

# QUEM QUER SER DIRETOR? Os dilemas da gestão de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola na rede municipal

*Who wants to be a school principal? Management dilemmas of the Programa Dinheiro Direto na Escola on municipal schools*

Lethícia Dutra Leal Ferreira Fernandes<sup>1</sup>  
Antônio dos Santos Silva<sup>2</sup>

---

**Resumo:** O objeto de estudo deste trabalho é a gestão escolar do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que parte de um modelo descentralizado de gestão financeira dos programas educacionais brasileiros. Os diretores escolares são os responsáveis pelo manejo destes recursos e precisam lidar com o programa e suas peculiaridades. Como objetivo geral, este trabalho se propôs analisar a relação dos diretores escolares municipais com o PDDE, tendo como referência a forma de seleção dos diretores e se possuem capacitação específica para o cargo. Esta pesquisa se classifica como exploratória e aplicada, teve como instrumento de coleta de dados um roteiro de entrevista semiestruturada, formulado com base em duas categorias de análise estabelecidas a priori fundamentadas em pesquisa bibliográfica e documental, aplicadas em um município do sul de Minas Gerais. O tratamento dos dados foi realizado através da Análise de Conteúdo, categorial, com recorte das entrevistas por tema-eixo. Como principais achados obteve-se que os diretores são alocados no cargo somente por indicação, e que na seleção não foi cumprido o

---

<sup>1</sup> Mestra em Gestão, Planejamento e Ensino. Aluna egressa da Universidade do Vale do Rio Verde (UNINCOR). lethicia\_leal@hotmail.com. <http://lattes.cnpq.br/7424603653233310>

<sup>2</sup> Doutor em Administração. Professor titular na Universidade do Vale do Rio Verde (UNINCOR). [prof.antonio.silva@unincor.edu.br](mailto:prof.antonio.silva@unincor.edu.br). <http://lattes.cnpq.br/0075877797638273>

critério de exigência de pós-graduação em Gestão Escolar por falta de voluntários ao cargo.

**Palavras-chave:** Gestão Escolar Municipal; Verbas Públicas na Educação; Gestão Financeira do PDDE; Capacitação de diretores escolares.

**Abstract:** The object of study of this project is the management of the PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola, which is part of a decentralized model of finance management of educational programs in Brazil. The school principals are responsible for the use of these resources, and they need to learn how to deal with the program and its peculiarities. As a general objective, this study aimed to analyze the relationship of municipal school directors with the program, having as a reference the way that this managers are selected and if they are cappable for the job. This research is classified as exploratory and applied, had as a data collection instrument a semi-structured interview script, formulated according to two categories of analysis established a priori based on bibliographic and documentary research, applied in a city on south of Minas Gerais states. Data processing was substantiated by Content Analysis, in categories of analysis and by cutting the theme-axis. The principal finding is that school principals are displaced in their functions only by indication, and that the condition of having a postgraduate degree in school management was not fulfilled in the selection.

**Keywords:** Municipal School Management; Public Funds in Education; Financial management of the PDDE; Training of school principals.

## INTRODUÇÃO

O foco da pesquisa é a administração escolar dos fundos do PDDE pelos diretores de escolas municipais. Esta escolha se baseou no pensamento de que o local de ação e agência das políticas públicas

ocorre no espaço onde o cidadão vive, na ponta da linha dos serviços públicos, ou seja, no município. A descentralização pode ser administrativa e financeira, que delega a autoridade e a responsabilidade de execução. A descentralização financeira e decisória é uma forma de horizontalizar, de diminuir os níveis hierárquicos de decisão que outrora foram concebidos em uma estrutura verticalizada, e que distanciam a decisão da ação (Lück, 2011).

A problemática de pesquisa desse artigo se estrutura na seguinte questão-chave: como os diretores das escolas públicas municipais urbanas aplicam as verbas do PDDE, observando-se o princípio de que se cumpra o seu propósito legal de prestar assistência financeira, em caráter suplementar para garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino?

O principal pressuposto do trabalho é que os gestores das escolas municipais não são alocados no cargo tendo como requisito uma formação complementar na área de gestão, desta forma, eles encontram dificuldades na gestão das verbas do PDDE.

Como objetivo geral, este trabalho se propõe a analisar a relação dos diretores escolares municipais com o PDDE tendo como referência as necessidades desencadeadas pelo seu uso e prestação de contas previstas em lei. Como objetivos específicos, este trabalho teve a intenção de: estudar as ações de descentralização administrativa e financeira da educação no Brasil; descrever as bases legais e normativas do PDDE e suas diretrizes que envolvam a gestão escolar; identificar a forma de processo seletivo dos diretores ao cargo; e, investigar se os gestores possuíam capacitação específica para o cargo.

O interesse desta proposta de trabalho é relevante, uma vez que a gestão pública brasileira tem mostrado uma tendência à delegação de tarefas, desconcentração e descentralização, e estas decisões impactam as esferas delegadas, principalmente os municípios que estão

na ponta da linha da gestão pública – onde encontra o cidadão (Aranha, 2019). A gestão escolar não foge essa regra. Ao assumir responsabilidades financeiras que não são da natureza da docência, surge o cerne desse estudo: se os diretores de escolas públicas municipais estariam capacitados para o manejo das verbas descentralizadas.

