais, manuais, leis, decretos, portarias e demais normativos sobre a legislação que orienta a descentralização de recursos financeiros para a educação e o PMDDE.
<b>Pesquisa de Campo</b>	A pesquisa de campo foi realizada na EMEF Maria Soares de Freitas em momento agendado anteriormente com a gestão da escola para aplicação de entrevistas semiestruturada aos sujeitos envolvidos na pesquisa, a fim de que se conheça a visão dos sujeitos acerca da política pública PMDDE. Como etapa da pesquisa de campo foram também realizada entrevista semiestruturada com profissionais que fizeram parte da elaboração da Lei de criação do PMDDE que trabalhavam na Secretaria de Educação de Aquiraz na época. Essa pesquisa de campo é relevante para o aprofundamento das questões

	propostas nos objetivos da pesquisa. Segue em anexo o Roteiro de entrevistas.
<b>População e amostra</b>	As entrevistas foram realizadas com dois técnicos da Secretaria de Educação de Aquiraz que elaboraram a Lei de criação do PMDDE na época, essas entrevistas tem o objetivo entender a iniciativa e motivação para a criação do PMDDE, fazendo então parte da construção da trajetória da política em estudo. Serão realizadas também entrevistas com a gestora da escola, e mais 5 integrantes da Unidade Executiva (UEX) da escola pesquisada.
<b>Análise de dados</b>	Como ferramenta de investigação e interpretação do material coletado neste estudo, foi realizado análise de conteúdo das entrevistas e do material documental e bibliográfico da pesquisa

Fonte: Quadro elaborado pela autora

### **3.2 Abordagem avaliativa qualitativa da pesquisa**

Esta pesquisa apresenta uma abordagem qualitativa para o entendimento da relação dinâmica entre o mundo real e concreto e o sujeito, para a compreensão deste universo de significados e aprofundamento da realidade vivida, tornando assim possível compreender melhor o universo e os sujeitos desta pesquisa. Dessa forma, para a compreensão desse mundo real em que o programa em estudo está inserido e a sua relação com o sujeito é que a pesquisa qualitativa é a que melhor se adequa aos objetivos desta pesquisa.

De acordo com os objetivos propostos esta pesquisa tem uma abordagem qualitativa que na perspectiva de Minayo (2008, p 21) “a pesquisa qualitativa se preocupa com um nível de realidade que não pode ser quantificado, a partir de um universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes”. Dessa forma no intuito de compreender e interpretar os fenômenos que envolvem o objeto de estudo que não podem ser quantificados. e ainda de acordo com Creswell (2010), a pesquisa qualitativa tem passos singulares na análise dos dados e se valem de diferentes estratégias de investigação.

A pesquisa qualitativa tem ainda um alto grau de interpretação dos dados com o objetivo de compreensão dos fenômenos estudados. Segundo Stake (2011, p. 41) “Não existe uma única forma de pensamento qualitativo, mas uma enorme coleção de formas: ela é interpretativa, baseada em experiências, situacionais e humanísticos”, valorizando os significados das relações humanas levando em consideração diferentes pontos de vista.

A pesquisa qualitativa tem uma visão ampla e complexa, assim sendo a escolha por esta abordagem encontra-se de acordo com o objetivo desta pesquisa por proporcionar essa

visão ampla e interpretativa sobre o objeto de estudo deste trabalho, pois como afirma Creswell (2010, p. 187) “a pesquisa qualitativa é fundamentalmente interpretativa, ou seja, o pesquisador faz uma interpretação holística dos fenômenos sociais”.

A pesquisa qualitativa visa compreender como grupos ou sociedade atribuem significado ou importância a um determinado problema, situação ou fenômeno refletindo sobre sua causa e efeitos, observando o objeto de estudo de baixo para cima. O diálogo entre os atores sócio-histórico-culturais (pesquisador e pesquisados) e a relação com a teoria constroem e embasam o conhecimento fruto da pesquisa.

De acordo com Ludke e André (1986), cinco características são elencadas como básicas para este tipo de estudo:

1. A pesquisa qualitativa tem um ambiente natural como sua fonte direta de dados e o pesquisador como seu principal instrumento. [...] sendo assim, as circunstâncias particulares em que um determinado objeto se insere são essenciais para que possa entendê-lo. Da mesma maneira as pessoas, os gestos, as palavras estudadas devem ser sempre referenciadas ao contexto onde aparecem.
2. Os dados coletados são predominantemente descritivos. O material obtido nessas pesquisas é rico em descrições de pessoas, situações, acontecimentos [...] todos os dados da realidade são considerados importantes. O pesquisador deve assim atentar para o maior número possível de elementos presentes nas situações estudadas, pois um aspecto supostamente trivial pode ser essencial para melhor compreensão do problema que está sendo estudado.
3. A preocupação com o processo é muito maior do que com o produto. O interesse do pesquisador ao estudar um determinado problema é verificar como ele se manifesta nas atividades, nos procedimentos e nas interações cotidianas.
4. O “significado” que as pessoas dão às coisas e à sua vida são focos de atenção especial pelo pesquisador. Nesses estudos há sempre uma tentativa de capturar a “perspectiva dos participantes”, isto é, a maneira como os informantes encaram as questões que estão sendo focalizadas. [...]
5. A análise dos dados tende a seguir um processo indutivo. Os pesquisadores não se preocupam em buscar evidências que comprovem hipóteses definidas antes do início dos estudos. As abstrações se formam ou se consolidam basicamente a partir da inspeção dos dados num processo de baixo para cima. O fato de não existirem hipóteses ou questões específicas formuladas *a priori* não implica em inexistência de um quadro teórico que oriente a coleta e análise dos dados (Ludke e Andre 1986, p. 11-13).

Com base nessas características a abordagem qualitativa permite dialogar e construir sentidos e significados a partir de dados coletados e interpretados de baixo para cima agregando conhecimento relevantes para se compreender os fenômenos estudados contribuindo assim para a sociedade inserida ou não no campo de estudo.

Quanto ao objetivo é exploratória, essa pesquisa busca um maior aprofundamento com o objeto de estudo. Segundo Gil (2002, p. 27), esse é o tipo de pesquisa que proporciona uma visão geral acerca de determinado fato ou objeto de pesquisa pouco explorado.

### **3.3 A coleta e a análise de dados**

Como procedimento de coleta de dados desta pesquisa, destacamos a pesquisa com objetivo exploratório através de um levantamento bibliográfico e documental para o aprofundamento do conhecimento sobre o tema em estudo, pois “a pesquisa bibliográfica tem como principal característica o fato de que o campo onde será feita a coleta dos dados é a própria bibliografia sobre o tema ou o objeto que se pretende investigar” (Tozoni-Reis, 2009).

Podemos destacar aqui que todas as pesquisas que realizam a revisão bibliográfica para aprofundar os conhecimentos sobre o assunto do objeto da pesquisa, pretendem verificar o que já existe em forma de estudos escritos sobre determinado assunto, e que segundo Gil (2002) é uma modalidade que está presente em todas as etapas da pesquisa. É nessa etapa da pesquisa que buscamos autores e materiais para a produção do conhecimento, dando subsídios para argumentação e interpretação própria, concordar, discordar, discutir, problematizar os temas à luz das ideias dos autores lidos a de forma fundamentada, (Tozoni-Reis, 2009, p. 37).

A pesquisa é do tipo documental, sendo analisadas as Leis, Portarias, Decretos e Resoluções que orientam a implementação do PMDDE, assim como a análise de outros documentos que fundamentam os conhecimentos acerca do objeto de pesquisa, que segundo Ludke (1986, p.38) “estes incluem desde leis e regulamentos, normas pareceres, cartas, memorandos, diários pessoais, autobiografias, jornais, revistas discursos, roteiros de programas de rádio e televisão até livros, estatísticas e arquivos escolares”, pois a pesquisa documental possibilita a apreensão, compreensão e análise dos documentos. Segundo. Minayo (2002, p. 46):A pesquisa documental apresenta uma série de vantagens. Primeiramente há que se considerar fonte rica e estável de dados. Como os documentos subsistem ao longo do tempo, tornam-se a mais importante fonte de dados em qualquer pesquisa de fonte histórica.

Considerando o processo de coleta de dados com base em pesquisa bibliográfica e documental apresento a seguir alguns passos na coleta de materiais para esta pesquisa:

- Revisão bibliográfica de autores do campo das Políticas Públicas, Políticas educacionais, Neoliberalismo e Educação, Autonomia da gestão financeira escolar, Descentralização de recursos financeiros, Banco Mundial; dissertações e teses de Doutorado sobre o PDDE;

- Análise documental sobre a legislação brasileira orientadora e normatizadora da educação, como as Leis de Diretrizes e Bases da Educação no Brasil (LDBs), leis sobre o PDDE e PMDDE, Portarias e Decretos sobre financiamento e descentralização de recursos financeiros para as escolas públicas;

Como processo de coleta de dados nesta pesquisa, foi realizada também entrevistas semiestruturada, momento de grande relevância no desenvolvimento e construção de conhecimento a partir da relação entrevistador e entrevistado, nesse contexto de interação permite-se uma compreensão através do que é verbal e não verbal, entre o que é dito e o que não dito. Segundo Ludke e André (1986, p. 33) “A grande vantagem da entrevista sobre outras técnicas é que ela permite a captação imediata e corrente da informação desejada praticamente com qualquer tipo de informação e sobre os mais variados tópicos”. A utilização da entrevista semiestruturada como coleta de dados para esta pesquisa se justifica por ser um instrumento em que o entrevistador elabora questões abertas que possibilita ao entrevistado responder às questões de forma mais espontânea, assim como afirma Tozoni-Reis (2009, p.63): “As entrevistas semiestruturadas ou não dirigidas são procedimentos de coleta de dados que se baseiam na forma de colher informações no discurso livre do entrevistado”, e de acordo com Gil (2008), a coleta de dados é seguida de um processo de análise e interpretação.

Como uma das etapas da coleta de dados para a pesquisa e com o intuito de responder aos objetivos propostos neste trabalho, segue em anexo roteiro de entrevistas realizadas com os sujeitos da pesquisa, sendo eles: o gestor escolares, secretário escolar e membros da unidade executora da escola como representantes da comunidade escolar junto a administração dos recursos financeiros destinados à escola, assim como também um roteiro de entrevista para os idealizadores e implementadores do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE) que trabalhavam na Secretaria de Educação de Aquiraz para compreensão da trajetória da política pública em estudo (ver em apêndices).

As entrevistas realizadas têm papel relevante no processo de coleta de dados para a construção de conhecimento acerca da descrição da trajetória do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE) em Aquiraz, pois vale destacar que, em minhas pesquisas preliminares sobre processo de elaboração do objeto de estudo desta pesquisa, o que motivou a criação do PMDDE e quais os objetivos que o município desejava com a criação deste programa, não encontrei registros bibliográficos descrevendo este processo, apenas as Leis de criação do referido Programa como parte da pesquisa documental. As entrevistas previstas para serem realizadas com os dois funcionários, da época, da Secretaria de Educação de Aquiraz que

fizeram parte diretamente da elaboração da Lei que deu origem ao PMDDE colaboraram com respostas para alcançar o objetivo 1 desta pesquisa.

As entrevistas realizadas com os membros da unidade executora (UEX), o secretário escolar e a gestora da escola onde foi realizada a pesquisa, fazem parte do processo de coleta de dados para atender aos objetivos 2 e 3 da pesquisa, como forma de agregar informações e respostas juntamente com a fundamentação teórica que embasa este estudo.

Para a análise de dados nesta pesquisa foi realizada a Análise de conteúdo fundamentada em Bardin (2011). Segundo esta autora a análise de conteúdo se configura como um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens e seu campo de aplicação é extremamente vasto e que permitem a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção dessas mensagens, sendo esta análise também uma técnica da pesquisa qualitativa.

Para a realização da análise de conteúdo foi feito inicialmente o levantamento da documentação e material bibliográfico sobre o objeto de estudo, no que destaca Bardin (2011) trabalhar com documentos que se pretende compreender para além de seus significados tem como objetivos “*superação da incerteza*” e o “*enriquecimento da leitura*”, por meio de uma leitura atenta.

Dessa forma, na organização de documentos e dados da pesquisa na análise de conteúdo, o pesquisador realiza as seguintes fases: a pré-análise; exploração do material, categorização ou codificação; tratamento dos resultados, inferências e interpretação. Nessa perspectiva, Bardin (2011) acrescenta:

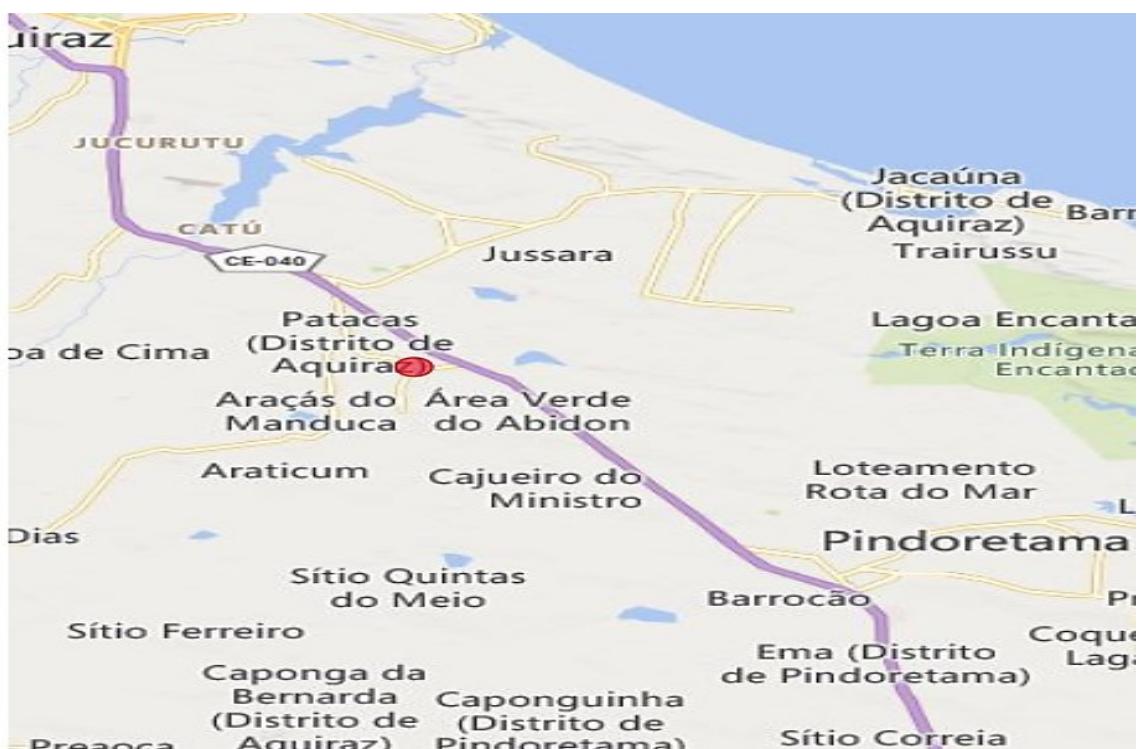
O analista é como um arqueólogo. Trabalha com vestígios: os “documentos” que podem descobrir ou suscitar. Mas os vestígios são a manifestação de estados, dedados e de fenômenos. Há qualquer coisa a descobrir por e graças a eles. Tal como a etnografia necessita da etnologia as suas descrições minuciosas, o analista tira partido do tratamento das mensagens que manipula para inferir (deduzir de maneira lógica) conhecimentos sobre o emissor da mensagem ou sobre o seu meio, por exemplo. (Bardin, 2011, p. 45).

A análise de conteúdo, além de ser utilizada nesta pesquisa para análise de documentos, foi utilizada também como análise de conteúdo das entrevistas, como afirma Bardin (2011), a análise de conteúdo de entrevistas é muito delicada e exige uma “perícia” do pesquisador no uso desse material verbal, compreendendo que a fala dos entrevistados “é uma encenação livre daquilo que esta pessoa viveu, sentiu e pensou a propósito de alguma coisa. A subjetividade está muito presente” (Bardin, 2011).

Segundo Bardin (2011, p. 50) “A análise de conteúdo procura conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça”, levando em consideração uma amostra de mensagens. Assim sendo, a análise das entrevistas através da análise de conteúdo possibilita identificar com maior clareza a percepção que o entrevistado tem acerca de determinada situação ou problema.

### 3.4 Lócus da Pesquisa

Esta pesquisa se realizou no município de Aquiraz onde o Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE) foi implementado pela prefeitura local. A pesquisa foi realizada em uma unidade escolar da rede municipal, e teve como critério para escolha das unidades escolares o tempo de gestão na escola das diretoras escolares considerando fato de já serem gestoras da escola quando o PMDDE foi implementado no município e permanece gestora escolar até o presente momento e dessa forma tem uma longa experiência na gestão de recursos financeiros da escola. A escola escolhida é a Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF) Maria Soares de Freitas, está localizada no distrito de Patacas.



Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Aquiraz

De acordo com o histórico da EMEF Maria Soares de Freitas, em 1964, a Senhora Maria Soares de Freitas doou 54 metros quadrados de terras ao Estado para ser construída uma escola. O prédio tinha então em sua estrutura física, apenas uma sala de aula, recebendo o nome de Escola Isolada de Patacas. Neste mesmo ano, a Professora Maria Salete Cavalcante de Oliveira iniciou suas atividades educacionais. Através da parceria entre Secretaria Municipal de Educação e o Lar de Criança Sara D'avis, uma organização não governamental, foram construídas quatro salas de aula. O prédio que antes pertencia ao Estado passou à dependência municipal e hoje integra sua rede escolar (Projeto Político Pedagógico da escola, 2024).

A EMEF Maria Soares de Freitas recebeu esta denominação através da Lei Municipal nº 369 de 30 de agosto de 2000. Está situada na Avenida Josué de Freitas, S/N, Distrito de Patacas,

A comunidade, onde a Escola Municipal de Ensino Fundamental Maria Soares de Freitas está situada, pertence à zona urbana do distrito de Patacas, Aquiraz- CE e caracteriza-se por ser uma localidade que é considerada polo de confecção de roupa íntima e moda em geral, gerando muitos empregos diretos e indiretos. Na comunidade temos mercantil, granjas, indústrias agrárias, depósitos de construção, fábricas de envasamento de água mineral, floriculturas, farmácias, engenhos, etc. Toda essa gama de estabelecimentos gera empregos formais, com carteira assinada e renda para a população local, e movimenta a economia tanto localmente quanto no município (Projeto Político Pedagógico da escola, 2024)..

Em 2024 a Escola Maria Soares de Freitas registra matrícula de acordo com o quadro abaixo:

Quadro 5 - Matrícula da EMEF Maria Soares De Freitas (2024)

Turnos	Matrícula por Ano e Turno - 2024					Total
	5º	6º	7º	8º	9º	
Manhã	22	76	46	46	76	266
Tarde	19	35	75	64	39	232
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>111</b>	<b>121</b>	<b>110</b>	<b>115</b>	<b>498</b>

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Aquiraz

A escola atende à comunidade de Patacas e circunvizinhança, e seu núcleo gestor é composto pela Diretora Geral Maria Irisvanda de Freitas Lima, Diretora Pedagógica Maria Tânia Ramos Cavalcante, Supervisora Educacional Celiana Nogueira Tavares de Almeida, que

assume também o papel de Coordenadora Pedagógica e Secretário Escolar, Jacinto Façanha Bezerra, todos servidores efetivos.

Imagen 1 – EMEF Maria Soares De Freitas (2024)



Fonte: Projeto Político Pedagógico da EMEF Maria Soares de Freitas

Quanto ao recebimento de recursos financeiros através de programas federais e municipais, a escola recebeu em 2023 os valores abaixo discriminados de acordo com cada programa:

Quadro 6 - Recursos Financeiros Recebidos Pela EMEF Maria Soares De Freitas Em 2023

RECURSOS	2023			
	1ª PARCELA		2ª PARCELA	
	CUSTEIO	CAPITAL	CUSTEIO	CAPITAL
PDDE FUNDAMENTAL / EDUCAÇÃO BÁSICA	R\$ 5.900,00	R\$ 1.475,00	R\$ 5.900,00	R\$ 1.475,00
PDDE QUALIDADE / EDUCAÇÃO CONECTADA 2023	R\$ 1.887,62	R\$ 2.004,38	***	***
PDDE QUALIDADE / EDUCAÇÃO E FAMÍLIA 2023	R\$ 3.000,00	***	***	***
RECURSOS	2023			
	1ª PARCELA		2ª PARCELA	
	MATERIAL	SERVIÇO	MATERIAL	SERVIÇO
PMDDE	R\$ 8.800,00	R\$ 8.800,00	R\$ 8.800,00	R\$ 8.800,00

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Aquiraz

A gestão dos recursos financeiros recebidos pela escola se dá através da parceria da gestão escolar com comunidade escolar, sendo esta última representada na formação da Unidade Executiva (UEX ), num processo de gestão democrática, que, em uma ação conjunta, objetivam desenvolver ações de interesse comum que beneficiem a comunidade escolar devendo ser os alunos os beneficiados deste processo, com espírito de liderança, responsabilidade, respeitando a coletividade educacional e a legislação vigente.