Justifica-se o estudo pelo objetivo ter relação com o Plano Nacional de Educação em vigor até 2024, especificamente a estratégia 19.7, “favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino” (Brasil, 2014). A estratégia encontra vínculo com o tema deste trabalho enquanto o estudo do PDDE, e da forma que a descentralização pode promover autonomia e responsabilidade à gestão escolar.

Fazem parte deste artigo, além desta introdução, uma seção de metodologia, a discussão teórica sobre o PDDE, os principais achados da pesquisa e as considerações finais.

## **1. METODOLOGIA**

Este é um trabalho de natureza aplicada, classificada como exploratória em seus objetivos e se fundamenta no processo de Análise de Conteúdo de Bardin (2016) que estabelece três etapas básicas: Pré-análise; Exploração do Material; e Tratamento dos Resultados e Interpretações. De acordo com a autora, a Análise de Conteúdo possui duas funções: a heurística, que “enriquece a tentativa exploratória, aumenta a propensão para a descoberta”, e a função de “administração da prova”, em que as hipóteses sob forma de questões ou afirmações provisórias servem de diretrizes e serão verificadas no sentido de uma afirmação ou infirmação pelo método de análise sistemática (Bardin, 2016, p. 35-36).

A proposta metodológica foi submetida ao CEP e aprovada pelo

parecer 4.872.993. A pesquisa foi realizada em escolas públicas de educação básica municipais, localizadas em um município da Região Sul de Minas Gerais. Foram computadas 23 (vinte e três) escolas pertencentes a este universo, totalizando 20 (vinte) diretores escolares, uma vez que 3 (três) diretores acumulam a direção de duas escolas.

Porém, a pesquisa foi limitada para que houvesse viabilidade do projeto e para maior homogeneidade das unidades de análise. Dessa forma, para efeito desta pesquisa, considerou-se apenas as escolas que:

1. Sejam localizadas nas áreas urbanas do município em questão;
2. Recebam repasse de verbas pelo Programa Dinheiro Direto na Escola;
3. Possuam classes das séries de anos iniciais do ensino do fundamental.

A busca pela maior homogeneidade das unidades sociais justifica os critérios das escolas serem urbanas, pelo fato de que as escolas rurais são multisseriadas, e justifica o critério de definição da faixa de ensino da educação básica nas classes dos anos iniciais do ensino fundamental. Ambos os critérios buscando máxima aproximação da realidade escolar entre os entrevistados. Depois de aplicados os critérios citados, chegou-se a 9 (nove) unidades de análise, representando 9 (nove) diretores a serem entrevistados. Todos foram voluntários e entrevistados.

O instrumento de coleta de dados utilizado foi um roteiro de entrevista semiestruturada, fundamentado nas categorias de análise estabelecidas *a priori* na etapa de leitura flutuante das fontes bibliográficas e documentais (pré-análise). As categorias analisadas foram: A Função do Gestor Escolar, que aborda o processo seletivo dos diretores escolares municipais; e Capacitação em Gestão Administrativa e Financeira, que aborda a capacitação destes diretores para gerir os recursos do PDDE.

O processo de categorização seguiu as qualidades pontuadas pela Laurence Bardin (2016), que as categorias de análise devem possuir: exclusão mútua – cada elemento só existe em uma divisão; a

homogeneidade – seguir um único princípio de classificação no mesmo conjunto categorial; a pertinência – adaptação da categoria ao material de análise escolhido e ao quadro teórico definido; objetividade e fidelidade – codificar da mesma maneira partes diferentes do material que são da mesma grade categorial; e a produtividade – um conjunto de categorias produtivo que forneça resultados férteis (Bardin, 2016).

Finalizada a etapa de aplicação das entrevistas semiestruturadas, deu-se início a exploração do material e ao tratamento dos resultados e interpretações. Foi realizado o recorte do conteúdo das entrevistas para sua categorização e codificação. A codificação é a etapa em que se transforma os dados brutos do texto em uma representação do conteúdo por meio de recorte, agregação e enumeração. Na análise de conteúdo qualitativa é levada em conta “a presença ou ausência de uma característica ou de um conjunto de características num determinado fragmento de mensagem” (Bardin, 2016, p. 27).

As regras de enumeração metodológicas utilizadas foram as indicadas pela Bardin para as pesquisas qualitativas, e consistem em: marcação de Presença e Ausência, que consiste na contagem a presença (presença positiva, negativa ou neutra) do tema ou do conceito-chave no texto analisado; A direção das respostas dos entrevistados, através da montagem da Escala de Diferencial Semântico; e a Coocorrência, que é a análise de contingências para verificar a distribuição de um conceito no texto, e a associação desse conceito com outros por parte do entrevistado (Bardin, 2016).

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 A descentralização da Administração Pública e a Gestão Escolar Municipal**

Em 07 de dezembro de 1959, Anísio Teixeira, reconhecida autoridade em educação que esteve à frente no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), deu uma entrevista ao jornal O Globo, na qual reafirmou sua defesa à reforma do governo para descentralizar a educação, promovendo autonomia aos municípios. Discursou que o ensino primário deveria ser “instituição essencialmente regional, enraizada no meio local, dirigida e servida por professores da região, identificados com os seus costumes e hábitos” (Teixeira, 1956).

Nos anos 1980 houve um forte apelo para uma reforma administrativa do Estado em busca da eficiência e competitividade, objetivando implantar uma administração pública gerencial, porquanto desde o final da década de 1970 o modelo burocrático estava em crise. Por iniciativa de alguns estados e municípios, houve algumas experiências de descentralização neste período com o objetivo de descentralizar, delegar autoridade e responsabilidade, na busca de um Estado mais eficiente.

Somente com a Constituição Federal de 1988 os municípios foram incorporados como entes federativos e dada a concessão de criar seus próprios sistemas de ensino, o que possibilitou legalmente a descentralização política da educação. Ainda assim, o município, como menor esfera de governo, muitas vezes encontra dificuldades, pois é nele que ocorre o atendimento direto ao cidadão, é o local onde a vida acontece, onde os serviços são prestados e muitas vezes recebem as responsabilidades, mas não possuem a estrutura necessária para cumpri-las.

O federalismo muitas vezes abarca a autoridade apenas no nível federal e estadual, “com isso, a análise teórica e empírica dos espaços territoriais que possuem garantias constitucionais próprias, como os municípios, ficariam em um ‘limbo’” (Aranha, 2019, p. 8). Uma vez que o município é a base das prestações de serviço ao cidadão, da efetivação

das políticas públicas e é o local no qual se constrói a sociedade, é dever da União e dos Estados o apoio administrativo e financeiro aos Municípios para sustentar a sociedade.

Prosseguindo na linha histórica, a democratização dos processos foi prevista legalmente também no âmbito da gestão escolar, estabelecida não só na Constituição Federal de 1988, mas também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei 9.394 e no Plano Nacional de Educação (Brasil, 1988, 1996b, 2014), que acentua a necessidade da ação coletiva compartilhada (Lück, 2011). A LDB trouxe a previsão legal de que o PNE seria elaborado pela União, com colaboração dos demais entes federativos. Contudo, somente em 2001 que foi sancionada a Lei nº 10172, o primeiro Plano Nacional de Educação como se conhece hoje (Brasil, 2001; Bresser Pereira, 2015).

A centralização dos recursos e da tomada de decisão está vinculada ao modelo de administração que distancia o local de execução do local de tomada de decisão. Assim sendo, a descentralização vai à contramão desse pensamento quando promove a locação da tomada de decisão para o local de execução (Lück, 2011). A descentralização é uma evidência de mudança de paradigma, que promove uma autêntica mobilização dos agentes para sujeitos ativos, considerando que eles têm capacidade e legitimidade para transformar a realidade. Ela “contribui para mudanças nas relações de poder, e conseqüentemente interfere na organização das relações de trabalho” (Silva, 2013, p. 18).

O repasse governamental de recursos é uma ação que se alinha com a política de descentralização estatal, na qual, “a administração pode ser definida como uma prática particular da política está concebida como prática global da convivência humana” (Sander, 2007, p. 37). A descentralização da educação parte da concepção que é localmente que deve ocorrer a gestão da escola:

“tendo em vista que, sendo a escola uma organização social e o processo educacional que promove, altamente dinâmico, qualquer esforço centralizado e distante estaria fadado ao fracasso” (Lück, 2000, p.17).

## **2.2 O PDDE e a descentralização das verbas públicas em escolas municipais**

Antes da Constituição Federal de 1988, uma parte das verbas públicas era destinada à educação como um todo, somente a partir da Carta Magna, no artigo 212, é que a legislação demonstra maior preocupação em garantir padrões mínimos de financiamento da educação pública brasileira (Brasil, 1988).

O reconhecimento dos municípios como entes federativos pela Constituição de 1988 possibilitou a delegação da criação de sistemas de ensino municipalizados, promovendo uma descentralização pedagógica; a redistribuição de recursos financeiros da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios pela Emenda Constitucional nº 14 (Brasil, 1996a); e, nas últimas décadas, a fomentação da descentralização financeira por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), chegando ao maior ponto de descentralização do poder de tomada de decisão financeira com o PDDE, que contempla a transferência direta de recursos para a pessoa jurídica da escola.

A evolução das finanças educacionais mostra traços da tendência de descentralização na administração pública. Porém, as verbas estão subordinadas à legislação de licitação, o que muitas vezes acarreta uma demora na sua efetiva aplicação às necessidades que a realidade escolar apresenta. A Lei nº 14.133 (Brasil, 2021), ao tentar proteger as finanças públicas e garantir o interesse público, “amarra” os prazos,

valores e formas de compras na administração, principalmente direta, e o ambiente escolar também sofre esses efeitos colaterais da legislação de compras vigente. Para tentar flexibilizar essa rigidez, em vista de suprir as demandas emergentes e pontuais no ambiente escolar, foi criado o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), objeto desse estudo.