Na EMEF Mara Soares de Freitas a UEX recebe a denominação de Associação de Pais e Mestres (Projeto Político Pedagógico da escola, 2024)..

Como processo de gestão democrática, a escola possui outros órgão colegiados, sendo eles: o Conselho Escolar, constituído com representatividade de todos os segmentos da comunidade escolar que tem por objetivo fortalecer e ampliar a participação da comunidade, família, alunos, professores e funcionários no bom funcionamento da escola, contribuindo tanto para a organização e aplicação de recursos, como também para a organização de planos, metas e projetos escolares, garantindo assim uma gestão democrática e participativa do ensino; e o Conselho de Classe que tem funções de natureza deliberativa e consultiva na dimensão pedagógica ( Projeto Político Pedagógico da escola, 2024)..

A comunidade onde a EMEF Maria Soares de Freitas está situada, caracteriza-se economicamente por ser uma localidade que é considerada polo de confecção de roupa íntima e moda em geral, gerando muitos empregos diretos e indiretos (Projeto Político Pedagógico da escola, 2024).

#### **4. O CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E A RELAÇÃO ESTADO E SOCIEDADE**

Nesta seção temos em destaque uma análise sobre o surgimento do campo de políticas públicas e sua relevância como área de conhecimento, e uma reflexão sobre a relação Estado e Sociedade na formulação dessas políticas.

Para falar de políticas públicas é necessário entender seu conceito e sua relevância no cenário político e social de um país. Segundo Secchi (2010), políticas públicas podem ser entendidas como uma diretriz que norteia as tomadas de decisões sobre os considerados problemas públicos e a busca da resolução de problemas coletivos da sociedade.

Ampliando nosso conhecimento acerca do conceito de políticas públicas podemos citar um longo trecho de Ozanira Silva e Silva (2013) que destaca todos os elementos necessários à compreensão deste campo de estudo:

(...) considero que toda política pública é uma forma de regulação ou intervenção na sociedade. Trata-se de um processo que articula diferentes sujeitos, que apresentam interesses e expectativas diversas. Representa um conjunto de ações ou omissões do Estado, decorrente de decisões e não decisões, constituída por jogos de interesses, tendo como limites e condicionamentos os processos econômico, político, social e cultural de uma sociedade historicamente determinada. Isso quer dizer que uma política pública se estrutura, se organiza e se concretiza a partir de interesses sociais organizados em torno de recursos que também são produzidos socialmente. Seu desenvolvimento se expressa por movimentos articulados e, muitas vezes, concomitantes e interdependentes, constituídos de ações em forma de respostas, mais ou menos institucionalizadas, a situações consideradas problemáticas, materializadas mediante programas, projetos e serviços. Ademais, toda política pública é tanto um mecanismo de mudança social, orientado para promover o bem-estar de segmentos sociais, principalmente os mais desfavorecidos, devendo ser também um mecanismo de distribuição de renda e de equidade social, vista como um mecanismo social que contém contradições. (Silva, 2013, p. 20)

Refletindo sobre o conceito acima citado, percebemos o Estado na centralidade do processo, mesmo considerando a interferência de diversos atores na política pública, de forma organizada e planejada prevendo ações de interesse mútuos entre o Estado e a sociedade.

O vocábulo política pública vem do inglês *public policy*, de acordo com Rua (2009) é definido como “um conjunto de decisões e ações relativas à alocação imperativa dos valores envolvendo os bens públicos”, dessa forma tais ações ou decisões visam atender a sociedade e suas necessidades, a dinâmica que permeiam o ambiente público na relação Estado e sociedade pode ser considerada complexa, pois envolve mais do que uma decisão, requer diferentes estratégias para implementar as decisões, gerando benefícios e garantindo direitos a população promovendo mudanças a longo prazo na sociedade.

No cenário político, econômico e social de um país as políticas públicas fazem parte de um processo de construção de valores com diretrizes que nortearão a tomada de decisões

para o enfrentamento de problemas públicos e resolução de problemas coletivos da sociedade (Secchi,2010).

Segundo Secchi (2010) o processo de elaboração de uma política pública inicia-se com o momento em que se identifica um problema e prossegue até o momento em que não se necessita mais desta, e esta pode até ser extinta. A identificação do problema pode ser compreendida considerando a relação entre o que apresenta uma determinada situação ou caso público atual e a situação que se pretende alcançar. Com a definição de um problema o Estado, a sociedade e outros atores iniciam o debate para a resolução do problema acontecendo então o ponto de partida para a elaboração de uma política pública. Para Secchi (2010) política pública é uma diretriz para enfrentar um problema público estabelecendo regras constitucionais, estatutos e códigos.

As políticas públicas como uma diretriz com etapas distintas em sua formulação, execução e avaliação para resolução de problemas sociais está presente em vários setores da sociedade como a economia, habitação, a saúde e a educação. Na subseção a seguir destacamos as leis de diretrizes e bases da educação brasileira que orientam a organização, programas e projetos voltados para o desenvolvimento e garantia da qualidade da educação nacional.

#### **4.1 Epistemologia do campo de Políticas públicas**

Em meados do século XX associado ao crescimento da intervenção do Estado na economia assim como em outras áreas da sociedade, o campo das políticas públicas surge como objeto de reflexão através de estudos de diversos pesquisadores com o intuito de compreender de forma técnica e metodológica o desenvolvimento e planejamento das políticas públicas.

Nos Estados Unidos na metade do século XX, pesquisadores como Lasswell e outros autores contemporâneos se destacam a partir de debates sobre o tema e aprofundaram estudos sobre o campo das políticas públicas. De acordo com Souza (2006), em 1930 Lasswell já abordava o termo “*policy analysis*” (análise da política pública),

Segundo Souza (2006), para Lasswell analisar políticas públicas como área de conhecimento era uma maneira de contribuir para um diálogo entre as instituições, os cientistas sociais e o governo através de debates e teorias acerca do tema. De acordo com Farah (2016) Lasswell propõe a constituição da *policy sciences* (ciência política)), com destaque para duas vertentes: uma era busca de conhecimento sobre o processo de política pública (*policy studies*) e outra orientada para as políticas (*policy analysis*) Farah (2016, p. 962).

Harold Lasswell destacou em seus estudos a relevância de analisar a ação do Estado e as políticas públicas. Sobre os estudos de Harold Lasswell acerca do tema, Boullosa (2014) ressalta:

Para este autor, se as políticas públicas eram, de fato, a concretização do governo em ação, quase um ato de governing, conjugado com o tempo verbal no gerúndio (LASSWELL, 1950), seus estudos deveriam também assumir a intencionalidade de tais ações adotando uma perspectiva prescritiva. Boullosa (2014, p. 144).

Souza (2006) destaca outros três estudiosos sobre o campo das políticas públicas com estudos que contribuíram para o conhecimento desta área em desenvolvimento na segunda metade do século XX. Segundo a autora Herbert Simon (1957) definiu o conceito de racionalidade limitada referente à aqueles que eram responsáveis pelas tomadas de decisões (*policy makers*), esse racionalidade limitada era ocasionada pela falta de informações, ou informações incorretas ou incompletas, e ao tempo limitado para as tomadas de decisões assim como também a o interesse na solução de problemas, considerando que tal racionalidade limitada poderia ser minimizada através de conhecimento.

Outro autor que Souza (2006) destaca que seus estudos foram relevantes para o campo de políticas públicas é Charles Lindblom (1959; 1979), este autor sugere a incorporação de outros fatores na análise e formulação das políticas públicas, sendo eles “as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório” Souza (2006, P. 24), dessa forma percebemos que acontece então uma soma de elementos que vão se complementando para o aperfeiçoamento desta área de conhecimento.

Easton (1965), segundo Souza (2006), contribuiu para o desenvolvimento do campo de políticas públicas definindo a política pública como um sistema, percebendo uma relação entre a formulação, o resultado e o ambiente.

Os autores citados acima, são tratados por Celina Souza (2006) em seu texto Políticas Públicas: uma revisão de literatura, como os ‘pais’ da área das políticas públicas, considerando suas obras como um marco teórico para o desenvolvimento deste campo de conhecimento. Salientando que nenhum autor ou conceito tem a verdade absoluta pois é um campo de estudo em constante transformação e cada vez mais se amplia a necessidade de aperfeiçoamento de estudos sobre o tema.

Outro autor que segundo Boullosa (2014) foi de grande relevância para o desenvolvimento e fortalecimento de estudos sobre o campo de políticas foi Thomas R. Dye, de acordo com a autora:

[...] autor que foi decisivo na compreensão das políticas públicas para além da centralidade do governo foi Thomas R. Dye, cuja máxima “política pública é tudo aquilo que os governos decidem fazer ou não fazer” (DYE, 1972, p. 1) chamou a atenção para a existência de problemas públicos que existiriam mesmo sem o reconhecimento e intervenção do governo. (Boullosa, 2014, p. 145)

Para definição do fenômeno de políticas públicas, surgiram debates e disputas para conceituar este campo em desenvolvimento, o que não significa dizer que um é melhor e o outro é pior. Dentre os vários conceitos, segundo Souza (2006) a mais conhecida é a de Laswell que define que “decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz”. Souza (2006, p. 24). Considerando as várias definições de políticas públicas, Celina Souza destaca: “definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o lócus onde os embates em torno de interesses, preferências e idéias se desenvolvem, isto é, os governos”. Souza (2006, p. 25).

Os estudos dos autores acima citados como fundamentais para o desenvolvimento do conhecimento do campo de políticas públicas norteiam e orientam outros estudos e pesquisas em outros lugares do mundo, possibilitando o fortalecimento e o aperfeiçoamento desse conhecimento.

No Brasil destacam-se como pesquisadores no campo das políticas públicas diversos autores, que a partir de seus estudos na literatura internacional ampliaram suas pesquisas na compreensão da análise do campo de políticas públicas. Entre os autores brasileiros destacamos aqui Souza (2007) e Arretche (2003).

Sobre a política pública como área de conhecimento, Celina Souza afirma que:

A política pública como área de conhecimento e disciplina acadêmica nasce nos Estados Unidos rompendo ou pulando as etapas seguidas pela tradição européia de estudos e pesquisas nessa área, que se concentravam então, mais na análise sobre o Estado e suas instituições do que na produção dos governos, (Souza, 2007, p. 66,67).

Em suas pesquisas Marta Arretche destaca a ação do Estado nas políticas públicas e a análise dos programas e projetos como objetos de estudos. Para Arretche (2003, p.02) “A análise do “Estado em ação” [...] tem como objeto específico o estudo de programas governamentais, particularmente suas condições, seus mecanismos de operação e seus prováveis impactos sobre a ordem social e econômica. Dessa forma amplia o entendimento sobre a ação e os efeitos para a sociedade com a execução de tais programas e projetos.

Os estudos e pesquisas realizados sobre o campo de políticas públicas dos autores internacionais e nacionais embasam e fundamentam até hoje o conhecimento sobre esta área de

conhecimento dando suporte teórico para áreas de conhecimento do campo de públicas nos cursos acadêmicos como: Direito, Administração, Sociologia, Ciências Políticas e Economia

Esse recente campo de conhecimento, campo de políticas públicas, e a necessidade de entender o papel do Estado e sua relação com a sociedade deu origem no Brasil a criação de cursos voltados para o estudo da gestão de políticas públicas, cursos de graduação e pós-graduação nesta área, assim como literaturas e eventos voltados para a ciência política buscando compreender melhor os fenômenos políticos e sociais.

O campo de políticas públicas como campo de conhecimento dentro das ciências políticas começa a ganhar visibilidade e relevância em relação a outras áreas, pois dialoga com outras áreas como Administração Pública, Direito, Sociologia e Economia. Segundo Coelho (2014):

Recentemente, considerando as transformações no papel e no funcionamento do Estado brasileiro com desdobramentos da Constituição de 1988 e do processo de democratização, bem como diante da profissionalização - gradativa - da gestão política e da ampliação das políticas públicas no país, a formação acadêmica voltada para o setor público está se (re) idealizando nas instituições de ensino superior. (Coelho,2010, p. 28,29)

Dessa forma, não desconsiderando a estrutura curricular de cursos Administração de empresas, Direito, Economia, Sociologia, novos cursos surgem com uma estrutura multi e interdisciplinar como gestão pública, gestão social, gestão de políticas públicas e políticas públicas, com o objetivo de preparar profissionais melhor qualificados para a gestão pública.

Ao longo da história o tema políticas públicas foi ganhando destaque e visibilidade, principalmente nos países em desenvolvimento como o Brasil, considerando a necessidade de desenhar políticas públicas que promovem o desenvolvimento econômico e inclusão social. Assim sendo, o desenho das políticas públicas, a elaboração e implementação influenciam as tomadas de decisões.

Muitas foram as contribuições para o desenvolvimento e ampliação dos estudos sobre o campo de políticas públicas que possibilitaram a compreensão desta área de conhecimento, autores internacionais e nacionais com pensamento convergentes ou divergentes, mas que colocaram em evidência a relevância deste campo de estudos para a sociedade como um todo, para os cientistas da área, para os que participam dos processos decisórios, para os governantes e para os beneficiados com as políticas públicas.

Segundo Farah (2011) “Os estudos sobre políticas públicas em particular refletem, por sua vez, uma demanda por reflexão sobre as “novas políticas públicas”, de âmbito federal, mas também, crescentemente, de âmbito local. (Farah, 2011,32).

A respeito da consolidação do estudo sobre políticas públicas pós 1988, Brasil e Capela (2016) afirmam:

A partir desse momento, a consolidação do campo das políticas públicas no Brasil, diferente do que ocorria no exterior, se deu de forma a entender um novo tipo de Estado e de governo que, através das políticas públicas, buscava uma melhor racionalização da administração pública. Brasil e Capela (2016, p.81).

O processo de redemocratização brasileira, a descentralização do poder e as mudanças institucionais, para Celina Souza (2007) foram um grande impulso para o crescimento do campo de políticas públicas no Brasil, o fenômeno político em desenvolvimento no país, a institucionalização do Estado federativo em transformação gerou então um grande campo de pesquisa.

Refletindo sobre o período que se destacou o surgimento de estudo sobre o campo de políticas públicas, inicialmente nos Estados Unidos em 1950, e posteriormente no Brasil, percebe-se uma mudança de objeto de análise das políticas públicas, inicialmente a pesquisa centrava-se no papel do Estado e as transformações ocorridas pós redemocratização impulsionam a mudança de foco para pesquisas para as ações governamentais e os processos envolvidos na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas.

Na subseção a seguir veremos uma síntese da história brasileira referente a formação social e política no Brasil com o objetivo de entendermos melhor o caminho que o país percorreu até a identificação de problemas sociais geradores de tomadas de decisões para a formulação de políticas públicas.

#### **4.2 O Estado brasileiro e a herança social e política**

Entender o Estado Brasileiro hoje requer uma viagem ao passado, fazendo um resgate da história do Brasil.

Alguns movimentos e lutas marcaram o período colonial que manifestaram a vontade de desligar o Brasil do domínio da monarquia de Portugal, a Inconfidência Mineira (1789), a Revolta do Alfaiates (1798) e a Revolta de Pernambuco.

Segundo Carvalho (2008):

Chegou-se ao fim do período colonial com a grande maioria da população excluída dos direitos civis e políticos e sem a existência de um sentido de nacionalidade. No

máximo, havia alguns centros urbanos dotados de uma população politicamente mais aguerrida e algum sentimento de identidade regional. Carvalho (2008, p. 25)

O Brasil era um país com uma população em sua grande maioria analfabeta e com um grande número de escravos. Isso contribuiu negativamente para a conquista de direitos civis ou políticos, pois esse último concentrava-se nas mãos da elite brasileira.

Em 1822 até 1889, registra-se o período do Império no Brasil, e com esse novo modelo de regime político, agora independente de Portugal, foi outorgada a primeira Constituição Brasileira em 1824. Esse documento estabelece os três poderes: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, mas como um quarto poder paia o poder Moderador que era privativo do Imperador, e tinha como atribuição a livre nomeação dos ministros de Estado (Carvalho, 2008).

Essa Constituição regulou direitos políticos de acordo com os padrões da época, podiam votar os homens com 25 anos ou mais, porém, mulheres e escravos não podiam votar, visto que os escravos não eram considerados cidadãos. Mesmo com a abolição da escravatura em 1888 o reconhecimento destes como cidadãos foi lento após tantos anos de sofrimento e subjugação, a escravidão era algo muito enraizado no Brasil.

Com a abolição da escravatura nem todos os problemas referentes a escravidão foram resolvidos, pois os libertos não tiveram escolas ou empregos, alguns optaram, por sobrevivência, a retornarem as fazendas em que trabalharam por baixo salário, outros foram para o Rio de Janeiro o que aumentou a parcela de pessoas sem emprego fixo e sem moradia, e outros foram trabalhar nas plantações de café com os piores salários (Carvalho, 2008).

A Primeira República entre 1889-1930, dá início a um novo período de mudanças na organização política no Brasil, o país seguindo o modelo dos Estados Unidos introduziu a federalização dos Estados (antigas províncias), sendo os presidentes de estados eleitos pela população assim como também os prefeitos. Isso foi uma descentralização da administração política, no qual o objetivo era aproximar o governo do povo. Vale ressaltar que dessa forma se fortaleceram as oligarquias com os mais poderosos impedindo a oposição política na época. A união das oligarquias entre os maiores estados como São Paulo e Minas Gerais oportunizou que o controle da política nacional se mantivesse nessa região até 1930 (Carvalho, 2008).

A partir da década de 30 o Brasil inicia um grande processo de transformação considerando que nesta época o país tinha a maior parcela da população, em torno de 70% na área rural com uma economia agrícola e 30% nas cidades. Após esse período, verifica-se o inverso, com 70% da população nas áreas urbanas e 30% no campo, o que segundo Bacelar:

“Isto nos dá uma ideia da mudança de perfil na sociedade e na economia em meio século” (Bacelar, 2003, p.1).

O Estado brasileiro a partir dos anos 30 passa a ter como características um perfil centralizador, autoritário, conservador e desenvolvimentista, o que em relação a essa última característica com um grande foco na industrialização do país para seu desenvolvimento econômico, e não preocupado com o Bem-Estar Social, com a maioria da população pobre, sem investimento em educação para qualificar a mão de obra. O país então passa por mais uma mudança social, política e econômica. Politicamente, passa de um Estado Liberal oligárquico a um Estado nacional desenvolvimentista. (Bacelar, 2003).

Entre o período de 1930 até 1990, o que podemos destacar é um período sem grande ênfase em ações voltadas ao Bem-Estar Social e com características de governo centralizador, pois o objetivo era de crescimento econômico e não de proteção social, segundo Bacelar (2003, p. 1). “O essencial das políticas públicas estava voltado para promover o crescimento acelerando o processo de industrialização”. As políticas públicas nessa época também concentraram um caráter autoritário considerando o longo período da ditadura Vargas e o período pós-64 até a década de 90 quando a redemocratização do país passa a dar lugar ao diálogo entre a sociedade civil e o Estado através das instituições.

Como um país com viés conservador e autoritário, no Brasil as políticas públicas sociais eram pensadas de forma homogênea, de cima para baixo, desconsiderando a heterogeneidade de nossa sociedade e do território nacional, como podemos verificar até hoje essa visão não sofreu muita transformação apesar dos anos que se passaram. De acordo com Bacelar (2003):

A consequência dessa leitura é a dificuldade em considerar a heterogeneidade real do Brasil. Cada lugar requer uma solução que venha da realidade. Quando se tem uma política centralizada, o tratamento é homogeneizado. A centralização faz com que as propostas venham de cima para baixo, e essa é uma tradição das políticas sociais no país. (Bacelar, 2003, p. 2).

Com um projeto desenvolvimentista e o foco na industrialização, o governo Vargas incorpora o caráter regulador e se fez presente para regular a relação trabalho-capital definindo regras para consolidar essa relação trabalho e capital, é da era Vargas o surgimento da legislação trabalhista e o salário mínimo. Nessa corrida desenvolvimentista para a industrialização, o Estado brasileiro investe na estrutura de base como criação de estatais, rodovias, ferrovias e instalações de telecomunicação.

A descentralização do Estado começa a tomar forma no Estado brasileira com a redemocratização do país traçando uma nova trajetória em relação às políticas sociais no Brasil. Segundo Bacelar, (2003 p.7), “Reformar aquele Estado desenvolvimentista, que só patrocinava o crescimento da economia, e abrir espaço para um Estado que patrocine saúde, patrocine educação, patrocine segurança.”, já se torna urgente e necessário.

O olhar sobre as políticas sociais presente durante todo esse período citado anteriormente, é generalizador e homogêneo, de cima para baixo, tratando uniformemente uma sociedade tão diversa. Devemos considerar também que não são poucos os desafios que encontramos ainda nos dias de hoje para trabalhar uma política social formulada de baixo para cima levando em conta a heterogeneidade do público atendido pela política pública.

A partir da redemocratização no Brasil com a promulgação da Constituição Federal de 1988, surge um novo olhar para as políticas públicas considerando os fatores internos e externos que levam a sua elaboração, implementação e avaliação em uma sociedade em transformação, e que promovam o desenvolvimento da economia e possibilitem a inclusão social e participação popular a partir de instituições organizadas com ênfase na descentralização do poder e de recursos.

Segundo Brasil e Capella:

“O fim da ditadura militar e o processo de redemocratização são de extrema importância para a compreensão das formas de participação popular e sua institucionalização, mas não pode ser entendido como o único período marcado por fortes mudanças institucionais e de redefinição de papéis”. (Brasil e Capella ,2016, p. 79)

Podemos assim dizer que, com o fim da ditadura e com a Constituição de 1988, mais conhecida como a Constituição Cidadão, novas ideias e noções passaram a fazer parte com mais força da sociedade brasileira, tais como: cidadania, participação social, liberdade, direitos conquistados e justiça social, direitos sociais, direitos políticos e direitos civis. as transformações na sociedade e os novos paradigmas impulsionam no país a necessidade de compreensão de concepções, ideais e noções, o que corroborou para a ampliação e fortalecimento do campo de políticas públicas no Brasil.

#### **4.3 Formulação de Políticas Públicas e a relação Estado e sociedade**

Na complexa relação entre Estado e sociedade e a necessidade de compreender as demandas para formulação de políticas públicas, Mincato (2012) afirma:

Para a ciência política, o estudo de políticas públicas oferece um privilegiado campo de análise da relação entre o Estado e a sociedade porque aponta à necessidade de se estabelecerem às articulações entre o processo interno de formulação da política, as agências estatais e os interesses sociais que se organizam e se manifestam no âmbito da sociedade (Mincato in Oliveira; Bergue, 2012, p. 82)

Considerando o Estado o centro do poder político e da autoridade, Souza (2013) afirma “a formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real” Souza (2013, p.1). Dessa forma o Estado inicia o debate sobre a formulação e implementação de políticas públicas apesar da tarefa complexa, mas com objetivos definidos.

Na formulação das políticas públicas, segundo Capella (2007, p.103), identifica-se atores com papéis definidos e que influenciam com maior ou menor grau a dinâmica da agenda governamental”, de forma que a formulação de uma agenda parte de atores que fazem parte da alta cúpula do governo, já os servidores públicos exercem maior influência na implementação da política pública com geração de alternativas e soluções.

Nessa definição de papéis na formulação de políticas públicas, segundo Souza (2013):

As instituições clássicas do Estado - Executivo ou governo nacional, Legislativo, Judiciário, governos subnacionais, administração pública, burocracia e forças militares - têm, nos Estados Democráticos maior ou menor participação no processo decisório das políticas públicas, não é por acaso, portanto, que se afirma que as políticas públicas representam o Estado em ação. Souza (2013, p. 1)

É importante salientar ainda que, mesmo organizações não-governamentais ou iniciativa privada não produzem políticas públicas, isso não significa dizer que não possam participar ou contribuir da formulação influenciando, direcionando ou regulando ações.

Com o processo de descentralização através da reforma administrativa ocorrida no Brasil após a redemocratização nos anos 90, novos desafios começam a aparecer no que diz respeito à formulação de políticas públicas, de acordo Farrah (2011) “A descentralização pós-1988 trouxe consigo enormes desafios de formulação e de gestão de políticas públicas em âmbito local, desafios estes que acabaram se refletindo na agenda de pesquisa e de estudos no campo da administração pública” (Farah, 2011, p.32).

A década de 1990 com a reforma administrativa entra em um processo de redefinição de papéis do Estado e da participação social através das instituições para o fortalecimento da democracia, segundo Brasil e Capella (2016, p. 80) “Entendido dessa forma, a descentralização do poder político, a maior autonomia dos Estados e Municípios, fortalecem

o pacto federativo e viabilizam maior contato entre Estado e sociedade.”. Essa nova forma de relação entre Estado e sociedade contribui para a construção e formação do campo de políticas públicas no Brasil. De acordo com Costa (2009, p. 2) “A Reforma do Estado contempla transformações que se dão nas suas relações com a sociedade, na configuração de seu aparelho e das suas práticas de gestão.”

A transformação do Estado que se desenhava na década de 1990 e a institucionalização em vários setores deu origem a uma agenda de debates e pesquisas com múltiplos olhares e reflexões na construção de conhecimento essencial para regulamentação, formulação e análise sobre as políticas públicas.

A seção a seguir aborda as políticas públicas educacionais no Brasil como fator relevante na construção de uma sociedade democrática e cidadã em um país em transformação.

## 5. PROGRAMA MUNICIPAL DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PMDDE)

Nesta seção abordaremos a política pública de transferência de recursos financeiros para as escolas públicas da rede municipal de Aquiraz no Ceará, o PMDDE, com o intuito de atender ao objetivo 1 desta pesquisa ao analisar através de três eixos da Avaliação em Profundidade, o contexto, o conteúdo e a trajetória do PMDDE. E com o intuito de atender aos objetivos específicos 2 e 3 desta pesquisa apresentamos as entrevistas com suas respectivas análises e reflexões, segundo Bardin (2011) o discurso revela a relação entre o contexto social e as estratégias de gestão.

Na Constituição Federal de 1988 ficam definidos o regime de colaboração entre União, Estados e Municípios, e a ação supletiva e redistributiva necessária para garantir aos estudantes condições e oportunidades educacionais de qualidade.

Com a descentralização da gestão de recursos financeiros para a educação, programas e projetos educacionais foram implementados como políticas públicas educacionais amparadas legalmente por leis específicas. A implementação de programas federais, estaduais ou municipais nas escolas públicas tem como objetivo maior a promoção da qualificação de processos educacionais de forma a torná-los cada vez mais fortalecidos na formação e aprendizagem dos estudantes.

### 5.1 Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

Esta subseção apresenta o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), política pública federal que antecedeu a criação do PMDDE como política pública de transferência de recursos financeiros para escolas públicas. Dessa forma, é necessário conhecer um pouco do PDDE para compreender melhor o PMDDE.

As políticas públicas que levam em consideração fatores internos e externos para a sua elaboração, implementação e avaliação em uma sociedade em transformação buscam associar o desenvolvimento da economia à inclusão social e à participação popular a partir de instituições organizadas. O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), foi implementado nos anos 90, período em que o Brasil passava por um processo de reforma do Estado e este programa fez parte de um conjunto de reformas que as políticas públicas educacionais implantaram no país.

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) é uma das poucas políticas educacionais formuladas pelo Governo Federal que teve continuidade durante o ciclo de cinco governos no Brasil e que está presente em todas as escolas públicas brasileiras na atualidade.

Programas como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) foram implementados a partir da década de 90, apesar de um grande desafio a enfrentar, considerando a extensão geográfica do país e suas diferenças regionais e ambientais. Esta política pública educacional que distribuiu recursos financeiros para as unidades escolares em todo o país consolidou-se como uma política pública de Estado e não de governo levando-se em conta a sua formulação, implementação e execução até os dias de hoje com Leis, Portarias e Decretos que a regulamentam.

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) que recebeu este nome em 1998, foi inicialmente chamado de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE) criado em 1995, é um exemplo de descentralização e redistribuição de recursos financeiros às escolas públicas. É um programa federal com a finalidade de destinar recursos financeiros de caráter suplementar às escolas públicas estaduais, municipais e no Distrito Federal. Este recurso deve ser executado pelas Unidades Executoras Escolares (UEX) das escolas públicas.

De acordo com o Ministério de Educação, a UEX “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”. (MEC, 2014, P. 3) e entre suas atribuições uma delas é administrar recursos transferidos por órgãos federais, estaduais, distritais e municipais às escolas públicas para compras de materiais pedagógicos de custeio e capital (equipamentos) e para a manutenção de prédios escolares (manutenção e reparos na instalação elétrica, hidráulica e sanitária). de forma a assegurar as condições de funcionamento das unidades escolares, promovendo também a participação social e a autonomia da gestão escolar.

A Resolução nº 3 de 04 de março de 1997 define que os recursos serão transferidos diretamente às escolas públicas através das UEXs, não precisando assim passar antes pelas prefeituras e secretarias de educação como acontecia inicialmente quando da criação deste programa pelo governo federal.

A UEX é regida por estatuto próprio, registrado em cartório e aprovado por meio de assembleia geral. A escolha de seus membros é feita por meio de eleição, composta também em uma assembleia geral, tendo o gestor educacional como sendo membro nato. A ata de eleição e posse redigida no momento da escolha dos membros é registrada em cartório específico, conforme o registro da constituição da UEx. Na constituição desta unidade é feito o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ, junto à Receita Federal.

As Unidades Executoras (UEX), também podem receber o nome de Caixa Escolar ou Associação de Pais e Mestres, são órgão colegiados responsáveis pelo recebimento dos recursos destinados às escolas públicas, nesse sentido:

A função das UEX é administrar bem como receber, executar e prestar conta dos recursos transferidos por órgãos federais, estaduais, municipais, privados, doados, ou os recursos provenientes de campanhas escolares, advindos da comunidade ou de entidades benfeitoras, bem como fomentar as atividades pedagógicas da escola. (BRASIL, 1997, p. 11).

A denominação Unidade Executora (UEX) foi estabelecida a partir da Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, como “sendo uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos, representada pela comunidade escolar, que será responsável pelo recebimento e execução dos recursos financeiros recebidos por ela” (BRASIL, 2013). De acordo com esta resolução, todas as escolas devem ter sua UEX, porém somente as escolas com mais de 50 alunos têm sua matrícula oficial no Censo Escolar.

O PDDE inicialmente foi um recurso financeiro destinado às escolas públicas de ensino fundamental, conforme Resolução o FNDE/CD nº 3, de 27 de fevereiro de 2003 que reeditou as resoluções anteriores:

O Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE consiste na transferência, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, de recursos financeiros, consignados em seu orçamento, em favor das escolas públicas do ensino fundamental das redes estadual, do Distrito Federal e municipal, destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, de forma a contribuir, supletivamente, para a melhoria física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários (art. 1º).

Este recurso financeiro era transferido às escolas públicas em uma única parcela ao ano, contudo a partir da Resolução nº. 6, de 27 de fevereiro de 2018, este recurso passou a ser repassado em duas parcelas anuais, uma no primeiro semestre e outra no segundo semestre.

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), um dos programas implementados pelas políticas públicas educacionais brasileiras mais importantes para a educação no país, atualmente abrange as escolas públicas de educação infantil, ensino fundamental e ensino médio atualmente, por sua finalidade e suporte às necessidades na dinâmica administrativa e pedagógica da escola.

A descentralização da administração deste recurso através de sua transferência direta para as unidades escolares pretende aproximar a sociedade da esfera pública assim como

também na transferência da responsabilidade contribuindo para uma gestão democrática e autonomia da gestão financeira nas escolas.

Por ser um recurso originário de financiamento da instância federal, a execução do PDDE é acompanhada por um órgão de controle federal, no caso deste programa a Controladoria Geral da União (CGU) controla a aplicação deste recurso através da prestação de contas anual realizada pelo gestor escolar. A falta da prestação de contas ou a não utilização do recurso pode levar o gestor escolar a responder judicialmente por sua irresponsabilidade na administração de recursos públicos.

O Programa Dinheiro Direto na Escola transformou-se em uma política de Estado e não uma política de governo, considerando execução desde sua criação e sua grande relevância para o desenvolvimento da educação pública brasileira.

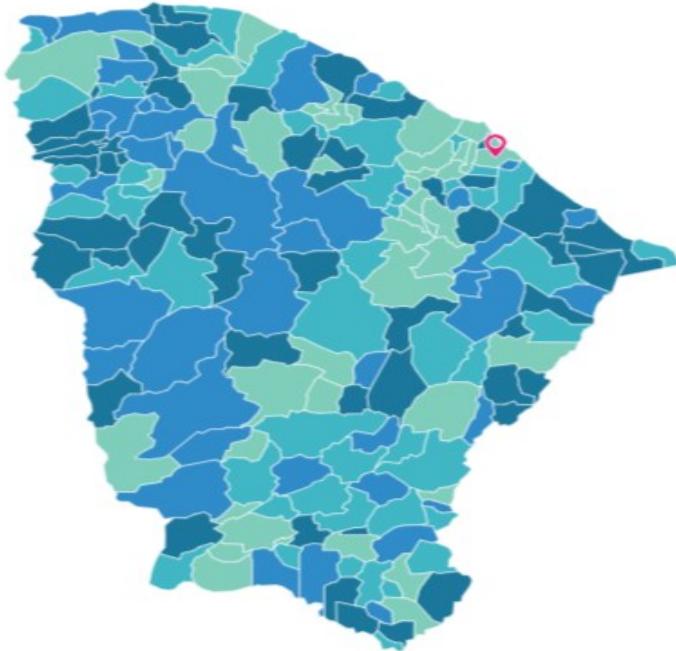
A nível municipal e tendo como premissa o PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola), o município de Aquiraz cria e implementa o PMDDE (Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola) através da Lei nº 610/2006, e em 2011 esta lei sofre alterações com a Lei 920/2011, que dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e prestação de contas deste recurso, o mesmo foi citado para destinação às escolas públicas municipais de Aquiraz.

## **5.2 Contexto histórico e social do município de Aquiraz**

Nesta subseção será apresentada uma breve história do município com informações que ajudarão na compreensão da política educacional municipal em estudo, pois uma política pública não está desvinculada de um contexto sócio histórico.

O município de Aquiraz é um dos 184 municípios do Estado do Ceará e fica localizado na região nordeste do Estado, limita-se ao Norte com o Oceano Atlântico, Fortaleza e Eusébio, ao Sul com Horizonte, Cascavel e Pindoretama, ao Leste com o Oceano Atlântico e ao Oeste com Eusébio, Itaitinga e Horizonte. A cidade de Aquiraz também é banhada pelo Rio Pacoti. Está localizado na região metropolitana de Fortaleza.

Imagen 2 – Localização de Aquiraz no mapa



Fonte: IBGE 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/aquiraz/panorama>

Aquiraz foi inicialmente chamada de Vila de São José de Ribamar de Aquiraz quando de sua fundação em 12 de fevereiro de 1699 por ordem de El Rei de Portugal, sendo também considerada a primeira capital do Ceará, e teve sua emancipação política em 27 de julho de 1915. A palavra Aquiraz é originária do tupi e significa "Gentio da Terra" e tem como gentílico "adquirente" (Aquiraz, 2015).

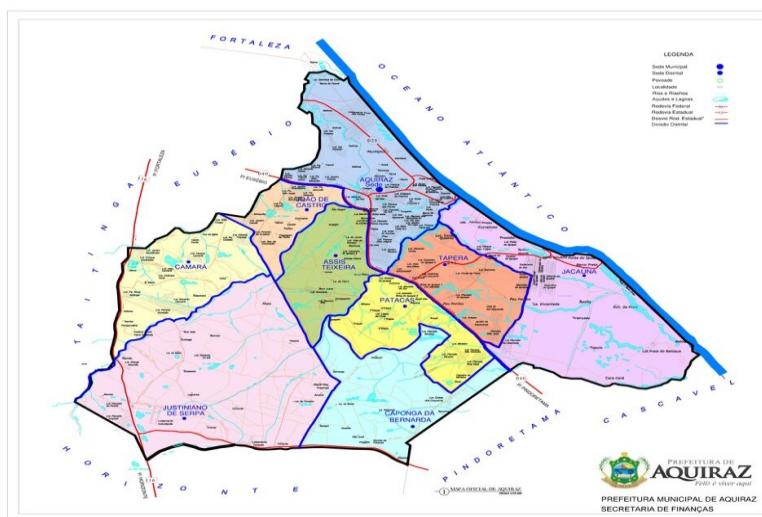
Inicialmente a formação administrativa de Aquiraz de acordo com a Lei nº 2 de 12 de janeiro de 1893 foram criados os distritos Iguape e Morará e anexados a Vila de Aquiraz, nesta época então o município era formado por três distritos, Aquiraz, Iguape e Morará. Em 1931 o município de Aquiraz foi extinto através do Decreto Estadual nº 193 de 20 de maio de 1931 e seu território foi anexado ao município de Cascavel. Mas em 1933 pelo Decreto Estadual nº 1156 de 01 de dezembro de 1933 Aquiraz é novamente elevado à categoria de município recebendo a denominação de Aquiraz sendo assim desmembrada de Cascavel. Nesta época a divisão administrativa era formada por seis distritos: Aquiraz, Iguape, Eusébio, Lagoa Seca, Olho d'água e Telha (Aquiraz, 2015),

No decorrer dos anos o município ampliou seus distritos através de decretos estaduais a atualmente é composto de 9 distritos.

De acordo com o Censo de 2022, atualmente Aquiraz tem uma área total de

480,236km<sup>2</sup> atualmente com uma população estimada em 80.645 habitantes e uma densidade demográfica de 167,93 habitantes por km<sup>2</sup> (IBGE, 2022). Atualmente o município é dividido em 9 distritos, sendo eles: Sede, Jacaúna (Iguape), Camará, Justiniano de Serpa, Caponga da Bernarda, Tapera, João de Castro (Tapuio), Assis Teixeira (Jenipapeiro) e Patacas, de acordo com mapa abaixo.

Imagen 3 – Extensão territorial de Aquiraz



Fonte: [https://pt.m.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:MAPA\\_OFICIAL\\_DE\\_AQUIRAZ-CE.pdf](https://pt.m.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:MAPA_OFICIAL_DE_AQUIRAZ-CE.pdf)

Registra-se em Aquiraz a existência da Aldeia Jenipapo-Kanindé às margens da Lagoa da Encantada, em uma área de ocupação de 1.731 hectares de terra com 458 indígenas moradores nesta região atualmente (SEI/MS -, 2023, p. 04).

Além da comunidade indígena, este município registra também a existência de uma comunidade remanescente de quilombos localizada na região conhecida como Lagoa do Ramo e Goiabeira com 120 famílias e certificada pela Fundação Cultural de Palmares (SEDUC.2018).

O Município tem 36 km de praia, entre as mais famosas estão Porto das Dunas, Prainha, Praia do Presídio, Iguape, Barro Preto e Batoque (Aquiraz, 2015).

O turismo é um grande potencial econômico para a cidade por ser uma cidade com belas praias e artesanato com destaque para a renda de bilros e bordados, além de uma considerável rede hoteleira, além de um valioso patrimônio histórico, tais como: a Igreja Matriz de São José de Ribamar, a Casa do Capitão-Mor, a Casa da Câmara e Cadeia atual Museu Sacro e as ruínas da Casa dos Jesuítas. Esses equipamentos arquitetônicos marcam os tempos de apogeu da Primeira Capital do Ceará (Aquiraz, 2015).

Quadro 7 – Edificações tombadas no Município de Aquiraz

DENOMINAÇÃO	LOCALIZAÇÃO	DATA DA CONSTRUÇÃO	PROPRIETÁRIO	PROCESSO DE TOMBAMENTO	USO ATUAL
Antiga Casa de Câmara e Cadeia	Pça. Cônego Araripe	Século XVIII	Governo do Estado do Ceará	Decreto nº 16.237, 30 de novembro de 1983	Museu Sacro São José de Ribamar
Igreja Matriz São José de Ribamar	Pça. Cônego Araripe	Século XVIII	Arquidiocese de Fortaleza	Decreto nº 16.237, 30 de novembro de 1983 (Tombo Estadual)	Igreja Matriz/ Atividades Religiosas
Mercado da Carne	Av. Santos Dumont	Século XVIII	Governo do Estado do Ceará	Processo nº 1052-t-81,20	Escola e Comércio
Casa do Capitão Mor *	Rua Capitão Mor	Século XVIII	Governo do Estado do Ceará	Aprovado pelo Conselho Estadual de Preservação do Patrimônio Cultural em 21 de março de 2006.	Exposta a visitação.

FONTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIRAZ – 1999; PDDU/Caracterização do Município de Aquiraz

Outras atividades econômicas que contribuem para o emprego e renda da população é a agricultura, a pesca e o comércio. Na agricultura se destaca as plantações de coqueiros, cajueiros, cana de açúcar e mangueiras.

De acordo com o Anuário do Ceará 2024, o município apresenta clima tropical quente e úmido, o relevo de planície litorânea, sertões e tabuleiros costeiros, e uma vegetação de cerrado e complexo vegetal da zona litorânea.

Podemos considerar que os aspectos históricos, culturais e socioeconômicos têm grande relevância no desenvolvimento de um povo, o que não podemos desconsiderar a educação para a formação social e cidadã da população.

No ano de 2023, de acordo com o Censo Escolar de 2023, a rede municipal de Aquiraz conta com 53 escolas, com número de alunos matriculados por etapa conforme quadro abaixo:

Quadro 8 - Matrículas por etapa na Rede Municipal de Aquiraz (2023)

CRECHE	PRÉ ESCOLA	ANOS INICIAIS	ANOS FINAIS	EJA	EDUCAÇÃO ESPECIAL
1.668	2.295	5.620	4.552	280	709

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Aquiraz

Dentre as 53 escolas municipais, 24 estão em zona urbana e 29 em zona rural. Atualmente a rede municipal tem 14.335 alunos matriculados de acordo com quadro abaixo:

Quadro 9- Matrículas por etapa na Rede Municipal de Aquiraz (2024)

<b>CRECHE</b>	<b>PRÉ ESCOLA</b>	<b>ANOS INICIAIS</b>	<b>ANOS FINAIS</b>	<b>EJA</b>	<b>EDUCAÇÃ O ESPECIAL</b>
1.675	2.264	5.720	4.384	292	951

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Aquiraz

Na subseção a seguir abordaremos a análise de contexto do período da elaboração da política pública objeto desta pesquisa de acordo com a Avaliação em Profundidade proposta neste estudo.

### **5.3 Análise de contexto: aspectos sociais e políticos do período de formulação e implementação do PMDDE**

Em um artigo recente Rodrigues (2019) esclarece que é necessário entender o contexto de formulação da política com atenção ao marco legal, às suas transformações e os contextos dessas modificações e ir além, “para enxergar a política como parte de um conjunto de ações que expressa, de uma forma mais abrangente, modos particulares de conceber a política, em seu sentido” (Rodrigues, 2019, p. 191)

O eixo abordado nesta subseção diz respeito à análise de contexto da formulação do PMDDE, elaborado e implementado no município de Aquiraz no ano de 2006, com a promulgação da lei nº 610/2006, segundo Rodrigues (2008; 2011; 2016) em uma avaliação em profundidade, o eixo análise de contexto consiste em observar: (1) o momento político; (2) as condições socioeconômicas (3) o modelo político que sustenta o programa; (4) modelo econômico; (5) modelo social; (6) outras políticas e programas relacionados; e (7) marco legal.

Nesse sentido, foi realizado um estudo sobre o momento político e as condições socioeconômicas com atenção para as articulações entre as esferas local e nacional, destacando-se ainda a apreensão do modelo político e econômico vigente no município de Aquiraz na época que o PMDDE foi implementado e em que medida ele se articula com outras políticas e/ou programas, ou seja, ver a política ou programa como parte de um conjunto de ações que expressam, de uma forma mais abrangente, um modo de conceber a política, em seu sentido

mais amplo, contemplando o econômico, o social e a definição dos caminhos para o país (Rodrigues, 2008).

Segundo Dagnino (2002), o processo de redefinição da noção de cidadania desenvolvida na década de 1980 direcionou o país para a construção de uma sociedade mais igualitária em diversos níveis, promovendo um dinamismo participativo mais efetivo no que diz respeito à gerência de questões sociais. Baseada na necessidade política atual, a CF/88 foi elaborada a partir de um processo da abertura política proposta pelo governo vigente. “Com a CF/88 as formas de participação social foram se institucionalizando em nível Federal, Estadual e Municipal através dos Conselhos, Planos Diretores, Orçamentos Participativos, gerando assim um novo ideário de participação popular” (Gohn, 2019, p. 64).

Na história brasileira recente, segundo Peroni (2008), no que se refere ao movimento pela descentralização, houve avanços nas propostas pelos direitos à educação e de gestão democrática. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação promulgada em 1996 (LDB 9394/96), é um importante documento que faz parte da política educacional brasileira com ênfase na “descentralização normativa, executiva e financeira do sistema educacional” (Castro, 2016, p. 87), dividindo responsabilidades com os entes federativos. Esta lei de transferência de recurso financeiro às escolas públicas, foi um grande avanço para o âmbito educacional, respaldada e protegida por documentos que expressam o quanto importante é o financiamento escolar, visto que é por meio destes recursos e subsídios que devem ser contempladas as unidades de ensino, buscando promover uma educação de qualidade aos cidadãos brasileiros.

Em 2003 assume um novo governo no Brasil, o governo Lula da Silva (2003-2006), considerado como de esquerda, porém, segundo Mafassoli (2017), foi um governo que surpreendeu por suas políticas macroeconômicas, que mantiveram inalteradas aquelas introduzidas pelo governo Fernando Henrique (1995-2002) após a crise do real, em 1999, essas políticas eram baseadas no paradigma neoliberal e, tipicamente, inspiradas pela abordagem dos mercados.

Mafassoli (2017) esclarece ainda que, o governo Lula da Silva adotou um modelo econômico que foi identificado pela adoção de uma “política híbrida” – mistura de políticas macroeconômicas neoliberais com políticas contrastantes de desenvolvimento e equidade via ativismo estatal.

Paralelamente neste mesmo período de grandes transformações políticas e socioeconômicas no município de Aquiraz, no Brasil havia assumido um novo governo (LULA 2003-2011) com propostas diferenciadas do governo anterior (FHC 1995-2003) , que tinha uma agenda neoliberal, e se destaca por priorizar uma abordagem mais assistencialista e social.

Dessa forma, com propostas de governo similares, Federal e Municipal, muitas foram as possibilidades de colocar as ações e planejamentos em execução no município de Aquiraz.

O PMDDE foi criado no ano de 2006, período em que o governo local teve como foco em sua gestão o investimento e desenvolvimento na área da educação com a melhoria e construção dos prédios das escolas públicas, visto que muitas funcionavam em casas ou espaços cedidos por moradores locais. Também nesse período iniciou-se no município o orçamento participativo que foi uma ação em que representantes da gestão municipal e representantes da câmara de vereadores se deslocavam até as localidades para ouvir as demandas da comunidade e assim gerar tomadas de decisões para atender as necessidades daquela região, isso fortalecia a liderança local e a gestão municipal. Nesse sentido, “[...] o avanço da participação social por meio das conferências é resposta do Estado aos reclamos da sociedade civil por maior controle social e amplia o do espaço político” (Silava, 2009, p. 37). Assim, considera-se que a democracia é aprofundada pelo reconhecimento de novos atores e pela inclusão de segmentos populares no campo da política.

Desde a formulação e implementação do PMDDE em 2006 já se passaram vários governos, a Prefeita Ritelza Cabral ( 2001-2008) que foi a gestora municipal no período da criação do programa em estudo, depois assume a prefeitura de Aquiraz Edson Sá (2009-2012), no quadriênio seguinte assume o Prefeito Fernando Guimarães (2013-2016), após esse período Edson Sá retorna como Prefeito (2017-2020), em 2021 assume então a Prefeitura de Aquiraz Bruno Gonçalves até o presente ano em curso, vale ressaltar aqui que as mudanças de gestão municipal não interrompeu a transferência do recurso municipal as escolas da rede pública e a execução do programa.

#### **5.4 Análise de conteúdo do PMDDE**

O propósito desta seção é compreender o Programa Municipal Dinheiro Direto na escola (PMDDE), através de uma análise de conteúdo que, segundo Rodrigues (2008), para compreender o conteúdo de uma política deve-se ter atenção para três aspectos: formulação, bases conceituais e coerência interna. Nesse sentido, Rodrigues (2011) esclarece os aspectos:

- 1) a da formulação da política, com atenção aos objetivos presentes nos documentos de institucionalização da política, bem como naqueles que compõem todo o processo de sua formulação; os critérios apresentados para a sua implantação, acompanhamento e avaliação;
- 2) os conceitos, idéias, noções e valores que conformam os paradigmas orientadores da política e que formam um corpo teórico que lhes dá sustentação e legitimidade;
- 3) o cotejamento dessa base conceitual com os critérios estabelecidos no item 1, ou seja, verificação da coerência interna da política no que diz respeito à disponibilidade

de todos os mecanismos de efetivação da política segundo sua proposta teórica e sua base conceitual.(Rodrigues, 2011, p. 57-58)

Além da análise de “material institucional sob forma de leis, portarias, documentos internos, projetos, relatórios, atas de reuniões, fichas de acompanhamento, dados estatísticos e outros.” (RODRIGUES, 2008, p. 11), a autora em artigo de 2019 afirma que:

A apreensão das bases conceituais de uma política ou programa ganha maior consistência quando além do material institucional o pesquisador contempla entrevistas com os sujeitos que participaram do processo de formulação da política em seus diferentes momentos (Rodrigues, 2019, p. 189).

Tendo como premissa as diretrizes da lei que orientam a aplicação do PDDE, e compreendendo que o repasse deste recurso não dava para manter as necessidades e demandas das escolas, o município de Aquiraz cria o Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola, (PMDDE) com o objetivo de transferir recurso financeiro municipal exclusivamente para manutenção e pequenos reparos dos prédios escolares e pagamento de mão de obra necessária para este serviço. Ainda como objetivo principal destaca a possibilidade de promover um espaço físico nas escolas adequado para estimular as atividades de ensino e aprendizagem em um ambiente acolhedor e agradável.

Ao reconhecer as questões específicas acima citadas, viu-se a necessidade da formulação de um programa que atenda as demandas das escolas, que de acordo com Capella (2007, p. 88) “Uma questão passa a fazer parte da Agenda Governamental quando desperta a atenção e o interesse dos formuladores de políticas”, e dessa forma entrando para a agenda da gestão municipal, tal programa está presente até os dias de hoje perpassando por todas as gestões municipais desde sua criação.

O PMDDE “[...] consiste na transferência, pela Prefeitura Municipal de Aquiraz, de recursos financeiros, consignados em seu orçamento, em benefício das escolas da rede municipal, mantidas e instituídas pelo poder público[...]” (Aquiraz,2006), O PMDDE tem como finalidade atender as demandas das escolas da rede municipal referente exclusivamente a manutenção e pequenos reparos dos prédios escolares. Este programa como política pública avaliada neste trabalho é melhor detalhada no desenvolvimento da pesquisa.

O Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE) foi criado no município de Aquiraz em 2006 através da Lei Municipal nº 610 de 15 de agosto de 2006, que em seu Art. 1º define o referido programa da seguinte forma:

Art. 1º O Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDE) consiste na transferência, pela Prefeitura Municipal de Aquiraz, de recursos financeiros consignados, em seu orçamento, em benefício das escolas da rede municipal mantidas e instituídas Pelo poder Público, que possuam alunos matriculados no ensino fundamental e educação infantil, nas modalidades regular e especial, de acordo com dados extraídos do censo escolar realizado pelo Ministério da Educação (MEC), no ano imediatamente anterior ao do atendimento.

A verba que financia o pagamento do PMDDE faz parte do FME (Fundo Municipal de Educação). O FME é formado pela arrecadação dos seguintes impostos: Imposto de Renda (IR), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto sobre Serviços (ISS), Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), Contribuição de Melhoria, Taxas, Multas e Juros de mora, Dívida Ativa Tributária, IRRF, Juros, multa e atualização monetária de impostos e DAT, cota parte do PDM 1, FPM art. 159 CF, cota parte do ITR , cota parte do IPVA, cota parte do ICMS, cota parte do IPI e lei complementar nº 87/96.

O repasse do PMDDE às escolas públicas municipais de Aquiraz é exclusivamente destinado a manutenção, conservação e pequenos reparos dos prédios escolares e no pagamento de prestação de serviço de pessoa física ou jurídica obedecendo o percentual de 50% do valor recebido para o pagamento da mão de obra e 50% para aquisição de material necessário para realização dos serviços a serem realizadas.

As escolas recebem o recurso PMDDE através de suas unidades executoras (UEX) em conta da própria escola após assinatura de convênio realizado anualmente entre Prefeitura Municipal de Aquiraz e escolas da rede municipal. Conforme a Lei Municipal 920/2011, Lei esta que alterou a Lei Municipal nº 610/2006, em seu Parágrafo Único:

Por unidade executora entende-se o órgão, entidade ou instituição responsável pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos transferidos, pela Prefeitura Municipal de Aquiraz para o atendimento das escolas beneficiárias do PMDDE, que, na forma desta Lei, comprehende como sendo Unidade Executora Própria ( UEX ) a entidade sem fins lucrativos, representativa da comunidade escolar, dos estabelecimentos de ensino público beneficiários do PMDDE, a saber: caixa escolar, associação de pais e mestres, conselho escolar ou similar, ou outra instituição constituída com este fim. (Aquiraz, Lei nº 920/2011, p. 2).

Neto e Almeida (2000, p.43) definem a Caixa Escolar como sendo “um organismo institucional com a responsabilidade de gerenciar recursos financeiros destinados às unidades escolares”. Destaca ainda Luck (2009, p.72) “a atuação colegiada se realiza formalmente na escola a partir de órgãos colegiados, (...), que se constituem em espaços efetivos e organizados de participação da comunidade escolar na gestão da escola”.

Vale destacar ainda que as escolas públicas só recebem recursos financeiros federais, estaduais ou quando for o caso, municipais, quando tiverem em sua matrícula de acordo com o Censo Escolar, no mínimo 50 alunos. No caso de escola com matrícula inferior a 50 alunos, o recurso federal ou estadual será recebido, executado e prestado conta através de Entidade Executora, normalmente a Secretaria Municipal de Educação. No momento, todas as 53 escolas municipais de Aquiraz possuem Unidades Executoras.

Apesar do PDDE prevê em sua legislação a aplicação desse recurso para pequenos reparos da escola, o PMDDE foi pensado para disponibilizar às escolas municipais de Aquiraz um melhor aproveitamento e aplicação do recurso federal em materiais de expediente, (custeio), de bens duráveis ( capital ) e material de limpeza, tendo assim com a criação do PMDDE um recurso direcionado com um fim específico para a manutenção e conservação da infraestrutura escolar, possibilitando às escolas um melhor gerenciamento e utilização dos recursos federal e municipal com o objetivo de proporcionar e favorecer um ambiente mais adequado para a aprendizagem dos alunos.

O valor devido e referente a cada unidade escolar oriunda do PMDDE até o ano de 2023 foi repassado às unidades executoras em parcela única anual obedecendo ao descrito no Art. 23 inc. II alínea “a” da Lei 8.666/1993 e atualizada sob o Decreto nº 9.412/ 2018 art. 1º inc. I alínea “a”. De acordo com esta legislação o valor para pagamentos de serviços e compras na modalidade **convite** que dispensa licitação, não pode ser superior a 10% de R\$330.000,00 (Trezentos e trinta mil reais). Sendo assim, cada unidade escolar, através de sua unidade executora (UEX) receberá no máximo R\$33.000,00 (Trinta e três mil reais) considerando matrícula dos alunos do ensino fundamental e educação infantil nas modalidades regular e especial com base no censo escolar do ano anterior e obedecendo ao Decreto Municipal estabelecido anualmente.

Em 2024 a Lei nº 920/2011 sofre alteração nos §2º e §3º do ar. 5º através da Lei nº 1739/2024, com essa alteração os valores que antes eram baseados e calculados de acordo com o que orienta a Lei 8.666/1993 e atualizada sob o Decreto nº 9.412/ 2018, passam a ser calculados e repassados às unidades escolares com base no Valor Por Aluno Ano (VPA), sendo este valor estabelecido por decreto do Poder Executivo Municipal, e multiplicado pela quantidade de alunos de acordo com o censo escolar do ano anterior de cada escola. (Aquiraz, 2024)

A Lei nº 1739/2024 também altera o §1º, do art. 8º da Lei nº 920/2011, pois na lei de 2011 as UEX deveriam entregar a documentação descrita no referido artigo até o último dia útil de fevereiro do ano de repasse e execução do PMDDE, e com a alteração as UEX devem

entregar a documentação necessária como descrito no artigo após a publicação do Decreto que define os valores de repasse e o seu efetivo crédito nas contas das Unidades Executoras das escolas. (Aquiraz, 2024)

Para a operacionalização correta do recurso financeiro do PMDDE, a gestão escolar através da UEX e por meio de reuniões com a comunidade escolar deve elaborar um Plano de Trabalho Anual (PTA), contendo as metas e ações previstas para a execução deste recurso financeiro. e que de acordo com o Art. 7º alínea “c”, “d” e “e” orientam:

- c) fazer gestões permanentes no sentido de garantir que a comunidade escolar tenha participação sistemática e efetiva nas decisões colegiadas, desde a seleção das necessidades prioritárias a serem satisfeitas até o acompanhamento do resultado do emprego dos recursos do programa;
- d) empregar os recursos em favor das escolas que representam, em conformidade com o disposto na alínea anterior e com as normas e critérios estabelecidos para a execução do PMDDE;
- e) prestar contas da utilização dos recursos do PMDDE à Prefeitura Municipal de Aquiraz nos termos desta Lei. (LEI Nº 920/2011, P. 4).

A atuação direta da comunidade escolar no planejamento e execução de recursos financeiros através de órgão colegiados como a UEX validam as decisões tomadas na administração destes recursos de forma democrática e participativa nesse processo, pois de acordo com Moreira (2001, p. 150) “Há de se criar mecanismos para que esse processo de gestão financeira da educação seja mais condizente com a realidade de nossas escolas e integrante de seu funcionamento e administração direta”.

De acordo com o previsto na Lei 920/2011, a data máxima para a execução do PMDDE é 30 de novembro do ano de repasse deste recurso, e após esta data havendo saldo residual na conta da escola referente a este recurso, este saldo deverá ser devolvido à Prefeitura Municipal de Aquiraz.

Para a prestação de contas é necessário a apresentação à Secretaria de Educação Municipal de Aquiraz três Atas: Ata de Prioridade, Ata de abertura de proposta e Ata de prestação de contas juntamente com as notas fiscais e recibos comprobatórios da execução do programa. Na Lei nº 1739/2024 esta orientação permanece.

Este programa, o PMDDE, tem como objetivo promover uma gestão descentralizada, participativa e transparente dando a comunidade escolar a oportunidade e voz nas tomadas de decisões relevantes para um melhor desempenho da gestão da escola que priorize a função maior da escola que é o aprendizado dos alunos criando um ambiente agradável e favorável para este fim, como afirma Moura (2014, P.75): “a gestão participativa pode assumir diferentes ênfases, pode variar da participação como consulta, como execução,

como interferência nas decisões, como controle social, como parceria, indo até a possibilidade de compartilhar decisões e processos criativos”.

### **5.5 Trajetória do PMDDE em Aquiraz**

Nesta subseção, de acordo com o eixo analítico da Avaliação em Profundidade (Rodrigues, 2008), delineamos a trajetória do PMDDE, pois segundo Rodrigues (2011) “esse ponto analítico é considerado um dos mais importantes para o entendimento do que realmente ocorre quando se implementam ações dentro de uma política”, e Gussi (2008, p. 34) acrescenta que, entende que determinado programa “não tem um sentido único e está circunscrito a ressignificações, segundo seus distintos posicionamentos nos vários espaços institucionais que percorre, ou seja, de acordo com seus deslocamentos na instituição”. Dessa forma, compreender a política dentro de seu contexto institucional é necessário considerando a complexidade do processo de implementação de uma política ou programa.