A história do PDDE começa com o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), criado em 1995, momento marcado pelas Reformas Administrativas do Estado em busca de descentralização (Bresser Pereira, 2015). O PMDE tinha o objetivo de financiar despesas de custeio e o recurso era repassado para as Secretarias de Educação que ficavam responsáveis por distribuir às escolas. Após 1997, o pré-requisito para o recebimento da verba era que as escolas que tivessem mais de 50 alunos criassem Unidades Executoras (UEX). No ano seguinte, a Medida Provisória nº 1784 mudou o nome do programa para Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) (Brasil, 1998).

Executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o PDDE apoia financeiramente às escolas públicas do ensino fundamental estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas de educação especial qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas, e o recurso é definido com base no número de alunos matriculados, apurado pelo Censo Escolar do ano anterior.

O PDDE possui uma gama de especificidades, como a natureza do gasto, que só pode ser a aquisição de materiais de consumo e/ou permanentes, e a contratação de serviços que vão ter impacto direto na melhoria das atividades escolares. Tarifas bancárias, gastos pessoais como diárias e salários, premiações pedagógicas, são alguns exemplos de proibições de gastos do programa. A Lei nº 11.947, no seu artigo 22, descreve o objetivo do PDDE de prestar assistência financeira:

Art. 22. O Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, com o objetivo de prestar assistência financeira, em caráter

suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, às escolas mantidas por entidades de tais gêneros e aos polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica, observado o disposto no art. 25, passa a ser regido pelo disposto nesta Lei (Brasil, 2009).

O objetivo geral do programa é melhorar a infraestrutura física e pedagógica das escolas. Além disso, fomentar a autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático para poder impactar positivamente nos índices de desempenho da educação básica. O programa se apresenta alinhado não somente com a diretriz de descentralização das finanças públicas, mas também da desburocratização, flexibilizando e dando agilidade da aplicação das verbas, e sanando as demandas pontuais da escola local, cada uma com a sua particularidade. Sobre isso, Lück afirma:

O processo de conscientização da responsabilidade e da descentralização e desburocratização que o PDDE promove está de acordo com os princípios naturais de atendimento às necessidades flutuantes e mutáveis das escolas, na qual as dinâmicas de mudança exigem atenção imediata e mais próxima do local de agência, sendo impossível ser conhecida e atendida por um poder central. (Lück, 2011, p. 80).

O grande diferencial do programa é a disponibilização da verba diretamente na conta da escola, promovendo autonomia e agilidade (Lück, 2011). Todavia, isso vem acompanhado da responsabilidade de prestação de contas do gestor escolar que tem o dever de apresentar o quanto e como o repasse financeiro destinados à escola foram aplicados, seguindo o princípio da transparência.

### **2.3 A formação e capacitação do Gestor Escolar Municipal**

Sander elenca quatro tipos de qualificações que podem nortear a

escolha e formação de gestores escolares. Elas são elencadas pela orientação antropossociopolítica e baseadas nas dimensões econômica, pedagógica, política e cultural. (Sander, 2007).

Quadro 1: Fases da Administração Escolar no Período Republicano

FASE	ENFOQUE	DIMENSÃO	PERFIL
Organizacional	Eficiência	Econômica	Técnico-Científico; Burocrático
Comportamental	Eficácia	Pedagógica	Psicológico; Dimensão Humana
Desenvolvimentista	Efetividade	Política	Política e Estratégica; Produtivismo
Sociocultural	Relevância	Cultural	Sociológico-Antropológico; Variáveis culturais, políticas e econômicas da sociedade; Interdisciplinar.

Fonte: Elaboração própria (2021) a partir de (Sander, 2007).

A qualificação econômica, baseada na dimensão econômica, é definida pela eficiência do gestor escolar ao coordenar a captação e utilização de recursos econômicos e financeiros e de elementos materiais e tecnológicos no exercício de sua função. O autor reforça que essa qualificação é importante para a “consecução dos objetivos pedagógicos, das demandas políticas e sociais e das aspirações culturais das instituições de ensino e da sociedade” (Sander, 2007, p. 112).

Sander afirma que as quatro dimensões com seus correspondentes critérios administrativos não são excludentes. De outra forma, devem ser concebidas pelo viés dialético e simultâneo. Em outras palavras, as dimensões são interrelacionadas quando abordadas por um paradigma multidimensional que compreende a educação como sistema aberto e interagente. Assim, cada uma das quatro dimensões “é parte de todo o paradigma e este está presente, simultaneamente, em cada uma das dimensões” (Sander, 2007, p. 95).

O autor pontua que há predição na ordem das quatro dimensões, sendo que a dimensão cultural deve nortear as demais, uma vez que a relevância cultural é o critério principal para nortear a concepção e a utilização do paradigma multidimensional da educação, deste modo, “eficiência é subsumida pela eficácia; a eficácia e a eficiência são subsumidas pela efetividade; e a efetividade, a eficácia e a eficiência são subsumidas pela relevância” (Sander, 2007, p. 106).

Este trabalho se ateve à dimensão econômica, e assim justifica-se a natureza do objeto deste estudo, que tem como objetivo geral de análise a relação dos diretores escolares com o Programa Dinheiro Direto na Escola.

### **3. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Nesta seção estão os resultados obtidos das análises de conteúdo feitas sobre as entrevistas realizadas com os diretores escolares municipais, sujeitos desta pesquisa.

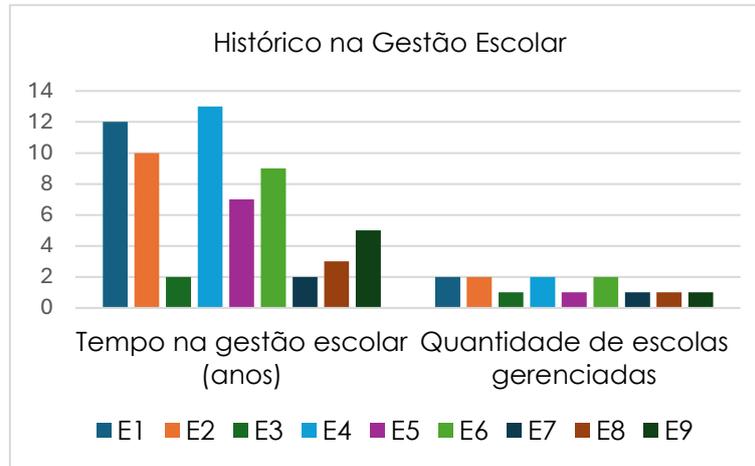
#### **3.1 Categoria de análise 1: A função do gestor escolar**

Registrou-se uma grande variação dos entrevistados no tempo na gestão escolar: a mínima de 2 (dois) e a máxima de 13 (treze) anos exercendo a função. Em contrapartida, houve pouca variação na quantidade de escolas gerenciadas, partindo de 1 (uma) à no máximo 2 (duas) escolas onde já se exerceu a função de gestor escolar.

A quantidade de escolas é relativamente pequena mesmo quando pontuada entre os diretores com maior tempo na gestão escolar, o que indica uma estabilidade de permanência na gestão da escola. Os entrevistados que já passaram por duas escolas marcam de 9 (nove) a 13 (treze) anos de experiência na gestão, e os que estiveram apenas em uma escola marcam de 2 (dois) a 7 (sete) anos de

experiência, como pode ser observado no gráfico 1.

Gráfico 1: Histórico da função do gestor escolar



Fonte: Elaboração própria (2021).

Ainda dentro da categoria de análise da função do gestor escolar, foi feito um levantamento sobre a forma de provimento ao cargo, e todos os entrevistados afirmaram que a forma de seleção foi por indicação.

A seguir, o quadro 2 detalha qual a fonte de indicação de cada um dos entrevistados.

Quadro 2: Nomeação e seleção para a função

A função do Gestor Escolar – Nomeação e Seleção	
Código entrevistado	A nomeação é por indicação, com requisitos: ser efetivo; mínimo de 4 (quatro) anos lecionando; e ter ou estar cursando pós-graduação em Gestão Escolar (mín. 360h)
E1	Indicação pela diretora para a vice direção da escola que era professora.
E2	Indicação da Secretária de Educação.
E3	Indicação pela diretora da escola que trabalhava como professora.
E4	Indicação pela diretora para a vice direção da escola que era professora.
E5	Indicação da Secretária de Educação vigente.
E6	Indicação da Secretária de Educação vigente.
E7	Indicação da Secretária de Educação.
E8	Indicação da Secretária de Educação.
E9	Indicação pela diretora da escola que trabalhava como professora.

Fonte: Elaboração própria (2021).

Alves (2009) pontua há quatro modalidades de escolha de um diretor escolar: a indicação, seja ela técnica ou política; o concurso de títulos e provas; as eleições; e os esquemas mistos. Na modalidade de indicação – forma empregada para o provimento do cargo dos entrevistados deste estudo – pode ser exigida uma qualificação prévia específica e um mínimo de experiência, em razões políticas ou uma combinação dos dois critérios.

De acordo com a lei que estabelece o estatuto e plano de cargos, carreiras e remuneração dos profissionais da educação do município em que foi realizada esta pesquisa, na data desta pesquisa, os requisitos para exercício dos cargos de diretor escolar e vice-diretor são: graduação na área de educação e pós-graduação em Gestão Escolar; cinco anos de efetivo exercício na docência na rede municipal de ensino; ter conceito favorável em avaliação de desempenho; não ter sido punido pela administração em processo administrativo nos últimos quatro anos. A nomeação, uma vez que os critérios de requisitos foram cumpridos, foi realizada em todos os casos por indicação, e grande parte por indicação direta da secretaria ou da secretária de educação pessoalmente.

Alves (2009) ressalta que essa forma de seleção era a mais empregada no país, representando a modalidade de 43% das capitais brasileiras, porém houve uma tendência de migração para a modalidade de eleição ou para a modalidade mista de seleção e eleição, e em 2003 a modalidade de indicação caiu para 11%. A autora pontua que a forma de seleção do diretor escolar, associado com outros fatores, tem papel relevante sobre as relações na escola serem mais ou menos democráticas, e ainda sobre a indicação afirma que “ao prescindir do respaldo da comunidade escolar, fica diminuída a possibilidade de participação de membros dessa comunidade” (Alves, 2009, p.76).