Nesse sentido é necessário compreender o percurso de formulação e implementação do PMDDE no município de Aquiraz e sua operacionalização nas escolas da rede pública municipal, de acordo com Rodrigues (2019) a reconstrução da trajetória da política tem como foco os deslocamentos de uma política por espaços socioculturais distintos. “podendo revelar como a política foi pensada, formulada e implantada, em razão de particularidades que dizem respeito à dimensão sociocultural local e/ou regional” (Rodrigues, 2019, p 191).

Como já citado anteriormente, o PMDB teve como premissa o PDDE, sendo este uma política de financiamento federal para as escolas públicas brasileiras em caráter suplementar. Com a implementação do PDDE no município de Aquiraz em 2000, técnicos da Secretaria Municipal de Educação de Aquiraz (SMEA) levando em consideração a situação de infraestrutura das escolas locais pensaram em um programa a nível municipal também de caráter suplementar para as escolas da rede municipal com foco na infraestrutura dos prédios escolares.

Para a melhor compreensão e delineamento da trajetória do programa em estudo e processo de idealização, formulação e implementação do PMDDE, além de pesquisa documental, foram realizadas entrevistas com dois técnicos da SMEA que participaram diretamente de todo o desenvolvimento das etapas desta política pública municipal, pois devemos destacar que a formulação das políticas públicas estão interconectadas com a trajetória daqueles que experienciam (Gussi, 2008; Lejano, 2012;).

Nomeamos os dois técnicos entrevistados como Técnico 1 (T1) e Técnico 2 (T2). O T1 é uma mulher que trabalhou como técnica da Secretaria Municipal de Educação de Aquiraz (SMEA) entre os anos 2001 a 2008, sendo que entre os anos de 2005 a 2008 ela exerceu o cargo de Subsecretária de Educação Municipal. O T2 é um homem que entre a gestão municipal entre os anos de 2005 a 2008 exerceu o cargo de Assessor Técnico da Secretaria de Educação de Aquiraz. Estes dois técnicos foram identificados como os elaboradores e implementadores da política pública em estudo no município de Aquiraz-Ce.

Uma das entrevistadas para a construção da trajetória do PMDDE como já citado anteriormente é uma mulher que identificamos neste trabalho como T1. Em sua formação acadêmica possui Graduação em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará (1981) e Graduação em Administração pela Universidade Estadual do Ceará (1988). Pós Graduação em Organização e Métodos pela Universidade de Fortaleza. Pós Graduação em Gestão Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará - UECE. Atualmente é Conselheiro de Educação do Conselho de Educação do Ceará - CEE e Analista de Gestão de TI do Governo do Estado do Ceará. A entrevista com a T1 foi realizada com a, de acordo com a fala do T1 no dia 14 de novembro de 2024.

O T2, como já mencionado anteriormente é homem, tem graduação em Pedagogia e habilitação em Matemática e física, com Especialização em Administração escolar pela Universidade Estadual do Ceará (UECE) e Especialização em Gestão Pública Municipal pela UECE. Este profissional ingressou no quadro de professores no município através de concurso público para o cargo de professor e foi convidado para integrar o quadro de técnico da SMEA em 2000 na função de Assessor Técnico, em 2006 teve grande atuação na formulação e implementação do PMDDE nas escolas da rede municipal. O T2 foi entrevistado no dia 20 de setembro de 2024 e dessa forma contribuindo de forma significativa para esta pesquisa e delineamento da trajetória desta política. Atualmente está aposentado.

Quando questionados sobre o que motivou a idealização para elaborar uma política de descentralização e transferência de recursos financeiros para as escolas municipais de Aquiraz, T1, e T2 esclarecem:

*O Governo Federal já tinha criado o Programa Dinheiro Direto na Escola que era muito voltado para essa questão pedagógica mesmo, de materiais para escola, de algumas oficinas e algumas atividades pedagógicas [...] a escola recebia o PDDE e investia em material didático pedagógico, mas tinha toda uma infraestrutura que se quebrasse uma torneira a diretora não tinha o que fazer, tinha que esperar que se deslocasse uma equipe da Secretaria de Educação e são as pequenas coisas que causam grandes prejuízos, [...] uma torneira quebrada vaza toda a água de uma*

*caixa d'água e deixa 1000 alunos sem aula se você não tiver como resolver na hora. (T1).*

*A ideia do PMDDE foi basicamente essa, dar condição à diretora da escola de resolver os pequenos problemas, fazer os pequenos reparos que provocam grandes transtornos no funcionamento da escola [...] A forma que a gente encontrou foi criar o PMDDE baseado no PDDE” (T1).*

*O PMDDE surgiu da ideia de descentralizar as ações na escola e fazer os serviços lá, e na zona rural principalmente. Porque na época era muito difícil você atender a uma escola lá da zona rural, porque as estradas eram ruins. Levava muito tempo, por exemplo, a lâmpada da cozinha queimava lá passava 15 dias para poder chegar uma lâmpada. As fachadas das escolas eram feias, eram muito feias, porque você não conseguia ter a equipe de manutenção. A Secretaria nem tinha essa equipe, era a Secretaria de infraestrutura do município e era ela que fazia isso. (T2).*

Havia a necessidade de as escolas fazerem serviços na própria localidade levando em consideração que muitas escolas eram de zona rural e chegar algum recurso lá era mais complicado, a dificuldade de acesso às escolas era muito ruim devido as estradas”, e acrescenta “as escolas eram feias (T2).

As falas de T1 e T2 demonstram que a criação do PMDDE surgiu da necessidade de dar autonomia à escola para lidar com imprevistos cotidianos como reparos emergenciais na infraestrutura do prédio escolar. A fala de T1: *"uma torneira quebrada vaza toda a água de uma caixa d'água e deixa 1000 alunos sem aula se você não tiver como resolver na hora"*. Tal discurso revela que pequenas demandas, quando não atendidas prontamente, geram grandes transtornos no cotidiano escolar.

A fala de T2: *"O PMDDE surgiu da ideia de descentralizar as ações na escola e fazer os serviços lá, e na zona rural principalmente"* remete diretamente ao conceito de descentralização administrativa, defendido por Luck (2009), como um caminho para fortalecer a gestão democrática e reduzir a distância entre as decisões políticas e as necessidades locais. As falas também evidenciam a descentralização como um mecanismo para otimizar a gestão escolar, especialmente em locais de difícil acesso.

T2 em sua fala destaca: *"as fachadas das escolas eram feias, eram muito feias, porque você não conseguia ter a equipe de manutenção"*. Essa fala reflete a preocupação com dificuldades de acesso e ausência de equipes de manutenção permanentes. Isso revela uma crítica indireta à precariedade estrutural das escolas, especialmente aquelas situadas na zona rural. Nesse sentido, Paro (2018) reforça que a gestão escolar democrática requer políticas públicas que enfrentam desigualdades estruturais e proporcionem condições adequadas de funcionamento para todas as escolas.

As dificuldades logísticas principalmente na zona rural foram um dos fatores determinantes para a criação do programa, destacando a importância da infraestrutura escolar

para a qualidade da educação como discutido por Sátyro e Soares (2007) que destacam como a infraestrutura escolar impacta diretamente na qualidade da educação.

*A ideia do PMDDE foi basicamente essa, dar condição à diretora da escola de resolver os pequenos problemas, fazer os pequenos reparos que provocam grandes transtornos no funcionamento da escola [...] A forma que a gente encontrou foi criar o PMDDE baseado no PDDE” (T1).*

Nesse sentido, fica evidente nas falas acima que as dificuldades na logística para manutenção das escolas, especialmente na zona rural, a necessidade de descentralização dos recursos para maior agilidade na resolução dos problemas, e a experiência com o PDDE do Governo Federal para orientar quanto a prestação de contas foram inspiração para a criação do PMDDE. A descentralização e autonomia da gestão financeira escolar permitem que as escolas resolvam problemas de forma ágil, como afirmam Gadotti e Romão (2001), Paro (2001) e Ferreira (2013). Bardin (2011) ressalta ainda a importância de identificar, nos discursos, elementos implícitos que denunciam a ausência de políticas estruturantes.

As falas do entrevistado T1 demonstram que o principal objetivo da criação do PMDDE foi conceder autonomia à gestão escolar para a resolução de problemas estruturais cotidianos, muitas vezes simples, mas que causavam grandes prejuízos no funcionamento das escolas. A descentralização financeira aparece como estratégia para agilizar soluções locais, corroborando o entendimento de Sátyro e Soares (2007), que destacam a relevância da infraestrutura escolar como fator determinante na qualidade do ensino. Além disso, a fala destaca o papel das dificuldades logísticas, especialmente na zona rural, reforçando a necessidade de descentralização e autonomia financeira como forma de superar barreiras físicas e estruturais.

Dessa forma, as falas analisadas demonstram que a criação do PMDDE surgiu como resposta a uma necessidade real de autonomia e descentralização, mas também apontam para a persistência de desafios estruturais que exigem políticas públicas mais abrangentes.

Quanto a formulação da lei do PMDDE, T1 destaca que “*para a elaboração da lei foi feito antes um diagnóstico na época com uma equipe da engenharia que visitou as escolas e foi definido o que era prioridade nas escolas*”. Dessa forma, T2 esclarece que, ao ser chamado por T1 está o solicitou que: “*Faça uma lei baseada no PDDE, que era mais fácil eles, diretores escolares, prestarem contas porque eles já sabiam como faziam, aí eu fui olhando a resolução do PDDE e fui criando a nossa*”. (T2). T2 esclarece então que: “Foi necessário também na época consultar o Tribunal de Contas dos Municípios (TCM), “Sempre olhando a Resolução

do PDDE e consultando o TCM, até que se montou a lei” (T2). De acordo com Aquiraz (2006, 2011) verifica-se a importância da transparência na prestação de contas na gestão dos recursos públicos.

O processo de elaboração da Lei do PMDDE, segundo as falas de T1 e T2, foi construído a partir de um diagnóstico prévio das condições escolares, validando a importância da escuta e da análise situacional para o planejamento público, assim como também foi realizado consultas a órgão competentes garantindo a transparência e alinhamento com as necessidades das escolas. A elaboração da lei, inspirada no modelo do PDDE e com consultas ao Tribunal de Contas dos Municípios, demonstra a busca por alinhamento com práticas já conhecidas pelos gestores escolares, facilitando a futura execução e prestação de contas aspecto também ressaltado por Aquiraz (2006, 2011), que destaca a relevância da transparência na gestão dos recursos públicos.

Em relação a aprovação da lei o T2 acrescenta: “*Fui na Câmara de Vereadores, por ser uma lei municipal tinha que ir para a Câmara, a Prefeita ia mandar o Projeto de Lei e eu fui lá explicar como é que ia funcionar, não teve nenhum empecilho, nenhuma dificuldade para a aprovação da lei*” (T2). A aprovação tranquila da lei na Câmara Municipal também aponta para a existência de diálogo institucional e articulação política, fundamentais para a institucionalização das políticas públicas.

A Lei nº 610/2006 de 15 de agosto de 2006 foi aprovada e entrou em vigência em 2006, e a partir do decreto nº 074/06 fica alterado o detalhamento das despesas do Fundo Municipal de Educação e o PMDDE passa a fazer parte do quadro de detalhamento de despesa orçamentária do município de Aquiraz. Em 2011 a Lei nº 610/2006 sofreu alteração com a aprovação da Lei Municipal nº 920 de 13 de outubro de 2011, a alteração foi referente ao percentual definido para pagamento de mão de obra e compras de material, ficando então estipulado que será 50% do valor recebido para pagamento de mão de obra e 50% para compra de material. Em 2024 a Lei nº 1739/24 de 08 de maio de 2024, altera o §2º e §3º do art. 5º e o §1º, do art. 8º da Lei municipal 920/2011 e dispõe sobre os critérios e formas de transferência e prestações de contas do PMDDE. A alteração nos artigos e parágrafos são referentes ao valor repassado a cada escola municipal, e permanece estabelecido por decreto do Poder Executivo Municipal.

As alterações nas leis municipais (Lei nº 920/2011 e Lei nº 1739/2024) demonstram a flexibilidade e capacidade de revisão do programa diante das necessidades escolares e contextuais. Essa atualização constante é essencial para o aprimoramento da política, garantindo que ela permaneça eficaz e aderente às mudanças, como defendido por Secchi

(2010), ao afirmar que a evolução das políticas públicas deve ser dinâmica, orientada por avaliação e adaptação contínuas.

Para a implementação e execução do programa nas escolas foram realizadas formações com os gestores escolares, de acordo com o T2: Primeiro foi uma formação geral, no Salão Paroquial, sendo uma formação inicial explicando como era o programa, depois eu fui em cada região para fazer, ensinar a prestação de contas, foi assim, a formação foi feita (T2).

Assim sendo, para a implementação do PMDDE, a SMEA promoveu encontros para a divulgação das diretrizes de execução do programa e formação dos profissionais da escola que participam do gerenciamento deste recurso, o que acontece até os dias de hoje anualmente sempre que o recurso está para ser liberado. As falas de T2 revelam que, além da elaboração legal, houve preocupação com a formação dos gestores escolares, tanto de forma coletiva quanto individualizada, com foco na execução e prestação de contas. Esse cuidado com momentos formativos como processo de implementação o PMDDE nas escolas demonstra a preocupação com a correta utilização dos recursos transferidos, conforme preconizado por Secchi (2010), que ressalta a importância do acompanhamento e da capacitação para a implementação das políticas públicas.

A formação e capacitação dos gestores escolares foram essenciais para implementação do programa garantindo que os diretores soubessem como utilizar os recursos e prestar contas. Essas ideias estão de acordo com Ferreira (2013) e Mafassoli (2017) que destacam a importância e a necessidade de formação continuada e capacitação de gestores escolares para a efetividade das políticas públicas.

Inicialmente no primeiro ano de implementação deste programa, em 2006, somente 7 escolas da rede municipal de Aquiraz foram contempladas com este recurso municipal de forma experimental, sendo elas: EMEF Ernesto Gurgel Valente, EMEF Lagoa das Canas, EMEF José Rodrigues Monteiro, EMEF Maria Margarida Ramos Coelho, EMEF Isidoro de Sousa Assunção, EMEF João Pires Cardoso, EMEF Laís Sidrim Targino. Nos anos seguintes as escolas restantes foram incorporadas ao rol de escolas contempladas com o Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola. Desde sua criação está em vigência até hoje no município.

No quadro abaixo apresentamos o histórico de valores anuais totais repassados pela Prefeitura de Aquiraz às escolas da rede municipal através do PMDDE desde sua criação.

Quadro 10 - Valores pagos anualmente pelo PMDDE às Escolas da Rede Municipal De Aquiraz

<b>ANO</b>	<b>VALOR POR ALUNO</b>	<b>VALOR TOTAL ANUAL</b>
2006	R\$ 11,00	R\$ 36.368,00
2007	R\$ 11,00	R\$ 143.580,00
2008	R\$ 20,00	R\$196.620,00
2009	R\$ 30,00	R\$ 57.890,00
2010	R\$ 30,00	R\$282.380,00
2011	R\$ 30,00	R\$ 292.470,00
2012	R\$ 50,00	R\$ 698.700,00
2013	R\$ 50,00	R\$ 696.600,00
2014	-	-
2015	R\$ 50,00	R\$ 673.000,00
2016	-	-
2017	R\$ 50,00	R\$ 676.900,00
2018	R\$ 50,00	R\$ 706.100,00
2019	R\$ 70,00	R\$ 1.273.840,00
2020	R\$ 70,00	R\$ 1.318.200,00
2021	R\$ 70,00	R\$ 1.333.520,00
2022	R\$ 70,00	R\$ 1.351.160,00
2023	R\$ 70,00	R\$ 1.381.960,00
2024	R\$ 70,00	R\$ 1.417.380,00

Fonte: Secretaria de Educação Municipal de Aquiraz (Coordenadoria de Prestação de Contas)

De acordo com o quadro acima identificamos que no ano de 2009 apenas algumas escolas receberam o recurso do PMDDE. Quanto ao ano de 2014 o setor da Coordenadoria de Prestação de Contas da Secretaria de Educação de Aquiraz informou que não localizou registro

de valores ou transferências realizadas às escolas neste ano deste programa. No ano de 2016 a da Coordenadoria de Prestação de Contas da Secretaria de Educação de Aquiraz informou que realmente não houve repasse de recuso deste programa as escolas.

Na próxima seção, apresento a análise das entrevistas sobre o PMDDE e sua execução e relevância na EMEF Maria Soares de Freitas através das vozes dos sujeitos envolvidos no processo de aplicação deste recurso.

### **5.6. A voz e os olhares dos sujeitos envolvidos na execução do PMDDE no espaço escolar**

Um dos objetivos deste estudo é compreender a execução e a relevância do PMDDE sob o olhar da autonomia no processo da gestão financeira na escola pública municipal de Aquiraz no Ceará. Foi realizada extensa pesquisa documental e bibliográfica sobre o objeto de estudo, o PMDDE, assim como também sobre a fundamentação teórica que embasam este estudo. Além desse processo foram realizadas entrevistas com os sujeitos envolvidos no desenvolvimento de implementação do programa em estudo para a compreensão de sua relevância enquanto política pública nas escolas da rede municipal. Uma das etapas da análise de conteúdo fundamentada em Laurence Bardin (2011) é a organização do material coletado durante a pesquisa, documental e entrevistas, e a verificação de sua relevância para este estudo.

Nesta subseção apresentamos as vozes e os olhares dos sujeitos envolvidos no processo de gerenciamento e execução do PMDDE na escola escolhida como campo da pesquisa, a escola EMEF Maria Soares de Freitas. As entrevistas foram realizadas no ambiente escolar no período de novembro de 2024 a fevereiro de 2025 através de entrevistas semiestruturadas. de acordo com Rodrigues (2019):

A apreensão de significados exige a realização de entrevistas aprofundadas e abertas; ou seja, entrevistas que não conduzam o entrevistado a resposta e que não lhe cerceiam o campo da reflexão já pressupondo razões para o sucesso ou fracasso da política ou do programa em estudo ou para o esclarecimento de problemas constatados nas observações de campo [...] (Rodrigues, 2019, p. 188-189).

Com o objetivo de responder ao objetivo 2 e 3, sendo ele: 2. Verificar a autonomia da gestão financeira no processo de gerenciamento e execução do PMDDE; e 3. Entender como a comunidade escolar comprehende sua atuação no processo de execução do PMDDE, e com o intuito de compreender melhor a autonomia da gestão financeira no processo de gerenciamento e execução do PMDDE, além dos dois técnicos da SEMA já citados na subseção anterior, apresentamos nesta subseção as vozes dos sujeitos que estão diretamente ligados a execução desta política pública no espaço escolar. Essas pessoas são integrantes da Unidade Executora

(UEX) da escola pesquisada. São eles a gestora escolar, o secretário escolar e dois funcionários da escola. Identificamos os entrevistados da seguinte forma: Gestora escolar, Tesoureiro, Colaboradora 1 e Colaboradora 2, Colaboradora 3 e Colaboradora 4. A seguir apresentamos o perfil dos sujeitos que participaram das entrevistas como processo da coleta de dados neste estudo.

A gestora escolar da EMEF Maria Soares de Freitas, é graduada em Pedagogia pela Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA). Tem Pós Graduação em Gestão Escolar Coordenação Pedagógica pela Universidade Estadual de Santa Catarina e Especialização em Escola do Campo pela Universidade Federal do Ceará (UFC), trabalha nesta escola há 46 anos e há 24 anos é gestora desta unidade escolar, de acordo com a gestora ela trabalha nesta escola desde que a mesma foi criada e acompanhou todo seu processo de desenvolvimento. Na UEX tem a função de Presidente. Vale salientar que é morador da comunidade onde a escola está inserida.

Outro entrevistado foi o Secretário Escolar que também tem função definida como Tesoureiro da Unidade Executora da escola e dessa forma está diretamente ligado ao gerenciamento e execução de todos os recursos financeiros destinados à escola. Este profissional tem como formação inicial o ensino médio e formação técnica em Secretário Escolar, e trabalha na escola há 3 anos.

A Colaboradora 1 é professora da escola há 18 anos, tem graduação em Matemática e Física pela Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA), tem Especialização em Ensino da Matemática pela mesma Universidade em que fez a graduação. Na UEX tem a função de Vice Secretária do Conselho Fiscal. Esta colaboradora na pesquisa, assim como a gestora também é residente na comunidade onde a escola se localiza.

Como Colaboradora 2 temos uma professora da escola que também faz parte da UEX. Ela tem graduação em História e Geografia pela Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA), e Especialização em Ensino da História pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Esta colaboradora trabalha na escola lócus da pesquisa há 20 anos, sua função na UEX é Conselheira Fiscal.