### 3.2 Categoria de análise 2: Capacitação em Gestão Administrativa e Financeira

Nesta seção, serão apresentados os achados relativos a capacitação teórica dos diretores escolares municipais entrevistados. A pesquisa abordou se houve contribuição da capacitação teórica para a gestão do PDDE, caso sim, em qual área ocorreu a contribuição. Também abordou sobre disposição dos entrevistados em realizar uma nova capacitação, e em qual área há demanda para uma nova capacitação. A seguir, os quadros 3 e 4 apresentam os resultados.

Quadro 3: Síntese da contribuição da formação teórica

<b>Capacitação em Gestão Administrativa – Contribuição</b>		
Código entrevistado	Contribuiu?	Qual área?
E1	Muito Pouco	Não informou
E2	Fundamentalmente	Gestão de Recursos; Dimensão da Gestão
E3	Neutro	Ainda não concluiu; Até o momento não contribuiu
E4	Muito	Controle Financeiro
E5	Muito	Administração das Verbas
E6	Pouco	Base teórica
E7	Muito	Verbas; Tomada de decisão; Visão de Gestão Escolar
E8	Bem	Gestão Democrática
E9	Muito	Várias áreas

Fonte: Elaboração própria (2021).

Quadro 4: Áreas aprimoradas pela formação teórica

<b>Capacitação em Gestão Administrativa – Contribuição</b>	
Áreas Aprimoradas	Diretores
Recursos e Finanças	4
Gestão - Geral	4
Não informou ou não contribuiu	2
Tomada de Decisão	1
Gestão Democrática	1

Fonte: Elaboração própria (2021).

O quadro 4 expõe que dos 9 (nove) entrevistados a maior marcação de áreas que foram aprimoradas pela capacitação ou

formação teórica são as áreas de Recursos e Finanças e a Gestão de forma geral, ambas com 4 (quatro) presenças cada. Duas presenças foram marcadas sem definição de área, uma por não informar, e a outra por afirmar que não houve área que a formação teórica contribuiu. Com marcação de presenças únicas aparecem as áreas de Gestão Democrática e Tomada de Decisão, que são duas áreas correlacionadas em certo grau. Após feito o levantamento e agrupamento das respostas dos entrevistados no quadro 4, estas respostas foram apresentadas em Escala de Diferencial Semântico para observar a variação em sete pontos, sendo três pontos negativos, um neutro e três positivos.

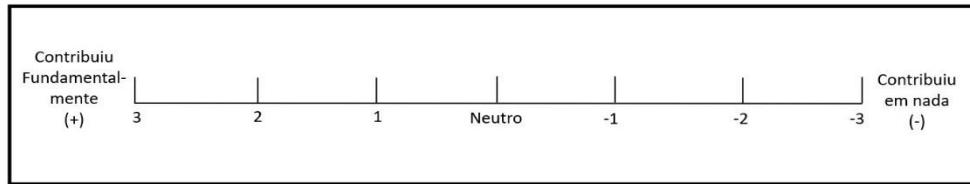
Quadro 5: Agrupamento de respostas sobre contribuição

<b>Capacitação em Gestão Administrativa – Contribuição</b>		
<b>Agrupamento para Escala de Diferencial Semântico</b>		
-3	Contribuíram em nada	-
-2	Contribuíram muito pouco	“Não contribuíram muito não”;
-1	Contribuíram pouco	“Ela ajudou sim, mas eu acho que o que mais me auxiliou foi a prática do dia a dia”;
0	Neutro	“Comecei, interrompeu (...) agora retomei”;
1	Contribuíram bem	“Ajudou sim”
2	Contribuíram muito	“Me ajudou muito”; “Bastante! Contribuiu muito”; “A teoria de lá me ajuda muito”; “Influenciou sim, muito”.
3	Contribuíram fundamentalmente	“Essa pós foi fundamental”;

Fonte: Elaboração própria (2021).

No quadro 4 são computadas 6 (seis) presenças no polo positivo, 1 (uma) presença no ponto neutro, e 2 (duas) presenças no polo negativo, evidenciando que maior parte dos entrevistados acreditam que sua formação ou capacitação na área administrativa e/ou financeira contribuiu, em maior ou menor grau, para o exercício das funções de gestor escolar.

Figura 1: Escala de Diferencial Semântico: contribuição da formação teórica

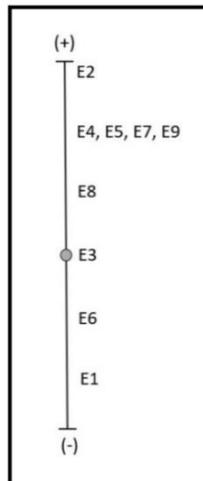


Fonte: Elaboração própria (2021).

Na figura 1, a montagem da Escala Diferencial Semântica com os polos extremos em “Contribuiu Fundamentalmente” como polo positivo de marcação (3+), e “Contribuiu em nada” como polo negativo de marcação (3-).

Na figura 2, apresentada seguir, a escala é movida da horizontal para a vertical, e é feita a marcação das respostas dos entrevistados na escala, a fim de evidenciar a direção das respostas.

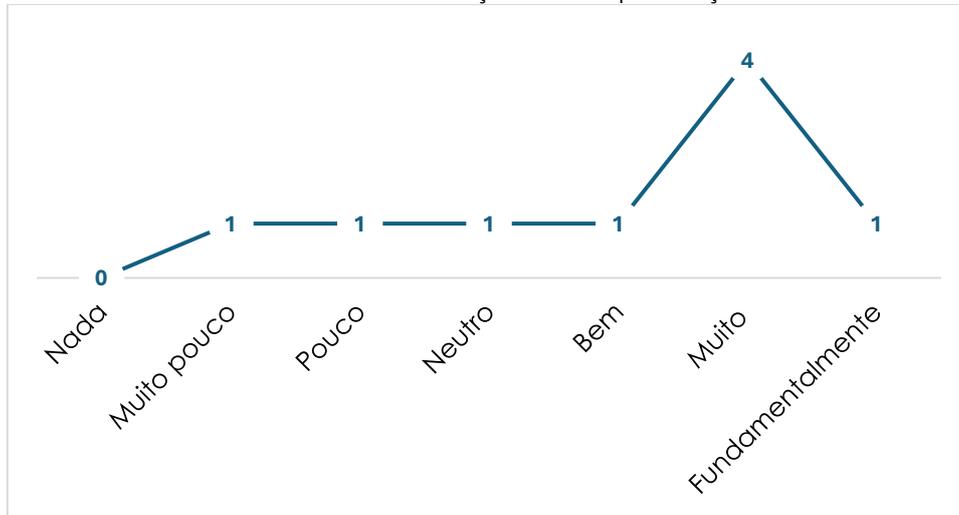
Figura 2: Escala de Diferencial Semântico: direção das respostas



Fonte: Elaboração própria (2021).

A seguir, o gráfico 2 contribui com a forma de dispersão para evidenciar a direção das respostas dos entrevistados.

Gráfico 2: Contribuição da Capacitação



Fonte: Elaboração própria (2021).

Os recortes retirados das entrevistas tiveram seu conteúdo analisado e organizado em temas para comparação da frequência do tema nas respostas das entrevistas.

No quadro 6, apresentado a seguir, os temas foram organizados e agrupados em dois grupos: os entrevistados que sentem necessidade de fazer outra capacitação e os que não sentem. Esta divisão tem como objetivo marcar a presença dos dois posicionamentos entre os entrevistados.

Quadro 6: Agrupamento das respostas de necessidade de nova capacitação

Capacitação em Gestão Administrativa – Necessidade Nova Capacitação			
Agrupamento			Presença
SIM	Sente necessidade de fazer outra capacitação	Aberta a nova capacitação Capacitação contínua Sente necessidade Aperfeiçoar continuamente	7
NÃO	Não sente necessidade de fazer outra capacitação	Não faria outra capacitação no momento Não informou necessidade, informou que a prática dá aprendizado real	2

Fonte: Elaboração própria (2021).

A seguir, o quadro 7 pontua a quantidade de diretores que

responderam de forma semelhante sobre quais áreas tem interesse em realizar uma nova capacitação.

Quadro 7: Áreas de necessidade de nova capacitação

<b>Capacitação em Gestão Administrativa – Área de Interesse em Capacitação</b>	
<b>Áreas Aprimoradas</b>	<b>Diretores (7 que sentem necessidade)</b>
Recursos e Finanças	5
Gestão Escolar – Geral	1
Não vê demanda no momento	1

Fonte: Elaboração própria (2021).

De acordo com os dados obtidos no quadro 7, a área apontada como de maior interesse pelos diretores em realizar uma nova capacitação é a de Recursos e Finanças, marcando 5 (cinco) presenças entre os 7 (sete) entrevistados que disseram ter interesse em uma nova capacitação. A área de gestão escolar foi presente na resposta de apenas um entrevistado, e outro entrevistado disse não conseguir definir uma demanda de área específica no momento.

A qualificação econômica citada por Sander (2007), baseada na dimensão econômica, é determinada pela eficiência do gestor escolar na utilização de recursos econômicos e financeiros, e pode ser considerada a base das outras qualificações uma vez que é subsumida por elas. Confirmando esta importância, pode-se observar que a área de recursos e finanças se ressaltava como a principal demanda de qualificação entre os entrevistados.

## CONCLUSÃO

Os achados da pesquisa convergiram para o pressuposto principal deste trabalho: os gestores das escolas municipais não são alocados no

cargo tendo como requisito uma formação complementar na área de gestão, desta forma, eles encontram dificuldades na aplicação de verbas do PDDE. O processo seletivo dos diretores municipais no município em que a pesquisa foi realizada é feito por indicação, e se mostra na contramão da tendência das capitais brasileiras. O processo seletivo acaba por não levar em conta a opinião da comunidade e não a envolver em nenhuma parte do processo. De acordo com Alves (2009), reflete nas relações na escola serem mais ou menos democráticas, “ao prescindir do respaldo da comunidade escolar, fica diminuída a possibilidade de participação de membros dessa comunidade” (Alves, 2009, p.76).

Assim sendo, mostra-se necessário a revisão legal da forma como o processo seletivo é realizado para que seja democrático e a comunidade escolar participe da escolha do diretor escolar. Com base nas formas de seleção elencadas por Alves (2009) pode-se adotar primeiramente um sistema misto, em que há indicação de dois ou mais nomes da Secretaria de Educação para que a comunidade escolar vote e eleja o diretor, ou o contrário, que a comunidade escola vote e forneça dois ou mais nomes para que a Secretaria de Educação escolha o diretor.