Outra entrevistada que foi nomeada neste trabalho como Colaboradora 3 faz parte do Conselho Deliberativo na UEX da escola. Ela trabalha na escola há 18 anos e tem o ensino médio. Esta Colaboradora também é residente na comunidade no entorno da escola.

A última entrevistada e nomeada de Colaboradora 4 trabalha na escola há 16 anos, tem graduação em História pela Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA) e Especialização em Supervisão Escolar. Faz parte do Conselho Deliberativo na UEX da escola.

De acordo com o que já foi citado anteriormente nesta pesquisa, foram entrevistados dois ex-técnicos da Secretaria Municipal de Educação de Aquiraz que tiveram participação direta na formulação do PMDDE com o objetivo de descrever a trajetória da política pública em estudo, vale ressaltar que o perfil desses dois entrevistados estão na subseção em que foram relatadas suas falas. E com o objetivo de responder aos objetivos propostos nesta pesquisa contamos com a participação dos sujeitos representantes da comunidade escolar na Unidade Executora da escola.

Quando indagados quanto à importância do PMDDE e o que mudou na escola a partir do recebimento deste recurso os interlocutores destacaram:

*Quando eu assumi essa gestão, não existia repasse financeiro nenhum, tudo era por conta da Secretaria de Educação do Aquiraz, [...] a gente começou a receber o PDDE mas o dinheiro é pouco, é muito claro, você tem o dinheiro para comprar o custeio e o capital, muito pouco, por exemplo, a escola hoje tem por volta de 500 alunos, a gente recebe seis mil reais numa parcela, com oito meses depois a gente vai gastar os outros seis mil reais, 12 mil por ano, então é pouco, [...] o PMDDE foi uma luz para nós diretoras, porque nós tivemos a oportunidade de fazer o que a gente via que não estava feito dentro das escolas. Nós não podemos construir, mas nós podemos priorizar o dinheiro. (Gestora escolar).*

*Então tudo que a gente compra e tem que prestar conta, a gente tem que fazer pesquisa de preço, tem que prestar conta, tem que se reunir com todo mundo, ver a opinião de cada um para ver o que é o melhor para a escola, o melhor que a gente vai fazer nas pequenas reformas (Tesoureiro).*

*Eu percebo que há necessidade desse recurso de fazer pequenas reformas que a escola precisa, tipo ventiladores, uma porta que quebra, os banheiros (Colaboradora 1).*

*É o seguinte, esse recurso é muito importante para a melhoria da escola, para o benefício, o bem-estar tanto dos alunos como dos nossos professores. E isso é uma coisa que acrescenta cada vez mais, muito bom mesmo (Colaboradora 2).*

*É importante, porque é com ele, com esse recurso que a gente consegue fazer alguma coisa dentro da escola, é um recurso municipal, e aí é para isso mesmo, os reparos, porque sem eles, apesar de a gente não conseguir fazer tudo, tudo que precisa a gente não consegue, mas a importância dele é essa, é de fazer que está precisando (Colaboradora 4).*

O PMDDB é um programa de transferência de recursos financeiros municipais para as escolas da rede municipal com o objetivo de atender as demandas da escola referente a manutenção da estrutura física do prédio escolar, dessa forma seu recebimento é através de conta própria e Unidade Executora assim como o recebimento do PDDE do Governo Federal, mas diferencia-se na forma de execução considerando o objetivo do PMDDE. Porém vale ressaltar a importância da UEX, formada por integrantes da comunidade escolar, no processo

de administração deste recurso, que entre suas atribuições está: “administrar recursos transferidos por órgãos federais, estaduais, distritais e municipais” (MEC, 2014).

As falas destacam que o PMDDE trouxe uma certa independência financeira para a escola, permitindo a realização de pequenas melhorias estruturais. Segundo Paro (2018), a autonomia da gestão escolar está diretamente ligada à capacidade de tomar decisões sobre o uso de recursos, mesmo que limitados. A fala da gestora evidencia essa questão ao afirmar que o recurso permitiu que as diretoras “fizessem o que não estava feito”. Isso corrobora a visão de que políticas descentralizadas de financiamento, como o PDDE e o PMDDE, são fundamentais para o funcionamento das escolas, ainda que os valores repassados sejam considerados insuficientes.

Analizando as falas acima destacadas podemos perceber que para a execução do recurso é feito um levantamento do que é prioridade na escola e em reunião com a comunidade escolar decidir o que será realizado deixando claro a participação da comunidade escolar nas decisões sobre a utilização deste recurso.

A necessidade de transparência e prestação de contas também é evidenciada nos depoimentos, como quando o tesoureiro menciona que “tudo que a gente compra tem que prestar contas, fazer pesquisa de preços, reunir todo mundo”. Esse aspecto está alinhado com a ideia de gestão democrática na escola, conforme defendido por Lück (2009), que enfatiza a importância da participação da comunidade escolar na tomada de decisões financeiras. A presença da Unidade Executiva (UEX), mencionada na contextualização, reforça essa ideia, pois seu papel é justamente garantir que os recursos sejam utilizados de forma coletiva e transparente.

Um ponto recorrente nos depoimentos é a insuficiência do recurso para atender todas as necessidades da escola. A gestora menciona que os valores recebidos (R\$12.000,00 anuais) são pequenos frente às demandas estruturais. Isso se conecta com os estudos de Oliveira (2018), que apontam que os programas de financiamento descentralizado, apesar de proporcionarem flexibilidade na gestão escolar, geralmente não são suficientes para cobrir todas as demandas de infraestrutura das escolas públicas. Além disso, a fala da colaboradora 4 destaca que, embora o recurso seja essencial para reparos, ele não consegue cobrir todas as necessidades, o que reforça as limitações orçamentárias das escolas municipais.

A importância do PMDDE para a infraestrutura escolar é um aspecto recorrente nos depoimentos. Os entrevistados enfatizam que o recurso possibilita pequenas melhorias no prédio escolar, como a compra de ventiladores, reparos em portas e banheiros. A fala da colaboradora 1 “há necessidade desse recurso para fazer pequenas reformas que a escola

"precisa" reforça que, apesar de ser um montante reduzido, ele tem um impacto direto na qualidade do ambiente escolar.

Alguns entrevistados ressaltam a importância do PMDDE para a melhoria das condições de ensino, tanto para alunos quanto para professores. A colaboradora 2, por exemplo, enfatiza que "*isso é uma coisa que acrescenta cada vez mais, muito bom mesmo*". Esse relato está alinhado com as diretrizes do MEC (2014), que estabelecem que a manutenção da infraestrutura escolar é essencial para garantir um ambiente adequado para o aprendizado.

Embora o PMDDE seja reconhecido como um recurso essencial para a escola, os depoimentos deixam claro que o valor repassado é insuficiente para atender todas as demandas. Porém, fala da colaboradora 4 "*sem eles, apesar de a gente não conseguir fazer tudo, tudo que precisa a gente não consegue, mas a importância dele é essa, é de fazer o que está precisando*" evidencia que, apesar das limitações, o PMDDE ainda é um suporte essencial para que as escolas consigam realizar reparos urgentes.

Com o objetivo de verificar a autonomia da gestão financeira no processo de gerenciamento e execução do PMDDE os entrevistados foram indagados a esse respeito e declararam:

*[...] a diretora tinha toda a autonomia, como nós temos até hoje, de fazer o que a escola precisa. [...] a gente pode colocar uma porta, mudar um aparelho sanitário, a questão hidráulica, elétrica da escola, pintura. Tudo isso a gente pode fazer com o dinheiro e nós temos a liberdade de fazer, claro, mesmo sendo acompanhada, mas temos a liberdade de fazer o que o dinheiro nos permite fazer. A gente vai visitando cada espaço da escola e vai anotando as prioridades, banheiros, parque elétrico, hidráulica, pintura, tudo que você possa imaginar da escola, pintura de armário, recuperação de portas, então tudo isso a gente coloca no PMDDE, é um dinheiro anual e não precisa de licitação, é um dinheiro que a gente pode gastar mesmo só pela tomada de preço por três empresas e a gente escolhe o menor preço e faz pela empresa o serviço que a gente. Colocou no PTA, que é o Plano de Trabalho Anual. A participação da comunidade escolar é a Unidade Executora[...], enquanto a gestão diz o que está precisando fazer e se eles concordam [...] e a maioria para os alunos, para o bem-estar dos alunos (Gestora escolar)*

*A gente que está aqui, a gente sabe o que é que precisa ser feito. Reforma do banheiro, ou troca de vaso. A gente que está aqui dentro sabe o que precisa. Por isso é importante que a gente tenha essa autonomia aqui, para nós mesmos podermos gastar o dinheiro. Considerando que é ideal para ser aplicado na manutenção de um prédio escolar (Tesoureiro).*

*Eu considero que sim [...] A gente fica informado do dinheiro, Vê o que é preciso ser feito na escola, as decisões são tomadas de como é que vai ser usado o recurso é feito a reunião e as prioridades apresentadas [...] no caso do recurso existe a autonomia da escola exatamente para decidir como vai ser usado esse recurso (Colaboradora 1).*

*[...] ela (a diretora) repassa tudo que é gasto e tudo que ela compra. Autonomia, ela chega para a gente e diz, vamos fazer isso. Isso aqui é mais importante? Vamos priorizar isso? Vamos priorizar o que mais está precisando, né? (Colaboradora 2).*

*Tem, tem porque é feita as pesquisas, dentro da escola, o que vai precisar ser feito [...] qual os reparos que tem que fazer, o que tem que comprar, é feita essa pesquisa e depois é feita outra pesquisa com as empresas, então acho que a autonomia vem isso aí, da gente poder dizer o que é que vai ser feito dentro da escola (Colaboradora 4).*

Refletindo sobre essa autonomia da escola e como colocá-la em prática, Ferreira (2013. p. 27) destaca que, “o que está em causa não é conceder maior ou menor autonomia às escolas, mas sim reconhecer a autonomia da escola como um valor intrínseco à sua organização, e utilizar essa autonomia em benefício das aprendizagens dos alunos”. O núcleo gestor da escola, composto por gestão escolar, secretário escolar e supervisão a participação de toda a comunidade escolar, devem ter a compreensão de que toda a autonomia e tomadas de decisões da escola é sempre em benefício dos alunos. Observamos que a lei estimula a autonomia nas unidades escolares, de acordo com a Lei 9.394/96, artigo 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, p.12).

A autonomia na gestão dos recursos do PMDDE é amplamente abordada pelos entrevistados, que afirmam ter liberdade para definir as prioridades de aplicação do recurso dentro das limitações do programa. A fala da gestora escolar "a gente pode colocar uma porta, mudar um aparelho sanitário, a questão hidráulica, elétrica da escola, pintura. Tudo isso a gente pode fazer com o dinheiro e nós temos a liberdade de fazer" demonstra que, embora haja acompanhamento da prestação de contas, há um grau significativo de autonomia na tomada de decisões.

Nas falas dos interlocutores identificamos que todos consideram existir autonomia na gestão de recursos financeiros devido ao fato de poderem decidir conjuntamente sobre as prioridades em que será empregado a verba.

Segundo Lück (2009), a gestão democrática da educação requer a participação ativa de todos os segmentos da comunidade escolar na tomada de decisões. Esse princípio também está presente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96), que reforça a importância da autonomia administrativa e da gestão participativa nas escolas públicas.

Além disso, a fala da gestora ao mencionar que "nós não podemos construir, mas nós podemos priorizar o dinheiro" demonstra a necessidade de planejamento estratégico para otimizar o uso do recurso dentro das limitações impostas pelo programa. Conforme Paro (2018), a autonomia escolar não significa apenas receber recursos financeiros, mas também desenvolver capacidades organizacionais para utilizá-los de maneira eficiente e transparente.

A autonomia financeira da escola também está relacionada à descentralização administrativa, um princípio defendido por Lück (2009), que argumenta que a gestão democrática da educação deve garantir que os atores escolares tenham participação ativa nas decisões financeiras e pedagógicas.

Em relação às tomadas de decisões, a colaboradora 2 menciona que "ela (a diretora) repassa tudo que é gasto e tudo que ela compra. Autonomia, ela chega para a gente e diz: vamos fazer isso. Isso aqui é mais importante? Vamos priorizar isso?" Esse relato evidencia a importância do diálogo entre a gestão escolar e os demais membros da comunidade na definição das prioridades da escola. Segundo Lück (2009), a gestão participativa permite que diferentes atores educacionais contribuam para a tomada de decisões, garantindo que os recursos sejam aplicados de forma eficiente e atenda às reais necessidades da escola.

A colaboradora 4 reforça esse ponto ao mencionar que a pesquisa sobre as necessidades da escola é feita de forma interna antes da busca de fornecedores: "Tem, tem porque é feita as pesquisas, dentro da escola, o que vai precisar ser feito [...], então acho que a autonomia vem disso, da gente poder dizer o que é que vai ser feito dentro da escola". Essa prática está em conformidade com o que defende Ferreira (2013, p. 27), ao afirmar que a autonomia deve ser utilizada para promover melhorias no ambiente escolar, sempre tendo como foco o bem-estar e a aprendizagem dos alunos.

Os entrevistados destacam a participação da Unidade Executora (UEX) no gerenciamento do PMDDE, garantindo que a comunidade escolar esteja envolvida na tomada de decisões. A fala da gestora "A participação da comunidade escolar é a Unidade Executora [...] enquanto a gestão diz o que está precisando fazer e se eles concordam" mostra que há um processo deliberativo sobre o uso do recurso.

Além disso, os depoimentos reforçam que o modelo de gestão do PMDDE permite um processo mais ágil de execução financeira, pois não exige licitação, apenas a tomada de preços de três empresas. Esse procedimento está de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo MEC (2014), que reconhecem a necessidade de simplificar processos administrativos sem comprometer a transparência e a legalidade.

Outro ponto relevante nas falas é a percepção de que a autonomia financeira permite que as próprias escolas identifiquem suas necessidades e tomem decisões baseadas em sua realidade específica. O tesoureiro enfatiza essa questão ao dizer: "*A gente que está aqui, a gente sabe o que precisa ser feito*". A colaboradora 1 também reconhece essa autonomia ao afirmar que "*as decisões são tomadas de como vai ser usado o recurso, é feita a reunião e as prioridades apresentadas*". Esse argumento é reforçado por Paro (2018), que discute a importância da autonomia escolar como um instrumento para a eficiência administrativa. O autor defende que as decisões sobre os recursos devem ser tomadas no nível da escola, pois são os gestores e a comunidade que têm o conhecimento mais direto das suas necessidades.

A experiência relatada pelos entrevistados sugere que a escola tem conseguido exercer sua autonomia dentro dos limites do programa, garantindo que os recursos sejam aplicados conforme as necessidades locais. No entanto, como apontado anteriormente, essa autonomia é condicionada ao valor disponibilizado pelo PMDDE, que é considerado insuficiente para atender todas as demandas estruturais da escola.

O envolvimento da comunidade escolar na tomada de decisões sobre o PMDDE demonstra que a escola pode exercer sua autonomia dentro dos limites impostos pelo programa. No entanto, a efetivação plena dessa autonomia dependerá de políticas públicas que garantam recursos financeiros adequados para a manutenção e desenvolvimento das instituições de ensino.

Os entrevistados foram também questionados sobre os pontos positivos do PMDDE, quanto a este ponto eles destacam:

*Com a criação do PMDDE, nós, enquanto diretoras, que trabalhamos bem direitinho com o PMDDE, ele faz com que a gente melhore a escola no máximo, ele fez com que as escolas mudaram a cara dela, [...] você não encontra tanta escola suja, não pintada, cheia de goteira, não encontra mais [...] É você ter autonomia, ter o dinheiro para consertar, para abrilhantar mais um pouco a escola das coisas que estão com defeitos. Então esse dinheiro é muito, muito, muito válido. Só que está na hora de aumentar só um pouquinho. (Gestora escolar).*

*A vantagem é que, como ele é um recurso municipal, ele é mais ágil. Ele não é tão demorado quanto o recurso federal [...]. A gente já vê o que quer comprar. quando a SMEA autoriza, a gente já vai e compra, já presta a conta (Tesoureiro).*

*Positivo é porque sempre tem algo a ser feito e aquele dinheiro é necessário para que a escola tenha autonomia de consertar o que está precisando. (Colaboradora 1)*

*De positivo é a melhoria da escola e do prédio escolar [...] para a escola. E para os alunos (Colaboradora 2).*

*Quando a escola recebe esse dinheiro eu acho assim acho que é uma maravilha para escola né, até porque a gente quer ver uma escola de qualidade (Colaboradora 3).*

Os entrevistados destacaram diversos pontos positivos do PMDDE, principalmente no que diz respeito à melhoria da infraestrutura das escolas. A gestora escolar ressalta que, com a implementação do programa, "as escolas mudaram a cara dela", tornando-se mais organizadas e conservadas. Esse relato reforça a importância de um financiamento específico para a manutenção das escolas, garantindo um ambiente adequado para alunos e professores.

Essa visão é sustentada por Ferreira (2013), que afirma que a autonomia das escolas deve estar vinculada à melhoria das condições de ensino e aprendizagem. Na fala da gestora "[...] você não encontra tanta escola suja, não pintada, cheia de goteira, não encontra mais", A autonomia financeira proporcionada pelo PMDDE permitiu que as escolas realizassem reparos essenciais, evitando problemas estruturais mais graves, como infiltrações e falta de pintura.

Além disso, a fala da gestora sobre a necessidade de aumentar os valores do repasse evidencia um problema estrutural no financiamento da educação pública. Paro (2018) argumenta que a descentralização da gestão dos recursos é fundamental, mas, se os valores repassados forem insuficientes, a autonomia da escola será limitada, comprometendo sua capacidade de atender plenamente suas necessidades.

Outro ponto positivo mencionado pelos entrevistados é a agilidade no uso do recurso municipal, quando comparado a repasses federais. O tesoureiro destaca que "como ele é um recurso municipal, ele é mais ágil. Ele não é tão demorado quanto o recurso federal". Esse fator é importante, pois permite que as escolas resolvam problemas emergenciais de forma mais rápida, evitando a deterioração da infraestrutura escolar, isso também reflete uma vantagem clara do PMDDE sobre outras formas de financiamento. O PMDDE, por ser municipal, demonstra oferecer maior flexibilidade nesse sentido, permitindo que a escola atue com mais autonomia na resolução de problemas imediatos.

De acordo com Lück (2009), a gestão de recursos locais permite mais flexibilidade e rapidez para implementar mudanças imediatas e necessárias. Isso permite que as escolas respondam mais rapidamente às suas necessidades, um fator crucial quando se trata de infraestrutura escolar, como manutenção de portas, ventiladores, e outros itens essenciais.

A necessidade de rapidez na execução dos recursos também é um aspecto previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, 1996), que estabelece que a gestão financeira das escolas deve ser facilitada para que os recursos sejam utilizados de forma eficaz.

Assim, a experiência dos entrevistados com o PMDDE indica que o programa cumpre esse objetivo ao reduzir entraves burocráticos.

A fala da colaboradora 1 reforça um dos aspectos centrais do PMDDE: "*sempre tem algo a ser feito e aquele dinheiro é necessário para que a escola tenha autonomia de consertar o que está precisando*". O fortalecimento da autonomia escolar, mencionado por vários entrevistados, é um elemento essencial para a eficiência da gestão educacional. Lück (2009) argumenta que a participação ativa da comunidade escolar na definição das prioridades financeiras da escola contribui para uma administração mais transparente e eficaz.

Além da infraestrutura e da autonomia, os entrevistados também destacam que o PMDDE tem impacto na qualidade da escola e na experiência dos alunos. A colaboradora 2 menciona que "*de positivo é a melhoria da escola e do prédio escolar [...] Para a escola. E para os alunos*", enquanto a colaboradora 3 enfatiza que "*quando a escola recebe esse dinheiro, eu acho uma maravilha para a escola, né? Até porque a gente quer ver uma escola de qualidade*". Essas falas demonstram uma preocupação com o impacto do PMDDE no bem-estar dos estudantes e na qualidade do ensino.

A melhoria na qualidade das escolas também está relacionada ao conceito de gestão escolar eficiente, defendido por Paro(1996). O autor destaca que uma escola bem gerida, com recursos aplicados de forma estratégica, tende a oferecer um ensino de maior qualidade, refletindo diretamente no desempenho dos alunos.