O sistema misto de nomeação funciona como uma transição de um modelo ultrapassado que envolve somente a indicação e nomeação por parte da secretaria, para um modelo democrático em que a própria comunidade escolar indique e eleja, sendo prescindível a participação direta da Secretaria de Educação no processo.

A respeito da segunda categoria de análise sobre a Capacitação em Gestão Administrativa e Financeira dos diretores, a maior parte dos entrevistados acredita que a formação teórica ajudou a gerir as verbas do PDDE, e declarou que faria outra capacitação.

O diretor escolar é antes de tudo um docente, com formação na área pedagógica ou da licenciatura, e os desafios enfrentados na

gestão das verbas do PDDE são de natureza contábil, legal e administrativa. Uma vez que a experiência profissional do diretor é de docência, é importante que haja uma capacitação antes do pleno exercício do cargo, que não só ensine a parte teórica da matéria administrativa, mas que prepare o diretor para a prática da gestão dos recursos, como processos licitatórios, mesmo que simplificados, e a prestação de contas da gestão, que é responsabilidade do indivíduo empossado no cargo de diretor escolar.

Para os oito respondentes que se dispuseram a realizar uma nova capacitação, a área mais citada foi a de Recursos e Finanças, e a área de Gestão de forma geral. Esse dado reforça a análise que as áreas administrativas e financeiras apresentaram os maiores desafios para os gestores escolares. A natureza pedagógica educacional da formação dos diretores e sua experiência prévia em docência não aparam a tomada de decisões que envolvem a execução do programa, e não preparam o diretor para lidar com o ineditismo da tarefa de gestão de verbas do PDDE, fazendo-se necessária a capacitação deste profissional previamente à sua ascensão ao cargo.

Sugere-se para o aprofundamento do tema, que este estudo possa ser realizado em outros municípios.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Fátima Cristina. Mapeamento das políticas de escolha de FNDE - diretores da escola e de avaliação na rede pública das capitais brasileiras. **Estudos RBEP**. R. bras. Est. Pedag., Brasília, v. 90, n. 224, p. 71-86, jan/abr, 2009.

ARANHA, A. L. M. **Indicadores da qualidade da gestão pública local: mapeando falhas a partir de relatórios de auditoria**. Brasília - DF: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2019. (Nota técnica).

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) .

Acesso em: 29 jan. 2021.

BRASIL a. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996.**

Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm) . Acesso em: 12 mar. 2021.

BRASIL b. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm) . Acesso em: 6 mar. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998.**

Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/antigas/1784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1784.htm) . Acesso em: 10 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm). Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.** Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm) . Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014.** - Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em:

<http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014> . Acesso em: 26 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm) . Acesso em: 19 jun. 2021.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 07–40, 22 jan. 2015.

MEC. **Resolução FNDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012.** Portal FNDE, 2012.

Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/acesso-a->

informacao/institucional/legislacao/item/3512-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-2-de-18-de-janeiro-de-2012 . Acesso em: 23 jun. 2021

\_\_\_\_. **Programa Dinheiro Direto na Escola:** sobre as finalidades do PDDE. Portal FNDE, 2017a. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/pdde/perguntas-frequentes/item/10727-pf-sobre-as-finalidades-do-pdde> . Acesso em: 11 fev. 2021.

\_\_\_\_. **Programa Dinheiro Direto na Escola:** apresentação. Portal FNDE, 2017b. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/pdde/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-pdde> . Acesso em: 11 fev. 2021.

\_\_\_\_. **Perguntas Frequentes FUNDEB.** Portal FNDE, [2019?]. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fundeb/perguntas-frequentes-fundeb> . Acesso em: 16 abr. 2021.

\_\_\_\_. **Manual de Orientação do Fundeb.** Portal do Governo Brasileiro, 2021. Brasília – DF. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/ManualNovoFundeb2021.pdf> . Acesso em: 1 mar. 2021.

LÜCK, H. Perspectivas da Gestão Escolar e Implicações quanto à Formação de seus Gestores. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 11-33, fev/jun, 2000.

LÜCK, H. **Gestão educacional:** Uma questão paradigmática. Petrópolis - RJ: Vozes, 2011. v. Vol. 1.

SANDER, B. **Administração da Educação no Brasil:** Genealogia do Conhecimento. 1ª ed. ed. Campinas - SP: Autores Associados, 2007.

SILVA, A. Z. DA. **A descentralização de recursos financeiros e a organização do trabalho pedagógico:** o caso de Santo André. São Paulo: Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da Universidade de São Paulo, 2013. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-21052013-125553/pt-br.php> . Aceso em: 02 abr 2021.

TEIXEIRA, A. Descentralizar a Educação, Uma Reforma Que se Impõe. **O Globo**, 7 dez. 1956.

Esta publicação deverá ser citada da seguinte forma:

FERNANDES, L. D. L. F.; SILVA, A. dos S. Quem quer ser diretor? Os dilemas da gestão de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola na rede municipal. **Revista DisSol – Discurso, Sociedade e Linguagem**, Pouso Alegre/MG, ano 9, nº 19, jan-jun/2024, p. 07-31.