Os relatos dos entrevistados confirmam que o PMDDE trouxe impactos positivos para a gestão escolar, principalmente no que diz respeito à melhoria da infraestrutura e à autonomia na tomada de decisões. A possibilidade de realizar pequenas reformas e reparos de forma rápida e eficiente é um diferencial do programa, garantindo que as escolas estejam em melhores condições para atender seus alunos.

A agilidade no uso dos recursos, apontada como uma vantagem do PMDDE em relação aos repasses federais, reforça a importância da descentralização da gestão financeira escolar. No entanto, os entrevistados também destacam a necessidade de um aumento no valor do repasse, indicando que, apesar dos benefícios, os recursos ainda são insuficientes para atender plenamente às necessidades das escolas.

A autonomia proporcionada pelo PMDDE fortalece a participação da comunidade escolar na administração dos recursos, contribuindo para a transparência e para uma gestão mais democrática. Esse aspecto está alinhado com os princípios da LDB (1996) e com a literatura educacional, que destaca a importância da gestão participativa para a melhoria da qualidade do ensino.

De acordo com a entrevista aplicada com os entrevistados, estes também foram indagados em relação a identificação pontos negativos sobre recursos financeiros recebidos pela escola, e destacaram:

*Sobre o PDDE, eu acho que ainda há um entrave, porque o dinheiro pro capital é muito pouco. A gente tem um pouco de dinheiro bem pouco, ou você escolhe comprar ventiladores, ou escolhe para comprar o notebook, porque é tão pouco que não dá para comprar dois notebooks. Então, o grande entrave que eu acho aí é que deveria ser mais o PDDE.[...] O trabalho do diretor tem que ser voltado às prioridades da escola, então eu acho muito válido esse dois projetos, agora ressaltando que deveria ser mais um pouquinho de dinheiro para poder fazer o que a escola precisa.[...] (Gestora escolar)*

*A única desvantagem que eu vejo é só o valor mesmo, poderia ser maior. A escola precisa de mais, é muito pouco[...] Eu sei que ela é só para pequenas reformas e adequações. Mas se ele abrange isso um pouco mais, nós vamos comprar mais coisas e ser melhor (Tesoureiro).*

*O valor, poderia ser mais (Colaboradora 1)*

*O recurso que é pouco né poderia ser mais para a escola melhorar mais ainda o que ela já tem pois é o que poderia melhorar é exatamente isso é o valor do recurso do recurso (Colaboradora 2)*

*Para manter todas as prioridades da escola que viesse mais um pouquinho (Colaboradora 3)*

*O dinheiro é pouco pra tanta coisa que tem que ser feita (Colaboradora 4)*

A gestora escolar pontua que o principal entrave do PMDDE está relacionado à limitação financeira, destacando que, muitas vezes, é necessário escolher entre diferentes necessidades, como a compra de ventiladores ou notebooks, uma vez que o valor do recurso é “*muito pouco*”. Esse tipo de relato é crucial, pois expõe as dificuldades enfrentadas pelas escolas ao tentar atender às múltiplas demandas com um orçamento restrito.

A gestora escolar destaca que o valor do PMDDE “não dá” para atender todas as necessidades da escola. Ela menciona que, devido ao valor baixo, é necessário escolher entre diversas prioridades, como a compra de ventiladores ou notebooks, o que limita a capacidade de ação da escola. A fala da gestora reflete um ponto central abordado por Paro (2018), que aponta que a gestão financeira das escolas depende diretamente de recursos adequados para que o planejamento e as ações tenham impacto. Quando o valor é insuficiente, a autonomia financeira se torna apenas uma autonomia aparente, já que as possibilidades de execução são limitadas.

A fala da gestora reforça o entendimento de que o valor atual não é suficiente para atender a todas as necessidades da escola, o que compromete a execução de um trabalho pleno. De acordo com Ferreira (2013), a autonomia das escolas deve ser vista como um direito, mas

ela também deve ser acompanhada de uma dotação financeira que permita a execução das ações necessárias para o bem-estar dos alunos e a qualidade do ensino.

O tesoureiro e as colaboradoras também compartilham dessa visão, mencionando que “o valor poderia ser maior” e que, apesar de ser um recurso importante, ainda é insuficiente para atender à totalidade das demandas. O recurso, na visão desses entrevistados, deveria ser maior para permitir a compra de mais materiais ou para atender a um número maior de necessidades de infraestrutura.

As falas das colaboradoras sobre o valor reduzido do recurso também indicam uma preocupação em relação à limitação do PMDDE. Eles mencionam que o valor é insuficiente para cobrir todas as necessidades da escola, como é ressaltado pela colaboradora 4 “O dinheiro é pouco pra tanta coisa que tem que ser feita”.

A falta de recursos suficientes para cobrir todas as áreas de necessidade da escola é uma questão que afeta diretamente o planejamento estratégico da gestão escolar. Gadotti (2001) discute que o planejamento escolar deve ser pensado de forma a priorizar as demandas mais urgentes, mas esse planejamento só será eficaz se os recursos disponíveis forem adequados. No caso da escola em questão, a insuficiência do valor do PMDDE impede um planejamento mais amplo e, consequentemente, a melhoria contínua do ambiente escolar.

As falas dos entrevistados sugerem que, embora o PMDDE seja considerado positivo por oferecer autonomia na gestão financeira e por ser um recurso de fácil acesso, ele ainda não é suficiente para atender a todas as demandas da escola, especialmente no que diz respeito à manutenção de sua infraestrutura.

A constância de relatos sobre a insuficiência dos recursos indica que, apesar da autonomia oferecida pelo PMDDE, o valor repassado ainda está aquém do necessário para garantir a manutenção contínua da escola e a implementação de melhorias significativas. Isso reflete um desafio estruturante da gestão educacional no Brasil, que, como apontado por Paro (2018), precisa de mais investimentos para que as escolas possam exercer sua função social de forma eficiente e garantir um ensino de qualidade.

A melhoria da escola, conforme destacado pelos entrevistados, depende da adequação dos recursos financeiros, e para que a autonomia tenha um impacto real, é preciso que os valores destinados ao PMDDE sejam mais condizentes com as demandas das escolas. Lück (2009) sugere que, quando os recursos são insuficientes, a autonomia pode ser uma “autonomia aparente”, pois, apesar de o gestor poder decidir como gastar o dinheiro, as opções disponíveis são limitadas pela falta de recursos.

Embora os entrevistados reconheçam as vantagens do PMDDE, especialmente em relação à autonomia para gerenciar os recursos financeiros e à agilidade na execução das demandas da escola, a insuficiência do valor repassado continua sendo um obstáculo significativo. As escolas precisam de um orçamento maior para atender às diversas necessidades estruturais e pedagógicas, garantindo que todos os alunos possam estudar em condições adequadas.

De acordo com os estudos de Paro (2018) e Ferreira (2013), a autonomia escolar deve ser acompanhada de recursos financeiros suficientes para que a gestão escolar possa ser plenamente efetiva. A ampliação do valor do PMDDE é, portanto, um passo necessário para fortalecer a gestão escolar e permitir que as escolas cumpram sua função de garantir a qualidade do ensino e o bem-estar de seus alunos.

Paro (1996) e Gadotti (2001) concordam que uma escola bem estruturada contribui para o sucesso das aprendizagens. A insuficiência de recursos financeiros impede a manutenção e o desenvolvimento contínuo do ambiente escolar, impactando negativamente o processo de ensino-aprendizagem.

A execução dos recursos financeiros pela escola não é um ato solitário e individual do gestor escolar. Segundo Paro (2018), a escola deve ser pensada como um conjunto e, desse modo, todos os atores educacionais possuem responsabilidades, por isso, é importante o diálogo e a participação deles na tomada de decisões e no planejamento da utilização dos recursos financeiros.

Com o intuito de investigar a atuação da comunidade escolar na execução dos recursos financeiros referente ao objetivo 3 desta pesquisa, os entrevistados declararam:

*É necessário demais, porque eles é que vão validar o meu processo dentro da escola. Sem eles, eu vou fazer uma coisa, quem vai validar o meu trabalho? Então, quem valida o meu trabalho são os pais, são os alunos, são a própria unidade de setor (Gestora escolar).*

*Tanto a gestão, quanto os funcionários, e principalmente os pais de alunos, que são realmente quem usam do espaço da escola, eles precisam estar cientes do que a gente vai fazer na escola, do que a gente precisa comprar, do que a gente precisa fazer, para melhorar o ensino dos filhos dele (Tesoureiro).*

*A gente fica informado do dinheiro. Vê o que é preciso ser feito na escola, é isso, a melhoria né as decisões como é que elas são tomadas de como é que vai ser usado o recurso (Colaboradora 1).*

*Você sempre dá uma opinião. É, sempre a gente está dando, assim, uma opinião, uma sugestão [...] (Colaboradora 2).*

*É importante né, até porque você fica sabendo as informações se por acaso perguntarem (Colaboradora 3).*

*É importante porque a gente consegue participar de uma coisa que vai ser feita dentro da escola, porque antes a gente não tinha isso, eu digo isso antigamente. Hoje, com esse recurso, a gente consegue dizer o que vai fazer, como vai fazer, trazer a pessoa que a gente quer que faça o serviço, a minha importância é participar, é a minha participação nisso, que antes a gente não tinha isso. (Colaboradora 4).*

De acordo com Oliveira (2014, p. 25), “No momento em que se depende desses agentes para que as políticas efetivamente aconteçam, entender como esses papéis são desempenhados é crucial para que se compreenda o itinerário percorrido pelas políticas nesses espaços e fora deles”.

A gestora escolar destaca a necessidade de envolvimento da comunidade escolar, afirmindo que “sem eles, eu vou fazer uma coisa, quem vai validar o meu trabalho?” Essa fala reflete um entendimento claro de que a participação da comunidade pais, alunos e funcionários é essencial para legitimar e validar as ações tomadas na escola. A gestão escolar não se dá de forma isolada e precisa ser respaldada pela comunidade, o que é corroborado por Oliveira (2014), que aponta a importância de entender como os papéis dos agentes escolares (gestores, pais, alunos) são desempenhados para que as políticas educacionais se concretizem.

A gestora escolar também faz referência à validação do trabalho da escola pela comunidade, o que sugere que uma das formas de garantir a eficácia das ações é assegurar que todos os envolvidos estejam cientes e em concordância com os planos de ação, especialmente no que se refere ao uso de recursos financeiros. Isso mostra que, ao dar visibilidade às decisões tomadas pela escola e envolver a comunidade no processo, há maior comprometimento e transparência nas ações realizadas.

Em sua fala, o tesoureiro reforça a importância de garantir que a gestão escolar, os funcionários e, principalmente, os pais dos alunos, estejam cientes do que será feito com os recursos e como as decisões são tomadas. Ele destaca que os pais são quem mais utilizam o espaço da escola e, portanto, têm um papel fundamental em compreender as melhorias e aquisições necessárias. Essa interação com a comunidade escolar é essencial para Lück (2009), que afirma que a participação ativa de todos os membros da comunidade escolar (professores, alunos, pais) é uma maneira de garantir a execução eficiente das políticas educacionais e de gestão dos recursos.

A colaboradora 1 destaca que todos ficam informados sobre o uso do recurso e as decisões sobre o que será feito na escola. Este ponto é importante porque a transparência nas decisões fortalece a confiança da comunidade escolar na gestão dos recursos, criando um

ambiente de participação e colaboração, o que é essencial para o sucesso de qualquer ação financeira na escola.

A fala da colaboradora 2, que menciona que “*sempre a gente está dando, assim, uma opinião, uma sugestão*”, e a da colaboradora 4, que destaca que “*hoje, com esse recurso, a gente consegue dizer o que vai fazer, como vai fazer*”, mostram a importância da participação ativa da comunidade escolar no processo de execução dos recursos. Essa participação é vista como um avanço, uma vez que, antes da implementação do recurso, a comunidade não tinha a mesma participação nas decisões, pois antes as decisões eram tomadas pela Secretaria de Educação do município mesmo que observando a necessidade da escola.

Essas falas refletem uma mudança significativa na relação entre a gestão escolar e a comunidade, evidenciando uma maior democratização das decisões e o fortalecimento da autonomia coletiva na gestão dos recursos. Essas ideias estão de acordo com Ferreira (2013), que defende que a autonomia deve ser construída coletivamente, com o envolvimento de todos os membros da comunidade escolar, garantindo que as decisões sejam tomadas de forma mais equânime e transparente.

A colaboradora 3 ressalta que a participação permite que ela obtenha informações sobre as ações da escola e que se sente mais integrada ao processo, o que reforça a importância da transparência e da comunicação eficaz no ambiente escolar. Segundo Oliveira (2014), a participação efetiva da comunidade escolar na gestão dos recursos financeiros pode ser um indicativo da qualidade de gestão, pois quanto mais a comunidade é informada e envolvida, mais eficaz será o processo de execução das políticas.

A atuação da comunidade escolar na execução dos recursos financeiros é fundamental para garantir a execução e acompanhamento das ações da escola. As falas destacam que a validação do trabalho pela comunidade, a transparência nas decisões e a participação ativa são elementos essenciais para a implementação bem-sucedida do PMDDE. Quando a comunidade escolar (gestores, funcionários, pais e alunos) tem a oportunidade de opinar, sugerir e acompanhar o uso dos recursos, ela contribui significativamente para a melhoria da escola e para a construção de um ambiente educacional mais colaborativo e eficiente.

Esses pontos corroboram as ideias de Oliveira (2014) e Ferreira (2013), que defendem a importância de envolver todos os agentes da escola no processo de decisão e execução de políticas educacionais. A atuação conjunta com a comunidade escolar não só fortalece a gestão, mas também favorece o encontro de soluções mais adequadas às necessidades da escola e dos alunos.

Observamos então o caráter democrático na formulação do programa em estudo. A valorização da autonomia da gestão financeira escolar está presente no relato dos sujeitos entrevistados, os Técnico 1 e Técnico 2. para a construção da trajetória da política pública objeto desta pesquisa. Dessa forma a unidade escolar ao planejar os gastos deve eleger as prioridades para a execução do recurso, e deverá fazê-lo de forma democrática. As falas dos profissionais da escola ressaltam a democratização dos processos de tomada de decisão, baseada no diálogo e no consenso, de forma a possibilitar a participação efetiva de toda a comunidade escolar, desde a identificação das necessidades, priorização de gastos e execução, até a prestação de contas e sua aprovação.

Na próxima seção apresento as considerações finais desta pesquisa sobre o Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE). com embasamento nas ferramentas teórico-metodológicas e na leitura de autores que fundamentam este estudo.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo compreender melhor todo o processo que envolve o recebimento do recurso financeiro do PMDDE pelas escolas da rede municipal de Aquiraz no Ceará, seu gerenciamento, aplicabilidade, a participação da comunidade escolar nesse processo e a autonomia da gestão deste recurso financeiro, a partir do olhar sobre a autonomia da gestão financeira da Escola Municipal de Ensino Fundamental Maria Soares de Freitas, no município de Aquiraz-CE. Para isso, foi realizada uma análise do contexto político e socioeconômico do período de formulação e implementação do programa, considerando as dinâmicas locais e nacionais que influenciaram sua estruturação e continuidade.

O percurso realizado consistiu em um amplo levantamento de documentos, materiais institucionais, produção bibliográfica, e entrevistas realizadas com sujeitos envolvidos no processo de formulação, implementação e gerenciamento desse do PMDDE.

A perspectiva avaliativa presente neste trabalho, a Avaliação em Profundidade (Rodrigues, 2008; 2011; 2016; 2019), Lejano (2012) e Alcides Gussi (2008), contribuíram com a construção de significado e interpretações da política em questão de forma mais aprofundada.

Com o intuito de responder aos questionamentos que motivaram esta pesquisa, foi proposto como objetivo geral desta pesquisa: Avaliar o Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE) em Aquiraz/Ce com um olhar sobre a autonomia da gestão financeira escolar. E como objetivos específicos: 1 Analisar, através de três eixos da Avaliação em Profundidade, o contexto, o conteúdo e a trajetória do PMDDE; 2. Verificar a autonomia da gestão financeira no processo de gerenciamento e execução do PMDDE; 3. Entender como a comunidade escolar comprehende sua atuação no processo de execução do PMDDE.

Tendo como referência o estudo realizado sobre o Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola, as análises da coleta dos dados da pesquisa oferecem condições para fazermos algumas considerações importantes sobre o processo de formulação, implantação e execução do PMDDE em Aquiraz.

Na *análise de contexto*, os resultados demonstraram que o PMDDE foi criado em um cenário de avanço das políticas de descentralização e participação social, alinhado com as diretrizes estabelecidas pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB/1996). A política local acompanhou as mudanças em nível federal, especialmente durante o governo Lula da Silva (2003-2011), período em que houve uma maior ênfase em programas sociais e na democratização da gestão educacional.

A partir da *análise de conteúdo* do PMDDE observamos que, a formulação do programa se deu a partir da necessidade de complementar o repasse federal do PDDE, garantindo recursos específicos para manutenção e pequenos reparos das unidades escolares. A criação do PMDDE seguiu princípios de descentralização da gestão financeira, conferindo às escolas maior poder de decisão na aplicação dos recursos. Além disso, sua implementação contou com diretrizes que reforçam a participação da comunidade escolar no planejamento e execução dos recursos, promovendo maior envolvimento dos gestores, professores, pais e demais membros da escola. A exigência de uma prestação de contas rigorosa e a devolução dos saldos não utilizados dentro do prazo estabelecido representam desafios para a gestão financeira eficiente das escolas, o que fica como sugestão para novos estudos sobre o programa.

A pesquisa sobre a *trajetória* do PMDDE em Aquiraz demonstrou como a política foi concebida a partir das necessidades locais, especialmente a urgência em dar maior autonomia às escolas para solucionar problemas de infraestrutura com mais celeridade. A partir da análise das entrevistas com os técnicos da Secretaria Municipal de Educação de Aquiraz (SMEA) e a análise da documentação legal sobre o PMDDE, ficou evidente que a formulação do programa foi inspirada no PDDE, programa do Governo Federal, adaptando-o às especificidades do município. O diagnóstico realizado previamente e a consulta ao Tribunal de Contas dos Municípios garantiram um processo de criação fundamentado e alinhado às exigências legais e operacionais. Apesar das mudanças de gestão municipal ao longo dos anos, observou-se que o PMDDE manteve sua continuidade, o que reflete um compromisso com o financiamento escolar e a melhoria das condições educacionais no município.

A implementação do programa contou com formações contínuas para os gestores escolares, garantindo que os recursos fossem utilizados corretamente e que houvesse uma prestação de contas adequada. A capacitação dos diretores e demais responsáveis pela gestão escolar reforçou a importância da autonomia e da responsabilidade no uso dos recursos públicos, contribuindo para a efetividade do programa.

Observamos que, ao longo dos anos, o PMDDE passou por atualizações legislativas, em destaque a mais recente, como a alteração promovida pela Lei nº 1739/2024, que redefine os critérios de repasse dos recursos financeiros às escolas, adotando o Valor Por Aluno Ano (VPA) como referência. Essa mudança reflete um avanço na busca por um critério mais equitativo de distribuição dos recursos, possibilitando uma melhor adequação às necessidades específicas de cada unidade escolar. As mudanças na legislação do PMDDE ao longo dos anos, com revisões em 2011 e 2024, evidenciam um esforço contínuo de adaptação do programa, essa flexibilidade reforça a importância da revisão e atualização das políticas

públicas para manter sua efetividade e alinhamento com as necessidades da comunidade escolar.

A análise das entrevistas evidenciou que o programa proporcionou maior autonomia financeira às escolas, permitindo uma gestão mais eficiente dos recursos e a implementação de melhorias na infraestrutura escolar.

De acordo com os entrevistados, o PMDDE é um programa importante para a administração escolar porque favorece a gestão democrática à medida que permite à comunidade escolar decidir sobre as prioridades da escola. Nesse contexto, o processo de autonomia da escola na gestão de recursos financeiros está presente nas falas dos entrevistados na escola.

A partir das falas analisadas e da literatura consultada, percebe-se que o PMDDE representa um avanço na autonomia das escolas municipais ao permitir que gestores e a comunidade decidam sobre pequenas reformas. No entanto, os recursos limitados impõem desafios e evidenciam a necessidade de políticas públicas que ampliem o financiamento escolar. A importância da participação da comunidade na gestão desses recursos também se destaca, reforçando a perspectiva da gestão democrática na educação. Nesse sentido, a participação da comunidade na gestão do PMDDE é considerada pelos entrevistados um aspecto positivo, pois contribui para a transparência e eficiência na aplicação dos recursos.

Como desvantagem do programa foi relatado pelos representantes da escola que os recursos ainda são insuficientes diante das demandas da escola, isso impede que as escolas atendam a todas as suas necessidades estruturais.

O envolvimento da comunidade escolar na tomada de decisões sobre o PMDDE demonstra que a escola pode exercer sua autonomia dentro dos limites impostos pelo programa. No entanto, a efetivação plena dessa autonomia dependerá de políticas públicas que garantam recursos financeiros adequados para a manutenção e desenvolvimento das instituições de ensino.

Dessa forma, podemos considerar que esta pesquisa contribui para a compreensão da relação entre financiamento educacional, autonomia escolar, a relevância da participação da comunidade escolar para efetivação da autonomia escolar e políticas públicas municipais, oferecendo subsídios para futuras discussões e aprimoramentos na gestão dos recursos escolares. Como perspectivas futuras, sugere-se a realização de estudos referente à avaliação de impactos de longo prazo do programa pesquisado na qualidade da educação básica em Aquiraz-CE. Além disso, recomenda-se uma investigação mais aprofundada sobre os desafios enfrentados pelos gestores escolares na operacionalização do programa, bem como o efeito

direto da autonomia da gestão financeira no desempenho dos alunos. Sugere-se ainda uma revisão quanto aos valores repassados as escolas para que possam atender melhor as necessidades imediatas das escolas referente a estrutura física escolar.

Por fim, essa pesquisa justifica-se academicamente em contribuir para a ampliação de acervo de produção científica com o objetivo de fornecer parâmetros para os diversos aspectos da política de gestão financeira das escolas. Para além disso, socialmente a pesquisa é relevante pois tem como objetivo fortalecer a política pública que atende muitos usuários considerando o número de matrículas nas escolas de Aquiraz. Vale ressaltar ainda que, nenhuma pesquisa se encerra em si mesma e o objetivo aqui exposto, pode, em outro momento, ser alvo de outros pesquisadores.

## REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, Fernanda Henrique Cupertino. Municipalização e políticas públicas: a como projeto e a prática social como resposta. **Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, ano 4, n. 10, p. [indicar páginas], maio/ago. 2010.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. [S.l.]: [s.n.], 1995. p. 9–23.

AQUIRAZ (CE). **Lei Municipal nº 610, de 2006**. Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE) e dá outras providências. Aquiraz, 2006.

AQUIRAZ (CE). **Lei Municipal nº 920, de 2011**. Altera a Lei nº 610, de 15 de agosto de 2006, que dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE) e dá outras providências. Aquiraz, 2011.

AQUIRAZ, **Plano Municipal de Educação – Decênio 2015-2024**. Secretaria de Educação de Aquiraz. 2015.

ARRETCHE, Marta T. S. Dossiê agenda de pesquisas em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, p. 7–10, 2003.

BACELAR, Tânia. As políticas públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves (org.). **Políticas públicas e gestão**. Rio de Janeiro: FASE, 2003. p. 1–10.

BANCO MUNDIAL, **O Estado num mundo em transformação**: relatório sobre o desenvolvimento mundial 1997. Washington, DC. Banco Mundial, 1997;

BANCO MUNDIAL, Grupo, **Aprendizagem Para Todos**: Investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento. Estratégia 2020 para educação do Grupo Banco Mundial Resumo Executivo. Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial. Washington DC. 2011.

BARDIN, Lawrence. **Análise de conteúdo** / Laurence Bardin; tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. -- São Paulo: Edições 70, 2011.

BOULLOSA, Rosana de Freitas. Políticas públicas. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 144-148. Ceará, Anuário 2024. Disponível em: <https://www.anuariodoceara.com.br/guia-das-cidades/fichas-dos-municípios/aquiraz/>

BEZERRA, Agamenon. O município e sua autonomia na República Militar. **Revista Nomos**. Edição comemorativa dos 30 anos do Mestrado em Direito/UFC. 2007.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1991**. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Ministério da Educação e Cultura, 1991.

**BRASIL, Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37 inciso XXI da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

**BRASIL, Decreto nº 9412 de 18 de junho de 2018.** Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993.

BRASIL, Felipe Gonçalves; CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Os Estudos das Políticas Públicas no Brasil: Passado, Presente e Caminhos Futuros da Pesquisa sobre Análise das Políticas. *In Revista Política Hoje* - vol 25, n.1 - p. 71-89, 2016.

Câmara dos Deputados, Portal, Legislação informatizada: **Decreto nº 981 de 08 de novembro de 1980**, Disponível em: [em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-981-8-novembro-1890-515376-publicacaooriginal-1-pe.html>](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-981-8-novembro-1890-515376-publicacaooriginal-1-pe.html)

Câmara dos Deputados. Portal, Legislação informatizada: **Decreto nº 3890, de 1º de janeiro de 1901**. Disponível em : <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-3890-1-janeiro-1901-521287-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Approva%20o%20Codigo%20dos%20Institutos,3%C2%BA%20n>

Câmara dos Deputados, Portal, Legislação informatizada: **Decreto nº 8659, de 5 de abril de 1911**. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8659-5-abril-1911-517247-publicacaooriginal-1-pe.html>

Câmara dos Deputados, Portal, Legislação informatizada: **Decreto nº 14.902, de 14 de novembro de 1930**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19402-14-novembro-1930-515729-publicacaooriginal-1-pe.html>

CAMPOS, Rosana Soares. **Em uma sociedade neoliberal, a educação está a serviço do mercado**. Revista Arco, UFSM, 2022.

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHÉ, M.; MARQUES, E. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007. Cap. 3.

CARVALHO, J. M. D. **Cidadania no Brasil**: O longo Caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CASTRO, Maria Helena Guimarães De. **O Saeb e a agenda de reformas educacionais: 1995 a 2002**. Em Aberto, [S. l.], v. 29, n. 96, p. 85–98, 2016. DOI: 10.24109/2176-6673.emaberto.29i96.%p.

COELHO, Fernando Coelho. Campo de públicas. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 28-30. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. BRASIL.

COSTA. Frederico José Lustosa da. **Estratégia, Reforma do Estado e Políticas Públicas no Brasil**. Perspectivas em Políticas Públicas, Belo Horizonte, vol. II N° 4, p. 142-153, dez 2009

CROSWELL, John W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativos, quantitativos e misto. Tradução: Magda Lopes. Ed. Porto Alegre. Artmed 2010.

DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002

FARAH, Marta F. S. “A contribuição da Administração Pública para a constituição do campo de estudos de políticas públicas”. Inês Marques, E. e Faria, C. A. P. **A Política Pública como Campo Multidisciplinar**. São Paulo/Rio de Janeiro: Unesp/Fiocruz. 2013

FARAH, Maria Ferreira Santos. **Análise de Políticas Públicas no Brasil**: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de política pública”. Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro 50(6):959-979, nov./dez. 2016

FARIA, Carlos A.P. **“Ideias, Conhecimento e Políticas Públicas**: Um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes”. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 18, no. 51, fevereiro. (pp. 21-29). 2003

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Gestão Democrática da Educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2013.

GADOTTI, Moacir e ROMÃO, José E. **Autonomia da Escola**: princípios e propostas, Guia da escola cidadã I. São Paulo. Cortez Editora - Instituto Paulo Freire, 2001.

GIL, Antonio Carlos, 1946-**Métodos e técnicas de pesquisa social**/ Antonio Carlos Gil. -6<sup>a</sup> ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar**. Como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. Editora Record. Rio De Janeiro. 2004.

GOHN, M. da G. **Teorias sobre a participação social**: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. In: Caderno CRH, Salvador, v. 32, n. 85, p. 63-81, 2019.

GUIMARÃES, Maria do Carmo Lessa. O debate sobre a descentralização de políticas públicas: um balanço bibliográfico. In: **Organizações & Sociedade**, v. 9, n. 23, 2002.

GUSSI, Alcides Fernando. Avaliação de políticas públicas sob uma perspectiva antropológica. VALENTE, H. A.; PRADOS, R.M.N; SCHMIDT, C (org.) **A música como negócio**. São Paulo: Letra e Voz, 2014.

GUSSI, Alcides Fernando, **Preocupações e questões da avaliação de políticas públicas**: reflexões político-epistemológicas e práticas avaliativas. UFC, 2014.

GUSSI, Alcides Fernando, oliveira, Breymer Ricardo. **Discutindo paradigmas contra hegemônicos de avaliação de políticas públicas**. *I Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa de Políticas Públicas* – ENEPCP. 2013.

HARVEY, D. **A Brief History of Neoliberalism**. New York: Oxford University Press, 2005.

INEP. “Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova”. **Revista brasileira de estudos pedagógicos**. – v. 1, n. 1 (jul. 1944). – Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, 1944 – Publicação oficial do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais.

LAVAL, Christian, **Educação Democrática**: a revolução escolar iminente. Petrópolis, RJ: Vozes, 2023.

LEJANO, R. **Parâmetros para a análise de políticas**: a fusão de texto e contexto. Campinas, SP: Ed. Arte Escrita, 2012.

LDB - **Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996. BRASIL

LIBÂNEO, J. C. et al. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. 10.ed. rev. e apl. São Paulo: Cortez, 2012.

LÜCK, Heloísa. Apresentação. **Em Aberto**. Brasília: Vol.17. Junho de 2000. INEP.

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

LUDKE, Menga, ANDRÉ, Marli, E., E. D. A. **pesquisa em educação**: Abordagens qualitativas. São Paulo. EPU. 1986.

MAFASSIOLI, Andreia da Silva. PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (**Re)formulações e implicações na gestão escolar e financeira da educação básica (1995 – 2015)**. 2017. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

MEC - Ministério da Educação. **Manual de Orientação para a Constituição da Unidade Executora Própria**. 2014.

MENDONÇA, Erasto Fortes, **A Regra e o Jogo**: Democracia e Patrimonialismo na Educação Brasileira. São Paulo. FE/UNICAMP, 2000.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; COSTA, António Pedro. **Fundamentos Teóricos das Técnicas de Investigação Qualitativa**. Revista Lusófona de Educação, 40, p. 139-153, 2018. Disponível em: [revistas.usufona.pt/index.php/rleducacao/article/view/6439](http://revistas.usufona.pt/index.php/rleducacao/article/view/6439). Acesso em 19 fev. 2002.

MINAYO, M.C.S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 11a ed. São Paulo, HUCITEC, 2008.

MINCATO, R. **Políticas Públicas e Sociais**: Uma abordagem crítica e processual. In: OLIVEIRA, M. de; BERGUE, s. t. Políticas públicas: definições, interlocuções e experiências. Caxias do Sul. 2012, 81-97.

MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque. **Gestão Financeira na Escola Pública**: o caso do PDDE. Em Aberto, Brasília, v. 18, n. 74, p. 149-150, dez. 2001.

MOURA, Maria Suzana de Souza. Gestão participativa. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 74-76.

NETO, Antônio Cabral, ALMEIDA, Maria Doninha. **Educação e Gestão Descentralizada:** Conselho Diretor, Caixa Escolar e Projeto Político Pedagógico. Em Aberto, Brasília, v17, nº 72, p. 1-195, fev/jun. 2000.

NUNES LEAL, Victor. **Coronelismo, enxada e voto.** Rio de Janeiro: Revista Forense, 1948.

OLIVEIRA, Breyner R. **A implementação do Programa Bolsa Família sob a perspectiva da condicionalidade educacional:** uma análise a partir dos agentes públicos de base. Revista d Serviço Público, Brasília, v. 65, n. 4, p. 517-544, out./dez. 2014.

PAES-SOUZA, Rômulo, **Plano Brasil sem miséria:** instrumento e mudança na política de proteção e promoção social no Brasil, Editora Working Paper, ed 113, 2013

PARO, Vitor Henrique, **Escritos sobre Educação.** São Paulo. Editora Xamã, 2001.

PARO, Vítor Henrique. **Administração escolar.** Introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2018.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A reforma gerencial de 1995. In **Burocracia e reforma do Estado.** São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. (Cadernos Adenauer).

PEREIRA, Luís Carlos Bressers. **Da administração pública burocrática à gerência.** *Revista do serviço público*, v. 47, n.1, jan. 1996.

PEREIRA, João Márcio Mendes, **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008).** Universidade Federal Fluminense. 2009.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política Educacional e Papel do Estado no Brasil dos Anos 90.** São Paulo: Xamã, 2003.

RODRIGUES, Lea Carvalho. **Proposta para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais.** 2008. p. 7-15.

RODRIGUES, Lea Carvalho. **Análises de conteúdo e trajetórias institucionais na avaliação de políticas públicas sociais:** perspectivas, limites e desafios. CAOS – Revista Eletrônica de Ciências Sociais, UFPB, número 16, março de 2011.

RODRIGUES, L. C. **Avaliação em profundidade e ecologia política:** um diálogo possível. Revista Avaliação de Políticas Públicas - AVAL, Fortaleza, v.2 no16, julho/dezembro 2019. 180-206.

RUA, M. DAS G. **Políticas Públicas.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2009.

SATYRO, Natália; SOARES, Sergei. **A infraestrutura das escolas brasileiras de ensino fundamental:** um estudo com base nos censos escolares de 1997 a 2005. Brasília: IPEA, 2007.

SEDUC. Secretaria de Educação do Ceará. **Informações sobre Comunidades Quilombolas do Ceará 2018.** Disponível em: [https://www.seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2018/08/dados\\_Quilombola\\_jul\\_16.pdf](https://www.seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2018/08/dados_Quilombola_jul_16.pdf)

SSI/MS -Ministério da Saúde. **Relatório Situacional do Distrito Sanitário Especial de Saúde Indígena do Ceará.** 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/chamamentos-publicos/2023/chamamento-publico-sesai-ms-no-01-2023/anexo-iv-relatorio-situacional-dsei-ceara.pdf>

SECCHI, L. **Políticas públicas:** conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVA, Maria Abadia da. **Intervenção e consentimento:** a política educacional do Banco Mundial. Campinas: Autores Associados; São Paulo: Fapesp. 2002.

SILVA, Luciana Paulista. **Gestão Democrática na Escola Pública e o Papel do Diretor.** Cascavel-UNIOESTE. 2016

SOUZA, Luis Carlos Marques. **Autonomia da Escola:** uma Reelaboração dos Sonhos e dos Anseios por uma Educação Democrática: o caso de Pernambuco. Revista Ensino: Aval. Pol. Publ. Educ. Rio de Janeiro, Vol. 12, n. 42, p. 637-655, jan/mar. 2004

SOUZA, Celina. **Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas.** In Hochman, G., Arretche, M. e Marques, E. Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro, Fiocruz. 2007

SOUZA, Celina, **Apresentação:** Estado e políticas públicas. Em que estamos, falando? Revista Eletrônica de Ciência Política, vol. 4, n. ,2013.

STAKE, Robert E. **Pesquisa qualitativa [recurso eletrônico]:** estudando como ascoisas funcionam. Robert E. Stake ; tradução: Karla Reis. revisão técnica: Nilda Jacks. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre Penso, 2011.

TAVARES, Augusto de Oliveira. Participação. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em gestão social.** Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 133-135.

TOZONI-REIS, Marília Freitas de Campos. **Metodologia da pesquisa.** 2<sup>a</sup> edição 2009.

UNESCO, Declaração Mundial sobre Educação para Todos. **Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem.** Jontiem.1998.

VELHO, Gilberto. Observando o familiar. In: NUNES, E. de O. (org.). **A aventura sociológica.** Objetividade, paixão, improviso e método de pesquisa social. Rio de janeiro: Zahar, 1978. p. 1-13.

XAVIER, Libânia Nacif. **O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova como divisor de águas na história da educação brasileira.** In: XAVIER, Maria do Carmo (Org.) Manifesto dos Pioneiros da Educação: um legado educacional em debate. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

YANAGUITA, Adriana Inácio. **A Descentralização da Gestão Financeira para a Escola.** UNESP, Marília, 2008.

WACQUANT, L. Três etapas para uma antropologia histórica do neoliberalismo realmente existente. **CADERNO CRH**, Salvador, Set./Dez. 2012. v. 25, n. 66, p. 505-518.

**APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA COM O  
GESTOR ESCOLAR**

**I - IDENTIFICAÇÃO DA ESCOLA**

Escola: \_\_\_\_\_

Localização: \_\_\_\_\_ Rural ( ) Urbana ( )

Número de alunos matriculados: \_\_\_\_\_ Nível de ensino: \_\_\_\_\_

Data da entrevista: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

**II - IDENTIFICAÇÃO DO SUJEITO**

Nome completo: \_\_\_\_\_ Sexo: ( ) F ( ) M

Cargo/Função: \_\_\_\_\_ Tempo na função: \_\_\_\_\_

Formação acadêmica: Doutorado ( ) Mestrado ( ) Especialização ( ) Graduação (o) ( )

**III - ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADAS COM OS GESTORES DAS UNIDADES ESCOLARES PESQUISADAS**

1. Como foi o processo de ingresso nesta função ?
2. Quando você assumiu a gestão desta escola já havia repasse de recurso financeiro para a escola através do Governo Federal e Prefeitura Municipal?
3. Quando foi implementado o PMDDE nesta escola?
4. Antes da criação do PDDE, programa do Governo Federal, como a escola adquire materiais para a manutenção das ações pedagógicas e administrativas da escola ?
5. Com a criação do PMDDE pela Prefeitura de Aquiraz, o que mudou para a escola administrativamente em relação a autonomia da gestão financeira a partir do recebimento do PDDE e PMDDE?
6. O que você considera como autonomia da gestão financeira na escola pública?

7. Como é feita a tomada de decisões sobre o que será realizado na escola com o PMDDE?

8. Você considera a participação da comunidade escolar representada pela Unidade Executora no gerenciamento de recursos financeiros recebidos pela escola como um processo de autonomia da gestão financeira na escola?

9. Quais os pontos positivos do PMDDE para a escola?

10 Quais os pontos negativos do PMDDE para a escola?

**APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA COM OS  
REPRESENTANTES DA COMUNIDADE ESCOLAR /UEX**

**I - I - IDENTIFICAÇÃO DA ESCOLA**

Escola: \_\_\_\_\_

Localização: \_\_\_\_\_ Rural ( ) Urbana ( )

Número de alunos matriculados: \_\_\_\_\_ Nível de ensino: \_\_\_\_\_

Data da entrevista: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

**II - IDENTIFICAÇÃO DO SUJEITO**

Nome completo: \_\_\_\_\_ Sexo: ( )F ( )M

Vínculo com a Unidade Executora: ( ) Segmento Aluno ( ) Segmento Professor ( ) Segmento Pais ( ) Segmento Funcionários

Tempo de vínculo com a Unidade Executora: \_\_\_\_\_

**III - ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADAS COM OS  
REPRESENTANTES DA COMUNIDADE ESCOLAR**

1. Como você entende a sua participação na unidade executora da escola ?
2. Qual o seu papel como representante da comunidade escolar no gerenciamento e tomadas de decisões sobre os recursos financeiros destinados a escolas através do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola (PMDDE)?
3. Como você fica sabendo que a escola recebeu recurso financeiro para a aquisição de materiais e realização de manutenção do prédio escolar?
4. O que você entende por autonomia de gestão de recursos financeiro nas escolas públicas?
5. Quais as vantagens desse recurso para a escola?
6. Quais as desvantagens desse recurso para a escola?

7. Você considera que a comunidade escolar tem autonomia para gerir os recursos do PMDDE junto com a gestão escolar?

**APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA COM EX-  
PROFISSIONAIS DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE AQUIRAZ QUE  
PARTICIPARAM DA ELABORAÇÃO DO PROGRAMA MUNICIPAL DINHEIRO  
DIRETO NA ESCOLA**

**I - IDENTIFICAÇÃO DO SUJEITO**

Nome completo: \_\_\_\_\_ Sexo: ( ) F ( ) M

Data da entrevista: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

1. Qual a função que você exercia na Secretaria de Educação Municipal de Aquiraz em 2006, ano de criação da Lei que deu origem ao PMDDE?, e em 2009, ano de alteração desta lei?
2. O que motivou a ideia de elaborar o PMDDE?
3. Como foi o processo para aprovação da lei de criação do PMDDE em Aquiraz, quais os desafios encontrados?
4. Após aprovação da lei, como foi o processo de implementação nas escolas municipais de Aquiraz? Todas as escolas da rede municipal foram contempladas com o programa?
5. Como você comprehende a relação da implementação deste programa e a autonomia da gestão financeira da escola?